

# **Kemajuan Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara Periode 2004-2009<sup>1</sup>**

Prof. Dr. Anwar Nasution<sup>2</sup>

## **1. Pengantar**

Transparansi dan akuntabilitas sistem keuangan serta penegakan tertib hukum adalah merupakan kunci pokok berhasil tidaknya Indonesia melakukan reformasi sistem sosialnya yang mulai berlangsung sejak berakhirnya Pemerintahan Orde Baru pada tahun 1998. Reformasi sosial itu telah merubah sistem politik Orde Baru yang otoriter menjadi sistem politik yang demokratis. Demokrasi bukan saja menuntut penyelenggaraan Pemilu secara reguler, jujur, adil serta bebas dan rahasia. Dalam era demokrasi itu, Rakyat sekaligus menuntut transparansi dan akuntabilitas penggunaan uang pajak maupun hibah serta pinjaman yang menjadi tanggungannya dikemudian hari.

Tujuan pokok dari otonomi daerah yang telah dilakukan dalam era reformasi adalah untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat: pendidikan, kesehatan serta infrastruktur ekonomi-sosial guna meningkatkan kemakmuran ekonomi dan kesejahteraan Rakyat. Transparansi dan akuntabilitas fiskal sekaligus dapat mengurangi potensi konflik antar Pusat dan Daerah maupun antar daerah sehingga menjadi perekat bagi terpeliharanya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sementara itu, globalisasi perekonomian hanya dapat meningkatkan kemakmuran ekonomi rakyat jika dapat meningkatkan efisiensi pasar melalui peningkatan transparansi dan akuntabilitas sistem keuangan maupun perbaikan sistem hukum itu.

---

<sup>1</sup> *Keynote speech* pada Departemen Keuangan, “Rakernas Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah”, Hotel Borobudur, 11-12 Agustus 2009.

<sup>2</sup> Ketua Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia dan Guru Besar Ekonomi (Emeritus) Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia

BUMN dan BUMD, yang tadinya hanya merupakan perpanjangan tangan birokrasi pemerintahan, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Rakyat dan dapat bersaing di pasar dunia, seperti BUMN Singapura.

Perbaikan transparansi dan akuntabilitas keuangan negara sekaligus diharapkan untuk meraih dua tujuan tambahan lainnya. Tujuan tambahan pertama adalah untuk meningkatkan peringkat SUN (Surat Utang Negara) baik di pasar dalam maupun luar negeri. Tujuan kedua, perbaikan sistem pengelolaan keuangan negara sekaligus juga merupakan bagian pokok dari upaya pencegahan tindak pidana korupsi.

Upaya peningkatan peringkat SUN sangat penting untuk menekan beban bunga hutang setelah Pemerintah telah merubah strateginya dalam berutang untuk menutup defisit APBN. Pada masa Orde Baru seluruh pinjaman Pemerintah adalah bersumber dari luar negeri berupa pinjaman resmi melalui forum IGGI/CGI. Syarat-syarat pinjaman resmi sangat ringan sedangkan perolehan maupun pembayarannya dapat diselesaikan melalui jalur politik.

Setelah krisis ekonomi tahun 1997-98, bank-bank yang mengalami krisis keuangan ditambah modalnya oleh Pemerintah dengan mengeluarkan SUN. Sebahagian daripadanya dapat dijual di pasar keuangan dalam negeri. Pada Tahun 2004, Pemerintah mulai menjual SUN di pasar dalam negeri dan pasar internasional untuk menutup defisit APBN. Pinjaman komersil mempunyai persyaratan yang lebih berat dan tidak dapat diselesaikan melalui jalur politik jika ada masalah dalam pelunasannya.

Krisis keuangan global yang tengah berlangsung dewasa ini, telah mempengaruhi perekonomian Indonesia melalui neraca pembayaran luar negerinya. Ekspor maupun pemasukan modal swasta

asing menjadi menurun maupun kiriman (*remittances*) dari Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri. Dalam menghadapi krisis global itu, Indonesia terbantu dengan adanya fasilitas pertukaran mata uang (*currency swap facility*) dari Bank Sentral China serta Departemen Keuangan Jepang maupun tersedianya pinjaman lunak dari Bank Dunia serta ADB untuk menutup defisit APBN. Berbeda dengan 14 negara-negara terkemuka, termasuk Korea Selatan, Singapura dan Mexico, Indonesia belum memperoleh fasilitas *currency swap* dari Bank Sentral Amerika Serikat<sup>3</sup>. *Samurai bonds* yang dijual oleh Pemerintah Indonesia di pasar keuangan Jepang juga dijamin oleh negara setempat agar laku dijual di negara itu.

## **2. Peranan BPK Untuk Membangun Sistem Keuangan Negara**

Satu-satunya tugas konstitusional BPK adalah untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara. Berdasarkan hasil pemeriksaannya itu, BPK memberikan opini pemeriksaan serta saran dan rekomendasi kepada Pemerintah dan DPR untuk membangun dan menyempurnakan sistem keuangan negara. Setelah menyerahkannya kepada DPR, sebagai pemegang hak budget, BPK wajib mengumumkan hasil pemeriksaannya secara luas kepada masyarakat. BPK wajib untuk segera melaporkan hasil pemeriksaan yang diduga mengandung aspek kriminal kepada penegak hukum untuk disidik. BPK diberi kewenangan *quasi-judicial* untuk menghitung dan menetapkan kerugian negara. UU No. 15 Tahun 2006 sekaligus menugaskan BPK untuk memantau tindak lanjut saran serta rekomendasi pemeriksaannya.

BPK tidak berwenang untuk mengambil kebijakan dan tindakan langsung bagi perbaikan sistem keuangan negara. Kewenangan seperti

---

<sup>3</sup> Keempat belas bank sentral yang telah mendapatkan fasilitas *currency swap* dari *the Federal Reserve Bank Amerika Serikat* adalah: Australia, Brazil, Canada, Denmark, ECB (*the European Central Bank*), Korea Selatan, Jepang, Mexico, New Zealand, Norwegia, Singapura, Sweden, Switzerland, dan Inggris.

ini hanya dimiliki oleh Pemerintah bersama dengan lembaga-lembaga perwakilan Rakyat melalui pembuatan UU dan aturan maupun tindakan lain yang bersifat memaksa. Selain berwenang untuk membuat UU, DPR sekaligus memiliki hak budget sehingga dapat mengawasi anggaran negara mulai dari perencanaan, pelaksanaan serta pertanggungjawaban.

Setelah memperoleh kembali otonomi dan independensinya dalam UU No. 15 Tahun 2006, ada enam bentuk inisiatif yang telah dilakukan oleh BPK untuk mempercepat pembangunan sistem keuangan negara agar sesuai dengan jiwa dan semangat transparansi dan akuntabilitas yang tercermin dalam UU Tahun 2003-2004. Inisiatif pertama adalah untuk memperluas objek pemeriksaannya, baik pada sisi pendapatan maupun pengeluaran negara. Tadinya, selama masa pemerintahan Orde Baru, BPK hanya dapat memeriksa sebahagian saja dari pengeluaran negara. Misalnya, laporan keuangan instansi penegak hukum dan keamanan, seperti Dephan, TNI/POLRI, berbagai BUMN/BUMD strategis, seperti Pertamina dan bank-bank negara adalah diluar jangkauan pemeriksaan BPK. Hal ini juga terjadi disisi penerimaan negara seperti pajak, berbagai jenis PNBPN, penjualan aset negara termasuk privatisasi BUMN/BUMD, serta penerimaan negara dari hibah maupun hutang.

Inisiatif kedua adalah untuk mewajibkan semua terperiksa (*auditees*) menyerahkan *Management Representation Letter* (MRL) kepada BPK. Surat ini merupakan pernyataan dari pimpinan instansi pemerintah yang bersangkutan yang mengatakan bahwa laporan keuangan yang diserahkan untuk diperiksa oleh BPK tersebut adalah disajikan secara wajar sesuai dengan SAP Tahun 2005.

MRL sekaligus dimaksudkan untuk memberdayakan pengawas internal pemerintah agar dapat mencegah terjadinya inefisiensi serta

mendeteksi dini kejahatan korupsi. Ketiga sasaran ini ingin dicapai dengan mewajibkan agar laporan keuangan yang diserahkan untuk diperiksa oleh BPK itu hendaknya direviu terlebih dahulu oleh Inspektur Jenderal/Satuan Pengawasan Intern serta Bawasda.

Inisiatif BPK yang ketiga adalah mewajibkan semua terperiksa untuk menyusun Rencana Aksi guna meningkatkan opini pemeriksaan laporan keuangannya. Rencana Aksi itu hendaknya memuat rencana perbaikan sistem keuangan instansi dengan program serta jadwal yang jelas. Perbaikan sistem keuangan itu menyangkut berbagai aspek, yakni: (i) menuju sistem pembukuan dan anggaran akrual untuk mengungkapkan hak dan kewajiban kontijensi serta perencanaan jangka panjang berbasis kinerja; (ii) mewujudkan sistem pembukuan keuangan negara yang terpadu (*TSA-Treasury Single Account*); (iii) menggunakan sistem aplikasi teknologi komputer yang terintegrasi; (iv) melakukan inventarisasi serta penilaian kembali aset maupun hutang negara; (v) memenuhi jadwal penyusunan laporan keuangan dan pemeriksaan serta pertanggungjawaban anggaran negara sebagaimana diatur dalam Paket Tiga UU Keuangan Negara Tahun 2003-2004; (vi) meningkatkan *quality assurance* oleh pengawas internal dan (vii) meningkatkan mutu sumber daya manusia (SDM) dalam bidang akuntansi dan pengelolaan keuangan negara.

Inisiatif BPK yang keempat adalah membantu entitas pemerintah mencari jalan keluar untuk mengimplementasikan Rencana Aksi yang telah disusun dan diserahkan kepada BPK. Untuk mengatasi kelangkaan SDM, misalnya, BPK menyarankan agar instansi pemerintah Pusat dan Daerah meminta bantuan tenaga akuntan dari BPKP. Tujuan awal Pemerintah mendirikan BPKP adalah untuk membangun sistem akuntansi pemerintahan di Indonesia dan mengawasi keuangan negara. Dalam masa pemerintahan Orde Baru,

BPKP disalahgunakan untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara menyaingi BPK. Alternatif lain untuk memenuhi keperluan SDM adalah dengan merekrut sendiri tenaga-tenaga akuntan ataupun mengirimkan pejabatnya pada berbagai perguruan tinggi yang memiliki jurusan akuntansi ataupun berbagai kursus kedinasan mengenai administrasi keuangan negara.

Inisiatif kelima BPK adalah untuk mendorong perombakan struktural Badan Layanan Umum (BLU), BUMN dan BUMD serta yayasan maupun kegiatan bisnis yang terkait dengan kedinasan agar menjadi lebih mandiri dan korporatis.

Inisiatif BPK yang keenam adalah menyarankan kepada DPR-RI, DPD-RI dan DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk membentuk Panitia Akuntabilitas Publik (PAP). PAP perlu dibentuk agar lembaga-legislatif dapat mewujudkan hak budjetnya dan mengawasi perencanaan, pengelolaan, pelaksanaan maupun pertanggungjawaban anggaran negara serta program kerja pemerintah secara utuh.

### **3. Kondisi Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara**

Setelah lima tahun diterbitkannya paket tiga UU Keuangan Negara Tahun 2003-2004, ternyata bahwa implementasinya berlangsung sangat lamban. Tidak ada satu pun dari jadwal waktu masa transisi yang disebut dalam ketiga UU Tahun 2003-2004 tersebut yang dapat dipenuhi. Lambannya upaya pembangunan sistem keuangan itu adalah berkaitan dengan belum adanya upaya terpadu dari Pemerintah untuk mengimplementasikan paket tiga UU tahun 2003-2004 mengenai keuangan negara.

Hingga saat ini, sistem perbendaharaan negara belum terkonsolidasi, sistem akuntansi umum belum selaras dengan sistem akuntansi instansi dan administrasi aset maupun hutang negara belum

tertata dengan baik. Peranan anggaran non-bujeter masih tetap besar, SAP Tahun 2005 belum terwujud sedangkan berbagai undang-undang dan peraturan pemerintah dalam bidang keuangan negara masih saling bertentangan antara satu dengan lainnya dan belum selaras dengan semangat paket tiga UU Tahun 2003-2004. Sementara itu, anggaran berbasis akrual belum terwujud, teknologi informasi masih belum terpadu sedangkan sumber daya manusia masih kurang dan sistem pengendalian internal belum berfungsi.

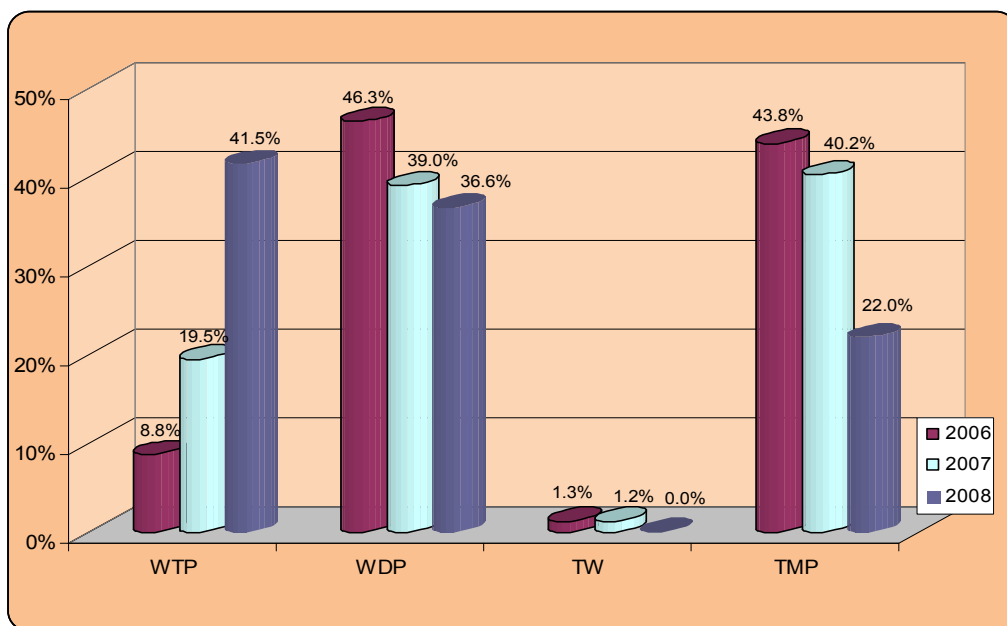
Lambannya pembangunan sistem keuangan negara terjadi pada Pemerintah Pusat maupun Pemda. Diantara kedua tingkat pemerintahan itu, pembangunan sistem keuangan di Pemda lebih lambat kemajuannya daripada di Pusat. Ini menggambarkan kemampuan daerah yang sangat terbatas untuk membangun kelembagaannya agar dapat menggunakan kekuasaan dan dananya yang semakin besar dalam rangka otonomi daerah bagi pembangunan daerahnya sendiri.

Akibat dari kelambanan perbaikan sistem keuangan negara, untuk selama lima tahun berturut-turut, periode 2004-2008, Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), berbagai LKKL (Laporan Keuangan Kementerian dan Lembaga Negara) maupun sebagian besar dari LKPD (Laporan Keuangan Pemerintah Daerah) tetap memperoleh opini pemeriksaan Tidak Menyatakan Pendapat (*Disclaimer*). Namun demikian, sudah ada lima tanda-tanda positif akan perbaikan sistem keuangan negara di Indonesia selama masa pemerintahan Presiden SBY.

Tanda yang pertama adalah bahwa sudah banyak dari instansi pemerintah di Pusat maupun Daerah yang telah menyerahkan MRL dan Rencana Aksi perbaikan opini sistem keuangannya kepada BPK (Tabel 1 dan Tabel 2). Tanda kemajuan yang kedua adalah pesatnya

kemajuan opini pemeriksaan Laporan Keuangan Departemen dan Lembaga Negara (LKKL). LKKL adalah merupakan komponen utama LKPP. Diagram-1 menggambarkan bahwa persentase jumlah Kementerian/Lembaga yang memperoleh opini pemeriksaan dengan predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK telah meningkat dengan pesat dari 8,8% pada tahun 2006 menjadi 19,5% pada tahun 2007 dan menjadi 41,5% pada tahun 2008. Pada periode yang sama, persentase yang memperoleh opini pemeriksaan Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) atau *disclaimer* telah menurun dari 43,8% menjadi 40,2% dan 22%.

**Diagram 1: Opini Pemeriksaan BPK Atas LKKL, 2006-2008**



Tanda positif yang ketiga adalah bahwa kemajuan dalam LKKL sudah terjadi pada berbagai Departemen besar seperti Departemen Perindustrian, Departemen Keuangan, Dephankam/TNI, Departemen Pertanian, serta Depdiknas. Tadinya opini pemeriksaan WTP dan WDP

hanya merupakan monopoli lembaga kecil dan lembaga yang baru didirikan seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Lemhannas dan Badan Intelijen Negara yang menguasai porsi anggaran negara yang relatif kecil. Dilain pihak, laporan keuangan beberapa Departemen penting dan penegak hukum, seperti Departemen Dalam Negeri dan Departemen Agama serta Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung, masih mendapatkan opini TMP.

Tanda positif keempat adalah bahwa lembaga legislatif sudah memenuhi saran BPK untuk memuat rencana pembentukan Panitia Akuntabilitas Publik (PAP) pada RUU Susunan dan Kedudukan (Susduk) MPR, DPR, DPD dan DPRD. Dengan demikian, lembaga-lembaga perwakilan Rakyat yang akan datang sudah dapat membentuk PAP sehingga dapat lebih baik dalam melakukan pengawasan atas perencanaan, pengelolaan, pelaksanaan maupun pertanggungjawaban anggaran negara secara utuh. Dalam RUU tersebut PAP disebut sebagai Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN).

Tanda positif yang kelima adalah bahwa Ditjen Pajak sudah mulai semakin terbuka untuk diperiksa oleh BPK. Diharapkan, Ditjen Pajak, BP Migas dan Departemen terkait dapat merasionalisir komponen biaya eksploitasi dan penambangan migas (*cost recovery*) maupun pertambangan non-migas, menetapkan pagu rasio hutang terhadap ekuitas (*deb-to-equity ratio*) perusahaan pertambangan dan mencegah terjadinya kejahatan perpajakan termasuk *transfer pricing*. Sementara itu, pada pertemuan tahunan IMF dan Bank Dunia September 2009 mendatang, Bank Dunia akan menandatangani MOU dengan INTOSAI<sup>4</sup> yang akan menyerahkan pemeriksaan hibah dan pinjaman Bank Dunia kepada negara-negara anggotanya oleh BPK

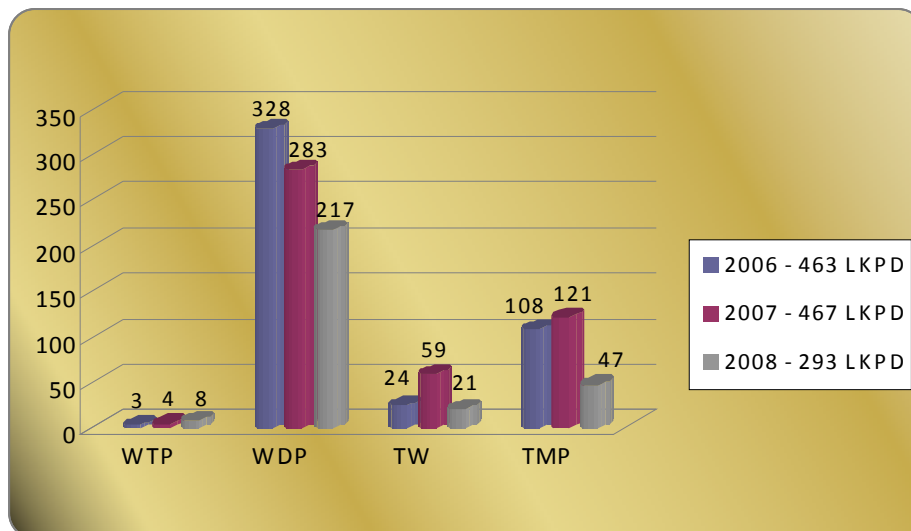
---

<sup>4</sup> INTOSAI adalah merupakan singkatan dari *International Organisation of State Audit Institutions*.

negara penerima. Dengan demikian, BPK akan melakukan pemeriksaan kepada dua sisi anggaran negara dan tidak lagi hanya pada sisi pengeluaran APBN seperti pada masa lalu.

Diagram-2 menggambarkan opini hasil pemeriksaan BPK atas laporan keuangan Pemda (LKPD) selama periode 2006-2008. Diagram itu menggambarkan bahwa dalam periode tiga tahun tersebut hanya 15 Pemda yang memperoleh opini WTP, yaitu hanya Provinsi Gorontalo (dari 33 Provinsi) dan 12 Kabupaten/Kota dari 440 Kabupaten/Kota yang wajib menyerahkan LKPD kepada BPK. Hanya Kota Tangerang dan Kabupaten Aceh Tengah yang memperoleh opini WTP selama dua tahun terakhir berturut-turut (2007-2008). Sebagian besar dari Provinsi serta Kabupaten/Kota mendapatkan opini WDP dan sebanyak 15 Pemda pada tahun 2008 mendapatkan opini Tidak Wajar. Salah satu masalah dalam LKPD adalah belum jelasnya administrasi pemindahan aset Pusat ke Daerah dalam rangka otonomi.

**Diagram 2: Opini Pemeriksaan BPK Atas LKPD, 2006-2008**



Catatan:

Opini LKPD 2008 berdasarkan pemeriksaan yang telah selesai dalam Semester I 2009

Memenuhi inisiatif BPK, terdapat 279 Pemda yang sudah menyerahkan Rencana Aksi (*action plan*). Provinsi yang paling rendah menyerahkan Rencana Aksi perbaikan sistem keuangannya adalah: Lampung, Sumatera Barat, Maluku Utara dan Jawa Tengah (Tabel-2).

#### **4. Kelangkaan SDM Akuntansi Publik**

Setidaknya ada lima faktor penyebab lemahnya SDM untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas fiskal di Indonesia. Faktor pertama adalah karena program pendidikan akuntansi di Indonesia, kurikulum maupun pengajarnya hanya diarahkan untuk mendidik tenaga pembukuan dan auditor akan barang-barang serta jasa-jasa privat (*private goods*) yang diproduksi oleh dunia usaha. Hampir tidak ada jurusan akuntansi di Indonesia yang mendidik akuntan yang bergerak dalam produksi jasa-jasa publik (*public goods*) yang diproduksi oleh sektor pemerintah.

Sebagaimana diketahui, *public goods*, seperti jasa pertahanan dan keamanan memiliki dua ciri yakni: (i) *non-excludability* dan (ii) *non-rivalness*. Semua orang yang berada di Indonesia (termasuk teroris) menikmati jasa ketertiban dan keamanan yang sama dari TNI/POLRI. Berbeda dengan *public goods*, ayam goreng (yang merupakan contoh *private goods*) yang sudah dimakan oleh seseorang tidak lagi dapat dinikmati oleh orang lain. Orang bersaing untuk mendapatkan ayam goreng dan tidak perlu bersaing untuk menikmati rasa tertib dan aman karena konsumsi seseorang akan *public goods* tidak akan mengurangi konsumsi orang lainnya.

Kedua, baik pemerintah Pusat maupun Pemda memiliki jumlah SDM yang sangat terbatas yang memiliki latar belakang pendidikan, pengetahuan, dan keahlian di bidang akuntansi dan pelaporan

keuangan pemerintah. Padahal, paket tiga UU Keuangan Negara Tahun 2003-2004 menuntut pemerintah pusat dan daerah, bahkan setiap satuan kerja di bawahnya untuk menyampaikan pertanggungjawaban keuangannya dalam bentuk laporan keuangan berdasarkan standar akuntansi pemerintahan.

Ketiga, karena aturan yang dibuat oleh Pemerintah sendiri, kementerian negara/lembaga dan pemerintah daerah menghadapi kendala dalam rekrutmen pegawai yang memiliki latar belakang pendidikan, pengetahuan, dan keahlian untuk mengelola dan mempertanggungjawabkan keuangan negara. Disamping persoalan terbatasnya formasi, perekrutan pegawai tersebut tidak menjadi suatu keharusan mutlak sehingga implementasi rekrutmen pegawai berdasarkan latar belakang pendidikan sangat beragam.

Keempat, pelatihan untuk peningkatan kapasitas SDM yang ada tidak dirancang dan dilaksanakan dengan program yang jelas dan terjadwal. Pada umumnya, pelatihan pada instansi pemerintah dilakukan berdasarkan tawaran dari luar pemerintah dan tidak dirancang berdasarkan kebutuhan internal.

Kelima, karir SDM pada bagian akuntansi dan pelaporan keuangan pada umumnya kurang berkembang sehingga SDM yang memiliki latar belakang pendidikan akuntansi lebih memilih karir di bagian fungsional, misalnya sebagai auditor.

Sebagaimana telah disebut dimuka, untuk mengatasi kelangkaan tenaga-tenaga akuntan, BPK menyarankan agar tenaga-tenaga BPKP disebarluaskan ke Departemen Teknis dan Pemda. Menegpan perlu menyusun perencanaan kebutuhan pegawai negeri sipil dan memudahkan perpindahan tenaga dari satu ke lain Departemen tanpa perlu surat keterangan lolos butuh yang sangat menghambat. Tenaga-tenaga akuntan BPKP itu diharapkan sekaligus membangun sistem

akuntansi pada instansi yang bersangkutan. Pemanfaatan tenaga-tenaga akuntan BPKP di berbagai instansi penegak hukum dewasa ini, seperti Kejaksaan dan Kepolisian, baru terbatas pada perhitungan kerugian negara dan belum membangun sistem akuntansi instansi tersebut.

Untuk mengatasi tenaga pemeriksa keuangan negara, BPK telah mengajak keikutsertaan KAP (Kantor Akuntan Publik) untuk melakukan pemeriksaan pada perusahaan negara dan BUMN yang merupakan keahlian mereka. Sesuai dengan pengembangan kemampuannya untuk memeriksa produksi *public goods*, KAP akan diikutsertakan dalam mengaudit sektor pemerintah produsen jasa-jasa publik itu.

Untuk memenuhi kebutuhan SDM di Provinsi Papua dan Papua Barat, dewasa ini, BPK, bersama dengan Departemen Keuangan dan Departemen Dalam Negeri, sedang mendesain dua jenis program khusus. Kedua jenis program itu adalah dalam bidang perencanaan pembangunan dan manajemen keuangan daerah<sup>5</sup> dan diharapkan dapat dimulai pada bulan September 2009. Kedua program ini dimaksudkan untuk membangun kapasitas Pemda kedua provinsi itu dalam melaksanakan otonomi daerah. Kedua program pelatihan itu akan dilakukan di kedua universitas yang ada di kedua provinsi tersebut dengan bantuan desain silabus serta tenaga pengajar dari LPEM Fakultas Ekonomi UI maupun enam perguruan tinggi yang telah digunakan oleh Departemen Keuangan untuk melakukan pelatihan manajemen keuangan daerah.

---

<sup>5</sup> Keenam Perguruan Tinggi itu adalah Universitas Indonesia, Universitas Gadjah Mada, Universitas Andalas, Universitas Hasanuddin, Universitas Brawijaya dan Universitas Sam Ratulangi. UI dan UGM memulai pembukaan Latihan Keuangan Daerah (LKD) pada tahun 1981/82. Kursus Keuangan Daerah dibuka pada tahun 1985/86 di UI, UGM, Unand dan Unhas yang kemudian diperluas ke Unibraw dan Unsrat pada tahun 2007. Pada tahun 2007 itu juga dibuka Kursus Keuangan Daerah (KKD) Khusus Penataan dan Akuntansi Keuangan di keenam Perguruan Tinggi tersebut.

Sejak awal Orde Baru, LPEM-FEUI memiliki Program Perencanaan Nasional (PPN) untuk mendidik tenaga-tenaga perencana ditingkat Departemen, Provinsi maupun BUMN. Kursus keuangan daerah terdiri dari tiga jenis yakni Latihan Keuangan Daerah (LKD), Kursus Keuangan Daerah (KKD) dan Kursus Keuangan Daerah (KKD) Khusus berupa penataan serta akuntansi keuangan. Sayangnya, banyak alumni LKD, KKD maupun KKD Khusus yang yang langka itu mendapatkan promosi jabatan di daerahnya pada bidang pekerjaan yang tidak ada kaitannya dengan perencanaan pembangunan maupun administrasi keuangan, seperti menjadi Kepala Dinas Pemakaman.

## **5. Menyongsong Masa Depan Yang Lebih Tertib**

Dalam masa jabatan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang kedua diharapkan Pemerintah dan DPR akan dapat lebih menaruh perhatian pada pembangunan sistem keuangan negara sehingga dalam masa 3-4 tahun pertama masa pemerintahannya yang kedua itu, semua LKPP dan LKKL dan LKPD sudah mendapatkan opini pemeriksaan WTP dari BPK.

Dasar-dasar peningkatan transparansi dan akuntabilitas sektor publik sudah diletakkan oleh Pemerintah dan DPR dalam paket tiga UU Keuangan Negara tahun 2003–2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Ketiga UU Keuangan Negara Tahun 2003-2004 dan SAP tersebut diharapkan akan memodernisir sistem keuangan negara dan menyehatkan struktur anggaran negara. Jenis maupun format laporan keuangan negara akan dirubah dari sistem kuno yang kita warisi sejak jaman VOC.

Untuk memudahkan perencanaan dan kontrol pembangunan yang melebihi masa satu tahun, ketiga UU dan PP itu akan

menggantikan sistem anggaran dan pembukuan berbasis kas yang berlaku dewasa ini dengan sistem akrual. Sistem akrual mengungkapkan hak dan kewajiban kontijensi serta perencanaan jangka panjang berbasis kinerja. Sistem akuntansi akan digantikan dari sistem '*single entry accounting system*' dengan sistem dua sisi yang berpasangan (*double entry accounting system*). Sistem akuntansi sektor publik yang baru akan menggunakan sistem akuntansi yang terpadu dan terkomputerisasi serta menerapkan desentralisasi pelaksanaan akuntansi berjenjang. Penyimpanan uang negara yang tersebar di ribuan rekening, termasuk rekening pribadi pejabat yang sudah meninggal lebih dari 10 tahun y.l. akan dikonsolidasikan dalam suatu sistem perbendaharaan negara yang terpadu (*Treasury Single Account*). Hanya dengan demikian, Menteri Keuangan dapat mengetahui posisi keuangan dan likuiditas keuangan negara.

Sebagaimana telah diuraikan diatas, baik perangkat organisasi, instrumen maupun momentum untuk mengimplementasikan ketiga UU Keuangan Negara dan SAP itu pun sudah diletakkan dan telah mulai membuahkan hasil. Pemerintah, DPR dan BPK perlu terus mendorong dan memberikan semangat agar semua perangkat organisasi pemerintahan bergerak sesuai dengan program aksi yang mereka susun sendiri dengan jadwal waktu yang mereka tetapkan sendiri pula. Sebagai pengambil keputusan Depkeu dan Depdagri perlu memberikan arahan yang jelas tentang sistem yang dipergunakan. Menpan membantu reformasi birokrasi, termasuk penetapan reformasi, rekrutmen, jenjang karir PNS sesuai dengan keahliannya. BPKP membantu tenaga akuntan yang berpengalaman dan kembali pada misi pokoknya untuk membangun sistem dan melakukan pengawasan keuangan negara.

**Tabel 1. Kementerian/Lembaga yang Pada Tahun 2008 Menyerahkan *Action Plan* atas LKKL Tahun 2007<sup>1)</sup>**

No.	BA	Entitas	Opini Tahun 2007	Menyerahkan <i>Action Plan</i>	Tidak Menyerahkan <i>Action Plan</i>	Keterangan	Opini Tahun 2008
1	001	Majelis Permusyawaratan Rakyat	WDP	1			WTP
2	002	Dewan Perwakilan Rakyat	WDP	1			WDP
3	004	Badan Pemeriksa Keuangan <sup>2)</sup>	WTP dengan Paragraf Penjelasan	1			---
4	005	Mahkamah Agung	TMP	1			TMP
5	006	Kejaksaan Agung	TMP	1			TMP
6	007	Sekretariat Negara	WDP	1			WDP
7	010	Departemen Dalam Negeri	TMP		1		TMP
8	011	Departemen Luar Negeri	TMP	1			WDP
9	012	Departemen Pertahanan	TMP	1			WDP
10	013	Departemen Hukum dan HAM	TMP	1			TMP
11	015	Departemen Keuangan	TMP	1			WDP
12	018	Departemen Pertanian	TMP	1			WDP
13	019	Departemen Perindustrian	WDP	1			WTP dengan Paragraf Penjelasan
14	020	Departemen ESDM	WDP	1			WDP
15	022	Departemen Perhubungan	TMP	1			WDP
16	023	Departemen Pendidikan Nasional	TMP	1			WDP
17	024	Departemen Kesehatan	TMP	1			WDP
18	025	Departemen Agama	TMP		1		TMP
19	026	Departemen Nakertrans	TMP	1			WDP
20	027	Departemen Sosial	WDP	1			WDP
21	029	Departemen Kehutanan	TMP	1			TMP
22	032	Departemen Kelautan & Perikanan	TMP	1			TMP
23	033	Departemen Pekerjaan Umum	TMP	1			TMP
24	034	Kementerian Koordinator Polhukam	WDP	1			WTP dengan Paragraf Penjelasan
25	035	Kementerian Koordinator Perekonomian	WDP	1			WTP
26	036	Kementerian Koordinator Kesra	WDP	1			WDP
27	040	Departemen Budpar	TMP	1			TMP
28	041	Kementerian Negara BUMN	WTP		1	Sudah Mendapat opini WTP atas LKKL 2007	WTP
29	042	Kementerian Negara Ristek	WDP	1			WTP
30	043	Kementerian Negara LH	TMP	1			TMP
31	044	Kementerian Negara KUKM	TMP	1			WDP
32	047	Kementerian Negara P. Perempuan	WDP	1			WTP
33	048	Kementerian Negara PAN	WDP	1			WTP
34	050	Badan Intelijen Negara	WTP	1			WTP
35	051	Lembaga Sandi Negara	WDP	1			WDP
36	052	Dewan Ketahanan Nasional	WTP	1			WTP
37	054	Biro Pusat Statistik	TMP	1			TMP
38	055	Bappenas	WDP	1			WTP
39	056	Badan Pertahanan Nasional	TMP	1			TMP
40	057	Perpustakaan Nasional	TMP	1			WDP
41	059	Departemen Kominfo	TW	1			WDP
42	060	Kepolisian Republik Indonesia	TMP	1			TMP

No.	BA	Entitas	Opini Tahun 2007	Menyerahkan Action Plan	Tidak Menyerahkan Action Plan	Keterangan	Opini Tahun 2008
43	061	APP 61 (Pembayaran Bunga Utang)	WTP	1			WTP
44	062	APP 62 (Subsidi & Transfer Lainnya)	TMP	1			WTP dengan Paragraf Penjelasan
45	063	Badan Pengawasan Obat dan Makanan	WDP	1			WDP
46	064	Lembaga Ketahanan Nasional	WTP		1	Sudah Mendapat opini WTP atas LKKL 2007	WTP
47	065	Badan Koordinasi Penanaman Modal	WDP	1			WTP
48	066	Badan Narkotika Nasional	WDP	1			WTP dengan Paragraf Penjelasan
49	067	Kementerian Negara PDT	WDP	1			WDP
50	068	BKKBN	WDP	1			WDP
51	069	APP 69 (Belanja Lain-Lain)	TMP	1			TMP
52	070	APP 70 (Dana Perimbangan)	TMP	1			WDP
53	071	APP 71 (Dana Otsus & Penyesuaian)	TMP	1			WTP
54	074	Komite Nasional HAM	WDP	1			WTP dengan Paragraf Penjelasan
55	075	Badan Meteorologi dan Geofisika	WDP	1			WTP dengan Paragraf Penjelasan
56	076	Komisi Pemilihan Umum	TMP		1		TMP
57	077	Mahkamah Konstitusi	WTP		1	Sudah Mendapat opini WTP atas LKKL 2007	WTP
58	078	PPATK	WTP		1	Sudah Mendapat opini WTP atas LKKL 2007	WTP
59	079	Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia	WDP	1			WDP
60	080	Badan Tenaga Nuklir Nasional	WDP	1			WDP
61	081	BPP T	WDP	1			WDP
62	082	LAPAN	WDP	1			WDP
63	083	Bakorsurtanal	TMP	1			WTP
64	084	BSN	WDP	1			WTP
65	085	Bapeten	WDP	1			WTP
66	086	Lembaga Administrasi Negara	WTP		1	Sudah Mendapat opini WTP atas LKKL 2007	WTP
67	087	Arsip Nasional Republik Indonesia	WDP	1			WTP
68	088	BKN	WDP	1			WDP
69	089	BPKP	WDP	1			WTP dengan Paragraf Penjelasan
70	090	Departemen Perdagangan	TMP	1			WDP
71	091	Kementerian Perumahan Rakyat	WTP	1			WTP
72	092	Kementerian Pemuda dan Olahraga	WDP	1			WDP
73	093	Komisi Pemberantasan Korupsi	WTP dengan Paragraf Penjelasan	1			WTP
74	094	BRR NAD-Nias	WTP	1			---
75	095	Dewan Perwakilan Daerah	WTP		1	Sudah Mendapat opini WTP atas LKKL 2007	WTP
76	096	APP 96 (Cicilan Pokok Utang LN)	TMP	1			WTP dengan Paragraf Penjelasan
77	097	APP 97 (Cicilan Pokok Utang DN)	WTP	1			WTP
78	098	APP 98 (Penerusan Pinjaman)	TMP	1			TMP
79	099	APP 99 (Penyertaan Modal Negara)	TMP	1			WDP
80	100	Komisi Yudisial	WTP		1	Sudah Mendapat opini WTP atas LKKL 2007	WTP
81	103	Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana	TMP	1			TMP
82	104	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia3	---			Lembaga yang baru dibentuk	WTP
83	105	Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo	---			Lembaga yang baru dibentuk	WDP
84	999.02	BA - Penerimaan Hibah	---			Lembaga yang baru dibentuk	TMP
		<b>Total</b>		<b>71</b>	<b>10</b>		

Keterangan:

1) Dari 84 entitas, 3 lembaga diantaranya merupakan lembaga baru yakni BNP2TKI, BPLS, dan BA Penerima Hibah

2) Diperiksa oleh KAP

Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan

Data hingga 24 Juli 2008

**Tabel 2. Jumlah Pemerintah Daerah yang Menyerahkan *Action Plan***

No	Pemerintah Daerah	Jumlah Pemda	Jumlah Pemda yang Menyerahkan <i>Action Plan</i>	Persentase Pemda yang Menyerahkan <i>Action Plan</i> (%)
1	NAD	24	15	62.5
2	Sumatera Utara	27	9	33.3
3	Sumatera Barat	20	2	10.0
4	Riau	12	2	16.7
5	Jambi	12	9	75.0
6	Sumatera Selatan	16	15	93.8
7	Bengkulu	10	10	100.0
8	Lampung	11	1	9.1
9	Bangka Belitung	8	8	100.0
10	Kep. Riau	7	3	42.9
11	DKI Jakarta	1	1	100.0
12	Jawa Barat	27	10	37.0
13	Jawa Tengah	36	5	13.9
14	DIY	6	6	100.0
15	Jawa Timur	39	39	100.0
16	Banten	7	7	100.0
17	Bali	10	10	100.0
18	NTB	10	9	90.0
19	NTT	17	6	35.3
20	Kalimantan Barat	13	8	61.5
21	Kalimantan Tengah	15	12	80.0
22	Kalimantan Selatan	14	12	85.7
23	Kalimantan Timur	14	9	64.3
24	Sulawesi Utara	10	10	100.0
25	Sulawesi Tengah	11	8	72.7
26	Sulawesi Selatan	24	9	37.5
27	Sulawesi Tenggara	11	4	36.4
28	Gorontalo	7	6	85.7
29	Sulawesi Barat	6	4	66.7
30	Maluku	10	8	80.0
31	Maluku Utara	9	1	11.1
32	Papua Barat	10	5	50.0
33	Papua	21	16	76.2
<b>Total</b>		<b>475</b>	<b>279</b>	<b>58.7</b>

Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan, AKN V dan AKN VI, data bulan Mei 2009