

## **IMPLEMENTASI PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM SISTEM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DI INDONESIA**

**Muhamad Pazri**

Konsultan dan Pengacara di Borneo Law Firm  
pazri\_unlam@ymail.com

### **Abstract**

*The purpose of this thesis is to determine and assess the implementation of Principle To recognize the importance of Good Governance in Financial Management System in Indonesia. To know Is General Principles of Local Financial management of the Implementation of Regional Finance can mewujudkan Good Governance and How to Achieve Fiscal Management Principles for Being a Good Governance. Research in the writing of this law is to use the method of normative legal writing with properties that provide exposure deskripsi study or overview of the implementation of Principles of Good Governance in Financial Management System In Indonesia and find How to Achieve Financial Management To Become Principles of Good Governance .. The law Primary use is legal action that the Minister of Home Affairs Number 21 Year 2011 concerning the Second Amendment of the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 13 Year 2006 on guidelines for financial management, and secondary legal materials in the form of books and literature. After all the ingredients of the literature and research material collected then the materials are then processed and analyzed. According to this thesis and research results show that: First, the minimal prerequisites for achieving good governance is transparency, accountability, participation, legal empowerment, effectiveness and efficiency, and fairness. Second, implementation has Good Governance in Local Financial Management of renewal has always done.*

**Keywords:** *Implementation, Principles, Good Governance, Finance.*

### **Abstrak**

*Tujuan dari penulisan tesis ini yaitu untuk mengetahui dan mengkaji mengenai Untuk mengetahui pentingnya Implementasi Prinsip Good Governance Dalam Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah Di Indonesia. Untuk mengetahui Apakah Asas-Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Penyelenggaraan Keuangan Daerah dapat mewujudkan Good Governance dan Bagaimana Mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah Untuk Menjadi Prinsip Good Governance. Penelitian dalam penulisan hukum ini adalah dengan menggunakan metode penulisan hukum normatif dengan sifat penelitian deskripsi yaitu memberikan paparan atau gambaran mengenai Implementasi Prinsip Good Governance Dalam Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah Di Indonesia dan menemukan Bagaimana Mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah Untuk Menjadi Prinsip Good Governance.. Adapun hukum yang digunakan adalah tindakan hukum primer yang Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, dan bahan hukum sekunder berupa buku-buku dan literatur. Setelah semua bahan dari berbagai literatur serta bahan penelitian terkumpul maka bahan-bahan tersebut kemudian di olah dan dianalisis. Menurut hasil dan penelitian tesis ini menunjukkan bahwa: Pertama, Prasyarat minimal untuk mencapai Good Governance adalah adanya transparansi, akuntabilitas, partisipasi, pemberdayaan hukum, efektifitas dan efisiensi, dan keadilan. Kedua, Impelemtasi Good Governance dalam Pengeloaan Keuangan Daerah selalu dilakukan pembaharuan.*

**Kata Kunci :** *Implementasi, Prinsip, Good Governance, Keuangan.*

## PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara yang luas dan besar yang terdiri dari beberapa pulau-pulau dan di kelilingi oleh lautan-lautan sehingga dapat disebut sebagai negara kepulauan (*archipelago state*). Namun negara kita dapat bersatu dengan suatu Ideologi Pancasila yang disepakati bersama oleh para pendiri bangsa kita. Kemudian negara Indonesia memiliki pandangan hidup dan tujuan hidup dalam bernegara yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Negara merupakan suatu organisasi yang unik, yang memiliki otoritas yang bersifat memaksa di atas subjek hukum pribadi yang menjadi warga negaranya. Walaupun demikian pengurusan, pengelolaan atau penyelenggaraan jalannya negara tidak luput dari mekanisme pertanggungjawaban oleh para pengurus, pengelola dan penyelenggara negara.<sup>1</sup>

Negara adalah suatu lembaga kemasyarakatan yang mempunyai wilayah dan pemerintahan yang berkuasa yang didukung oleh warganya di wilayah itu guna mencapai tujuan tertentu. Pandangan para filosof

mengenai tujuan negara pada dasarnya adalah sama, yaitu untuk mencapai kesejahteraan warga negaranya. Plato berpendapat bahwa tujuan negara adalah untuk memenuhi keaneka ragaman kebutuhan yang tidak dapat dipenuhi manusia secara individu, sementara Aristoteles menyebutkan bahwa tujuan negara adalah untuk menyelenggarakan kehidupan yang baik bagi semua warga negaranya.<sup>2</sup>

Untuk melaksanakan tugasnya negara sebagai suatu organisasi yang teratur, negara harus memiliki harta kekayaan. Harta kekayaan ini datang dari penerimaan negara, yang dipergunakan untuk membiayai segala proses pengurusan, pengelolaan dan penyelenggaraan negara tersebut. Di Indonesia, hal-hal yang berhubungan dengan proses penerimaan dan pengeluaran negara diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu dalam rumusan ketentuan Pasal 23 dan amandemennya.<sup>3</sup>

Dalam arti pandangan hidup tersebut berimplikasi pada keuangan negara dalam rangka pencapaian tujuan negara. Adapun tujuan negara Indonesia tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>1</sup>Gunawan Widjaya. 2002. *Seri Keuangan Publik; Pengelolaan Harta Kekayaan Negara Suatu Tujuan Yuridis*. Jakarta: P.T. Raja Grafindo Persada, hlm. 2.

---

<sup>2</sup>Badan Pemeriksa Keuangan. 2000. *Keuangan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan*. Jakarta: Sekretariat Jendral Badan Pemeriksa Keuangan, hlm.9.

<sup>3</sup>*Ibid.*

Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>4</sup>

Pencapaian tujuan negara selalu terikat dengan keuangan negara sebagai bentuk pembiayaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Tanpa keuangan negara, tujuan negara tidak dapat terselenggara sehingga hanya berupa cita-cita hukum belaka. Untuk mendapatkan keuangan negara sebagai bentuk pembiayaan tujuan negara, harus tetap berada dalam bingkai hukum yang diperkenankan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>5</sup>

Disisi lain kontribusi otonomi daerah telah membawa perubahan yang cukup signifikan dalam tata pemerintahan di Indonesia. Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Otonomi berasal dari bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti Undang-

Undang. Menurut Bagir Manan, otonomi luas bisa bertolak dari prinsip semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara moderen, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya.<sup>6</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 Ayat (6), Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selama ini desentralisasi yang diberlakukan dan telah berjalan efektif sejak tanggal 1 Juni 2001 memberikan dampak dan perubahan yang mendasar terhadap hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Tidak hanya itu, desentralisasi tersebut juga mempengaruhi perilaku masyarakat yang sebelumnya hanya terfokus pada pusat kekuasaan. Oleh Bagir Manan desentralisasi dimaknai bukan sekedar pemencaran kewenangan (*spriending van bevoegdheid*) tetapi mengandung juga pembagian kekuasaan (*sheiding van machten*) untuk mengatur dan

---

<sup>4</sup>Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-4

<sup>5</sup>Muhammad Djafar Saidi. 2008. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 8.

---

<sup>6</sup>Ni'matul Huda. 2010. *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*. Yogyakarta: FH UII Press, hlm. 45.

mengurus penyelenggaraan pemerintah negara antara pemerintah pusat dan satuan-satuan pemerintah tingkat lebih rendah.<sup>7</sup>

Dalam urusan mengatur keuangan daerah, analisis pajak dan retribusi daerah, ternyata rasio kenaikan penerimaan daerah dari retribusi daerah sejak otonomi daerah lebih tinggi dibanding rasio kenaikan penerimaan daerah dari pajak daerah, terutama di kabupaten kota.<sup>8</sup> Pungutan terhadap pajak dan retribusi daerah bersifat memaksa dan dapat dipaksakan. Hal tersebut ditegaskan oleh UUD 1945 dalam Pasal 23A yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang. Norma yang demikian mempunyai makna bahwa segala sesuatu pungutan yang menjadi beban rakyat harus sepengetahuan rakyat melalui representasinya di lembaga perwakilan rakyat. Persoalan pajak dan retribusi daerah masuk dalam lingkup konstitusional yang dimaksud diatas, sehingga perlu ada pengaturan umum tentang pajak dan retribusi daerah ke dalam Undang-Undang. Undang-Undang sebagaimana dimaksud Pasal 23A tersebut, dapat diartikan sebagai peraturan

perUndang-Undangan sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.<sup>9</sup>

Dalam otonomi, hubungan kewenangan antara Pusat dan Daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara tersebut menurut Ni'matul Huda akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas.<sup>10</sup> Oleh Bagir Manan otonomi terbatas digolongkan kedalam beberapa kelompok, diantaranya, *Pertama*, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. *Kedua*, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.<sup>11</sup> Sementara itu, otonomi luas menurut Bagir

---

<sup>7</sup> Bagir Manan. 1996. *Politik Hukum Ekonomi Sepanjang Peraturan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah*. Bandung: Cita Bhakti Akademia, hlm. 44.

<sup>8</sup> Tjip Ismail. 2005. *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*. Jakarta: P.T. Yellow Media Tama, hlm. 56.

---

<sup>9</sup> Tjip Ismail, *Materi Kuliah Hukum Pajak Program Pascasarjana Fakultas Hukum UI*, tanggal 26 Maret 2014.

<sup>10</sup> Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 45.

<sup>11</sup> Bagir Manan, *Op.Cit.*, hlm. 60.

Manan sebagaimana dikutip Ni'matul Huda menyebutkan sebagai segala hal urusan pemerintah yang meliputi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Lebih lanjut Bagir Manan menyatakan bahwa dalam negara moderen urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya, terlebih bagi penganut negara kesejahteraan (*welfare state*).<sup>12</sup>

Sebagai patokan Anggaran Daerah digunakan sebagai alat untuk menemukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otoritas pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengeluaran ukuran-ukuran standar dan evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja. Dalam kaitan ini, proses penyusunan dan pelaksanaan Anggaran Daerah hendaknya difokuskan pada upaya untuk mendukung pelaksanaan aktivitas atau program yang menjadi prioritas dan preferensi Daerah yang bersangkutan.<sup>13</sup>

Keuangan Daerah haruslah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perUndang-Undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan

manfaat untuk masyarakat. Di sisi lain tuntutan transparansi dan akuntabilitas dalam sistem pemerintah semakin meningkat pada era reformasi saat ini, tidak terkecuali transparansi dalam pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah. Transparansi dapat diartikan sebagai suatu situasi dimana masyarakat dapat mengetahui dengan jelas semua kebijaksanaan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam menjalankan fungsinya beserta sumber daya yang digunakan. Sedangkan akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, 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. Sementara pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan,

---

<sup>12</sup>*Ibid.*, hlm 23.

<sup>13</sup>Mardiono. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: ANDI, hlm. 9.

pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah tersebut. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah. Sangat diharapkan pengelolaan keuangan daerah kita selalu berpedoman pada Asas-Asas Umum Pengelolaan Daerah yang dapat mewujudkan pemerintahan yang baik. Agar tujuan negara dapat tercapai, tidak membuat kebijakan yang menyimpang, dan dalam pengelolaan keuangan selalu transparan dan akuntabel, kita perlu mengetahui analisis, implikasi Dasar-Dasar atau Asas-Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah yang dapat mewujudkan *Good Governance* dalam Penyelenggaraan Negara.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka yang menjadi permasalahannya adalah apakah Asas-Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Penyelenggaraan Keuangan Daerah dapat mewujudkan *Good Governance*, dan bagaimana Mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah Untuk Menjadi Prinsip *Good Governance*?

## **PEMBAHASAN**

### **Eksistensi Mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah Untuk Menjadi Prinsip *Good Governance***

Mewujudkan konsep *Good Governance* dapat dilakukan dengan mencapai keadaan yang baik dan sinergi antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil dalam pengelolaan sumber-sumber alam, sosial, lingkungan dan ekonomi. Prasyarat minimal untuk mencapai *Good Governance* adalah adanya transparansi, akuntabilitas, partisipasi, pemberdayaan hukum, efektifitas dan efisiensi, dan keadilan. Kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah harus transparan, efektif dan efisien, serta mampu menjawab ketentuan dasar keadilan. Sebagai bentuk penyelenggaraan negara yang baik maka harus keterlibatan masyarakat di setiap jenjang proses pengambilan keputusan.<sup>14</sup>

Implementasi Undang-Undang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal membawa konsekuensi pada kemandirian daerah dalam mengoptimalkan pemerintahan daerahnya. Optimalisasi pemerintahan daerah ini sangat penting bagi daerah dalam rangka menunjang pembiayaan pembangunan secara mandiri dan berkelanjutan. Sumber pemerintahan daerah yang dapat menjamin keberlangsungan pembangunan di daerah

---

<sup>14</sup>Bolmer.

<https://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/12/06/eksistensi-good-governance-di-indonesia/> Diakses tanggal 29 Oktober 2015

dapat diwujudkan dalam bentuk pendapatan Asli Daerah (PAD).<sup>15</sup>

Tiga variasi desentralisasi fiskal dalam kaitannya dengan derajat kemandirian pengambilan keputusan yang dilakukan oleh daerah yaitu: 1) Desentralisasi berarti pelepasan tanggung jawab yang berada dalam lingkup pemerintahan pusat ke instansi vertikal di daerah atau ke pemerintah daerah yang dinamakan dekonsentrasi. 2) Delegasi berhubungan dengan suatu instansi, yaitu daerah bertindak sebagai perwakilan pemerintah untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu atas nama pemerintah yang dinamakan delegasi. 3) Devolusi (pelimpahan) berhubungan dengan suatu situasi yang bukan saja implementasi tetapi juga kewenangan untuk memutuskan apa saja yang perlu dikerjakan, berada di daerah.<sup>16</sup>

Maka sesuai dengan sistem pemerintahan daerah yang disyaratkan oleh Undang-Undang, otonomi daerah lebih diarahkan kepada dua hal yaitu bagaimana pemerintahan daerah harus mampu membenahi praktik-praktik kotor pada sistem

yang telah dijadikan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab dan bagaimana mengendalikan tatanan sistem tersebut agar terus berjalan dengan baik.<sup>17</sup> Tak terkecuali dalam hal pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dalam pelaksanaan pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), pemerintah dipusat maupun di daerah, perlu menerapkan prinsip *Good Governance* sebagai landasan bagi penyusunan dan penerapan kebijakan negara yang baik. *Governance* adalah suatu proses tentang pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan, penyelenggaraan, dan juga bisa diartikan sebagai pemerintahan. Apabila dalam proses pemerintahan, unsur-unsur tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, itu merupakan istilah pemerintahan yang baik (*Good Governance*).<sup>18</sup> Dalam hal ini *Good Governance* adalah pemerintahan yang membangun dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektifitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup>Adrian Siutet. 2009. *Implementasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*, Jakarta :Penertbit Sinar Grafika, hlm.70.

<sup>16</sup> Sinaga,B.M dan H Siregar. 2005. *Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal terhadap Pembangunan Daerah Ekonomi Daerah di Indonesia*. Direktorat Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat, Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi: Bogor Istitusi Petanian Bogor, hlm. 35.

---

<sup>17</sup>Zulkarnain. 2014. *Implementasi Good Governance Terhadap Pendapatan Asli Daerah (Sensus Pada Pemerintahan Kabupaten Aceh Utara)*, Jurnal Majalah BISSITEK, Vol. 9, No 1 April 2014.

<sup>18</sup>Agus Dwiyanto, *Op.Cit*, hlm.45.

<sup>19</sup> Sahya Anggara. 2012. *Ilmu Administrasi Negara Kajian Konsep, Teori dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*, Bandung : Putaka Setia, Cet. Ke-1, hlm. 209.

Dalam keberlanjutan dilaksanakannya tata kelola pemerintahan yang baik harus dipastikan terlebih dahulu orientasi pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan publik sebagai bukti transparansi. Dalam tata kelola pemerintahan yang baik, faktor internal dan eksternal dalam pemerintah juga harus diperhatikan. Dengan menjalankan prinsip-prinsip *Good Governance* dan mempersiapkan langkah preventif. Pemerintahan yang baik dan bersih tidak akan lagi menjadi mimpi indah yang tentu harus dibarengi dengan konsistensi hubungan baik pemerintah dan masyarakat. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik harus sesuai dengan AUPB sebagai tertuang dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yaitu “Asas Umum Pemerintahan Negara yang Baik adalah asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan, dan norma hukum, untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme”.

Dengan berbagai statement negatif yang dilontarkan terhadap pemerintah atas keadaan Indonesia saat ini. Banyak hal mendasar yang harus diperbaiki, yang berpengaruh terhadap *Clean and Good Governance* termasuk dalam pengelolaan

keuangan daerah, diantaranya:<sup>20</sup> 1) Integritas Pelaku Pemerintahan, Peran pemerintah yang sangat berpengaruh, maka integritas dari para pelaku pemerintahan cukup tinggi tidak akan terpengaruh walaupun ada kesempatan untuk melakukan penyimpangan misalnya korupsi. 2) Kondisi Politik dalam Negeri, Jangan menjadi dianggap lumrah setiap hambatan dan masalah yang dihadirkan oleh politik. Bagi terwujudnya *Good Governance* konsep politik yang tidak/kurang demokratis yang berimplikasi pada berbagai persoalan di lapangan. Maka tentu harus segera dilakukan perbaikan. 3) Kondisi Ekonomi Masyarakat, Krisis ekonomi bisa melahirkan berbagai masalah sosial yang bila tidak teratasi akan mengganggu kinerja pemerintahan secara menyeluruh. 4) Kondisi Sosial Masyarakat, Masyarakat yang solid dan berpartisipasi aktif akan sangat menentukan berbagai kebijakan pemerintahan. Khususnya dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang merupakan perwujudan riil *Good Governance*. Masyarakat juga menjalankan fungsi pengawasan yang efektif dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan. Namun jika masyarakat yang belum berdaya di hadapan negara, dan masih banyak timbul masalah sosial di dalamnya seperti konflik

---

<sup>20</sup>Bolmer. <https://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/12/06/eksistensi-good-governance-di-indonesia/> diakses tanggal 29 Oktober 2015

dan anarkisme kelompok, akan sangat kecil kemungkinan *Good Governance* bisa ditegakkan. 5) Sistem Hukum, menjadi bagian yang tidak terpisahkan disetiap penyelenggaraan negara. Hukum merupakan faktor penting dalam penegakan *Good Governance*. Kelemahan sistem hukum akan berpengaruh besar terhadap kinerja pemerintahan secara keseluruhan. *Good Governanance* tidak akan berjalan dengan baik di atas sistem hukum yang lemah. Oleh karena itu penguatan sistem hukum atau reformasi hukum merupakan kebutuhan mutlak bagi terwujudnya *Good Governance*.

### **Mewujudkan *Good Governance* Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pelaksanaan otonomi daerah memiliki kaitan yang erat dengan tuntutan dilakukannya *Good Governance* di Indonesia. Sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat diiringi maraknya pengaruh globalisasi, penyediaan publik.

Pada hakikatnya otonomi daerah sangat penting untuk menciptakan pemerintahan yang lebih efektif dan efisien serta brdaya guna demi mewujudkan percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu dalam batas tertentu pemerintah provinsi, kabupaten/kota

menginginkan atau menuntut sesuatu “*souvereignity*” dalam mengelola sumber daya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan, menyelenggarakan kepentingan, dan mengatasi permasalahan publik masyarakat lokal, dengan intervensi yang kecil dari pemerintah pusat.<sup>21</sup> Hal tersebut dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pengaturan mengenai otonomi daerah dijabarkan dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang tersebut, dijelaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>22</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut diatas, sistem pemerintahan daerah saat ini harus terus dibenahi, karena banyak sekali masalah-masalah di daerah sebagai dampak negatif dari pelaksanaan otonomi daerah. Peningkatan kualitas pengeloan pemerintahan daerah

---

<sup>21</sup> Agus Dwiyanto.2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press, Cet Ke-3, hlm.45.

<sup>22</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Dearah

yang baik sangat dibutuhkan di era otonomi daerah.<sup>23</sup>

*Goods and Services* harus mampu disiapkan oleh pemerintah. Arti *Good* dalam *Good Governance* sendiri mengandung dua pengertian. *Pertama* adalah menjunjung tinggi keinginan rakyat dan nilai-nilai yang mampu meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. *Kedua*, merupakan aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. *Good Governance* berorientasi pada ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional, serta pemerintahan yang berfungsi secara ideal yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya untuk mencapai tujuan nasional.

Dalam memberikan layanan kepada masyarakat, pemerintah daerah dituntut lebih responsif atau cepat dan tanggap. Terdapat 3 (tiga) mekanisme yang dapat dilaksanakan daerah agar lebih responsif, transparan, dan akuntabel serta selanjutnya dapat mewujudkan *Good Governance* yaitu: 1) Mendengarkan suara atau aspirasi masyarakat serta membangun kerjasama pemberdayaan

masyarakat. 2) Memperbaiki *internal rules* dan mekanisme pengendalian, dan 3) Membangun iklim kompetisi dalam memberikan layanan terhadap masyarakat serta marketisasi layanan.

Ketiga mekanisme tersebut saling berkaitan dan saling menunjang untuk memperbaiki efektivitas pengelolaan pemerintahan daerah yang berdampak kepada pengelolaan keuangan daerah. Kepemerintahan yang baik, menurut UNDP mengidentifikasi lima karakteristik: 1) Interaksi, melibatkan tiga mitra besar: pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani untuk melaksanakan pengelolaan sumber daya ekonomi, sosial dan politik. 2) Komunikasi, terdiri dari sistem jejaring dalam proses pengelolaan dan kontribusi terhadap kualitas hasil. 3) Proses penguatan sendiri. Sistem pengelolaan mandiri adalah kunci keberadaan dan kelangsungan keteraturan dari berbagai situasi kekacauan yang disebabkan dinamika dan perubahan lingkungan, memberi kontribusi terhadap partisipasi dan menggalakkan kemandirian masyarakat, dan memberikan kesempatan untuk kreativitas dan stabilitas berbagai aspek pemerintahan yang baik. 4) Dinamis, keseimbangan berbagai unsur kekuatan kompleks yang menghasilkan persatuan, harmoni, dan kerja sama untuk pertumbuhan dan pembangunan

---

<sup>23</sup>Suryansyah Murhami. 2008. *Aspek Hukum Pemengawasan Pemerintah Daerah*, Yogyakarta: Laksbang Mediatama, hlm.52.

berkelanjutan, kedamaian dan keadilan, dan kesempatan merata untuk semua sektor dalam masyarakat madani. 5) Saling ketergantungan yang dinamis antara pemerintahan, kekuatan pasar dan masyarakat madani.

Prinsip pemerintahan yang baik dasarnya mengandung nilai yang bersifat obyektif dan rasional, bila diterapkan dengan baik, menjadi tolak ukur/indikator dan ciri/karakteristik pemerintahan yang baik. *Good Governance* penting bagi suatu organisasi dalam rangka: a) Menciptakan daya tarik kepada investor, baik lokal maupun asing. Untuk meyakinkan bahwa investasi yang ditanamkan akan aman dan dapat dikelola secara efisien terbuka dan dengan dukungan proses yang dapat dikelola secara efisien, terbuka dan dengan dukungan proses yang dapat dipertanggungjawabkan; b) Mendorong untuk terciptanya daya saing organisasi; c) Meningkatkan efisiensi, efektivitas dan produktivitas pemakaian sumber daya organisasi. Tanpa memiliki organisasi yang efisien, suatu negara akan sulit untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan kepada masyarakatnya.

Tujuan utama pengelolaan keuangan daerah, yaitu tanggung jawab, memenuhi kewajiban keuangan, kejujuran, hasil guna, dan pengendalian. Dalam upaya pemberdayaan pemerintah daerah saat ini,

maka perspektif perubahan yang diinginkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah adalah sebagai berikut:<sup>24</sup> 1) Pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu pada kepentingan publik (*public oriented*). Hal tersebut tidak hanya terlihat dari besarnya pengalokasian anggaran untuk kepentingan publik, tetapi juga terlihat dari besarnya partisipasi masyarakat (DPRD) dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan daerah. 2) Kejelasan tentang misi pengelolaan keuangan daerah pada umumnya dan anggaran daerah pada khususnya. 3) Desentralisasi pengelolaan keuangan dan kejelasan peran serta dari partisipasi yang terkait dalam pengelolaan anggaran, seperti DPRD, Kepala Daerah, Sekda dan perangkat daerah lainnya. 4) Kerangka hukum dan administrasi atas pembiayaan, investasi dan pengelolaan keuangan daerah berdasarkan kaidah mekanisme pasar, *value for money*, transparansi dan akuntabilitas. 5) Kejelasan tentang kedudukan keuangan DPRD, Kepala Daerah, dan PNS, baik rasio maupun dasar pertimbangannya. 6) Ketentuan tentang bentuk dan struktur anggaran, anggaran kinerja dan anggaran multi Tahunan. 7) Prinsip pengadaan dan pengelolaan barang-barang daerah yang lebih profesional. 8)

---

<sup>24</sup>Yandrianggiawan.<http://yandrianggiawan.blogspot.co.id/2010/10/makalah-sistem-pemerintahan-daerah.html> Diakses Tanggal 16 Oktober 2015

Prinsip akuntansi pemerintah daerah, laporan keuangan, peran DPRD, peran akuntan publik dalam pengawasan, pemberian opini dan rating kinerja anggaran, serta transparansi informasi anggaran kepada publik. 9) Aspek pembinaan dan pengawasan yang meliputi batasan pembinaan, peran asosiasi dan peran anggota masyarakat guna pengembangan profesionalisme aparat pemerintah daerah. 10) Pengembangan sistem informasi keuangan daerah untuk menyediakan informasi anggaran yang akurat dan komitmen pemerintah daerah terhadap penyebarluasan informasi, sehingga memudahkan pelaporan dan pengendalian, serta mempermudah mendapatkan informasi.

### **Implementasi Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Tata Peraturan Perundang-Undangan**

#### **▪ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara**

Untuk melaksanakan reformasi manajemen keuangan negara baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah diperlukan landasan hukum yang memadai dan andal. Pada Tahun 2004 telah ditetapkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pertimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai pengganti UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU

Nomor 25 Tahun 1999 dan selanjutnya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah. Setelah perubahan dimaksud, produk hukum yang mendasari pengelolaan keuangan negara/daerah yaitu UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, PP Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, PP Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, PP Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, maka Undang-Undang tersebut telah mengatur secara komprehensif mengenai pengertian dan ruang lingkup keuangan negara, asas-asas umum pengelolaan keuangan negara, kedudukan Presiden sebagai pemegang kekuasaan

pengelolaan keuangan negara, pendelegasian kekuasaan Presiden kepada Menteri Keuangan dan Menteri/Pimpinan Lembaga, susunan APBN dan APBD, ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan APBN dan APBD, pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan bank sentral, pemerintah daerah dan pemerintah/lembaga asing, pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah dengan perusahaan negara, perusahaan daerah dan perusahaan swasta, dan badan pengelola dana masyarakat, serta penetapan bentuk dan batas waktu penyampaian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN dan APBD. Undang-Undang ini juga telah mengantisipasi perubahan standar akuntansi di lingkungan pemerintahan di Indonesia yang mengacu kepada perkembangan standar akuntansi di lingkungan pemerintahan secara internasional. Bidang pengelolaan Keuangan Negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Dalam pengelolaan Keuangan Negara digunakan asas-asas umum guna menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah, seperti asas akuntabilitas berorientasi pada hasil, asas profesionalitas, asas proporsionalitas, asas

keterbukaan dalam pengelolaan keuangan Negara, asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

▪ **Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara**

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum di bidang administrasi keuangan negara. Dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara ini ditetapkan bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Sesuai dengan pengertian tersebut, dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara ini diatur ruang lingkup dan asas umum perbendaharaan negara, kewenangan pejabat perbendaharaan negara, pelaksanaan pendapatan dan belanja negara/daerah, pengelolaan uang negara/daerah, pengelolaan piutang dan utang negara/daerah, pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah, penatausahaan dan pertanggungjawaban APBN/APBD, pengendalian intern pemerintah, penyelesaian kerugian negara/daerah, serta pengelolaan keuangan badan layanan umum.

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

Undang-Undang ini terdiri dari 8 bab dan 29 Pasal. Dasar pemikiran ditetapkannya Undang-Undang ini adalah untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, perlu dilakukan pemeriksaan oleh suatu badan pemeriksa keuangan yang bebas dan mandiri, sebagaimana yang telah ditetapkan dalam pasal 23E UUD RI Tahun 1945.

Implikasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yaitu, adanya wewenang BPK untuk memeriksa atas pengelolaan dan tanggung jawab mengenai keuangan Negara dan mensinkronkan dengan keungan daerah, selain itu BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yakni perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil pemeriksaan. Kebebasan dalam tahap perencanaan mencakup kebebasan dalam menentukan obyek yang akan diperiksa, kecuali pemeriksaan yang obyeknya telah diatur tersendiri dalam Undang-Undang, atau

pemeriksaan berdasarkan permintaan khusus dari lembaga perwakilan, serta BPK dapat menerbitkan surat keputusan penetapan batas waktu pertanggungjawaban bendahara atas kekurangan kas/barang yang terjadi, setelah mengetahui adakekurangan kas/barang dalam persediaan yang merugikan keuangan negara/daerah.

▪ **Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan**

Undang-Undang ini terdiri dari 11 bab dan 39 Pasal. Dasar pemikiran di tetapkannya Undang-Undang ini adalah Dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Implikasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan yaitu: a) Bahwa keuangan negara merupakan salah satu unsur pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan mempunyai manfaat yang sangat penting guna mewujudkan tujuan negara untuk mencapai masyarakat yang adil,

makmur dan sejahtera sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) Bahwa untuk tercapainya tujuan negara sebagaimana dimaksud pada huruf a, pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara memerlukan suatu lembaga pemeriksa yang bebas, mandiri, dan profesional untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme; c) Bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan sudah tidak sesuai dengan perkembangan sistem ketatanegaraan, baik pada pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah; d) Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Implikasi yang lainnya yaitu penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum dan BPK yang ada di provinsi secara otomatis akan menyerap akuntan.

**Implikasi Asas-Asas Umum  
Penyelenggaraan Pengelolaan Keuangan  
Daerah Dalam Mewujudkan Good  
Governance**

Sistem adalah sesuatu yang memiliki bagian-bagian yang saling berinteraksi untuk mencapai tujuan tertentu melalui tiga tahapan yaitu input, proses dan output. Sedangkan prosedur adalah suatu kegiatan klerikal, biasanya melibatkan beberapa orang dalam suatu departemen atau lebih yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi perusahaan yang terjadi berulang-ulang.

Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah mengatur langkah-langkah dan prosedur dalam rangka meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah yang baik. Secara garis besar sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah menurut SE Mendagri No 900/316/BAKD Tahun 2007 dibagi menjadi:<sup>25</sup> 1) Sistem dan prosedur penerimaan. 2) Sistem dan prosedur pengeluaran. 3) Sistem dan prosedur akuntansi. 4) Sistem dan prosedur penerimaan terdiri dari: Sistem dan prosedur pendapatan daerah menurut bendahara penerimaan, Sistem dan prosedur pendapatan daerah melalui bendahara penerimaan pembantu, Sistem dan prosedur pendapatan daerah melalui bank pemerintah yang ditunjuk, bank lain, badan, lembaga keuangan, dan/atau

---

<sup>25</sup>Ahmad Hoeri.  
<http://ahmadkhoeri77.blogspot.co.id/2013/06/sistem-dan-prosedur-keuangan-daerah.html> Diakses Tanggal 16 Oktober 2015

kantor pos, Sistem dan prosedur pertanggungjawaban bendahara penerimaan, dan Sistem dan prosedur pertanggungjawaban bendahara penerimaan pembantu. 5) Sistem dan prosedur pengeluaran terdiri dari: Sistem dan prosedur penyusunan dan pengesahan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA)-SKPD, Sistem dan prosedur penyusunan dan pengesahan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA)-PPKD, Sistem dan prosedur penyusunan dan pengesahan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Lanjutan (DPAL)-SKPD, Sistem dan prosedur Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA)-SKPD, Sistem dan prosedur Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA)-PPKD, Sistem dan prosedur anggaran kas, Sistem dan prosedur pembuatan surat penyediaan dana, Sistem dan prosedur pengajuan surat permintaan pembayaran, Sistem dan prosedur penerbitan surat perintah membayar (SPM), Sistem dan prosedur penerbitan surat perintah pencairan dana (SP2D), Sistem dan prosedur pelaksanaan belanja uang persediaan (UP), Sistem dan prosedur pembuatan surat pertanggungjawaban (SPJ) pengeluaran, dan Sistem dan prosedur pembuatan surat pertanggungjawaban (SPJ) pengeluaran pembantu. 6) Sistem dan prosedur akuntansi terdiri dari: Sistem dan prosedur akuntansi satuan kerja, Sistem dan

prosedur akuntansi pejabat pengelola keuangan daerah (PPKD), dan Sistem dan prosedur laporan keuangan.

Peranan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau Anggaran Sektor Publik menjadi semakin signifikan. Dalam perkembangannya, APBD telah menjadi instrumen kebijakan multi fungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan bernegara. Hal tersebut terutama terlihat dari komposisi dan besarnya anggaran yang secara langsung merefleksikan arah dan tujuan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, agar fungsi APBD dapat berjalan secara optimal, maka sistem anggaran dan pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis.

Sebagai sebuah sistem, pengelolaan anggaran negara dan daerah telah mengalami banyak perkembangan. Dengan keluarnya tiga paket perUndang-Undang di bidang keuangan negara, yaitu UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, sistem pengelolaan anggaran negara di Indonesia terus berubah dan berkembang sesuai dengan dinamika manajemen sektor publik.

Dalam rangka mendukung terwujudnya *Good Governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara dan daerah perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Aturan pokok Keuangan Negara dan Daerah telah dijabarkan ke dalam asas-asas umum, yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan Negara atau Daerah, seperti asas Tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisasi maupun asas-asas baru sebagai pencerminan penerapan kaidah-kaidah yang baik (*best practices*) dalam pengelolaan keuangan negara. Penjelasan dari asas tersebut adalah: 1) Asas Tahunan, memberikan persyaratan bahwa anggaran negara dibuat secara Tahunan yang harus mendapat persetujuan dari badan legislatif (DPR) dan di daerah yaitu DPRD. 2) Asas Universalitas (kelengkapan), memberikan batasan bahwa tidak diperkenankan terjadinya percampuran antara penerimaan Negara dengan pengeluaran Negara dan Daerah. 3) Asas Kesatuan, mempertahankan hak budget dari dewan secara lengkap, berarti semua pengeluaran harus tercantum dalam anggaran. Oleh karena itu, anggaran merupakan anggaran bruto, dimana yang dibukukan

dalam anggaran adalah jumlah brutonya. Asas Spesialisasi mensyaratkan bahwa jenis pengeluaran dimuat dalam mata anggaran tertentu atau tersendiri dan diselenggarakan secara konsisten baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Secara kuantitatif artinya jumlah yang telah ditetapkan dalam mata anggaran tertentu merupakan batas tertinggi dan tidak boleh dilampaui. Secara kualitatif berarti penggunaan anggaran hanya dibenarkan untuk mata anggaran yang telah ditentukan. 4) Asas Akuntabilitas berorientasi pada hasil, mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran wajib menjawab dan menerangkan kinerja organisasi atas keberhasilan atau kegagalan suatu program yang menjadi tanggung jawabnya. 5) Asas Profesionalitas mengharuskan pengelolaan keuangan negara ditangani oleh tenaga yang profesional. Asas Proporsionalitas; pengalokasian anggaran dilaksanakan secara proporsional pada fungsi-fungsi kementerian/lembaga sesuai dengan tingkat prioritas dan tujuan yang ingin dicapai. 6) Asas Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, mewajibkan adanya keterbukaan dalam pembahasan, penetapan, dan perhitungan anggaran serta atas hasil pengawasan oleh lembaga audit yang independen. 7) Asas Pemeriksaan Keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri, memberi kewenangan lebih

besar pada Badan Pemeriksa Keuangan untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara secara objektif dan independen. Asas-asas umum tersebut diperlukan pula guna menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah.

Dengan diadopsinya asas-asas umum tersebut di Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, pelaksanaan Undang-Undang ini selain menjadi acuan dalam reformasi manajemen keuangan negara, sekaligus dimaksudkan untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### **Analisis Terhadap Asas-Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Penyelenggaraan Keuangan Daerah Mewujudkan *Good Governance***

Konsep *Good Governance* dapat diartikan sebagai sebuah konsep yang berorientasi pada pembangunan sektor publik yang dibangun oleh pemerintahan yang baik. Menurut *United Nations Development Program* (UNDP) bahwa prinsip-prinsip *Good Governance* terdiri dari:<sup>26</sup>Partisipasi (*participation*), Supermasi hukum (*rule of law*), Transparansi (*transparency*), Cepat tanggap (*responsiveness*), Membangun konsensus (*cocensus orinetation*), Kesetaraan

(*equality*), Efektif dan efisien (*effectiveness and efficiency*), Bertanggung jawab (*accountability*), dan Visi strategis (*stategic vision*)

Namun ada lima prinsip *Good Governance* yang diletakan dalam penelitian ini sebagai tolak ukur Implementasi *Good Governance* Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, yaitu:<sup>27</sup> Partisipasi, Akuntabilitas, Transparansi, Efektifitas dan Efisiensi, dan Keadilan atau Kesetaraan. Jika dikaitkan dengan Pengelolaan Keuangan Daerah, maka implementasi prinsip ini bisa dilihat dari distribusi anggaran yang di dapat PAD, apakah bermanfaat bagi masyarakat sehingga meningkatkan kesejahteraan, ataukah sebaliknya. Tolak ukur yang lain untuk mengetahui implementasinya juga bisa dilihat dari distribusi pencapaian kinerja Pemerintah Daerah (Pemda). Karena dana yang bersumber PAD akan disalurkan kepada masyarakat Pemda tersebut.

Disisi lain sealama ini beberapa masalah dalam pengelolaan keuangan daerah,<sup>28</sup> dalam sebuah tulisan Awan Setiawan yang dapat diakses di web

---

<sup>27</sup>Wahyu Kumoro. 2005. *Akuntabilitas Birokrasi Publik*, Yogyakarta: Magister Administrasi Publik (MAP) UGM dengan Pustaka Pelajar, Cet. Ket-1, hlm. 3-4.

<sup>28</sup>Kemenkeu.  
<http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/147-artikel-anggaran-dan-perbendaharaan/20088-azas-azas-good-governance-dalam-pengelolaan-keuangan-negara>  
Diakses Tanggal 15 Oktober 2015.

---

<sup>26</sup>Sahya Anggra..*Op.Cit*, hlm. 201-211

bappenas.go.id berjudul “Reformasi Manajemen Keuangan Pemerintah Sebuah Tinjauan”,<sup>29</sup> ada beberapa masalah yang secara realita masih dihadapi dalam pengelolaan keuangan negara saat ini, yaitu :

- 1) Rendahnya efektivitas dan efisiensi penggunaan keuangan pemerintah akibat maraknya irasionalitas pembiayaan kegiatan daerah. Kondisi ini disertai oleh rendahnya akuntabilitas para pejabat pemerintah dalam mengelola keuangan publik. Karenanya, muncul tuntutan yang meluas untuk menerapkan sistem anggaran berbasis kinerja.
- 2) Kurang adanya skala prioritas yang terumuskan secara tegas dalam proses pengelolaan keuangan daerah yang menimbulkan pemborosan sumber daya publik. Selama ini, hampir tidak ada upaya untuk menetapkan skala prioritas anggaran di mana ada keterpaduan antara rencana kegiatan dengan kapasitas sumber daya yang dimiliki.
- 3) Rendahnya profesionalisme aparat pemerintah dalam mengelola anggaran publik. Inilah merupakan sindrom klasik yang senantiasa menggerogoti daerah-daerah yang ditandai oleh superioritas pemerintah. Dinamika pemerintah, termasuk pengelolaan keuangan di dalamnya, tidak dikelola secara

profesional sebagaimana dijumpai dalam manajemen sektor swasta. Jarang ditemukan ada manajer yang profesional dalam sektor publik. Bahkan terdapat negasi yang tegas untuk memasukkan kerangka kerja sektor swasta ke dalam sektor publik di mana nilai-nilai akuntabilitas, profesionalisme, transparansi, dan *economic of scale* menjadi kerangka kerja utamanya.

Agar pengelolaan keuangan daerah dapat berlangsung dengan baik, maka sebenarnya telah dirumuskan beberapa asas-asas. Adapun asas-asas pengelolaan keuangan daerah yang dimaksud adalah: 1) Asas kesatuan, yaitu menghendaki agar semua pendapatan dan belanja daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran; 2) Asas universalitas, yaitu mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran; 3) Asas Tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu Tahun tertentu; dan 4) Asas spesialisasi, yaitu mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

## PENUTUP

Asas-Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Penyelenggaraan Keuangan Daerah dapat mewujudkan *Good Governance* karena Konsep *Good Governancedalam* pengelolaan keuangan

---

<sup>29</sup>Makalah. Awan Setiawan, SE, MM adalah Kepala Seksi di Direktorat Kerjasama Pembangunan Sektoral dan Daerah Kantor Meneg PPN/Bappenas & Mahasiswa Program Pasca Sarjana MPKP Universitas Indonesia (UI)-red

daerah dapat dilakukan dengan mencapai keadaan yang baik dan sinergi antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil dalam pengelolaan sumber-sumber alam, sosial, lingkungan dan ekonomi. Syarat minimal untuk mencapai *Good Governance* adalah adanya transparansi, akuntabilitas, partisipasi, pemberdayaan hukum, efektifitas dan efisiensi, dan keadilan. Kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah harus transparan, efektif dan efisien, serta mampu menjawab ketentuan dasar keadilan. Sebagai bentuk penyelenggaraan negara yang baik maka harus keterlibatan masyarakat di setiap jenjang proses pengambilan keputusan.

Dalam Mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah Untuk Menjadi Prinsip *Good Governance* yaitu dengan Pengelolaan keuangan yang baik membuat setiap pemasukan dan pengeluaran anggaran dapat dipertanggungjawabkan secara finansial. Oleh sebab itu pengelolaan keuangan yang baik akan menciptakan akuntabilitas publik. Pengertian akuntabilitas publik yang lebih luas adalah pelayanan kepada publik dan pertanggungjawaban kepada publik bertujuan untuk mewujudkan kepentingan umum, mensejahterakan kehidupan rakyat yang berlandaskan pada perbuatan yang dapat dipertanggung jawabkan demi terciptanya pemerintahan yang baik. Oleh karena itu

ketaatan pada asas-asas yang telah ditentukan di atas perlu selalu dijaga dan disosialisasikan terus di antara para aparatur pemerintah, para pengelola keuangan negara dan pihak-pihak yang terkait. Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Bahwa langkah-langkah reformasi keuangan pemerintah sangat diperlukan mengingat banyaknya persoalan yang berkembang pada sektor itu seperti rendahnya tingkat efektivitas dan efisiensi pemanfaatan anggaran, irasionalitas dalam pengelolaan, serta banyaknya penyimpangan atau penyalahgunaan. Reformasi keuangan pemerintah harus dituntun oleh dan diarahkan menuju terwujudnya nilai-nilai *Good Governance* yang dilakukan secara serentak baik di pusat maupun daerah.

Bahwa masalah kebendaharaan dan *auditing* dilihat sebagai dua titik terlemah dalam manajemen keuangan pemerintah daerah, maka langkah-langkah reformasi harus diarahkan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Untuk masalah kebendaharaan, langkah reformasi bisa dilakukan dengan menegakkan sistem *check and balance* di mana ada pembagian peran

yang jelas antara Departemen Keuangan dan departemen teknis lainnya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ady Kusnadi. 2000. *Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan dan Daerah*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia.
- Agus Dwiyanto. 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press, Cet Ke-3.
- Adrian Siutet. 2009. *Implementasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*. Jakarta : Penerbit Sinar Grafika.
- Arifin P. Soeria Atmadja. 1986. *Mekanisme Pertanggung Jawaban Keuangan Negara (Suatu Tinjauan Yuridis)*. Jakarta: Gramedia.
- Asep, Saepuloh dan Tarsono, 2012. *Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi Islam*. Bandung: Batic Press.
- Asep, Sulaiman. 2012. *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (Civic Education)*. Bandung: Asman Press.
- Badan Pemeriksa Keuangan. 2000. *Keuangan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan*. Jakarta: Sekretariat Jendral Badan Pemeriksa Keuangan.
- Binder, Brian. 1989. *Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah*. Jakarta: UI Press.
- Djafar Saidi, Muhammad. 2008. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Gie, The Liang. 1981. *Unsur-Unsur Administrasi Suatu Kumpulan Karangan*, Edisi III. Jakarta: Supersukses.
- Gunawan Widjaya. 2002 *Seri Keuangan Publik; Pengelolaan Harta Kekayaan Negara Suatu Tujuan Yuridis*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Huda, Ni'matul. 2010. *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Ismail, Tjip. 2005. *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*, Jakarta: PT. Yellow Media Tama.
- 2014. *Materi Kuliah Hukum Pajak Program Pascasarjana Fakultas Hukum UI*, tanggal 26 Maret 2014.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 1988. *Sistem Administrasi Negara RI*. Jakarta: LAN.
- Manan, Bagir. 1996. *Politik Hukum Ekonomi Sepanjang Peraturan PerUndang-Undangan Pemerintahan Daerah*. Bandung: Cita Bhakti Akademia.
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Mardiono. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: ANDI.
- Miftah Thoha. 2003. *Birokrasi dan Politik Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Munir, Dasril. 2004. *Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI).
- Sahya Anggara. 2012. *Ilmu Administrasi Negara Kajian Konsep, Teori dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*, Bandung : Putaka Setia. Cet. Ke-1.
- Sinaga. B.M dan H Siregar. 2005. *Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal terhadap Pembangunan Daerah Ekonomi Daerah di Indonesia*. Direktorat Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat. Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi: Bogor Istitusi Petanian Bogor.

Suryansyah Murhami. 2008. *Aspek Hukum Pemengawasan Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama.

Wahyu Kumoro. 2005. *Akuntabilitas Birokrasi Publik*, Yogyakarta: Magister Adminstrasi Publik (MAP) UGM dengan Pustaka Pelajar. Cet. Ket-1.

Zulkarnain.2014. *Implementasi Good Governance Terhadap Pendapatan Asli Daerah* (Sensus Pada Pemerintahan Kabupaten Aceh Utara).Jurnal Majalah BISSITEK.Vol. 9,No 1 April 2014.

**Internet:**

Ahmad.2013.*Pengertian dan Ruang Lingkup Keuangan*.<http://rakaraki.blogspot.com/> Diakses Tanggal 20 Juni 2015

Azimahmajud.2011.  
<http://azimahmajid.blogspot.co.id/2011/02/teori-governance-dan-perkembangannya.html> Diakses Tanggal 28 Oktober 2015

Dessy.2013.<http://dedeedessy.blogspot.co.id/2013/09/tugas-1-akuntansi-sektor-publik.html> diakses tanggal 15 Oktober 2015

Kemenkeu. <http://www.kemenkeu.co.id>. (online) Diakses tanggal 5 Maret 2013

RodialRamadhan.2014.<http://rodial.blogspot.com/2014/02/makalah-good-governance.html> Diakses Tanggal 4 Juli 2015

Bolmer.2011.<https://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/12/06/eksistensi-good-governance-di-indonesia/> Diakses tanggal 29 Oktober 2015

Bolmer.2011.  
<https://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/12/06/eksistensi-good-governance-di-indonesia/> diakses tanggal 29 Oktober 2015

Yandriangiawan.2010.<http://yandriangriawan.blogspot.co.id/2010/10/makalah-sistem-pemerintahan-daerah.html> Diakses Tanggal 16 Oktober 2015

Kemenkeu.2008.

<http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/147-artikel-anggaran-dan-perbendaharaan/2008-azas-azas-good-governance-dalam-pengelolaan-keuangan-negara> Diakses Tanggal 15 Oktober 2015