E-BUDGETING DALAM KEUANGAN NEGARA DAN KEUANGAN DAERAH

(*E-BUDGETING ON STATE BUDGET AND REGIONAL BUDGET*)

Farhan Permaqi, S.H
Alumni Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta
Email: farhanabddullah@gmail.com
(Naskah diterima 11/06/2015, direvisi 07/09/2015, disetujui 22/09/2015)

Abstrak

E-budgeting saat ini merupakan salah satu topik utama yang hangat dan *uptodate* untuk diperbincangkan, setelah diterapkan di Surabaya dan DKI Jakarta serta kemungkinan nanti akan diterapkan pula di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam hal penyusunan APBN. Begitu besar reaksi masyarakat dalam menanggapi penerapan *e-budgeting* tersebut dengan berbagai alasan dasar, seperti bahwa *e-budgeting* membuat keuangan daerah menjadi transparan, dapat dipertanggungjawabkan, dan bebas dari penyelewengan.

Kata kunci : e-budgeting, Keuangan Negara, Keuangan Daerah

Abstract

E-budgeting nowadays is one of the main topics which are warm and uptodate to discuss, after being implemented in Surabaya and Jakarta as well as the Republic of Indonesia in the event of drafting the State Budget if possible. A great reaction of community make response to the e-budgeting implementation for some reasons, such as e-budgeting that applies the financial area becomes transparent, accountable, and free of fraud.

Keywords: e-budgeting, State Budget, Regional Budget

A. Pendahuluan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini telah mengalami perubahan secara mendasar. Dikatakan mendasar bukan saja karena adanya penambahan secara signifikan dalam jumlah ketentuannya (Bab, Pasal, dan Ayat) maupun diadopsinya lembaga-lembaga negara baru melainkan memang ada hal fundamental yang berubah sehingga membawa dampak sistemik.[1]Perubahan itu telah

[1] I Dewa Gede Palguna, *PengaduanKonstitusional (Constitutional Complaint): UpayaHukumTerhadapPelanggaranHak-HakKonstitusional* (Jakarta: SinarGrafika, 2013), hlm. 492-493.

melahirkan konstitusi yang baru meskipun tetap dinamakan sebagai UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pokok-pokok pikiran yang terkandung di dalam rumusan Pasal-Pasal UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 benar-benar berbeda dari pokok pikiran yang terkandung dalam naskah asli UUD 1945 yang pertama kali disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945.[2] Termasuk dalam pengelolaan keuangan daerah.

Namun demikian, aparatur pemerintah harus mampu mempertanggungjawabkan pelaksanaan kewenangan yang diberikan di bidang tugas dan fungsinya. Aparatur pemerintah harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan, program, dan kegiatannya yang dilaksanakan atau dikeluarkannya termasuk pula yang terkait erat dengan pendayagunaan ketiga komponen dalam birokrasi pemerintahan, yaitu kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan, dan sumber daya manusianya.

Masalah Akuntabilitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah saat ini sudah sangat memprihatinkan. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal antara lain karena maraknya korupsi yang begitu amat massif menjalar ke seluruh tubuh instansi-instansi yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik dari tingkat Pusat sampai ketingkat Daerah, bahkan sampai tingkat Kelurahan/Desa. Bangsa Indonesia pada umumnya saat ini sangat mengharapkan agar korupsi yang merajalela di Indonesia dapat segera ditumpas dengan secepat-cepatnya.

---

[2] Majelis Permusyawaratan Rakyat,*Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, hlm. xix.

Keinginan Rakyat Indonesia yang pada umumnya untuk memberantas korupsi yang menyengsarakan kehidupan rakyat itu direalisir dengan berbagai daya dan upaya, antara lain adalah dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan dengan dibentuknya suatu badan yang bernama Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau lebih dikenal dengan singkatan KPK.

Namun seiring berjalannya waktu, KPK yang diharapkan oleh rakyat untuk memberantas korupsi sampai ke akar-akarnya masih belum dapat menunjukan hasil yang maksimal, karena KPK lebih cenderung bertindak sebagai lembaga penangkap koruptor dengan hukuman-hukuman yang dianggap membuat jera ketimbang memberantas korupsi yang berjalan secara sistemik.

Menghadapi realita yang menunjukan betapa korupsi yang semakin lama semakin meluas dan semakin membesar, beberapa kepala pemerintah daerah dan pemerintah pusat berinisiatif untuk menerapkan suatu sistem yang dikenal dengan istilah *e-budgeting* dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).Seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang menerapkan sistem *e-budgeting* yang diambil dari sistem yang telah diterapkan oleh Pemkot Surabaya sebelumnya.[3]

Namun *e-budgeting* tidaklah berjalan dengan mulus seperti yang diharapkan, bahkan *e-budgeting* menimbulkan beberapa masalah baru. Baru-baru ini DKI Jakarta digemparkan dengan kisruhnya antara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan DPRD DKI Jakarta terkait dengan penyusunan APBD DKI Jakarta Tahun 2015,

[3] Ahok Bakal 'Contek' e-budgeting Pemkot Surabaya, diunduh dari: <http://news.liputan6.com/read/688782/ahok-bakal-contek-e-budgeting-pemkot-surabaya>, diakses pada tanggal 21 Maret 2015.

dimana masing-masing pihak mengklaim bahwa draf APBD yang dimiliki olehnya adalah benar dan draf APBD yang dimiliki oleh pihak lawannya adalah terdapat penyelewengan-penyelewengan atau dikenal dengan istilah "dana siluman APBD" sebesar Rp. 12,1 Triliun.[4] Yang mana semua berawal dari satu hal yaitu *e-budgeting* yang paksakan sebagai basis penyusunan APBD DKI yang sedang diributkan saat ini, Gubenur kebetulan ini selalu menggembar gemborkan diberbagai media nasional tentang urgensi *e-budgeting* di lingkungan pemprov DKI Jakarta.

Selain itu, pasalnya *e-budgeting* ternyata merupakan program Bank Dunia, IMF dan ADB (Lembaga Kapitalis Asing Neoliberal) agar uang mereka bisa aman di Jakarta. Selain itu pihak yang paling diuntungkan dengan *E-budgeting* ini adalah pengusaha multi national korporasi asing dan asing yang bisa dengan leluasa memainkan APBD DKI Jakarta yang sebesar Rp.72 Trilyun. Dengan sistem ini pemodal asing akan mudah bermain karena konsep melalui *e-budgeting* Ahok tidak perlu lagi minta persetujuan DPRD atau legilslatif. Sedangkan Undang-Undang mengatur bahwa *e-budgeting* atau anggaran harus melibatkan legislatif.

B. Pembahasan

B.1. Pengertian umum *budgeting* dan *e-budgeting*

Secara umum, *Business Budget* atau *Budget* (Anggaran) adalah suatu rencana yang disusun secara sistematis, yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan (yang menimbulkan penerimaan/hak dan juga pengeluaran/kewajiban), yang dinyatakan

[4] Inilah Penyebab Kisruh Ahok dan DPRD DKI, diunduh dari: <http://news.liputan6.com/read/2186983/ini-penyebab-kisruh-ahok-dengan-dprd-dki>, diakses pada tanggal 21 Maret 2015.

dalam unit (kesatuan) moneter dan berlaku untuk jangka waktu / periode tertentu yang akan datang.[5]

Unsur-unsur dari pada *budgeting* suatu perusahaan pada umumnya adalah antara lain:

a. rencana, penentuan terlebih dahulu tentang berbagai aktivitas yang akan dilakukan di waktu yang akan datang. Rencana tersebut memiliki spesifikasi-spesifikasi tertentu, seperti: disusun secara sistematis, mencakup seluruh kegiatan perusahaan, dan dinyatakan dalam satuan moneter/uang.
b. meliputi seluruh kegiatan perusahaan :
    1) fungsi produksi
    2) fungsi pembelanjaan/keuangan
    3) fungsi administrasi
    4) fungsi pemasaran
    5) fungsi personalia
c. untuk waktu yang akan datang

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penyusunan *budget* yang terdapat pada perusahaan antara lain:

a. Faktor-faktor Intern
    1) penjualan tahun-tahun yang lalu
    2) kebijaksanaan perusahaan yang berhubungan dengan masalah harga jual, syarat pembayaran barang yang dijual, pemilihan saluran distribusi dan sebagainya

[5] Dominic Salvator dan Haris Munandar, *Ekonomi Internasional Jilid 1* (Jakarta: Erlangga, 1997), hlm.14.

3) kapasitas produksi yang dimiliki perusahaan
4) tenaga kerja yang dimiliki perusahaan
5) modal kerja perusahaan
6) fasilitas-fasilitas perusahaan
7) kebijaksanaan-kebijaksanaan perusahaan yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi-fungsi perusahaan, baik di bidang pemasaran, produksi, pembelanjaan, administrasi maupun personalia.

b. Faktor-faktor Ekstern
1) keadaan persaingan
2) tingkat pertumbuhan penduduk
3) tingkat penghasilan masyarakat
4) tingkat pendidikan masyarakat
5) tingkat penyebaran penduduk
6) agama, adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat
7) berbagai kebijaksanaan pemerintah, baik di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya maupun keamanan
8) keadaan perekonomian nasional maupun internasional, kemajuan teknologi dan sebagainya.

Perencanaan anggaran dalam keuangan negara tidaklah dapat begitu saja disamakan dengan perencanaan anggaran dalam suatu perusahaan.

Anggaran merupakan pernyataan estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial dan merupakan artikulasi dari perumusan strategi dan perencanaan strategis yang telah dibuat.

Anggaran merupakan alat utama pemerintah untuk melaksanakan semua kewajiban, janji, dan kebijakannya ke dalam rencana-rencana konkrit dan terintegrasi dalam hal tindakan apa yang akan diambil, hasil apa yang akan dicapai, pada biaya berapa dan siapa yang akan membayar biaya-biaya tersebut.[6] Selain itu, anggaran yang ditetapkan dapat dipandang sebagai suatu kontrak kinerja antara legislatif dan eksekutif.[7]

Penganggaran terbagi kedalam empat tahapan yaitu *executive planning*, *legislative approval*, *executive implementation*, dan *ex post accountability*. Pada tahap kedua tahapan pertama interaksi antara eksekutif dan legislatif dan politik anggaran paling mendominasi, sementara pada 2 (dua) tahap terakhir hanya melibatkan eksekutif sebagai agen.[8]

Adapun system e-*budgeting* (elektronik budgeting) seperti yang terapkan dalam penyusunan RAPBD DKI Jakarta, merupakan alat untuk menyusun RAPBD DKI. Prinsipnya, ada di pola input anggaran. Dimana biasanya penyusunan RAPBD DKI Jakarta dibuat secara manual menggunakan *microsoft excel*, dengan *e-budgeting* maka input pun secara elektronik atau *online*, dan menggunakan sistem keamanan dengan *password*. Sistem *e-budgeting* diaplikasikan seperti aplikasi dalam jual-beli online.[9]

---

6 Mardiasmo, *Akutansi Sektor Publik* (Yogyakarta: Andi, 2002), hlm.26.

7 Robert J. Freeman & Craig D. Shoulders, *Governmental and Nonprofit Accounting* (New Jersey:Prentice Hall, 2003), hlm.98.

8 Jurgen Von Hagen, *Fiscal Rules, Fiscal Institutions, and Fiscal Performance* (Dublin: Economic & Social Research Institute Vol. 33 No. 3, 2002), hlm.263.

9 Asal-Usul Penerapan Sistem E-Budgeting di pemprov DKI, diunduh dari: <http://news.liputan6.com/read/2189524/asal-usul-penerapan-sistem-e-budgeting-di-pemprov-dki>, diakses pada tanggal 21 Maret 2015.

B.2. Tinjauan Umum tentang Keuangan Daerah

Berbicara tentang keuangan daerah tidaklah bisa dilepaskan dari keuangan negara. Para sarjana dan ahli banyak yang telah memberikan definisi keuangan Negara. Arifin P. Soeria Atmadja dalam bukunya menyatakan bahwa definisi keuangan negara bersifat plastis, tergantung kepada sudut pandang sehingga apabila berbicara keuangan Negara dari sudut pemerintah, yang dimaksud keuangan negara adalah APBN. Sementara itu, apabila bicara keuangan negara dari sudut pemerintah daerah, yang dimaksud keuangan negara adalah APBD. Dengan perkataan lain keuangan negara dalam arti luas meliputi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), keuangan Negara pada Perjan, Perum, dan sebagainya, sedangkan definisi dalam arti sempit adalah hanya meliputi setiap badan hukum yang berwenang mengelola dan mempertanggungjawabkannya.[10]

A. Hamid Attamimi justru berpendapat bahwa APBN adalah keuangan negara dalam arti sempit, yaitu dengan menghubungkan Pasal 23 ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945, sedangkan dalam arti luas keuangan negara adalah meliputi seluruh ayat yang terdapat dalam Pasal 23 UUD 1945. Konstruksi ini didasarkan pada UUD 1945 sebelum perubahan.

Mengenai konstruksi keuangan negara dalam arti luas, lebih lanjut dapat dilihat dalam penjelasan A. Hamid Attamimi yang menyatakan bahwa:

> Keuangan negara yang pemeriksaan terhadap tanggung jawab penyelenggaraannya merupakan tugas BPK dan hasil pemeriksaannya diberitahukan kepada DPR itu meliputi bukan hanya APBN yang ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang melainkan meliputi juga APBN yang

[10] Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Praktik, dan Kritik* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009), hlm. 70.

> dipisahkan, baik dipisahkan kepada Pemerintah Daerah, kepada Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha MIlik Daerah, maupun kepada badan lainnya. Maka berdasarkan pemahaman tentang kata-kata "keuangan Negara"dalam ayat (4) konstruksi II menarik kesimpulan: pengertian keuangan negara meliputi APBN ditambah dengan keuangan negara lainnya, baik yang berasal dari APBN maupun yang berasal dari sumber lainnya, yang pengelolaannya berada dalam tanggung jawab pemerintah di bidang keuangan negara.[11]

Faktor keuangan merupakan hal yang penting dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Keadaan keuangan daerahlah yang menentukan bentuk dan ragam yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah. Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah untuk mengatur rumah tangganya adalah kemampuan "*self suporting*" dalam bidang keuangan.[12]

Kemampuan daerah dalam mengelola keuangan daerah dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan sosial masyarakat.[13]

Keuangan daerah secara sederhana dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang atau barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki

---

[11] A.Hamid Attamimi dalam Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah* (Yogyakarta: UII Press), hlm.98.

[12] Marzuki Usman, *Strategi Menciptakan Lembaga Keuangan yang Sehat dan Kokoh dalam Menghadapi Krisi Moneter* (Jakarta: Jurnal Manajemen Usahawan Indonesia Vol.27 No.2, 1998), hlm. 63.

[13] Abdul Halim, *Akutansi Keuangan Daerah* (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2007), hlm.230.

atau dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan atau peraturan perundangan yang berlaku.[14]

Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 17, dinyatakan bahwa APBD adalah Rencana Keuangan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan rencana keuangan tahunan daerah, dimana disatu sisi menggambarkan anggaran pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran dan disisi lain menggambarkan penerimaan daerah guna membiayai pengeluaran yang telah dianggarkan.

APBD merupakan dokumen anggaran tahunan maka seluruh rencana penerimaan dan pengeluaran Daerah yang akan dilaksanakan pada satu tahun anggaran dicatat di dalam APBD. Dengan demikian APBD dapat menjadi cerminan kinerja dan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai dan mengelola penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di daerah masing-masing pada satu tahun anggaran.[15]

APBD yang disusun dengan pendekatan kinerja tersebut memuat hal-hal sebagai berikut:[16]

a. sasaran yang ditetapkan menurut fungsi kerja;

---

[14] D. J. Mamesah, *Sistem Administrasi Keuangan Daerah* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995), hlm.16.

[15] Kifliansyah, *Analisa Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah* (Yogyakarta: UPP YKPN, 2001), hlm.28.

[16] Nirzawan, *Tinjauan Umum Terhadap Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah di Bengkulu Utara* (Yogyakarta: UPP YKPN, 2001), hlm.32.

b. standar pelayanan yang diharapkan dan perkiraan biaya satuan komponen kegiatan yang bersangkutan; dan

c. bagian pendapatan APBD yang membiayai belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal/pembangunan.

Pada dasarnya anggaran daerah dan anggaran pusat tidaklah berbeda. Sumber penerimaan bisa berasal dari pajak, laba perusahaan ataupun pinjaman. Namun ada satu sumber penerimaan yang berbeda, yaitu *intergovermental grant*. Dalam kaitanya dengan pajak, dimana agar suatu jenis pajak dapat menjadi pajak daerah ada beberapa syarat yang harus dipenuhi antara lain[17] :

a. dasar penetapan pajaknya harus bersifat lugas dan fair

b. memadai secara ekonomi

c. dampaknya bersifat local

d. pajak tersebut harus dapat ditingkatkan dan hasilnya reliabel.

e. harus memiliki dampak pemerataan

f. pajak tersebut harus dapat dipahami

g. pajak tersebut harus dapat meningkatkan akuntabilitas lokal

Sumber penerimaan daerah yang lain perlu mendapat perlu mendapat penekanan *intergovermental grants*. *Grant* yang dalam anggaran pusat merupakan pengeluaran maka dalam anggaran daerah menjadi pos penerimaan. Dilihat dari jenisnya maka *grant* dapat dijadikan menjadi dua garis besar yaitu *conditional/catagorical grant dan unconditional/general grant*. *Coonditional grant* dapat bersifat *closed* atau *open*.

[17] Jahn Cullis dan Philip Jones, *Public Finance and public choise* (New York: McGraw Hill Book Company, 1992), hlm. 303-304.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 157 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keungan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Pasal 6, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Rertibusi Daerah, total Pendapatan Daerah (TPD) diperinci sebagai berikut:

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber keuangan yang digali dari dalam wilayah yang bersangkutan. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah antara lain:

1) Pajak daerah, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Rertibusi Daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaran pemerintah daerah dan pembangunan daerah
2) Retribusi daerah, menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Rertibusi Daerah yang dimaksud retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.
3) Hasil Perusahaan Milik Daerah, merupakan hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan. Jenis penerimaan yang termasuk hasil pengelolaan

kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan antara lain bagian laba, deviden, dan penjualan saham milik daerah.

4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah, antara lain hasil penjualan aset negara dan jasa giro.

b. Pendapatan transfer

Sumber-sumber pendapatan transfer atau bisa disebut juga sebagai bantuan dari pemerintah pusat/provinsi dapat diperinci sebagai berikut:

1) Dana perimbangan, adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBD yang dialokasikan kepada Daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan tersebut terdiri dari:

a) Bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan Sumber Daya Alam seperti kehutanan, perikanan, pertambangan, minyak, dan gas.

b) Dana Alokasi Umum

c) Dana Alokasi Khusus

2) Transfer Pemerintah Pusat lainnya yang terdiri dari dana otonomi khusus dan dana penyesuaian.

c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Struktur belanja Daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (yang sudah diperbaiki dengan Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah), serta Peraturan Pemerintah penjelasannya menyebutkan bahwa Belanja

Daerah terdiri dari Belanja Aparatur dan Belanja Publik. Secara teknis hal itu juga dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dijelaskan :

a. Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundangundangan, efisien, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat (Pasal 66, ayat (1)).
b. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan serta fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta maningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian (Pasal 66, ayat (3)).

Manajemen keuangan pemerintah merupakan salah satu kunci penentu keberhasilan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka *nation and state building*. Adanya manajemen keuangan pemerintah yang baik akan menjamin tercapainya tujuan pembangunan. Dalam upaya perwujudan manajemen keuangan pemerintah yang baik, terdapat pula tuntutan yang semakin aksentuatif untuk mengakomodasi, menginkorporasi, bahkan mengedepankan nilai-nilai *good governance*.

Beberapa nilai yang relevan dan urgen untuk diperjuangkan adalah antara lain transparansi, akuntabilitas, serta partisipasi masyarakat dalam proses pengelolaan keuangan dimaksud, disamping nilai-nilai efektivitas dan efisiensi.Pentingnya reformasi keuangan pemerintah dengan beberapa bidang di atas sebagai fokusnya,

dilatarbelakangi oleh beberapa pertimbangan strategis yang terutama diwakili oleh luasnya skala persoalan yang harus diatasi. Persoalan-persoalan dimaksud antara lain: *Pertama*, rendahnya efektivitas dan efisiensi penggunaan keuangan pemerintah. Karenanya, muncul tuntutan yang meluas untuk menerapkan sistem anggaran berbasis kinerja. *Kedua*, tidak adanya skala prioritas yang terumuskan secara tegas dalam proses pengelolaan keuangan negara yang menimbulkan pemborosan sumber daya publik.

B.3. Proses Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Indonesia

Dalam UUD 1945 Naskah Asli, tidaklah dijelaskan secara eksplisit bagaimana penyusunan APBD itu dilakukan. Untuk permasalahan Pemerintahan Daerah diatur di dalam Pasal 18 yang berbunyi: "Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa". Maksud dari pada pasal ini di dalam Penjelasan UUD 1945 dijelaskan bahwa oleh karena negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan di bagi dalam daerah propinsi dan daerah provinsi akan di bagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek* – dan *locale rechts-gemeenschapen*) atau bersifat daerah administrasi belaka semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat autonomi akan diadakan badan perwakilan daerah oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Dalam daerah teritoir negara Indonesia terdapat +- 250 *Zelfbesturende landschappen* dan *Volksgemeenschappen*, seperti desa di Jawa, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah-daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.[18]

Oleh karena itulah, karena daerah-daerah diatur dengan Undang-Undang dan juga bersendi pada dasar permusyawaratan, maka dalam penyusunan APBD, Daerah harus melihat bagaimana penyusunan APBN yang dilakukan di pusat seperti yang tertuang dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 dimana APBN ditetapkan tiap-tiap tahun dengan Undang-Undang. Apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu. Sehingga dapat dikatakan penyusunan APBD dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD daerah tersebut.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara Pasal 17 disebutkan bahwa, APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan Rancangan APBD sebagaiman dimaksud dalam ayat (1) berpedoman kepada rencana kerja Pemerintah Daerah dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara. Dalam hal anggaran diperkirakan defisit, ditetapkan sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit tersebut dalam Peraturan Daerah tenatang APBD. Dalam hal anggaran anggaran

[18] Dewan Pertimbangan Agung Republik Indonesia, *Tujuh Bahan-Bahan Pokok Indoktrinasi* (Jakarta: Dewan Perimbangan Agung, 1961), hlm. 61-62.

diperkirakan surplus, ditetapkan penggunaan surplus tersebut dalam Peraturan Daerah tentang APBD.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang sudah direvisi dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, proses Penyusunan APBD diawali dengan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang kemudian dijabarkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk periode 1 tahun. Berdasarkan RKPD tersebut, Pemerintah Daerah menyusun Kebijakan Umum Anggaran (KUA) yang akan dijadikan dasar dalam penyusunan APBD. Kemudian Pemerintah Daerah menyusun Prioritas dan Plafon Sementara (PPAS) untuk selanjutnya diserahkan kepada DPRD. Setelah PPAS disetujui DPRD, maka disusunlah Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang kemudian disahkan menjadi APBD.

B.4. Pertanggungjawaban terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Dalam suatu negara hukum setiap tindakan jabatan yang dilakukan oleh suatu perwakilan (*vertegenwoordiger*) yaitu pejabat (*ambtsdrager*) harus berdasarkan pada asas legalitas, artinya setiap tindakan jabatan harus berdasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, dan penggunaan wewenang untuk melakukan tindakan hukum harus dapat dipertanggungjawabkan.[19] Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintah tersirat didalamnya tentang

[19] Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah* (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm. 114.

pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan. Dalam konsep hukum publik dikenal prinsip *geen bevoegdheid (macht) zonder veraantwoordelijkheid* (tidak ada kewenangan atau kekuasaan tanpa pertanggungjawaban).[20]

Konsep pertanggungjawaban ada dua yakni pertanggungjawaban personal atau pribadi dan pertanggungjawaban institusional atau jabatan.[21]Selain itu, konsep Akuntabilitas mencakup eksistensi dari suatu mekanisme (baik secara konstitusional maupun keabsahan dalam bentuknya) yang meyakinkan politisi dan pejabat pemerintahan terhadap aksi perbuatannya dalam penggunaan sumber-sumber publik dan kinerja perilakunya. Akuntabilitas membutuhkan keterbukaan dan kejelasan serta keterhubungan dengan kebebasan media. Aplikasi akuntabilitas atau bertanggung-jawab/bertanggung-gugat dalam penyelenggaraan pemerintahan diawali pada saat penyusunan program pelayanan publik dan pembangunan *(program accountability)*, pembiayaannya *(fiscal accountability)*, pelaksanaan, pemantauan dan penilaiannya (*process accountability*) sehingga program tersebut dapat memberikan hasil atau dampak seoptimal mungkin sesuai dengan sasaran atau tujuan yang ditetapkan *(outcome accountability)*.[22]

Dalam hubungan dengan pertanggungjawaban keuangan Negara atau Daerah, Robert D. Lee[23]menyatakan : "*An a democracy, budgeting is adevice for limiting the powers of government. Two issue in the evolution of modern publik budgeting as an instrument of ccountability to whom and for what purposes*". Dalam hal ini ada

---

[20] Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi* (Bandung: Alumni, 1987), hlm. 7.

[21] Jimly Asshiddiqie, *Islam dan Tradisi Negara Konstitusi* (Padang: Makalah Seminar Indonesia-Malaysia, 2010), hlm.12.

[22] Kadmasasmita, *Akuntabilitas Keuangan Negara: Konsep dan Aplikasi*.

[23] Robert D. & Johnson Ronal W. Lee, *Public Budgeting System* (Tokyo, 1997), hlm.4.

keterkaitan antara anggaran Negara atau daerah dengan pertanggungjawaban, karena anggaran adalah alat (*as an instrument*) dari pertanggungjawaban (*accountability*).

Ketentuan mengenai pertanggungjawaban keuangan daerah dalam Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara hanya mengatur bahwa gubernur/bupati/walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh BPK yang meliputi laporan realisasi APBD, neraca, laporan arus kas dan catatan atas laporan keuangan yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan daerah, berkaitan dengan pengaturan dalam Pasal 27 ayat (1) huruf I Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

C. Penutup

Dari pembahasan diatas Penulis mengambil kesimpulan bahwa pada dasarnya kemajuan teknologi memang mempermudah pekerjaan manusia dari masa ke masa. Namun dalam hal *e-budgeting* ini, tidaklah perlu diterapkan dalam penyusunan APBD, mengingat Indonesia adalah Negara Kesatuan yang mana daerah dengan begitu saja mengambil suatu kebijakan dengan tidak memandang Pemerintah Pusat.

Selain itu, karena penyusunan APBD dari awal sampai akhir bukanlah tugas Pemerintah Daerah sendiri, dalam hal ini ialah Gubernur dan Bupati/Walikota. Melainkan kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan DPRD. Penggunaan *e-budgeting* dengan sistem seperti sistem jual beli *online* yang mana *password e-budgeting* tersebut hanya dipegang oleh beberapa gelintir orang saja, justru

menurut pendapat penulis merusak kerja sama yang ada pada Pemerintah Daerah dan DPRD.

Kemudian, menurut penulis penerapan sistem *e-budgeting* yang saat ini telah dilakukan oleh beberapa di daerah di Indonesia tidaklah dapat dipertanggungjawabkan, karena penerapan *e-budgeting* itu tidaklah berdasarkan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku karena tidak ada satupun peraturan dan perundang-undangan yang ada di Indonesia yang mengatur tentang penggunaan *e-budgeting*.

Dan terakhir, alasan penggunaan e-*budgeting* ini agar anggaran tidak berubah-ubah dan menjadi tetap dan aman adalah kurang tepat. Karena APBD yang di serahkan nantinya kepada dan disahkan oleh Mendagri sudahlah tetap dan tidak akan diubah oleh siapaun. Justru penggunaan *e-budgeting* akan membuat APBD menjadi semakin rawan untuk diretas dan diubah-ubah.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, saran dari Penulis yaitu sebagai berikut:

a. Mengingat Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan atau *eenheidsstaat*, maka seluruh Daerah yang ada di Indonesia wajiblah dalam membuat setiap kebijakan daerahnya selain memandang Undang-Undang yang berlaku, wajiblah pula memandang kebijakan Pemerintah Pusat serta tidak dengan sendiri-sendiri menetapkan kebijakan tersebut.
b. Jika penggunaan sistem *e-budgeting* adalah diperlukan menurut pandangan pemerintah, maka pemerintah wajib mengakomodir penggunaan *e-budgeting* itu kedalam peraturan perundang-undangan. Namun jika Pemerintah menganggap bahwa penggunaan *e-budgeting* tersebut tidak sesuai dengan peraturan dan

perundang-undangan yang berlaku, maka Pemerintah Pusat melalui Kementerian Dalam Negeri segera menegur dan melarang daerah-daerah yang menggunakan sistem *e-budgeting*.

Daftar Pustaka

Buku-Buku

Asshiddiqie,Jimly.*Islam dan Tradisi Negara Konstitusi*.Padang: Makalah Seminar Indonesia-Malaysia, 2010

Atmadja, Arifin P. Soeria.*Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Praktik, dan Kritik*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009

Cullis,John dan Philip Jones.*Public Finance and public choise*.New York: McGraw Hill Book Company, 1992

Dewan Pertimbangan Agung Republik Indonesia.*Tujuh Bahan-Bahan Pokok Indoktrinasi*.Jakarta: Dewan Perimbangan Agung, 1961

Fauzan, Muhammad.*Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah*. Yogyakarta: UII Press

Freeman, Robert J. & Craig D. Shoulders.*Governmental and Nonprofit Accounting*.New Jersey: Prentice Hall, 2003

Halim, Abdul.*Akutansi Keuangan Daerah* (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2007

Kifliansyah.*Analisa Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah*.Yogyakarta: UPP YKPN, 2001

Majelis Permusyawaratan Rakyat.*Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Majeles Permusyawaratan Rakyat, 2013

Mamesah, D. J. *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995

Mardiasmo.*Akutansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi, 2002

Nirzawan.*Tinjauan Umum Terhadap Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah di Bengkulu Utara*.Yogyakarta: UPP YKPN, 2001

Palguna, I DewaGede.*PengaduanKonstitusional (Constitutional Complaint): UpayaHukumTerhadapPelanggaranHak-HakKonstitusional*. Jakarta: SinarGrafika, 2013

Ridwan.*Hukum Administrasi di Daerah*. Yogyakarta: FH UII Press, 2009

Robert & Johnson Ronal W. Lee, *Public Budgeting System*. Tokyo, 1997

Salvator, Dominic dan Haris Munandar.*Ekonomi Internasional Jilid 1*.Jakarta: Erlangga, 1997

Soemantri, Sri.*Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*.Bandung: Alumni, 1987

Usman, Marzuki.*Strategi Menciptakan Lembaga Keuangan yang Sehat dan Kokoh dalam Menghadapi Krisi Moneter*.Jakarta: Jurnal Manajemen Usahawan Indonesia Vol.27 No.2, 1998

Von Hagen, Jurgen.*Fiscal Rules, Fiscal Institutions, and Fiscal Performance*.Dublin: Economic & Social Research Institute Vol. 33 No. 3, 2002

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Website

Ahok Bakal 'Contek' e-budgeting Pemkot Surabaya, diunduh dari: <http://news.liputan6.com/read/688782/ahok-bakal-contek-e-budgeting-pemkot-surabaya>, diakses pada tanggal 21 Maret 2015.

Asal-Usul Penerapan Sistem E-Budgeting di pemprov DKI, diunduh dari: <http://news.liputan6.com/read/2189524/asal-usul-penerapan-sistem-e-budgeting-di-pemprov-dki>, diakses pada tanggal 21 Maret 2015.

Inilah Penyebab Kisruh Ahok dan DPRD DKI, diunduh dari: <http://news.liputan6.com/read/2186983/ini-penyebab-kisruh-ahok-dengan-dprd-dki>, diakses pada tanggal 21 Maret 2015.