

UPAYA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH DALAM MEMBANGUN EKONOMI UNTUK MENGHADAPI ERA GLOBALISASI

Samsul Arifin

STIE NU Jepara, Jl. Taman Siswa (Pekeng) Tahunan Jepara

Abstraksi

Sejalan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, daerah diberikan kewenangan untuk merencanakan pembangunan daerahnya sendiri sesuai dengan aspirasi, potensi, permasalahan, peluang atau kebutuhan ekonomi masyarakat. Esensi otonomi daerah itu sendiri adalah optimalisasi pemberdayaan dan inovasi pendayagunaan potensi daerah guna membangkitkan partisipasi, prakarsa dan kreatifitas masyarakat untuk kesejahteraan rakyat daerahnya masing-masing.

Pengawasan oleh DPRD harus sudah dilakukan sejak tahap perencanaan, tidak hanya pada tahap pelaksanaan dan pelaporan saja sebagaimana yang terjadi selama ini. Hal ini penting karena dalam era otonomi, DPRD memiliki kewenangan untuk menentukan Arah dan Kebijakan Umum APBD. Apabila DPRD lemah dalam tahap perencanaan (penentuan Arah dan Kebijakan Umum APBD), maka dikhawatirkan pada tahap pelaksanaan akan mengalami banyak penyimpangan. Akan tetapi harus dipahami oleh anggota DPRD bahwa pengawasan terhadap eksekutif daerah hanyalah pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (policy) yang digariskan bukan pemeriksaan. Fungsi pemeriksaan hendaknya diserahkan kepada lembaga pemeriksa yang memiliki otoritas dan keahlian profesional, misalnya BPK, BPKP, atau akuntan publik yang independen. Dewan dapat meminta BPK atau auditor independen lainnya untuk melakukan pemeriksaan terhadap kinerja keuangan eksekutif.

Salah satu kunci keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam menghadapi era global adalah dengan mengembangkan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dengan demikian, diharapkan mekanisme perumusan kebijakan yang akomodatif terhadap aspirasi masyarakat daerah dapat dibangun, sehingga keberadaan otonomi daerah akan lebih bermakna dan pada akhirnya akan meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat.

Kata kunci: Pemerintah daerah, ekonomi, Globalisasi

Pendahuluan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memberikan amanat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Krisis multidimensional yang tengah melanda bangsa Indonesia telah menyadarkan kepada kita semua akan pentingnya menggagas kembali konsep otonomi daerah dalam arti yang sebenarnya. Gagasan penataan kembali sistem otonomi daerah bertolak dari pemikiran untuk menjamin terjadinya efisiensi, efektivitas, transparansi, akuntabilitas, dan demokratisasi nilai-nilai kerakyatan dalam praktik penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Selama masa Orde Baru, harapan yang besar dari Pemerintah Daerah untuk dapat membangun daerah berdasarkan kemampuan dan kehendak daerah sendiri ternyata dari tahun ke tahun dirasakan semakin jauh dari kenyataan. Yang terjadi adalah ketergantungan fiskal dan subsidi serta bantuan Pemerintah Pusat sebagai wujud ketidakberdayaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam membiayai Belanja Daerah.

Kritik yang muncul selama ini adalah Pemerintah Pusat terlalu dominan terhadap Daerah. Pola pendekatan yang sentralistik dan seragam yang selama ini dikembangkan Pemerintah Pusat telah mematikan inisiatif dan kreativitas Daerah. Pemerintah Daerah kurang diberi keleluasaan (*local discretion*) untuk menentukan kebijakan daerahnya sendiri. Kewenangan yang selama ini diberikan kepada Daerah tidak disertai dengan pemberian infrastruktur yang memadai, penyiapan sumber daya manusia yang profesional, dan pembiayaan yang adil. Akibatnya, yang terjadi bukannya tercipta kemandirian Daerah, tetapi justru ketergantungan Daerah terhadap Pemerintah Pusat.

Dampak dari sistem yang selama ini kita anut menyebabkan Pemerintah Daerah tidak responsif dan kurang peka terhadap aspirasi masyarakat daerah. Banyak proyek pembangunan daerah yang tidak menghiraukan manfaat yang dirasakan masyarakat, karena beberapa proyek merupakan proyek titipan yang sarat dengan petunjuk dan arahan dari Pemerintah Pusat.

Pemerintah Pusat melakukan campur tangan terhadap Daerah dengan alasan untuk menjamin stabilitas nasional dan masih lemahnya sumber daya manusia yang ada di Daerah. Karena dua alasan tersebut, sentralisasi otoritas dipandang sebagai prasyarat untuk menciptakan persatuan dan kesatuan nasional serta mendorong pertumbuhan ekonomi. Pada awalnya pandangan tersebut terbukti benar. Sepanjang tahun 2000 an, misalnya, Indonesia mengalami pertumbuhan yang berkelanjutan dan stabilitas politik

yang mantap. Namun dalam jangka panjang, sentralisasi seperti itu telah menimbulkan ketimpangan dan atau ketidakadilan, rendahnya akuntabilitas, lambatnya pembangunan infrastruktur sosial, rendahnya tingkat pengembalian proyek-proyek publik, serta memperlambat pengembangan kelembagaan sosial ekonomi di daerah.

Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sejalan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, daerah diberikan kewenangan untuk merencanakan pembangunan daerahnya sendiri sesuai dengan aspirasi, potensi, permasalahan, peluang atau kebutuhan ekonomi masyarakat. Esensi otonomi daerah itu sendiri adalah optimalisasi pemberdayaan dan inovasi pendayagunaan potensi daerah guna membangkitkan partisipasi, prakarsa dan kreatifitas masyarakat untuk kesejahteraan rakyat daerahnya masing-masing. Kemudian otonomi daerah juga mengambil alih sejumlah kewenangan dan tanggung jawab negara dalam mengelola potensi dan sumber daya alam daerah setempat untuk kesejahteraan rakyat itu sendiri.

Arah dan Kebijakan Otonomi Daerah

Era reformasi saat ini memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang. Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam satu paket undang-undang yaitu Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Kebijakan pemberian otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah merupakan langkah strategis dalam dua hal. *Pertama*, otonomi daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan,

ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia (SDM). *Kedua*, otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perokonomian daerah.

Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggungjawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan dan sumberdaya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Hal-hal yang mendasar dalam undang-undang ini adalah kuatnya upaya untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, pengembangan prakarsa dan kreativitas, peningkatan peran serta masyarakat, dan pengembangan peran dan fungsi DPRD. UU ini memberikan otonomi secara penuh kepada daerah kabupaten dan kota untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakatnya. Artinya, saat sekarang daerah sudah diberi kewenangan penuh untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan daerah. Dengan semakin besarnya partisipasi masyarakat ini, desentralisasi kemudian akan mempengaruhi komponen kualitas pemerintahan lainnya. Salah satunya berkaitan dengan pergeseran orientasi pemerintah, dari *command and control* menjadi berorientasi pada tuntutan dan kebutuhan publik. Orientasi yang seperti ini kemudian akan menjadi dasar bagi pelaksanaan peran pemerintah sebagai stimulator, fasilitator, koordinator dan *entrepreneur* (wirausaha) dalam proses pembangunan.

Arahan yang diberikan oleh UU No. 22 Tahun 1999 sudah sangat baik. Tetapi benarkah ia dapat mewujudkan pemerintah daerah otonom yang efisien, efektif, transparan, dan akuntabel secara berkesinambungan? Jawabannya tergantung pada formula atau rumusan yang diberikan oleh peraturan-peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaan lainnya. Apabila semua peraturan pelaksanaan tersebut sudah searah dengan undang-undang tersebut maka kemungkinan untuk mencapai tujuan tersebut akan semakin besar.

Basis Perekonomian Daerah

Saat ini, hampir tiap negara bersiap-siap untuk menyambut dan menghadapi era perdagangan bebas, baik dalam kerangka AFTA, APEC maupun WTO. Setiap negara berupaya secara maksimal untuk menciptakan rerangka kebijakan yang mampu menciptakan iklim perekonomian yang kondusif. Hal tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan investasi dalam negeri serta mampu mendorong masyarakat untuk bermain di pasar global. Salah satu implikasi dari kondisi di atas adalah adanya tuntutan masyarakat yang semakin tinggi terhadap efisiensi, dan efektivitas sektor publik (pemerintahan). Hal tersebut disebabkan pasar tidak akan kondusif jika sektor publiknya tidak efisien.

Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Dengan otonomi, Daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari Pemerintah Pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat.

Dengan kondisi seperti ini, peranan investasi swasta dan perusahaan milik daerah sangat diharapkan sebagai pemacu utama pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah (*enginee of growth*). Daerah juga diharapkan mampu menarik investor untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah serta menimbulkan efek *multiplier* yang besar.

Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat, karena pada dasarnya terkandung tiga misi utama sehubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, yaitu:

1. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah
2. Meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam proses pembangunan.

Globalisasi ekonomi telah meningkatkan persaingan antar negara-negara dalam suatu sistem ekonomi internasional. Salah satu cara menghadapi dan memanfaatkan perdagangan internasional adalah meningkatkan daya saing melalui peningkatan efisiensi dan produktivitas kerja. Sebagai langkah awal untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas, perlu dilakukan perubahan struktural untuk memperkuat kedudukan dan peran ekonomi rakyat dalam perekonomian nasional.

Perubahan struktural adalah perubahan dari ekonomi tradisional yang subsistem menuju ekonomi modern yang berorientasi pada pasar. Untuk mendukung perubahan struktural dari ekonomi tradisional yang subsistem menuju ekonomi moderen diperlukan pengalokasian sumber daya, penguatan kelembagaan, penguatan teknologi dan pembangunan sumber daya manusia. Langkah-langkah yang perlu diambil dalam mewujudkan kebijakan tersebut adalah sebagai berikut (Sumodiningrat, 1999):

1. Pemberian peluang atau akses yang lebih besar kepada aset produksi, yang paling mendasar adalah akses pada dana.
2. Memperkuat posisi transaksi dan kemitraan usaha ekonomi rakyat.
3. Meningkatkan pelayanan pendidikan dan kesehatan dalam rangka kualitas sumber daya manusia, disertai dengan upaya peningkatan gizi.
4. Kebijakan pengembangan industri harus mengarah pada penguatan industri rakyat yang terkait dengan industri besar. Industri rakyat yang berkembang menjadi industri-industri kecil dan menengah yang kuat harus menjadi tulang punggung industri nasional.

5. Kebijakan ketenagakerjaan yang mendorong tumbuhnya tenaga kerja mandiri sebagai cikal bakal wirausaha baru yang nantinya berkembang menjadi wirausaha kecil dan menengah yang kuat dan saling menunjang.
6. Pemerataan pembangunan antar daerah. Ekonomi rakyat tersebut tersebar di seluruh penjuru tanah air, oleh karena itu pemerataan pembangunan daerah diharapkan mempengaruhi peningkatan pembangunan ekonomi rakyat.

Sejalan dengan upaya untuk memantapkan kemandirian Pemerintah Daerah yang dinamis dan bertanggung jawab, serta mewujudkan pemberdayaan dan otonomi daerah dalam lingkup yang lebih nyata, maka diperlukan upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan profesionalisme sumber daya manusia dan lembaga-lembaga publik di daerah dalam mengelola sumber daya daerah. Upaya-upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya daerah harus dilaksanakan secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sehingga otonomi yang diberikan kepada daerah akan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dari aspek perencanaan, Daerah sangat membutuhkan aparat daerah (baik eksekutif maupun legislatif) yang berkualitas tinggi, bervisi strategik dan mampu berpikir strategik, serta memiliki moral yang baik sehingga dapat mengelola pembangunan daerah dengan baik. Partisipasi aktif dari semua elemen yang ada di daerah sangat dibutuhkan agar perencanaan pembangunan daerah benar-benar mencerminkan kebutuhan daerah dan berkaitan langsung dengan permasalahan yang dihadapi daerah.

Dari aspek pelaksanaan, Pemerintah Daerah dituntut mampu menciptakan sistem manajemen yang mampu mendukung operasionalisasi pembangunan daerah. Salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemerintah Daerah.

Sebagai instrumen kebijakan, APBD menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. APBD digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja. Dalam kaitan ini, proses penyusunan dan pelaksanaan APBD hendaknya difokuskan pada upaya untuk mendukung pelaksanaan program dan aktivitas yang menjadi preferensi daerah yang bersangkutan. Untuk memperlancar pelaksanaan program dan aktivitas yang telah direncanakan dan mempermudah pengendalian, pemerintah daerah dapat membentuk pusat-pusat pertanggungjawaban (*responsibility centers*) sebagai unit pelaksana.

Untuk memastikan bahwa pengelolaan dana publik (*public money*) telah dilakukan sebagaimana mestinya (sesuai konsep *value for money*), perlu dilakukan evaluasi terhadap hasil kerja pemerintah daerah. Evaluasi dapat dilakukan oleh pihak internal yang dapat dilakukan oleh internal auditor maupun oleh eksternal auditor, misalnya auditor independen. Untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas publik, pemerintah daerah perlu membuat Laporan Keuangan yang disampaikan kepada publik. Pengawasan dari semua lapisan masyarakat dan khususnya dari DPRD mutlak diperlukan agar otonomi yang diberikan kepada daerah tidak “kebablasan” dan dapat mencapai tujuannya.

Perencanaan Pembangunan yang Berorientasi Publik

Aspek perencanaan memiliki peranan yang penting bagi suatu daerah. Aktivitas pemerintah akan terlaksana dengan lebih baik jika seluruh tahapan proses perencanaan dilaksanakan secara konsekuen. Perencanaan strategik mendorong pemikiran ke depan dan menjelaskan arah yang dikehendaki di masa yang akan datang. Barry (1986) meyakini bahwa kinerja organisasi yang menggunakan perencanaan strategik, baik organisasi besar maupun kecil, jauh melampaui organisasi lainnya yang tidak menggunakan perencanaan strategik. Hal ini antara lain karena perencanaan itu didasarkan atas visi dan misi strategik yang jelas. Visi dan misi strategik itu sendiri mampu mengendalikan arah perencanaan yang baik.

Perencanaan strategik memiliki peranan yang penting bagi Pemda, karena di sanalah terlihat dengan jelas peranan Kepala Daerah dalam mengkoordinasikan semua unit kerjanya. Bagi kebanyakan pemerintah daerah, perencanaan strategik akan membantu dalam menentukan arah masa depan daerahnya, kecamatannya dan desanya (Mercer, 1991). Dengan melaksanakan perencanaan strategik secara benar, para eksekutif daerah dapat meningkatkan kemampuan pejabat-pejabat terasnya dalam mengevaluasi, memilih, dan mengimplementasikan berbagai pendekatan alternatif untuk membiayai dan memberikan pelayanan terhadap kebutuhan masyarakatnya.

Secara lebih spesifik, dengan konsep perencanaan strategik berarti kita membicarakan hubungan antara lingkungan internal dan lingkungan eksternal. Konsep ini memberi petunjuk bagaimana menghadapi dan menanggulangi perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal melalui serangkaian tindakan di lingkungan internal. Lebih dari itu, perencanaan strategik bahkan mampu memberikan petunjuk bagi para eksekutif dalam upaya mempengaruhi dan mengendalikan lingkungan itu dan tidak hanya sekedar memberi reaksi atas perubahan di tingkat eksternal tersebut. Dengan demikian, pemerintah daerah diharapkan tetap mampu mengendalikan arah perjalanannya menuju sasaran yang dikehendaki.

Di tingkat internal, perencanaan strategik mampu menciptakan sinergi dan *l'esprit de corps*, yaitu semangat korp yang penuh integritas, sehingga dapat melicinkan jalan menuju sasaran yang diinginkan. Semangat itu diharapkan akan meningkatkan

produktivitas kerja, sehingga daerah akan mampu memanfaatkan peluang dan mengantisipasi tantangan seoptimal mungkin. Hal ini pada akhirnya akan berdampak pada semakin baiknya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Pengelolaan Keuangan Daerah

Secara garis besar, pengelolaan (manajemen) keuangan daerah dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah. Kedua komponen tersebut akan sangat menentukan kedudukan suatu pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. Konsekuensi logis pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 menyebabkan perubahan dalam manajemen keuangan daerah. Perubahan tersebut antara lain adalah perlunya dilakukan *budgeting reform* atau reformasi anggaran.

Reformasi anggaran meliputi proses penyusunan, pengesahan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran. Berbeda dengan UU No. 5 tahun 1974, proses penyusunan, mekanisme pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran daerah menurut UU No. 22 tahun 1999 adalah tidak diperlukannya lagi pengesahan dari Menteri Dalam Negeri untuk APBD Propinsi dan pengesahan Gubernur untuk APBD Kabupaten/Kota, melainkan cukup pengesahan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui Peraturan Daerah (Perda).

Aspek utama *budgeting reform* adalah perubahan dari *traditional budget* ke *performance budget*. Secara garis besar terdapat dua pendekatan utama yang memiliki perbedaan mendasar. Kedua pendekatan tersebut adalah: (a) Anggaran tradisional atau anggaran konvensional; dan (b) Pendekatan baru yang sering dikenal dengan pendekatan *New Public Management*.

1. Anggaran Tradisional

Anggaran tradisional merupakan pendekatan yang paling banyak digunakan di negara berkembang dewasa ini. Terdapat dua ciri utama dalam pendekatan ini, yaitu: (a) cara penyusunan anggaran yang didasarkan atas pendekatan *incrementalism* dan (b) struktur dan susunan anggaran yang bersifat *line-item*. Ciri lain yang melekat pada pendekatan anggaran tradisional tersebut adalah: (c) cenderung sentralistik; (d) bersifat spesifikasi; (e) tahunan; dan (f) menggunakan prinsip anggaran bruto. Struktur anggaran tradisional dengan ciri-ciri tersebut tidak mampu mengungkapkan besarnya dana yang dikeluarkan untuk setiap kegiatan, dan bahkan anggaran tradisional tersebut gagal dalam memberikan informasi tentang besarnya rencana kegiatan. Oleh karena tidak tersedianya berbagai informasi tersebut, maka satu-satunya tolok ukur yang dapat digunakan untuk tujuan pengawasan hanyalah tingkat kepatuhan penggunaan anggaran.

Masalah utama anggaran tradisional adalah terkait dengan tidak adanya perhatian terhadap konsep *value for money*. Konsep ekonomi, efisiensi dan efektivitas seringkali tidak dijadikan pertimbangan dalam penyusunan anggaran

tradisional. Dengan tidak adanya perhatian terhadap konsep *value for money* ini, seringkali pada akhir tahun anggaran terjadi kelebihan anggaran yang pengalokasiannya kemudian dipaksakan pada aktivitas-aktivitas yang sebenarnya kurang penting untuk dilaksanakan.

Dilihat dari berbagai sudut pandang, metode penganggaran tradisional memiliki beberapa kelemahan, antara lain (Mardiasmo, 2002):

- a. Hubungan yang tidak memadai (terputus) antara anggaran tahunan dengan rencana pembangunan jangka panjang.
- b. Pendekatan *incremental* menyebabkan sejumlah besar pengeluaran tidak pernah diteliti secara menyeluruh efektivitasnya.
- c. Lebih berorientasi pada input daripada output. Hal tersebut menyebabkan anggaran tradisional tidak dapat dijadikan sebagai alat untuk membuat kebijakan dan pilihan sumber daya, atau memonitor kinerja. Kinerja dievaluasi dalam bentuk apakah dana telah habis dibelanjakan, bukan apakah tujuan tercapai.
- d. Sekat-sekat antar departemen yang kaku membuat tujuan nasional secara keseluruhan sulit dicapai. Keadaan tersebut berpeluang menimbulkan konflik, *overlapping*, kesenjangan, dan persaingan antar departemen.
- e. Proses anggaran terpisah untuk pengeluaran rutin dan pengeluaran modal/investasi.
- f. Anggaran tradisional bersifat tahunan. Anggaran tahunan tersebut sebenarnya terlalu pendek, terutama untuk proyek modal dan hal tersebut dapat mendorong praktik-praktik yang tidak diinginkan (korupsi dan kolusi).
- g. Sentralisasi penyiapan anggaran, ditambah dengan informasi yang tidak memadai menyebabkan lemahnya perencanaan anggaran. Sebagai akibatnya adalah munculnya *budget padding* atau *budgetary slack*.
- h. Persetujuan anggaran yang terlambat, sehingga gagal memberikan mekanisme pengendalian untuk pengeluaran yang sesuai, seperti seringnya dilakukan revisi anggaran dan 'manipulasi anggaran.'
- i. Aliran informasi (sistem informasi finansial) yang tidak memadai yang menjadi dasar mekanisme pengendalian rutin, mengidentifikasi masalah dan tindakan.

2. Era *New Public Management* (NPM)

Reformasi sektor publik yang salah satunya ditandai dengan munculnya era *New Public Management* telah mendorong usaha untuk mengembangkan pendekatan yang lebih sistematis dalam perencanaan anggaran sektor publik. Seiring dengan perkembangan tersebut, muncul beberapa teknik penganggaran sektor publik, misalnya adalah teknik anggaran kinerja (*performance budgeting*), *Zero Based Budgeting* (ZBB), dan *Planning, Programming, and Budgeting System* (PPBS).

Pendekatan baru dalam sistem anggaran publik tersebut cenderung memiliki karakteristik umum sebagai berikut:

- a. Komprehensif/komparatif
- b. Terintegrasi dan lintas departemen
- c. Proses pengambilan keputusan yang rasional
- d. Berjangka panjang
- e. Spesifikasi tujuan dan perangkingan prioritas
- f. Analisis total *cost* dan *benefit* (termasuk *opportunity cost*)
- g. Berorientasi input, output, dan outcome (*value for money*), bukan sekedar input.
- h. Adanya pengawasan kinerja.

Tabel 1. Menyajikan perbedaan mendasar antara anggaran tradisional dengan anggaran era *new public management*.

Traditional budget didominasi oleh penyusunan anggaran yang bersifat *line-item* dan *incrementalism*, yaitu proses penyusunan anggaran yang hanya mendasarkan pada besarnya realisasi anggaran tahun sebelumnya, konsekuensinya tidak ada perubahan mendasar atas anggaran baru. Hal ini seringkali bertentangan dengan kebutuhan riil dan kepentingan masyarakat. Dengan basis seperti ini, APBD masih terlalu berat menahan arahan, batasan, serta orientasi subordinasi kepentingan pemerintah atasan. Hal tersebut menunjukkan terlalu dominannya peranan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah. Besarnya dominasi ini seringkali mematikan inisiatif dan prakarsa Pemerintah Daerah, sehingga memunculkan fenomena pemenuhan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis dari pemerintah pusat.

Tabel 1

Perbandingan Anggaran Tradisional vs Anggaran dengan Pendekatan NPM

Anggaran Tradisional	<i>New Public Management</i>
Sentralistik	Desentralisasi & <i>devolved management</i>
Berorientasi pada input	Berorientasi pada input, output, dan outcome (<i>value for money</i>)
Tidak terkait dengan perencanaan jangka panjang	Utuh dan komprehensif dengan perencanaan jangka panjang
<i>Line-item</i> dan <i>incrementalism</i>	Berdasarkan sasaran dan target kinerja
Batasan departemen yang kaku (<i>rigid department</i>)	Lintas departemen (<i>cross department</i>)
Menggunakan aturan klasik: <i>Vote accounting</i>	<i>Zero-Base Budgeting, Planning Programming Budgeting System</i>
Prinsip anggaran bruto	Sistematik dan rasional
Bersifat tahunan	<i>Bottom-up budgeting</i>

Performance budget pada dasarnya adalah sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, yang berarti harus berorientasi pada kepentingan publik. Merupakan kebutuhan masyarakat daerah untuk menyelenggarakan otonomi secara luas, nyata dan bertanggung jawab dan otonomi daerah harus dipahami sebagai hak atau kewenangan masyarakat daerah untuk mengelola dan mengatur urusannya sendiri. Aspek atau peran pemerintah daerah tidak lagi merupakan alat kepentingan pemerintah pusat belaka melainkan alat untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah.

Perubahan dalam pengelolaan keuangan daerah harus tetap berpegang pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah (anggaran) yang baik. Prinsip manajemen keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah tersebut meliputi: Akuntabilitas, *Value for Money*, Kejujuran dalam mengelola keuangan publik (*probity*), Transparansi, dan Pengendalian.

1. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambil keputusan berperilaku sesuai dengan mandat yang diterimanya. Untuk ini, perumusan kebijakan, bersama-sama dengan cara dan hasil kebijakan tersebut harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal dengan baik.

2. *Value for Money*

Value for money berarti diterapkannya tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat (*public money*) tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.

Indikasi keberhasilan otonomi daerah dan desentralisasi adalah terjadinya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin maju, keadilan, pemerataan, serta adanya hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah. Keadaan tersebut hanya akan tercapai apabila lembaga sektor publik dikelola dengan memperhatikan konsep *value for money*.

Dalam konteks otonomi daerah, *value for money* merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai *good governance*. *Value for money* tersebut harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran

daerah. Untuk mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik (*public money*) yang mendasarkan konsep *value for money*, maka diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah yang baik. Hal tersebut dapat tercapai apabila pemerintah daerah memiliki sistem akuntansi yang baik.

3. Kejujuran dalam Pengelolaan Keuangan Publik (*Probity*)

Pengelolaan keuangan daerah harus dipercayakan kepada staf yang memiliki integritas dan kejujuran yang tinggi, sehingga kesempatan untuk korupsi dapat diminimalkan.

4. Transparansi

Transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya sehingga tercipta pemerintahan daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat.

5. Pengendalian

Penerimaan dan pengeluaran daerah (APBD) harus selalu dimonitor, yaitu dibandingkan antara yang dianggarkan dengan yang dicapai. Untuk itu perlu dilakukan analisis varians (selisih) terhadap penerimaan dan pengeluaran daerah agar dapat sesegera mungkin dicari penyebab timbulnya varians dan tindakanantisipasi ke depan.

Pusat Pengendalian Manajemen

Untuk mendukung kelancaran operasional pemerintahan, perlu didisain sistem pengendalian manajemen yang baik. Sistem pengendalian manajemen harus didukung dengan struktur organisasi yang baik. Pusat pertanggungjawaban (*responsibility centers*) merupakan salah satu bentuk struktur organisasi yang dapat diterapkan di pemerintah daerah. Pusat pertanggungjawaban adalah unit organisasi yang dipimpin oleh manajer (pimpinan) yang bertanggungjawab terhadap aktivitas pusat pertanggungjawaban yang dipimpinnya. Suatu organisasi merupakan kumpulan dari berbagai pusat pertanggungjawaban. Secara umum, tujuan dibuatnya pusat-pusat pertanggungjawaban adalah (Mardiasmo, 2002):

1. Sebagai basis perencanaan, pengendalian, dan penilaian kinerja manajer dan unit organisasi yang dipimpinnya;
2. Untuk memudahkan mencapai tujuan organisasi;
3. Memfasilitasi terbentuknya *goal congruence*;
4. Mendelegasikan tugas dan wewenang ke unit-unit yang memiliki kompetensi sehingga mengurangi beban tugas manajer pusat;
5. Mendorong kreativitas dan daya inovasi bawahan;
6. Sebagai alat untuk melaksanakan strategi organisasi secara efektif dan efisien;

7. Sebagai alat pengendalian anggaran.

Tanggung jawab manajer pusat pertanggungjawaban adalah untuk menciptakan hubungan yang optimal antara sumber daya input yang digunakan dengan output yang dihasilkan dikaitkan dengan target kinerja. Input diukur dengan jumlah sumber daya yang digunakan, sedangkan output diukur dengan jumlah produk/output yang dihasilkan. Pada dasarnya terdapat empat jenis pusat pertanggungjawaban, yaitu: Pusat biaya (*expense center*), pusat pendapatan (*revenue center*), pusat laba (*profit center*), dan pusat investasi (*investment center*).

Pemerintah daerah dapat dianggap sebagai suatu pusat pertanggungjawaban. Pusat pertanggungjawaban besar tersebut dapat dipecah-pecah lagi menjadi pusat-pusat pertanggungjawaban yang lebih kecil hingga pada level pelayanan atau program, misalnya dinas dan subdinas. Pusat-pusat pertanggungjawaban tersebut kemudian menjadi dasar untuk perencanaan dan pengendalian anggaran serta penilaian kinerja pada unit yang bersangkutan.

Manajer pusat pertanggungjawaban, sebagai *budget holder*, memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan anggaran. Pusat pertanggungjawaban memperoleh sumber daya input berupa tenaga kerja, material, dan sebagainya yang dengan input tersebut diharapkan dapat menghasilkan output dalam bentuk barang atau pelayanan pada tingkat kuantitas dan kualitas tertentu. Anggaran mencerminkan nilai rupiah dari input yang dialokasikan ke pusat-pusat pertanggungjawaban dan output yang diharapkan atau level aktivitas yang dihasilkan. Pengendalian anggaran meliputi pengukuran terhadap output dan belanja yang riil dilakukan dibandingkan dengan anggaran. Adanya perbedaan atau varians antara hasil yang dicapai dengan yang dianggarkan kemudian dianalisis untuk diketahui penyebabnya dan dicari siapa yang bertanggungjawab atas terjadinya varians tersebut, sehingga dapat segera dilakukan tindakan korektif.

Idealnya, struktur pusat pertanggungjawaban sebagai alat pengendalian anggaran sejalan dengan program atau struktur aktivitas organisasi. Dengan perkataan lain, tiap-tiap pusat pertanggungjawaban bertugas untuk melaksanakan program atau aktivitas tertentu, dan penggabungan program-program dari tiap-tiap pusat pertanggungjawaban tersebut seharusnya mendukung program pusat pertanggungjawaban pada level yang lebih tinggi, sehingga pada akhirnya tujuan umum organisasi dapat tercapai.

Penyajian Informasi Akuntansi Pemerintah Daerah

Salah satu alat untuk memfasilitasi terciptanya transparansi dan akuntabilitas publik adalah melalui penyajian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang komprehensif. Dalam era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah diharapkan dapat menyajikan laporan keuangan yang terdiri atas Laporan Perhitungan APBD (Laporan Realisasi Anggaran), Nota Perhitungan APBD, Laporan Aliran Kas,

dan Neraca. Laporan keuangan tersebut merupakan komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas sektor publik dan merupakan salah satu alat ukur kinerja finansial pemerintah daerah. Bagi pihak eksternal, Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang berisi informasi keuangan daerah akan digunakan sebagai dasar pertimbangan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Sedangkan bagi pihak intern pemerintah daerah, laporan keuangan tersebut dapat digunakan sebagai alat untuk penilaian kinerja. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, tantangan yang dihadapi akuntansi sektor publik adalah menyediakan informasi yang dapat digunakan untuk memonitor akuntabilitas pemerintah daerah yang meliputi akuntabilitas finansial (*financial accountability*), akuntabilitas manajerial (*managerial accountability*), akuntabilitas hukum (*legal accountability*), akuntabilitas politik (*political accountability*), dan akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*). Akuntansi sektor publik memiliki peran utama untuk menyiapkan laporan keuangan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan akuntabilitas publik.

Reinventing Government: Model Pemerintah Daerah Masa Depan

Pemberian otonomi daerah akan mengubah perilaku pemerintah daerah untuk lebih efisien dan profesional. Untuk itu, pemerintah daerah perlu melakukan perekayasaan ulang terhadap birokrasi yang selama ini dijalankan (*bureaucracy reengineering*). Hal tersebut karena pada saat ini dan di masa yang akan datang pemerintah (pusat dan daerah) akan menghadapi gelombang perubahan baik yang berasal dari tekanan eksternal maupun dari internal masyarakatnya.

Dari sisi eksternal, pemerintah akan menghadapi globalisasi yang sarat dengan persaingan dan liberalisme arus informasi, investasi, modal, tenaga kerja, dan budaya. Di sisi internal, pemerintah akan menghadapi masyarakat yang semakin cerdas (*knowledge based society*) dan masyarakat yang semakin banyak tuntutananya (*demanding community*).

Shah (1997) meramalkan bahwa pada era seperti ini, ketika *globalization cascade* sudah semakin meluas, pemerintah (termasuk pemerintah daerah) akan semakin kehilangan kendali pada banyak persoalan, seperti pada perdagangan internasional, informasi dan ide, serta transaksi keuangan. Di masa depan, negara menjadi terlalu besar untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan kecil tetapi terlalu kecil untuk dapat menyelesaikan semua masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Pendapat yang tidak jauh berbeda juga disampaikan oleh sejumlah ilmuwan di bidang manajemen dan administrasi publik seperti Osborne dan Gaebler (1992) dengan konsepnya "*reinventing government*".

Perspektif baru pemerintah menurut Osborne dan Gaebler (1992) tersebut adalah:

1. Pemerintahan katalis: fokus pada pemberian pengarahan bukan produksi pelayanan publik. Pemerintah berusaha memfokuskan diri pada pemberian arahan, sedangkan produksi pelayanan publik diserahkan pada pihak swasta dan/atau sektor ketiga (lembaga swadaya masyarakat dan nonprofit lainnya). Pemerintah hanya memproduksi pelayanan publik yang belum dapat dilakukan oleh pihak non-pemerintah.
2. Pemerintah milik masyarakat: memberdayakan masyarakat daripada melayani. Pemerintah memberikan wewenang kepada (memberdayakan) masyarakat sehingga mereka mampu menjadi masyarakat yang dapat menolong dirinya sendiri (*self-help community*). Sebagai misal, untuk dapat lebih mengembangkan usaha kecil, pemerintah memberikan wewenang yang optimal pada asosiasi pengusaha kecil untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi.
3. Pemerintah yang kompetitif: menyuntikkan semangat kompetisi dalam pemberian pelayanan publik. Pemerintah berusaha menciptakan kompetisi karena kompetisi adalah satu-satunya cara untuk menghemat biaya sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan. Dengan kompetisi, banyak pelayanan publik yang dapat ditingkatkan kualitasnya tanpa harus memperbesar biaya.
4. Pemerintah yang digerakkan oleh misi: mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan menjadi organisasi yang digerakkan oleh misi Apa yang dapat dan tidak dapat dilaksanakan oleh pemerintah diatur dalam mandatnya. Namun tujuan pemerintah bukanlah mandatnya tetapi misinya.
5. Pemerintah yang berorientasi pada hasil: membiayai hasil bukan masukan Pemerintah wirausaha berusaha mengubah bentuk penghargaan dan insentif dengan cara membiayai hasil dan bukan masukan. Pemerintah mengembangkan suatu standar kinerja yang mengukur seberapa baik suatu unit kerja mampu memecahkan permasalahan yang menjadi tanggungjawabnya. Semakin baik kinerjanya, semakin banyak pula dana yang akan dialokasikan untuk mengganti semua dana yang telah dikeluarkan oleh unit kerja tersebut.
6. Pemerintah berorientasi pada pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi. Pemerintah berusaha akan berusaha mengidentifikasi pelanggan yang sesungguhnya. Dengan cara seperti ini, tidak berarti bahwa pemerintah tidak bertanggungjawab pada dewan legislatif, tetapi sebaliknya, ia menciptakan sistem pertanggungjawaban ganda (*dual accountability*): kepada legislatif dan masyarakat.
7. Pemerintahan wirausaha: mampu menciptakan pendapatan dan tidak sekedar membelanjakan. Pemerintah daerah berusaha dapat mengembangkan beberapa pusat pendapatan dari proses penyediaan pelayanan publik, misalnya: BPS dan Bappeda, yang dapat menjual informasi tentang daerahnya kepada pusat-pusat penelitian; BUMN/BUMD; pemberian hak guna usaha yang menarik kepada para pengusaha dan masyarakat; penyertaan modal; dan lain-lain.

8. Pemerintah antisipatif: berupaya mencegah daripada mengobati. Pemerintah berusaha tidak reaktif tetapi proaktif. Pemerintah tidak hanya mencoba untuk mencegah masalah, tetapi juga berupaya keras untuk mengantisipasi masa depan melalui perencanaan strategisnya.
9. Pemerintah desentralisasi: dari hierarki menuju partisipatif dan tim kerja. Pemerintah berusaha memberikan kesempatan pada masyarakat, asosiasi-asosiasi, pelanggan, dan lembaga swadaya masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan.
10. Pemerintah berorientasi pada (mekanisme) pasar: mengadakan perubahan dengan mekanisme pasar (sistem insentif) dan bukan dengan mekanisme administratif (sistem prosedur dan pemaksaan). Pemerintah berusaha menggunakan mekanisme pasar sebagai dasar untuk alokasi sumber daya yang dimilikinya. Pemerintah wirausaha tidak memerintahkan dan mengawasi tetapi mengembangkan dan menggunakan sistem insentif agar orang tidak melakukan kegiatan-kegiatan yang merugikan masyarakat.

Optimalisasi Pengawasan dan Pemeriksaan

Pemberian otonomi daerah seluas-luasnya berarti pemberian kewenangan dan keleluasaan (diskresi) kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal. Agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan, pemberian wewenang dan keleluasaan yang luas tersebut harus diikuti dengan pengawasan yang kuat. Penguatan fungsi pengawasan dapat dilakukan melalui optimalisasi peran DPRD sebagai kekuatan penyeimbang (*balance of power*) bagi eksekutif daerah dan partisipasi masyarakat secara langsung maupun tidak langsung melalui LSM dan organisasi sosial kemasyarakatan di daerah (*social control*).

Pengawasan oleh DPRD tersebut harus sudah dilakukan sejak tahap perencanaan, tidak hanya pada tahap pelaksanaan dan pelaporan saja sebagaimana yang terjadi selama ini. Hal ini penting karena dalam era otonomi, DPRD memiliki kewenangan untuk menentukan Arah dan Kebijakan Umum APBD. Apabila DPRD lemah dalam tahap perencanaan (penentuan Arah dan Kebijakan Umum APBD), maka dikhawatirkan pada tahap pelaksanaan akan mengalami banyak penyimpangan. Akan tetapi harus dipahami oleh anggota DPRD bahwa pengawasan terhadap eksekutif daerah hanyalah pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*policy*) yang digariskan bukan pemeriksaan. Fungsi pemeriksaan hendaknya diserahkan kepada lembaga pemeriksa yang memiliki otoritas dan keahlian profesional, misalnya BPK, BPKP, atau akuntan publik yang independen. Dewan dapat meminta BPK atau auditor independen lainnya untuk melakukan pemeriksaan terhadap kinerja keuangan eksekutif.

Untuk memperkuat fungsi pengawasan, DPRD bisa membentuk badan ombudsmen yang berfungsi sebagai pengawas independen untuk mengawasi jalannya suatu lembaga publik. Namun untuk fungsi pemeriksaan tetap harus dilakukan oleh

badan yang memiliki otoritas dan keahlian profesional. Hal tersebut agar DPRD tidak disibukkan dengan urusan-urusan teknis semata, sehingga Dewan dapat lebih berkonsentrasi pada permasalahan-permasalahan yang bersifat kebijakan.

Simpulan

Salah satu kunci keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dalam menghadapi era global adalah dengan mengembangkan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dengan demikian, diharapkan mekanisme perumusan kebijakan yang akomodatif terhadap aspirasi masyarakat daerah dapat dibangun, sehingga keberadaan otonomi daerah akan lebih bermakna dan pada akhirnya akan meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat.

Sejalan dengan itu, Pemerintah Daerah harus dapat mendayagunakan potensi sumber daya daerah secara optimal. Dengan semakin berkurangnya tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat, Daerah dituntut mampu meningkatkan profesionalisme aparatur Pemerintah Daerah, melaksanakan reformasi akuntansi keuangan daerah dan manajemen keuangan daerah, melaksanakan perencanaan strategik secara benar, sehingga akan memacu terwujudnya otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab, yang dapat memperkokoh basis perekonomian daerah, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dalam menyongsong era perekonomian global.

Dalam konteks otonomi daerah, *value for money* merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai *good governance*. *Value for money* tersebut harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Untuk mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik (*public money*) yang mendasarkan konsep *value for money*, maka diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah yang baik. Hal tersebut dapat tercapai apabila pemerintah daerah memiliki sistem akuntansi yang baik.

Untuk mewujudkan wacana tersebut diatas, daerah dihadapkan tantangan lingkungan yang kompleks atau telah mengalami perubahan yang sangat pesat. Variabel-variabel lingkungan makro seperti teknologi, preferensi konsumen dan percepatan penyebaran informasi, menciptakan lingkungan yang bergejolak (*turbulent environment*). Lingkungan yang demikian menuntut respon (tanggapan) yang tepat dan cepat dari organisasi-organisasi, agar dapat bersaing atau bertahan. Organisasi-organisasi yang akan menjadi pemenang pada abad ini, hanyalah organisasi yang mempunyai sumberdaya manusia berkinerja tinggi sehingga tanggap terhadap lingkungan.

Daftar Pustaka

- Aggarwal, S., 1997, "Flexibility Management: The Ultimate Strategy", *Industrial Management*, Januari/Februari, 26-31.
- Dharma, 2001, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, PT Erlangga, Jakarta
- Faustino C. Gomes, 1995, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta
- Gibson, J. Ivancevich and J.M. Doneley, 1996, *Organisasi: Perilaku, Struktur, Proses, Jilid I & 2 (Terjemahan)*, PT Erlangga, Jakarta.
- Hasibuan, H. Malayu S.P., 2003, *Manajemen: Dasar, Pengertian, dan Masalah*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta, Cetakan Kedua.
- Hong Jon-Chao and Chia-Ling Kuo, 1999, "Knowledge Management in The Learning Organization", *The Leadership and Organization Development Journal*, 207-215.
- Husein, Umar, 1997, *Riset Sumber Daya Manusia Dalam Organisasi*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Juoro, Umar, 1990, "Persaingan Global dan Ekonomi Indonesia dekade 1990-an", *Prisma*, No. 8 tahun XIX.
- Kuncoro, Mudrajat, 1997, "Otonomi Daerah dalam Transisi", pada *Seminar Nasional Manajemen Keuangan Daerah dalam Era Global*, 12 April, Yogyakarta.
- Kuncoro, Mudrajat dan Abimanyu, Anggito, 1995, "Struktur dan Kinerja Industri Indonesia dalam Era Deregulasi dan Globalisasi", *KELOLA*, No. 10/IV.
- Mardiasmo dan Kirana Jaya, Wihana, 1999, "Pengelolaan Keuangan Daerah yang Berorientasi pada Kepentingan Publik", *KOMPAK STIE YO*, Yogyakarta, Oktober.
- Mas'ud, Fuad, 2004, *Survey Diagnosis Organisasional Konsep dan Aplikasi*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Mayer, J.P., Allen, N.J. Gellatly, I.R., 1994, "Affective and Continuance Commitment to Organization: Evaluation of Measures and Analysis of Concurrent and Time-Lagged Relations", *Journal of Applied Psychology*, 75.
- Nasution, Anwar (1990) "Globalisasi Produksi, Pengusaha Nasional dan Deregulasi Ekonomi", *Prisma* No. 8 tahun XIX.
- Republik Indonesia, 2004, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005*.
- Republik Indonesia, Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*. Undang-Undang No. 25 tahun 1999 tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*.

- Rivai Veithzal dan Basri Fawzi Mohd. Ahmad, 2005, *“Performance Appraisal*, PT Raja Grafindo, Jakarta.
- Robbin, S.P., 2001, *Organizational Behavior*, Terjemahan, PT Prentice Hall, Jakarta.
- Sen, S.B and Kuechler, L., 2000, “Strategic and Functional Orientation Of Small & Medium Sized Enterprises In Professional Services an Analysis Of Public Accountancy”, *The Service Industries Journal*, Vol.20.No.3 July.
- Sudarsono, Juwono (1990) “Globalisasi Ekonomi dan Demokrasi Indonesia”, *Prisma*, No. 8 tahun XIX.
- Sumodiningrat, Gunawan, 1999, *Pemberdayaan Rakyat*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.