

**PENGELOLAAN DAN SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN PELAKSANAAN KEUANGAN DAERAH DI KABUPATEN MANGGARAI NUSA TENGGARA TIMUR BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN MANGGARAI NOMOR 12 TAHUN 2010 TENTANG POKOK-POKOK PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

**MANAGEMENT AND ACCOUNTABILITY OF THE LOCAL FINANCIAL SYSTEM IN MANGGARAI REGENCY EAST NUSA TENGGARA ACCORDING TO GOVERNMENT REGULATION MANGGARAI DISTRICT NUMBER 12 OF 2010 ABOUT ON THE PRINCIPLES OF FINANCIAL MANAGEMENT**

Priska Celina Betania, R.A Anggraini, Ida Bagus Oka Ana.  
Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Jember (UNEJ)  
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121  
E-mail: rosita.indrayati@yahoo.com

**Abstrak**

Dengan adanya Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka setiap daerah diberi kewenangan untuk mengurus rumah tangga sendiri demi kemakmuran masyarakat daerah. Hal ini membuka peluang bagi setiap daerah untuk mengembangkan potensi dan menyelenggarakan pemerintahan sendiri. Salah satu hal terpenting dalam otonomi daerah adalah pemerintah daerah harus memiliki sumber keuangan yang memadai untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahannya karena hal ini yang menentukan berhasil atau tidaknya suatu daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan otonomi daerah. Dengan demikian pengaturan mengenai hubungan dan kewenangan antara pusat dan daerah terutama mengenai keuangan harus komprehensif dan responsif terhadap tuntutan kemandirian dan perkembangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan tolak ukur kinerja pengelolaan keuangan suatu daerah dalam satu tahun periode.

**Kata Kunci:** Keuangan Daerah, Pengelolaan, Pertanggungjawaban

**Abstract**

*With the law number 32 of 2004 on regional government, each area is given the authority to take care of his own household for the prosperity of local communities. This is an opportunity for each region to develop and govern their own potential. One of the most important thing in the autonomy of the local government area must have adequate financial resources to finance the implementation of government affairs as this that determines the success or failure of a region in carrying out its duties and functions under regional autonomy. Accordingly regulation of the relationship and between central and local authorities, especially regarding finances should be comprehensive and responsive to the demands of local independence and development. Financial management is budget and regional expenditures is a measure of the permormance of the financial management of an area whitin a one year period.*

**Keywords:** Regional Finance, Management, Accountability

**Pendahuluan**

Dalam rangka peyelenggaraan suatu pemerintahan yang baik sesuai dengan cita-cita yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, maka adanya pembagian kekuasaan dan kewenangan sehingga pemerintahan daerah diberi kewenangan untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan. Hal ini dilakukan untuk mempercepat terwujudnya pemerintahan dan masyarakat yang baik, sejahtera, dan adil. Selain itu salah

satu unsur reformasi total adalah pemberian otonomi luas kepada daerah, yang dibuka melalui Undang-Undang Republik Indonesia nomor 22 tahun 1999 yang sekarang diganti dengan Undang-Undang Negara Republik Indonesia nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. Undang-Undang tersebut memberikan peluang lebih besar kepada daerah untuk mengurus rumah tangga sendiri demi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat daerah. Dengan demikian pengaturan mengenai hubungan antara pusat dengan daerah terutama mengenai keuangan harus komprehensif dan responsif terhadap tuntutan kemandirian

dan perkembangan daerah. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 A menyatakan bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah propinsi, kabupaten, dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah. Berdasarkan ketentuan tersebut maka dapat dikatakan bahwa secara garis besar hubungan antara pusat dan daerah baik yang menyangkut hubungan kewenangan maupun hubungan keuangan dalam pelaksanaannya harus dilakukan secara adil, selaras, dan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah serta harus diatur dengan undang-undang demi terwujudnya penyelenggaraan negara yang bersih karena merupakan salah satu tuntutan reformasi yang penting. Dengan adanya keterkaitan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, maka adanya undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. [1].

Namun tidak dapat dipungkiri bahwa pemerintah daerah masih belum optimal dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah, hal ini sangat merugikan masyarakat yang sebenarnya menikmati kesejahteraan dari pembangunan pemerintah daerah. Sebagaimana dikemukakan oleh Zudan Arif Fakrullah bahwa salah satu pergeseran kebijakan pemerintah adalah lokalisasi kebijakan yang ditandai dengan menguatnya proses desentralisasi yang melahirkan otonomi daerah. [2] Oleh karena itu pengelolaan keuangan daerah menjadi instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah terutama dalam rangka melihat kinerja pengelolaan keuangan daerah yang dikaitkan dengan peningkatan kesejahteraan rakyat dan pemerataan pembangunan di daerah. Kinerja tersebut dapat dilihat dalam proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), terutama dalam pelaksanaan dan penerapannya serta bagaimana sistem pertanggungjawaban dalam penggunaan dan pengelolaan keuangan daerah ini. Kedudukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah sangat penting karena merupakan tolak ukur keberhasilan, kematangan, dan keseriusan suatu daerah dalam mengembangkan kesejahteraan dan potensi yang ada di daerahnya dan penuntasan krisis ekonomi.

Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah adalah tolak ukur kinerja pengelolaan keuangan suatu daerah dalam satu tahun periode. Keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keuangan negara. Undang-Undang nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 12 secara tegas menyatakan bahwa yang dikategorikan sebagai keuangan negara termasuk didalamnya adalah penerimaan daerah, pengeluaran daerah, kekayaan negara atau kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara atau perusahaan daerah. Kewenangan pengelolaan keuangan daerah berada pada kekuasaan kepala daerah sebagaimana ditegaskan didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 5 ayat 1 bahwa Kepala Daerah selaku kepala pemerintahan daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan

daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Dengan mengingat pentingnya pengelolaan keuangan daerah ini maka berdasarkan Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 194 dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 151 maka pengelolaan keuangan daerah perlu diatur dengan peraturan daerah. Berdasarkan pertimbangan ini, maka dalam rangka meningkatkan dan mengembangkan suatu pemerintahann daerah yang baik dan bersih Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur merasa perlu membentuk suatu Peraturan Daerah tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah sehingga lebih efisien, efektif, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan jiwa otonomi daerah dan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis mengambil tiga (3) permasalahan yang kemudian dibahas dalam skripsi ini Pertama Bagaimana Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur berdasarkan peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, Kedua Bagaimana sistem pertanggungjawaban pelaksanaan keuangan daerah di Kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur, ketiga Kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah di kabupaten Manggarai.

## Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah suatu metode yang sistematis untuk mengkaji kebenaran. Metode penelitian hukum normatif meliputi beberapa aspek yaitu tipe penelitian, pendekatan masalah, bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, dan pengolahan analisis bahan hukum Tipe penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah yuridis normatif (*Legal Research*) yaitu tipe penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum yang ada. [3]

Pendekatan yang digunakan penulis adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani, sedangkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dengan ilmu hukum sehingga peneliti dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep hukum, asas hukum yang relevan sehingga mampu memecahkan isu hukum. Bahan hukum merupakan sarana untuk memecahkan isu hukum atau permasalahan dan memberikan preskripsi mengenai yang sebenarnya. Sumber bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan penulis dalam penelitian skripsi ini adalah :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Manggarai, Peraturan Daerah Kabupaten Manggarai Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Bupati Manggarai Nomor 20 Tahun 2003 tentang Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Manggarai. Sedangkan mengenai bahan hukum sekunder yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah buku-buku teks tentang hukum yang relevan dengan isu hukum yang diangkat dan ditulis dalam penelitian skripsi ini.

## Pembahasan

### **Pengelolaan keuangan Daerah Di Kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Manggarai Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah**

Mekanisme penyusunan dan pengelolaan keuangan daerah di kabupaten Manggarai diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Manggarai Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, namun dalam hal ini tetap mengacu dan berpedoman pada Peraturan pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan peraturan di atasnya yang mengatur keuangan negara maupun keuangan daerah. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Manggarai Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah bahwa Pemerintah Kabupaten Manggarai dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah nya terdiri dari beberapa tahap.

Pertama, Perencanaan dan Penganggaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Tahap perencanaan dan penganggaran ini merupakan tahap awal dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah, dimana APBD sebagai rencana kerja tahunan pemerintah daerah baik rutin maupun pembangunan sekaligus sebagai rumusan awal tentang perkiraan jumlah penerimaan dan sumber-sumber pendapatan daerah yang akan dilaksanakan dalam tahun anggaran tertentu. Sesuai dengan siklus anggaran maka proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan suatu kegiatan yang utuh dan terpadu yang dilakukan oleh pemerintah daerah setiap tahun anggaran sehingga harus memperhatikan asas umum APBD. Penyusunan APBD diawali dengan penyampaian kebijakan umum APBD sejalan dengan rencana kerja pemerintah daerah sebagai landasan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk dibahas bersama-sama. Berdasarkan kebijakan

umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang telah disepakati dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, maka Pemerintah Daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah membahas prioritas dan plafon anggaran sementara untuk dijadikan acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah, dimana Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah selanjutnya menyusun rencana kerja dan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah yang disusun berdasarkan prestasi yang hendak dicapai. Rencana kerja ini disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sudah disusun. Rencana kerja dan anggaran ini kemudian disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk dibahas dalam pembicaraan Pendahuluan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Hasil pembahasan ini disampaikan kepada Pejabat Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai penyusunan rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Proses selanjutnya pemerintah daerah mengajukan rancangan peraturan tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah disertai penjelasan dari dokumen-dokumen pendukungnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk dibahas dan disetujui. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ini terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Jika Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak menyetujui rancangan peraturan daerah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tersebut, untuk membiayai keperluan setiap bulan pemerintah daerah dapat melaksanakan pengeluaran daerah setinggi-tingginya sebesar angka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun sebelumnya dengan prioritas untuk belanja yang mengikat dan wajib.

Kedua, Pelaksanaan dan Penatausahaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Setelah tahap perencanaan dan penganggaran yang ditandai dengan ditetapkannya sebuah peraturan daerah mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pada intinya pada tahapan ini merealisasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan sebaik-baiknya dan semaksimal mungkin sehingga apa yang direncanakan dan dianggarkan mendapat realisasi atau pengaplikasian keuangan dan kinerja yang baik pula. Oleh karena itu Kepala daerah selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah harus memperhatikan prinsip-prinsip yang menjadi asas umum dalam pengelolaan dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Tahapan yang penting dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah penyusunan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah yang merupakan dokumen yang memuat pendapatan, belanja, dan pembiayaan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah pengguna anggaran dan disetujui oleh sekretaris daerah dan menjadi acuan dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan. Seluruh Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ditatausahakan melalui dokumen-dokumen keuangan yang baku. Penatausahaan harus dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga dapat menghasilkan laporan keuangan yang cepat. Prinsip dalam penatausahaan Anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah bahwa pejabat yang menandatangani dan atau mengesahkan dokumen harus bertanggungjawab atas kebenaran materiil dan akibat yang timbul dari penggunaan dokumen tersebut sebagai bukti.

Ketiga, Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Tahap ini merupakan salah satu siklus terpenting dalam sebuah manajemen. Dalam hal pertanggungjawaban keuangan daerah kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berupa laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus khas, dan catatan khas laporan keuangan. Laporan Keuangan yang dimaksud disusun dengan standar akuntansi pemerintahan dan sebelum dilaporkan kepada masyarakat melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Laporan keuangan harus diperiksa terlebih dahulu oleh Badan Pemeriksaan Keuangan.

### **Pejabat Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Manggarai Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 1 Ayat (6) mengatakan bahwa Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Dalam hal pengelolaan keuangan daerah terdapat Pejabat Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu berdasarkan peraturan daerah kabupaten manggarai nomor 12 tahun 2010 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah adalah Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku Pejabat Pengelolaan Keuangan Daerah. Pada umumnya sejalan dengan undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan perimbangan keuangan daerah pemerintah daerah membentuk suatu institusi administratif yang diberi status yuridis untuk mengelola keuangan daerah. Berdasarkan hal ini maka Pemerintah Kabupaten Manggarai membentuk dan mendirikan Dinas Pendapatan Pengelolaan dan Aset Daerah maupun instansi-instansi lain yang berhubungan atau berkaitan dalam pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan pertimbangan telah ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Manggarai, maka perlu ditetapkan Peraturan Bupati tentang Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Manggarai. Berdasarkan Peraturan Bupati Manggarai Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Manggarai Pasal 1 Angka 5 bahwa Dinas pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah adalah dinas pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah kabupaten manggarai sebagai unsur pelaksana otonomi daerah dibidang pendapatan, pengelolaan dan aset daerah. Namun dalam hal pengelolaan keuangan daerah Kepala Daerah adalah pejabat yang bertanggungjawab dan pemegang kekuasaan atas pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena pengelolaan

keuangan daerah ini sangat penting, maka kinerja dari pejabat pengelolaan keuangan daerah harus lebih maksimal sehingga keuangan daerah yang dikelola dapat berjalan sesuai aturan dan merata disetiap sektor pembangunan dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

### **Sistem Pertanggungjawaban Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Manggarai.**

Pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Manggarai pada umumnya tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang mengatur tentang pengelolaan keuangan. Sistem Pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dilakukan oleh Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kepala Daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah oleh kepala daerah diatur dalam undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara jo. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyatakan bahwa Gubernur, Bupati, Wali Kota menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksaan Keuangan, selambat-lambatnya enam (6) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Sedangkan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah karena dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selaku pengguna anggaran. Dalam hal pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ada perbedaan mekanismenya dengan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan oleh kepala daerah. Anggaran Kesekretariatan dewan dipertanggungjawabkan juga oleh kepala daerah karena dalam hal ini kepala daerah sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Mardiasmo mengatakan elemen manajemen keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah meliputi : Akuntabilitas keuangan daerah, Value for money, Kejujuran dalam mengelola keuangan publik (probity), Transparansi; dan Pengendalian [4]

### **Kendala Yang Dihadapi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Manggarai**

Dalam hal pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah terdapat banyak kendala yang dihadapi. Di Kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur kendala-kendala yang dihadapi pada umumnya berkaitan dengan pengawasan dan pemeriksaan. Mardiasmo menyatakan bahwa ada beberapa kelemahan dalam pengendalian pengelolaan keuangan sehingga menghambat pembentukan *good governance*. Hambatan tersebut terkait yang pertama, belum adanya sistem akuntansi pemerintahan yang baik yang dapat mendukung pelaksanaan pencatatan dan pelaporan secara handal. Tidak adanya sistem akuntansi yang handal sehingga mengakibatkan lemahnya pengendalian intern (*internal control*) pemerintah daerah. Kedua, sangat terbatasnya jumlah personil pemerintah daerah yang berlatar belakang

pendidikan akuntansi sehingga mereka tidak begitu mengerti dengan permasalahan yang terjadi. Ketiga, belum adanya standar akuntansi sektor publik yang baku. Standar akuntansi tersebut sangat penting sebagai pedoman untuk pembuatan laporan keuangan dan sebagai salah satu mekanisme pengendalian[5].

Badan Pengawas Daerah mempunyai peranan yang sangat penting karena Badan pengawas Daerah ini dibentuk untuk melakukan pengawasan dan pengendalian internal dalam pengelolaan keuangan daerah. Di internal pemerintah dibangun sistem pengendalian intern keuangan negara atau keuangan daerah yang pada prinsipnya mencakup penyusunan administrasi keuangan negara atau daerah. Namun dalam prakteknya Itjen atau Badan Pengawas Daerah tidak lagi sebagai pengawas, pengendali internal pengelolaan keuangan daerah melainkan lebih tertarik sebagai auditor (pemeriksa). [6] Itjen ataupun Badan Pengawas Daerah dapat melakukan pemeriksaan atas penggunaan uang negara jika dianggap perlu, tetapi bukan merupakan tugas utama sebagai auditor. Selain itu juga keberadaan audit internal yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang tersebut menimbulkan tumpang tindih didalam pemeriksaan baik diantara audit internal sendiri maupun antara audit internal dengan Badan Pemeriksaan Keuangan. Berdasarkan survey pengukuran manajemen keuangan publik yang dilakukan di Kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur ditinjau dari beberapa bidang terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah antara lain: [7]

#### A. Bidang Kerangka Peraturan Perundang-undangan.

Tujuan strategis bidang kerangka peraturan perundang-undangan adalah mengukur kelengkapan perangkat peraturan perundangan daerah yang memungkinkan terciptanya pengelolaan saat ini. Daerah telah memiliki beberapa peraturan daerah sebagai acuan pelaksanaan amanat rakyat dan pelaksanaan operasional dalam tugas pemerintahan berkaitan dengan kerangka peraturan perundang-undangan daerah yang komprehensif. Namun yang menjadi masalah adalah keterlibatan masyarakat yang kurang, dimana masyarakat hanya mempercayakan hal ini kepada wakil rakyat terpilih dan lembaga swadaya masyarakat yang memfokuskan diri pada bidang tersebut. Masyarakat juga belum antusias mengikuti pertemuan dalam pembahasan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah jadi hanya tinggal menunggu realisasi dari rencana tersebut.

#### B. Bidang Perencanaan dan Penganggaran

Tujuan strategis bidang perencanaan dan penganggaran adalah tersusunnya perencanaan dan penganggaran yang tepat dan terkait dengan poses penyusunan anggaran yang realistis dan sebagai sistem pemantauan dan evaluasi partisipatif yang komprehensif dalam perencanaan dan penganggaran yang telah terbentuk. Secara umum proses penyusunan anggaran berjalan sebagaimana mestinya, namun dalam penentuan belanja dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tentu memerlukan standar belanja, tetapi daerah belum memiliki Analisis Standar Belanja yang ditetapkan oleh Peraturan Bupati dalam proses penyusunan anggaran. Selain itu partisipasi masyarakat hanya terlihat pada

keikutsertaannya dalam mengikuti proses perencanaan pada musrenbag yang diselenggarakan mulai tingkat desa, kelurahan sampai dengan tingkat kabupaten, namun selanjutnya masyarakat hanya menunggu hasil pembangunan dari perencanaan tersebut tanpa terlibat aktif dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan.

#### C. Bidang pengelolaan kas.

Tujuan bidang pengelolaan kas adalah mengetahui penerapan praktik-praktik manajemen kas yang efektif guna memastikan pengelolaan dana yang efisien untuk pelayanan. Oleh karena itu dalam pekerjaan bidang ini diperlukan bendahara yang profesional dengan latar belakang kompetensi sesuai bidang akuntansi atau keuangan, dan menangani pengelolaan penggunaan keuangan daerah. Namun di daerah kabupaten Manggarai tidak memiliki banyak staf yang sesuai bidang akuntansi. Selain itu dalam hal pemungutan pajak dan retribusi daerah yang merupakan salah satu sumber pendapatan daerah belum memiliki petugas pemungutan pajak, dimana beberapa staf Bagian Pendapatan kabupaten Manggarai belum mendapat pelatihan manajemen dan hanya memperoleh bimbingan langsung dari seniornya atau belajar langsung di lapangan.

#### D. Bidang Akuntansi dan Pelaporan

Tujuan bidang strategis akuntansi dan pelaporan adalah sistem akuntansi yang menjamin terlaksananya akuntansi yang tepat atas seluruh transaksi keuangan dan menghasilkan laporan keuangan yang dapat diandalkan, wajar, dan tepat waktu. Namun yang menjadi kendala di Kabupaten Manggarai adalah minimnya personil yang memiliki latar belakang pendidikan akuntansi atau keuangan sehingga mengakibatkan lingkungan kerja yang tidak kondusif apalagi ditambah dengan jarangya pelatihan akuntansi secara rutin.

#### E. Bidang pengawasan Intern

Tujuan dari bidang strategis pengawasan intern pemerintah adalah pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah meliputi pengendalian dan pemeriksaan. Pengendalian menjamin terlaksananya program, kegiatan dan anggaran yang ditetapkan. Sedangkan pemeriksaan mencakup menguji kewajaran dan ketaatan pelaporan keuangan, menguji pelaksanaan program, kegiatan dan anggaran agar efisien, efektif dan menguji adanya indikasi kerugian daerah dalam pelaksanaan program, kegiatan, dan anggaran. Irda setiap tahun memiliki program kerja pelaksanaan yang terdiri dari pemeriksaan regular dan pemeriksaan khusus. Pemeriksaan regular diadakan setiap tahun diseluruh unit Satuan Kerja Perangkat Daerah, sedangkan pemeriksaan khusus yaitu bila ada temuan atau pengaduan dari masyarakat atas ketidakwajaran suatu program, kegiatan dan anggaran. Dari segi personil Irda belum memenuhi kriteria sebagai pemeriksa intern karena masih banyak jumlah staf Irda yang tidak berlatarbelakang akuntansi. Selain itu minimnya personil tidak didukung dengan pelatihan rutin yang mempunyai kriteria dua kali setahun. Selain itu yang menjadi kendala adalah dalam hal penyertaan modal yang dilakukan pemerintah, dimana tidak disertai dengan ketentuan Peraturan daerah Atau Peraturan Bupati mengenai

investasi daerah sehingga pada saat melakukan investasi jangka panjang jumlah investasi disetujui melalui peraturan daerah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

#### F. Bidang pengelolaan Aset

Bidang pengelolaan aset bertujuan untuk menjamin pengembangan kapasitas yang berkelanjutan dari pemerintah daerah dan mengembangkan atau mengoptimalkan pemanfaatan aset daerah guna meningkatkan pendapatan asli daerah guna untuk membiayai kegiatan sehingga berdampak optimal dan mengarah kepada masyarakat. Pengelolaan barang daerah dapat berupa pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk sewa atau pinjam kaki yaitu tanah, bangunan, kendaraan berat atau kendaraan roda empat, dan sebagainya atas dasar persetujuan Kepala daerah atau Sekda atau instansi teknis atau Satuan Kerja Perangkat Daerah. Namun yang menjadi kendala adalah sampai saat ini belum ada peraturan daerah yang mengatur sanksi berupa tuntutan ganti rugi atas kerusakan yang ditimbulkan sehingga bila ada kerusakan yang ditimbulkan atas pemanfaatan tersebut akan dibebankan pada biaya pemeliharaan. Laporan barang daerah yang disiapkan oleh pengelola barang daerah merupakan sumber utama pelaporan aset daerah dan neraca daerah.

#### G. Bidang audit dan Pengawas Eksternal

Bidang strategis audit dan pengawasan eksternal bertujuan meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah melalui audit eksternal dan pengawasan yang efektif dan independen. Badan pemeriksaan Keuangan sebagai pelaksana pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran melakukan pemeriksaan keuangan negara yang meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggungjawab keuangan negara. Selain Badan Pemeriksa Keuangan lembaga perwakilan dan lembaga swadaya masyarakat serta rakyat juga termasuk dalam mekanisme pengawasan eksternal. Namun kenyataannya masyarakat tidak pernah hadir dalam sidang laporan pertanggungjawaban dan hasil audit Badan Pemeriksaan Keuangan.

## Kesimpulan dan Saran

### Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat diambil penulis dalam skripsi ini adalah Mekanisme penyusunan dan pengelolaan keuangan daerah di kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur diatur dalam Peraturan daerah Kabupaten Manggarai Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, namun dalam hal ini tetap mengacu pada Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Berdasarkan Peraturan daerah Kabupaten Manggarai Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Manggarai dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah terdiri dari beberapa tahap yaitu: perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan APBD, dan pertanggungjawaban APBD.

Dalam hal pengelolaan keuangan daerah kepala daerah adalah pemegang kekuasaan dan penanggungjawab pengelolaan keuangan daerah namun dalam hal ini kepala daerah dapat dibantu oleh pejabat pengelolaan keuangan daerah yaitu Sekretaris daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah; Kepala SKPKD atau selaku PPKD; Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah selaku pejabat pengguna anggaran/pengguna barang. dan Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah. Sistem pertanggungjawaban pelaksanaan keuangan daerah dilakukan oleh kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dimana kepala daerah selaku pemegang kekuasaan dan penanggungjawab pengelolaan keuangan daerah kepada rakyat melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Kendala yang dialami oleh Pemerintah Kabupaten Manggarai dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah adalah belum adanya sistem akuntansi pemerintah yang baik yang dapat mendukung pelaksanaan pencatatan dan pelaporan secara handal. Tidak adanya sistem akuntansi yang handal sehingga mengakibatkan lemahnya pengendalian intern (*internal Control*) pemerintah daerah. *Kedua*, sangat terbatasnya jumlah personel pemerintah daerah yang berlatar belakang pendidikan akuntansi, sehingga mereka tidak begitu peduli atau tidak begitu mengerti dengan permasalahan yang terjadi. *Ketiga*, belum adanya standar akuntansi keuangan sektor publik yang baku. Standar akuntansi tersebut sangat penting sebagai pedoman untuk pembuatan laporan keuangan dan sebagai salah satu mekanisme pengendalian. Penggunaan anggaran yang berbasis kinerja kerja membawa implikasi pada pemerintah daerah untuk melakukan efisiensi dalam pengeluaran daerah.

### Saran

Saran yang diberikan penulis dalam skripsi ini adalah Pemerintah Kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur dalam merekrut personel pemerintah daerah harus melihat sumber daya manusia sesuai proposional dengan bidangnya, serta secara rutin melakukan pembinaan kepada para aparatur atau pejabat yang melaksanakan pengelolaan terhadap keuangan daerah. Pemerintah Pusat lebih meningkatkan pengawasan dan pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan daerah dan memberikan pembinaan kepada pengawas pengelolaan keuangan daerah.

## Ucapan Terima Kasih

Penulis Priska Celina Betania mengucapkan banyak terima kasih kepada para dosen pembimbing yaitu :

1. Ibu Rini Angraini, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama dan Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M., selaku Dosen Pembantu Pembimbing yang telah banyak meluangkan waktu untuk membimbing, memberikan arahan, nasihat, dan motivasi dalam penulisan skripsi ini;
2. Kedua orang tua saya Ayahanda tercinta, Stanislaus Bambar dan Ibunda tersayang, Fransiska Afrida, maupun saudara penulis, Kakakku tercinta dr.Maria Helena Wene, Susana Carolina Eden S.E., A.K., dan adik-adik tersayang Hendrianus Babbista dan Reinardus Bambar

yang mendoakan, menasihati dan memberikan motivasi serta kasih sayang yang begitu banyak kepada penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Tidak lupa untuk sahabat dan teman seperjuangan penulis.

### Daftar Pustaka/Rujukan

- [1] Mardiasmo , Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah, Andi, Yogyakarta, 2004, Hal.3-4
- [2] Zudan Arif Fakrullah, “*Arah Politik Hukum Pengembangan Kawasan Perekonomian Terpadu Dalam Era Otonomi Daerah*“, Legality, Volume 11, Nomor 1, Maret-Agustus 2003, Hal. 50.
- [3] Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana Premada Media Grup. 2008.Hal.32
- [4] Mardiasmo, Op.Cit, Hal.25.
- [5] Ibid Hal.63-64
- [6] Baharudin Aritonang, Memberantas Korupsi; Efektifkan Saja Yang Sudah Ada, Makalah, Disampaikan Pada Diskusi Nasional Pengurus Pusat Ikatan Alumni Universitas Surabaya, Surabaya, 23 Februari 2006, Hal.2-3.
- [7] <http://akuntancorner.wordpress.com/penelitian/> Diakses pada tanggal 2 Mei 2013

