

REFORMASI PROFESI AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK DAN GOOD GOVERNMENT GOVERNANCE

Akhmad Syakhroza

Abstrak

Pembangunan sistim organisasi khususnya Institusi Pemerintah berbasis *good governance* dengan prinsip-prinsip efisien, efektif, terbuka, adil, bertanggungjawab dan dapat dipertanggungjawabkan sedang berada ditengah jalan. Dimulai dengan dikeluarkannya perangkat-perangkat hukum yang mengatur Institusi Pemerintah dan telah diterbitkannya standar akuntansi Pemerintah (draft) maka arah dan pengembangan organisasi profesi sektor publik akan sangat menentukan kereta besar "membangun Indonesia Baru dengan berpijak kepada sistim organisasi berbasis *good governance*. Faktor-faktor budaya dan sistim politik yang belum kondusif hendaknya dapat kita minimalisir pengaruhnya terhadap keinginan besar kita menegakkan *good governance*.

Kata kunci : *Good governance*, akuntansi

RESPONSE Terhadap Kebutuhan terhadap pembentukan Sistim Governance pada beberapa tahun ini adalah sangat tinggi. Hal ini belajar dari pengalaman akibat banyaknya organisasi yang memiliki kinerja yang sangat tidak menggembirakan. Disamping itu, tidak efektifnya perangkat hukum dan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan organisasi adalah telah menjadi titik sentral perhatian banyak akademisi dan praktisi untuk melakukan penataan terhadap sistim governance.

Tidak menggembirakannya kinerja organisasi dan tidak efektifnya perangkat hukum dan perundang-undangan yang ada tidak saja melanda pada "profit organization" tetapi juga "non-profit organization" tidak terkecuali institusi Pemerintah. Dibeberapa negara Eropa Timur, Asia Pacifik, dan Afrika, keinginan untuk membangun sistim *good government governance* telah bergerak dengan

sangat cepat dan kokoh melalui pembangunan standar-standar akuntansi dan keuangan untuk Pemerintah baik itu Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah dengan cara pembentukan ataupun revitalisasi organisasi profesi sektor publik. Pembangunan Standar Akuntansi Sektor Publik diharapkan dapat menjadi pijakan hukum yang kuat dan jelas bagaimana pengelolaan sumber daya ekonomi Pemerintah harus dilaporkan secara adil, terbuka, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, pertanggungjawaban para Eksekutif Pemerintah dapat dinilai apakah mereka sudah mengelola sumber daya ekonomi secara efektif, produktif dan efisien dalam rangka memakmurkan dan mensejahterakan masyarakat.

Bergulirnya Reformasi Keuangan Sektor Publik

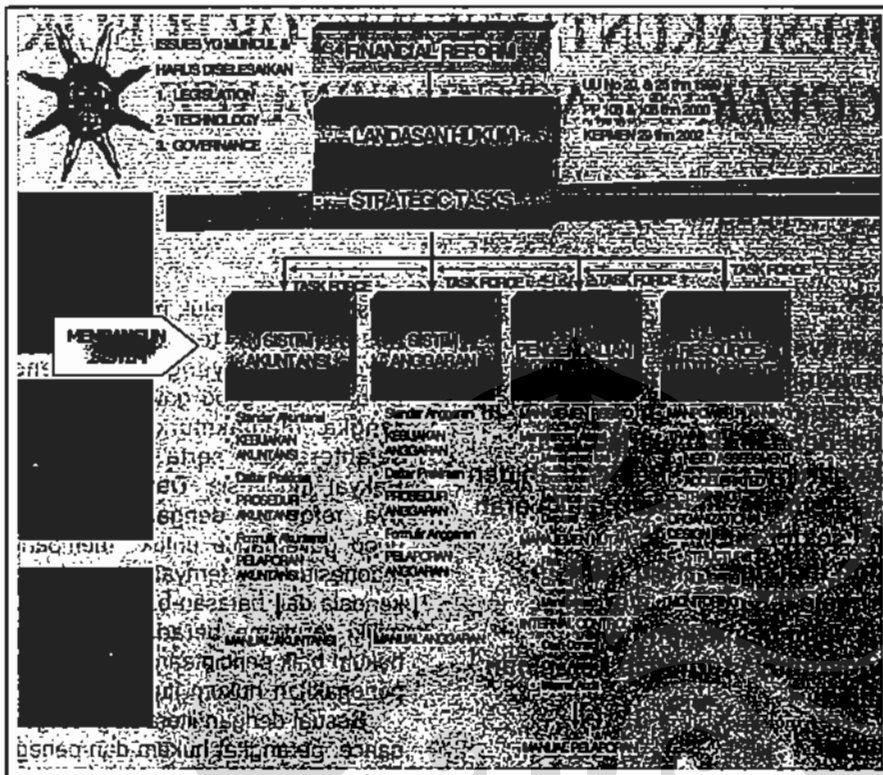
Genderang reformasi telah ditabuh secara serentak oleh segenap lapisan masyarakat sejak tahun 1997. Kejatuhan maskapai penerbangan Orde Baru dari pucuk pimpinan Negara Kesatuan Republik Indonesia memberikan

harapan besar untuk masyarakat Indonesia segera terbangunnya iklim berorganisasi yang sehat dengan berbasis "*good governance*" dalam rangka memakmurkan dan mensejahterakan serta mencerdaskan Rakyat Indonesia. Dalam perjalanannya, reformasi dengan berbasis *good governance* untuk membangun Indonesia Baru ternyata banyak sekali kendala dan batasan-batasan yang kita miliki terutama berada dalam aspek hukum baik penciptaan hukum maupun penegakkan hukum itu sendiri.

Sesuai dengan literatur *good governance*, perangkat hukum dan penegakkan hukum adalah prasyarat terbangunnya suatu *good governance*. Dengan segala hambatan dan keterbatasan yang kita miliki, semangat untuk membangun Indonesia Baru dengan berbasis *good governance* masih terus hidup hampir di segenap organisasi apakah itu organisasi Pemerintah maupun organisasi non Pemerintah. Dalam perspektif keuangan khususnya Institusi Pemerintah, reformasi sudah mulai dibangun dengan dikeluarkannya beberapa landasan hukum, pengenalan perangkat teknologi untuk mempercepat proses organisasi, dan pengenalan serta kewajiban untuk menerapkan sistim organisasi dengan berbasis *good governance* kepada institusi Pemerintah.

Perubahan total dalam proses dan struktur serta "content-isi" penganggaran pemerintah-APBN dan APBD serta Akuntansi merupakan 2 (dua) produk utama untuk membangun sistim organisasi yang berbasis *good governance*. Namun demikian, 2 (dua) produk reformasi keuangan ini akan tidak optimal jika tidak diimbangi oleh kesiapan sumber daya manusianya untuk menerima dan mengimplemen-

Akhmad Syakhroza, PhD.,
Staf Pengajar FEUI dan Kepala Pusat
Pengembangan Akuntansi FEUI,
Jakarta



tasikan produk reformasi keuangan tersebut. Disamping kesiapan dan kompetensi serta didukung oleh budaya organisasi yang kondusif, faktor kualitas pelaporan organisasi juga harus mampu di bangun untuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap sistim organisasi berbasis good governance. Dengan sistim pelaporan yang efektif maka pengelolaan sumber daya organisasi khususnya sumber daya ekonomi dapat dipertanggungjawabkan secara adil dan terbuka. Secara singkat kerangka reformasi keuangan dapat dilihat sebagaimana terlihat pada gambar dibawah ini.

Perangkat Hukum yang Mendorong Reformasi Akuntansi Sektor Publik.

Sebagaimana kita ketahui bahwa Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang No.22 thn 1999 tentang Pemerintahan Daerah dimana dalam pasal 30 disebutkan bahwa "setiap daerah dipimpin oleh seorang kepala daerah sebagai kepala eksekutif yang dibantu oleh seorang wakil kepala daerah". Selanjutnya dalam pasal 44

ayat 3 dinyatakan bahwa "kepala daerah wajib menyampaikan laporan atas penyelenggaraan Pemerintahan daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dengan tembusan kepada Gubernur bagi Kepala daerah Kabupaten dan Kepala daerah Kota, sekurang-kurangnya sekali dalam setahun, atau jika dipandang perlu oleh Kepala Daerah atau apabila diminta oleh Presiden". Dari pernyataan Undang-Undang No.22 thn 1999 dalam pasal 22 dan 44 diatas, secara tegas dapat dilihat bahwa Para Eksekutif Daerah diharuskan untuk membuat sebuah laporan yang memuat bagaimana mereka menyelenggarakan Pemerintahannya. Dengan kata lain para Eksekutif Daerah harus membuat sebuah laporan untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya setiap tahun dalam hal penyelenggaraan Pemerintahan.

Selanjutnya Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Pemerintah No.105 tahun 2000 mengenai pertanggungjawaban keuangan daerah sebagai tindak lanjut atas telah dikeluarkannya

Undang-undang No.22 tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah. Dalam pasal 37 Peraturan Pemerintah No.105 ini secara tegas disebutkan bahwa Kepala daerah harus mempertanggungjawabkan Keuangan Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disingkat DPRD). Untuk memaparkan secara jelas sehingga tidak terjadi kebingungan komunikasi antara Kepala Daerah dan DPRD maka laporan keuangan yang dimaksud dalam pertanggungjawaban adalah terdiri dari 4 (empat) laporan yaitu: Laporan Perhitungan APBD, Nota Perhitungan APBD, Laporan Aliran Kas, dan Neraca. Hal ini bisa dilihat dalam pasal 38 yang menyatakan bahwa "kepala daerah menyusun pertanggungjawaban keuangan daerah yang terdiri dari laporan perhitungan APBD, nota perhitungan APBD, laporan arus kas, dan neraca daerah".

Selain 2 (dua) perangkat hukum diatas yang mengatur laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah; Kepala Daerah juga harus membuat suatu laporan untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan DAU - Dana Alokasi Umum dan DAK - Dana Alokasi Khusus termasuk pinjaman daerah kepada Pemerintah Pusat (lihat PP No.106 thn 2000 pasal 7 dan 12; dan PP No.11 thn 2001 pasal 2).

Menyadari akan keterbatasan sumber daya manusia yang ada di daerah maka Pemerintah Pusat dalam hal ini Departemen Dalam Negeri telah mengeluarkan Keputusan Pemerintah Dalam Negeri No.29 tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD. Dengan segala keterbatasannya, KepMen No.29 thn 2002 ini merupakan bentuk kepedulian Pemerintah Pusat betapa penting laporan pertanggungjawaban keuangan Pemerintah Daerah segera di realisasikan melalui pemberian pedoman bagaimana sistim dan prosedur Akuntansi dan Keuangan Pemerintahan daerah bisa dibuat.

Seiring dengan telah dikeluarkannya berbagai perangkat hukum diatas, sebenarnya Ikatan Akuntan Indonesia telah memberikan respon yang elegan dengan membentuk kompartemen baru yaitu Kompartemen Akuntansi Sektor Publik. Melalui wadah kompartemen akuntansi sektor publik ini, perkembangan organisasi profesi sektor publik khususnya akuntansi sektor publik mulai menunjukkan titik terang. Meskipun sedikit terlambat akibat begitu dinamisnya lingkungan maupun struktur organisasi profesi sektor publik, sebuah Draft Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (selanjutnya disingkat PSAP) telah dikeluarkan sebagaimana telah kita nantikan selama ini. Negara Kesatuan Republik Indonesia telah melakukan sebuah Reformasi Akuntansi sebagaimana dapat dilihat dalam gambar dibawah ini, dimulai melalui Perangkat hukum yang jelas yang diikuti oleh sebuah Standar Akuntansi Pemerintah sebagai acuan dasar terbentuknya sebuah laporan keuangan yang memiliki prinsip-prinsip adil, terbuka, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada semua pihak.

Sekilas Mengenai Good Governance

Apakah Good Governance. *Good Governance* adalah tata kelola organisasi secara baik dengan prinsip-prinsip keterbukaan, keadilan, dan dapat dipertanggungjawabkan dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Tata kelola organisasi secara baik apakah dilihat dalam konteks mekanisme internal organisasi ataupun mekanisme eksternal organisasi. Mekanisme internal lebih fokus kepada bagaimana pimpinan suatu organisasi mengatur jalannya organisasi sesuai dengan ketiga prinsip diatas sedangkan mekanisme eksternal lebih menekankan kepada bagaimana interaksi organisasi dengan pihak eksternal berjalan secara harmonis tanpa mengabaikan pencapaian tujuan organisasi. Agar supaya GCG bisa diterapkan dalam suatu organisasi maka dibutuhkan adanya aturan main yang membatasi/mengarahkan aktifitas maupun keputusan top manajemen organisasi selalu berorientasi kepada pencapaian tujuan organisasi. Selanjutnya aturan main apakah peraturan dan kebijakan internal organisasi ataupun hukum dan perundang-undangan yang mengatur organisasi maupun perangkat pelaksanaan membuat top manajemen tersebut menjadi lebih independen

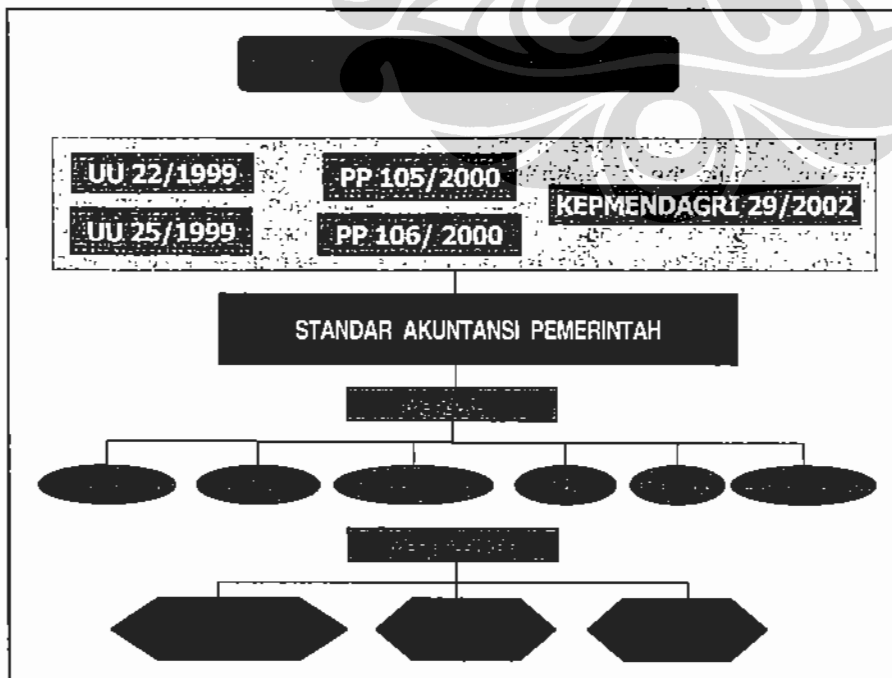
dalam menjalankan roda organisasi.

Dengan menegakkan sistim good governance dalam suatu organisasi diharapkan terjadi peningkatan dalam hal:

- Efisiensi, efektifitas, dan kesinambungan suatu organisasi yang memberikan kontribusi kepada terciptanya kesejahteraan masyarakat, pegawai, dan stakeholder lainnya dan merupakan solusi yang elegan dalam menghadapi tantangan organisasi ke depan.
- Legitimasi organisasi yang dikelola dengan terbuka, adil, dan dapat dipertanggungjawabkan.
- Mengakui dan melindungi hak dan kewajiban para stakeholders.
- Pendekatan yang terpadu berdasarkan kaidah-kaidah demokrasi, pengelolaan dan partisipasi organisasi secara legitimate.

Good Governance lebih ditekankan kepada proses, sistim, prosedur dan – peraturan yang formal ataupun informal yang menata organisasi dimana aturan main yang ada diterapkan dan di taati. Good Governance berorientasi kepada penciptaan keseimbangan antara tujuan ekonomis dan sosial atau antara tujuan individu dan masyarakat (banyak orang) yang diarahkan kepada peningkatan efisiensi dan efektifitas dalam hal pemakaian sumber daya organisasi sejalan dengan tujuan organisasi. Dengan demikian maka:

- Administrasi organisasi yang adil, efisien, dan terbuka yang selaras dengan tujuan organisasi.
- Sistim dan prosedur operasional dan pengendalian organisasi dengan suatu pandangan untuk pencapaian tujuan stratejik jangka panjang organisasi yang dapat memberikan kepuasan kepada pemilik, pemasok, pelanggan, dan penyandang dana dimana taat kepada hukum dan peraturan yang di butuhkan dan cocok dengan kebutuhan lingkungan organisasi dan masyarakat.
- Proses penciptaan dan penambahan nilai yang efisien dan untuk meyakinkan bahwa:
- Top manajemen mempunyai suatu tujuan dan rencana stratejik dan



menempakkannya kepada struktur manajemen yang tepat (organisasi, sistim, orang) untuk mencapai tujuan dan rencana strategik tersebut.

- Struktur diletakkan dalam fungsi untuk menjaga integritas, reputasi, dan tanggungjawab organisasi kepada semua stakeholders.
- Top manajemen bertindak sebagai sebuah katalisator, inisiator, mempengaruhi, menilai, dan memantau keputusan-keputusan strategik dan aktifitas manajemen dan mempertahankan manajemen yang dapat dipertanggungjawabkan.
- Meyakinkan bahwa top manajemen adalah bukan merupakan sebuah jabatan formalitas yang melupakan tugas manajemen untuk membuat keputusan strategik organisasi yang gegabah.
- Top manajemen membangun dan menempatkan suatu mekanisme untuk meyakinkan bahwa operasional organisasi dalam kondisi yang diinginkan oleh pemilik, bertanggungjawab kepada masyarakat banyak, meyakinkan bahwa pemakaian sumber daya secara efisien dan efektif dalam rangka memburu pencapaian tujuan organisasi dan selaras dengan harapan yang di tuntut oleh stakeholders.
- Ada mekanisme, proses dan sistim yang dibangun yang secara terus menerus meyakinkan bahwa:
- Praktek-praktek tata kelola organisasi adalah efektif dan sesuai
- Ada keterbukaan dan pertanggungjawaban kepada berbagai stakeholder
- Organisasi patuh dan taat dengan hukum dan perundangan-undangan yang dibutuhkan.
- Ada pengungkapan informasi yang memadai kepada stakeholder
- Ada pemantauan yang efektif dan juga pengelolaan resiko, inovasi, dan perubahan organisasi
- Organisasi tetap berada pada kondisi yang relevan, legitimate, dan kompetitif
- Organisasi adalah menjanjikan, likuid, dan memiliki kontinuitas ke depan yang baik.

Secara sederhana, Good Governance merujuk kepada pembangunan aturan main dan lingkungan ekonomi dan institusi yang memberikan kebebasan kepada organisasi untuk secara ketat untuk meningkatkan nilai jangka panjang pemilik, memaksimalkan pengembangan SDM, dan juga memperhatikan kepentingan stakeholder lainnya, lingkungan, dan masyarakat banyak.

Mengapa Kita Membutuhkan Good Governance. Merujuk kepada Global Corporate Governance Forum, Forum ini secara tegas menyatakan:

"Good Governance sudah menjadi sebuah isu penting dunia. Organisasi mempunyai peran kunci untuk bermain dalam peningkatan pengembangan ekonomi dan sosial. Good Governance adalah mesinnya pertumbuhan global, pertanggungjawaban penyediaan lapangan kerja, pelayanan publik dan private, pengadaan barang dan jasa serta infrastruktur. Sekarang ini, efisiensi dan pertanggungjawaban organisasi tidak peduli apakah organisasi publik atau private; Good Governance telah menjadi agenda pokok internasional."

Berdasarkan pernyataan diatas, dapat dilihat bahwa Good Governance adalah penting bagi suatu organisasi dalam rangka:

- Menciptakan Daya Tarik kepada Investor baik investor lokal maupun asing untuk meyakinkan para investor bahwa investasi mereka akan aman dan dapat dikelola secara efisien, terbuka dan dengan dukungan proses yang dapat dipertanggungjawabkan.
- Mendorong untuk terciptanya daya saing organisasi.
- Meningkatkan pertanggungjawaban dan kinerja yang memungkinkan kepercayaan terhadap pengelolaan organisasi.
- Meningkatkan efisiensi, efektifitas, dan produktifitas pemakaian sumber daya organisasi.

Tanpa memiliki organisasi yang efisien, suatu negara akan sulit untuk

menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan kepada masyarakatnya. Tanpa adanya investasi dalam suatu negara maka negara tersebut akan mengalami stagnasi dan krisis ekonomi. Jika suatu organisasi katakanlah perusahaan-perusahaan tidak sehat, maka tidak akan terjadi pertumbuhan ekonomi, lapangan kerja, tidak ada penerimaan pajak, dan pembangunan negara tidak akan berkembang. Oleh karena itu suatu negara membutuhkan organisasi yang "well-governed" yang dapat menarik investasi, menciptakan lapangan kerja yang pada gilirannya nanti akan meningkatkan daya saing organisasi dalam dunia internasional.

Untuk itu, Good Governance menjadi sebuah kebutuhan pokok untuk pembangunan ekonomi nasional. Dengan kata lain, jika kita ingin membangun Indonesia Baru maka sudah seyogyanya Good Governance merupakan agenda utama kita bersama ke depan.

Pilar-Pilar Good Governance. Dalam semua perspektif kajian ilmu manajemen dan ekonomi, good governance selalu mengacu kepada sikap, etika, praktek dan nilai-nilai masyarakat. Adapun pilar utama suatu sistim Good Governance adalah sebagai berikut:

(a) Harus ada badan yang efektif yang bertanggungjawab kepada pemisahan pengelolaan organisasi (antara Pemilik dan Manajemen; antara Kepala Daerah dan DPRD) dan kebebasan manajemen untuk meningkatkan:

- **Pertanggungjawaban / Accountability** [pemimpin harus siap untuk melaksanakannya]
- Efisien dan efektif [ini merupakan hasil dari kepemimpinan yang baik]
- Teruji dan terpadu [pemimpin harus jujur, dipercaya dan sigap]
- Bertanggungjawab [pemimpin yang handal, bertanggungjawab, representatif, dan komit kepada kewajiban]
- Kepemimpinan yang terbuka dengan pengungkapan informasi organisasi yang berhubungan dengan semua kegiatan ekonomi dan yang lainnya.

(b) Harus ada pendekatan yang terpadu untuk melakukan tata kelola organisasi yang mengakui dan melindungi hak-hak anggota stakeholder baik yang berasal dan internal maupun eksternal organisasi.

(c) Organisasi harus dikelola dan diatur sesuai dengan mandat yang telah diberikan oleh pemilik dan masyarakat dan mengambil tindakan yang serius untuk secara luas bertanggungjawab kepada peningkatan kemakmuran secara berkesinambungan.

Seiring dengan penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan 5 (lima) pokok kajian tentang Good Governance:

- Accountability/keterbukaan
- Efficiency and Effectiveness
- Integrity and Fairness
- Responsibility, and
- Transparency

Tiga Pondasi Untuk Memahami Good Governance. Penulis mencoba untuk menjelaskan secara singkat mengenai tiga dasar utama untuk memahami secara mudah bagaimana good governance; yaitu *philosophical foundation*, *historical foundation*, dan *psychological foundation*. Ketiga dasar utama ini saling berkaitan dan saling menunjang dalam membentuk good governance model. Adapun penjelasan singkatnya adalah sebagai berikut:

1. **Philosophical foundation:** Philosophical foundation ini disebut sebagai paham structural functionalism, dimana paham ini lebih memberikan penekanan pada struktur dan fungsi dari suatu organisasi sebagai suatu open system. Organisasi diasumsikan sebagai suatu organisme yang hanya bisa survive jika mampu berinteraksi secara baik dengan lingkungannya. Dalam konteks suatu organisasi, interaksi organisasi tersebut di wujudkan dalam suatu struktur baku organisasi (tapi fleksibel sesuai dengan perubahan lingkungan). Dengan kata lain, struktur dan fungsi organisasi harus dirancang dengan memper-



Keterbukaan dalam konsekuensi Good Governance

timbangkan faktor-faktor lingkungannya, apakah lingkungan internal organisasi ataupun lingkungan eksternal organisasi. Referensi utama untuk lebih memahami philosophical foundation dalam suatu organisasi adalah Burrell and Morgan (1979) serta Gareth Morgan (1998) dalam bukunya *the images of organization*.

2. **Historical foundation,** berdasarkan teori *the division of labour* oleh Adam Smith (1932) yang dikembangkan secara lebih jauh oleh Berle & Means (1932) menyimpulkan perlunya perubahan struktur organisasi untuk mengantisipasi terjadinya perubahan lingkungan. Perusahaan kecil (yg biasanya dikelola oleh pemilik) menjadi besar, sehingga terjadi krisis otonomi yang memerlukan pendelegasian wewenang. Pendelegasian diberikan kepada (professional) manager untuk mengelola operasional perusahaan dan agar kepentingan pemilik (kapitalis) terjaga, maka dibentuk suatu struktur yang baku dengan adanya BOD (dewan komisaris, dalam konteks hukum Indonesia) yang bertindak atas nama dan kepentingan kapitalis (pemilik) di

dalam mengawasi management. Disini muncul agency teori (AT) dengan segala bentuk dan jenis model yang ada.

3. **Psychological foundation,** sebenarnya berhubungan dengan point 2, karena adanya anggapan (thesis) bahwa manusia itu adalah *self-interested behavior* yang akan mengutamakan kepentingannya dibanding dengan kepentingan orang (pihak) lain. Dalam konsep AT, thesis ini bermakna bahwa agen akan mengumbar kepentingannya (seandainya mereka melakukan pengembangan perusahaan untuk mendapatkan pertumbuhan yang berkelanjutan tetapi investasi yang dilakukan cenderung memiliki tingkat pengembalian yang relatif kecil) yang tentunya secara tidak langsung hal ini merupakan *expense* pemilik. Anti-thesis yang muncul dari thesis ini adalah dalam upaya memperkuat struktur (terutama internal control mechanism) lewat pemberdayaan BOD. Dalam anti-thesis ini, tingkat independensi dan knowledge dari BOD sangat krusial (namun hal ini memunculkan thesis berikutnya bahwa independent BOD pun adalah manusia

yang secara psikologis mempunyai sifat yang sama).

Kalau tesis dan anti-tesis disatukan (synthesis) sebenarnya konsep Corporate Governance dapat dikembalikan pada philosophical foundation (sebagai salah satu tiang paling besar dan mendasar dari tiga tiang utama tadi). "Struktur" dari organisasi yang diharapkan ber"fungsi" dengan self-controlled, sesuai dengan philosophy structural functionalism, dalam kaitan dengan negara kita, Indonesia, secara makro adalah "business system" yang pada akhirnya akan mempengaruhi tingkat organisasi berikutnya (micro level) corporate hingga strategic business unit. Struktur yang dibentuk agar berfungsi secara optimal itu juga menyesuaikan diri dengan faktor historical dan culture, yang selanjutnya dikembangkan melalui teori path dependence.

Organisasi Sektor Publik dan Good Government Governance.

Organisasi yang bergerak di sektor publik seperti Kompartemen Akuntansi Sektor Publik ataupun komite standar akuntansi Pemerintah merupakan salah satu elemen dalam membangun dan mengendalikan sistem organisasi yang berbasiskan good governance. Salah satu contoh mekanisme kerjanya adalah dikeluarkannya standar akuntansi Pemerintah adalah salah satu peran besar dari organisasi profesi sektor publik untuk membangun sistem organisasi berbasiskan good governance. Sebagaimana kita ketahui bahwa sistem akuntansi Pemerintah mengatur tentang bagaimana kebijakan akuntansi Pemerintah harus di ukur, dicatat, dan dilaporkan secara terbuka, adil, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik melalui DPR/DPD. Dengan adanya pedoman akuntansi ini, maka Kepala Daerah dalam mengelola organisasinya harus membuat suatu laporan keuangan yang sudah memiliki standar akuntansi sehingga ia tidak bisa mencatat pemakaian sumber daya ekonomi sesuai dengan keinginannya. Dengan kata-kata lain Kepala daerah beserta aparatnya memiliki independensi yang tinggi dalam mengelola

sumber daya ekonominya sepanjang mengikuti rambu-rambu yang telah ditetapkan dalam standar akuntansi Pemerintah.

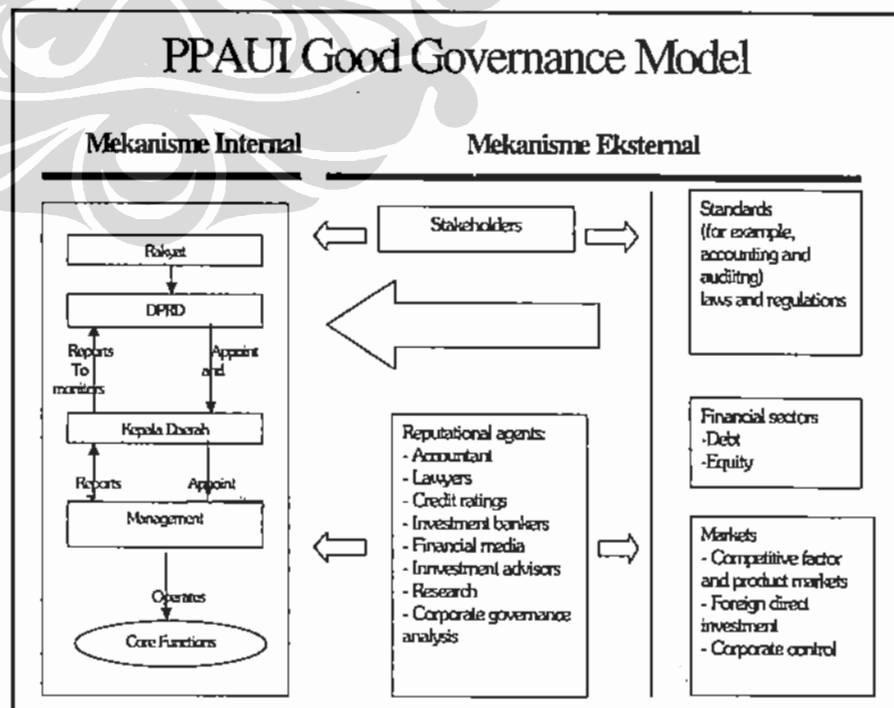
Dengan adanya standar akuntansi pemerintah, Insitusi Pemerintah bisa membangun sistem akuntansinya dengan baik apakah itu kebijakan akuntansi, daftar perkiraan, prosedur pencatatan, formulir-formulir akuntansi maupun bentuk-bentuk laporan, minimal memenuhi kebutuhan standar akuntansi pemerintah. Akselerasi nilai standar akuntansi ini akan menjadi lebih baik apabila sistem akuntansi yang dibangun menggunakan teknologi komputer. Dengan teknologi komputer, sistem pelaporan dapat dihasilkan secara cepat sehingga pengelolaan sumber daya organisasi Pemerintah dapat dengan cepat di pantau. Kinerja Kepala Daerah dapat dievaluasi tentang bagaimana mandat yang ia terima untuk menggunakan sumber daya ekonomi daerah secara efisien dan efektif dengan prinsip-prinsip terbuka, adil, dan dapat dipertanggungjawabkan jika laporannya telah disusun sesuai dengan standar akuntansi Pemerintah. Organisasi Profesi Sektor Publik yang mempunyai tanggungjawab dibidang pengawasan

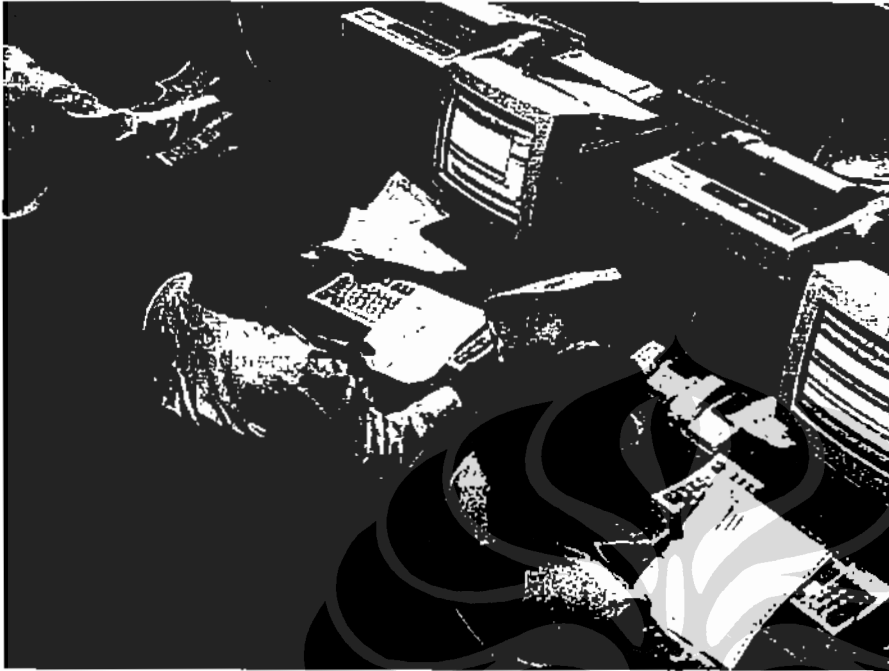
dan pemeriksaan seperti BPKP, Bawasda, ataupun BPK akan lebih mudah menjalankan fungsinya karena telah tersedianya pedoman akuntansi yang baku.

Peran Organisasi Profesi Sektor Publik, dalam kerangka sistem Good Governance dapat dilihat dalam gambar dibawah.

Beberapa Indikator Arah dan Pengembangan Organisasi Sektor Publik.

Jika kita ingin melihat bagaimana arah dan pengembangan organisasi profesi sektor publik khususnya akuntansi pemerintah, maka kita dapat menemukan indikasinya dalam Kerangka Konseptual Standar Akuntansi Pemerintah yaitu "substance over form principle - prinsip substansi mengungguli formalitasnya" (lihat kerangka konseptual akuntansi pemerintah dalam paragraf 47). Di Indonesia, point ini adalah sangat critical bagi pembangunan dan penegakkan good governance karena dalam realita sehari-harinya para praktisi seringkali tidak menggunakan substansi persoalannya tetapi cenderung untuk menggunakan formalitas sebagai dasar untuk membuat suatu





Transparansi penting dalam implementasi Good Governance

keputusan. Sudah barang tentu formalitas aturan yang ada akan tidak mampu mencakup secara detil kejadian-kejadian yang mungkin terjadi di kemudian hari. Kelemahan kelangkaan formalitas ini dalam konteks hukum seringkali menjadi suatu elemen pembunuh penegakkan sistim organisasi berbasis *good governance*. Hal yang sama juga akan terjadi dalam standar akuntansi Pemerintah. Sangat tidak mungkin jika kita menginginkan sebuah standar akuntansi yang telah mengatur semua bentuk transaksi ekonomi organisasi yang ada pada setiap situasional institusi Pemerintah. Dengan adanya prinsip "substance over form" sebagai contoh para Kepala Daerah di cegah untuk melakukan miskelola organisasi dengan tidak membuat pertanggungjawaban atas pemakaian sumber daya ekonomi dengan memberikan alasan belum diatur dalam standar akuntansi pemerintah.

Kesimpulan

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pembangunan sistim organisasi khususnya Institusi Pemerintah berbasis *good governance* dengan prinsip-prinsip efisien, efektif, terbuka,

adil, bertanggungjawab dan dapat dipertanggungjawabkan sedang berada ditengah jalan. Dimulai dengan dikeluarkannya perangat-perangkat hukum yang mengatur Institusi Pemerintah dan telah diterbitkannya standar akuntansi Pemerintah (draft) maka arah dan pengembangan organisasi profesi sektor publik akan sangat menentukan kereta besar "membangun Indonesia Baru dengan berpijak kepada sistim organisasi berbasis *good governance*. Faktor-faktor budaya dan sistim politik yang belum kondusif pengaruhnya terhadap keinginan besar kita menegakkan *good governance*. ■

Daftar Perpustakaan

- Anthony Robert dan Vijay Govindarajan, 1998, *Manajemen Control System*, 9th, Homewood, IL: Irwin.
- Bastian Indra, 2001, *Manual Akuntansi Keuangan Pemerintahan Daerah*, Pusat Pengembangan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah mada, BPFEE, Yogyakarta.
- Draft Standar Akuntansi Pemerintah, 2002.
- Drebin A, 1981, *Objective of Accounting and Financial Reporting for Governmental Units: Research Study*, NCGA, USA.

Henley D, Holtham C, Liklermen A, Perrin J, 1989, *Public Sector Accounting and Financial Control*, 3 th, T.J Press: Great Britain.

Hopwood A, Tomkins C, 1984, *Issues in Public Sector Accounting*, Phillip Allan Publishers Ltd, Great Britain.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah* Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, Jakarta, 1999.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah* Departemen dalam Negeri Republik Indonesia, Jakarta, 1999.

Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.

Manual Administrasi Keuangan Daerah, Direktorat Keuangan dan Perajlatan Daerah, Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah, Departemen dalam Negeri, 1981.

Kepulusan Menteri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah., Direktorat Pengelolaan Keuangan Daerah, Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, 2002.

Peraturan Daerah Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2001 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah Beserta lampiran-lampirannya dan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Biro Keuangan.

Ikatan Akuntan Indonesia, 2001, Standar Akuntansi Keuangan Sector Public, IAI KASP, Jakarta.

Jones R, 1992, *The Development of Conceptual Frameworks of Accounting for the Public Sector*, Journal of Accountability and Management (winter 1992), pp. 249-264, England.

Jones, Rowan, Pendlebury Maurice, 1996, *Public Sector Accounting*, 4th edition, Pitman Publishing.

Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2001, *Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah*. Mardiasmo, 2002, *Akuntansi Sektor Publik*, Penerbit Andi Yogyakarta.

Shah Anwar, 1997, *Balance, Accountability, and responsiveness: Lesson about Decentralization*, Washinton DC, World Bank.

Sugiyanto, 1999, *Pertanggungjawaban Keuangan Pemerintah Pusat*, makalah disampaikan pada Seminar dan Pembentukan Kompartemen Akuntan Sektor Publik.

Triharto A, Baruna, 1999, *Pernmasalahan Akuntansi Sektor Publik*, makalah disampaikan pada Seminar dan Pembentukan Kompartemen Akuntan Sektor Publik.

Yasin Fauzi Alvi, 1999, *Perkembangan Akuntansi Pemerintah Daerah*, makalah disampaikan pada Seminar IAI: Kontribusi Akuntan Sektor Publik Dalam Perwujudan Good Governance, Jakarta.