

Upaya reformasi pengelolaan keuangan daerah yang telah dilakukan Pemerintah dalam rangka terwujudnya Clean & Good Governance diantaranya adalah perubahan kebijakan akuntansi dari Standar Akuntansi berbasis kas (*cash basis*), menjadi kas menuju akrual (*cash towards accrual*), dan akhirnya menjadi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual (*accrual basis*).

Perubahan tersebut dilakukan sebagai syarat pemenuhan kewajiban Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Hasil studi lapangan menunjukkan bahwa penerapan SAP berbasis akrual dalam mewujudkan akuntabilitas keuangan daerah masih terdapat permasalahan teknis maupun non teknis yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah. Hal ini sejalan dengan temuan hasil pemeriksaan BPK atas LKPD.

Untuk lebih mengetahui dinamika akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, maka buku ini dapat memberikan gambaran yang representatif. Begitu juga buku ini dapat menjadi basis awal dalam perumusan kebijakan bagi *public stakeholder* menuju tata kelola keuangan pemerintahan yang baik.

Perpustakaan DPR RI



13889636

Alamat :

Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara

Jl. Jend. Gatot Subroto Jakarta - 10270

Tlp. (021) 5715 735 / 733

Fax. (021) 5715 733

ISBN 978-602-552-000-0



9 786025

AKUNTABILITAS & DINAMIKA PUSAT KAJIAN AKUNTABILITAS KEUANGAN NEGARA

336.013

AKU

AKUNTABILITAS & DINAMIKA

PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH



KAJIAN AKUNTABILITAS KEUANGAN NEGARA

BADAN KEAHLIAN DPR RI

2017

AKUNTABILITAS & DINAMIKA

PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH



TIM PENULIS :

Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara

Akuntabilitas & Dinamika Pengelolaan Keuangan Daerah



**Tim Penulis Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara
Badan Keahlian DPR RI**

Sanksi Pelanggaran Pasal 72
Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002
Tentang Hak Cipta.

1. Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing – masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiaran, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

Akuntabilitas & Dinamika Pengelolaan Keuangan Daerah
i-xiii, 1-74 hlm: 15 x 23 cm
ISBN 978-602-50017-0-3

Hak Cipta @ 2017
Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara, Badan Keahlian DPR RI

Penanggung Jawab/Ketua

Helmizar

Koordinator

Sukmalalana, S.E., S.S., M.A.P.
Teuku Surya Darma, S.E. Ak., M.Soc.Sc.

Editor

Sukmalalana, S.E., S.S., M.A.P.

Anggota Tim

Ageng Wardoyo, S.H.
M. Aaqil Imama, S.I. Kom.
Sarjiyanto, S.E., MBA.
Eko Adityo Ananto, S.E., MBA.
Pandu Narendradewo, S.Mn, M.A.
Febri Kuntarto, S.E., MBA.
Medhia Hartanti, S.E., M.Ak.
Nur Muhamad Ridwan, S.E.
Sindi Meida Rizkiana, S.E.
Mochammad Rizal Firmansyah, S.E.
Vita Puji Lestari, S.E.
Syandi Negara, S.Sos.
Sekar Aditya Dwikirana, S.E.

Desain Sampul dan Layout

Eri Fareza, S.I. Kom.

Diterbitkan :

PUSAT KAJIAN AKUNTABILITAS KEUANGAN NEGARA
BADAN KEAHLIAN DPR RI
Jl. Jenderal Gatot Subroto
Lantai 6 Ruang 605, Jakarta 10270
Tlp. 021 – 5715 735 / 733



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan karunia-Nya, sehingga penyusunan buku yang berjudul **“Akuntabilitas dan Dinamika Pengelolaan Keuangan Daerah”** dapat diselesaikan.

Buku yang kami susun ini, bersifat kajian tematik mengenai dinamika permasalahan dan kendala yang muncul terkait akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dalam mewujudkan *Good & Clean Governance*.

BAB pertama buku ini membahas realita yang diperoleh dari hasil studi lapangan mengenai pelaksanaan dan kendala yang dihadapi oleh beberapa pemerintah daerah dalam penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Akrual pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) TA 2015 serta persiapan penerapan basis akrual untuk TA 2016.

Selanjutnya, BAB kedua merupakan kajian yang membahas mengenai sebab perolehan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) terhadap LKPD di Wilayah Indonesia Timur khususnya Provinsi Papua dan Maluku yang didasarkan pada penggalian data dan informasi di daerah terkait.

Sedangkan kajian yang dibahas pada BAB ketiga, adalah mengenai identifikasi dan analisis tentang kaitan persepsi *public stakeholders* atas opini BPK terhadap perkembangan investasi yang masuk ke daerah.

BAB keempat sebagai kajian penutup dalam buku ini membahas permasalahan mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Hibah untuk penyelenggaraan Pilkada Serentak.

Kami menyadari bahwa buku ini masih memiliki kekurangan, untuk itu saran dan masukan serta kritik konstruktif sebagai perbaikan isi dan struktur penyajian sangat kami harapkan, agar dapat menghasilkan buku yang lebih baik di masa yang akan datang. Besar harapan kami, buku ini memberikan manfaat bagi pembaca dan *public stakeholders* di semua level pemerintahan di Indonesia. Selamat membaca.

Jakarta, Agustus 2017

KEPALA PUSAT KAJIAN
AKUNTABILITAS KEUANGAN
NEGARA

HELMIZAR

NIP. 19640719 199103 1 003



PROLOG

Akuntabilitas secara umum dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang berhubungan dengan administrasi publik. Oleh karena itu, sebagai organisasi sektor publik, pemerintahan suatu negara dituntut untuk memenuhi prinsip akuntabilitas dalam rangka terwujudnya *Good & Clean Governance*.

Khusus dilihat dari aspek keuangan, Pemerintah Indonesia melalui Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 memaknai akuntabilitas sebagai kewajiban pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Maka, Pemerintah Indonesia perlu secara terus menerus melakukan upaya reformasi pengelolaan keuangan negara menuju ke arah yang lebih baik.

Upaya reformasi pengelolaan keuangan yang telah dilakukan pemerintah diantaranya adalah perubahan kebijakan akuntansi dari Standar Akuntansi berbasis kas (*cash basis*), menjadi kas menuju akrual (*cash towards accrual*), dan akhirnya menjadi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual (*accrual basis*). Sehingga penerapan SAP berbasis akrual diharapkan dapat bermanfaat dalam mengevaluasi kinerja pemerintah terkait biaya jasa layanan, efisiensi, dan pencapaian tujuan sebagaimana ditegaskan dalam *Study 14 IFAC Public Sector Committee (2002)*.

Namun, hasil studi lapangan yang dilakukan oleh Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara menunjukkan bahwa penerapan SAP berbasis akrual oleh Pemerintah Daerah belum sepenuhnya efektif. Hal ini sejalan dengan pendapat BPK atas kesiapan pemerintah dalam pelaporan keuangan berbasis akrual yang telah dilakukan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal tersebut disebabkan karena adanya permasalahan yang terkait dengan kebijakan, teknologi informasi dan sumber daya manusia (SDM) untuk mendukung pelaporan keuangan berbasis akrual.



Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2016 BPK mengungkapkan bahwa dari 533 LKPD TA 2015, sebanyak 31 (6%) LKPD memperoleh opini TMP dimana 51% atau 16 LKPD yang memperoleh opini TMP tersebut berada di Indonesia bagian timur (Maluku, Maluku Utara, Papua & Papua Barat). Bahkan 14 dari 16 LKPD memperoleh opini TMP selama 5 (lima) tahun berturut-turut. Pemaparan lebih lengkap mengenai permasalahan dan kendala kualitas opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah di Wilayah Indonesia Timur diuraikan sebagai salah satu tema dalam buku ini.

Berdasarkan realita di atas, langkah perbaikan secara terus-menerus perlu diupayakan oleh pemerintah agar tujuan dan sasaran dari pengelolaan keuangan daerah yang baik dapat memberikan kontribusi bagi implementasi otonomi daerah terutama dalam membangun kemandirian dan percepatan pembangunan daerah. Pada akhirnya, laporan keuangan yang transparan dan akuntabel diharapkan akan dapat meningkatkan kepercayaan seluruh *stakeholder* dimana hasilnya mengarah pada tingginya tingkat kepercayaan yang berpengaruh terhadap iklim investasi dalam menarik minat investor dan stabilitas laju pertumbuhan ekonomi.

Begini juga reformasi di bidang keuangan dapat memaksa pemerintah daerah untuk memperbaiki kualitas dan kinerja pengelolaan keuangan sehingga lebih terukur dan terstruktur dalam mengidentifikasi kapasitas pemerintah daerah tersebut untuk mendanai kegiatannya. Salah satu yang dibahas pada buku ini adalah akuntabilitas pengelolaan anggaran Dana Hibah yang diperuntukkan bagi penyelenggaraan Pilkada Serentak.

Dengan demikian, dinamika permasalahan terkait akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang disusun menjadi satu kesatuan dalam buku ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang utuh bagi pembaca secara umum. Khususnya bagi *public stakeholder* dapat dijadikan basis awal dalam perumusan kebijakan menuju perbaikan tata kelola keuangan pemerintahan yang baik.

Tim Penyusun



DAFTAR ISI

Kata Pengantar Kepala Pusat.....	iv
Prolog.....	v
Daftar Isi	vii
Daftar Tabel	xi
Daftar Grafik	xii
Daftar Gambar	xiii
BAB I: PENERAPAN STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAH BERBASIS AKRUAL PADA LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TAHUN ANGGARAN 2015	
ABSTRAK.....	1
LATAR BELAKANG.....	2
PENERAPAN SAP BERBASIS AKRUAL DI INDONESIA.....	3
Landasan Hukum.....	3
Perkembangan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).....	4
Faktor Keberhasilan Penerapan SAP Berbasis Akrual	7
Aspek Komitmen, Regulasi dan Kebijakan.....	8
Aspek Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM), Keuangan, Aset dan TI	8
Aspek Teknologi Informasi (TI)	8
HASIL STUDI LAPANGAN - Penerapan SAP Berbasis Akrual di Daerah.....	9
Daerah dan Alasan Pemilihannya.....	9
Kendala Penerapan SAP Berbasis Akrual.....	10



PENERAPAN SAP BERBASIS AKRUAL DI NEGARA LAIN	11
Selandia Baru.....	12
Australia.....	12
Swedia.....	13
KESIMPULAN.....	14
Rujukan	15

BAB II: OPINI TIDAK MENYATAKAN PENDAPAT (TMP) PADA LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI PAPUA DAN MALUKU: PERMASALAHAN DAN KENDALA

ABSTRAK.....	17
LATAR BELAKANG	18
PERKEMBANGAN OPINI LKPD SE-INDONESIA.....	20
Opini BPK atas LKPD Periode 2011-2015.....	20
Opini BPK atas LKPD di Papua dan Maluku Tahun 2011-2015.....	22
HASIL STUDI LAPANGAN: PEROLEHAN OPINI TMP TERHADAP 14 LKPD LIMA TAHUN BERTURUT-TURUT	23
Permasalahan Akun dalam LKPD	23
Aset Tetap	24
Kas di Bendahara Pengeluaran	26
Persediaan	26
Aset Lainnya	26
Piutang Pajak	28
Permasalahan Tindak Lanjut Rekomendasi BPK RI	29
Kendala : Perolehan Opini TMP terhadap 14 LKPD Lima Tahun Berturut-turut	30
Kendala Teknis	30
Kendala Non Teknis	31



PENUTUP	33
Kesimpulan	33
Saran	34
Rujukan	36
 BAB III: IDENTIFIKASI PERAN OPINI BPK SEBAGAI REFERENSI INVESTASI DI DAERAH: STUDI KASUS KAB. BANYUWANGI, KOTA SEMARANG & KOTA PARIAMAN	
ABSTRAK	37
PENDAHULUAN	38
PERUMUSAN MASALAH DAN PERSOALAN KAJIAN	40
METODE KAJIAN	41
DASAR PEMILIHAN OBJEK KAJIAN	42
PEMBAHASAN	43
Urgensi Opini BPK Terhadap Akuntabilitas dan Kinerja Keuangan Daerah	43
Perkembangan Kualitas Opini BPK atas LKPD se-Indonesia	44
Perkembangan Investasi Daerah se-Indonesia	46
STUDI LAPANGAN DI DAERAH	46
Kabupaten Banyuwangi	47
Kota Semarang	49
Kota Pariaman	51
KESIMPULAN	53
SARAN	53
Rujukan	55



BAB IV: AKUNTABILITAS ANGGARAN PENYELENGGARAAN PILKADA SERENTAK DI INDONESIA

ABSTRAK	59
PENDAHULUAN	60
PERUMUSAN MASALAH DAN PERSOALAN KAJIAN	61
METODE KAJIAN	61
PEMBAHASAN	62
Urgensi Pelaksanaan Pilkada Serentak di Indonesia	62
Mekanisme Dana Hibah Pilkada Serentak	63
Anggaran Pilkada Serentak	64
STUDI LAPANGAN	65
Alokasi Anggaran dan Mekanisme Penggunaan Dana Hibah	65
Kendala Pengelolaan Dana Hibah Pilkada Serentak di Daerah	66
Penganggaran	67
Realisasi	67
Pertanggungjawaban	68
Kesimpulan dan Saran	71
Rujukan	73



DAFTAR TABEL

BAB I

Tabel 1. Perolehan Opini WTP atas Laporan Keuangan Pemerintah 2014.....	5
---	---

BAB II

Tabel 1. Opini TMP atas LKPD TA 2011-2015 di Papua dan Maluku.....	19
Tabel 2. Daftar Tahun Berdiri pada 14 Daerah yang Memperoleh Opini TMP di Papua dan Maluku	24
Tabel 3. Temuan pada Akun Aset Lainnya Kabupaten Biak Numfor TA 2015.....	27

BAB III

Tabel 1. Perkembangan Realisasi PMA dan PMDN Investasi Berdasarkan Lokasi Periode 1 Jan 2014 sampai dengan 31 Des 2016	46
Tabel 2. Perkembangan Kualitas Opini BPK-RI atas LKPD Kabupaten Banyuwangi.....	47
Tabel 3. Realisasi Investasi PMA dan PMDN Kabupaten Banyuwangi.....	47
Tabel 4. Opini BPK-RI atas LKPD Kota Semarang.....	49
Tabel 5. Realisasi Investasi PMA dan PMDN Kota Semarang.....	50
Tabel 6. Perkembangan Kualitas Opini BPK-RI atas LKPD Kota Pariaman.....	51
Tabel 7. Realisasi Investasi PMA dan PMDN Kota Pariaman.....	52

BAB IV

Tabel 1. Pagu dan Realisasi Belanja KPU Pusat Tahun 2015.....	66
Tabel 2. Pagu dan Realisasi Anggaran KPUD Kab. Banyuwangi dan Kota Semarang.....	71



DAFTAR GRAFIK

BAB I

Grafik 1. Capaian Perolehan Opini WTP atas LKPD sejak Tahun 2010-2014	5
Grafik 2. Opini LKPD TA 2015.....	6

BAB II

Grafik 1. Rekapitulasi Opini BPK atas LKPD Kab/Kota TA 2011 s.d. 2015.....	20
Grafik 2. Rekapitulasi Opini BPK atas LKPD Tahun 2011-2015 di Wilayah Indonesia Barat, Tengah dan Timur.....	21
Grafik 3. Opini WTP pada 8 LKPD di Provinsi Papua TA 2011- 2015	22
Grafik 4. Opini WTP pada 4 LKPD di Provinsi Maluku TA 2011- 2015	22
Grafik 5. Rekapitulasi Akun yang Menyebabkan Dikeluarkannya Opini TMP pada 14 LKPD di Papua dan Maluku	23
Grafik 6. Perbandingan Upaya Tindak lanjut dari Pemda yang Memperoleh Opini TMP dengan Rata-rata Provinsi dan Rata-rata Nasional	29

BAB III

Grafik 1. Rekapitulasi Opini BPK atas LKPD Kab/Kota Tahun 2013 s.d. 2015	45
--	----



DAFTAR GAMBAR

BAB II

Gambar 1. Opini TMP pada LKPD TA 2015 di Wilayah Indonesia Barat, Indonesia Tengah dan Indonesia Timur	19
--	----

BAB IV

Gambar 1. Mekanisme Pertanggungjawaban Dana Hibah Pemilu.....	63
---	----



BAB I

PENERAPAN STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAH BERBASIS AKRUAL PADA LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TAHUN ANGGARAN 2015

ABSTRAK

Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual merupakan bagian dari reformasi di bidang keuangan negara yang memaksa pemerintah pusat maupun daerah untuk memperbaiki kualitas dan kinerja pengelolaan keuangan pemerintah. Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, basis akuntansi Pemerintah Indonesia telah berubah arah dari basis kas menuju basis akrual dan standar akuntansi tersebut secara penuh wajib diterapkan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah se-Indonesia paling lambat pada Tahun Anggaran 2015. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan SAP berbasis akrual pada LKPD dan kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam proses penyusunan LKPD. Hasil kajian menunjukkan bahwa dalam penerapan SAP berbasis akrual ini, Pemerintah Daerah masih mengalami kendala terutama terkait dengan 3 (tiga) area kunci ruang lingkup pemeriksaan yang ditetapkan oleh BPK.

Kata kunci : standar akuntansi pemerintah, basis akrual, LKPD



LATAR BELAKANG

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 pasal 1 ayat (8) menyatakan bahwa Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual adalah standar akuntansi pemerintahan yang mengakui pendapatan, beban, aset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akrual, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam APBN/APBD. Dengan terbitnya PP tersebut, basis akuntansi Pemerintah Indonesia telah berubah arah dari basis kas menuju basis akrual.

Perubahan dari SAP basis kas menjadi basis akrual dalam akuntansi pemerintahan merupakan bagian dari reformasi di bidang keuangan negara yang memaksa pemerintah pusat maupun daerah untuk memperbaiki kualitas dan kinerja pengelolaan keuangan pemerintah sehingga lebih terukur, terstruktur dan dapat dibandingkan, sesuai dengan indikator yang digunakan dalam pelaksanaan *good governance* (Tarigan & Nurtanzila, 2013). Perubahan basis tersebut diharapkan mampu memberikan gambaran yang utuh atas posisi keuangan, menyajikan informasi yang sebenarnya mengenai hak dan kewajiban, dan bermanfaat dalam mengevaluasi kinerja.

Halim dan Kusufi (2012:53) menyimpulkan bahwa basis akrual mampu memenuhi tujuan pelaporan yang tidak dapat dipenuhi oleh basis kas, tujuan pelaporan tersebut adalah tujuan manajerial dan pengawasan. *Financial Accounting Standard Board* (FASB) yang dikutip Belkaoui (1992:195) mendefinisikan konsep dasar akrual sebagai: *The accounting process of recognizing non cash and circumstances as they occur; specifically, accrual entails recognizing revenues and related increases in assets and expenses and related increases in liabilities for amounts expected to be received or paid, usually in cash, in the future.* Secara lebih mendalam, *Study 14 IFAC Public Sector Committee* (2003) menyatakan bahwa pelaporan berbasis akrual bermanfaat dalam mengevaluasi kinerja pemerintah terkait biaya jasa layanan, efisiensi, dan pencapaian tujuan.



Dengan pelaporan berbasis akrual, pengguna dapat mengidentifikasi posisi keuangan pemerintah dan perubahannya, serta bagaimana pemerintah mendanai kegiatannya sesuai dengan kemampuan pendanaannya, sehingga dapat diukur kapasitas pemerintah yang sebenarnya. SAP berbasis akrual juga memungkinkan pemerintah untuk mengidentifikasi kesempatan dalam menggunakan sumber daya masa depan dan mewujudkan pengelolaan yang baik atas sumber daya tersebut.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selaku pihak yang berwenang untuk melakukan pemeriksaan keuangan pemerintah baik pusat maupun daerah menyatakan bahwa SAP berbasis akrual menjadi tolok ukur capaian kualitas pertanggungjawaban APBN/APBD. Sedangkan pengaruhnya terhadap opini audit BPK, sesuai kriteria pemberian opini laporan keuangan oleh BPK yang diatur pada UU 15/2004, BPK akan melihat dari sisi kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (PP.71/2010). Hal ini membawa konsekuensi bagi Pemda untuk menyajikan Laporan Keuangan (LK) Tahun Anggaran (TA) 2015 secara komparatif dengan LK tahun sebelumnya yang telah dikonversi menjadi basis akrual. Sehingga apabila tidak disajikan secara komparatif maka BPK dapat memberikan opini selain Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

PENERAPAN SAP BERBASIS AKRUAL DI INDONESIA

Landasan Hukum

Pemerintah menegaskan basis akuntansi pemerintahan yang diterapkan di Indonesia telah mengalami perubahan dari Basis Kas (*Cash Basis*), menjadi Kas Menuju Akrual (*Cash Towards Acrual*), dan akhirnya menjadi Basis Akrual (*Accrual Basis*). Dasar perubahan ini ditegaskan dalam Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. UU tersebut mengamanatkan bahwa pertanggungjawaban APBN/APBD berupa laporan keuangan yang berbasis akrual disampaikan pemerintah selambat-lambatnya mulai TA 2008.



Namun, pelaksanaan ketentuan UU tersebut secara umum baru dapat dilaksanakan untuk pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD TA 2015 sebagaimana disebutkan pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. PP tersebut mengatur bahwa laporan keuangan pertanggungjawaban APBN/APBD disusun berdasarkan basis akrual mulai TA 2010. Dalam hal pemerintah belum dapat menerapkan SAP berbasis akrual pada tahun tersebut, pemerintah dapat menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis Kas Menuju Akrual (*Cash Towards Accrual/CTA*) paling lama 4 tahun setelah TA 2010.

Dengan demikian, SAP berbasis akrual secara penuh wajib diterapkan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah se-Indonesia untuk TA 2015. Sedangkan aturan lebih rinci mengenai pelaporan keuangan Pemerintah Daerah (Pemda) berdasarkan SAP berbasis akrual, Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) juga telah menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 64 Tahun 2013 tentang Sistem Akuntansi Pemerintahan Daerah, Bagan Akun Standar (BAS), Konversi Penyajian Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Penyajian Kembali (*Restatement*). Melalui langkah-langkah ini, BPK dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II tahun 2015 (IHPS II 2015) mengungkapkan bahwa pada tahun 2013 sudah terdapat 1 Pemda yang menerapkan SAP berbasis akrual dalam laporan keuangan pertanggungjawaban APBD-nya, dan meningkat menjadi 9 (sembilan) Pemda pada 2014.

Perkembangan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)

Dalam kurun waktu 10 tahun terakhir, pemeriksaan BPK atas laporan keuangan pemerintah baik pemerintah pusat maupun daerah menunjukkan peningkatan transparansi dan akuntabilitas keuangan negara. Hal ini dapat dilihat pada opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas laporan keuangan pemerintah secara umum dapat dilihat pada Tabel 1:



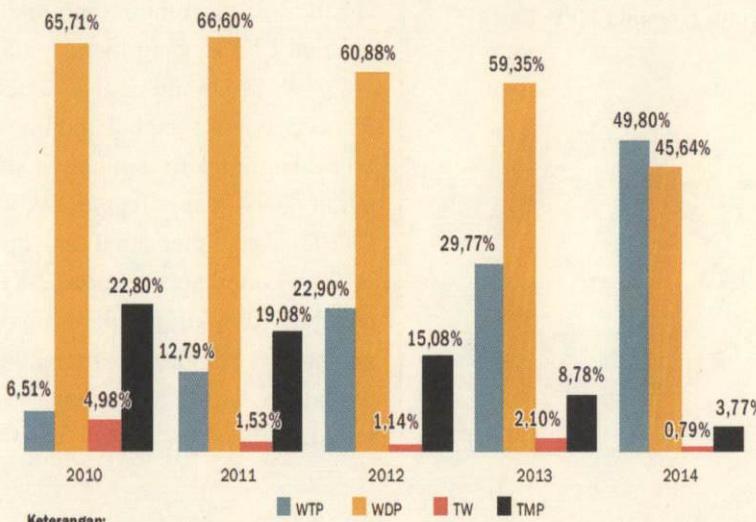
Tabel 1. Perolehan Opini WTP atas Laporan Keuangan Pemerintah 2014

No	Sasaran Pembangunan	Percentase
1	Opini WTP atas Laporan Keuangan K/L	74 %
2	Rata-rata nasional WTP Pemda Provinsi	52 %
3	Rata-rata nasional WTP Pemda Kabupaten	30 %
4	Rata-rata nasional WTP Pemda Kota	41 %

Sumber: Renstra BPK 2016-2020

Berdasarkan tabel di atas, maka dapat dinilai bahwa pengelolaan keuangan negara telah menunjukkan sifat terbuka dan bertanggung jawab. Secara khusus perkembangan capaian perolehan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas LKPD Tahun 2014 telah mencapai hampir 50%. Peningkatan opini ini terlihat pesat apabila dibandingkan dengan opini WTP LKPD Tahun 2010 yang hanya 6,5%, sebagaimana dijelaskan pada Grafik 1. berikut:

Grafik 1. Capaian Perolehan Opini WTP atas LKPD sejak Tahun 2010-2014



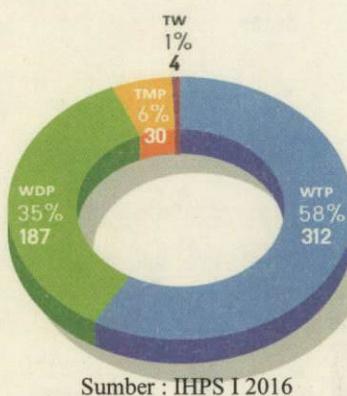
Sumber: IHPSTahun 2015

Dengan demikian, langkah yang integratif dan komprehensif diperlukan Pemerintah Daerah dalam rangka penerapan SAP berbasis akrual pada TA 2015 agar hasil yang telah dicapai atas pertanggungjawaban APBD 2014 dapat dipertahankan atau bahkan dapat ditingkatkan.

Berdasarkan hasil pemeriksaan tentang kesiapan pemerintah dalam pelaporan keuangan berbasis akrual, BPK RI (2015:3) berpendapat bahwa upaya yang telah dilakukan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah belum sepenuhnya efektif. Hal tersebut disebabkan karena adanya permasalahan yang terkait dengan kebijakan, teknologi informasi dan sumber daya manusia (SDM) untuk mendukung pelaporan keuangan berbasis akrual.

Namun demikian, Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I (IHPS I) Tahun 2016 mengungkapkan bahwa 533 dari 542 (98%) LKPD Tahun 2015 telah menyerahkan laporannya secara tepat waktu. Hal ini menunjukkan peningkatan dibanding penyampaian LKPD 2014. Begitu juga atas 533 LKPD Tahun 2015 tersebut, BPK memberikan 312 opini WTP (58%), 187 opini WDP (35%), 30 opini TMP (6%), dan 4 opini TW (1%). Penjelasan atas hal tersebut dapat dilihat pada Grafik 2 di bawah ini:

Grafik 2. Opini LKPD TA 2015



Grafik 2 di samping menunjukkan capaian LKPD yang mendapatkan opini WTP tahun 2015 sebesar 58%. Capaian tersebut meningkat bila dibandingkan dengan capaian tahun 2014 yang hanya 49,80% LKPD yang mendapatkan opini WTP. Peningkatan kualitas LKPD tersebut didukung oleh upaya-upaya Pemda melakukan perbaikan atas kelemahan yang terjadi pada tahun 2014.



Faktor Keberhasilan Penerapan SAP Berbasis Akrual

Keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual terhadap LKPD dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor dilihat dari aspek perencanaan, pelaksanaan maupun pengawasan. Aspek perencanaan yang dimaksud dapat dilihat dari kegiatan penyusunan rencana strategis oleh Pemerintah Daerah untuk kesiapan implementasi SAP berbasis akrual. Hal ini merupakan peran penting bagi BPKP yang memiliki fungsi pendampingan dan pembinaan dalam penerapan SAP berbasis akrual seperti penyediaan sistem aplikasi, pemberian bimbingan teknis dan pelatihan serta konsultasi penggunaan Sistem Aplikasi Manajemen Daerah (SIMDA).



Pertemuan dengan SEKDA dan Jajaran Pemda Kab. Banyuwangi dalam Rangka Pengumpulan Data & Informasi tentang Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah. Rabu, 01 Februari 2017.

Aspek pelaksanaan dilihat dari kesiapan pemerintah daerah yang ditunjukkan dengan komitmen Kepala Daerah, kebijakan regulasi dan penataan SDM sebagai pelaksana tata kelola dan penatausahaan keuangan daerah. Begitu juga keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual dapat dilihat dari aspek pengawasan yang fungsi dan perannya dijalankan oleh BPK melalui kegiatan pemeriksaan LKPD secara berkala.



Dalam penilaian keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual terhadap LKPD, BPK menetapkan ruang lingkup pemeriksaan berdasarkan pada 3 (tiga) area kunci, yaitu:

1. Aspek Komitmen, Regulasi dan Kebijakan

Penerapan SAP berbasis akrual pada LKPD akan menjadi efektif bila adanya komitmen Kepala Daerah serta dukungan dari DPRD berupa persetujuan anggaran kegiatan, perencanaan yang memadai, serta proses internalisasi perencanaan tersebut kepada pihak-pihak yang terkait dengan implementasi SAP berbasis akrual. Begitu juga sesuai amanat Permendagri No. 64 Tahun 2013, Pemerintah Daerah harus menyusun perangkat regulasi dan kebijakan yang diatur melalui Peraturan Kepala Daerah mencakup kebijakan akuntansi pemerintah daerah, Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah (SAPD), dan Bagan Akun Standar (BAS).

2. Aspek Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM), Keuangan, Aset dan TI

Kebutuhan atas SDM yang kompeten dan profesional dalam pengelolaan keuangan daerah akan meningkat seiring dengan semakin kuatnya upaya Pemda dalam penerapan SAP berbasis akrual. Untuk itu, Pemda harus menyusun perencanaan SDM di bidang akuntansi pemerintahan, termasuk upaya pelatihan/sosialisasi implementasi SAP berbasis akrual yang diperlukan untuk menguatkan komitmen, peningkatan kompetensi SDM, dan meminimalisasi risiko ketidakandalan data keuangan.

3. Aspek Teknologi Informasi (TI)

Aspek lain yang dapat mendukung kesuksesan implementasi SAP berbasis akrual pada pemerintah daerah adalah aspek pengelolaan TI yang memadai. Hal ini disebabkan karena jumlah transaksi yang besar dan semakin kompleks memiliki risiko tingkat kesalahan yang tinggi jika dilaksanakan secara manual. Dengan pengelolaan aplikasi teknologi informasi yang memadai, pemerintah daerah



dapat mengolah transaksi keuangan secara akurat dan tepat waktu guna pengambilan keputusan.

HASIL STUDI LAPANGAN - Penerapan SAP Berbasis Akrual di Daerah

Daerah dan Alasan Pemilihannya

Dalam rangka melihat secara langsung dan menganalisis pelaksanaan dan kendala yang dihadapi dalam penerapan SAP Berbasis Akrual pada LKPD TA 2015 serta persiapan penerapan basis akrual untuk TA 2016, maka beberapa daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota telah ditetapkan sebagai lokasi studi. Daerah-daerah yang dimaksud adalah:

- | | |
|--|--------------------------------------|
| 1. Kota Pariaman, Prov. Sumatera Barat | 6. Kab/Kota se-Provinsi Maluku |
| 2. Kab. Bantul, Prov. D.I. Yogyakarta | 7. Kota Manado, Prov. Sulawesi Utara |
| 3. Kab. Deli Serdang, Prov. Sumatera Utara | 8. Kota Bandung, Prov. Jawa Barat |
| 4. Kab. Mandailing Natal, Prov. Sumatera Utara | 9. Kab/Kota se-Jawa Tengah |
| 5. Kab/Kota se-Provinsi Papua | |

Alasan utama pemilihan daerah didasarkan pada sampel daerah yang dipilih oleh BPK dalam Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Semester II tahun 2015 mengenai efektivitas upaya pemerintah daerah dalam implementasi SAP berbasis akrual. Begitu juga daerah yang dipilih merupakan representasi dari pembagian wilayah di Indonesia mulai dari wilayah Indonesia Barat, Indonesia Tengah, maupun Indonesia Timur.

Alasan lain pemilihan daerah juga dilihat pada keunggulan dan prestasi yang dimiliki daerah tersebut dalam bidang tata kelola keuangan daerah termasuk perolehan opini WTP dan keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual. Seperti halnya Kota Pariaman yang memperoleh penghargaan dari *World Bank* terkait aplikasi Sistem



Keuangan Desa (Siskeudes) yang digunakan untuk memantau pertanggungjawaban pengelolaan dana desa.

Begini juga dengan Kota Manado, memiliki perkembangan perolehan opini yang meningkat secara bertahap dimulai dari WDP (2013), WTP-DPP (2014), hingga menjadi WTP (2015). Sedangkan pengambilan sampel daerah di wilayah Indonesia Timur didasarkan pada perolehan opini yang masih di dominasi di bawah WTP. Sehingga permasalahan di daerah tersebut relatif masih banyak yang mengakibatkan sulitnya pelaksanaan penerapan SAP berbasis akrual.

Kendala Penerapan SAP Berbasis Akrual

Dalam penerapan SAP berbasis akrual untuk pertama kali di TA 2015, secara umum setiap daerah mengalami kendala yang serupa terkait 3 (tiga) area kunci pemeriksaan BPK yaitu :

1. Komitmen Kepala Daerah yang masih rendah sehingga perangkat regulasi dan kebijakan belum sepenuhnya mendukung implementasi SAP berbasis akrual;
2. Tidak adanya pemerataan pegawai yang memiliki kompetensi pengelola keuangan, aset dan teknologi informasi yang memadai di setiap SKPD, baik disebabkan proses rekrutmen yang tidak mengutamakan kompetensi maupun kebijakan rotasi dan promosi pegawai yang lebih didasarkan faktor kepentingan pejabat dibandingkan dengan kapasitas dan kompetensi yang dibutuhkan;
3. Pemanfaatan teknologi yang belum memadai oleh Pemda termasuk kesiapan sistem aplikasi implementasi SAP berbasis akrual.

Berdasarkan hasil studi lapangan, terungkap fakta di wilayah Indonesia Timur, khususnya LKPD di wilayah Provinsi Papua dan Maluku. Kendala-kendala di atas merupakan faktor utama dan sangat signifikan mempengaruhi rendahnya perolehan kualitas opini LKPD. Sehingga LKPD di wilayah Indonesia Timur lebih dominan memperoleh opini dibawah WTP. Bahkan 51% LKPD yang memperoleh opini TMP pada TA 2015 berada di Provinsi Papua dan



Maluku. Kendala lain yang dihadapi di kedua wilayah tersebut adalah faktor geografis dan ketersediaan jaringan komunikasi dan teknologi informasi yang belum memadai.

Berbeda dengan yang terjadi di wilayah Indonesia Barat seperti LKPD Kota Bandung dan LKPD se-Provinsi Jawa Tengah, kendala penerapan SAP berbasis akrual lebih banyak disebabkan oleh permasalahan penatausahaan Aset Tetap yang berulang setiap tahun dan belum terselesaikan hingga hasil pemeriksaan BPK RI terhadap LKPD TA 2015.



Diskusi dengan BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat dalam Rangka Pengumpulan Data dan Informasi Penerapan SAP Berbasis Akrual. Selasa, 08 Mei 2017.

PENERAPAN SAP BERBASIS AKRUAL DI NEGARA LAIN

Perkembangan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual setiap negara memiliki standar Akuntansi Pemerintahan basis akrual yang berbeda, disesuaikan dengan kondisi negaranya. Studi kasus yang dilakukan pada Selandia Baru dan Australia, kedua negara tersebut sering dijadikan objek percontohan negara yang telah berhasil mengimplementasikan Sistem Akuntansi Berbasis Akrual secara komprehensif dibandingkan dengan negara lain.



a. Selandia Baru

Pengadopsian akuntansi akrual di Selandia Baru terjadi di tengah reformasi ekonomi yang luas, dalam rentang waktu hanya beberapa tahun berhasil mengubah ekonomi negara tersebut dari salah satu negara yang paling terpusat di dalam dunia non-komunis menjadi negara yang sangat terbuka. Selandia Baru menghasilkan Laporan Keuangan berbasis akrual penuh pertamanya pada tahun 1992 dan dikenal sebagai *Crown Financial Statement*. Sejak menerapkan sistem akrual basis pada laporan keuangannya, Selandia Baru telah menunjukkan pengetatan aturan fiskal. Dalam hal penganggaran, Selandia Baru hanya sedikit mentoleransi kenaikan anggaran secara konstan di masing-masing departemen.

b. Australia

Public Sector Accounting Standards Board (PSASB) dibentuk berdampingan dengan *Australian Accounting Standards Board* (AASB) untuk mengembangkan standar akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah pada akhir tahun 1983. Dalam hal ini, PSASB meminta *Australian Accounting Research Foundation* (AARF) untuk mempersiapkan kerangka kerja dan tujuan pelaporan keuangan sektor publik. Diungkapkan Barton (2009) bahwa dalam proses pembuatan standar, PSASB sebenarnya mengembangkan standar akuntansi bisnis. Artinya, PSASB mengembangkan *Australian Accounting Standards* (AAS) dalam pembuatan standarnya. Terdapat dua standar utama yang dikembangkan untuk sektor publik. Pertama, AAS 29 yang mengamanahkan agar departemen pemerintah mengadopsi akuntansi akrual, ditetapkan pada Desember 1993 (direvisi pada Oktober 1996). Kedua, AAS 31 yang berkaitan dengan laporan keuangan keseluruhan pemerintah ditetapkan pada Desember 1996. Adanya pengembangan standar ini mempengaruhi susunan administrasi yang terjadi pada pemerintah, seperti publikasi laporan keuangan departemen.



c. Swedia

Standar yang diterapkan oleh Pemerintah Swedia terkait dengan pelaporan keuangan berbasis akrual yaitu berdasarkan Swedish GAAP yang dikembangkan oleh *Ekonomic Stirnings Verket* (ESV) (Grossi dan Pepe: 2009), suatu lembaga pemerintah yang bertanggung jawab dalam manajemen keuangan sekaligus sebagai pengembang standar pemerintah. Pemerintah Swedia, dengan para akademisi serta profesional juga menyusun peraturan kerangka kerja untuk pemerintah daerah. Setelah pengenalan *the Municipal Accounting Act 1998*, *the Swedish Government* dan *the Association of Local Authorities* membentuk badan penyusun standar bernama *the Swedish Council for Municipal Accounting* (SCMA).



KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan dan uraian di atas, maka dapat diambil beberapa kesimpulan:

- Penerapan SAP berbasis akrual terhadap LKPD merupakan tolok ukur kualitas pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sekaligus menunjukkan pengelolaan keuangan negara yang bersifat terbuka dan bertanggung jawab.
- Penerapan SAP berbasis akrual di Indonesia menuntut peran BPKP dalam hal penerapan SAP berbasis akrual pada TA 2015 memiliki fungsi pendampingan dan pembinaan.
- Dalam hal penerapan SAP berbasis akrual, BPK menetapkan ruang lingkup pemeriksaan berdasarkan pada 3 (tiga) area kunci sebagai dasar penilaian LKPD, yaitu Aspek Komitmen, Regulasi dan Kebijakan; Aspek Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM), Keuangan dan Aset; Aspek Pengelolaan Teknologi Informasi (TI).
- Permasalahan penerapan SAP berbasis akrual secara kompleks ternyata masih dialami oleh Pemerintah Daerah terutama di wilayah Provinsi Papua dan Maluku sehingga perolehan opini BPK atas LKPD masih rendah.
- Implementasi basis akrual pada beberapa negara di dunia berbeda-beda. Terdapat negara yang menerapkan akrual penuh baik untuk laporan keuangan dan anggaran, namun ada juga negara yang masih mempertahankan basis kas dalam penganggarannya dengan laporan keuangan berbasis akrual.



Rujukan

Indonesia, *Undang-Undang tentang Keuangan Negara*, UU No.17 Tahun 2003, Lembaran Negara No. 47 Tahun 2003.

_____, Undang-Undang tentang Pemeriksaan Pengelolaan Pertanggung jawaban Keuangan Negara, UU No.15 Tahun 2004, Lembaran Negara No. 66 Tahun 2004.

_____, *Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Akrual*, PP No. 71 Tahun 2010.

_____, *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Sistem Akuntansi Pemerintahan Daerah*, Permendagri No. 64 Tahun 2013.

BPK RI (2015). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2015 (IHPS I)*. Jakarta.

BPK RI (2015). *Rencana Strategis BPK RI 2016-2020*. Diterbitkan 28 Desember 2015.

BPK RI (2016). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2015 (IHPS II)*. Jakarta.

BPK RI (2016). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2016 (IHPS I)*. Jakarta

BPK Perwakilan Maluku. Wawancara dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Provinsi Maluku pada tanggal 11 April 2017 di Kantor BPK Perwakilan Maluku

BPK Perwakilan Sumatera Barat. Wawancara dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Provinsi Sumatera Barat pada tanggal 28 Februari 2017 di Kantor BPK Perwakilan Sumatera Barat.

International Federation of Accountant (IFAC), *Public Sector Committee* (2003). Study 14, *Transition to the Accrual Basis of Accounting: Guidance for Governments and Government Entities*.



- Abdul Halim dan Syam Kusufi. 2012. *Teori, Konsep, dan Aplikasi Akuntansi Sektor Publik, dari Anggaran Hingga Laporan Keuangan dari Pemerintah Hingga Tempat Ibadah*. Jakarta.
- Barton, Allan (2009). *The Use and Abuse of Accounting in the Public Sector Financial Management Reform Program in Australia*. ABACUS Vol. 45 No. 2. The University of Sydney.
- Champoux, Max (2006). *Accrual Accounting in New Zealand and Australia: Issues and Solutions*. Briefing Paper No. 27. Harvard Law School Federal Budget Policy Seminar.
- Erwinton Putra Antonius Tarigan dan Lastria Nurtanzila (2013). Standar Akuntansi Pemerintahan dalam Mewujudkan Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah, *Jurnal Kebijakan & Administrasi Publik* Vol. 17 No 1, p.29-45.
- Grossi, Giuseppe & Pepe, Francesca (2009). Consolidation Financial Reporting in the Public Sector: a Cross-Country Comparison. *Journal Compilation Cipfa - Public Money* Siena University Italy.



BAB II

OPINI TIDAK MENYATAKAN PENDAPAT (TMP) PADA LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI PAPUA DAN MALUKU: PERMASALAHAN DAN KENDALA

ABSTRAK

Penilaian atas hasil pemeriksaan BPK terhadap LKPD diwujudkan dalam opini BPK sebagai representasi atas pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel. BPK dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2016 mengungkapkan bahwa dari 533 LKPD TA 2015, 31 (6%) LKPD memperoleh opini TMP dimana 51% atau 16 LKPD yang memperoleh opini TMP tersebut berada di Indonesia bagian timur (Maluku, Maluku Utara, Papua & Papua Barat). Bahkan 14 dari 16 LKPD memperoleh opini TMP selama 5 (lima) tahun berturut-turut. Persoalannya adalah, apakah yang menjadi permasalahan dan kendala pada 14 LKPD di Papua dan Maluku memperoleh opini TMP selama lima tahun berturut-turut? Kajian ini memiliki tujuan untuk menganalisis dan memaparkan permasalahan yang muncul dan kendala yang dihadapi atas perolehan opini TMP tersebut. Hasil kajian menunjukkan berulangnya permasalahan utama terkait dengan pengelolaan Aset Tetap, pencatatan dan pertanggungjawaban Kas di Bendahara Pengeluaran/Kas Daerah, Persediaan dan Aset Lainnya, pertanggungjawaban Belanja Barang/Jasa/Modal, dan penatausahaan Piutang Pajak. Permasalahan yang timbul disebabkan beberapa kendala yang dihadapi baik bersifat teknis (kebijakan akuntansi, prosedur, penyelenggara, peralatan, dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi) maupun non teknis (geografis, manajemen kepemimpinan, ketersediaan SDM pengelola keuangan daerah, dan hambatan Teknologi Informasi).

Kata kunci: Opini TMP, Indonesia Timur, LKPD

LATAR BELAKANG

Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) diwujudkan dengan terpenuhinya prinsip transparansi dan akuntabilitas yang dikenal saat ini dengan istilah tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*Good & Clean Governance*). Terkait penilaian terhadap kualitas LKPD, maka berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 23, kewenangan untuk memeriksa dan memberikan penilaian terhadap LKPD dimiliki oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Penilaian atas hasil pemeriksaan BPK terhadap LKPD diwujudkan dalam opini BPK sebagai representasi atas pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel.

Opini BPK atas LKPD terdiri dari 4 (empat) jenis opini yaitu; Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW) dan Tidak Menyatakan Pendapat (TMP). Opini tersebut menurut UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara diberikan atas dasar kesesuaian dengan standar (SAP), efektivitas Sistem Pengendalian Internal (SPI), kepatuhan terhadap perundang-undangan, dan kelengkapan informasi yang diungkap dalam laporan keuangan.

Fakta yang diungkap oleh BPK dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2016 bahwa dari 533 LKPD TA 2015, sejumlah 312 (58%) LKPD memperoleh opini WTP, sejumlah 187 (35%) LKPD memperoleh opini WDP, dan 31 (6%) LKPD memperoleh opini TMP serta 4 (1%) LKPD memperoleh opini TW. Secara menyeluruh, opini LKPD dalam 5 tahun terakhir (2011-2015) mengalami perbaikan.

Dari fakta di atas, menarik untuk diperhatikan bahwa dari hasil pemeriksaan tersebut terdapat 31 pemda yang mendapatkan opini TMP, dimana 51% (16 LKPD) berada di Indonesia Bagian Timur (Maluku, Maluku Utara, Papua & Papua Barat). Jumlah ini jauh lebih banyak dibandingkan LKPD lain yang mendapatkan opini TMP di wilayah Indonesia Bagian Tengah (7 LKPD) dan Indonesia Bagian Barat (8 LKPD). Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 1. Opini TMP pada LKPD TA 2015 di Wilayah Indonesia Barat, Indonesia Tengah dan Indonesia Timur



Sumber: IHPS I 2016 (diolah)

Bahkan khusus LKPD di Papua dan Maluku, opini TMP bertahan selama lima tahun berturut-turut sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1 berikut:

Tabel 1. Opini TMP atas LKPD TA 2011-2015 di Papua dan Maluku

No	Kab./Kota	2011	2012	2013	2014	2015
Papua						
1	Kab. Boven Digoel	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
2	Kab. Deiyai	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
3	Kab. Dogiyai	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
4	Kab. Keerom	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
5	Kab. Memberamo Raya	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
6	Kab. Memberamo Tengah	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
7	Kab. Mappi	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
8	Kab. Puncak	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
9	Kab. Sarmi	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
10	Kab. Tolikara	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
11	Kab. Waropen	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
Maluku						
1	Kab. Buru Selatan	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
2	Kab. Kepulauan Aru	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP
3	Kab. Seram Bagian Barat	TMP	TMP	TMP	TMP	TMP

Sumber : JHPS | 2016 (diolah)

Berdasarkan latar belakang di atas, maka Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara-Badan Keahlian DPR RI telah melakukan kajian melalui studi lapangan tentang kualitas opini BPK terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) di Wilayah Indonesia Timur dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran mengenai permasalahan yang muncul dan kendala yang dihadapi terkait kualitas opini TMP selama lima tahun berturut-turut terutama di Papua dan Maluku.

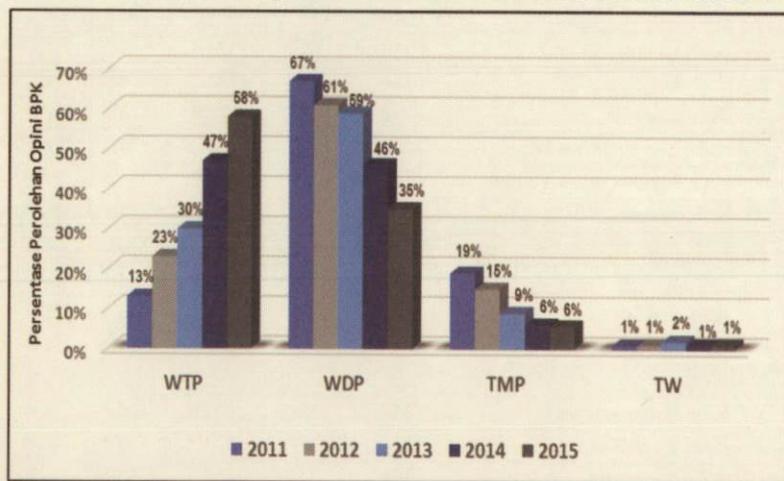
PERKEMBANGAN OPINI LKPD SE-INDONESIA

Opini BPK atas LKPD Periode 2011-2015

Secara umum dalam kurun waktu 2011-2015, kualitas opini BPK terhadap LKPD se-Indonesia menunjukkan adanya perbaikan. Hal ini dibuktikan dengan meningkatnya jumlah LKPD yang memperoleh opini WTP di satu sisi, sekaligus penurunan opini non WTP pada sisi yang lain.

Namun demikian, opini non WTP secara keseluruhan masih mendominasi dibandingkan dengan opini WTP bila dilihat trennya selama lima tahun terakhir. Oleh karena itu, langkah perbaikan opini LKPD masih perlu untuk terus ditingkatkan. Gambaran mengenai hal tersebut dapat dilihat pada Grafik 1 di bawah ini:

Grafik 1. Rekapitulasi Opini BPK atas LKPD Kab/Kota TA 2011 s.d. 2015



Sumber: IHPS I 2016



Sedangkan jika dilihat kualitas opini LKPD kurun waktu 2011-2015 berdasarkan pembagian wilayah di Indonesia baik wilayah barat, tengah, dan wilayah timur menunjukkan tren perkembangan opini yang berbeda-beda. Perbandingan tren perkembangan perolehan opini tersebut dapat dilihat pada Grafik 2 di bawah ini.

Grafik 2. Rekapitulasi Opini BPK atas LKPD Tahun 2011-2015 di Wilayah Indonesia Barat, Tengah dan Timur



Sumber: IHPS I 2016 (*diolah*)

Grafik di atas menunjukkan secara umum tren perkembangan opini BPK atas LKPD di Wilayah Indonesia Barat dan Tengah lebih baik jika dibandingkan dengan LKPD di Wilayah Indonesia Timur. Hal ini ditunjukkan dengan perolehan kualitas opini WTP di Wilayah Indonesia Barat lebih mendominasi dibandingkan dengan perkembangan opini non WTP. Bahkan di Wilayah Indonesia Tengah, peningkatan perolehan opini WTP lebih pesat, meskipun jumlah LKPD yang mendapatkan opini non WTP masih lebih dominan dibandingkan dengan opini WTP.

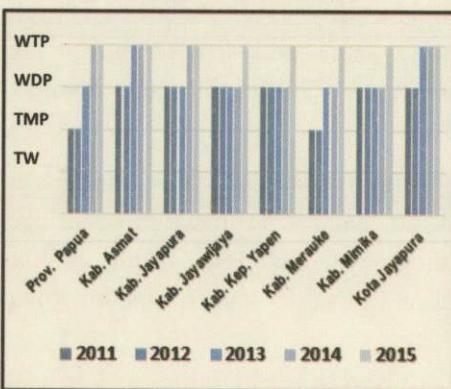
Sedangkan sebaliknya, LKPD di Wilayah Indonesia Timur mengalami perlambatan baik dalam peningkatan opini WTP maupun penurunan opini non WTP. Lebih khusus di Wilayah Indonesia Timur, kualitas opini TMP selama lima tahun terakhir masih lebih tinggi dibandingkan dengan opini lainnya.

Opini BPK atas LKPD di Papua dan Maluku Tahun 2011-2015

Berdasarkan data IHPS I 2016, BPK RI mengungkapkan bahwa 8 (26,67%) dari 30 daerah administratif di Provinsi Papua memperoleh opini WTP. Sedangkan untuk Provinsi Maluku, baru 4 (30%) dari 12 daerah administratif yang memperoleh opini WTP. Hal ini menunjukkan bahwa perolehan opini di Wilayah Indonesia Timur masih sangat sedikit dan perlu ditingkatkan.

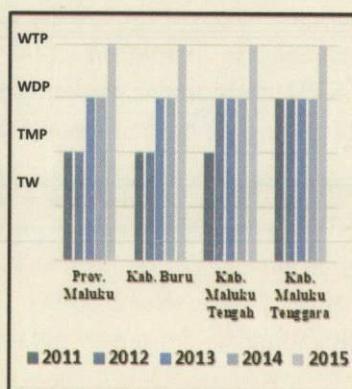
Khusus di Provinsi Maluku, opini WTP diperoleh untuk pertama kali dalam kurun waktu lima tahun terakhir (2011-2015). Informasi tambahan yang diperoleh melalui studi lapangan terungkap bahwa LKPD yang memperoleh opini WTP berada pada batas bawah dari standar pemeriksaan BPK yang ditoleransi sudah masuk klasifikasi WTP. Meskipun pada hasil pemeriksaan tahun anggaran berikutnya, belum menjamin opini WTP tersebut akan bertahan apabila tidak didukung komitmen kuat untuk mempertahankan dan memperbaiki kualitas LKPD tahun anggaran sebelumnya. Gambaran mengenai perkembangan perolehan opini pada LKPD dengan opini WTP pada TA 2015 di wilayah Provinsi Papua dan Maluku dapat dilihat pada Grafik 3 dan Grafik 4 di bawah ini:

Grafik 3. Opini WTP pada 8 LKPD di Provinsi Papua TA 2011- 2015



Sumber: IHPS I 2016 (*diolah*)

Grafik 4. Opini WTP pada 4 LKPD di Provinsi Maluku TA 2011- 2015



Sumber: IHPS I 2016 (*diolah*)

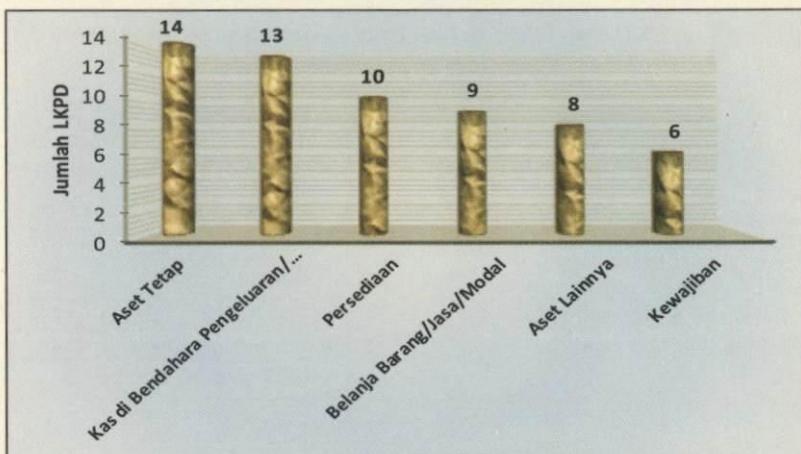


HASIL STUDI LAPANGAN: PEROLEHAN OPINI TMP TERHADAP 14 LKPD LIMA TAHUN BERTURUT-TURUT

Permasalahan Akun dalam LKPD

Hasil studi lapangan yang telah dilakukan terhadap dua wilayah Indonesia Bagian Timur yaitu Papua dan Maluku menunjukkan bahwa secara umum permasalahan yang muncul terkait akun dalam LKPD yang menjadi penyebab utama dikeluarkannya opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) di Provinsi Papua dan Maluku diantaranya adalah: pengelolaan Aset Tetap; pencatatan dan pertanggungjawaban Kas di Bendahara Pengeluaran/Kas Daerah, Persediaan dan Aset Lainnya, pertanggung jawaban Belanja Barang/Jasa/Modal, dan penatausahaan Piutang Pajak. Gambaran mengenai faktor penyebab dominan diperolehnya opini TMP tersebut dapat dilihat pada grafik di bawah ini.

Grafik 5. Rekapitulasi Akun yang Menyebabkan Dikeluarkannya Opini TMP pada 14 LKPD di Papua dan Maluku



Sumber: LHP BPK RI atas 14 LKPD di Papua dan Maluku (diolah)



Penjelasan dari grafik di atas mengenai permasalahan yang muncul pada 14 LKPD dapat diuraikan secara rinci sebagai berikut:

1. Aset Tetap

Kesalahan maupun ketidakandalan pencatatan pada akun Aset Tetap merupakan permasalahan mendasar ketidakwajaran pada 14 LKPD sehingga memperoleh opini TMP. Permasalahan Aset Tetap ini umumnya sering terjadi pada status Daerah Otonomi Baru (DOB), terutama terkait transaksi transfer kepemilikan aset dari daerah induk ke daerah pemekaran. Padahal fakta menunjukkan bahwa beberapa kabupaten tersebut telah lama berdiri dan dimekarkan yang semestinya tidak mengalami kendala mengenai Aset Tetap hingga saat ini. Sehingga pertanyaan yang kemudian muncul adalah, apakah kendala transisi menjadi penyebab timbulnya permasalahan Aset Tetap atau permasalahan aset telah terjadi sebelum terjadinya pemekaran. Tabel di bawah ini menunjukkan data mengenai tahun berdirinya daerah dengan opini TMP di Papua dan Maluku.

Tabel 2. Daftar Tahun Berdiri pada 14 Daerah yang Memperoleh Opini TMP di Papua dan Maluku

Maluku		
No	Kabupaten	Tahun Berdiri
1	Kab. Buru Selatan	2008
2	Kab. Kepulauan Aru	2003
3	Kab. Seram Bagian Barat	2003

Sumber: Kemendagri (diolah)

Papua		
No	Kabupaten	Tahun Berdiri
1	Kab. Boven Digoel	2002
2	Kab. Deiaya	2008
3	Kab. Dogiyai	2008
4	Kab. Keerom	2002
5	Kab. Mamberamo Raya	2007
6	Kab. Mamberamo Tengah	2008
7	Kab. Mappi	2002
8	Kab. Puncak	2008
9	Kab. Sarmi	2002
10	Kab. Tolikara	2002
11	Kab. Waropen	2003

Banyaknya temuan permasalahan Aset Tetap sebagian besar disebabkan karena tidak didukung rincian dan pencatatan yang memadai sehingga pemeriksa tidak dapat melakukan pengujian



lebih lanjut dan tidak dapat meyakini asersi keberadaannya. Demikian yang disampaikan oleh auditor BPK setempat. Lebih lanjut, mereka menyampaikan bahwa Pemda yang memperoleh opini TMP memiliki nilai temuan yang material dan signifikan. Akibatnya, ketiadaan rincian yang memadai atas akun Aset Tetap tersebut dapat mempengaruhi opini yang diberikan oleh pemeriksa.



Diskusi dengan BPK Perwakilan Provinsi Papua dalam Rangka Pengumpulan Data dan Informasi Perolehan Opini TMP atas LKPD di Provinsi Papua, Kamis, 30 Maret 2017.

Permasalahan lainnya terkait akun Aset Tetap adalah mengenai perhitungan penyusutan. Hal ini disebabkan rincian nilai Aset Tetap yang tidak dapat diyakini kebenarannya sehingga nilai penyusutannya tidak bisa dihitung dan hal tersebut tidak sesuai dengan penerapan SAP berbasis akrual. Begitu juga terkait penerapan SAP berbasis akrual pada Aset Tetap memiliki permasalahan lain misalnya kebijakan kapitalisasi aset, dan standar *capitalization threshold*.

Dengan demikian, untuk mengatasi permasalahan Aset Tetap ini maka diperlukan komitmen kuat Pemerintah Daerah untuk melakukan pembenahan dalam pengelolaan Aset Tetap terutama verifikasi dan inventarisasi Aset Tetap.



2. Kas di Bendahara Pengeluaran

LKPD di Wilayah Indonesia Timur yang memperoleh opini TMP, khususnya Provinsi Papua dan Maluku, permasalahan yang sering muncul adalah terkait nilai kas tunai lebih kecil dari pada saldo Buku Kas Umum (Ketekoran Kas Daerah) dengan nilai yang material dan terjadi berulang.

Permasalahan ketekoran kas daerah secara umum dikategorikan oleh auditor sebagai kesalahan yang mudah dideteksi dalam pemeriksaan. Permasalahan ketekoran Kas Daerah juga bersifat sensitif berdampak pada banyak akun dalam laporan keuangan (masif) dan mempengaruhi Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) serta mempengaruhi ekuitas.

Khusus di Papua dan Maluku, permasalahan ketekoran kas lebih disebabkan pengeluaran belanja yang pertanggungjawabannya belum diperoleh pada saat pemeriksaan oleh BPK RI. Dengan kata lain SPJ dibuat setelah realisasi belanja ataupun tidak sama sekali. BPK menilai bahwa hal tersebut terjadi lebih bersifat *uncontrollable habit* dari Pejabat Daerah setempat. Dengan demikian, komitmen Pejabat Daerah dalam tertib penggunaan anggaran diperlukan untuk dapat meminimalisir ketekoran Kas Daerah.

3. Persediaan

Perolehan opini TMP yang disebabkan permasalahan akun Persediaan antara lain adalah mengenai metode perhitungan nilai persediaan yang belum sesuai dengan SAP berbasis akrual, tidak adanya buku persediaan, tidak adanya catatan mutasi persediaan, serta tidak dilakukannya *stock opname* pada akhir tahun. Sehingga pihak pemeriksa BPK RI mendapatkan kesulitan untuk menilai kewajaran atas saldo Persediaan yang tercatat dalam Neraca.

4. Aset Lainnya

Akun Aset Lainnya umumnya mencakup reklasifikasi akun Aset Tetap yang tidak jelas keberadaannya dan reklasifikasi dari ketekoran kas di bendahara pengeluaran tanpa didukung dengan



Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM) atau melalui proses majelis Tuntutan Perbendaharaan/Tuntutan Ganti Rugi (TP/TGR) ataupun tanpa dokumen lainnya yang menyatakan pengakuan dan kesanggupan Bendahara Pengeluaran atau pihak-pihak lain yang bertanggung jawab untuk mengembalikannya ke Kas Daerah.

Terkait permasalahan akun Aset Lainnya, auditor BPK secara umum memberikan batas toleransi yang sangat minim dalam pemeriksaan kewajarannya. Meskipun demikian, BPK RI dalam pemeriksaannya mengungkapkan bahwa beberapa permasalahan dalam akun Aset lainnya memiliki nilai yang signifikan. Sebagaimana permasalahan Aset Lainnya senilai Rp94.953.805.237,00 (65,51% dari total Aset Lain-lain Rp144.938.695.457,92) pada LKPD Kabupaten Biak Numfor TA 2015. Lebih rinci dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3. Temuan pada Akun Aset Lainnya Kabupaten Biak Numfor TA 2015

No	Permasalahan	Nilai (Rp)
Akun aset lain-lain yang akan dihibahkan tidak ada rincian dan penjelasannya		
1	Aset yang akan dihibahkan TA 2008	14.748.794.890,00
2	Aset yang akan dihibahkan TA 2009	22.306.936.625,00
3	Barang yang akan diserahkan ke Masyarakat TA 2011	7.467.510.000,00
4	Reklasifikasi belanja gedung yang akan dihibahkan TA 2011	10.776.238.325,00
Kas yang belum dipertanggungjawabkan Bendahara Pengeluaran TA 2008 dan 2009 belum dilakukan tuntutan perbendaharaan		
1	Kas Bendahara Pengeluaran di SLTP Negeri 3 Biak Kota, Dinas Pekerjaan Umum, Badan Kesbang dan Linmas, Kantor Satuan Polisi Pamong Praja, Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat Daerah, Dinas Pendapatan Daerah, BPMK, Dinas Pertanian dan Peternakan	1.905.900.397,00
Aset lain-lain Dinas Pekerjaan Umum yang akan dihibahkan sebesar Rp37.748.425.000,00 tidak diketahui keberadaannya		
1	Instalasi Air Bersih - Penampung Air Hujan (PAH) Tahun 2007	16.748.550.000,00
2	Instalasi Air Bersih - Sumur Galian (SGL) Tahun 2007	16.926.000.000,00
3	Instalasi Air Bersih - Pipa Air Bersih Tahun 2007	2.555.150.000,00
4	Instalasi Air Bersih - Pipa Air Bersih Tahun 2007	1.518.725.000,00
TOTAL		94.953.805.237,00

Sumber: LHP BPK RI atas LK Kab. Biak Numfor TA 2015



Permasalahan Aset lain-lain sebagaimana diuraikan di atas, sejatinya menjadi perhatian Pemerintah Daerah agar akun Aset Lainnya tidak disalahgunakan sebagai akun untuk menampung transaksi yang tidak jelas keberadaannya. Begitu juga terhadap permasalahan reklasifikasi akun aset ke dalam aset lain-lain yang sangat lama dan tidak kunjung terselesaikan, maka perlu tindakan tegas Kepala Daerah kepada seluruh pelaksana pengelola aset daerah untuk menganalisis penyebab permasalahan dan pemberian batas waktu penyelesaiannya.

5. Piutang Pajak

Permasalahan piutang pajak yang dimaksud dalam hal ini adalah piutang Pajak Bumi Bangunan-Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2). Permasalahan ini disebabkan karena Pemda tidak memiliki rincian data yang akurat sebagai dasar untuk menyajikan nilai piutang yakni sebesar nilai bersih yang dapat direalisasikan (*Net Realizable Value*) yang disebabkan karena permasalahan yang muncul akibat pelimpahan kewenangan pengelolaan PBB-P2 dari Pemerintah Pusat ke Pemda yang sebelumnya dilakukan tanpa verifikasi maupun rekonsiliasi terkait validitas data piutang PBB-P2.

Selain permasalahan yang diuraikan di atas, perolehan opini TMP atas LKPD di wilayah Papua dan Maluku juga disebabkan permasalahan mekanisme transfer dan penyajian penggunaan Dana BOS dalam LKPD. Permasalahan Dana BOS yang terjadi adalah terkait dengan saldo Kas, Aset Tetap, pendapatan dan belanja yang bersumber dari Dana BOS belum dikonsolidasikan dan menjadi bagian dari Laporan Neraca, Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Laporan Operasional (LO). Hal ini disebabkan karena tidak adanya sistem dan prosedur pencatatan yang lengkap di tingkat Pemerintah Kabupaten/Kota terkait mekanisme transfer langsung Dana BOS dari Pemerintah Provinsi ke sekolah-sekolah dalam bentuk hibah. Sehingga pemeriksa BPK RI menjadi sulit untuk meyakini kelengkapan (*completeness*) dari saldo Kas dan Aset Tetap yang disajikan dalam LKPD. Hal tersebut juga disebabkan karena bendahara sekolah penerima Dana

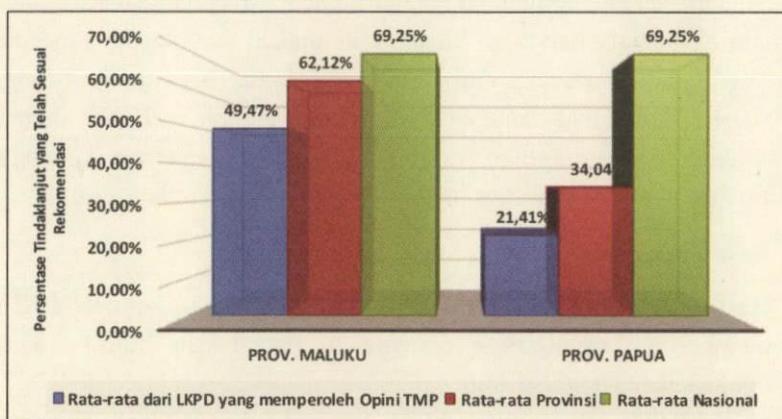


BOS tidak dikondisikan sebagai bendahara Pemda, dan rekeningnya tidak terdaftar dalam SK Bupati.

Permasalahan Tindak Lanjut Rekomendasi BPK RI

Hasil studi lapangan yang dilakukan di Provinsi Papua dan Maluku menunjukkan bahwa Pemda kurang optimal dalam menindaklanjuti rekomendasi BPK RI terhadap LKPD yang memperoleh opini TMP lima tahun berturut-turut (2011-2015). Akibatnya, permasalahan yang sama masih dijumpai di setiap tahun anggaran. Perbandingan upaya tindak lanjut atas rekomendasi hasil pemeriksaan BPK dapat dilihat pada Grafik 6 berikut:

Grafik 6. Perbandingan Upaya Tindak lanjut dari Pemda yang Memperoleh Opini TMP dengan Rata-rata Provinsi dan Rata-rata Nasional



Sumber: IHPS II 2016 (diolah)

Dari grafik di atas, dapat dijelaskan bahwa tindak lanjut rekomendasi BPK RI yang dilakukan Pemda di Provinsi Papua dan Maluku yang memperoleh opini TMP lima tahun berturut-turut berada di bawah rata-rata baik dibandingkan dengan rata-rata provinsi maupun nasional. Hal ini diperoleh dari data yang diungkap BPK RI melalui hasil pemeriksaan sampai dengan semester II 2016 untuk semua jenis pemeriksaan baik Pemeriksaan atas Laporan Keuangan, PDTT, maupun Pemeriksaan Kinerja.



Belum optimalnya upaya tindak lanjut yang dilakukan Pemda akan membuat temuan-temuan di tahun sebelumnya terus berulang dan perbaikan opini akan sulit tercapai. Oleh karena itu, pemda yang memperoleh opini TMP, perlu lebih berkomitmen dalam menindaklanjuti rekomendasi atas temuan BPK di tahun sebelumnya agar permasalahan-permasalahan yang menjadi penyebab dikeluarkannya opini TMP dapat diselesaikan dan pemda dapat meningkatkan opini LKPD menjadi lebih baik.

Kendala : Perolehan Opini TMP terhadap 14 LKPD Lima Tahun Berturut-turut

Opini TMP yang diberikan kepada LKPD daerah di Provinsi Papua dan Maluku dipengaruhi oleh faktor teknis dan non teknis dalam penerapan sistem akuntansi pemerintahan. Kendala teknis yang dimaksud adalah berkaitan dengan kebijakan akuntansi, prosedur, penyelenggara, peralatan, dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi. Sedangkan kendala diluar teknis adalah berkaitan dengan manajemen kepemimpinan, ketersediaan SDM pengelola keuangan daerah, hambatan Teknologi Informasi, geografis, dan lain-lain.

1. Kendala Teknis

Hasil studi lapangan menunjukkan yang menjadi kendala LKPD memperoleh opini TMP di wilayah Papua dan Maluku dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Rendahnya komitmen untuk tertibnya pengelolaan keuangan daerah yang ditandai dengan banyak ditemukannya SPJ yang belum disampaikan, belum lengkap atau baru disampaikan tahun anggaran berikutnya. Begitu juga laporan keuangan SKPD yang ada belum terkonsolidasi dengan baik sebagai Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Sehingga ketika ditelusuri, masih terdapat selisih yang tidak bisa dijelaskan maupun dibuktikan yang berakibat auditor BPK RI tidak dapat meyakini nilai yang disajikan.



- b. Belum optimalnya pemanfaatan Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) oleh Pemda di wilayah Papua yang ditandai dengan hanya 13 dari 30 Pemda yang menggunakan aplikasi SIMDA yang dibuat oleh BPKP. Sedangkan 17 Pemda lainnya menggunakan aplikasi yang disusun oleh perusahaan jasa konsultan. Alasan yang disampaikan oleh Pemda pengguna jasa konsultan tersebut menurut BPK adalah disebabkan faktor kepraktisan dan kondisi geografis yang lebih memudahkan konsultasi dilakukan antara Pemda dengan perusahaan jasa konsultan. Sedangkan untuk Pemda di Provinsi Maluku, banyak menggunakan aplikasi gabungan antara SIMDA dan aplikasi lain atau dengan kata lain belum menggunakan aplikasi yang dibuat oleh BPKP secara keseluruhan.

2. Kendala Non Teknis

- a. Lambatnya penyelesaian atas temuan permasalahan yang diungkap oleh BPK saat pemeriksaan dimana permasalahan tersebut sangat signifikan yang berdampak pada perolehan opini LKPD daerah bersangkutan. Hal ini disebabkan pemegang kewenangan baik Kepala Daerah maupun Pejabat Keuangan Daerah lainnya, tidak berada di daerah ketika dimintai konfirmasi terkait hasil pemeriksaan. Di lain pihak, hal tersebut menunjukkan rendahnya komitmen Kepala Daerah dalam menindaklanjuti saran perbaikan daripada temuan hasil pemeriksaan.
- b. Kebijakan penempatan SDM lebih didasarkan pada kepentingan dan bukan pada standar kompetensi khusus untuk mendukung pengelolaan keuangan daerah yang baik dan handal. Begitu juga distribusi SDM yang memiliki kompetensi di bidang keuangan belum merata di setiap SKPD. Sehingga SDM yang memiliki kemampuan penatausahaan keuangan hanya terpusat di tingkat Provinsi, dalam hal ini di Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (PPKAD).

- c. Besarnya hambatan dalam penggunaan perangkat Teknologi Informasi (TI) untuk mendukung penerapan pengelolaan keuangan berbasis TI. Hal ini disebabkan pasokan listrik yang tidak stabil, komunikasi melalui koneksi internet yang terbatas baik dalam kondisi normal maupun akibat bencana alam yang sering terjadi di daerah Papua dan Maluku.
- d. Faktor geografis di wilayah Papua yang sangat luas dan wilayah Maluku yang berbentuk kepulauan namun belum didukung dengan sarana transportasi yang ekonomis memadai serta diperparah dengan kondisi cuaca yang tidak menentu menghambat proses verifikasi Aset Tetap di daerah, komunikasi melalui koneksi internet, dan pembinaan oleh BPKP.



Foto bersama dengan Pimpinan BPKP Perwakilan Provinsi Papua setelah Diskusi mengenai Perolehan Opini TMP atas LKPD di Provinsi Papua. Kamis, 30 Maret 2017

- e. Pembinaan SDM keuangan yang belum optimal dilakukan oleh BPKP baik disebabkan kondisi geografis yang berjauhan serta belum didukung dengan sarana transportasi yang memadai, keterbatasan personil, keterbatasan anggaran maupun pembinaan yang memerlukan waktu lebih lama untuk setiap daerah.
- f. Faktor keamanan, sosial budaya dan geopolitik juga mempengaruhi pengelolaan keuangan daerah yang membatasi ruang kebijakan Pemerintah Daerah dalam mengambil tindakan



tegas dan disiplin untuk menjalankan peraturan dan perundangan di bidang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Hasil pemeriksaan BPK Semester I 2016 secara nasional menunjukkan terdapat 31 LKPD yang memperoleh opini TMP dimana 51% (16 LKPD) berada di Wilayah Indonesia Timur (Maluku, Maluku Utara, Papua dan Papua Barat).
2. Perolehan opini TMP di Wilayah Indonesia Timur khususnya Papua dan Maluku disebabkan oleh permasalahan akun Aset Tetap, Kas di Bendahara Pengeluaran, Persediaan, Aset Lainnya, dan Piutang Pajak. Begitu juga terdapat permasalahan pada mekanisme transfer Dana BOS, dan rendahnya persentase tindak lanjut hasil rekomendasi BPK RI.
3. Perolehan opini TMP di wilayah Papua dan Maluku juga disebabkan beberapa kendala yang dihadapi baik sifatnya teknis maupun non teknis. Kendala teknis yang dimaksud adalah berkaitan dengan kebijakan akuntansi, prosedur, penyelenggara, peralatan, dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi. Sedangkan kendala diluar teknis adalah:
 - a. Lambatnya penyelesaian atas temuan permasalahan yang diungkap oleh BPK saat pemeriksaan;
 - b. Kebijakan penempatan SDM lebih didasarkan pada kepentingan dan bukan pada standar kompetensi khusus untuk mendukung pengelolaan keuangan daerah;
 - c. Besarnya hambatan dalam penggunaan perangkat Teknologi Informasi (TI);



- d. Faktor geografis di wilayah Papua yang sangat luas dan wilayah Maluku yang berbentuk kepulauan namun belum didukung dengan sarana transportasi yang ekonomis memadai;
- e. Pembinaan SDM keuangan yang belum optimal dilakukan oleh BPKP baik disebabkan kondisi geografis yang berjauhan serta belum didukung dengan sarana transportasi yang memadai, keterbatasan personil, keterbatasan anggaran maupun pembinaan yang memerlukan waktu lebih lama untuk setiap daerah;
- f. Faktor keamanan, sosial budaya dan geopolitik juga mempengaruhi pengelolaan keuangan daerah yang membatasi ruang kebijakan pemerintah daerah dalam mengambil tindakan tegas dan disiplin untuk menjalankan peraturan dan perundang-undangan di bidang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah.

Saran

Untuk mengatasi permasalahan dan kendala di atas, maka dalam kajian ini disertakan saran yang dapat dijadikan perhatian bagi pejabat daerah yang berwenang dalam pelaksanaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan daerah, yaitu:

1. Perlunya komitmen kuat Pemerintah Daerah dalam disiplin anggaran mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan hingga pertanggungjawaban keuangan, khususnya terhadap akun yang telah menjadi temuan BPK RI serta berkomitmen dalam menindaklanjuti rekomendasi atas temuan tersebut.
2. Terkait permasalahan Aset Tetap, Pemerintah Daerah perlu melakukan analisis penyebab masalah dan pembenahan dalam pengelolaan Aset Tetap terutama verifikasi dan inventarisasi secara berkala.
3. Perlunya keseriusan Pemda (Kepala Daerah dan DPRD) dalam menyelesaikan masalah non teknis keuangan baik yang bersifat politis, geografis, dan faktor-faktor lain yang dapat menghambat tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih.



4. Mendorong Pemerintah Pusat dalam hal ini kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan untuk tidak hanya memberikan penghargaan (*reward*) kepada entitas pemerintah Daerah yang memperoleh opini WTP namun juga pemberian *punishment* bagi entitas Pemda yang tidak mengalami perbaikan opini dari tahun ke tahun (terus-menerus).
5. Perlunya Pemerintah Daerah mengoptimalkan kerjasama dan koordinasi dengan BPK dan BPKP yang memiliki peran konsultatif, peran koordinatif dan peran pemeriksaan dalam mendukung tata kelola keuangan daerah ke arah yang lebih baik.



Rujukan

Indonesia, *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

_____, *Undang-undang tentang Pemeriksaan Pengelolaan Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, Undang-undang No.15 Tahun 2004, LN No. 66 Tahun 2004.

BPK RI (2016). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2016 (IHPS I)*. Jakarta

BPK RI (2017). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2016 (IHPS II)*. Jakarta

BPK RI (2016). *Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah TA 2015*. Jakarta

BPK dan BPKP Perwakilan Provinsi Papua dan Maluku (2017). “Pertanyaan dan Jawaban: Pelaksanaan Akuntabilitas Keuangan Daerah Di Provinsi Papua dan Maluku”. Jayapura dan Ambon.

Kemendagri. *Profil Daerah*. Diakses dari <http://www.kemendagri.go.id/> pada tanggal 20 Juni 2017.



BAB III

IDENTIFIKASI PERAN OPINI BPK SEBAGAI REFERENSI INVESTASI DI DAERAH: STUDI KASUS KAB BANYUWANGI, KOTA SEMARANG & KOTA PARIAMAN

ABSTRAK

Indikator tingkat kewajaran Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dapat dilihat dari opini yang diberikan oleh BPK terhadap laporan tersebut. Kualitas opini BPK atas LKPD merupakan refleksi tingkat akuntabilitas keuangan daerah. Tinggi rendahnya tingkat akuntabilitas akan mempengaruhi tingkat kepercayaan investor untuk berinvestasi di daerah. Persoalannya adalah, bagaimana perkembangan kualitas opini BPK atas LKPD dan perkembangan nilai investasi di daerah se-Indonesia? Apakah perkembangan kualitas opini BPK tersebut dapat mempengaruhi perkembangan nilai investasi daerah? Kajian ini bertujuan untuk menjawab kedua persoalan tersebut. Untuk mengkaji pengaruh tersebut, kajian ini melakukan analisis isi atas laporan dan opini BPK serta melakukan penelitian lapangan untuk mengetahui seberapa jauh pengaruhnya terhadap investasi di daerah. Hasil analisis menggambarkan bahwa peningkatan kualitas opini BPK sebagai refleksi LKPD yang sehat belum berpengaruh terhadap perkembangan iklim investasi di daerah dan belum menjadi pertimbangan investor dalam menentukan keputusan investasinya, meskipun di daerah terdapat kondisi peningkatan atau penurunan yang berbanding lurus antara kualitas opini BPK atas LKPD dengan nilai investasi dalam suatu daerah.

Kata kunci: Opini BPK, Investasi, Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.



PENDAHULUAN

Kehadiran Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 (yang telah diubah menjadi UU No. 23 Tahun 2014) tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah bertujuan untuk melakukan perubahan mendasar yang menjadikan pemerintahan daerah sebagai titik sentral dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Berlakunya UU tersebut juga memiliki konsekuensi dimana pelaksanaan otonomi daerah memerlukan pembiayaan yang besar yang harus dipikul dan menjadi tanggung jawab daerah, tidak dapat lagi hanya mengandalkan pemerintah pusat.

Oleh karena itu, peran dan tanggung jawab pembangunan daerah menjadi milik dan harus merupakan prakarsa masing-masing daerah dengan melibatkan seluruh pihak (pemerintah, masyarakat sipil dan dunia usaha) melalui konsep pembangunan yang bertumpu pada kemitraan. Sofian Effendi (2005) mensyaratkan empat hal agar prinsip kemitraan dan interaksi diantara ketiga pihak tersebut dapat terwujud, yaitu adanya kepercayaan publik, transparansi, partisipasi dan regulasi yang sehat. Dengan kata lain, pembangunan daerah perlu diarahkan pada peran dan partisipasi luas sektor swasta dan masyarakat untuk berinvestasi.

Sedangkan investasi yang dimaksud adalah investasi yang berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi melalui penyerapan tenaga kerja lokal dan *sharing knowledge* yang akan memberikan manfaat jangka panjang bagi daerah tujuan investasi (Borensztein, 1998). Selain itu untuk mendorong pemerataan ekonomi, Indonesia harus memusatkan perhatian untuk meningkatkan kapasitas produksi terutama dibidang industri bernilai tambah agar dapat menekan angka konsumsi impor (Wangke, 2014). Hal tersebut sejalan dengan Pasal 3 (2) UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang menyatakan bahwa tujuan penyelenggaraan penanaman modal antara lain adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan dan meningkatkan kemampuan daya saing usaha.



Di sisi lain, kehadiran Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara telah mendorong pemerintah daerah untuk meningkatkan kinerja tata kelola keuangan daerah yang akuntabel dan transparan serta memenuhi salah satu indikator tercapainya *good governance*. Dengan kata lain *good governance* dapat diartikan keberhasilan dalam menjalankan tugas untuk membangun daerah sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan dimana setiap pemerintahan daerah harus dapat mengelola sumber daya yang ada di daerahnya sendiri, salah satunya yang terpenting adalah keuangan (Azlim et al., 2012).

Akuntabilitas pengelolaan dan tanggungjawab keuangan adalah keharusan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada pertanggungjawaban horizontal kepada masyarakat dan bukan hanya pertanggungjawaban vertikal kepada otoritas yang lebih tinggi (Turner and Hulme, 1997) dalam Muchlisin Riadi (2012). Sedangkan bagi kelembagaan pemerintah daerah, akuntabilitas keuangan daerah tercermin pada kualitas opini yang dinyatakan BPK RI dari hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah sebagaimana yang diamanahkan oleh Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Pemeriksaan laporan keuangan yang dilakukan BPK dalam rangka memberikan opini tentang tingkat kewajaran informasi melalui sistem pengendalian intern dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan terdiri dari berbagai tingkatan. Opini BPK tersebut juga diharapkan mampu melahirkan kepercayaan dari *public-stakeholder* salah satu diantaranya adalah investor sebagai pengguna laporan keuangan untuk dapat meyakini kewajaran dan keandalan informasi laporan keuangan pemerintah daerah (Arifai et al., 2015). Bahkan menurut Agus Martowardjo (2010) opini yang baik pada audit Laporan Keuangan (LK) pemerintah baik di pusat maupun daerah dapat menjadi indikator yang berdampak positif terhadap iklim investasi.



Dibalik keyakinan tersebut, kualitas opini BPK atas LKPD pada kenyataannya belum memberikan gambaran tentang baik atau tidaknya kualitas peraturan perundang-undangan. Padahal salah satu dasar penilaian BPK untuk memberikan opini atas LKPD adalah aspek kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat dilihat dengan masih banyaknya permasalahan terkait sinkronisasi peraturan pusat dan daerah di bidang investasi yang mengakibatkan lahirnya ketidakpastian hukum dan menjadi penghambat masuknya investor ke daerah. Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO) dalam catatan *policy brief*-nya menyebutkan bahwa meskipun Indonesia sudah mendapat peringkat *Investment Grade*, namun lambatnya kondisi kepastian dan sinkronisasi peraturan antara pusat dan daerah serta antar instansi di Indonesia dianggap oleh kalangan dunia usaha sebagai hambatan utama bagi perbaikan iklim investasi¹.

Sedangkan untuk mendorong masuknya investasi dibutuhkan kepastian dan sinkronisasi peraturan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Permasalahan sinkronisasi peraturan pusat dengan peraturan daerah yang menghambat tersebut biasanya berkaitan dengan izin HO, izin tempat usaha, izin prinsip dan AMDAL.

PERUMUSAN MASALAH DAN PERSOALAN KAJIAN

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa kualitas opini BPK atas LKPD dapat difungsikan sebagai indikator kinerja dalam hubungannya dengan pencapaian tujuan utama organisasi pemerintah daerah. Sedangkan di sisi lain, dalam mencapai tujuannya, pemerintah daerah dihadapkan pada upaya membangun kemandirian dengan membuka peluang kerjasama dan mendorong semua pihak berperan aktif mengembangkan kegiatan investasi.

¹ Pernyataan ini dikutip dari *Policy Brief* yang dikeluarkan oleh APINDO mengenai Paket Kebijakan Ekonomi & Simplifikasi Regulasi Pusat Daerah Dalam Mendukung Peningkatan Investasi Dan Pertumbuhan Ekonomi Nasional.



Oleh karena itu, kajian ini bertujuan untuk melakukan identifikasi dan analisis tentang kaitan persepsi *public stakeholders* atas opini BPK terhadap perkembangan investasi yang masuk ke daerah. Hal ini tentu saja tidak lepas dari fakta bahwa pemeriksaan rutin yang dilakukan oleh BPK menggunakan dana APBN yang tentunya harus mendatangkan manfaat atau *benefit* bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan permasalahan di atas, terdapat dua persoalan yang dimunculkan dalam kajian ini. Pertama, bagaimana perkembangan kualitas opini BPK atas LKPD dan perkembangan nilai investasi di daerah se-Indonesia? Kedua, apakah perkembangan kualitas opini BPK atas LKPD memiliki hubungan positif dan saling mempengaruhi terhadap perkembangan nilai investasi di daerah?

METODE KAJIAN

Kajian ini bersifat kualitatif deskriptif dengan pendekatan analisis isi dan studi kasus pada tiga pemerintahan kabupaten/kota yaitu Kabupaten Banyuwangi, Kota Semarang dan Kota Pariaman. Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi dan wawancara berstruktur yang sampelnya dipilih dari *public-stakeholders* internal pemerintah daerah yaitu kepala dinas/badan keuangan, dinas/badan penanaman modal daerah dan auditor inspektorat. Pemilihan sampel kajian adalah dengan mempertimbangkan bahwa pejabat terkait memahami dan bertanggung jawab atas penyajian dan ketersediaan laporan keuangan daerah serta data perkembangan investasi daerah.

Hasil kajian ini terbagi kepada tiga tahapan pembahasan. Bagian pertama akan menjelaskan secara konseptual tujuan pernyataan opini BPK terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Bagian kedua akan menjelaskan persepsi investor terhadap kualitas opini audit LKPD yang dihasilkan dari penelitian-penelitian terdahulu. Sedangkan bagian ketiga akan menganalisis kaitan persepsi opini BPK terhadap investasi yang masuk ke daerah.



DASAR PEMILIHAN OBJEK KAJIAN

Pemilihan Kabupaten Banyuwangi sebagai objek kajian ini adalah didasarkan pada sederet keberhasilan pemerintah daerah tersebut dalam melaksanakan dan mewujudkan *good and clean governance*. Hal ini ditunjukkan dengan diraihnya ‘*Government Award*’ di tahun 2014 yang diserahkan Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi karena dinilai bisa memajukan sektor industri kreatif berbasis pariwisata. Begitu juga di tahun sebelumnya Kabupaten Banyuwangi mendapatkan ‘*Investment Award*’ tahun 2013 se-Jawa Timur dalam kategori promosi investasi terbaik. Lebih lanjut, Kab. Banyuwangi pada tahun 2016 menjadi satu-satunya kabupaten di Indonesia sekaligus pertama yang mendapat nilai A atau tertinggi terkait Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia (Kementerian PAN-RB RI). Penilaian SAKIP tidak hanya difokuskan pada penganggaran namun lebih jauh menilai efektifitas penganggaran dan kinerja yang dihasilkan.

Begitu juga pemilihan Kota Semarang didasari fakta bahwa Semarang sebagai salah satu prioritas tujuan investasi di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan prestasi kota ini mendapatkan *good governance* (PBB, 2016). Sedangkan di tingkat Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang berhasil meraih penghargaan sebagai daerah paling memiliki daya tarik investasi di Jawa Tengah untuk tingkat kota dengan predikat istimewa oleh Gubernur Jateng Ganjar Pranowo pada Tahun 2016.

Sedangkan pemilihan Kota Pariaman sebagai objek kajian didasarkan pada prestasi Kota Pariaman yang telah 2 (dua) kali meraih posisi pertama “*The Most Improved*” dengan kategori Kawasan Potensial Pariwisata Provinsi Sumatera Barat. Begitu juga pada tahun 2015 Kota Pariaman mampu meraih opini WTP yang dibarengi dengan masuknya investasi ke daerah tersebut dimana pada tahun sebelumnya tidak ada. Kota Pariaman juga merupakan daerah yang pertama menerapkan sistem pengelolaan keuangan desa (siskeudes) yang berbasis aplikasi di Sumatera Barat.



PEMBAHASAN

Urgensi Opini BPK Terhadap Akuntabilitas dan Kinerja Keuangan Daerah

Sistem manajemen keuangan telah banyak diterapkan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Sistem yang pernah dikenalkan antara lain Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (SPAN) dan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD). Kedua sistem ini dirancang dengan tujuan mengintegrasikan proses penganggaran, pelaksanaan dan pelaporan keuangan serta validasi data transaksi keuangan pemerintah, mengendalikan komitmen anggaran dan mendukung penerapan akuntansi berbasis akrual serta membantu penyajian laporan keuangan *real-time* untuk mendukung penyusunan kebijakan publik.

Dengan demikian, penggunaan sistem manajemen keuangan dapat mendorong terciptanya kinerja keuangan pemerintah daerah yang baik dan memiliki peranan penting untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat. Sejatinya semakin tinggi tingkat akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, maka semakin tinggi kepercayaan *public-stakeholders* terhadap pemerintah daerah (Mardiasmo, 2010). Pernyataan ini juga diungkapkan oleh Rahmawati (2013) dalam Baiq Nurrizkiana et al (2017) dimana hasil penelitiannya menyebutkan bahwa akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah berpengaruh terhadap kepuasan dan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah selaku agen pembangunan akan berusaha untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Kualitas laporan keuangan daerah diberikan oleh BPK dalam bentuk penilaian atau opini di mana sebelumnya telah dilakukan review oleh auditor inspektorat daerah. Opini BPK sesuai peringkatnya dari tertinggi adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Tanpa Pengecualian Dengan Paragraf Penjelas (WTP DPP), kemudian Wajar Dengan Pengecualian (WDP) sampai dengan yang terendah adalah Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) dan Tidak Wajar (TW). Khusus

opini WTP yang memuat pernyataan bahwa laporan keuangan telah disajikan secara wajar dalam semua hal yang material sesuai SAP melahirkan ekspektasi bahwa entitas tersebut sudah memenuhi unsur transparansi dan akuntabel dalam pengelolaan keuangannya sehingga menjadi modal untuk menghasilkan kinerja yang lebih baik menuju *good governance*².

Kualitas opini BPK sebagai bentuk akuntabilitas dan transparansi ini menunjukkan kepada masyarakat apakah pemerintah daerah telah atau tidak sama sekali melaksanakan kewajiban dan tanggungjawabnya sebagai pengembang amanat rakyat (Puspita dan Martani, 2010). Sejatinya semakin baik opini (akuntabilitas) yang disampaikan, maka akan semakin tinggi tingkat kepercayaan masyarakat (Gunawan, 2000).

Untuk melihat sudut pandang investor terhadap kualitas pertanggungjawaban LKPD dari aspek penyajian sesuai SAP, Winarna dan Murni (2014) melakukan penelitian tentang uji persepsi investor terhadap LKPD di eks Karesidenan Surakarta. Hasilnya dapat disimpulkan bahwa terdapat ketertarikan investor untuk mempelajari dan berusaha memahami laporan keuangan daerah sesuai SAP, meskipun tidak seserius DPRD, Badan Pengawas Daerah dan masyarakat. Hal ini dapat disebabkan karena investor lebih tertarik untuk mempelajari dan membaca pos-pos laporan keuangan tertentu yang dapat mempengaruhi investasi mereka.

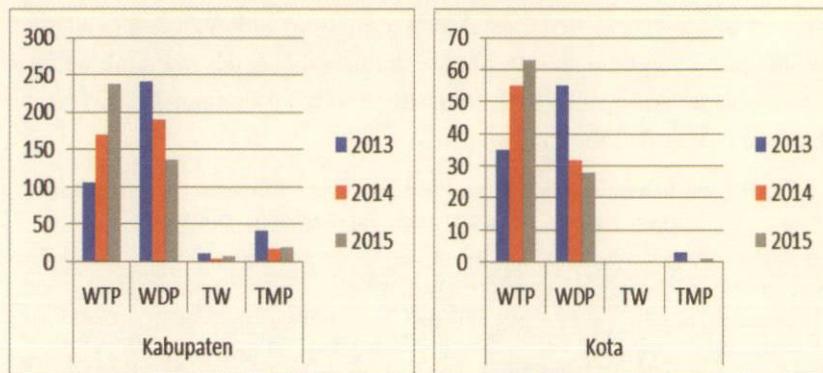
Perkembangan Kualitas Opini BPK atas LKPD se-Indonesia

Secara umum dapat dijelaskan bahwa perkembangan kualitas opini BPK terhadap LKPD se-Indonesia mengalami peningkatan yang bersifat positif. Hal ini dapat digambarkan dari grafik berikut:

² Pernyataan ini dikutip dari artikel Keuangan Daerah-Kementerian Dalam Negeri.



**Grafik 1. Rekapitulasi Opini BPK atas LKPD Kab/Kota
Tahun 2013 s.d. 2015**



Sumber: BPK RI (diolah)

Grafik di atas menggambarkan bahwa tata kelola keuangan daerah (kab/kota) se-Indonesia dari tahun ke tahun semakin baik. Hal ini ditunjukkan dengan peningkatan kualitas opini WTP yang diraih 140 kab/kota (28,5%) di tahun 2013 menjadi 225 kab/kota (47,9%) di tahun 2014. Bahkan peningkatan juga terjadi di tahun 2015 yang menerima opini WTP menjadi 301 kab/kota (61,1%). Sedangkan di sisi lain jumlah daerah yang menerima opini selain WTP berkurang dari 351 kab/kota (71,5%) di tahun 2013, menjadi 245 kab/kota (52,1%) di tahun 2014 dan selanjutnya menurun hingga 192 kab/kota (38,9%) di tahun 2015.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kesungguhan dan kesiapan pemerintah daerah untuk melakukan reformasi pengelolaan keuangan daerah memperoleh hasil yang menggembirakan dan membanggakan. Terlebih lagi perkembangan positif ini dilakukan ketika pemerintah Indonesia memiliki target bahwa pada tahun 2015 opini WTP atas LKPD se-Indonesia harus mencapai 60% (Renstra BPK RI, 2015).



Perkembangan Investasi Daerah se-Indonesia

Data perkembangan investasi kabupaten/kota baik yang berasal dari modal asing maupun dalam negeri menunjukkan peningkatan selama tiga tahun terakhir yaitu dari tahun 2013 sampai dengan 2016. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1. Perkembangan Realisasi PMA dan PMDN Investasi Berdasarkan Lokasi Periode 1 Jan 2014 sampai dengan 31 Des 2016

Realisasi Investasi Kab/Kota	2014		2015		2016	
	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)
PMA	8,885	28,529.70	17,738	29,275.94	25,321	28,964.07
	Proyek	Investasi (Rp. Milyar)	Proyek	Investasi (Rp. Milyar)	Proyek	Investasi (Rp. Milyar)
PMDN	1,651	156,081.04	5,093	179,371.56	7,511	216,230.85

Sumber: BKPM (diolah)

Tabel 1 di atas menggambarkan bahwa nilai investasi asing mengalami peningkatan dari tahun 2014 sampai dengan 2015 sebesar 2,6% (US\$74,624,000). Meskipun di tahun 2016 investasi asing mengalami penurunan sebesar 1,1% (US\$312,000). Sedangkan untuk penanaman modal dalam negeri mengalami peningkatan selama tiga tahun terakhir dari Rp156.081.040.000.000 (2014) menjadi Rp179.371.560.000.000 (2015) dan kembali meningkat menjadi Rp216.230.850.000.000 (2016).

STUDI LAPANGAN DI DAERAH

Untuk mengetahui apakah opini BPK RI atas LKPD mempunyai peranan terhadap perkembangan investasi yang masuk ke daerah, maka perlu dilakukan tinjauan secara empiris terhadap kondisi dan situasi di beberapa daerah. Sebagaimana uraian sebelumnya, maka daerah yang dijadikan sampel dalam kajian ini adalah Kabupaten Banyuwangi, Kota Semarang dan Kota Pariaman.



Kabupaten Banyuwangi

Informasi yang bisa diketahui mengenai Kabupaten Banyuwangi di tahun 2013 selain alasan pemilihan sampel yang telah diuraikan sebelumnya, pemerintah kabupaten tersebut mendapatkan *reward* dari Pemerintah Pusat berupa insentif Rp1,4 miliar atas prestasinya yang mampu menyerap Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk pembangunan infrastruktur jalan dan air bersih. Sedangkan di bidang pengelolaan keuangan daerah, kabupaten ini telah meraih opini WTP dari BPK RI selama 3 (tiga) tahun berturut-turut sejak tahun 2013 sampai dengan 2015 sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2. Perkembangan Kualitas Opini BPK-RI atas LKPD Kabupaten Banyuwangi

Kabupaten Banyuwangi	OPINI BPK	2013	2014	2015
		WTP	WTP DPP	WTP

Sumber: BPK RI dan BKPM

Tidak kalah pentingnya, prestasi di bidang investasi juga ditunjukkan oleh Kabupaten Banyuwangi yang dibuktikan dengan peningkatan nilai investasi dalam negeri dari Rp696.201.000.000 di tahun 2015 menjadi Rp2.288.727.000.000 di tahun 2016 meskipun pada periode tahun 2013 ke 2014 nilai investasi dalam negeri mengalami penurunan sebesar 71% (Rp1.740.625.300.000).

Sedangkan dilihat dari penanaman modal asing, investasi di daerah ini juga mengalami peningkatan dari US\$499,000 di tahun 2015 menjadi US\$2,082,000 di tahun 2016. Secara rinci penjelasan di atas dapat dilihat pada tabel berikut di bawah ini:

Tabel 3. Realisasi Investasi PMA dan PMDN Kabupaten Banyuwangi

PMA	2014		2015		2016	
	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)
	4	-	12	499	19	2,082
PMDN	2014		2015		2016	
	Proyek	Investasi (Rp. Juta)	Proyek	Investasi (Rp. Juta)	Proyek	Investasi (Rp. Juta)
	7	2,436,827	12	696,201	12	2,288,727

Sumber: BKPM (diolah)

Menyikapi kondisi perkembangan investasi di atas, Dinas PMPTSP Kabupaten Banyuwangi mengungkapkan bahwa faktor-faktor yang menarik investor untuk berinvestasi di Banyuwangi antara lain adalah kondisi keamanan dan ketertiban yang kondusif, infrastruktur yang memadai, kemudahan dan kejelasan perizinan dan kepercayaan masyarakat yang tinggi terhadap kinerja pemerintah kabupaten Banyuwangi. Faktor lain yang tidak kalah penting mempengaruhi perkembangan iklim investasi di Banyuwangi juga diungkapkan adalah terciptanya sinergitas pemerintahan yang berkuasa yang mampu mengelola keuangan dan berkinerja lebih baik.



Menyaksikan secara langsung aplikasi Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD), e-Village Budgetting (e-VB) dan e-Monitoring System (e-MS) Kabupaten Banyuwangi.

Dengan demikian, tidaklah mengherankan ketika Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam menjalankan pemerintahannya lebih mengedepankan perolehan kepercayaan publik sebagai ujung tombak pelaksanaan *good and clean governance* dengan menciptakan transparansi pemerintahan. Sehingga Kabupaten Banyuwangi mengalami peningkatan nilai investasi baik yang berasal dari dalam negeri maupun asing. Hal ini memberikan keyakinan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi bahwa terdapat hubungan positif antara kualitas opini BPK dengan peningkatan nilai investasi di kabupaten tersebut, karena opini BPK merupakan representasi penilaian kinerja



dan tata kelola keuangan sebuah pemerintahan. Kabupaten Banyuwangi juga telah menggunakan teknologi informasi untuk meningkatkan transparansi pengelolaan daerah termasuk di dalamnya informasi mengenai potensi investasi di Kabupaten Banyuwangi.

Kota Semarang

Sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang termasuk 5 (lima) kota besar di Indonesia sesudah Jakarta, Surabaya, Medan dan Bandung.

Status tersebut tentunya menjadikan Semarang sebagai salah satu prioritas tujuan investasi di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan prestasi kota ini meraih penghargaan sebagai kota terbaik dalam ajang *Indonesia's Attractiveness Award 2016* dengan indeks 85,90. Begitu juga Kota Semarang senantiasa berinovasi guna meningkatkan pelayanan publik terhadap masyarakat Kota Semarang. Hal ini ditunjukkan dengan diraihnya penghargaan atas program Pusat Informasi Publik (PIP) sebagai Top 99 Inovasi Pelayanan Publik oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi tahun 2016.

Terkait dengan perolehan opini BPK atas LKPD tiga tahun terakhir (2013-2015), Kota Semarang mengalami penurunan kualitas opini dari WTP-DPP (2013) menjadi WDP (2014 dan 2015) sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 4 berikut:

Tabel 4. Opini BPK-RI atas LKPD Kota Semarang

Kota Semarang	OPINI BPK	2013	2014	2015
		WTP DPP	WDP	WDP

Sumber: BPK RI (diolah)

Meskipun demikian, menurut Adi Tri Hananto selaku Sekda Kota Semarang, kondisi tersebut menjadi motivasi bagi segenap jajaran Pemerintah Kota Semarang untuk meningkatkan kualitas pertanggungjawaban di masa mendatang dapat kembali meraih kualitas opini WTP. Secara garis besar, dapat dijelaskan bahwa penyebab utama perolehan opini WDP terhadap LKPD Kota

Semarang adalah berhubungan dengan permasalahan manajemen aset dan penataan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Apabila dilihat dari nilai investasi, Kota Semarang mengalami kenaikan dan penurunan nilai investasi pada periode 3 (tiga) tahun terakhir. Kenaikan investasi asing diraih pada periode 2013-2014 dari US\$71,984 menjadi US\$313,571. Kemudian periode 2014-2015 mengalami penurunan menjadi US\$84,546. Namun bila dilihat dari jumlah proyek, investasi asing memiliki tren peningkatan dari 62 proyek tahun 2014, 159 tahun 2015 dan 200 proyek di tahun 2016.

Sedangkan investasi dari penanaman modal dalam negeri, Kota Semarang mengalami tren penurunan baik dari jumlah proyek maupun dari total nilai investasi selama periode yang sama. Perkembangan nilai investasi baik asing maupun dalam negeri serta kualitas opini BPK sebagaimana uraian di atas dapat dilihat secara rinci pada Tabel 5 dibawah ini:

Tabel 5. Realisasi Investasi PMA dan PMDN Kota Semarang

PMA	2014		2015		2016	
	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)
	62	71,984	159	313,571	200	84,546
PMDN	2014		2015		2016	
	Proyek	Investasi (Rp. Juta)	Proyek	Investasi (Rp. Juta)	Proyek	Investasi (Rp. Juta)
	13	422,955	56	211,129	49	112,218

Sumber: BKPM (diolah)

Berdasarkan hasil wawancara dari studi lapangan, Pemerintah Kota Semarang menyatakan bahwa perolehan opini BPK atas LKPD Kota Semarang tidak berbanding lurus dengan perkembangan nilai investasi. Lebih lanjut beliau menyampaikan bahwa meskipun lima tahun terakhir Kota Semarang hanya satu kali meraih WTP, namun hal tersebut diyakini tidak menganggu tingkat kepercayaan investor untuk menanamkan investasinya di Kota Semarang.

Demikian pula yang disampaikan oleh BPPT Kota Semarang bahwa faktor pendorong minat investor adalah stabilitas keamanan, upah minimum regional yang tidak memberatkan, kesiapan infrastruktur dan sumber daya manusia serta kemudahan perizinan. Berdasarkan



sektor atau komoditas di Kota Semarang, sektor primer yaitu tanaman pangan dan perkebunan berperan cukup besar. Kemudian diikuti sektor sekunder dalam bentuk industri makanan dan tertier di bidang konstruksi.

Sedangkan dilihat dari sumber permodalan, investasi yang masuk ke Kota Semarang didominasi oleh Penanaman Modal Asing (PMA) daripada Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN). Hal ini semata karena investor asing lebih taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mampu berkoordinasi secara baik dengan pemda setempat dibandingkan investor lokal.

Kota Pariaman

Kota Pariaman secara konsisten dan terus menerus melaporkan proses akuntabilitas pengelolaan keuangan desa secara baik. Terkait dengan perolehan opini BPK atas LKPD tiga tahun terakhir, Kota Pariaman mendapatkan kualitas opini WDP selama dua tahun berturut-turut yaitu di tahun 2013 dan 2014. Namun demikian di tahun 2015 kualitas opini meningkat menjadi WTP. Hal ini menjadi menarik, disebabkan adanya upaya Pemerintah Kota Pariaman untuk membenahi tata kelola keuangan daerah telah dianggap berhasil dengan prestasi kualitas opini yang diraihnya. Perkembangan kualitas opini BPK atas LKPD kota Pariaman dapat dilihat pada Tabel 6 berikut ini:

**Tabel 6. Perkembangan Kualitas Opini BPK-RI
atas LKPD Kota Pariaman**

Kota Pariaman	OPINI BPK	2013	2014	2015
		WDP	WDP	WTP

Sumber: BPK RI (diolah)

Dalam hal investasi, Kota Pariaman masih belum menunjukkan perkembangan berarti. Hal ini ditunjukkan dengan nilai penanaman modal asing yang belum ada. Sedangkan investasi yang berasal dari penanaman modal dalam negeri baru terlaksana pada tahun 2016 dengan nilai investasi sebesar Rp4.500.000.000 (per 30 September). Penjelasan rinci mengenai opini BPK dan nilai investasi di Kota Pariaman dalam dilihat pada Tabel 7 berikut:

Tabel 7. Realisasi Investasi PMA dan PMDN Kota Pariaman

PMDN	2014		2015		2016	
	Proyek	Investasi (Rp. Juta)	Proyek	Investasi (Rp. Juta)	Proyek	Investasi (Rp. Juta)
					1	4,500

Sumber: BKPM (diolah)

Berdasarkan hasil wawancara dari studi lapangan, Pemerintah Kota Pariaman memberikan penjelasan bahwa investasi di tahun 2015 telah terdapat 2 (dua) proyek investasi dengan nilai total Rp41.000.000.000. Terkait hubungan antara kualitas opini BPK dengan perkembangan iklim investasi daerah, Pemerintah Kota Pariaman menyatakan bahwa keberhasilan pengelolaan keuangan dan kinerja pemerintahan belum memberikan pengaruh yang signifikan terhadap perkembangan investasi. Bahkan kualitas opini BPK masih belum menjadi pertimbangan investor dalam menentukan keputusan investasinya.



Diskusi dengan Wakil Walikota Pariaman dalam Rangka Pengumpulan Data dan Informasi Perkembangan Investasi di Daerah. Kamis, 02 Maret 2017



KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, maka beberapa kesimpulan dapat dirumuskan sebagai berikut: Pertama, keterbukaan dan akuntabilitas laporan keuangan daerah akan melahirkan kepercayaan para pemangku kepentingan kepada pemerintah daerah sehingga melahirkan sebuah harapan dalam upaya membuka peluang kerjasama kepada semua pihak untuk meningkatkan iklim investasi di daerah. Karena sesungguhnya program peningkatan iklim investasi merupakan keniscayaan bagi pemerintah daerah dalam rangka membangun kemandirian daerahnya.

Kedua, langkah reformasi pengelolaan keuangan negara yang dicanangkan oleh Pemerintah telah diikuti dengan kesiapan dan konsistensi yang dibangun pemerintah daerah. Hal ini dilihat dari ukuran pencapaian kualitas opini BPK atas LKPD se-Indonesia selama tiga tahun anggaran terakhir sejak 2013 sampai dengan 2015 mengalami peningkatan.

Ketiga, nilai investasi berdasarkan lokasi daerah yaitu kabupaten dan kota se-Indonesia juga mengalami peningkatan selama tiga tahun terakhir sejak tahun 2014 sampai dengan 2016.

Keempat, hasil studi dokumentasi dan lapangan terhadap tiga daerah yaitu Kabupaten Banyuwangi, Kota Semarang dan Kota Pariaman menggambarkan bahwa belum terdapat hubungan yang pasti dan konsisten antara kualitas opini BPK atas LKPD dengan perkembangan nilai investasi daerah. Dengan kata lain kualitas opini BPK belum menjadi pertimbangan investor dalam menentukan keputusan investasinya, sehingga kualitas opini tersebut belum dirasakan manfaatnya oleh pemerintah daerah untuk menarik investor.

SARAN

Selain kesimpulan di atas, maka kajian ini memberikan catatan bahwa upaya membentuk hubungan positif antara akuntabilitas keuangan daerah yang ditunjukkan dengan kualitas opini BPK dengan perkembangan nilai investasi daerah menjadi hal penting dilakukan



baik oleh BPK maupun pemerintah daerah. Hal ini dapat diwujudkan dengan menjadikan BPK lebih fokus pada pemeriksaan kinerja pemerintah daerah. Sehingga kualitas opini BPK yang diraih oleh pemerintah daerah dapat menjadi daya tarik tersendiri bagi calon investor dalam mendukung aktivitas pembangunan ekonomi daerah, termasuk investasi. Disamping itu, untuk menghasilkan kepastian hukum bagi para investor untuk menanamkan modalnya, BPK perlu bersinergi dengan Kemendagri untuk melakukan audit pada peraturan daerah yang dirasa menghambat investasi.

Rujukan

Indonesia, *Undang-undang tentang Keuangan Negara*, Undang-undang RI No.17 Tahun 2003, Lembaran Negara No. 47 Tahun 2003.

_____, *Undang-undang tentang Pemeriksaan Pengelolaan Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, Undang-undang RI No.15 Tahun 2004, Lembaran Negara No. 66 Tahun 2004.

_____, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, Undang-undang RI No.32 Tahun 2004, Lembaran Negara No.125 Tahun 2004.

_____, *Undang-undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah*, Undang-undang RI No.33 Tahun 2004, Lembaran Negara No. 126 Tahun 2004.

_____, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, Undang-undang R.I. No.23 Tahun 2014, Lembaran Negara No. 182 Tahun 2013.

_____, *Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP)*, PP No. 17 Tahun 2010.

APINDO (2016). "Policy Brief: Paket Kebijakan Ekonomi & Simplifikasi Regulasi Pusat Daerah Dalam Mendukung Peningkatan Investasi Dan Pertumbuhan Ekonomi Nasional". Diakses dari <https://apindo.or.id/> pada 21 Maret 2017.

BKPM (2014). *Data Perkembangan Penanaman Modal-Investment Coordinating Board*. Triwulan IV.

BPK RI (2015). *Rencana Strategis BPK RI 2016-2020*. Diterbitkan 28 Desember 2015.

BPK RI (2016). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2016 (IHPS I)*. Jakarta.

BPS Kabupaten Banyuwangi (2015). Diakses dari <https://banyuwangikab.bps.go.id/> pada 22 Februari 2017.

- Kementerian Dalam Negeri (2014). "Implementasi Sistem Keuangan Pemerintah". *Artikel*. Diakses dari <http://www.kemendagri.go.id/> pada 21 Maret 2017.
- Agus Martowardjo (2010). "BPK Tak Beri Lagi Opini Disclaimer". *Berita*. Diakses dari <http://www.antikorupsi.org/id/> pada 16 Desember 2016.
- Azlim, Darwanis, dan Usman Abu Bakar (2012). "Pengaruh Penerapan *Good Governance* dan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Kualitas Informasi Keuangan SKPD Di Kota Banda Aceh". *Jurnal Akuntansi Pascasarjana Universitas Syiah Kuala*, Vol. 1, No 1, Agustus 2012.
- Baiq Nurrizkiana, Lilik Handayani dan Erna Widiastuty (2017). "Determinan Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah dan Implikasinya terhadap Kepercayaan *Public-Stakeholders*". *Jurnal Akuntansi dan Investasi*. Vol. 18. No. 1. Halaman 28-47.
- Banyuwangi Dalam Angka (BDA, 2012). Diakses dari <http://banyuwangikab.go.id/> pada 22 Pebruari 2017.
- Barbara Gunawan (2000). "Pengumuman Hasil Audit Badan Pemeriksa Keuangan terhadap Bank Indonesia sebagai Upaya untuk Melakukan Transparansi dan Akuntabilitas Bank Indonesia (Suatu Tinjauan dari Sisi Audit)". *Jurnal Akuntansi dan Investasi*. Vol. 1. No. 2. Halaman 93-103.
- Borensztein, E., De Gregorio, J., & Lee, J. (1998). "How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth?". *Journal of International Economics*, 45(1), 115-135.
- Humphrey Wangke. (2014)."Peluang Indonesia Dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015". *Info Singkat Hubungan Internasional*, 6.



- Jaka Winarna dan Sri Murni (2014). "Persepsi User Terhadap Laporan Keuangan Daerah (Studi Empiris Di Eks Karisidenan Surakarta)". *Journal of Rural and Development*, Vol. V No. 1, Februari 2014. Hal. 81-96.
- Mardiasmo (2010). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Muchlisin Riadi (2012). "Teori Akuntabilitas". *Berita*. Diakses dari <http://www.kajianpustaka.com/> pada 6 Januari 2017.
- Muhammad Arifai, T. Mustaqim dan Diana Hasan (2015). "Organizational Capacity and Financial Management Performance of Local Government". *Jurnal Kebangsaan*, Vol. 4 No. 7, Januari 2015. Hal 9-18.
- R. Puspita dan D. Martani (2010). "Analisis Pengaruh Kinerja Dan Karakteristik Pemda Terhadap Tingkat Pengungkapan Dan Kualitas Informasi Dalam Website Pemda". *Skripsi*. Universitas Indonesia.
- Sofian Effendi (2005)."Membangun Good Governance: Tugas Kita Bersama". *Artikel*. Diakses dari <http://sofian.staff.ugm.ac.id/> pada 19 Desember 2016.



BAB IV

AKUNTABILITAS ANGGARAN PENYELENGGARAN PILKADA SERENTAK DI INDONESIA

ABSTRAK

Dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) Serentak, KPU sebagai penyelenggara mendapatkan dukungan pendanaan dari APBD dan dapat didukung melalui APBN. Pertanggungjawaban pengelolaan dana penyelenggaraan Pilkada Serentak khususnya belanja yang bersumber dari hibah masih menyisakan permasalahan. Kajian ini bertujuan untuk menganalisis penggunaan dana hibah penyelenggaraan Pilkada Serentak khususnya dari sisi anggaran dan faktor-faktor yang menghambat akuntabilitas dana hibah KPU. Kajian ini menggunakan pendekatan analisis isi yang kemudian di konfirmasi melalui wawancara langsung dengan *public stakeholders* untuk mendapatkan data perencanaan dan penganggaran penyelenggaraan Pilkada serentak di Indonesia. Hasil kajian menunjukkan bahwa akuntabilitas pelaksanaan dan pengelolaan penggunaan dana hibah oleh KPU masih belum optimal, hal ini ditandai dengan munculnya beberapa catatan dari BPK terkait hibah dan terdapat tujuh faktor penghambat akuntabilitas dana hibah KPU.

Kata kunci: Dana Hibah, Pilkada Serentak dan Akuntabilitas Anggaran



PENDAHULUAN

Proses demokrasi terkait pengambilan keputusan dan pengelolaan negara menuntut keterlibatan penuh seluruh elemen bangsa. Salah satu bentuk proses demokrasi di Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 diwujudkan dengan penyelenggaraan pemilihan umum yang bertujuan untuk memilih para pemimpin bangsa baik di lembaga eksekutif maupun di lembaga legislatif (Didik Supriyanto, 2015: 13).

Kualitas pelaksanaan pemilu setidaknya meliputi dua aspek yaitu proses penyelenggaraan dan hasilnya (Muhammad Abdillah, 2014). Di Indonesia, proses penyelenggaraan pemilihan umum sesuai amanat UUD 1945 Pasal 22E (5) diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagai penyelenggara pemilu, KPU mendapatkan dukungan anggaran dari APBN dan APBD. Khusus dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada), KPU sebagai penyelenggara mendapatkan dukungan pendanaan dari APBD dan dapat didukung melalui APBN. Hal ini sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan mekanisme hibah langsung dari Pemerintah Daerah melalui penandatanganan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) sebagaimana diatur Permendagri Nomor 51 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Dana Kegiatan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.

Lebih lanjut, Permendagri tersebut menegaskan bahwa dana hibah yang merupakan bagian dari keuangan negara, mekanisme pertanggungjawabannya secara formal maupun material harus mengacu pada mekanisme keuangan negara. Secara khusus dalam hal teknis pengadministrasian, pencairan dan penggunaan serta pelaporan dana hibah tersebut harus mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 191/PMK.05/2011. Oleh karena itu, transparansi dan akuntabilitas dalam pertanggungjawaban pengelolaan dana



penyelenggaraan pilkada merupakan sebuah keharusan dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik (*clean government & good governance*).

Namun demikian, masih terdapat permasalahan di dalam pertanggungjawaban pengelolaan dana penyelenggaraan Pilkada Serentak khususnya hibah yang jumlahnya besar, baik di tahun 2014 dan 2015 maupun untuk penyelenggaraan pilkada yang akan datang. Sehingga BPK dalam pemeriksaan atas Laporan Keuangan KPU memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) selama dua tahun berturut-turut yaitu pada tahun 2014 dan 2015.

PERUMUSAN MASALAH DAN PERSOALAN KAJIAN

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka kajian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis permasalahan mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Hibah untuk penyelenggaraan Pilkada Serentak. Berdasarkan permasalahan di atas, terdapat dua persoalan dalam kajian ini. Pertama, bagaimana akuntabilitas pelaksanaan dan pengelolaan penggunaan dana hibah oleh KPU dalam pelaksanaan Pilkada Serentak di Indonesia? Kedua, apakah faktor-faktor yang menghambat akuntabilitas dana hibah KPU dalam penyelenggaraan Pilkada Serentak?

METODE KAJIAN

Hasil kajian ini terbagi kepada dua tahapan pembahasan. Bagian pertama menjelaskan secara konseptual pentingnya penyelenggaraan Pilkada Serentak dan akuntabilitas pengelolaan dana hibah Pilkada di Indonesia. Sedangkan bagian kedua akan menganalisis faktor-faktor yang menghambat akuntabilitas dana hibah KPU dalam penyelenggaraan Pilkada Serentak.

Kajian ini bersifat kualitatif deskriptif dengan pendekatan analisis isi dan studi kasus dengan pendekatan *convenience sampling* untuk pemilihan objek kajian yaitu KPUD Kabupaten Banyuwangi dan KPUD Kota Semarang. Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi dan wawancara terstruktur yang sampelnya dipilih dari



KPUD dan *public stakeholders* internal pemerintah daerah yaitu Kepala Dinas/Badan Keuangan dan Auditor Inspektorat. Pemilihan sampel kajian adalah dengan mempertimbangkan bahwa pejabat terkait memahami dan bertanggungjawab atas penyajian dan ketersediaan laporan keuangan dana hibah penyelenggaraan Pilkada.

PEMBAHASAN

Urgensi Pelaksanaan Pilkada Serentak di Indonesia

Pilkada Serentak merupakan amanat dari UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Perubahan ini merupakan langkah penyempurnaan penyelenggaraan pilkada ke arah yang lebih demokratis. Demokratis menurut McClosky (1972) dalam Indra Pahlevi, dkk (2016) adalah ketika bentuk partisipasi politik dalam pemilihan umum dapat memenuhi unsur-unsur partisipasi aktif masyarakat sebagai pemenuhan dan perlindungan hak-hak rakyat secara konstitusional.

Di sisi lain, menurut Indra Pahlevi (2015:8) gagasan Pilkada Serentak dapat mencapai proses pemilihan yang efektif dan efisien baik dari sisi politik maupun ekonomi. Hal ini dikuatkan dengan hasil studi Sekretariat Nasional FITRA tentang Kebijakan Anggaran Pemilihan Kepala Daerah Efisien dan Demokratis (2016) yang menjelaskan bahwa penyelenggaraan Pilkada serentak dapat menghindari pembebatan biaya ganda melalui pola *sharing* pendanaan belanja antara APBD dengan APBN. Bahkan menurut Idil Akbar (2016) tujuan pelaksanaan pemilihan umum dalam menciptakan *local accountability*, *political equity* dan *local responsiveness* dapat diwujudkan melalui Pilkada Serentak.

Dengan demikian, uraian di atas memberikan pemahaman bahwa penyelenggaraan Pilkada Serentak merupakan usaha untuk melahirkan kualitas Kepala Daerah yang memiliki kompetensi, integritas, dan



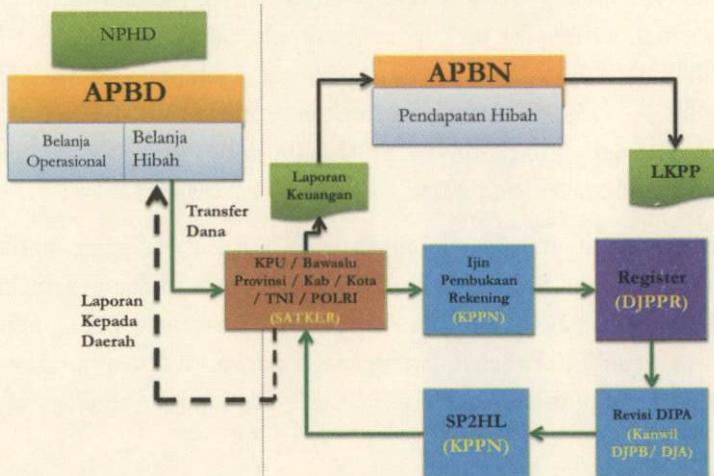
kapabilitas serta memenuhi unsur akseptabilitas yang didukung dengan tata kelola keuangan yang transparan, efisien dan akuntabel.

Mekanisme Dana Hibah Pilkada Serentak

Pendanaan penyelenggaraan Pilkada Serentak sebagaimana Pasal 166 ayat (1) Undang-undang No. 8 Tahun 2015 menyatakan bahwa pendanaan kegiatan Pilkada dibebankan pada APBD dan dapat didukung oleh APBN. Mekanisme pengelolaan anggaran Pilkada yang bersumber dari APBD diatur dengan Permendagri No. 51 Tahun 2015 yang menjelaskan bahwa mekanisme pengelolaan pendanaan Pilkada oleh KPU Daerah dari Pemerintah Daerah adalah dengan menggunakan akun Belanja Hibah.

Lebih lanjut dilihat dari sisi akuntabilitas, Permendagri di atas juga menetapkan bentuk pertanggungjawaban realisasi belanja KPU yang bersumber dari dana hibah daerah (APBD) harus disajikan di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Sedangkan mekanisme pertanggungjawaban realisasi dana hibah yang diterima oleh KPU, menurut Widjanarko (2016) harus mengacu pada mekanisme APBN, dimana Laporan Keuangan KPU Daerah menjadi bagian dari Laporan Keuangan KPU Pusat yang secara ringkas dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

Gambar 1. Mekanisme Pertanggungjawaban Dana Hibah Pemilu





Gambar 1 di atas menjelaskan bahwa pertanggungjawaban dana hibah dalam APBN dilaksanakan di tahun anggaran berjalan dan berpedoman pada pengelolaan APBN. Setelah itu, register diajukan segera setelah penandatanganan NPHD (Register mendahului pembukaan rekening). NPHD berlaku hanya 1 (satu) tahun anggaran berjalan dan sisa dana akan dilanjutkan di tahun anggaran berikutnya, dengan persetujuan pemberi dan penerima hibah. Dengan demikian, dana Pilkada yang telah ditransfer dari Pemda dapat langsung digunakan/dibelanjakan untuk kebutuhan penyelenggaraan Pilkada tanpa menunggu terbitnya persetujuan pembukaan rekening hibah. Sedangkan revisi DIPA dan pengesahan dapat dilakukan kemudian namun tetap dalam tahun anggaran berjalan.

Anggaran Pilkada Serentak

Laporan Keuangan KPU Pusat untuk Pilkada serentak tahap 1 TA 2015 yang telah diaudit BPK RI menunjukkan adanya peningkatan angka realisasi dana hibah KPU dari sebesar Rp1.337.487.300,- untuk Pilkada di tahun 2014 menjadi Rp4.890.803.609.303,- untuk Pilkada Serentak 9 Desember 2015. Dengan kata lain angka realisasi dana hibah mengalami peningkatan hampir 4.000 kali lipat (365,571%).

Sedangkan berdasarkan hasil monitoring perkembangan pencairan Dana Hibah Pilkada Serentak tahap II TA 2017 yang dilakukan oleh Sekretariat Jenderal KPU RI diketahui bahwa dari anggaran sebesar Rp4.362.649.323.528,- yang tertuang dalam NPHD, sudah dilakukan pencairan atau ditransfer oleh pemerintah daerah kepada KPU/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota sebesar Rp4.265.433.301.237,- atau sekitar 97,77%. Dengan kata lain dana hibah Pilkada Serentak tahap II mengalami peningkatan lebih dari 3.000 kali lipat dibandingkan Pilkada tahun 2014.

Fakta di atas menunjukkan bahwa KPU Pusat sebagai entitas pengelola keuangan negara memiliki tanggungjawab yang semakin besar dalam penatausahaan dan pertanggungjawaban penggunaan dana hibah tersebut. Padahal peningkatan angka realisasi ini hanya merupakan pengadministrasian KPU Pusat pada laporan keuangannya



atas akumulasi realisasi dana hibah KPUD seluruh Indonesia. Sedangkan KPU Pusat tidak secara langsung mengelola dana tersebut.

Dengan demikian, mekanisme pengelolaan dana hibah Pilkada Serentak ini memiliki konsekuensi penatausahaan yang rumit. Dari hasil pemeriksaan BPK, ditemukan bahwa pencatatan dan pelaporan dana hibah Pilkada Serentak Tahun 2015 tidak memadai, antara lain ditemukan perbedaan nilai penerimaan dan sisa kas dari hibah antara yang dilaporkan dalam laporan keuangan dan rekening penampung hibah masing-masing sebesar minus Rp22,52 miliar dan sebesar Rp51,79 miliar. Selain itu, terdapat nilai penerimaan hibah, dan belanja dari hibah tidak terlaporkan masing-masing sebesar Rp32,35 miliar dan Rp28,42 miliar, terdapat nilai kas hilang sebesar Rp600 juta, serta nilai kas dalam bentuk bukti pertanggungjawaban sebesar Rp563,05 juta, sehingga nilai sisa kas dari hibah yang tersaji dalam Kas Lainnya dan Setara Kas sebesar Rp1,17 triliun dan Belanja sebesar Rp28,42 miliar dari hibah tidak dapat diyakini sebagai nilai yang sebenarnya. Permasalahan tersebut menjadi dasar BPK dalam memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) terhadap Laporan Keuangan KPU TA 2015.

STUDI LAPANGAN

Alokasi Anggaran dan Mekanisme Penggunaan Dana Hibah

Berdasarkan penjelasan KPU Pusat dan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Semester I Tahun 2016, anggaran KPU dalam pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2015 adalah sebesar Rp6.409.577.627.073. Komposisi anggaran tersebut bersumber dari APBN sebesar Rp1.516.039.486.670 (24%) dan hibah APBD yang menyelenggarakan Pilkada Serentak Rp4.893.538.140.403 (76%) dan telah dicatatkan ke dalam laporan keuangan KPU Pusat. Rincian anggaran tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. Pagu dan Realisasi Belanja KPU Pusat Tahun 2015

Uraian	Anggaran	Realisasi	Prosent
Rupiah Murni			
a Belanja Pegawai	Rp 1.780.063.753.000	Rp 1.516.039.486.670	85,17
b Belanja Barang	Rp 660.374.405.000	Rp 538.756.644.521	81,58
c Belanja Modal	Rp 119.821.981.000	Rp 44.073.632.295	36,78
Hibah	Rp 6.429.582.214.000	Rp 4.893.538.140.403	76,11
a Belanja Pegawai	Rp 3.214.888.000	Rp 1.742.468.000	54,20
b Belanja Barang	Rp 6.420.904.395.000	Rp 4.886.456.026.922	76,10
c Belanja Modal	Rp 5.462.931.000	Rp 5.339.645.481	97,74
Total Belanja	Rp 8.209.645.967.000	Rp 6.409.577.627.073	78,07

Sumber: LHP BPK Semester I 2016 (diolah)

Dalam hal mekanisme penggunaan Dana Hibah Pilkada Serentak, salah satunya mengatur penetapan standar kebutuhan belanja Pilkada bagi KPUD Prov/Kab/Kota berpedoman pada Standar Biaya Masukan (SBM) yang dikeluarkan oleh KPU Pusat dengan mempertimbangkan Indeks Daerah. Begitu juga dalam hal akuntabilitas KPUD Prov/Kab/Kota dalam pengelolaan dana hibah kepada Pemerintah Daerah, diatur melalui mekanisme kewajiban menyampaikan laporan penggunaan dana hibah Pilkada kepada Kepala Daerah paling lambat 3 bulan setelah seluruh tahapan kegiatan Pilkada berakhir. Apabila sampai dengan berakhirnya kegiatan pelaksanaan Pilkada masih terdapat sisa dana, maka atas sisa dana tersebut wajib disetor kembali ke kas daerah paling lambat 3 bulan.

Kendala Pengelolaan Dana Hibah Pilkada Serentak di Daerah

Untuk mengetahui kendala dalam implementasi pengelolaan Dana Hibah Pilkada Serentak oleh KPUD, maka perlu dilakukan tinjauan lapangan secara empiris terhadap kondisi dan situasi di daerah.

Hasil studi lapangan pada dua daerah yang menjadi sampel kajian yaitu Kota Semarang dan Kab. Banyuwangi menemukan beberapa kendala yang dihadapi KPUD dan Pemerintah Daerah dalam implementasi pengelolaan Dana Hibah Pilkada Serentak. Hal ini dapat diuraikan sebagai berikut:



1. Penganggaran

Kendala terkait penganggaran dana hibah diantaranya adalah kemampuan APBD yang bervariasi dalam hal penyediaan Dana Hibah Pilkada Serentak sehingga jumlah dana yang tersedia tidak sesuai dengan alokasi yang ditetapkan dalam NPHD.

Kendala lain yang muncul terjadi pada mekanisme pengesahan revisi Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang disebabkan oleh beberapa hal diantaranya; masa pengajuan revisi anggaran untuk satu penyelenggaraan Pilkada umumnya membutuhkan lebih dari satu tahun anggaran sehingga mekanisme pengajuan revisi anggaran harus mengulang kembali tahapan demi tahapan dalam pengajuan DIPA untuk tahun anggaran berikutnya. Hal ini mengakibatkan revisi DIPA menjadi terlambat, dibutuhkannya penyesuaian kembali Rencana Anggaran Biaya (RAB) yang harus didaftarkan ulang pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) setempat.

2. Realisasi

Kendala yang dihadapi dalam realisasi anggaran dana Hibah diantaranya adalah keterlambatan penandatangan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) yang disebabkan oleh keterlambatan penyusunan dan penetapan Standar Kebutuhan Barang/Jasa dan Honorarium oleh KPU Pusat. Keterlambatan penandatangan NPHD juga disebabkan akibat koreksi KPU atas Standar Masukan yang disusun dan ditetapkan oleh KPUD yang belum sesuai dengan ketentuan KPU Pusat seperti satuan harga yang bersumber dari Standar Biaya Masukan (SBU) Menteri Keuangan (PMK) dan Standar Biaya Masukan (SBU) Pemda.

Khusus dalam hal penatausahaan, kendala yang dihadapi adalah kurang tersedianya sumber daya manusia (SDM) yang memiliki kapasitas dan kompetensi dibidang keuangan sehingga kurang memahami aturan yang ada. Begitu juga kurangnya pendampingan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).

Kendala lain dalam hal realisasi adalah mengenai lamanya waktu yang dibutuhkan untuk mendapatkan persetujuan register dan ijin pembukaan Rekening Penampungan Sementara (RPS) dari Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPB) Pusat yang disebabkan kemungkinan koreksi akibat format NPHD yang berbeda-beda antar daerah. Begitu juga kendala waktu yang disebabkan oleh faktor geografis daerah.

3. Pertanggungjawaban

Fakta lain yang terungkap dari studi lapangan menunjukkan munculnya beberapa kendala yang dihadapi oleh KPUD akibat mekanisme pertanggungjawaban dana hibah Pilkada Serentak. Kendala tersebut seperti: kendala pertanggungjawaban atas penatausahaan Dana Hibah dimana Ketua KPUD menjadi penanggungjawab penerima Dana Hibah tunduk pada peraturan KPU Pusat sebagai pejabat struktural di atasnya. Sedangkan penatausahaan yang dilakukan oleh sekretaris KPUD mengikuti aturan dan mekanisme keuangan daerah tersebut. Hal ini mengakibatkan ketidaksepahaman dalam penandatanganan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD). Kendala seperti ini dihadapi KPUD Kabupaten Banyuwangi dimana pemisahan tanggung jawab antara penerima Hibah (KPUD Kabupaten) dan penanggungjawab Hibah (KPU Pusat) mengakibatkan ketidakpastian pihak yang bertanggungjawab secara penuh atas pertanggungjawaban Dana Hibah tersebut.



Diskusi dengan Komisioner KPUD Kab. Banyuwangi dalam Rangka Pengumpulan Data dan Informasi Dana Hibah Pilkada Serentak. Rabu, 01 Februari 2017



Kendala lain yang muncul terkait dengan NPHD adalah dalam hal periodisasi alokasi anggaran dan pertanggungjawaban dana Hibah Pilkada Serentak. Dimana mekanisme keuangan negara mengatur pertanggungjawaban penggunaan anggaran harus dilakukan setiap akhir tahun anggaran. Namun hal ini menjadi kendala bagi periode pertanggungjawaban dana Hibah KPU yang umumnya akan digunakan melebihi satu tahun anggaran. Sehingga pihak KPUD berpendapat akan lebih efektif jika pertanggungjawaban dana Hibah dilakukan setelah berakhirnya seluruh tahapan Pilkada. Dengan kata lain KPU menyarankan periodisasi alokasi dan pertanggungjawaban dana Hibah Pilkada Serentak tahun 2015 bisa dilakukan melalui 1 (satu) naskah hibah dan pengelolaannya dapat langsung melalui sistem *multi years* dengan proses registrasi serta penerbitan nomor registrasi dana hibah ke Kementerian Keuangan cukup dilakukan sekali saja.

Kendala teknis lainnya yang berhubungan dengan penatausahaan dana Hibah KPU juga diungkap oleh BPK dalam catatan atas laporan keuangan LHP BPK atas Laporan Keuangan KPU Pusat. Kendala yang dimaksud adalah belum adanya petunjuk teknis yang mengatur penatausahaan pendapatan jasa giro yang diperoleh dari rekening giro dana Hibah di setiap KPUD. Hal ini mengakibatkan pihak KPUD tidak menyetorkan jasa giro tersebut ke kas negara atau daerah, padahal BPK (LHP BPK, 2016: 61) menilai Jasa Giro/bunga yang diperoleh dari rekening hibah disetor ke kas negara sebagai PNBP, kecuali ditentukan lain dalam perjanjian hibah disetorkan ke kas negara atau daerah.

Keberadaan badan bersifat *Ad hoc* yang terdapat di KPUD, menjadi kendala bila dilihat dari aspek pertanggungjawaban dan proses penyusunan laporan keuangan konsolidasi di tingkat Lembaga KPU. Hal ini disebabkan kurang maksimalnya badan *Ad hoc* dalam melaksanakan tugas sehingga terjadi keterlambatan dalam penyampaian laporan keuangan yang mengakibatkan sulitnya pengumpulan dokumen pertanggungjawaban keuangan dan mempengaruhi penilaian opini BPK.

Selain fakta lapangan yang telah diuraikan di atas, terdapat fakta lain yang menarik untuk dicermati dalam hal pengelolaan Dana Hibah Pilkada Serentak di daerah. Seperti yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi dimana terdapat kelebihan anggaran penyelenggaraan Pilkada yang telah dianggarkan sebesar Rp56.838.901.443 dengan realisasi sebesar Rp49.797.256.472. Kelebihan anggaran Pilkada tersebut terjadi karena KPUD menggunakan asumsi bahwa akan ada 4 (empat) pasangan yang akan mencalonkan diri, namun dalam kenyataannya hanya ada 2 (dua) pasangan saja yang mencalonkan diri pada Pilkada tahun 2015. Sehingga sisa anggaran tersebut langsung dikembalikan ke kas daerah.



Diskusi dengan Ketua KPUD dan Sekda Kota Semarang dalam Rangka Pengumpulan Data dan Informasi Dana Hibah Pilkada Serentak. Jumat, 10 Februari 2017

Hal serupa terjadi pada penyelenggaraan Pilkada di Kota Semarang. Anggaran KPUD Kota Semarang yang telah dialokasikan untuk pemilihan Walikota tahun 2015 sebesar Rp41.000.000.000. Namun realisasinya Rp23.859.499.449. Mengenai penjelasan di atas dapat dilihat pada Tabel 2 berikut:



**Tabel 2. Pagu dan Realisasi Anggaran KPUD
Kab. Banyuwangi dan Kota Semarang**

No	Kab/Kota	Pagu	Realisasi	%
1	Kab. Banyuwangi	56.838.901.443	49.797.256.472	87,61
2	Kota Semarang	41.000.000.000	23.859.499.449	58,19

Sumber : Pemerintah Kab. Banyuwangi dan Kota Semarang Tahun 2015

Kesimpulan dan Saran

Dari pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan, yaitu:

1. Pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Hibah Pilkada Serentak oleh KPU dan masih menghadapi berbagai kendala. Sehingga BPK dalam pemeriksaan Laporan Keuangan KPU baik Pusat maupun Daerah memberikan penilaian opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP).
2. Kendala-kendala yang dihadapi untuk mewujudkan pengelolaan keuangan dana hibah yang akuntabel dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelompok besar, yaitu kendala penganggaran, kendala realisasi, dan kendala pertanggungjawaban serta kendala lainnya.
3. Kendala penganggaran yang dimaksud seperti kemampuan APBD yang terbatas dalam hal penyediaan Dana Hibah Pilkada Serentak sehingga jumlah dana yang tersedia tidak sesuai dengan alokasi yang ditetapkan dalam NPHD.
4. Kendala realisasi yang dimaksud meliputi keterlambatan penandatangan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) yang disebabkan oleh keterlambatan penyusunan dan penetapan Standar Kebutuhan Barang/Jasa dan Honorarium oleh KPU Pusat. Begitu juga keterlambatan disebabkan besarnya kemungkinan koreksi oleh KPU Pusat atas Standar Masukan yang belum sesuai ketentuan.

Ketersediaan SDM yang memiliki kapasitas dan kompetensi dibidang keuangan ditambah pendampingan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang kurang optimal menambah kendala dalam realisasi penggunaan Dana Hibah Pilkada Serentak.

Faktor lainnya yang menjadi kendala adalah terkait lamanya waktu



yang dibutuhkan untuk mendapatkan persetujuan register dan ijin pembukaan Rekening Penampungan Sementara (RPS) dari Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPB) Pusat.

5. Kendala pertanggungjawaban yang dimaksud meliputi ketidaksepahaman di internal KPUD terhadap pembagian kewenangan dalam penatausahaan dan pertanggungjawaban Dana Hibah KPU.
6. Kendala lain yang muncul adalah terkait tidak selarasnya periodisasi alokasi anggaran dan pertanggungjawaban dana Hibah Pilkada Serentak antara aturan mekanisme keuangan negara yang mengikuti satu tahun anggara dengan tahapan Pilkada yang membutuhkan lebih dari satu tahun anggaran.

Selain kesimpulan di atas, kajian ini juga memuat beberapa saran sebagai langkah perbaikan dalam menyelesaikan permasalahan dan kendala pada pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Hibah Pilkada Serentak, yaitu:

1. Masih dirasa perlu bagi Pemerintah untuk meninjau kembali peraturan dan mekanisme pengelolaan Dana Hibah KPU untuk meminimalisir permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan pilkada serentak di masa yang akan datang.
2. Kebijakan sumber pendanaan penyelenggaraan Pemilu Serentak diharapkan berasal dari satu sumber yaitu APBN, sehingga mekanisme penatausahaan dan pertanggungjawaban Dana Hibah KPU dapat dikonsolidasikan dalam satu laporan yang terpusat. Disamping itu, manfaat lainnya adalah dapat mengurangi beban keuangan daerah dan politisasi APBD.
3. Perlunya KPU dan KPUD untuk melakukan penguatan Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang didukung oleh SDM berkualitas, meningkatkan kerjasama dengan Inspektorat Daerah dalam rangka asistensi/pendampingan pengelolaan Dana Hibah Pilkada Serentak.
4. Berkomitmen dalam penggunaan aplikasi Sistem Akuntansi Pelaporan Keuangan Hibah (Sikubah) untuk mendukung terwujudnya pelaporan keuangan yang berkualitas.



Rujukan

Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum*, UU No. 4 Tahun 2000, Lembaran Negara No. 71 Tahun 2000.

_____, *Undang-undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang*, UU No. 10 Tahun 2016, Lembaran Negara No. 130 Tahun 2016.

_____, *Peraturan Menteri Keuangan tentang Tata cara pengelolaan hibah langsung dalam bentuk uang untuk kegiatan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota*, PMK 89/PMK.05/2016.

BPK RI (2016). *Laporan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi Semester I Tahun 2016*. Jakarta.

BPK RI (2016). *Laporan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Kota Semarang Semester I Tahun 2016*. Jakarta.

BPK RI (2016). *Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Komisi Pemilihan Umum Semester I 2016*. Jakarta.

Seknas Fitra (2016). “Kebijakan Anggaran Pemilihan Kepala Daerah Efisien dan Demokrasi”. *Naskah Rekomendasi*. Diakses dari <https://seknasfitra.org> pada tanggal 10 Maret 2017

Didik Supriyanto (2015). *Pemilu Serentak Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia*. Cetakan Pertama. Jakarta: P3DI dan Azza Grafika.

Idil Akbar (2016). “Pilkada Serentak dan Geliat Dinamika Politik dan Pemerintahan Lokal Indonesia”. Diakses dari <https://www.researchgate.net/>. Pada tanggal 10 Maret 2017



Indra Pahlevi, dkk (2015). *Pemilu Serentak Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta : Penerbit Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (PEDI) dan Azza Grafika

Muhammad Abdillah, Pemilu Yang Mencerminkan Konsep Demokrasi dan Berdasarkan Kedaulatan Rakyat, *Opini*. Diakses dari www.kompasiana.com pada 9 April 2017.

Widjanarko (2016). “Mekanisme Pengelolaan Hibah pada Pilkada Serentak”. *Presentasi*. FGD Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara – BK DPR RI. Rabu, 14 Desember 2016