



Australia Indonesia Partnership
Kemitraan Australia Indonesia



LAPORAN SURVEY PENGUKURAN MANAJEMEN KEUANGAN PUBLIK PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR

Kerjasama

**Pemerintah Australia melalui
Australia-Nusa Tenggara Assistance for Regional Autonomy
(ANTARA) Program
Dengan
Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT)**

June 2009

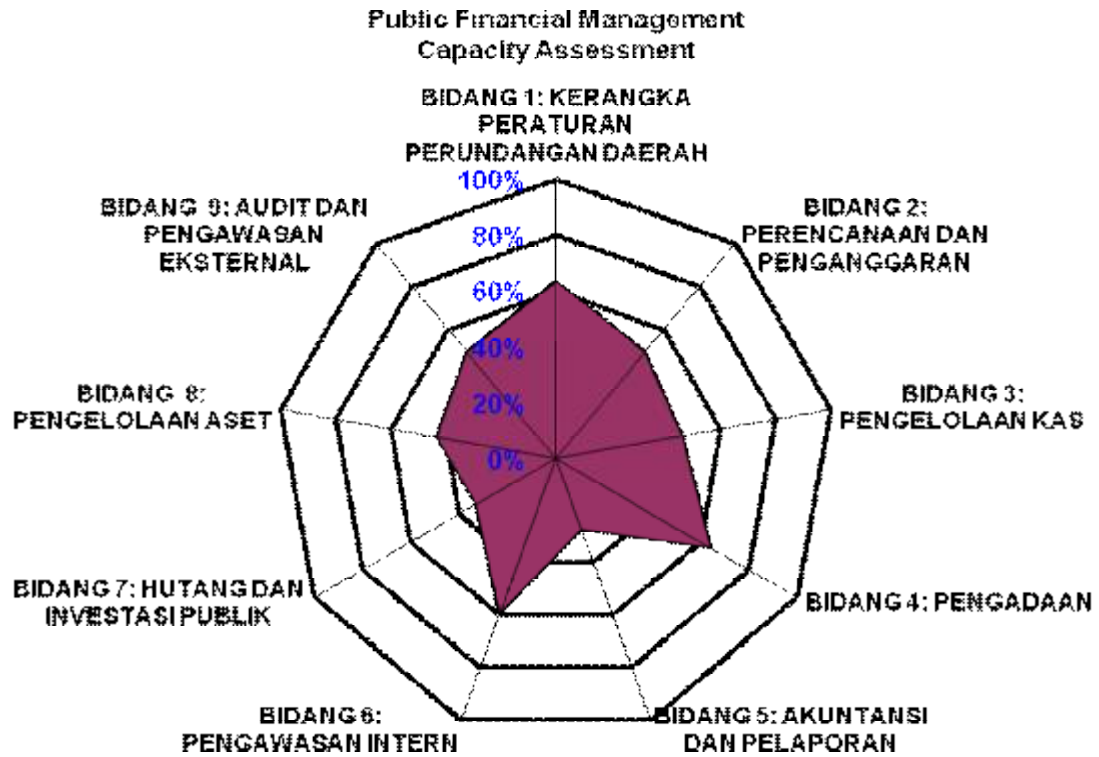
Ringkasan Singkat

Kegiatan Public Finance Management (PFM) adalah program kerjasama Pemerintah Australia melalui Program Australia Nusa Tenggara Assistance for Regional Autonomy (ANTARA) dengan Provinsi NTT merupakan kegiatan diagnostik dengan mengumpulkan informasi kinerja pengelolaan keuangan daerah pada di Provinsi NTT. Informasi yang dikumpulkan menyangkut 9 bidang strategis terhadap 26 outcome yang diperhitungkan dalam kertas kerja berdasarkan pembobotan atas 156 indikator untuk memberi nilai kinerja pengelolaan keuangan pemerintah bersangkutan. Ke-sembilan bidang strategis tersebut adalah :

-
1. Kerangka peraturan perundangan daerah
 2. Perencanaan dan penganggaran
 3. Pengelolaan kas
 4. Pengadaan barang dan jasa
 5. Akuntansi dan pelaporan
 6. Pengawasan Internal
 7. Hutang dan investasi publik
 8. Pengelolaan aset
 9. Pengawasan eksternal
-

Hasil Pemeringkatan

Kegiatan diagnostik PFM di Pemerintah Provinsi NTT dilaksanakan pada tanggal 6 Juni sampai dengan tanggal 13 Juni 2009 oleh Tim Antara, dengan hasil keseluruhan pemeringkatan berikut ini:



AREA	SCORE	%
BIDANG 1: KERANGKA PERATURAN PERUNDANGAN DAERAH	14	64%
BIDANG 2: PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN	11	50%
BIDANG 3: PENGELOLAAN KAS	13	46%
BIDANG 4: PENGADAAN	11	65%
BIDANG 5: AKUNTANSI DAN PELAPORAN	6	27%
BIDANG 6: PENGAWASAN INTERN	9	60%
BIDANG 7: HUTANG DAN INVESTASI PUBLIK	2	33%
BIDANG 8: PENGELOLAAN ASET	7	44%
BIDANG 9: AUDIT DAN PENGAWASAN EKSTERNAL	4	50%
Jumlah	77	50%

Overall Ranking Methodology

Excellent/Fully acceptable	80-100%
Very Good/Substantially acceptable	60- 79%
Good/Fairly acceptable	40- 59%
Moderate/Partially acceptable	20- 39%
Poor/ Not acceptable	00- 19%

Salah satu kelemahan pengelolaan keuangan di pemerintah Provinsi NTT adalah masih belum lengkapnya aturan perundangan. Aturan-aturan yang dibuat di Provinsi tidak dilengkapi dengan petunjuk teknis atau aturan pelaksana. Hal yang sama juga terjadi pada aturan yang diterbitkan oleh pemerintah pusat. Pemerintah Provinsi masih sering menganggap bahwa peraturan pusat, apapun bentuknya, sudah cukup untuk mengatur pelaksanaan di daerah. Padahal masih ada hal-hal yang tidak atau belum diatur oleh peraturan pusat tersebut, contoh tentang penatusahaan keuangan dan aset daerah.

Regulasi yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah daerah masih hanya baru sebagai legalitas. Regulasi yang baik bukanya hanya sebagai dasar legalitas tetapi juga menyamakan pandangan para pemangku kepentingan dalam mengimplementasikan ketentuan tersebut. Untuk dapat mencapai hal tersebut perlu ada mekanisme yang melibatkan semua pemangku kepentingan dalam proses penyusunan regulasi tersebut.

Kerjasama antara pemerintah dan DPRD sudah cukup baik. Pengesahan anggaran murni dan anggaran perubahan sudah tidak melewati batas akhir penetapan APBD, APBD-P untuk tahun 2009 bahkan sedang dalam proses penyusunan KUA APBD. Ini mengindikasikan adanya kerjasama yang baik antara DPRD dengan eksekutif serta cukupnya SDM di bidang perencanaan terutama di Bappeda.

Dari sisi pengelolaan akuntansi dan keuangan terlihat organisasi pengelolaan keuangan tidak terintegrasi antara pengelolaan penerimaan dengan belanja atau belum dalam bentuk Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah (DPKD) sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan. Survey menunjukkan bahwa pengelolaan kas yang komprehensif, malah hanya dianggap sebagai hal rutin belaka. Kelemahan ini salah satunya diduga disebabkan oleh lemahnya kualitas sumber daya manusia dan pelatihan yang diterima oleh karyawan bagian keuangan masih sangat minim. Dari sisi perencana, Bappeda memiliki kualitas sumber daya manusia yang baik, pengorganisasian juga sudah baik.

Temuan dan Analisis Bidang Strategis

Bidang kerangka peraturan perundangan daerah

Hasil diagnosis bidang kerangka peraturan perundangan daerah bisa dilihat di tabel 1.

Tabel 1
Hasil Diagnosa pada Bidang Kerangka Peraturan Perundangan Daerah

Hasil	Total skor yang dapat dicapai	Total skor yang tercapai	Nilai bidang strategis
1. Adanya kerangka peraturan peraturan perundangan daerah yang komprehensif sebagaimana diamanatkan oleh kerangka hukum nasional mengenai pengelolaan keuangan daerah	14	11	64%
2. Kerangka peraturan perundangan daerah mengatur mengenai penegakan hukum dan struktur organisasi yang efektif	4	1	
3. Kerangka peraturan perundangan daerah mencakup ketentuan-ketentuan untuk meningkatkan transparansi dan partisipasi masyarakat	4	2	
Total	25	13	

Penampilan daerah ini betkenaan dengan kerangka peraturan perundangan daerah secara umum memperlihatkan kondisi bagus (64%). Tabel 1 menjelaskan secara rinci perihal sebagai berikut:

Terdapatnya kerangka perundangan daerah yang komprehensif sebagai yang diamanatkan oleh kerangka hukum nasional mengenai pengelolaan keuangan daerah berada pada posisi yang bagus (79%). Beberapa hal yang mempengaruhi kondisi ini antara lain telah disahkannya APBD/APBD-P tepat waktu. Selanjutnya daerah ini juga telah memiliki LPJ tahunan yang telah disahkan dan Peraturan perundangan daerah mengenai pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah yang berisi pedoman untuk penyusunan dan pelaksanaan juga telah disahkan. Hal ini dibuktikan dengan adanya Perda No.1 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP) 2005-2025, Perda No.2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Perda No.3 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, dan Perda No.17 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM) 2008-2013. Selanjutnya Provinsi NTT memiliki aturan perundangan yang jelas mengenai BUMD seperti untuk yang diatur dalam Perda No.12 Tahun 2008 tentang Perusahaan Daerah.

Kerangka peraturan perundangan daerah mengatur mengenai penegakan hukum dan struktur organisasi yang efektif di Provinsi NTT memperlihatkan kondisi yang kurang (25%). Hal ini jelas disebabkan belum adanya petunjuk pelaksana/teknis yang mengatur manajemen keuangan daerah tersebut. Selanjutnya, daerah belum mampu mensosialisasikan peraturan perundangan daerah tersebut secara intern dan tepat waktu. Salah satu alasan yang dikemukakan terkait dengan struktur organisasi ini adalah menganggap hal tersebut tidaklah penting dan mendesak untuk dikerjakan. Daerah ini belum menetapkan struktur organisasi keuangan daerah secara terpadu yang format DPKD mencakup integrasi Bagian Keuangan, Dispenda, Kas Daerah dan Akuntansi. Berkenaan dengan monitoring kinerja pegawai daerah ini belum memiliki perangkat peraturan perundangan daerahnya baik dalam bentuk indikator secara kualitatif dan kuantitatif. Akibatnya daerah juga tidak memiliki sistem insentif dan sanksi bagi pegawai yang di SK-kan.

Kondisi Kerangka peraturan perundangan daerah mencakup ketentuan-ketentuan untuk meningkatkan transparansi dan partisipasi masyarakat memperlihatkan cerminan yang bagus (50%). Kondisi ini tercemin adanya Prosedur yang jelas bagi partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dari bawah diakomodir dalam peraturan perundangan daerah walaupun masih dalam bentuk surat edaran. Daerah belum menetapkan aturan untuk mengakomodasi elemen-elemen yang partisipatif dalam penganggaran. Kemudian berkenaan dengan aturan yang memuat transparansi belumlah ada karena ruang untuk itu yang diberikan kepada masyarakat hanyalah pada hal-hal yang bersifat umum dalam hal penyusunan perencanaan dan pertanggungjawaban. Keadaan ini tidak terlepas dari kualitas dan kebutuhan masyarakat dalam keikutsertaan dalam memahami pembangunan daerah yang masih rendah.

Bidang perencanaan dan penganggaran

Hasil diagnosis bidang perencanaan dan penganggaran bisa dilihat di tabel 2.

Tabel 2
Hasil Diagnosa pada Bidang Perencanaan dan Penganggaran

Hasil	Total skor yang dapat dicapai	Total skor yang tercapai	Nilai bidang strategis
1. Adanya hubungan yang konsisten antara proses perencanaan bottom-up yang partisipatif, perencanaan pembangunan daerah, perencanaan sektoral dan apbd	6	4	50%
2. Anggaran berdasarkan kerangka jangka menengah	2	0	
3. Target anggaran layak dan	5	4	

berdasarkan proses penyusunan anggaran yang realistis			
4. Anggaran memihak kelompok-miskin	4	1	
5. Sistem pemantauan dan evaluasi partisipatif yang komprehensif dalam proses perencanaan dan penganggaran telah terbentuk	6	2	
Total	23	11	

Bidang perencanaan dan penganggaran daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) memperlihatkan kondisi bagus (50%). Tabel 2 menjelaskan secara rinci berkenaan dengan perihal ini antara lain adalah:

Dimulai dari sisi hubungan yang konsisten antara proses perencanaan bottom-up yang partisipatif, perencanaan pembangunan daerah, perencanaan sektoral dan APBD memperlihatkan kondisi cukup bagus (67%). Beberapa faktor yang mempengaruhinya adalah adanya dokumen yang menjelaskan kebutuhan masyarakat. Pelaksanaan Rakorbang di Provinsi sudah direncanakan dengan baik sesuai dengan penetapan waktu. Hal ini juga dipengaruhi bahwa pada tingkat Provinsi NTT sudah memiliki Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), akibatnya secara sektoral sudah dapat diwujudkan prioritas perencanaan pembangunan.

Daerah ini sudah mempertimbangkan standar pelayanan minimum dalam perencanaan walaupun belum diwujudkan dalam bentuk formal. Selanjutnya daerah sudah menetapkan struktur indikator perencanaan penganggaran yang tertuang dalam arah dan kebijakan umum anggaran. Selanjutnya, dalam anggaran satuan kerja belum terdapat indikator-indikator hasil yang terukur yang mengarah pada program/strategi Hal ini terbukti dengan tidak adanya outcome (hasil) yang disebutkan memang berkaitan dengan masing-masing program. Hal ini dapat dilihat dari DPA yang ada pada beberapa SKPD yang belum relevan dengan perencanaan sebelumnya. Walaupun demikian pada saat ini daerah sedang dalam proses pembenahan terhadap aspek ini.

Berkenaan dengan target anggaran yang layak dan berdasarkan proses penyusunan anggaran yang realistis mencerminkan kondisi yang bagus dimana realisasi pendapatan diatas 100% sedangkan untuk belanja tingkat pencapaiannya hanya kurang 13% dari target anggaran, sebagaimana tercermin pada table berikut ini:

Tabel 2.1
Anggaran dan Realisasi Pendapatan & Belanja Daerah
Provinsi Nusa Tenggara Timur
Tahun Anggaran 2008

Tahun	Anggaran (Rp.000)	Realisasi (Rp.000)	%
Pendapatan	938.932.000	946.026.751	100,76
Belanja	1.139.424.850	984.233.460	86,38

Sumber LKPJ Provinsi NTT 2008

Walaupun beberapa tahun terakhir APBD Provinsi NTT mengalami defisit hal itu hanya disebabkan oleh teknis perhitungan/pelaporan saja, dimana defisit tersebut dapat ditutup oleh SILPA. Berkenaan dengan anggaran yang berdasarkan kepada kerangka jangka menengah, hal ini belum diterapkan. Ini disebabkan belum adanya ketentuan teknis yang akan dipedomani oleh daerah, dan ini juga mengakibatkan tidak adanya kerangka perencanaan dan proyeksi anggaran.

Keberpihakan anggaran kepada kelompok-miskin memperlihatkan kondisi yang relatif kurang karena realisasi anggaran untuk kesehatan, pendidikan dan infrastruktur pada tahun 2007 sebesar 44,98% dari total APBD dan tahun 2008 menurun menjadi 35,68% dari total anggaran. Hal ini tidak lepas dari kewenangan pemerintah Provinsi yang secara tidak langsung dalam menangani permasalahan ini dimana tanggung jawab utama terletak pada kota/kabupaten. Walaupun demikian Provinsi dalam setiap rapat kordinasi perencanaan terus mengupayakan kordinasi penyelesaian masalah tersebut dengan kota dan kabupaten.

Bidang pengelolaan kas

Hasil diagnosis bidang pengelolaan kas bisa dilihat di tabel 3 di bawah ini.

Tabel 3
Hasil Diagnosa Bidang Strategis Pengelolaan Kas

Hasil	Total skor yang dapat dicapai	Total skor yang tercapai	Nilai bidang strategis
1. Kebijakan, prosedur dan pengendalian untuk mendorong pengelolaan kas yang efisien telah dibentuk.	7	3	46%
2. Penerimaan kas, pembayaran kas, serta surplus kas temporer dikelola dan dikendalikan secara efisien.	8	5	
3. Terdapat sistem penagihan dan pemungutan pendapatan daerah yang efisien.	11	5	
4. Peningkatan dan penanganan manajemen pendapatan	2	0	
Total	28	14	

Kebijakan dan prosedur pengendalian kas belum berjalan dengan baik hal ini disebabkan peraturan gubernur tentang tentang penatausahaan keuangan daerah dan pengelolaan kas yang di dalamnya termasuk kebijakan dan prosedur pengendalian kas belum ditetapkan. Hal ini mengakibatkan belum maksimalnya pengelolaan kas.

Pengendalian dan pemanfaatan kas temporer belum efisien. Hal ini dapat dilihat dari saldo kas dalam jumlah yang sangat besar yang ditempatkan di dalam giro. Selain itu tidak ada kebijakan penentuan kas minimal atau dalam jumlah tertentu harus dideposito. Ketiadaan inisiatif ini disebabkan, di antaranya, adalah kompetensi dan kemampuan manajerial pengelola kas yang belum memadai serta belum adanya pemanfaatan teknologi komputer.

Upaya pengelolaan peningkatan pendapatan yang rasional belum ada. Hal ini tercermin dari belum adanya beberapa hal berikut: pengkajian terhadap potensi pendapatan; perhitungan biaya pemungutan yang wajar terhadap objek pajak/pendapatan; upaya peningkatan kemampuan teknis staf di mana sampai saat ini pelatihan teknis yang relevan masih kurang dilakukan; penyederhanaan sistim pemungutan dan penagihan. Sebagian penyebabnya rendahnya pengelolaan peningkatan pendapatan adalah kondisi tingkat kompetensi SDM yang belum memadai.

Bidang pengadaan barang dan jasa

Hasil diagnosis bidang pengadaan barang dan jasa bisa dilihat di tabel 4 di bawah ini.

Tabel 4
Hasil Diagnosa pada Bidang Strategis Pengadaan Barang dan Jasa

Hasil	Total skor yang dapat dicapai	Total skor yang tercapai	Nilai bidang strategis
Meningkatkan efisiensi dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa daerah yang menghasilkan peningkatan kompetisi, menyediakan peningkatan nilai uang (penghematan) belanja daerah, menciptakan transparansi yang lebih baik, serta menghasilkan akuntabilitas yang lebih baik.	17	11	65%
Total	17	11	

Hasil diagnosis bidang pengadaan barang dan jasa memperlihatkan skor yang cukup bagus (65%), hal ini didasarkan praktek pengadaan pada Provinsi NTT sudah sesuai dengan Kepres 80/2003 dan perubahannya tentang Pengadaan Barang dan Jasa pemerintah. Tingginya skor ini disebabkan keawatiran Provinsi NTT (hal ini juga terjadi pada pemda/lembaga pemerintah pada umumnya) terhadap penyimpangan dari kepres 80/2003, yang sekarang banyak menjadi sorotan lembaga pengawas. Misalkan untuk pengumuman lelang sudah diiklankan pada koran lokal dan nasional bahkan untuk iklan pada koran lokal Pemerintah Provinsi NTT sudah

melakukan kerjasama dengan koran lokal untuk mengiklankan semua pengadaan yang dilakukan oleh SKPD dilingkungan Provinsi NTT. Berdasarkan survey umumnya setiap panitia pengadaan minimal sudah terdapat satu yang sudah mempunyai sertifikat keahlian pengadaan barang dan jasa pemerintah. Bahkan saat ini jumlah aparatur yang sudah mempunyai sertifikat keahlian pengadaan barang dan jasa sudah ratusan orang.

Praktek yang cukup menonjol di Provinsi NTT adalah dalam hal penangan sanggahan/banding dari calon rekanan. Dimana untuk hal ini Provinsi NTT membentuk Tim di level pemda yang ditetapkan dengan SK Gubernur tidak diserahkan kepada panitia pengadaan atau pada SKPD yang melakukan pengadaan. Dengan tim yang cukup baik dan terpisah dari anggota panitia pengadaan/SKPD ini memberikan efek terhadap kualitas jawaban sanggahan, kualitas sanggahan ini dapat dilihat dari sanggahan yang diajukan oleh calon rekanan dapat diselesaikan dengan baik.

Sanggahan dan jawaban atas sanggahan terasip cukup baik yang dapat digunakan sebagai bahan evaluasi untuk proses pengadaan pada tahun-tahun berikutnya. Berdasarkan data yang di Biro Bina Penyusunan Program kasus sanggahan yang disampaikan oleh calon rekanan pada tahun anggaran tahun 2008 hanya berjumlah belasan kasus dari keseluruhan pengadaan yang dilakukan oleh Provinsi NTT.

Tim yang dibentuk diatas yang terdiri dari DPAD, Biro Bina Penyusunan Program, Biro Keuangan, Biro Hukum, Dinas Kimpraswil dan Dinas Perindak tidak hanya bertugas dalam menjawab sanggahan tetapi juga memberikan fasilitasi terhadap hal lainnya dari proses pengadaa barang dan jasa.

Agar proses pengadaan barang dan jasa Provinsi NTT dikemudian hari lebih baik lagi, maka beberapa hal yang perlu menjadi perhatian:

- Perlunya adanya sebuah basis data yang berguna untuk menilai kelayakan sebuah perusahaan untuk menjadi rekanan, rekam jejaknya di masa lalu, baik di dalam wilayah NTT atau di wilayah yang lain. Basis data ini berguna untuk memutuskan apakah secara teknis satu rekanan masih mampu atau tidak untuk melaksanakan sebuah proyek; atau apakah rekanan seharusnya diterima atau ditolak.
- Provinsi NTT belum mempunyai prosedur yang membantu masyarakat untuk melaporkan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh panitia atau rekanan. sebaiknya dibuat sebuah peraturan atau ketentuan yang memberi peluang kepada masyarakat untuk melaporkan terjadi pelanggaran dalam proses pengadaan barang dan jasa. Peraturan tersebut juga mencakup bagian penindakan atas pelanggaran yang dilakukan oleh panitia atau rekanan atau pelanggaran atas kode etika di atas.
- Sebaiknya Provinsi NTT memiliki peraturan daerah yang mengatur lebih lanjut tentang proses pengadaan barang dan jasa. Keputusan presiden no. 80 tahun 2003 sebenarnya memberi ruang bagi pemerintah daerah untuk mengatur lebih lanjut masalah pengadaan ini sepanjang tidak bertentangan dengan keputusan tersebut (pasal 7 ayat 3). Di dalam keputusan tersebut, misalnya belum diatur tentang, kode etik yang harus dipatuhi, imbalan dan

hukuman, dan prosedur pemilihan panitia pengadaan. Ketiadaan aturan tentang kode etik misalnya bisa membawa akibat ketiadaan pemahaman tentang benturan kepentingan yang mungkin timbul antara panitia dengan anggota DPRD dan rekanan/calon rekanan.

Bidang akuntansi dan pelaporan

Tabel 5
Hasil Diagnosa pada Bidang Strategis Akuntansi dan Pelaporan

Hasil	Total skor yang dapat dicapai	Total skor yang tercapai	Nilai bidang strategis
1. Adanya kapasitas SDM dan kelembagaan yang memadai untuk fungsi akuntansi dan keuangan.	4	1	27%
2. Sistem informasi akuntansi dan manajemen sudah terintegrasi.	2	0	
3. Seluruh transaksi dan saldo keuangan pemerintah daerah dicatat secara akurat dan tepat waktu.	3	0	
4. Terdapat laporan keuangan dan informasi manajemen yang dapat diandalkan	13	6	
Total	22	6	

Kelembagaan pengelolaan keuangan daerah belum terintegrasi antara pengelolaan penerimaan dan belanja daerah. Pengelolaan pendapatan daerah ditangani oleh Dinas Pendapatan dan Aset Daerah, sedangkan untuk aspek perencanaan keuangan, pengelolaan belanja termasuk pencantatan dan pelaporan keuangan ditangani oleh Biro Keuangan. Kompetensi SDM belum memadai, staf yang ditugaskan untuk mengelola keuangan yang mempunyai latar pendidikan akuntansi dan keuangan masih kurang untuk pengelolaan keuangan pada Provinsi yang cukup kompleks permasalahannya.

Laporan keuangan maupun manajemen dihasilkan secara parsial sehingga tingkat keakuratan dan konsistensi laporan masih kurang. Pencatatan belanja modal dan aset tidak terintegrasi, hal ini karena pengelola keuangan dan pengelola aset adalah bagian yang terpisah. Pemisahan ini mengakibatkan penyusunan laporan keuangan, terutama neraca, tidak disusun dari sebuah proses sistem akuntansi yang terintegrasi, tetapi dilaksanakan secara terpisah yang mengakibatkan ketidakakuratan penyajian laporan keuangan.

Laporan keuangan yang disajikan secara normatif sudah lengkap sesuai yang diamanatkan oleh PP 24/2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) maupun Permendagri No. 13 tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Namun, kualitas penyajian masih kurang. Misalnya, catatan atas laporan keuangan belum informatif untuk menjelaskan apa yang disajikan. Proses penyusunan laporan keuangan masih manual dan belum terintegrasi dengan perbendaharaan dan anggaran. Fungsi akuntansi hanya sekadar menghasilkan laporan keuangan tetapi fungsi akuntansi sebagai alat pengendalian transaksi belum berjalan.

Bidang pengawasan internal

Hasil diagnosis bidang pengawasan internal bisa dilihat di tabel 6 di bawah ini.

Tabel 6
Hasil Diagnosa pada Bidang Strategis Pengawasan Intern

Hasil	Total skor yang dapat dicapai	Total skor yang tercapai	Nilai bidang strategis
1. Inspektorat terorganisir dan diberdayakan untuk beroperasi dengan efektif.	8	4	60%
2. Standar dan prosedur audit internal yang diaplikasikan dapat diterima.	6	4	
3. Temuan audit internal ditanggapi secukupnya.	1	1	
Total	15	9	

Rendahnya pengorganisasian badan pengawasan daerah (Inspektorat) bisa dijelaskan dengan kualitas personel pengawas. Para auditor tersebut yang dimiliki belum ada yang berlatar belakang akuntan, sehubungan dengan kecakapan auditor ini, masalah yang cukup besar berhubungan dengan ketiadaan perencanaan pelatihan rutin yang relevan.

Ketersediaan operasional lain yang bisa mengganggu operasional badan pengawasan adalah keterbatasan komputer. Komputer tersedia di setiap bagian di Inspektorat, namun tidak seluruh tim pemeriksa yang difasilitasi dengan komputer jinjing yang bisa mereka bawa dalam aktivitas pemeriksaan mereka. Padahal, area pemeriksaan Inspektorat Provinsi meliputi seluruh wilayah kabupaten dan kota di NTT.

Audit yang dilakukan oleh Inspektorat adalah pada audit reguler yang mengacu pada Permendagri No. 23 tahun 2007 tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Materi audit dilakukan terhadap aspek-aspek sebagai berikut; urusan pemerintahan, Pengelolaan Sumber Daya Manusia, Pengelolaan Keuangan Daerah, Pengelolaan Barang Daerah dan

Pelaksanaan Urusan Wajib Pemerintahan. Audit yang dilakukan tidak fokus terhadap aspek yang dianggap beresiko terhadap pencapaian kinerja SKPD atau target tertentu yang sangat berpengaruh terhadap pencapaian target kinerja pemerintah daerah secara keseluruhan. Hal ini berakibat tidak efisien dan efektifnya dalam pelaksanaan audit yang dilakukan oleh Inspektorat

Bidang hutang dan investasi publik

Hasil diagnosis bidang hutang dan investasi publik bisa dilihat di tabel 7 skornya cukup rendah (33%). Beberapa hal pokok penyebab rendahnya skor tersebut adalah kebijakan pengelolaan investasi Provinsi NTT tidak sejalan dalam kerangka kebijakan nasional dan ketepatan waktu penyampaian transaksi pinjaman/investasi dalam laporan keuangan. Berdasarkan neraca pada tahun 2007 pada kelompok investasi jangka panjang terdapat perkiraan Kredit Kendaraan Roda Dua dan Empat-PNS dan Kredit Kepada Dunia Usaha, kemudian hal ini masih berlanjut pada tahun anggaran 2008 pada kelompok pembiayaan keluar terdapat pos pemberian pinjaman kelompok masyarakat dan bantuan dana bagi PNS. Sesuai dengan pasal 68 Permendagri 13/2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pos penerimaan pinjaman/pemberian pinjaman pada kelompok pembiayaan hanya digunakan untuk menganggarkan posisi pemberian/penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya bukan kepada individu atau kelompok masyarakat bahkan berdasarkan Pasal 55 undang-undang 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta Pasal 4, PP 54 tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah pemda dilarang menjadi penjamin/menjadikan APBD sebagai jaminan kredit pihak ketiga. Selain tidak sejalan dengan kebijakan nasional kebijakan pemberian pinjaman langsung kepada individu/kelompok masyarakat akan menimbulkan masalah pengendalian terhadap pemberian dan penagihan kembali kredit yang diberikan .

Pemerintah Provinsi NTT sebenarnya memiliki satu BUMD. Namun, belum ada kebijakan pengelolaan pinjaman dan investasi di dalam peraturan gubernur gubernur atau Perda.

Penyampaian transaksi pinjaman/investasi di dalam laporan keuangan kepada Kepala Daerah tepat waktu belum bisa dicapai sebagaimana dibahas pada bagian bidang lima (5) diatas karena laporan keuangan disusun secara manual dan parsial. Sedangkan dari sisi pengungkapan terhadap pinjaman dan investasi kepada BUMD Provinsi NTT sudah melakukan hal tersebut bahkan kebijakan terhadap BUMD termasuk hal yang dibahas di dalam penyampaian LKPJ Kepala Daerah.

Tabel 7
Bidang Strategis Hutang dan Investasi Publik

Hasil	Total skor yang dapat dicapai	Total skor yang tercapai	Nilai bidang strategis
Kebijakan, prosedur, serta pengendalian pinjaman dan investasi daerah yang memperhitungkan risiko telah ditetapkan dan dilaksanakan	6	2	33%
Total	6	2	

Bidang pengelolaan aset

Hasil diagnosis bidang pengelolaan aset bisa dilihat di tabel 8 di bawah ini.

Tabel 8
Hasil Diagnosa pada Bidang Strategis Pengelolaan Aset

Hasil	Total skor yang dapat dicapai	Total skor yang tercapai	Nilai bidang strategis
1. Terdapat kebijakan yang mengatur penggunaan dan pemanfaatan aset daerah yang mendukung tertib pengelolaan aset daerah	3	2	44%
2. Kebijakan dan prosedur pemeliharaan aset dilakukan dan terintegrasi dengan proses perencanaan daerah untuk memastikan kondisi aset selalu siap digunakan	4	0	
3. Terdapat kebijakan, sistem dan prosedur pencatatan, perolehan, penilaian, pemindahtangan dan penghapusan dan pelaporan barang daerah yang efektif	9	5	
Total	16	7	

Pengelolaan aset di pemerintah NTT didasarkan kepada peraturan daerah no 3 tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah namun, aturan di bawahnya tentang pemeliharaan aset tidak ada. Misalnya, tidak ada aturan Gubernur yang menjelaskan tanggung jawab seorang pejabat yang diberi tanggung jawab pengelolaan aset. Pejabat bidang aset terlihat kurang memiliki informasi tentang nilai aset yang diserahkan kepada pemerintah daerah, yang dibeli oleh bagian/dinas

lain, hal disebabkan banyak SKPD tidak menyerahkan laporan asetnya ke Bidang Aset.

Masalah lain berhubungan dengan anggaran pemeliharaan aset. Besaran anggaran tidak ditentukan atas dasar kondisi aset yang akan dipelihara. Masalah kedua, harus ada koordinasi antara bagian akuntansi (pembukuan) dengan Bidang Aset pada Dinas Pendapatan dan Aset Daerah dalam penentuan nilai buku aset untuk bisa menentukan besaran nilai aset di neraca. Pemahaman tentang biaya yang dikeluarkan untuk meningkatkan umur dan nilai guna aset dengan pengeluaran yang tidak menambah umur perlu untuk diluruskan karena pengeluaran tersebut berhubungan dengan pengakuan nilai aset. Ketiga, banyak aset pemerintah yang tidak lagi jelas keberadaannya. Ketidakjelasan itu sebagian berhubungan dengan penyerahan aset dari pemerintah pusat, aset yang dibawa pegawai pada saat mutasi dimana masing-masing SKPD mencatat aset yang sama ataupun pegawai yang pensiun. Perlu diatur didalam peraturan gubernur tentang kewajiban setiap pegawai yang pindah/mutasi untuk menyelesaikan semua urusan asetnya dengan pengelola aset atau harus ada surat keterangan dari pengelola aset tentang bebas aset sebagai salah syarat pindah/pensiun.

Bidang audit eksternal dan pengawasan

Tabel 9
Hasil Diagnosa pada Bidang Strategis Audit Eksternal dan Pengawasan

Hasil	Total skor yang dapat dicapai	Total skor yang tercapai	Nilai bidang strategis
1. Audit eksternal yang rutin menjamin efektifitas akuntabilitas pemerintah daerah	6	2	50%
2. Terdapat pengawasan yang efektif dan independen terhadap pengelolaan keuangan daerah	2	2	
Total	8	4	

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan audit atas pengelolaan keuangan Provinsi NTT. BPK-RI memberikan opini wajar dengan pengecualian tas laporan keuangan Provinsi NTT tahun 2006 dan 2007 dengan jumlah temuan masing-masingnya adalah 5 dan 6 buah temuan. BPK-RI pada tahun 2008 telah memeriksa pendapatan Provinsi NTT untuk tahun 2007 & 2008 (semester I) dengan jumlah temuan sebanyak 12 yang disarankan untuk menjadi perhatian dan ditindaklanjuti oleh pemda NTT. Berdasarkan perkembangan jumlah temuan ini menggambarkan tingkat efektifitas pengawasan masih perlu ditingkatkan.

Dari survei yang dilakukan masyarakat dapat mengakses atau menghadiri sidang, tetapi publikasi laporan keuangan tidak dimuat di dalam media massa setempat. Hasil audit BPK justru hanya bisa diperoleh dari situs BPK sendiri.

Implikasi Peningkatan Kapasitas

Untuk menginterpretasikan kebutuhan peningkatan kapasitas pengelolaan keuangan pemerintah Provinsi NTT, dilakukan dengan menganalisis hasil skor pada tingkat outcome untuk menentukan implikasi peningkatan kapasitas operasional, dengan menyederhanakan penggolongan menjadi 4 tingkat kebutuhan peningkatan kapasitas yang dapat diturunkan dari skor yang diperoleh (Bank Dunia; 2005), dengan menggunakan serangkaian nilai/skor dapat diidentifikasi tingkat kebutuhan peningkatan kapasitas di tiap bidang strategis dan pada outcome sebagaimana diringkas untuk pengelolaan keuangan pemerintah Provinsi NTT sebagai berikut ini

SKOR PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH	KEBUTUHAN PENINGKATAN KAPASITAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH	BIDANG STRATEGIS
85 - 100%	Kapasitas berada pada tingkat yang dibutuhkan saat ini	
65 - 84%	Perbaikan Kapasitas secara moderat diperlukan	1. Pengadaan
35 - 64%	Peningkatan kapasitas secara signifikan diperlukan	2. Kerangka peraturan perundangan daerah 3. Perencanaan dan penganggaran 4. Pengelolaan kas 5. Pengawasan intern 6. Pengelolaan asset 7. Audit dan pengawasan eksternal
0 - 34%	Peningkatan kapasitas secara sangat signifikan diperlukan.	8. Hutang dan Investasi 9. Akuntansi dan Pelaporan

Kesimpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa bahwa secara umum pengelolaan keuangan Provinsi NTT sudah cukup bagus dengan mendapatkan skor rata-rata 58%. Tetapi terdapat dua bidang yang harus menjadi perhatian yaitu bidang akuntansi dan pelaporan, hutang dan Investasi.

Berdasarkan evaluasi terhadap dokumen yang terkait dengan pengelolaan keuangan serta wawancara yang dilakukan beberapa hal yang dapat direkomendasikan sebagai berikut:

- § Perlunya melakukan restrukturisasi terhadap satuan kerja pengelola keuangan daerah yang sekarang masih dibawah sekretariat daerah (Biro Keuangan), dengan membentuk Dinas Pengelola Keuangan Daerah (DPKD). Sebagaimana diamanatkan oleh ketentuan yang berlaku. DPKD merupakan gabungan dari Biro Keuangan, Dispenda & Biro Perlengkapan, dengan adanya DPKD ini diharapkan pengelolaan keuangan dan aset daerah akan lebih efektif.
- § Regulasi pengelola keuangan daerah perlu dilengkapi seperti ketentuan tentang penatusahaan keuangan dan aset daerah, sistim pengendalian intern, kebijakan pemeliharaan aset daerah dan urain tugas pengguna anggaran, kuasa pengguna anggaran, PPTK, PPK-SKPD, dan Bendahara.
- § Peraturan Gubernur yang mengatur tentang penatusahaan keuangan daerah harus juga ditindaklanjuti dengan manual panatusahaan keuangan daerah agar penyusunan SPJ bendahara lebih akurat dan tepat serta tanggung jawab verifikasi di SKPD dapat berjalan dengan baik. Untuk dapat peraturan ini berjalan dengan baik harus ada Bintek dan pendampingan bagi SKPD
- § Perlu sesegera mungkin penyusunan manual akuntansi keuangan daerah sebagai tindak lanjut peraturan gubernur tentang kebijakan akuntansi dan SAKD yang juga dibarengi dengan pendampingan bagi SKPD dalam kerangka implementasinya dengan target tersusunnya laporan keuangan SKPD dan Pemda.
- § Penambahan SDM kompeten yang cukup besar terutama dengan latar belakang pendidikan akuntansi dan keuangan terutama untuk biro keuangan, inspektora dan SKPD yang menyerap anggaran yang cukup besar seperti PU, Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan.
- § Pembinaan berkesinambungan kepada SDM tersedia yang lebih aplikatif pada seluruh aspek pengelolaan keuangan daerah, terutama melalui program pendampingan sampai produk dihasilkan
- § Pengadaan program kerjasama antara Pemerintah Provinsi dengan Service Provinsiider atau Universitas mengenai bantuan tenaga operasional untuk pengelolaan keuangan daerah dengan memanfaatkan program pendidikan yang khusus dirancang untuk memenuhi kebutuhan pemerintah daerah terutama Pemerintah Provinsi NTT ataupun kerjasama lainnya yang terkait dengan peningkatan kapasitas.
- § Antara dalam rangkaian kerjasama dengan Pemerintah dapat lebih mendorong Pemerintah Provinsi untuk membina kesembilan bidang strategis kepada pemerintah daerah umumnya, mencakup pelatihan, tugas perbantuan, dukungan penguatan regulasi.