

## SISTEM PENGENDALIAN KEUANGAN DAERAH

Oleh: Yudiantarti Safitri, SE<sup>1</sup>

### Abstract

*The era of local autonomy, along with laws 32 and 33—which became effective in 2004—has resulted in new rights and responsibilities for each local government. One of the rights and responsibilities of each local government is to manage its own resources. In this new era of local autonomy, resource management should be more efficient do to the reduction of bureaucracy. In order for resource management to be more efficient, each local government must implement a quality control system. A quality control system must utilize : human, facility, technological resources; plus sound procedural practices.*

### PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia menyelenggarakan pemerintahan negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar tahun 1945. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, NKRI dibagi atas daerah propinsi yang selanjutnya setiap propinsi terbagi atas daerah kabupaten/kota. Tiap daerah mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Dengan adanya Undang-Undang No. 32 tahun 2004 dan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 memberikan kekuasaan penuh bagi pemerintah daerah untuk

melaksanakan pembangunan dan pendidikan di daerahnya masing-masing. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri daerahnya. Dengan adanya Otonomi Daerah diharapkan dapat mengurangi tingkat kemiskinan dan ketidakmerataan pembangunan sekaligus juga dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat di daerah.

Salah satu hak dan kewajiban daerah adalah melaksanakan pengelolaan keuangan daerah. Keuangan Daerah disini dipahami sebagai 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<sup>2</sup> Pengelolaan Keuangan Daerah mulai dari perencanaan,

1 Staf Keuangan pada PKP2A I LAN

2 Undang-Undang No.58 tahun 2004

pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban sampai pengawasannya, serta semua pengendaliannya ada di tangan Pemerintah Daerah. Dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah tentu tidak luput dari pengendalian keuangan, untuk mengawasi keuangan daerah diperlukan sistem pengendalian yang baik. Pengendalian manajemen di sektor publik meliputi beberapa aktivitas, yaitu; perencanaan, koordinasi antar berbagai bagian dalam organisasi, komunikasi informasi, pengambilan keputusan, memotivasi orang-orang dalam organisasi agar berperilaku sesuai dengan tujuan organisasi, pengendalian, dan penilaian kinerja. Yang menjadi pertanyaan adalah apakah sistem pengendalian di daerah telah baik, dan bagaimana menilai apakah sistem pengendalian di daerah itu telah baik atau belum.

## **SISTEM PENGENDALIAN KEUANGAN DAERAH**

Dalam kehidupan sehari-hari, kita tidak pernah terlepas dari sistem, diri kita terdiri dari sistem untuk mengantar kita kepada tujuan hidup kita. Contoh sistem dalam diri kita adalah sistem pernafasan, mungkin terdengar sederhana tetapi pada saat kita bernafas terdapat unsur-unsur yang membentuk struktur sistem pernafasan dan unsur-unsur tersebut bekerja dengan suatu pola tertentu untuk memenuhi tujuan sistem pernafasan. Unsur-unsur yang ada pada sistem pernafasan yaitu hidung, tenggorokan, paru-paru, pembuluh darah dan darah. Tiap-tiap unsur sistem tersebut mempunyai fungsi tertentu dan bekerja untuk mencapai tujuannya yaitu sistem pernafasan, jika unsur-unsur tersebut

bekerja dengan baik maka sistem pernafasan kita tidak akan terganggu, tetapi sebaliknya jika ada salah satu unsur yang tidak bekerja dengan baik maka sistem pernafasan kita akan terganggu.

Dari contoh di atas dapat kita simpulkan bahwa setiap sistem pasti terdiri dari unsur dan proses, unsur-unsur tersebut bekerjasama dengan bantuan proses sebagai petunjuk kerjanya untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Begitu juga halnya dengan sistem pengendalian keuangan daerah. Dalam sistem pengendalian keuangan daerah ini terdapat unsur-unsur dan proses, unsur-unsur ini harus bekerjasama dengan baik sehingga sistem pengendalian pun akan bekerja dengan baik.

Sistem (Mulyadi, 2002) pada dasarnya adalah sekelompok unsur yang erat hubungannya satu sama lain, yang berfungsi bersama-sama untuk mencapai tujuan tertentu. Sedangkan Pengendalian (Anthony, 1992) adalah proses mengarahkan sekumpulan variabel untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Jadi sistem pengendalian yang dimaksudkan disini adalah kumpulan dari seluruh unsur-unsur yang bekerjasama untuk melakukan proses pengendalian pada tujuan atau sasaran yang telah ditentukan yaitu keuangan daerah.

Suatu sistem pengendalian mempunyai beberapa elemen yang memungkinkan pengendalian berjalan dengan baik. Elemen-elemen tersebut adalah :

### **Detektor/sensor**

- Yakni suatu alat untuk mengidentifikasi apa yang sedang terjadi dalam suatu proses.
- Alat pembanding/Asessor

- Yaitu suatu alat untuk menentukan ketepatan. Biasanya ukurannya dengan membandingkan kenyataan dan standar yang telah ditetapkan.
- Efektor
- Yakni alat yang digunakan untuk mengubah sesuatu yang diperoleh dari assessor.
- Jaringan komunikasi
- Yakni alat yang mengirim informasi antara detector dan assessor dan antara assessor dan efektor.

Keempat elemen tersebut dalam pemerintahan daerah dapat dicontohkan sebagai berikut; seorang kepala bidang atau kepala bagian mengamati keadaan bagian yang dibawahinya melalui informasi atau laporan yang diperoleh mengenai keadaan bidang atau bagian yang dipimpinnya (detector), lalu kepala bidang atau kepala bagian tersebut membandingkan informasi atau laporan tersebut dengan standar atau peraturan yang berlaku, apakah informasi atau laporan tersebut telah sesuai dengan standar atau peraturan yang berlaku atau belum memenuhi standar (assessor). Jika dalam informasi atau laporan tersebut ditemukan ketidaksesuaian dengan standar atau peraturan yang berlaku, kepala bidang atau kepala bagian tersebut harus mengambil keputusan dalam memperbaiki kesalahan tersebut (efektor). Sedangkan jaringan komunikasi dalam hal ini yaitu alat bantu yang memberikan informasi mengenai keadaan bidang atau bagian kepada kepala bidang atau kepala bagian, seperti dokumen-dokumen, laporan keuangan atau informasi yang bermanfaat untuk pengambilan keputusan.

Sistem yang dirancang dan diterapkan dalam suatu organisasi secara

umum bertujuan untuk menangani sesuatu yang berulang kali atau secara rutin terjadi. Pengelolaan keuangan daerah salah satu kegiatan rutin yang terjadi di pemerintahan daerah, untuk itu pemerintahan daerah memerlukan sistem pengendalian yang baik. Sistem akan berjalan dengan baik bila didukung oleh :

### 1. Manusia

Manusia disini adalah orang-orang yang terlibat dalam suatu sistem di dalam suatu organisasi. Suatu sistem akan berjalan dengan baik jika didukung oleh manusia-manusia yang baik pula, manusia yang professional dan kompeten dalam melakukan pekerjaannya. Dalam melakukan pengendalian keuangan daerah orang-orang yang terlibat disini adalah Aparatur Negara, yaitu pemerintahan daerah itu sendiri. Bila para Aparatur Negara ini tidak professional dan kompeten dalam melaksanakan tugasnya maka sistem yang ada pun tidak akan berjalan dengan baik.

### 2. Fasilitas atau Alat

Untuk melakukan pengendalian, dibutuhkan fasilitas atau alat yang memadai. fasilitas atau alat yang dimaksud disini yaitu dokumen-dokumen. Maksudnya, dalam menjalankan sistem kita harus mempunyai dokumen-dokumen agar mudah dalam mengawasi sistem yang berjalan. Dengan adanya dokumen ini dapat membantu kita melacak jika terjadi kejanggalan-kejanggalan dalam Laporan Keuangan nantinya. Dokumen adalah data, catatan, dan/atau keterangan yang berkaitan dengan pengelolaan dan tanggung jawab Keuangan Negara baik tertulis diatas kertas atau sarana lain,

maupun dalam bentuk atau corak apapun<sup>3</sup>. Dari penjelasan tersebut dapat kita ambil kesimpulan bahwa dokumen tidak hanya catatan atau data yang tertulis di atas kertas tetapi juga di sarana lain contohnya komputer.

### 3. Teknologi

Untuk menerapkan sistem yang baik harus didukung dengan teknologi yang baik pula, dalam menjalankan sistem kita harus mengikuti teknologi yang ada. Dengan bantuan teknologi, sistem yang ada akan berjalan lebih baik lagi. Contohnya dengan menggunakan sistem komputer (computerize) akan lebih mudah dalam melakukan pengendalian khususnya pengendalian interna.

### 4. Prosedur

Suatu sistem terdiri dari prosedur, prosedur sendiri merupakan urutan kegiatan yang dilakukan oleh manusia dalam melakukan suatu kegiatan yang berulang-ulang. Contohnya dalam keuangan daerah yaitu penerimaan daerah. Pada saat bendahara menerima penerimaan daerah ada prosedur yang harus dilakukan oleh bendahara, misalnya bendahara harus menyetor seluruh penerimaannya ke rekening kas umum daerah selambat-lambatnya dalam waktu 1 (satu) hari kerja lalu semua penerimaan harus didukung oleh bukti yang lengkap atas setorannya. Biasanya prosedur dicatat secara tertulis dan juga bisa dalam bentuk flowchart, sehingga mudah untuk dipahami.

## STRUKTUR ORGANISASI

Kegagalan organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan dapat terjadi karena adanya kelemahan atau kegagalan pada salah satu atau beberapa tahap dalam proses pengendalian. Sistem pengendalian pemerintah daerah berfokus pada bagaimana melaksanakan strategi pemerintahan daerah secara efektif dan efisien sehingga tujuan pemerintah daerah dapat tercapai.

Untuk dapat mencapai tujuan suatu organisasi dibutuhkan sistem pengendalian yang baik, dimana sistem pengendalian yang baik ini harus didukung dengan perangkat yang lain berupa struktur organisasi yang sesuai dengan tipe pengendalian yang digunakan. Struktur organisasi berguna untuk menetapkan tugas dan tanggung jawab setiap bagian. Struktur organisasi merupakan salah satu bentuk pengendalian dalam sebuah organisasi.

Pejabat pengelola keuangan daerah mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam mengelola keuangan daerah. Tugas dan tanggung jawab tersebut seharusnya ada secara tertulis sehingga ada pengendalian terhadap pejabat pengelola keuangan daerah dalam melakukan tugas dan tanggung jawabnya. Dengan adanya pengendalian tugas diharapkan menjamin bahwa tugas yang telah ditentukan dikerjakan secara efisien dan efektif. Aturan-aturan harus dibuat secara berurutan dan diperlukan pedoman umum untuk melaksanakannya dalam hal ini undang-undang, peraturan pemerintah

3 Undang-Undang No.15 tahun 2004

dan peraturan daerah bisa menjadi pedoman bagi pejabat pengelola keuangan daerah.

Dalam mengelola keuangan daerah, pemerintahan daerah memulai kegiatannya dengan proses perencanaan, seperti di cantumkan dalam Undang-Undang No. 33 tahun 2004, ada 3 perencanaan kerja pemerintahan daerah yaitu :

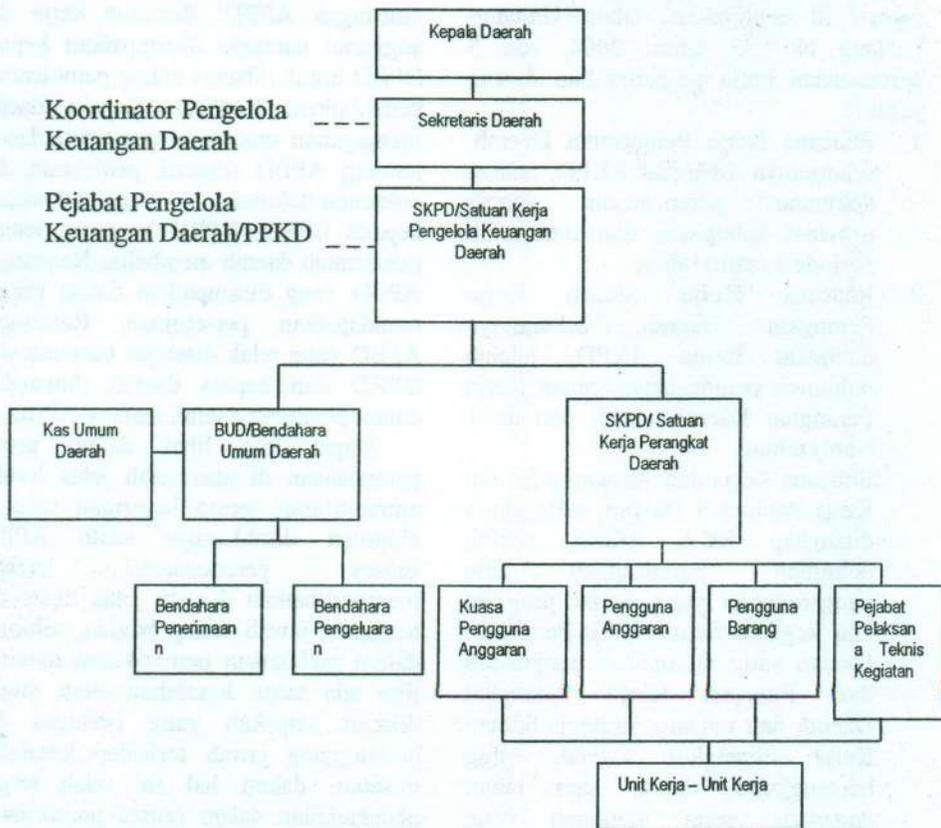
1. Rencana Kerja Pemerintah Daerah, selanjutnya disingkat RKPD, adalah dokumen perencanaan daerah provinsi, kabupaten, dan kota untuk periode 1 (satu) tahun.
2. Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah, selanjutnya disingkat Renja SKPD, adalah dokumen perencanaan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
3. Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, selanjutnya disingkat RKA SKPD, adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang merupakan penjabaran dari Rencana Kerja Perangkat Daerah dan rencana strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bersangkutan dalam satu tahun anggaran, serta anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya<sup>4</sup>

Pemerintah daerah menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah yang bersifat nasional, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. RKPD merupakan dasar penyusunan rancangan APBD. Rencana kerja dan anggaran nantinya disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD. Kepala daerah mengajukan rancangan peraturan daerah tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD. DPRD bersama dengan pemerintah daerah membahas Rancangan APBD yang disampaikan dalam rangka mendapatkan persetujuan. Rancangan APBD yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah dituangkan dalam peraturan daerah tentang APBD.

Dapat kita lihat dalam proses perencanaan di atas telah jelas tertulis aturan-aturan secara berurutan sebelum akhirnya disahkannya suatu APBD. Proses perencanaan tersebut memperlihatkan dengan jelas tugas dan tanggung jawab setiap bagian, sehingga dalam melakukan pemeriksaan nantinya jika ada suatu kesalahan akan mudah dilacak siapakah yang bertugas dan bertanggung jawab terhadap kesalahan tersebut, dalam hal ini telah terjadi pengendalian dalam proses perencanaan tersebut.

<sup>4</sup> Undang-Undang No. 33 tahun 2004 (Ps.1 ayat 29, 30 dan 31

### Struktur Organisasi Pengelola Keuangan Daerah



Sumber : Sistem Perencanaan dan Penganggaran  
Pemerintahan Daerah di Indonesia  
(Indra Bastian, Ph.D., M.B.A., Akt., 2006)

## PUSAT-PUSAT PERTANGGUNGJAWABAN

Dalam organisasi sektor swasta, biasanya terdapat pusat-pusat pertanggungjawaban, pusat-pusat pertanggungjawaban dalam sektor swasta yaitu pusat pendapatan, pusat biaya, pusat laba dan pusat investasi. Dalam sektor publik atau pemerintahan daerah hanya terdapat 3 (tiga) pusat pertanggungjawaban yaitu pusat pendapatan, pusat biaya dan pusat investasi. Tanggung jawab kepala bidang atau kepala bagian pusat pertanggungjawaban adalah untuk menciptakan hubungan yang optimal antara sumber daya input yang digunakan dengan output yang dihasilkan dikaitkan dengan target kinerja.

Dalam pemerintahan daerah, pendapatan itu berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan lain-lain pendapatan. Pendapatan Asli Daerah bersumber dari; pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisish nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah. Dana perimbangan terdiri atas Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Semua departemen atau non departemen di daerah yang menghasilkan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan ini merupakan pusat pendapatan, di sektor swasta kinerja suatu pusat pendapatan diukur atas dasar pendapatan yang diperolehnya, di sektor publik pusat pendapatan tidak hanya diukur dari pendapatan yang

diperolehnya saja tetapi juga pelayanan terhadap publik di daerah tersebut. Misalnya Departemen Pajak, Departemen Pajak merupakan salah satu pusat pendapatan di daerah, Departemen Pajak mengurus hal-hal mengenai perpajakan dan nantinya hasil pajak itu dipakai untuk kepentingan daerah juga. Kinerja Departemen Pajak dapat diukur dengan membandingkan berapa Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) baik perorangan maupun perusahaan di daerah tersebut dengan berapa banyaknya orang atau perusahaan yang mempunyai NPWP yang menyetorkan pajak di daerah tersebut, jika seluruh orang atau perusahaan yang mempunyai NPWP tersebut menyetorkan pajak berarti kinerja Departemen Pajak dapat dikatakan baik atau bisa juga di ukur dengan target, misalnya target Departemen Pajak tahun 2006 ini menargetkan total penerimaan pajak daerah sebesar 1 Milyar rupiah, ternyata yang didapat sebesar kurang dari total ini berarti dapat dikatakan kinerja Departemen Pajak belum maksimal. Kinerja dari Departemen Pajak juga bisa saja diukur dari pelayanan publiknya, misalnya apakah prosedur pembayaran pajak itu berbelit-belit sehingga para masyarakat malas untuk membayar pajak, dan mempengaruhi terhadap pendapatan pajak daerah nantinya, ini juga merupakan penilaian kinerja terhadap Departemen Pajak, tetapi tidak semua pusat pendapatan di departemen atau non departemen daerah di ukur kinerjanya dari pendapatan yang diperolehnya, pengukuran kinerja di daerah untuk pusat pendapatan tergantung juga dari tugas masing-masing departemen atau non departemen tersebut. Pusat pendapatan

sebenarnya juga dapat dikatakan sebagai pusat biaya, karena sebenarnya mereka mengeluarkan biaya untuk terciptanya suatu pendapatan.

Pusat biaya dalam pemerintahan daerah yaitu departemen yang tidak menghasilkan pendapatan, misalnya di dalam pemerintahan daerah yaitu, unit kebersihan kota, unit pemadam kebakaran dan Badan Pusat Statistik. Unit-unit ini tidak menghasilkan pendapatan tetapi mereka mengeluarkan biaya untuk melayani masyarakat daerah. Ukuran kinerja pusat biaya tersebut dapat diukur dari kepuasan publik terhadap pelayanan unit tersebut.

Dengan berlakunya otonomi daerah maka untuk mengembangkan daerah tersebut harus dibiayai dari pemerintahan daerah juga, disini dinas PU (Pekerjaan Umum) merupakan pusat investasi di daerah. Jalan-jalan, gedung, jenukatan dan lain-lain yang berkaitan dengan asset daerah dibangun atau dikerjakan oleh PU. Pusat investasi disini merupakan investasi yang berkaitan dengan fasilitas daerah, dengan keadaan atau fasilitas yang baik di daerah diharapkan banyak pengunjung baik dalam negeri maupun luar negeri mau berkunjung ke daerah, sehingga mendatangkan keuntungan bagi daerah. Dalam hal pengukuran kinerja, PU dapat diukur kinerjanya dari kepuasan publik.

Tujuan dibuatnya sistem pengendalian tersebut diatas adalah :

1. Sebagai basis perencanaan, pengendalian, dan penilaian kinerja kepala bidang atau kepala bagian dan unit organisasi yang dipimpinnya;
2. Untuk memudahkan mencapai tujuan organisasi;

3. Memfasilitasi terbentuknya goal congruence;
4. Mendelegasikan tugas dan wewenang ke unit-unit yang memiliki kompetensi sehingga mengurangi beban tugas kepala pusat;
5. Mendorong kreativitas dan daya inovasi bawahan;
6. Sebagai alat untuk melaksanakan strategi organisasi secara efektif dan efisien; dan
7. Sebagai alat pengendalian anggaran

Pengendalian pemerintahan daerah berfokus pada pusat pertanggungjawaban, karena pusat pertanggungjawaban merupakan alat untuk melaksanakan strategi dan program-program yang telah diseleksi melalui proses perencanaan strategik. Pusat-pusat pertanggungjawaban pemerintah daerah mempunyai peranan yang penting dalam melakukan perencanaan dan pengendalian anggaran. Melalui pusat pertanggungjawaban tersebut anggaran dibuat, dan jika telah disahkan anggaran dikomunikasikan kepada Kepala bidang atau kepala bagian untuk nantinya dilaksanakan. Pengendalian anggaran meliputi pengukuran terhadap output yang diharapkan dan belanja yang riil dilakukan dibandingkan dengan anggaran. Adanya perbedaan antara hasil yang dicapai dengan yang dianggarkan kemudian dianalisis untuk diketahui penyebabnya dan dicari tahu siapa yang bertanggung jawab atas terjadinya perbedaan tersebut, sehingga dapat segera dilakukan tindakan korektif. Mekanisme tersebut perlu dilakukan sebagai salah satu cara pengendalian anggaran.

## PROSES PENGENDALIAN KEUANGAN DAERAH

Proses pengendalian keuangan daerah meliputi: (1) perumusan strategi (strategy formulation), (2) perencanaan strategi (strategy planning), (3) penganggaran, (4) operasional (pelaksanaan anggaran), dan (5) evaluasi kinerja. Sistem pengendalian keuangan daerah dirancang untuk mempengaruhi orang-orang di alam pemerintahan daerah agar berperilaku sesuai dengan tujuan pemerintahan daerah dalam mengelola keuangan daerah. Pengendalian pemerintahan daerah dapat berupa aturan dan prosedur birokrasi.

### Perumusan Strategi (*strategy formulation*)

Perumusan strategi merupakan proses penentuan visi, misi, tujuan, sasaran, target (outcome), arah dan kebijakan, serta strategi organisasi. Perumusan strategi untuk pengelolaan keuangan daerah merupakan tanggung jawab pejabat pengelola keuangan daerah. Strategi yang dihasilkan dari perumusan strategi merupakan strategi global (makro), strategi makro tersebut kemudian dijabarkan menjadi strategi yang lebih mikro dalam bentuk program-program, kegiatan, atau proyek. Untuk melaksanakan kegiatan tersebut diperlukan anggaran dan pusat pertanggungjawaban dalam bentuk unit-unit kerja pemerintahan daerah sebagai alat perencanaan dan pengendalian anggaran. Strategi pemerintahan daerah ditetapkan untuk memberikan kemudahan dalam mencapai tujuan organisasi.

### Perencanaan Strategik (*Strategic Planning*)

Sistem pengendalian keuangan daerah harus diawali dari perencanaan strategik (strategic planning). Perencanaan strategik adalah proses penentuan program-program, aktivitas, atau proyek yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan penentuan jumlah alokasi sumber daya yang akan dibutuhkan.

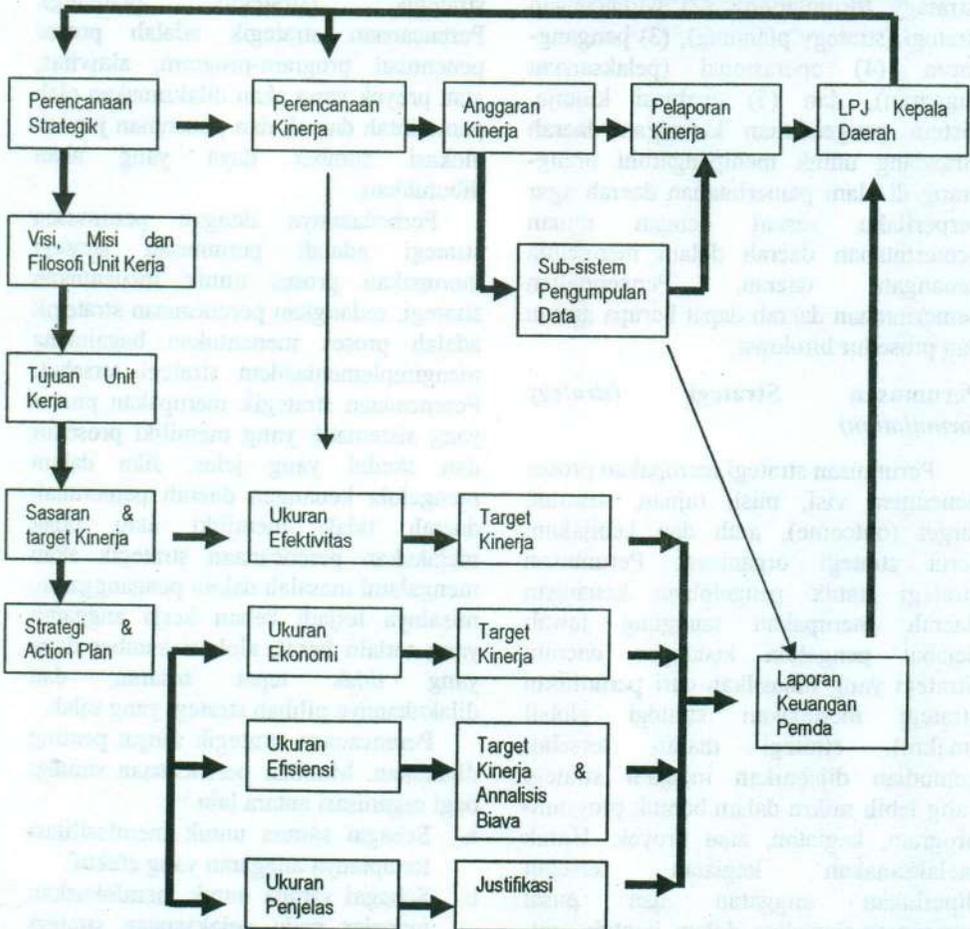
Perbedaannya dengan perumusan strategi adalah perumusan strategi merupakan proses untuk menentukan strategi, sedangkan perencanaan strategik adalah proses menentukan bagaimana mengimplementasikan strategi tersebut. Perencanaan strategik merupakan proses yang sistematis yang memiliki prosedur dan skedul yang jelas. Jika dalam mengelola keuangan daerah pemerintah daerah tidak memiliki atau tidak melakukan perencanaan strategik akan mengalami masalah dalam penganggaran, misalnya terjadi beban kerja anggaran yang terlalu berat, alokasi sumber daya yang tidak tepat sasaran, dan dilakukannya pilihan strategi yang salah.

Perencanaan strategik sangat penting dilakukan. Manfaat perencanaan strategi bagi organisasi antara lain :

- Sebagai sarana untuk memfasilitasi terciptanya anggaran yang efektif;
- Sebagai sarana untuk memfokuskan manajer pada pelaksanaan strategi yang telah ditetapkan;
- Sebagai sarana untuk memfasilitasi dilakukannya alokasi sumber daya yang optimal (efektif dan efisien);
- Sebagai rangka untuk pelaksanaan tidak jangka pendek;

- e. Sebagai sarana bagi manajemen untuk dapat memahami strategi organisasi secara lebih jelas; dan
- f. Sebagai alat untuk memperkecil rentang alternatif strategi.

Sistem Manajemen Strategik pada Pemerintah Daerah



Sumber : Governmental Accounting Standards Board (2000) Performance Measurement for Government (Mardiasmo, 2002)

**Penganggaran**

Apabila tahap perencanaan strategik telah selesai dilakukan, tahap berikutnya adalah menentukan anggaran. Tahap ini

merupakan tahap yang dominan, tahap penganggaran di pemerintahan daerah ini biasanya dipengaruhi faktor politik.

Penganggaran di pemerintahan daerah terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun.

Pemborosan adalah fenomena umum yang umum terjadi di berbagai departemen pemerintahan, ini disebabkan lemahnya perencanaan penganggaran yang dilakukan departemen-departemen pemerintahan. Pengukuran efektifitas dan efisiensi kinerja di seluruh departemen pemerintahan didasarkan pada habis tidaknya anggaran yang telah ditetapkan sebelumnya, hal ini menyebabkan banyak departemen pemerintahan yang membelanjakan anggarannya tidak secara cermat. Sehingga banyak layanan publik dijalankan secara tidak efisien dan kurang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan publik.

### Operasional (Pelaksanaan Anggaran)

Sebagian besar dana APBD Kota/Kabupaten ternyata dinikmati oleh kalangan birokrasi. Menurut hasil penelitian BIGS (2004) di Bandung, sekitar 90% dana APBD dinikmati oleh birokrasi yang terdiri dari atas 66,03% belanja rutin; 8,09% belanja sector aparatur pemerintah dan pengawasan; serta 15,88% dana kickback yang biasanya dipungut oleh birokrasi dari para rekanan baik melalui proses tender maupun penunjukkan langsung<sup>5</sup>. Dalam tahapan operasional, seharusnya seluruh

departemen pemerintahan melaksanakan anggaran sesuai dengan APBN/APBD yang telah di ajukan sebelumnya sehingga akan terkontrol apakah dana/anggaran yang dikeluarkan telah sesuai dengan fungsi atau kebutuhannya atau tidak.

### Penilaian Kinerja

Untuk memastikan bahwa pengelolaan keuangan daerah telah dilakukan sebagaimana mestinya perlu dilakukan evaluasi terhadap hasil kerja pemerintah daerah. Evaluasi dapat dilakukan oleh pihak internal yang dapat dilakukan oleh internal auditor atau pihak eksternal misalnya eksternal auditor, dalam hal ini laporan keuangan daerah nantinya akan diperiksa oleh eksternal auditor yaitu Badan Pemeriksa Keuangan RI seperti tercantum pada UU RI No. 15 tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara.

Dengan dilakukan pemeriksaan terhadap laporan keuangan khususnya di daerah merupakan salah satu cara untuk melakukan pengendalian, yaitu untuk mengetahui apakah rencana anggaran yang dibuat telah dijalankan sebagaimana mestinya atau tidak.

Penilaian kinerja merupakan bagian dari proses pengendalian keuangan daerah yang dapat digunakan sebagai alat pengendalian. Pengendalian melalui sistem penilaian kinerja dilakukan dengan cara menciptakan mekanisme reward & punishment. Sistem pemberian penghargaan (reward) dan hukuman (punishment) digunakan sebagai pendorong bagi

5 Indra Bastian, Ph.D, M.B.A., Akt Sistem Perencanaan & Penganggaran Pemerintahan Daerah di Indonesia

pencapaian strategi. Dengan adanya sistem ini diharapkan dapat memotivasi pekerja untuk bekerja agar tujuan pemerintah daerah tercapai. Insentif positif bagi pencapaian tujuan disebut penghargaan (reward) sedangkan insentif negative bagi pencapaian tujuan disebut hukuman (punishment).

### PENUTUP

Dengan adanya pemberian otonomi daerah seluas-luasnya kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal, haruslah dibarengi dengan pengelolaan yang profesional. Dengan adanya sistem pengendalian yang baik diharapkan tidak ada lagi kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh oknum-oknum pemerintahan daerah dalam mengelola keuangan daerah.

Sistem pengendalian yang baik yaitu jika dalam pelaksanaannya anggaran yang dipakai tidak melebihi anggaran yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pemerintahan daerah, sehingga anggaran yang ada dapat digunakan secara efektif dan efisien. Transparansi adalah keterbukaan pemerintah daerah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan horizontal akuntabilitas antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya. Dengan transparansi diharapkan akan mempersempit ruang "bermain" pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Sehingga pengendalian keuangan pun dapat dilakukan oleh masyarakat tidak hanya pemerintah saja.

### DAFTAR PUSTAKA

Anthony Robert N, Govindarajan Vijay, Sistem Pengendalian Manajemen, Buku 1 (diterjemahkan: Drs. F.X. Kurniawan Tjakrawala, M.Si, Ak), Salemba Empat, Jakarta, 2002

Bastian Indra, Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintahan Daerah di Indonesia, Salemba Empat, Jakarta, 2006

Halim Abdul, Tjahjono Achmad dan Fakhri Muhammad Husein, Sistem Pengendalian Manajemen, Edisi revisi, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2003

Mardiasmo, Akuntansi Sektor Publik, Andi Yogyakarta, Yogyakarta, 2002

Jurnal Ekonomi Rakyat, artikel Tahun 1 No. 4 – Juni 2002, Mardiasmo : Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah, <http://www.ekonomirakyat.org>

BPKP, Laporan hasil penelitian Kajian Aspek Manajerial Pengawasan terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah, <http://www.bpkp.go.id>

UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

UU No. 58 tahun 2004 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah