

ANALISIS YURIDIS PERANAN BADAN PEMERIKSA KEUANGAN TERHADAP KINERJA PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

Oleh:

Fontian Munzil

Local governments have the authority to regulate local government according to the principle of autonomy in order to accelerate the realization of local social welfare

Local governments are required to provide accountability for the allocation of funds held in an efficient and effective, especially in improving the welfare and, public services

Role of the State Audit Board in the examination, to test the performance of a region to match those outlined in its strategic plan in order to achieve the target in the direction of development.

Local revenue and expenditure budget is based on work performance approach which emphasizes performance-based budgeting system in terms of budget management is concerned about the economic and financial, and physical implementation of the budget that has been achieved.

Management and accountability of state finances should be done with high accountability

Accountability includes providing financial information to the public making it possible to assess the government accountable for all activities conducted, including the performance agreed.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur pemerintahan daerahnya menurut asas otonomi dengan tujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di daerahnya

Pemerintah daerah wajib memberikan pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara yang efisien dan efektif, khususnya dalam upaya peningkatan kesejahteraan dan pelayanan umum

Peran Badan Pemeriksa Keuangan dalam pemeriksaan kinerja menguji suatu daerah melakukan sesuai dengan yang digariskan dalam rencana strategisnya dalam rangka mencapai sasaran sesuai dengan arah pembangunan daerahnya.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja dimana sistem anggaran berbasiskan kinerja menitikberatkan pada segi manajemen anggaran yang memperhatikan segi ekonomi dan keuangan, pelaksanaan anggaran maupun fisik yang telah dicapai.

Pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara tersebut harus dilakukan dengan akuntabilitas yang tinggi

Akuntabilitas meliputi pemberian informasi keuangan kepada masyarakat sehingga memungkinkan untuk dinilai pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktifitas yang dilakukan termasuk kinerja yang telah disepakati bersama.

Kata Kunci : BPK, Keuangan Negara, Kinerja dan Akuntabilitas

A. PENDAHULUAN

Pembukaan UUD 45 alinea 2 disebutkan bahwa salah satu tujuan yang ingin dicapai pada saat pembentukan negara Indonesia adalah mengantarkan rakyat Indonesia mencapai keadaan adil dan makmur.

Pemda diberi kewenangan oleh UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemda sebagai pengganti UU No 22 Tahun 1999 dan UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai pengganti UU No 25 Tahun 1999, untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya masing-masing.

Pemda berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan daerahnya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dimana pemberian otonomi kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan seperti:

1. Pelayanan publik.
2. Pemberdayaan.
3. Peran serta masyarakat dalam pembangunan di segala bidang kehidupan.

Pemerintah dalam pengelolaan keuangan negara pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama yaitu:

1. Fungsi distribusi
2. Fungsi stabilisasi
3. Fungsi alokasi

Fungsi distribusi dan stabilisasi pada umumnya lebih efektif dan tepat dilaksanakan oleh pemerintah, sedangkan fungsi alokasi oleh pemerintahan daerah yang lebih mengetahui kebutuhan, kondisi, dan situasi masyarakat setempat.

Pengaturan daerah yang bersifat otonom menghasilkan akibat logis yaitu bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara yang efisien dan efektif, khususnya dalam upaya peningkatan kesejahteraan dan pelayanan umum kepada masyarakat.

Kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD),

yang merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran dengan pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai sesuai dengan UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 19 (1) dan (2).

UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah pada pasal 5 disebutkan bahwa sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintahan daerah terdiri atas:

1. Pendapatan asli daerah.
2. Dana perimbangan.
3. Pinjaman daerah.

Pasal 6 selanjutnya disebutkan bahwa pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari:

1. Pajak daerah
2. Retribusi daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
4. Lain-lain PAD yang sah.

Penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dibiayai dari APBD, sedangkan penyelenggaraan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah dibiayai dari APBN, baik kewenangan pusat yang didekonsentrasikan kepada Gubernur atau ditugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau desa atau sebutan lainnya dalam rangka tugas pembantuan.

Keuangan negara adalah seluruh keuangan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat negara, baik di tingkat pusat maupun daerah berada dalam pengurusan dan pertanggungjawaban BUMN/BUMD, Yayasan, Badan Hukum, dan Perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

UU No 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara dalam pasal 1 didefinisikan bahwa keuangan negara adalah sernua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara

berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pengelolaan penerimaan daerah harus dilakukan secara cermat, tepat dan hati-hati dan pemerintah daerah selayaknya dapat menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat ke dalam sistem akuntansi pemerintah daerah dan sistem pengendalian hares melekat pada setiap kegiatan secara memadai untuk menjamin ditaatinya prosedur dan kebijakan pengelolaan yang telah ditetapkan¹.

UUD 1945 Pasal 23E, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, tugas dan wewenang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, badan usaha milik negara, badan layanan umum, badan usaha milik daerah, dan lembaga atau badan lainnya yang mengelola keuangan negara.

Pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK terdiri atas pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT) dimana hasil pemeriksaan tersebut dituangkan dalam bentuk laporan hasil pemeriksaan (LHP).

Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif dan profesional berdasarkan standard pemeriksaan untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab negara².

Pemeriksaan kinerja adalah pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisiensi serta pemeriksaan aspek ekonomis dimana dalam melakukan pemeriksaan kinerja pemeriksa juga menguji kepatuhan terhadap ketentuan-ketentuan

peraturan perundang-undangan serta pengendalian intern³

UU Nornor 15 Tahun 2006 Tentanu Badan Pemeriksa Keuangan dalam pasal I ayat (8) disebutkan bahwa pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan. dan pertanggungjawaban.

UU Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara disebutkan bahwa bahwa untuk mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan negara. keuangan negara wajib dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Selanjutnya disebutkan bahwa untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara perlu dilakukan pemeriksaan berdasarkan standar pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

BPK adalah lembaga yang dibentuk oleh konstitusi yang memiliki peran sangat penting dalam tata kelola keuangan Negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Pasal 23 E ayat (1) UUD 1945 disebutkan eksistensi BPK yang berfungsi memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara yang bebas dan mandiri dimana secara institusional BPK sebagai lembaga negara sejajar dengan MPR, DPR, DPD, Presiden dan MA dan sesuai dengan UU BPK dapat membentuk BPK provinsi.

B. PEMBAHASAN

1. Peranan BPK dalam pengawasan kinerja keuangan Daerah

Keuangan negara harus mengikuti kaidah sebagai berikut:

- a. Mengikuti ketentuan perundang-undangan
- b. Tertib

³ Ibid, Hlm 57

¹ Chabib Soleh, Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, Cetakan Pertama, Fokus Media, Bandung, Februari 2010, Hlm 68

² Muhammad Jafar, *Hukum Keuangan Negara*, Rajagrafindo Persada, Jakarta 2008, Hlm 56

- c. Ekonomis
- d. Efisien
- e. Efektif
- f. Transparan
- g. Bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
- h. Akuntabilitas berorientasi pada hasil (kinerja).
- i. Profesional
- j. Proporsional
- k. Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri

Peran BPK dalam pemeriksaan kinerja menguji apakah daerah tersebut melakukan apa yang digariskan dalam rencana strategisnya dalam rangka mencapai sasaran kerja yang akhirnya memajukan daerahnya sesuai dengan semangat /spirit otonomi daerah tentang kemandirian daerah menentukan arah pembangunan daerahnya.

Pemeriksaan oleh BPK meliputi pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab negara mengenai keuangan negara dengan kewenangan pemeriksaan yang mencakup tiga jenis pemeriksaan yaitu⁴:

- a. Pemeriksaan keuangan adalah pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah pusat dan Pemda dalam rangka memberikan pernyataan opini tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah.
- b. Pemeriksaan kinerja, pemeriksaan atas aspek ekonomi dan efisiensi serta pemeriksaan atas efektifitas yang lazim dilakukan bagi kepentingan manajemen oleh aparat pengawasan intern pemerintah. Kegunaan pemeriksaan kinerja dimaksudkan agar kegiatan yang dibiayai dengan keuangan negara/daerah diselenggarakan secara ekonomis dan efisien serta memenuhi sarannya secara efektif.

- c. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu/khusus adalah pemeriksaan yang bersifat investigatif.

Laporan keuangan merupakan komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas pemerintahan dan sekaligus merupakan salah satu alat ukur kinerja finansial Pemda. Tantangan yang dihadapi adalah menyediakan informasi yang dapat digunakan untuk memonitor akuntabilitas Pemda yang meliputi:

- a. Akuntabilitas finansial
- b. Manajerial
- c. Hukum
- d. Politik

Keterkaitan yang signifikan antara ketersediaan dana dengan hasil yang diharapkan disebut dengan anggaran berbasis kinerja. Dasar hukum yang berkaitan dengan penyusunan anggaran berbasis kinerja (ABK) adalah:

- a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- c. Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- d. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda
- e. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan
- f. Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemda

ABK merupakan metode penganggaran bagi manajemen Pemda untuk mengaitkan setiap biaya yang direncanakan dengan manfaat yang dihasilkan akibat tujuan dan sasaran yang akan dicapai dimana secara sederhana biaya yang dikeluarkan haruslah sepadan dengan hasil yang akan dicapai secara efektif dan efisiensi dalam pelaksanaan setiap program.

Kinerja merupakan terjemahan dari kata penampilan / performance/prestasi yang merupakan suatu alat bagi manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas

⁴ Atep Adya Barata, Bambang Trihartanto, *Perbehendaraan dan Pemeriksaan Keuangan Negara/Daerah*, Cetakan Pertama, Elex Media Komputindo, Jakarta, Agustus 2005, Hlm 95

disamping juga digunakan untuk menilai pencapaian tujuan dan sasaran⁵.

Kinerja adalah usaha Pemda untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai sesuai dengan yang direncanakan/digariskan dalam bentuk konkritnya adalah kemajuan daerah yang kemanfaatannya dirasakan oleh masyarakat daerahnya.

Pengukuran kinerja merupakan suatu metode untuk menilai kemajuan yang telah dicapai dibandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan dan sebagai alat komunikasi bagi manajemen untuk memperbaiki kinerja organisasi yang memperhatikan prinsip-prinsip:

- a. Kapasitas mengenai apa yang akan diukur
- b. Ukuran yang akan dicapai
- c. Cara pengukuran
- d. Penyimpangan yang dapat diberikan toleransi
- e. Pihak-pihak yang berkepentingan dengan kriteria dan ukuran keberhasilan tsb

Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan No 1 Tahun 2007 Tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara disebutkan bahwa pemeriksaan kinerja adalah pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisiensi serta pemeriksaan aspek efektivitas.

Aspek ekonomi memastikan biaya input yang digunakan dalam operasional dapat diminimalkan, konsep efisiensi memastikan output yang maksimal dapat dicapai dengan sumber daya yang tersedia dan konsep efektifitas bahwa jasa yang disediakan/dihasilkan oleh organisasi dapat melayani kebutuhan pengguna jasa dengan tepat⁶.

Audit kinerja meliputi audit ekonomi, efisiensi dan efektifitas yang disebut dengan manajemen audit/operasional audit, audit efektifitas disebut dengan program audit dimana istilah untuk *performance audit* yaitu meliputi manajemen audit dan program audit adalah *value*

of money audit disingkat 3E (*economy, effeciency and effectiiveness audit*)⁷.

Pemeriksaan kinerja dilakukan secara obyektif dan sistematis terhadap berbagai macam bukti, untuk dapat melakukan penilaian secara independen atas kinerja entitas atau program/kegiatan yang diperiksa dimana dalam melakukan pemeriksaan kinerja, pemeriksa juga menguji kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan serta pengendalian intern.

Pemeriksaan kinerja menghasilkan informasi yang berguna untuk meningkatkan kinerja suatu program dan memudahkan pengambilan keputusan bagi pihak yang bertanggung jawab untuk mengawasi dan mengambil tindakan koreksi serta meningkatkan pertanggungjawaban publik.

Pemeriksaan kinerja dapat memiliki lingkup yang luas atau sempit dan menggunakan berbagai metodologi, berbagai tingkat analisis, penelitian atau evaluasi dimana pemeriksaan kinerja menghasilkan temuan, simpulan dan rekomendasi.

Tujuan pemeriksaan yang menilai hasil dan efektivitas suatu program adalah mengukur sejauh mana suatu program mencapai tujuannya. Tujuan pemeriksaan yang menilai ekonomi dan efisiensi berkaitan dengan apakah suatu entitas telah menggunakan sumber dayanya dengan cara yang paling produktif untuk mencapai tujuan program.

Kedua tujuan pemeriksaan ini dapat berhubungan satu sama lain dan dapat dilaksanakan secara bersamaan dalam suatu pemeriksaan kinerja. Tujuan pemeriksaan atas hasil dan efektivitas program serta pemeriksaan atas ekonomi dan efisiensi adalah penilaian atas:

- a. Sejauhmana tujuan peraturan perundang-undangan dan organisasi dapat dicapai.
- b. Kemungkinan alternatif lain yang dapat meningkatkan kinerja program atau menghilangkan faktor-faktor yang menghambat efektivitas program.
- c. Perbandingan antara biaya dan manfaat atau efektivitas biaya suatu program.

⁵ Rahardjo Adisasmita, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, Cetakan Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, Hlm 31

⁶ Abdul Halim, Theresia Damayanti, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Desember 2007, Yogyakarta, Hlm 73

⁷ *Ibid*

- d. Sejauhmana suatu program mencapai hasil yang diharapkan atau menimbulkan dampak yang tidak diharapkan.
- e. Sejauhmana program berduplikasi, bertumpang tindih, atau bertentangan dengan program lain yang sejenis.
- f. Sejauhmana entitas yang diperiksa telah mengikuti ketentuan pengadaan yang sehat.
- g. Validitas dan keandalan ukuran-ukuran hasil dan efektivitas program, atau ekonomi dan efisiensi.
- h. Keandalan, validitas, dan relevansi informasi keuangan yang berkaitan dengan kinerja suatu program.

Pembangunan daerah terkait erat dengan kinerja dari keuangan daerah ybs dimana pengelolaan yang efisien, ekonomis dan efektif akan mengakselerasi pembangunan daerah yang akhirnya akan memajukan daerah tsb.

Pemeriksaan BPK terhadap kinerja suatu keuangan daerah secara sistematis akan juga mencakup pemeriksaan lainnya seperti pemeriksaan keuangan jika aspek material juga menjadi obyek pemeriksaan dimana pemeriksaan keuangan terbatas meliputi kriteria yang digunakan dalam menilai kewajaran laporan keuangan adalah:

- a. Kesesuaian laporan keuangan dengan Standard Akuntansi Pemerintahan (SAP)
- b. Keandalan Sistem Pengendalian Intern
- c. Kecukupan pengungkapan
- d. Kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku dan/atau perjanjian.

Dugaan adanya tindak pidana korupsi pada suatu instansi mungkin saja terjadi meskipun instansi tersebut mendapatkan predikat yang baik dari aspek pemeriksaan kinerja karena tidak dilakukannya pemeriksaan pada aspek material pada transaksi keuangan secara komprehensif dari suatu transaksi keuangan pada instansi tersebut.

Pasal 1 angka 62 PP No 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah merumuskan secara khusus mengenai kerugian daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya

sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai⁸.

Peran strategis BPK harus terus ditingkatkan terutama optimalisasi peran BPK Provinsi untuk melakukan audit terhadap instansi di daerah yang menjadi kewenangannya dengan independensi yang tinggi terutama dalam rangka memberantas tindak pidana korupsi yang jelas jelas mengakibatkan sbb:

- a. Mengurangi/menghambat pembangunan
- b. Menghancurkan efektifitas potensial dari semua jenis program Pemerintah
- c. Mengakibatkan rendahnya kualitas pelayanan publik
- d. Menimbulkan kerugian keuangan negara
- e. Menghambat pengentasan kemiskinan
- f. Membahayakan pembangunan berkelanjutan
- g. Mengancam stabilitas politik (*threaten the political stability*)

BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah, memperhatikan masukan dari pihak lembaga perwakilan, serta informasi dari berbagai pihak untuk mewujudkan perencanaan yang komprehensif⁹.

2. Akuntabilitas kinerja pengelolaan keuangan daerah

Keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemda yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tsb dalam kerangka anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dapat dipandang sebagai suatu strategi yang memiliki tujuan ganda yaitu¹⁰:

⁸ Amiruddin, Korupsi Dalam Pengadaan Barang dan Jasa, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, November 2010, Hlm 156

⁹ Atep Adya Barata, Bambang Trihartanto, *Perbendaharaan dan Pemeriksaan Keuangan Negara/Daerah*, Cetakan Pertama, Elex Media Komputindo, Jakarta, Agustus 2005, Hlm 96

¹⁰ Chabib Soleh, Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, Cetakan Pertama, Fokusmedia, Bandung, Februari 2010, Hlm 7

- a. Pemberian otonomi daerah merupakan strategi untuk menanggapi tuntutan masyarakat daerah terhadap tiga permasalahan utama yaitu:
 - 1) *Sharing of power*
 - 2) *Distribution of income*
 - 3) Kemandirian sistem manajemen pemerintah
- b. Strategi untuk memperkuat perekonomian daerah dalam rangka memperkuat perekonomian nasional untuk menghadapi era perdagangan bebas
- c. Pemerintah daerah sebagai pihak yang lebih mengetahui daerah-daerah mana yang potensial untuk dikembangkan, perlu mempersiapkan infrastruktur yang diperlukan calon investor secara memadai, terutama untuk daerah-daerah yang potensial untuk dikembangkan.
- d. Pegawai Pemda harus menjalankan konsep *good and clean governance* dan mengubah paradigma dalam mengelola keuangan dan akuntabilitasnya.

Pemberian otonomi daerah harus diikuti dengan serangkaian reformasi yang tidak sekedar perubahan struktur organisasi Pemda tetapi juga mencakup pembaharuan berbagai instrumen yang diperlukan untuk mendukung berjalannya lembaga-lembaga daerah tersebut secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel¹¹.

Penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk pertimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah dimana sebagai daerah otonom, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan tersebut dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip:

- a. Transparansi.
- b. Partisipasi.
- c. Akuntabilitas.

UU No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menetapkan bahwa APBD

disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja yang akan dicapai, dimana untuk mendukung kebijakan ini perlu dibangun suatu sistem yang dapat menyediakan data dan informasi untuk menyusun APBD dengan pendekatan kinerja.

APBD berbasis kinerja yang disusun oleh pemda harus didasarkan pada standard pelayanan minimal (SPM) yang telah ditetapkan oleh pemerintah. APBD berbasis kinerja pemda harus memiliki perencanaan stratejik (Renstra).

APBD disusun dengan pendekatan kinerja anggaran adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan supaya pencapaian hasil kerja dari perencanaan alokasi biaya yang ditetapkan APBD yang disusun dengan pendekatan kinerja¹².

Sistem anggaran kinerja (*performance budgeting system*) merupakan penyempurnaan dari sistem anggaran tradisional yang menekankan pada segi administratif yaitu sistem anggaran berdasarkan obyek pengeluaran.

Sistem anggaran berbasiskan kinerja menitikberatkan pada segi manajemen anggaran yaitu dengan memperhatikan baik segi ekonomi dan keuangan, pelaksanaan anggaran maupun fisik yang dicapainya¹³.

Renstra merupakan kegiatan yang dapat menginformasikan dimana organisasi berada saat ini dan pedoman bagi organisasi untuk mencapai tujuannya dan cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Pemda akan dapat mengukur kinerja keuangannya yang terdapat dalam APBD dan penentuan standar harga, tolok ukur kinerja dan SPM yang ditetapkan wajib berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pengukuran kinerja digunakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan/program/kebijakan sesuai dengan sasaran dan tugas yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi pemerintah daerah dimana penyusunan renstra, pemda harus terlebih dahulu merumuskan visinya.

Penyusunan anggaran berbasis kinerja tidak terlepas dari siklus perencanaan,

¹² Ibid, Hlm 73

¹³ Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah*, Cetakan Pertama, Edisi Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, Hlm 70

¹¹ Ibid

pelaksanaan, pelaporan/pertanggungjawaban atas anggaran itu sendiri.

Bambang Supomo menyebutkan bahwa pendekatan yang digunakan dalam penyusunan APBD merupakan salah satu azas dalam pengelolaan keuangan daerah yang secara umum dapat dilihat dari empat aspek yaitu:

- a. Struktur APBD
- b. Proses penyusunan APBD
- c. Penetapan APBD
- d. Perubahan APBD

Rencana strategik yang dituangkan dalam target tahunan pada akhirnya selalu dievaluasi dan diperbaiki terus menerus. Siklus penyusunan rencana yang digambarkan berikut ini menunjukkan bagaimana ABK digunakan sebagai umpan balik (*feed back*) dalam rencana strategik secara keseluruhan

Pengelolaan uang rakyat (*public money*) harus dilakukan secara transparan dengan konsep *value of money* sehingga tercapai akuntabilitas publik (*public accountability*).

UU Nomor I Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dalam pasal I mencakup mencakup:

- a. Pelaksanaan pendapatan dan belanja negara
- b. Pelaksanaan pendapatan dan belanja daerah
- c. Pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara
- d. Pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran daerah
- e. Pengelolaan kas
- f. Pengelolaan piutang dan utang negara/daerah
- g. Pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah
- h. Penyelenggaraan akuntansi dan sistem informasi manajemen keuangan negara/daerah
- i. Penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD
- j. Penyelesaian kerugian negara/daerah
- k. Pengelolaan badan layanan umum
- l. Perumusan standar, kebijakan, serta sistem dan prosedur yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara

dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD.

Pengertian pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara mencakup akuntabilitas yang harus diterapkan semua entitas oleh pihak yang melakukan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Akuntabilitas diperlukan untuk dapat mengetahui pelaksanaan program yang dibiayai dengan keuangan negara, tingkat kepatuhannya terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta untuk mengetahui tingkat kehematan, efisiensi dan efektivitas dari program tersebut.

BPK dapat diminta oleh lembaga perwakilan dan penyelenggara negara untuk memperluas pemeriksaan kinerja dengan semakin kompleks dan pentingnya program pemerintah dalam rangka pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Akuntabilitas adalah:

- a. Kewajiban seseorang/lembaga untuk memberikan laporan yang memuaskan atas tindakan sebagai akibat wewenang yang dimiliki/diterima
- b. Pengukuran tanggung jawab yang diekspresikan dalam nilai uang, unit kekayaan atau dasar lain yang ditentukan sebelumnya
- c. Kewajiban membuktikan kinerja yang baik sesuai dengan ketentuan (hukum, persetujuan atau kebiasaan)

Akuntabilitas memiliki ruang lingkup yang lebih luas dari responsibilitas dimana akuntabilitas terkandung dimensi kepuasan para pihak (*stakeholder*) yang telah memberikan kewenangan kepadanya serta adanya kewajiban membuktikan bahwa kinerja yang dicapai atas penggunaan wewenang tersebut telah sesuai dengan standard yang telah disetujui sebelumnya.

Akuntabilitas Pemda kepada publik adalah pemberian informasi pengungkapan (*disclosure*) atas aktifitas dan kinerja finansial Pemda kepada pemangku kepentingan.

Masyarakat daerah memiliki hak-hak daerah terhadap Pemda seperti hak untuk tahu (*right to know*), hak untuk diberi informasi (*right*

to be informed), hak untuk didengar aspirasinya (right to be heard and to be listened to).

Akuntabilitas meliputi pemberian informasi keuangan kepada masyarakat dan pemakai lainnya sehingga memungkinkan bagi mereka untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktifitas yang dilakukan termasuk kinerja yang telah disepakati bersama.

Akuntabilitas menurut *Governmental accounting standard board* (GASB) adalah merupakan dasar dari pelaporan keuangan di lingkungan pemerintahan dimana akuntabilitas adalah tujuan tertinggi pelaporan keuangan pemerintah yang meliputi pemberian informasi keuangan kepada masyarakat dan pemakai lainnya sehingga memungkinkan bagi mereka untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktifitas yang dilakukan termasuk kinerja.

Prinsip transparansi dan akuntabilitas membutuhkan beberapa persyaratan yaitu¹⁴:

- a. Dukungan teknologi untuk membangun sistem informasi manajemen pendapatan daerah
- b. Staf yang memiliki kompetensi dan keahlian yang memadai
- c. Korupsi sistemik tidak terjadi di lingkungan entitas pengelola pendapatan daerah

C. KESIMPULAN

1. Organisasi Pemerintahan daerah yang baik adalah pemenuhan terhadap aspek partisipasi, transparansi dan akuntabilitas dimana pengawasan oleh BPK khususnya aspek kinerja berfungsi untuk mendorong untuk mewujudkan pertanggung jawaban keuangan daerah yang semakin baik dan hasil audit BPK harus diinformasikan kepada publik agar BPK semakin profesional melaksanakan kegiatan pengawasan keuangan daerah sehingga apa yang dilaporkan dan dipertanggungjawabkan sesuai dengan keinginan masyarakat dalam kegiatan pelaksanaannya.

2. Laporan keuangan digunakan untuk menginformasikan kinerja berupa prestasi yang berhasil dicapai oleh pengguna anggaran dan sebagai alat evaluasi bagi manajemen atas tujuan yang telah ditetapkan dan suatu bentuk penyampaian laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dengan cakupan yang lebih luas dan tepat waktu. Laporan keuangan akan meningkatkan kepercayaan masyarakat yang memiliki hak untuk tahu, diberikan informasi dan didengar aspirasinya terhadap sistem pemerintahan yang ada dan masyarakat dapat melakukan kontrol jika terjadi penyimpangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Abdul Halim, Theresia Damayanti, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Yogyakarta, Desember 2007
- Amiruddin, *Korupsi Dalam Pengadaan Barang dan Jasa*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, November 2010
- Atep Adya Barata, Bambang Trihartanto, *Perbendaharaan dan Pemeriksaan Keuangan Negara/Daerah*, Cetakan Pertama, Elex Media Komputindo, Jakarta, Agustus 2005
- Bambang Trihartanto, *Perbendaharaan dan Pemeriksaan Keuangan Negara/Daerah*, Cetakan Pertama, Elex Media Komputindo, Jakarta, Agustus 2005
- Chabib Soleh, Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, Cetakan Pertama, Fokusmedia, Bandung, Februari 2010
- Mahmudi, *Manajemen Keuangan Daerah*, Erlangga, Jakarta 2010 Muhammad Jafar, *Hukum Keuangan Negara*, Rajagrafindo Persada, Jakarta 2008
- Rahardjo Adisasmita, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, Cetakan Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011

¹⁴ Mahmudi, *Manajemen Keuangan Daerah*, Erlangga, Jakarta 2010, Hlm 18

_____, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah*, Cetakan Pertama, Edisi Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011

Peraturan Perundang-undangan

UUD 45

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999
sebagaimana telah diubah oleh UU No 32
Tahun 2004 Tentang Pemintah daerah

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999
sebagaimana telah diubah oleh UU No 33
Tahun 2004 Tentang Perimbangan
Keuangan antara Pemerintah Pusat dan
Daerah

Undang-undang No 31 Tahun 1999 Sebagaimana
Telah Diubah Dengan UU No 20 Tahun
2001 Tentang Pemberantasan Tindak
Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang
Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 Tentang
Perbendaraan Negara

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang
Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung
Jawab Keuangan Negara

PP No 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan
Keuangan Daerah

Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan No 1
Tahun 2007 Tentang Standar Pemeriksaan
Keuangan Negara

**Dr. Ir. H. FONTIAN MUNZIL, S.H., M.H.,
CFP® QWPTM, Ad Hoc** Appeal Judge of
Criminal Corruption Court, Lecture of Law,
Instructor financial planning, Commission Ethic
Code of Certified Financial Planner, Student of
Economic Magister (Last Semester)