

PENGEMBANGAN KAPASITAS SUMBER DAYA MANUSIA PEMERINTAH DAERAH DALAM RANGKA PENINGKATAN TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH¹

Oleh: Istyadi Insani²

Abstrak

One of good governance form in Indonesia are transparency and accountability in finance management. Policy of state and local finance management at this time are Law Number 17 of 2003, Law Number 1 of 2004 and Law Number 15 of 2004 that equipped Presidential Decree Number 42 P/2000, Presidential Decree Number 80 P/2003, Government Regulation Number 24 of 2005, Government Regulation Number 39 of 2007 and Ministry of Internal Affair Regulation Number 59 P/2007. The new arrangement of state and local finance management is based on principles: accountability, openness, utilization, and strong external examiner institute, professional and self-supporting. Proven from BPK inspection result (2004-2007) that show obsolence of quality management and responsibility of local government financial are seen from transparency and accountability indicators. If analyzed furthermore known that one of cause is lack of quality human resources in local finance management. Implementable effort to overcomes problems are capacities local human resources development in finance management pass by course and non-course and recruited to fulfill urgent requirement. In order to obtained optimal result then development local human resources must entangles in synergic institution that related to management of local finance.

Keyword: Transparency and Accountability, Local Finance Management, and Local Human Resource Development.

A. Pendahuluan

Saat ini Indonesia telah memasuki babak baru penyelenggaraan pemerintahan, yaitu: penyelenggaraan pemeritahan yang didasarkan pada

¹ Tulisan ini merupakan "revisi" dari makalah yang pernah diikutsertakan pada *Call for Papers* Seminar Nasional tentang "Peningkatan Transparansi Dan Akuntabilitas Keuangan Negara dan Daerah Melalui Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Manusia Pemerintah Pusat Dan Daerah" Tanggal 22 Juli 2009 yang diselenggarakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dan sampai revisi ini dibuat belum pernah dipublikasikan;

² Lektor pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara Jakarta dan Peneliti pada Pusat Kajian Hukum Administrasi Negara Lembaga Administrasi Negara Jakarta.

paradigma "Good Governance"³. Terlepas dari ketidaksepakatan dari kalangan akademisi maupun dari kalangan praktisi mengenai peristilahan maupun pemahaman konsep ini maka *good governance* (yang dikenal pula dengan singkatan "GG") secara praktis telah mewarnai penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia baik di tingkat pusat maupun di daerah dengan prinsip-prinsipnya⁴.

Prinsip-prinsip *good governance* ini telah dijadikan indikator penyelenggaraan pemerintahan dan bahkan telah dijadikan sebagai kebijakan yang harus dijunjung tinggi dan diaplikasikan dalam "day to day" pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasi program dan kegiatan di setiap instansi pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah. Dan bahkan penilaian kinerja instansi pemerintah pun didasarkan pada prinsip-prinsip ini.

Beberapa prinsip GG yang dijadikan ukuran bagi penilaian kinerja instansi pemerintah sebagai institusi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah prinsip transparansi dan akuntabilitas⁵. Yang dimaksud dengan prinsip "transparansi" dalam hal ini adalah adanya upaya untuk menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai⁶ (LAN, 2004:22). Sedangkan yang dimaksud dengan prinsip "akuntabilitas" adalah adanya tanggung gugat⁷ dari pengurusan/

³ Istilah "*good governance*" yang sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik, mulai mengemuka di Indonesia sejak tahun 1990-an dan semakin marak pada tahun 1996. Konsep ini diperkenalkan oleh lembaga pemberi pinjaman bantuan luar negeri (*foreign donor agencies*) baik yang bersifat multilateral maupun bilateral (World Bank, 1994). Konsep *good governance* ini dijadikan salah satu aspek yang dipertimbangkan dalam pemberian bantuan yang berupa pinjaman (loan) maupun hibah (grant) oleh lembaga pemberi bantuan (LAN, 2004).

⁴ Ada sebagian kalangan yang menggunakan istilah: pemerintahan yang baik, tata kelola pemerintahan yang baik, pemerintahan madina, dsb; yang pada dasarnya kesemuanya merujuk pada adanya sinergitas antara tiga pilar penyelenggaraan pemerintahan, yaitu: pemerintah pusat dan daerah (*government*), dunia usaha (*private sectors*) dan masyarakat (*civil society*). Di sisi lain, ada kalangan yang menyatakan bahwa konsep GG merupakan konsep yang justru menyalahi sistem penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan konstitusi (Undang-undang Dasar 1945) mengenai "Negara Kesejahteraan" (*Welfare State*) sebab konsep ini cenderung bertitik tolak pada aliran liberalisme yakni negara hanya berfungsi sebagai "Penjaga Malam" (*Watch Dog*) yang dinamika penyelenggaraan pemerintahan ditentukan oleh mekanisme pasar dan mengandalkan "*invisible hand*".

⁵ Kedua prinsip ini merupakan prinsip utama dalam konsep GG, hal ini tercermin dari seluruh prinsip yang dikemukakan oleh berbagai kalangan: UNDP (1997), Tjokroamidjojo (2000), BUILD (2002), LAN (1999), selalu menyebutkan dan tidak pernah lepas untuk mengemukakan prinsip transparansi (*transprancy*) dan akuntabilitas (*accountability*).

⁶ Transparansi ini berbeda dengan keterbukaan (*openess*), dalam transparansi tidak dimungkinkan adanya intervensi (campur tangan) antar pihak, sedangkan dalam keterbukaan dimungkinkan adanya intervensi berupa: pemberian informasi secara terbuka, pemberian kritik, dan keterlibatan dalam proses pengambilan keputusan dalam tingkatan tertentu.

⁷ Istilah "tanggung gugat" bermakna lebih dalam dibandingkan hanya sekedar pertanggungjawaban (*responsibility*) secara administratif saja.

penyelenggaraan dari pemerintah, dunia usaha dan masyarakat berupa akuntabilitas politik (kepada konstituen), akuntabilitas keuangan (neraca laba-rugi, pelaksanaan anggaran), akuntabilitas hukum (peraturan-peraturan disiplin, UU Anti Korupsi) melalui lembaga-lembaga perwakilan (*parliament*) bagi pemerintah sebagai institusi publik dan melalui para pemegang saham (*share holders*) bagi dunia usaha sebagai institusi privat disamping melalui mekanisme umum kepada *stakeholders* (pemangku kepentingan) bagi institusi publik maupun privat.

Salah satu kegiatan penyelenggaraan pemerintahan oleh instansi pemerintah sebagai institusi publik yang harus didasarkan pada prinsip transparansi dan akuntabilitas seperti tersebut di atas adalah pengelolaan keuangan. Yang dimaksudkan dengan pengelolaan keuangan instansi pemerintah dalam hal ini adalah pengelolaan keuangan yang didasarkan pada kebijakan yang berlaku dalam bidang keuangan negara dan daerah. Pengelolaan keuangan ini dilakukan oleh instansi pemerintah di pusat yang dikenal dengan pengelolaan keuangan negara maupun pengelolaan keuangan instansi pemerintah di daerah yang dikenal dengan istilah pengelolaan keuangan daerah. Meskipun pengelolaan keuangan instansi pemerintah di daerah didasarkan dan tidak terlepas dari sistem pengelolaan keuangan negara di tingkat pusat.

Selanjutnya, dalam rangka pengelolan keuangan negara dan daerah di Indonesia saat ini telah diberlakukan tiga paket kebijakan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan tentang keuangan negara dan daerah⁸. Ketiga paket kebijakan tersebut adalah: UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Ketiga undang-undang ini telah dilengkapi pula dengan peraturan pelaksanaan yang terdiri atas: Keppres No. 42 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Keppres No. 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, PP Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Negara dan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Salah satu pertimbangan dikeluarkannya tiga paket kebijakan tentang pengelolaan keuangan negara dan daerah ini, antara lain adalah: *Pertama*, muatan peraturan perundang-undangan yang berlaku sudah ketinggalan zaman

⁸ Nazier, Daeng M. 2009. *Kesiapan SDM Pemerintah Menuju Tata Kelola Keuangan Negara yang Akuntabel dan Transparan*, Makalah dalam Seminar Nasional tentang "Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara dan Daerah Melalui Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Manusia Pemerintah Pusat Dan Daerah" Tanggal 22 Juli 2009 yang diselenggarakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia;

dan tidak relevan lagi isinya dengan kompleksitas permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan keuangan instansi pemerintah saat ini sehingga sudah tidak layak lagi dijadikan pedoman pengelolaan keuangan negara dan daerah di tingkat pusat maupun di daerah. *Kedua*, secara materiil peraturan tersebut sudah tidak dapat dilaksanakan karena sudah *out of date* dan meskipun masih berlaku sebagai sebuah peraturan perundang-undangan tetapi secara materiil sudah tidak dapat dilaksanakan (Suminto, 2004:4)⁹. Kondisi ini menyebabkan berbagai penyimpangan dan korupsi, kolusi, Nepotisme (KKN) yang berujung pada terjadinya krisis moneter pada pertengahan tahun 1997 dan berlanjut dengan krisis multidimensional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang mengakibatkan jatuhnya Rezim Suharto (Orde Baru) pada bulan Mei 1998 serta lahirnya Orde Reformasi.

Pada Orde Reformasi inilah dimulai babak baru dan sekaligus sebagai momentum pengaturan yang baru terhadap pengelolaan keuangan negara dan daerah dengan 4 (empat) prinsip utama, yaitu: 1) Akuntabilitas berdasarkan hasil atau kinerja; 2) Keterbukaan dalam setiap transaksi pemerintah; 3) Pemberdayaan manajer profesional; dan 4) Adanya lembaga pemeriksa eksternal yang kuat, profesional dan mandiri serta dihindarinya duplikasi dalam pelaksanaan pemeriksaan (Suminto, 2004:5).

Perkembangan selanjutnya menunjukkan bahwa meskipun telah dimulai babak baru pengelolaan keuangan dengan 4 prinsip tersebut di atas, namun pengelolaan keuangan daerah masih belum mencapai hasil yang menggembirakan. Terbukti dari hasil pemeriksaan BPK pada tahun 2004-2007 yang menunjukkan buruknya kualitas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan pemerintah daerah dilihat dari indikator transparansi dan akuntabilitas. Bahkan opini pemeriksaan BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah selama tahun 2004-2007 juga memberikan gambaran yang sangat mengecewakan. Persentase LKPD (Laporan Keuangan Pemerintah Daerah) yang mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian justru semakin berkurang dari 7% pada 2004 menjadi 5% pada tahun berikutnya dan masing-masing sebesar 1% pada 2006 dan 2007 (PAB-Online, Selasa, 21 Oktober 2008)¹⁰. Persentase LKPD yang mendapat opini WDP (wajar dengan pengecualian) juga merosot dari tahun ke tahun. Sebaliknya, persentase LKPD dengan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP/Disclaimer) semakin meningkat dari 2% pada 2004 menjadi 26% pada 2007 dan pada periode yang sama opini Tidak Wajar (TW) naik dari 3% menjadi 12%. Hasil Pemeriksaan atas 275 LKPD Tahun 2007 yang dilakukan pada semester I TA 2008 menunjukkan bahwa hanya 3 LKPD yang memperoleh opini

⁹ Suminto. 2004. Pengelolaan APBN dalam Sistem Manajemen Keuangan Negara. Makalah sebagai bahan penyusunan Budget in Brief 2004 pada Ditjen Anggaran, Depkeu;

¹⁰ PK: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah Terus Memburuk (<http://web.pab-indonesia.com/content/view/19340/9/>)

WTP, 173 LKPD dengan opini WDP, 48 LKPD dengan opini TMP dan 51 LKPD dengan opini TW¹¹. Kondisi ini tidak jauh berbeda dengan hasil audit BPK semester II-2008 yang menunjukkan bahwa dari 191 LKPD yang diperiksa, 72 LKPD memperoleh opini tidak memberikan pendapat (disclaimer), 8 LKPD memperoleh opini tidak wajar, 110 memperoleh opini wajar dengan pengecualian dan hanya 1 LKPD yang memperoleh opini wajar tanpa pengecualian (Seputar Indonesia, Rabu, 29 April 2009)¹².

Dari telaah BPK diketahui salah satu penyebab kondisi ini adalah karena tidak dipatuhinya aturan dan standar pelaporan keuangan dan masih banyaknya kasus pengeluaran uang yang belum ada anggarannya dalam APBD dan pelanggaran proses pengadaan barang atau tender (Nuryanto, 2007)¹³. Di sisi lain hasil studi Bappenas pada tahun 2008 terhadap kinerja pengelolaan keuangan negara dalam bentuk LKPD sejak tahun 2004-2007 menemukan banyak faktor penyebab masih buruknya kualitas LKPD. Namun, faktor intinya adalah masih rendahnya kapasitas atau kemampuan aparatur pemerintahan di tingkat daerah. Menurut Nazier (2009)¹⁴ berdasarkan hasil Penelitian BPK pada 6 (enam) kementerian negara/lembaga, 20 (duapuluh) pemerintah daerah serta 12 (dua belas) perguruan tinggi untuk memperoleh gambaran umum kekuatan dan kelemahan SDM pemerintah dalam mengimplementasikan paket tiga UU keuangan negaradiperoleh hasil sebagai berikut: (1) kekurangan SDM yang mengelola keuangan negara, khususnya yang berlatar belakang akuntansi; (2) penempatan SDM yang keliru; (3) tingkat pemahaman dasar staf mengenai administrasi keuangan negara masih lemah; (4) *reward system* yang belum tepat; dan (5) sarana dan prasarana serta proses pendidikan di perguruan tinggi untuk mendukung pengembangan akuntansi sektor publik masih membutuhkan perbaikan mutu.

¹¹ Siaran Pers Diperlukan Action Plan atas Enam Bidang Perbaikan untuk Membangun Sistem Keuangan Daerah yang Transparan dan Akuntabel, Biro Humas dan Luar Negeri, 02/04/2009 – 10:54 dalam <http://www.bpk.go.id/web/?p=2602>;

¹² Siaran Pers Penyerahan IHPS ke DPD; BPK: Kualitas Laporan Keuangan Daerah Makin Memburuk Biro Humas Dan Luar Negeri BPK RI, 18/05/2009 – 08:24 dalam <http://www.bpk.go.id/web/?p=3208>; Berita Seputar Indonesia, Rabu, 29 April 2009 “Butuh Waktu Lama Perbaiki Pengelolaan Keuangan Daerah” dalam <http://economy.okezone.com>, 29 Mei 2009;

¹³ Nuryanto, Hemat Dwi. 2007. Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah. Artikel dalam Harian Pikiran Rakyat, 27 November 2007;

¹⁴ Nazier, Daeng M. 2009. *Kesiapan SDM Pemerintah Menuju Tata Kelola Keuangan Negara yang Akuntabel dan Transparan*, Makalah dalam Seminar Nasional tentang “Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara dan Daerah Melalui Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Manusia Pemerintah Pusat Dan Daerah” Tanggal 22 Juli 2009 yang diselenggarakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia;

Dengan demikian, berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah sebagai pelaksana pengelolaan keuangan di daerah mengalami kekurangan SDM berkualitas dalam pengelolaan keuangan. Kurangnya SDM ini ditengarai disebabkan oleh eforia pemekaran daerah yang meningkatkan kebutuhan SDM pengelola keuangan daerah yang minim dan terpaksa harus dibagi, disamping adanya inkonsistensi peraturan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah (FDASP, 5 Maret 2008)¹⁵.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah:

Bagaimanakah pengembangan kapasitas sumber daya manusia Pemerintah Daerah yang mendukung peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Daerah?

C. Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Pemerintah Daerah yang Mendukung Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam sudut pandang keuangan Negara, kebijakan otonomi daerah di Indonesia saat ini telah memberikan kewenangan yang luas kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan roda pemerintahan dan mengelola sumber-sumber keuangan yang dimilikinya. Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dinyatakan bahwa pengertian Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Berdasarkan pengertian ini maka menurut Ashari (2008)¹⁶ perlu dipahami pula beberapa istilah yang terkait dengan pengertian keuangan daerah antara lain: (1) Hak daerah adalah hak untuk memungut pajak Daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman. Berbagai pajak daerah dan retribusi daerah selanjutnya akan menjadi bagian dari pendapatan daerah dalam rangka untuk membiayai belanja daerah; (2) Kewajiban daerah adalah kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan Pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga, dan (3) Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip

¹⁵ Hasil diskusi Forum Dosen Akuntansi Sektor Publik (FDASP) tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dengan menggunakan basis akrual yang diselenggarakan di Program Magister Sains & Doktor Fakultas Ekonomika dan Bisnis UGM pada hari Kamis, 5 Maret 2008;

¹⁶ Ashari, Hasan, (2008), *Keuangan Daerah, Ruang Lingkup dan Azas-azas*, Selasa, 29 Juli 2008;

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan berdasarkan uraian tersebut di atas, ruang lingkup keuangan daerah menurut Ashari (2008)¹⁷ meliputi : (1) hak daerah untuk memungut pajak Daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman; (2) kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan Pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga; (3) penerimaan daerah; (4) pengeluaran daerah; (5) kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain Yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Daerah; (6) kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum. Agar seluruh Ruang lingkup keuangan daerah tersebut dapat dikelola dengan baik maka perlu diadakan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah yang disebut dengan pengelolaan keuangan daerah.

Dengan demikian maka yang dimaksud dengan Pengelolaan keuangan daerah berdasarkan pemahaman tersebut di atas, meliputi pemahaman mengenai: (1) asas umum pengelolaan keuangan daerah; (2) kekuasaan pengelolaan keuangan daerah; (3) struktur APBD; (4) Penyusunan APBD; (5) penetapan APBD; (6) pelaksanaan dan perubahan APBD; (7) penatausahaan keuangan daerah; (8) pertanggungjawaban pelaksanaan APBD; (9) pengendalian defisit dan penggunaan surplus APBD; (10) pengelolaan umum daerah; (11) pengelolaan piutang daerah; (12) pengelolaan investasi daerah; (13) pengelolaan barang milik pengelolaan dana cadangan; (14) pengelolaan utang daerah; (15) pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah; (16) penyelesaian kerugian daerah; (17) pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah; dan (18) pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

Selanjutnya dalam rangka memahami pengelolaan keuangan daerah maka perlu diketahui azas-azas pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan pasal 4 ayat 1 PP No. 58 tahun 2005, azas pengelolaan Keuangan daerah adalah: dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Efisien yang dimaksud disini adalah pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu. Ekonomis maksudnya adalah perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah. Efektif adalah pencapaian hasil

¹⁷ Ibid;

program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah. Bertanggung jawab maksudnya adalah perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya. Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proposional.

Pengelolaan keuangan daerah memiliki peranan yang penting dalam merepresentasikan semua aktivitas dan kebijakan politik dan ekonomi pemerintahan daerah¹⁸. Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu bentuk efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Dalam kaitan ini maka transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah diartikan sebagai suatu sistem pengelolaan keuangan daerah yang menyediakan informasi keuangan yang terbuka bagi masyarakat dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada unit organisasi pemerintah dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui laporan keuangan pemerintah secara periodik¹⁹. Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan ini dicirikan dengan indikator²⁰: a) Tersedianya informasi yang memadai pada setiap proses penyusunan dan implementasi kebijakan publik; b) Adanya akses pada informasi yang siap, mudah dijangkau, bebas diperoleh, dan tepat waktu; c) Adanya kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar prosedur pelaksanaan, dan d) Adanya sanksi yang ditetapkan atas kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan.

Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah maka transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dilakukan dengan cara²¹:

¹⁸ Yulianto, Eko. 2000. Demokrasi, Akuntabilitas Publik dan Pengawasan Keuangan Negara. Dalam <http://kskcp.tripod.com/kelompokstudikeuangandankebijakanpublik/id12.html>;

¹⁹ Kebijakan Umum Akuntansi Pemerintahan Daerah dalam <http://www.sikd.djapk.go.id/sakpd/buku1bab2.htm>

²⁰ Solihin, Dadang. 2006. Mewujudkan Keuangan Negara yang Transparan, Partisipatif, dan Akuntabel, Transparansi dalam Diklatpim Tingkat IV Angkatan III Pusdiklat Pegawai BPK Jakarta, 30 November 2006;

²¹ Awami, Asad, tt. Transparansi-Akuntabilitas Keuangan Daerah: 'Mati Angin' buat Korupsi dalam <http://www.freelists.org/post/ppi/ppiindia-TransparansiAkuntabilitas-Kuangan-Daerah-Mati-Angin-buat-Korupsi>;

Pertama, menyediakan informasi mengenai kecukupan penerimaan periode berjalan untuk membiayai seluruh pengeluaran; *Kedua*, menyediakan informasi mengenai kesesuaian cara memperoleh sumber daya ekonomi dan alokasinya dengan anggaran yang ditetapkan dan peraturan perundang-undangan; *Ketiga*, menyuguhkan informasi mengenai jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan entitas pelaporan serta hasil-hasil yang dicapai; *Keempat*, memasok informasi mengenai entitas pelaporan yang mendanai seluruh kegiatan dan mencukupi kebutuhan kasnya; *Kelima*, menyediakan informasi mengenai posisi keuangan dan kondisi entitas pelaporan berkaitan sumber-sumber penerimaannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk yang berasal dari pungutan pajak dan pinjaman; *Keenam*, menyediakan informasi mengenai perubahan posisi keuangan entitas pelaporan, apakah mengalami kenaikan atau penurunan, sebagai akibat kegiatan yang dilakukan selama periode pelaporan. *Ketujuh*, mengembangkan sistem dan standar akuntansi pemerintah berdasarkan sistem pencatatan *double entry* dengan basis akrual.

Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagai sebuah implementasi kebijakan publik dalam praktek, memerlukan kapasitas SDM yang memadai dari segi jumlah dan keahlian (kompetensi, pengalaman serta informasi yang memadai)²² disamping pengembangan kapasitas organisasi²³.

Namun kenyataan di lapangan menunjukkan kondisi yang bertolak belakang, seperti yang disitir oleh Ketua BPK RI, Anwar Nasution dalam acara Dialog Publik BPK RI dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara di Kantor Gubernur Sulawesi Utara, Manado pada tanggal 2 April 2009 yang menyatakan bahwa "Transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah selama empat tahun terakhir (2004-2007) semakin memburuk". Bila ditelaah lebih lanjut diketahui bahwa salah satu penyebab utama kondisi ini adalah faktor sumber daya manusia disamping faktor lain: Sistem pembukuan, Sistem aplikasi teknologi komputer, Inventarisasi aset dan utang, Jadwal waktu penyusunan laporan keuangan dan pemeriksaan serta pertanggungjawaban anggaran, dan *Quality Assurance* atas

²² "Important resources ...staff of the proper size and with the necessary expertise relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of other involved in (policy) implementation" Edwards III, George C. 1980. Implementing Public Policy. Washinton DC: Congressional Quarterly Press (halaman 11);

²³ "Tahap Pengorganisasian dalam Manajemen Implementasi memerlukan pengembangan kapasitas organisasi dan kapasitas sumber daya manusia" dalam Nugroho, Riant. 2009. Public Policy: Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan-Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Management dalam Kebijakan Publik –Kebijakan sebagai The Fifth Estate-Metode Penelitian Kebijakan. Jakarta: Elekmedia Komputindo, halaman 526;

LKPD oleh pengawas intern²⁴. Faktor sumber daya manusia ini menyangkut kapasitas dalam segi jumlah dan kualitas²⁵. Persoalan ini sangat mendasar mengingat mekanisme perekrutan PNS (sebagai pengelola keuangan daerah) yang masih terpusat, meskipun kewenangan untuk pelaksanaan program peningkatan kualitas SDM ada di daerah. Pemekaran daerah menjadi persoalan tersendiri ketika SDM yang terbatas kemudian harus “dibagi” lagi dan belum adanya kemajuan dalam perbaikan sumber daya manusia pemerintah (daerah) terutama dalam bidang akuntansi dan pengelolaan keuangan negara.

Kondisi tersebut di atas senada dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh BPK (Nazier, 2009) yang menunjukkan bahwa 76,77% unit pengelola keuangan di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah diisi oleh pegawai yang tidak memiliki latar belakang pendidikan akuntansi sebagai pengetahuan dasar yang diperlukan dalam pengelolaan keuangan. Hal ini disebabkan oleh: (1) belum ada kebijakan rekrutmen pegawai berlatar belakang akuntansi; (2) walaupun SDM tersebut bukan berlatar belakang pendidikan akuntansi, akan tetapi mereka dianggap mampu menjalankan/melaksanakan tugas dengan modal diklat dan bimbingan; (3) adanya kebijakan pimpinan; dan (4) pihak manajemen telah mengajukan usulan tentang formasi personil yang dibutuhkan kepada Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara, tetapi usulan formasi tersebut diubah/direvisi untuk disesuaikan dengan rencana strategi pemerintah pusat.

Salah satu upaya yang dapat dilakukan guna menanggulangi permasalahan sumber daya manusia dan mendukung peningkatan pengelolaan keuangan daerah adalah dengan pengembangan kapasitas SDM Daerah dalam

²⁴ Siaran Pers Diperlukan Action Plan atas Enam Bidang Perbaikan untuk Membangun Sistem Keuangan Daerah yang Transparan dan Akuntabel. Biro Humas dan Luar Negeri BPK RI pada 02/04/2009 – 10:54 dalam <http://www.bpk.go.id/web/?p=2602> 17/6/09;

²⁵ “Kondisi terkait dengan kapasitas pemerintah daerah yang sangat heterogen seperti terbatasnya jumlah tenaga akuntan yang memadai juga menjadi tantangan pada peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah”, Seputar Indonesia, Rabu, 29 April 2009 - 16:19 wib, Butuh Waktu Lama Perbaiki Pengelolaan Keuangan Daerah dalam <http://economy.okezone.com/index.php/ReadStory/2009/04/29/277/215134/butuh-waktu-lama-perbaiki-pengelolaan-keuangan-daerah>; Hasil diskusi Forum Dosen Akuntansi Sektor Publik (FDASP) tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dengan menggunakan basis aktual yang diselenggarakan di Program Magister Sains & Doktor Fakultas Ekonomika dan Bisnis UGM pada hari Kamis, 5 Maret 2008, dan; Susanto Heri dan Agus Dwi Darmawan. 2009. BPK Ungkap 11 Penyebab Uang Negara Boros: Kesebelas faktor ini membuat efektifitas, efisiensi dan penghematan ekonomi rendah. Dalam http://bisnis.vivanews.com/news/read/22117-bpk_ungkap_11_penyebab_uang_negara_boros, Kamis, 15 Januari 2009, 12:13 WIB.

pengelolaan keuangan melalui diklat dan non-diklat terhadap SDM yang telah ada dan SDM yang baru direkrut guna memenuhi kebutuhan mendesak²⁶.

Perekrutan baru dimaksudkan untuk mendapatkan sejumlah orang yang memiliki kompetensi dasar dalam pengelolaan keuangan (memenuhi syarat kualitas) yang akan bekerja dan menduduki jabatan, mengelola ataupun melaksanakan keuangan daerah di lingkup pemerintahan daerah yang benar-benar melalui proses yang bersih dan profesional agar diperoleh SDM-SDM unggulan dalam waktu yang singkat sesuai kebutuhan (memenuhi syarat kuantitas). Sedangkan pengembangan kapasitas melalui diklat dan non diklat bertujuan, antara lain: *Pertama*, meningkatkan pemahaman dan kemampuan SDM aparatur dalam menjalankan transparansi; *Kedua*, melakukan pelatihan yang berlanjut guna meningkatkan pemahaman dan kemampuan SDM aparatur dalam pengelolaan keuangan; *Ketiga*, meningkatkan pemahaman terhadap etika pemerintahan yang berlanjut pada upaya penerapannya; *Keempat*, menerapkan *reward and punishment* secara konsisten baik terhadap institusi maupun individu²⁷. Disamping itu juga dalam pelaksanaan pengembangan kapasitas pengelolaan keuangan daerah bagi semua pejabat/pegawai yang terlibat dalam pengelolaan keuangan daerah melalui diklat dan non diklat.

Adapun pengembangan kapasitas SDM melalui diklat dilaksanakan dengan mengikutsertakan aparatur pengelola keuangan daerah dalam kegiatan penambahan pengetahuan (kognitif), pemahaman (afektif) dan keterampilan (psikomotorik/konasi) baik pejabat maupun staf dalam diklat kompetensi pengelolaan keuangan daerah secara berjenjang maupun yang tidak, baik yang dilaksanakan oleh lembaga pemerintah (praktisi dan akademisi) maupun lembaga non pemerintah (lembaga profesi dan lembaga swadaya masyarakat). Sedangkan pengembangan non-diklat ditempuh dengan mengikutsertakan pejabat dan staf dalam kegiatan pengembangan kompetensi pengelolaan keuangan daerah tanpa melalui diklat, seperti: seminar, sosialisasi kebijakan, diseminasi hasil kajian, lokakarya (*workshop*), bimbingan teknis, asistensi, studi banding, magang (*on the job training*) dan mutasi dalam rangka penambahan kompetensi.

²⁶ "Alternatif Peningkatan Keuangan Negara melalui Pendekatan Sumber Daya Manusia yaitu dengan: Pendidikan, Rekrutmen dan Seleksi serta Pemberian Pendidikan dan Pelatihan Khusus" dari Gandi, Sidiq. 2008. Pendekatan Normatif Peningkatan Keuangan Negara. Tulisan dalam <http://cahayatauheed.blog.friendster.com/2008/12/pendekatan-normatif-peningkatan-keuangan-negara/> Kamis, 6 Maret 2008;

²⁷ Solihin, Dadang. 2006. Mewujudkan Keuangan Negara yang Transparan, Partisipatif, dan Akuntabel, Transparansi dalam Diklatpim Tingkat IV Angkatan III Pusediklat Pegawai BPK Jakarta, 30 November 2006;

Dalam pengembangan kapasitas SDM pengelola keuangan daerah baik melalui diklat maupun non-diklat minimal harus memenuhi 10 (sepuluh) kompetensi utama, antara lain adalah²⁸: 1) Cara penetapan APBN/APBD, 2) Anatomi dokumen anggaran, 3) Jenis dana yang tersedia, 4) Sistem Pengendalian Intern, 5) Komponen pokok organisasi Satuan Kerja, 6) Cara pemilihan penyedia barang/jasa, 7) Dokumen dasar belanja, 8) Cara pembayaran, 9) Perpajakan atas belanja negara/daerah, dan 10) Pelaporan.

Secara lebih rinci, isi muatan kesepuluh kompetensi utama tersebut adalah sebagai berikut:

Pertama, Cara Penetapan APBN/APBD. Kompetensi ini berisi pemahaman mengenai APBN/APBD sebagai dokumen anggaran yang pada dasarnya merupakan kebijakan keuangan pemerintah pusat/daerah yang penyusunannya melalui proses politik yang melibatkan unsur legislatif dan eksekutif. Disamping itu juga memuat prinsip pokok penetapan APBN/APBD yang menyangkut: (1) Anggaran disusun dalam perspektif waktu jangka menengah (3-5 tahun) sesuai visi dan misi Pimpinan Negara/Daerah bersangkutan. Visi dan misi pimpinan negara/daerah dituangkan dalam Kebijakan Umum dan Prioritas Anggaran; (2) Setiap instansi menjabarkan Kebijakan Umum dan Prioritas Anggaran ke dalam Rencana Kerja (tahunan). Penyusunan Rencana Kerja oleh masing-masing instansi secara normatif bersifat *bottom-up* oleh masing-masing Satuan Kerja yang akan melaksanakan Anggaran; (3) Instansi yang bertanggungjawab dalam bidang perencanaan bertugas melakukan penelaahan konsistensi Rencana Kerja dengan Kebijakan Umum; (4) Instansi yang bertanggungjawab dalam bidang keuangan bertugas melakukan penelaahan konsistensi Rencana Kerja dengan Prioritas Anggaran; (5) Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja diajukan oleh Pimpinan Negara/Daerah kepada Lembaga Legislatif bersangkutan untuk dilakukan pembahasan guna mendapatkan persetujuan;

Kedua, Anatomi Dokumen Anggaran. Kompetensi ini memuat penjelasan mengenai: (1) Untuk apa anggaran disediakan. Anggaran disediakan untuk tujuan tertentu, secara teknis ditunjukkan dalam klasifikasi fungsi, sub fungsi, program, kegiatan, sub kegiatan. Ini artinya, tidak dapat dilakukan perubahan tujuan pengeluaran anggaran tanpa melakukan perubahan atas dokumen anggaran; (2) Oleh siapa anggaran dilaksanakan. Dokumen anggaran dilaksanakan oleh unit yang disebut dengan Satuan Kerja. Meskipun disebut dengan nama istilah khusus, pada dasarnya Satuan Kerja melekat pada Struktur Organisasi Formal Pemerintah Pusat/Daerah. Sebagai pelaksanaan dari penyatuan anggaran (*unified budget*), maka untuk satu unit organisasi hanya terdapat satu Satuan Kerja; (3) Apa yang akan dihasilkan dari anggaran.

²⁸ Agus Kuncoro. 2009. *10 Materi yang Harus Dipahami oleh Pengelola Keuangan Negara*; Ditulis dalam rangka Workshop Penyusunan Dokumen Kontrak, SKPD Tk II Kab Tanah Laut di Pelaihari, 7 April 2009, dalam <http://guskun.com/pengadaan-barang-jasa/13-pengadaan-barang-jasa/94-10-materi-yang-harus-dipahami-oleh-pengelola-keuangan-negara.html>;

Dokumen anggaran juga menjelaskan klasifikasi penggunaan dana yang tersedia untuk belanja pegawai, belanja barang habis pakai, belanja modal, belanja bantuan sosial atau transfer; (4) Berapa batas tertinggi pengeluaran. Angka yang tercantum dalam dokumen anggaran adalah batas batas pengeluaran tertinggi untuk unsur bersangkutan;

Ketiga, Jenis Dana Yang Tersedia. Kompetensi ini berisi pemahaman mengenai jenis dana dalam APBN/APBD dan memberikan batasan penggunaan APBN/APBD bersangkutan. Bagi instansi yang berada di bawah pemerintah pusat, jenis dana tidak menjadi konstrain karena hanya mengelola satu jenis dana saja, yaitu dana pusat. Namun bagi instansi Pemerintah Daerah, yang juga merupakan kepanjangan Pemerintah Pusat di daerah, dana yang dikelola terdiri dari: (1) Dana APBD; (2) Dana Dekonsentrasi; (3) Dana Tugas Perbantuan. Masing-masing jenis dana memiliki aturan khusus menyangkut jenis kegiatan dan belanja yang dapat dibiayai;

Keempat, Sistem Pengendalian Intern. Kompetensi ini berisi pemahaman mengenai Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2008 sebagai pelaksanaan dari pasal 58 Undang-undang 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pada tingkat Satuan Kerja, pengendalian intern dilaksanakan dalam bentuk: (1) Lingkungan Pengendalian Lingkungan pengendalian pada Satuan Kerja sekurang-kurangnya dilaksanakan dalam bentuk penetapan Struktur Organisasi yang tepat sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing berdasarkan ketentuan yang berlaku; (2) Penilaian resiko. Penilaian resiko pada tingkat Satuan Kerja sekurang-kurangnya dilaksanakan dalam bentuk pemahaman resiko yang mungkin mengganggu proses pengadaan barang/jasa; (3) Kegiatan pengendalian Kegiatan pengendalian pada tingkat Satuan Kerja sekurang-kurangnya dilaksanakan dalam pengamanan atas aset-aset (termasuk dokumen) yang melekat dan yang akan dihasilkan oleh Satuan Kerja; (4) Informasi dan Komunikasi Informasi dan komunikasi pada tingkat Satuan Kerja sekurang-kurangnya dilaksanakan dalam bentuk penyusunan Laporan Keuangan Satuan Kerja; (5) Pemantauan Pemantauan pada tingkat Satuan Kerja sekurang-kurangnya dilaksanakan dalam bentuk pemantauan pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa;

Kelima, Komponen Pokok Organisasi Satuan Kerja. Kompetensi ini melanjutkan pembahasan tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, pengelola Keuangan Negara harus memahami komponen pokok organisasi Satuan Kerja. Satuan Kerja dipimpin oleh Kepala Satuan Kerja/Kuasa Pengguna Anggaran dan sekurang-kurangnya harus terdiri dari tiga unit yang terpisah yaitu: (1) Pejabat Pembuat Komitmen. Pejabat Pembuat Komitmen yang diberi wewenang untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran negara. Karena jenis belanja yang berbeda, pada prinsipnya Pejabat Pembuat Komitmen bekerja sesuai karakteristik jenis belanja masing-masing. Tindakan yang

mengakibatkan pengeluaran belanja negara bisa dalam bentuk Surat Keputusan atau Kontrak Perikatan dengan Penyedia Barang/Jasa. Khusus untuk Pejabat Pembuat Komitmen Belanja Barang/Jasa sekurang-kurangnya harus dibantu oleh: (a) Pejabat Pengadaan /Panitia Pengadaan/Unit Layanan Pengadaan Unit ini membantu Pejabat Pembuat Komitmen mulai dari perencanaan pengadaan sampai dengan ditandatanganinya kontrak perikatan dengan penyedia barang/jasa; (b) Panitia Pemeriksa Barang/Pekerjaan. Panitia bekerja sejak ditandatanganinya kontrak perikatan dengan penyedia barang/jasa, bertugas melakukan pemeriksaan atas barang/hasil pekerjaan guna menjamin bahwa barang/jasa yang dihasilkan sesuai dengan kontraknya. Panitia bekerja serah terima barang/pekerjaan; (2) Pejabat Penandatangan Surat Perintah Membayar. Undang-undang Keuangan Negara telah mengamanatkan bahwa tanggung jawab pengeluaran negara ada pada Satuan Kerja melalui penerbitan Surat Perintah Membayar. Pembayaran melalui Surat Perintah Membayar dapat ditujukan ke rekening Bendaharawan maupun rekening pihak ketiga; (3) Bendaharawan. Bendaharawan bertugas melaksanakan pembayaran tunai kepada pihak ketiga atau penerima pembayaran yang telah ditunjuk. Meskipun ketentuan pengelolaan keuangan negara sudah mengalami perubahan, kewajiban pembuatan Buku Kas Umum oleh Bendaharawan masih berlaku; (4) Unit Perencanaan dan Pelaporan. Unit ini tidak disyaratkan oleh ketentuan atau peraturan manapun. Namun dalam pelaksanaannya, Organisasi Kepala Satuan Kerja perlu dilengkapi dengan: (a) Sub unit yang bertugas membuat rencana kerja, mempersiapkan data pendukung, mempersiapkan bahan revisi DIPA; (b) Sub unit yang bertugas menyusun Laporan Keuangan dan melaksanakan Sistem Akuntansi Barang Milik Negara pada tingkat Satuan Kerja.

Keenam, Cara Pemilihan Penyedia Barang/Jasa. Kompetensi ini berisi Ketentuan tentang cara pemilihan penyedia barang/jasa diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Khusus pemahaman mengenai hal ini, telah diwajibkan adanya Sertifikasi Ahli Pengadaan. Pengadaan barang/jasa dilakukan dalam dua sistem yaitu: (1) Pengadaan Barang/Jasa Pemborongan/Jasa Lainnya dilakukan dengan cara lelang; (2) Pengadaan Jasa Konsultansi dilakukan dengan cara seleksi. Penyedia barang/jasa yang dipilih berdasarkan lelang atau seleksi adalah penyedia barang/jasa yang: (a) Memenuhi syarat kualifikasi dan (b) Termurah dari segi harga atau terbaik dari segi teknis atau memiliki nilai terbaik dari segi teknis dan harga;

Ketujuh, Dokumen Dasar Belanja. Kompetensi ini berisi pemahaman mengenai Dokumen dasar yang terkait dengan belanja berbeda tergantung pada jenis belanjanya, yaitu: (1) Belanja Pegawai. Belanja pegawai adalah pembayaran kepada pegawai di lingkungan Satuan Kerja bersangkutan dilaksanakan dengan menbitkan Surat Keputusan; (2) Belanja Barang/Jasa dan Belanja Modal Belanja barang/jasa adalah pembayaran kepada pihak ke 3 atas dasar kontrak perikatan yang dapat berupa: (a) Kwitansi, untuk belanja sampai dengan Rp 5 juta; (b) Surat Perintah Kerja, untuk belanja sampai dengan Rp 50 juta; (c) Kontrak

Pengadaan Barang/Jasa, untuk belanja di atas Rp 50 juta; (d) Kontrak Pengadaan Barang/Jasa dengan pendapat ahli hukum, untuk belanja di atas Rp 50 milyar; (3) Belanja Langgaran Daya dan Jasa Belanja langganan daya dan jasa berupa listrik, telepon, gas dan air dilaksanakan berdasarkan tagihan langganan yang diterbitkan oleh penyedia daya dan jasa kepada Satuan Kerja; (4) Belanja Perjalanan Belanja perjalanan dilaksanakan berdasarkan Surat Perintah Perjalanan Dinas. Komponen belanja perjalanan adalah: (a) Biaya transportasi yang harus dibuktikan dengan tiket dari perusahaan angkutan dan boarding pass (untuk angkutan udara); (b) Biaya akomodasi yang harus dibuktikan dengan kwitansi dari penyedia jasa akomodasi; (c) Uang harian yang dibayarkan lumpsum; (d) Belanja Bantuan Sosial Belanja bantuan sosial dilaksanakan berjanjian perjanjian kerjasama antara Satuan Kerja dengan lembaga penerima bantuan sosial;

Kedelapan, Cara Pembayaran. Kompetensi ini berisi pemahaman mengenai: (1) Pembayaran atas beban APBN/D dilaksanakan atas dasar: (a) Ada permintaan pembayaran; (b) Ada dokumen dasar belanja; (c) Pembayaran dilaksanakan setelah serah terima barang atau setelah pekerjaan selesai dilaksanakan; (2) Pembayaran dilaksanakan dengan 3 macam cara, yaitu: (a) Pembayaran secara langsung ke rekening pihak ketiga. Satuan Kerja menerbitkan Surat Perintah Membayar LS kepada Instansi Perbendaharaan dengan menunjuk nama dan nomor rekening Pihak ketiga. Instansi Perbendaharaan melakukan transfer dana langsung ke rekening penerima pembayaran; (b) Pembayaran menggunakan uang persediaan. Satuan Kerja menerbitkan Surat Perintah Membayar Uang Persediaan kepada Instansi Perbendaharaan dengan menunjuk nama dan nomor rekening Bendaharawan. Instansi Perbendaharaan melakukan transfer dana ke rekening Bendaharawan. Bendaharawan melakukan pembayaran tunai kepada pihak ketiga; (c) Pembayaran secara langsung melalui bendahara. Satuan Kerja menerbitkan Surat Perintah Membayar LS kepada Instansi Perbendaharaan dengan menunjuk nama dan nomor rekening Bendaharawan dilampiri Daftar Nominatif penerima pembayaran. Instansi Perbendaharaan melakukan transfer dana ke rekening Bendaharawan. Bendaharawan melakukan pembayaran tunai kepada penerima yang namanya tercantum dalam Daftar Nominatif.

Kesembilan, Perpajakan atas belanja negara. Kompetensi ini berisi pemahaman mengenai Pembayaran belanja negara/daerah melalui APBN/APBD sudah termasuk segala pajak dan bea yang terutang. Ada 3 macam perlakuan pajak dan bea atas belanja yaitu : (1) Pajak disetor oleh penerima pembayaran, yaitu: (a) Bea Materai; (b) PPN untuk pembelian kurang dari Rp 1 juta; (c) PPN untuk langgaran daya dan jasa; (2) Pajak yang dipungut oleh Satuan Kerja, yaitu: (a) Pajak Penghasilan pasal 21; (b) Pajak Penghasilan pasal 22; (c) Pajak Penghasilan pasal 23; (d) Pajak Pertambahan Nilai untuk pembelian di atas Rp 1 juta; (e) Pajak Penjualan atas Barang Mewah; (3) Tidak dikenakan pajak. Belanja perjalanan dan belanja bantuan sosial tidak dikenakan pajak.

Pemungutan pajak oleh Satuan Kerja berdasarkan jenis belanja sebagai berikut :
(a) Belanja Pegawai. Belanja Pegawai dikenakan pajak dengan 2 cara: (i) Untuk penghasilan tetap berupa gaji yang rutin diterima setiap bulan dikenakan PPh pasal 21 sesuai ketentuan tatacara perhitungan yang berlaku; (ii) Untuk penghasilan tidak tetap berupa honorarium dikenakan pajak 15% final dari jumlah honorarium yang dibayarkan. (b) Belanja Barang/Jasa. Belanja barang/jasa dikenakan: (i) PPN sebesar (10/110) dikalikan nilai pembayaran; (ii) PPh pasal 22 sebesar 1,5% dari harga jual untuk belanja barang; (iii) PPh pasal 23 sebesar tarif efektif dikalikan harga jual untuk belanja jasa; (iv) PPnBM sebesar tarif yang berlaku dikalikan harga jual untuk belanja barang yang terutang PPnBM. Sejak tanggal 1 Januari 2009, kepada penerima pembayaran yang tidak memiliki NPWP dikenakan tarif pajak sebesar 200% dari tarif yang berlaku.

Kesepuluh, Pelaporan. Kompetensi ini berisi pemahaman mengenai Satuan Kerja mempunyai kewajiban menyelenggarakan pelaporan dalam bentuk: (a) Penyusunan Laporan Keuangan yang terdiri dari Neraca, Laporan Realisasi Anggaran dan Catatan atas Laporan Keuangan; (b) Pelaksanaan Sistem Akuntansi Barang Milik Negara dan (c) Pembuatan Buku Kas Umum Bendaharawan.

Agar diperoleh hasil yang optimal maka pengembangan SDM Daerah selain melibatkan unsur Pemerintah Daerah sendiri, juga harus melibatkan secara sinergis instansi pemerintah yang terkait dengan pengelolaan keuangan daerah, seperti: Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), dan Lembaga Administrasi Negara (LAN). Disamping terus berupaya untuk mendukung program pengembangan SDM Daerah yang telah dilakukan oleh Pemerintah, seperti: Bimbingan Teknis oleh Direktorat Jenderal Bina Administrasi di Departemen Dalam Negeri; Kursus/Latihan Keuangan Daerah dan Akuntansi dan Pengembangan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) oleh Departemen Keuangan; Pembina penyelenggaraan sistem pengendalian internal pemerintah (SPIP) oleh BPKP; Enam inisiatif untuk mendorong percepatan pembangunan sistem pembukuan dan manajemen keuangan negara oleh BPK; Diklat Pengadaan Barang dan Jasa oleh Bappenas, dan Bimbingan Teknis Akuntabilitas dan Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) oleh LAN.

D. Penutup

Pengembangan kapasitas sumber daya manusia pemerintah daerah dalam rangka peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang dilaksanakan dengan rekrutmen, diklat dan non diklat bukan merupakan langkah yang sederhana, disamping memerlukan waktu yang relatif panjang dan anggaran yang tidak sedikit. Untuk itulah maka diperlukan suatu upaya yang strategis dan sungguh-sungguh dari Pemerintah dan Pemerintah

Daerah dengan melibatkan berbagai komponen terkait di pusat dan di daerah, baik yang terlibat dalam proses perencanaan, pelaksanaan maupun pengawasan pengelolaan keuangan daerah.

Pengembangan kapasitas sumber daya manusia pemerintah daerah ini tidak dapat berjalan secara mandiri tetapi terkait dengan faktor lainnya, seperti: sistem pembukuan, sistem aplikasi teknologi komputer, inventarisasi aset dan utang, jadwal waktu penyusunan laporan keuangan dan pemeriksaan serta pertanggungjawaban anggaran, dan *quality assurance* atas LKPD oleh pengawas internal. Untuk itulah maka pengembangan kapasitas SDM ini harus selaras dengan perkembangan faktor lain tersebut.

Dengan semakin mapannya sistem pengelolaan keuangan negara dan daerah dalam era reformasi yang didukung dengan tiga paket peraturan perundangan dan komitmen yang kuat dari *stakeholders* terkait maka perlahan tapi pasti pengelolaan keuangan daerah akan semakin transparan dan akuntabel. Kondisi inilah yang akan mempercepat tercapainya tujuan bangsa dan negara yaitu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 seperti yang kita cita-citakan. Amien.

Daftar Pustaka

- Awami, Asad, tt. Transparansi-Akuntabilitas Keuangan Daerah: 'Mati Angin' buat Korupsi dalam <http://www.freelists.org/post/ppi/ppiindia-Transparansi-Akuntabilitas-Kuangan-Daerah-Mati-Angin-buat-Korupsi>;
- Berita Seputar Indonesia, Rabu, 29 April 2009 "Butuh Waktu Lama Perbaiki Pengelolaan Keuangan Daerah" dalam <http://economy.okezone.com>, 29 Mei 2009;
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press;
- Gandi, Sidiq. 2008. Pendekatan Normatif Peningkatan Keuangan Negara. Tulisan dalam <http://cahayatauheed.blog.friendster.com/2008/12/pendekatan-normatif-peningkatan-keuangan-negara/> Kamis, 6 Maret 2008;
- Hasil diskusi Forum Dosen Akuntansi Sektor Publik (FDASP) tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dengan menggunakan basis akrual yang diselenggarakan di Program Magister Sains & Doktor Fakultas Ekonomika dan Bisnis UGM pada hari Kamis, 5 Maret 2008;
- Kebijakan Umum Akuntansi Pemerintahan Daerah dalam <http://www.sikd.djapk.go.id/sakpd/buku1bab2.htm>
- Kuncoro, Agus. 2009. *10 Materi yang Harus Dipahami oleh Pengelola Keuangan Negara*; Ditulis dalam rangka Workshop Penyusunan Dokumen Kontrak, SKPD Tk II Kab Tanah Laut di Pelaihari, 7 April 2009, dalam

<http://guskun.com/pengadaan-barang-jasa/13-pengadaan-barang-jasa/94-10-materi-yang-harus-dipahami-oleh-pengelola-keuangan-negara.html>;

Lembaga Administrasi Negara. 2004. *Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*. Edisi Kedua. Jakarta;

Nazier, Daeng M. 2009. *Kesiapan SDM Pemerintah Menuju Tata Kelola Keuangan Negara yang Akuntabel dan Transparan*, Makalah dalam Seminar Nasional tentang "Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara dan Daerah Melalui Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Manusia Pemerintah Pusat Dan Daerah" Tanggal 22 Juli 2009 yang diselenggarakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia;

Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy: Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan-Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Management dalam Kebijakan Publik –Kebijakan sebagai The Fifth Estate-Metode Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Elekmedia Komputindo;

Nuryanto, Hemat Dwi. 2007. Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah. Artikel dalam Harian Pikiran Rakyat, 27 November 2007;

PAB-Online, Selasa, 21 Oktober 2008. PK: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah Terus Memburuk (<http://web.pab-indonesia.com/content/view/19340/9/>);

PK: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah Terus Memburuk (<http://web.pab-indonesia.com/content/view/19340/9/>)

Seputar Indonesia, Rabu, 29 April 2009 - 16:19 wib, Butuh Waktu Lama Perbaiki Pengelolaan Keuangan Daerah dalam <http://economy.okezone.com/index.php/ReadStory/2009/04/29/277/215134/butuh-waktu-lama-perbaiki-pengelolaan-keuangan-daerah>;

Siaran Pers Penyerahan IHPS ke DPD; BPK: Kualitas Laporan Keuangan Daerah Makin Memburuk Biro Humas Dan Luar Negeri BPK RI, 18/05/2009 – 08:24 dalam <http://www.bpk.go.id/web/?p=3208>;

Siaran Pers Diperlukan Action Plan atas Enam Bidang Perbaikan untuk Membangun Sistem Keuangan Daerah yang Transparan dan Akuntabel, Biro Humas dan Luar Negeri, 02/04/2009 – 10:54 dalam <http://www.bpk.go.id/web/?p=2602>;

Solihin, Dadang. 2006. Mewujudkan Keuangan Negara yang Transparan, Partisipatif, dan Akuntabel, Transparansi dalam Diklatpim Tingkat IV Angkatan III Pusdiklat Pegawai BPK Jakarta, 30 November 2006;

Suminto. 2004. *Pengelolaan APBN dalam Sistem Manajemen Keuangan Negara*. Makalah sebagai bahan penyusunan Budget in Brief 2004 pada Ditjen Anggaran, Depkeu;

Susanto Heri dan Agus Dwi Darmawan. 2009. BPK Ungkap 11 Penyebab Uang Negara Boros: Kesebelas faktor ini membuat efektifitas, efisiensi dan penghematan ekonomi rendah. Dalam http://bisnis.vivanews.com/news/read/22117-bpk_ungkap_11_penyebab_uang_negara_boros, Kamis, 15 Januari 2009, 12:13 WIB.

Yulianto, Eko. 2000. Demokrasi, Akuntabilitas Publik dan Pengawasan Keuangan Negara. Dalam <http://kskcp.tripod.com/kelompokstudikeuangankebijakanpublik/id12.html>;

--- I2 111609 ---