

KAJIAN YURIDIS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 12 TAHUN 2019

Audi Helri Pondaag¹, Ollij Anneke Kereh², Friend Henry Anis³

¹ Faculty of Law, Universitas Sam Ratulangi Manado, Indonesia. Email: audipondaag@gmail.com

² Faculty of Law, Universitas Sam Ratulangi Manado, Indonesia.

³ Faculty of Law, Universitas Sam Ratulangi Manado, Indonesia.

Abstract: *This research was carried out with the aim of reviewing and analyzing regional financial management arrangements based on transparency and accountability and to analyze implementation as transparency and accountability in regional financial management in North Sulawesi. The method used in this research is a normative legal research method which uses a statutory and regulatory approach to examine regulations for transparency and accountability in regional financial management and empirical methods to determine implementation as transparency and accountability in regional financial management. The research results show that regulating transparency and accountability in regional financial management is very important for providing General Principles of Good Governance. The principles of transparency and accountability are regulated in Law No. 23 of 2014 concerning Regional Government which is further regulated in PP no. 12 of 2019 concerning Regional Financial Management. Based on the Principle of Transparency, it guarantees access or freedom for everyone to obtain information about the implementation of regional financial management. Accountability is one of the prerequisites for implementing the process of implementing good governance. Accountability is generally associated with the process of accountability for a series of services provided or that have been carried out. Accountability Refers to a person's responsibility to parties who have the right to ask for accountability, especially regarding regional financial management.*

Key Words: Management; Regional Finance; Transparency; Accountability.

How to Site: Audi Helri Pondaag, Ollij Anneke Kereh, Friend Henry Anis (2024). Kajian Yuridis Pengelolaan Keuangan Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019. Jurnal hukum *to-ra*, 10 (1), pp 40-55. DOI. 10.55809/tora.v10i1.282

Introduction

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yakni dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat. Penyelenggaraan pemerintahan sebagai pelaksanaan dari asas desentralisasi diwujudkan dengan memberi kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.¹

¹ Riwu Kaho. 1990. *Analisa Hubungan Pemerintahan Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta. hlm. 3.

Berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan, pemerintah daerah diberikan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

Otonomi atau desentralisasi teritorial merupakan penyerahan kekuasaan untuk mengatur rumah tangga daerah masing-masing. Otonomi pada hakikatnya bertujuan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatu masyarakat yang lebih adil dan lebih makmur.³

Pemberian kewenangan dalam kerangka otonomi daerah ini diwujudkan dengan pengaturan pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Desentralisasi bukan hanya keinginan untuk melimpahkan kewenangan pembangunan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi yang lebih penting adalah pemerintah daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri secara profesional, memanfaatkan sumber daya yang dimiliki oleh daerah dan mengelola keuangan daerah secara efisien dan efektif.

Salah satu unsur penting dalam pelaksanaan pemerintahan daerah di era otonomi daerah saat ini adalah tentang keuangan daerah. Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagai peraturan pelaksanaan dari Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merumuskan pengertian keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.

Pemerintah daerah merupakan bagian dari pemerintah pusat sehingga keuangan daerah juga merupakan bagian tak terpisahkan dari keuangan negara. Dalam kaitan ini, menurut Jimly Asshiddiqie memberikan definisi Keuangan daerah adalah juga keuangan negara, sebabnya adalah negara Indonesia tersusun sebagai satu negara kesatuan (*unitary state*). Karena itu, sebagai suatu badan hukum publik (*public body*), Negara Republik Indonesia berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 adalah suatu kesatuan badan hukum yang bersifat tunggal dan tidak terpecah-pecah atau terpisah-pisah. Di dalamnya terdapat pengaturan-pengaturan yang memberikan otonomi yang bersifat sangat luas ataupun bersifat khusus kepada satu dua daerah provinsi ataupun daerah kabupaten dan kota, maka hal itu tetap tidak mengurangi pengertian bahwa Republik Indonesia adalah satu negara kesatuan yang berbentuk satu badan hukum publik yang tunggal.

² HAW. Widjaja. 2013. Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm. 37

³ S.H. Sarundajang. 2005. Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah. Jakarta: Kata Hastal Pustaka. Hlm. 81

Dalam konteks paham negara kesatuan yang demikian, maka pengertian uang dan kekayaan Negara Kesatuan Republik Indonesia juga bersifat tunggal dan terintegrasi.⁴

Ketentuan Pasal 2 Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menentukan bahwa keuangan negara meliputi antara lain penerimaan daerah dan pengeluaran daerah. Selanjutnya ketentuan Pasal 3 ayat (1) mengatur bahwa keuangan negara harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Seperti halnya keuangan negara, maka dalam kaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan, keuangan daerah harus pula dikelola dengan baik sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, yang dimaksud dengan pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah. Dalam mengelola keuangan daerah, maka ketentuan Pasal 3 PP No. 12 Tahun 2019 mengatur bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menguatnya kedudukan daerah di era otonomi daerah ternyata masih saja menimbulkan persoalan antara lain tidak diikuti dengan peningkatan kinerja penyelenggaraan pemerintah di daerah yang terkait dengan pengelolaan keuangan daerah. Berbagai kasus korupsi di Indonesia yang terkait dengan keuangan daerah yang melibatkan Kepala Daerah dan perangkat daerah lainnya masih terus terjadi. Data Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam 3 tahun terakhir (2018, 2019 dan 2020) menunjukkan perbuatan tindak pidana korupsi berdasarkan klasifikasi instansi, menempatkan instansi Pemerintah Daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota) di posisi teratas yang didominasi oleh Pemerintah Kabupaten/Pemerintah Kota. Sedangkan untuk tindak pidana korupsi berdasarkan klasifikasi profesi/jabatan didominasi oleh Walikota/Bupati dan wakil serta jabatan eselon I, II, dan III.⁵

Ketiadaan dan lemahnya pengawasan dalam pengelolaan keuangan daerah membuka peluang terjadinya penyalahgunaan dan penyimpangan yang berakibat pada terjadinya tindak pidana korupsi dalam pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu urgensi dari penelitian dapat menghasilkan suatu kebijakan yang benar-benar dapat mencegah terjadinya kesalahan dalam pengelolaan keuangan daerah akibat terjadinya korupsi yang sangat meresahkan kehidupan masyarakat. Melalui penelitian ini akan menjawab Bagaimana pengaturan pengelolaan keuangan daerah yang berasaskan transparansi dan akuntabilitas serta bagaimana implementasi asas transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah di Sulawesi Utara.

⁴ Jimly Asshidiqie. 2008. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer. hlm. 835

⁵ <https://www.kpk.go.id/id-statistik-penindakan-kpk-berdasarkan-instansi>, diakses pada tanggal 15 November 2020.

Discussion

Pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Berasaskan Transparansi dan Akuntabilitas

Berdasarkan terminologi kata keuangan berasal dari terjemahan kata *monetary* atau moneter, sedangkan kata *finance* mempunyai arti pembiayaan. Sementara itu, istilah keuangan Negara biasa dikaitkan dengan "*public finance*". Finance atau pembiayaan adalah kegiatan yang berkaitan dengan uang⁶. Definisi Keuangan Negara menurut Undang-Undang No.17 Tahun 2003 adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Adapun yang termasuk dalam keuangan negara menurut UU Keuangan Negara yaitu meliputi⁷:

1. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
2. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan Negara;
4. Pengeluaran Negara;
5. Penerimaan Daerah;
6. Pengeluaran Daerah;
7. kekayaan negara/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/ perusahaan daerah;
8. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
9. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Dikaitkan dengan ketentuan Pasal 2 UU Keuangan Negara, benarlah pendapat Jimly Asshiddiqie bahwa keuangan daerah sebenarnya adalah juga keuangan Negara. Argumentasinya Negara Indonesia tersusun sebagai negara kesatuan (*unitary state*). Karena itu, sebagai suatu badan hukum publik (*public body*), Negara Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 adalah suatu kesatuan badan hukum yang bersifat tunggal dan tidak terpecah-pecah atau terpisah-pisah. Bahwa didalamnya terdapat pengaturan-pengaturan yang memberikan otonomi yang bersifat sangat luas ataupun bersifat khusus kepada satu-dua daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan kota, maka hal

⁶ Jimly Asshiddiqie. 2008. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer. hlm. 807

⁷ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

itu tidak mengurangi pengertian bahwa Republik Indonesia adalah satu Negara kesatuan yang berbentuk satu badan hukum publik tunggal.

Lebih lanjut menurut Jimly Asshiddiqie, uang daerah adalah juga uang Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pendapatan dan pengeluaran pemerintah daerah provinsi tertentu atau daerah kabupaten tertentu adalah juga pendapatan dan pengeluaran pemerintahan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan manajemen keuangan. Dapat dipastikan bahwa Negara kesatuan Republik Indonesia sangat membutuhkan sistem pengelolaan keuangan Negara yang terdesentralisasi dan terdekonsentrasi dengan efektif dan efisien. Karena itu disetiap pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota diadakan APBD atau Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah yang tersendiri. Secara umum, APBD itu juga termasuk kedalam pengertian keuangan Negara, tetapi secara khusus dapat disebut sebagai keuangan daerah saja.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberi batasan Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut. Selanjutnya dalam Pasal 2 disebutkan keuangan daerah meliputi :

- a. hak Daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- b. kewajiban Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Daerah;
- d. Pengeluaran Daerah;
- e. kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan; dan/atau
- f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintahan Daerah dan/atau kepentingan umum.

Pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dimana APBD ini menjadi dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah. APBD merupakan dokumen rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah ada pada Kepala Daerah yang juga mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, Kepala Daerah mempunyai beberapa kewenangan yaitu⁸:

- a. menyusun rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- b. menetapkan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. menetapkan kebijakan terkait Pengelolaan Keuangan Daerah;
- d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak terkait Pengelolaan Keuangan Daerah yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. menetapkan kebijakan pengelolaan APBD;
- f. menetapkan KPA (Kuasa Pengguna Anggaran);
- g. menetapkan Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran;
- h. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah;
- i. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan Utang dan Piutang Daerah;
- j. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
- k. menetapkan pejabat lainnya dalam rangka Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- l. melaksanakan kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah, Kepala Daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan daerah kepada pejabat perangkat daerah⁹. Adapun yang dimaksud pejabat perangkat daerah terdiri atas¹⁰:

- a. sekretaris daerah, yang berkedudukan sebagai koordinator pengelolaan keuangan daerah;
- b. kepala SKPKD (Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah) selaku PPKD (Pejabat Pengelola Keuangan Daerah); dan
- c. kepala SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) selaku PA (Pengguna Anggaran).

Pelimpahan sebagian atau seluruh kekuasaan didasarkan pada prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan menerima atau mengeluarkan uang. Pelimpahan kekuasaan ditetapkan dengan keputusan Kepala Daerah.

⁸ Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019

⁹ Pasal 4 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019

¹⁰ Pasal 4 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019

United Nations Development Program (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul "*Governance for Sustainable Human Development*" (1997) dalam Sedarmayanti, memberi definisi pemerintahan (*Governance*) adalah pelaksanaan kewenangan/kekuasaan di bidang ekonomi, politik dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrument kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan, integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat¹¹.

Secara konseptual pengertian kata *Good* (baik) dalam istilah pemerintahan yang baik (*Good Governance*) mengandung dua pemahaman. Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional), kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan soaial. Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut¹². Istilah *Governance* (pemerintahan) diartikan pula sebagai tindakan (*the act*), fakta, pola dan kegiatan atau penyelenggaraan pemerintahan¹³.

Dewasa ini, pandangan yang dianut oleh kalangan yuris hukum administrasi adalah bahwa pada dasarnya *principles of good governance* adalah *principles of good administration*¹⁴. Dari sudut pandang administrasi, konsep *good governance* berkaitan dengan aktivitas pelaksanaan fungsi untuk menyelenggarakan kepentingan umum. Tata pemerintahan yang baik atau *good governance* berkenaan dengan penyelenggaraan tiga tugas dasar pemerintah yaitu pertama, *to guarantee the security off all person and society itself* (penjamin keamanan setiap orang dan masyarakat), kedua, *to manage an effective frame work for the public sector, the private sector, and civil society* (mengelola suatu struktur yang efektif untuk sektor publik, sector swasta, dan masyarakat), dan ketiga, *to promote economic, social and other aims in accordance with the wishes of the population* (memajukan sasaran ekonomi, sosial dan bidang lainnya dengan kehendak rakyat)¹⁵.

Pada tahun 1997 UNDP merumuskan sembilan prinsip yang harus ditegakkan untuk bisa melaksanakan tata pemerintahan yang baik. Adapun prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut¹⁶:

1. Partisipasi (*Participation*): Setiap orang atau warga masyarakat, laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan baik secara langsung, maupun melalui lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.

¹¹ Sedarmayanti. 2012. *Good Governance "Kepemerintahan Yang Baik"* Bagian Kedua Edisi Revisi. Bandung: Mandar Maju. Hlm.3

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.* hlm. 2

¹⁴ Philipus M. Hadjon dkk. 2012. *Hukum Administrasi dan Good Governance*. Jakarta: Universitas Triksakti. hlm. 6

¹⁵ Oheo K. Haris. 2015. *Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan yang Baik) Dalam Pemberian Izin Oleh Pemerintah Daerah Di Bidang Pertambangan*. Jurnal Yuridika Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Volume 30 No.1 Januari-April. Hlm.78 Diunduh pada tanggal 25 Oktober 2020

¹⁶ Abdul Manaf. 2016. *Modul Good Governance dan Pelayanan Publik*. Jakarta: Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Kedepuyan Bidang Pencegahan KPK. Hlm.5 dan 6

2. Penegakan Hukum (*Rule of Law*): Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak asasi manusia.
3. Transparansi (*Transparency*): Transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi.
4. Daya tanggap (*Responsiveness*): Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).
5. Berorientasi pada Konsensus (*Consensus Orientation*): Pemerintahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
6. Keadilan/Kesetaraan (*Equity*): Pemerintahan yang baik akan memberi kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
7. Efektifitas dan efisiensi (*Effectiveness & Efficiency*): Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang sesuai kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber yang tersedia.
8. Akuntabilitas (*Accountability*): Para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik masyarakat umum sebagaimana halnya kepada para pemilik.
9. Visi Strategis (*Strategic Vision*): Para pimpinan dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan pembangunan mansuasi bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, aparaturnegara (penegak hukum) harus mengindahkan dan dibatasi asas-asas diantaranya, pertama asas *rechtmatigheid* (yuridikitas), kedua asas *wetmatigheid* (legalitas), ketiga asas *ermessen* (diskresi), baik yang bersifat bebas maupun yang terikat, dan yang terakhir dikenal dengan *the general principle of good administration* (asas-asas umum pemerintahan yang baik), yang terdiri dari 12 asas, yakni: *principle of certainty* (asas kepastian hukum), *principle of proportionality* (asas keseimbangan), *principle of equality* (asas kesamaan), *principle of carefulness* (asas bertindak cermat), *principle of motivation* (asas motivasi setiap keputusan), *principle of non misuses of competency* (asas tidak mencampuradukan kewenangan), *principle of affair play* (asas percaturan yang layak), *principle of reasonableness of prohibition of arbitrariness* (asas keadilan atau kewajaran), *principle of undoing the consequences raised expectation* (asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal), *principle of protecting the personal way of life* (asas perlindungan

atas pandangan hidup/cara hidup pribadi), *principle of sapientation/policy* (asas kebijaksanaan), *principle of public service* (penyelenggaraan kepentingan umum)¹⁷.

Menurut Philipus M. Hadjon dalam Solechan, AAUPB harus dipandang sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah, meskipun arti yang tepat dari AAUPB bagi tiap keadaan tersendiri tidak selalu dapat dijabarkan dengan teliti. Dapat dikatakan bahwa AAUPB adalah asas-asas hukum tidak tertulis, dari mana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan¹⁸. Pada kenyataannya, AAUPB ini meskipun merupakan asas, namun tidak semuanya merupakan pemikiran yang umum dan abstrak, dan dalam beberapa hal muncul sebagai aturan hukum yang konkret atau tertuang secara tersurat dalam pasal undang-undang serta mempunyai sanksi tertentu. Apabila asas-asas umum pemerintahan yang baik dimaknakan sebagai asas atau sendi hukum, maka asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dimaknakan sebagai asas hukum yang digali dan ditemukan dari unsur susila, etika, kesopanan, dan kepatutan berdasarkan norma yang berlaku. Hal tersebut dapat dikatakan bahwa sebagian AAUPB masih merupakan asas hukum, dan sebagian lainnya telah menjadi norma hukum atau kaidah hukum¹⁹.

Perkembangan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dapat dibagi dalam 3 fase yaitu²⁰:

Fase pertama adalah bahwa secara historis penggunaan AUPB sudah berlangsung sejak lama. Penggunaan AUPB tidak didasarkan pada landasan hukum dalam bentuk normatif yaitu undang-undang atau peraturan perundangan lainnya, namun lebih diutamakan berdasarkan konsep, doktrin, kebiasaan yang timbul dalam praktik penyelenggaraan negara.

Fase kedua, normativasi AUPB pertama kali dilakukan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Ditegaskan bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme merupakan bagian atau subsistem dari peraturan perundang-undangan berkaitan dengan penegakan hukum di bidang korupsi, kolusi dan nepotisme. Fungsi AUPB adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Jadi, sebenarnya tidak mengatur sama sekali mengenai penyelenggaraan administrasi pemerintahan, yang menjadi urat nadi pelaksanaan pelbagai fungsi dan tugas pemerintah.

¹⁷ Oheo K. Haris. *Op. cit.* hlm.79-80

¹⁸ Solechan. 2019. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik. *Administrative Law & Governance Journal*. Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Volume 2 Issue 3, August. ISSN. 2621 – 2781 Online. Hlm.545. Diunduh pada Tanggal 14 Oktober 2020

¹⁹ *Ibid.* hlm.546

²⁰ Agustin Widjiastuti. 2017. *Peran AAUPB Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih Dan Bebas Dari KKN*. *Jurnal Perspektif*. Volume 22 No.2 (2017). Hlm. 96-110tersediadi:www.jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/614.

Fase ketiga adalah setelah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disahkan sebagai perundangan yang pertama kali mengatur mengenai tata laksana pemerintahan yang sesuai dengan UUD NRI 1945 dan Pancasila. Hal-hal penting terkait penyelenggaraan pemerintahan diatur secara jelas yaitu mulai dari kewenangan, wewenang, AUPB, atribusi, delegasi, mandat, larangan penyalahgunaan wewenang, diskresi, keputusan berbentuk elektronis, izin, dispensasi, konsesi, konflik kepentingan, sosialisasi yang harus dilakukan oleh Pemerintah, standar operasional prosedur, syarat sahnya keputusan, legalisasi dokumen, dan sanksi administratif.

Implementasi Asas Transparansi Dan Akuntabilitas Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah di Sulawesi Utara

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 menegaskan bahwa Keuangan Negara mengharuskan adanya keterbukaan dan pertanggungjawaban pada keuangan publik, yaitu salah satu cara dengan membuat laporan keuangan sebagai perwujudan keterbukaan dan pertanggungjawaban publik. Dalam arti lain perihal ini memperjelas bila laporan keuangan tersusun sebagai pemenuhan atas persyaratan pertanggungjawaban dan keterbukaan. Dikaitkan dengan pengelolaan keuangan oleh pemerintah daerah, maka diperlukan transparansi sebagai keterbukaan pemerintah dalam menyampaikan informasi mengenai kegiatan tata kelola sumber daya publik ke pihak yang memerlukan informasi²¹. Dengan kata lain, pemerintah memiliki kewajiban menyampaikan informasi keuangan maupun informasi lain untuk menentukan keputusan oleh pihak berkepentingan.

Prinsip keterbukaan selama menyelenggarakan pemerintahan daerah ialah prinsip membuka diri terhadap hak masyarakat guna mendapat informasi yang terpercaya, adil, dan tepat terkait pelaksanaan pemerintahan daerah dengan memberi perhatian terhadap perlindungan hak asas perorangan, golongan maupun kerahasiaan negara. Implementasi asas keterbukaan ini bisa memberi peluang bagi masyarakat untuk tahu bermacam informasi perihal pelaksanaan pemerintahan daerah. Dengan begitu, keterbukaan bisa memunculkan pertanggungjawaban horizontal antara pemerintah daerah dengan masyarakat, maka mampu menciptakan pemerintah daerah yang berish, efisien, efektif, dan merespons segala aspirasi maupun kepentingan warganya, yang turut berimbas terhadap kinerja keuangan pemerintah yang meningkat.

Menurut Yahrida mempertegas bila dari beberapa permasalahan yang pemerintah daerah alami, termasuk terkait akuntansi. Penjelasan ini memberi tanda bila pihak yang mengelola keuangan daerah di setiap organisasi perangkat daerah (OPD) harus terlaksana secara terperinci dan detail agar bisa menuntaskan hambatan akuntansi, serta bisa menyajikan informasi keuangan secara layak²². Terkait dengan akuntansi Selanjutnya Mardiasmo mempertegas bila sistem akuntabilitas keuangan di suatu lembaga bisa terlaksana secara maksimal jika ada sistematika tata kelola yang baik²³. Tata kelola keuangan daerah yang terepresentasikan melalui Anggaran Pendapatan dan

²¹ Mardiasmo. Transparansi dan Akuntabilitas <https://dinastirev.org/JIMT>, Vol. 4, No. 4, Maret. 2023. 465

²² <https://dinastirev.org/JIMT>, Vol. 4, No. 4, Maret. 2023 462

²³ *Ibid.*

Belanja Daerah (APBD) mempunyai kedudukan yang tepat selama menerapkan manajemen pemerintah yang terpercaya. APBD pun erat kaitannya dengan pendapatan daerah meliputi dana alokasi umum untuk memengaruhi sumber pendapatan asli daerah, selain belanja daerah, maka tata kelola APBD merupakan kerangka yang utuh yang termuat pada pertanggungjawaban, keterbukaan, dan tata kelola keuangan, maka bisa memaksimalkan capaian kerja keuangan pemerintah daerah.

Good Government Governance adalah tata kelola pemerintahan yang baik di bidang sektor publik yang bersinergis untuk mengelola sumber daya yang dimiliki suatu instansi dengan tata kelola pemerintahan yang baik secara efektif dan efisien untuk kepentingan masyarakat secara bertanggungjawab sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menghindari kepentingan diri sendiri seperti korupsi, kolusi dan serta nepotisme. *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor publik dan sektor non publik dalam suatu usaha kolektif. Cara pengukuran *Good Government Governance* adalah²⁴ :

ii. Partisipasi (participation)

Partisipasi adalah setiap orang baik laki-laki maupun perempuan harus memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui Lembaga Perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya.

iii. Transparansi (transparency)

Transparansi adalah harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi berbagai proses, kelembagaan, informasi harus dapat diakses secara bebas oleh mereka yang membutuhkan dan informasi harus dapat disediakan secara memadai dan mudah dimengerti sehingga dapat digunakan alat monitoring dan evaluasi.

iv. Akuntabilitas (accountability)

Akuntabilitas adalah para pengambil keputusan dalam organisasi sektor pelayanan dan warga negara memiliki pertanggungjawaban kepada publik sebagaimana halnya stakeholder pertanggungjawaban tersebut berbeda-beda. Tergantung pada jenis keputusan organisasi itu bersifat internal atau eksternal.

v. Efektivitas (effectiveness)

Efektivitas adalah proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.

vi. Penegakan Hukum (law enforcement)

²⁴ Sudaryanti. 2014. *Good Government Governance*. Bandung : Liberty. Hal.5

Penegakan hukum adalah hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum hak azasi manusia dan dalam bentuk merugikan Negara.

Bentuk akuntabilitas menurut Krina sebagai berikut ²⁵:

1. Keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi warga yang membutuhkan yaitu adanya proses perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dan masyarakat dapat mengetahui informasi tentang program dan kebijakan pembangunan di daerah.
2. Akurasi dan penjelasan informasi yaitu informasi yang berkaitan dengan program/kebijakan telah di sampaikan kepada masyarakat adalah lengkap mencakup program/kebijakan di daerah.
3. Penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan di komunikasikan yaitu setiap keputusan kebijakan dan program pembangunan pemerintah di daerah telah di sosialisasikan kepada masyarakat dan telah tersedia informasi secara tertulis yang dapat diketahui oleh masyarakat tentang program/kebijakan daerah.
4. Kelayakan dan konsistem yaitu dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan harus sesuai dengan keputusan yang telah di sepakati oleh masyarakat sebelumnya, kebijakan dan program yang dilaksnakan apakah layak dan sesuai dengan yang di butuhkan masyarakat dan dalam pelaksanaan yang sesuai dengan kesepakatan kebijakan yang telah disepakati.
5. Penyebaran informasi mengenal suatu keputusan yaitu hasil keputusan kebijakan daerah yang disebarkan dalam media masa dan masyarakat dapat mengetahui informasi program dan kebijakan pembangunan.

Adapun bentuk transparansi menurut Krina ada 4 (empat) sebagai berikut²⁶:1. Menyediakan informasi yang jelas mengenai prosedur, biaya dan tanggungjawab yaitu adanya situs internet mengenai laporan keuangan daerah, adanya papan informasi yang menyediakan informasi mengenai laporan keuangan daerah di dalam Koran local tersedianya informasi laporan keuangan daerah dan adanya laporan Tahunan yang menyediakan informasi informasi laporan keuangan daerah. 2. Kemudahan akses informasi yaitu adanya acuan pelayanan, adanya perawatan data, adanya laporan kegiatan publik dan prosedur keluhan. 3. Menyusun suatu mekanisme pengaduan yaitu adanya kotak saran untuk membantu sistem pengelolaan keuangan daerah, adanya respon dari bawasda 16 terhadap pengaduan tentang pelanggaran atau permintaan pembayaran uang suap dalam pengelolaan keuangan daerah. 4. Meningkatkan arus informasi yaitu adanya fasilitas yang menampung pertanyaan-pertanyaan masyarakat tentang pengelolaan keuangan daerah, adanya kerjasama pemerintah dan media masa

²⁵ Krina. 2003. Indictor dan Alat Ukur Prinsip Transparansi Partisipasi dan Akuntabilitas. Yogyakarta : Trisakti.hlm. 10

²⁶ *Ibid.* hlm.13

menyediakan informasi tentang laporan keuangan daerah, mengadakan pertemuan dengan masyarakat untuk memberikan informasi tentang laporan keuangan daerah

Transparansi penyelenggaraan pemerintah daerah dalam hubungannya dengan pemerintah daerah perlu kiranya perhatian terhadap beberapa hal berikut : a) Publikasi dan sosialisasi kebijakan-kebijakan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. b) Publikasi dan sosialisasi regulasi yang dikeluarkan pemerintah daerah tentang berbagai perizinan dan prosedurnya. c) Publikasi dan sosialisasi tentang prosedur dan tata kerja dari pemerintah daerah. d) Transparansi dalam penawaran dan penetapan tender atau kontrak proyekproyek pemerintah daerah kepada pihak ketiga. e) Kesempatan masyarakat untuk mengakses informasi yang jujur, benar dan tidak diskriminatif dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Penerapan akuntabilitas dan tranparansi keuangan daerah pada pemerintah daerah di Sulawesi Utara dapat dikatakan telah berjalan dengan baik, hal ini dibuktikan dengan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang dikeluarkan oleh BPK RI pada seluruh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota termasuk Pemerintah Provinsi mendapatkan hasil Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Bahkan ada yang mendapatkan hasil WTP selama beberapa tahun berturut-turut. Namun demikian masih saja didapati tidak terjalannya kerjasama yang baik antara pihak legislati dan pihak eksekutif dalam proses pengelolaan keuangan daerah. Khusus terkait dengan transparansi, sepertinya masih perlu tindakan-tindakan yang lebih terbuka dan masif untuk penyebaran/sosialisasi informasi terkait pengelolaan keuangan melalui media sosial, buku, liflet, bahkan baliho yang ditempatkan di ruang public sebagaimana ditemui pada pemerintahan di Desa.

Conclusion

Pengaturan asas transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah dalam rangka menciptakan keyakinan dan kepercayaan kepada pemerintah daerah bahwa pemerintah daerah merupakan instansi pelayanan publik yang profesional dan bersih dari tindakan korupsi, kolusi dan nepotisme. Akuntabilitas merupakan salah satu prasyarat terlaksananya proses pelaksanaan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Asas Transparansi dan Akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah merupakan prinsip utama yang menjadi faktor penentu terciptanya pemerintahan yang baik. Transparansi dan akuntabilitas adalah komponen yang saling berkaitan satu sama lain, karena transparansi tidak akan bermanfaat tanpa dilengkapi akuntabilitas, sebaliknya tanpa transparansi, maka akuntabilitas tidak akan ada

References

- Abdul Manaf. 2016. *Modul Good Governance dan Pelayanan Publik*. Jakarta: Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Kedeputian Bidang Pencegahan KPK
- Agustin Widjiastuti. 2017. *Peran AAUPB Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih Dan Bebas Dari KKN*. Jurnal Perspektif. Volume 22 No.2 (2017). Hlm. 96-110t ersediadi:www.jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/614.
- HAW. Widjaja. 2013. *Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers
- Jimly Asshidiqie. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Bhuna Ilmu Populer
- Krina. 2003. *Indictor dan Alat Ukur Prinsip Transparansi Partisipasi dan Akuntabilitas*. Yogyakarta : Trisakti
- Mardiasmo. *Transparansi dan Akuntabilitas* <https://dinastirev.org/JIMT>, Vol. 4, No. 4, Maret. 2023. 465 <https://dinastirev.org/JIMT>, Vol. 4, No. 4, Maret. 2023 462
- Oheo K. Haris. 2015. *Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan yang Baik) Dalam Pemberian Izin Oleh Pemerintah Daerah Di Bidang Pertambangan*. Jurnal Yuridika Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Volume 30 No.1 Januari-April
- Philipus M. Hadjon dkk. 2012. *Hukum Administrasi dan Good Governance*. Jakarta: Universitas Triksakti
- Riwu Kaho. 1990. *Analisa Hubungan Pemerintahan Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta
- S.H. Sarundajang. 2005. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Kata Hastal Pustaka
- Sedarmayanti. 2012. *Good Governance "Kepemerintahan Yang Baik"* Bagian Kedua Edisi Revisi. Bandung: Mandar Maju
- Solechan. 2019. *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik*. Administrative Law & Governance Journal. Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Volume 2 Issue 3, August. ISSN. 2621 – 2781 Online. Hlm.545
- Sudaryanti. 2014. *Good Government Governance*. Bandung : Liberty

<https://www.kpk.go.id/id-statistik-penindakan-kpk-berdasarkan-instansi>, diakses
pada tanggal 15 November 2020.