

POTRET HASIL PEMERIKSAAN BPK TERHADAP LKPD KABUPATEN XYZ TAHUN 2011 s/d 2015

Nurul Komariyah

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Trunojoyo Madura
nurulkomariyah322@yahoo.com

Muhammad Asim Asy'ari

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Trunojoyo Madura
asyim.trunojoyo@gmail.com

Abstract

Aktivitas pengelolaan keuangan Negara/Daerah tercermin dari laporan keuangan. Laporan keuangan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan akuntabilitas pengelolaan keuangan. Selain akuntabilitas, pemerintah juga dituntut untuk lebih transparan dalam pengelolaan keuangannya. Maka dari itu, untuk melindungi para pengguna laporan keuangan dari kemungkinan manipulasi maka diperlukan audit atau pemeriksaan terhadap laporan keuangan. Fungsi audit yaitu dalam rangka memberikan jaminan bahwa laporan keuangan yang dibuat oleh pemerintah telah disajikan secara wajar sesuai dengan standar akuntansi yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya untuk memotret laporan keuangan pemerintah kabupaten XYZ berdasarkan hasil pemeriksaan BPK selama 5 tahun dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2015. Penelitian ini menggunakan studi literatur yaitu laporan hasil pemeriksaan BPK RI tahun 2011, 2012, 2013, 2014 dan 2015. Kabupaten XYZ selama lima tahun dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 selalu mendapatkan opini WDP. Hal ini disebabkan karena lemahnya sistem pengendalian intern, ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, pengungkapan laporan keuangan yang tidak menggambarkan kondisi sebenarnya serta ketidaksesuaian penyajian laporan keuangan dengan SAP.

Keywords: LKPD, LHP, BPK

PENDAHULUAN

Lahirnya paket regulasi Undang-undang Negara yang terdiri dari Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang nomor 01 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara menjadi babak baru pengelolaan keuangan negara di Indonesia. Tujuannya tidak lain dan tidak bukan dalam rangka menciptakan transparansi dan akuntabilitas di bidang keuangan Negara.

Aktivitas pengelolaan keuangan negara/daerah tercermin dari laporan keuangan, baik Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Dalam rangka

menjamin kualitas laporan keuangan pemerintah maka pemeriksaan atau audit laporan keuangan menjadi hal yang sangat penting.

Fungsi utama Laporan keuangan pemerintah daerah adalah untuk memberikan informasi keuangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut yang akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik (Mahmudi, 2010;08). Laporan keuangan pemerintah daerah merupakan bentuk pertanggungjawaban pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepada unit organisasi pemerintah dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui laporan keuangan pemerintah. Supaya informasi yang disajikan berguna dan bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan, maka informasi yang disajikan dalam pelaporan keuangan harus memenuhi karakteristik kualitatif sehingga dapat digunakan dalam pengambilan keputusan.

Penyajian laporan keuangan adalah salah satu bentuk pelaksanaan akuntabilitas pengelolaan keuangan publik. Dengan demikian, tidak adanya laporan keuangan pemerintah daerah, maka hal itu menunjukkan lemahnya akuntabilitas (Mahmudi, 2010). Dalam peraturan BPK nomor 01 tahun 2007 tentang SPKN menyatakan bahwa akuntabilitas diperlukan untuk dapat mengetahui pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah yang dibiayai dengan keuangan Negara, tingkat kepatuhannya terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta untuk mengetahui tingkat efisiensi dan efektivitas dalam mengelola keuangannya untuk kegiatan yang dilakukan.

Selain itu, pemerintah dituntut untuk lebih transparan dalam mengelola keuangannya. Transparansi pengelolaan keuangan daerah merupakan tuntutan publik yang harus direspon positif, karena dengan adanya transparansi, para pemakai informasi akan mendapatkan informasi yang aktual dan faktual. Kualitas laporan keuangan pemerintah sangat dipengaruhi oleh faktor kepatuhan terhadap standar akuntansi, kapabilitas sumber daya manusia, serta dukungan sistem akuntansi yang ada. Tidak pula terlepas dinamika perubahan eksternal yang tidak dapat dikendalikan oleh organisasi. Selain itu, Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah juga dipengaruhi oleh seberapa andal sistem akuntansi yang diterapkan.

Untuk melindungi para pengguna laporan keuangan yang tidak tahu banyak tentang kondisi sesungguhnya di pemerintah daerah dari kemungkinan manipulasi dalam laporan keuangan, maka diperlukan jasa profesi pihak ketiga yang independen. Dalam PP nomor 60 tahun 2008 tentang SPIP, yang dimaksud dengan "independen" adalah aparat pengawas intern pemerintah yang dalam melaksanakan tugasnya bebas dari pengaruh pihak manapun. Pihak ketiga itu harus profesional, netral, melindungi kepentingan para pengguna laporan keuangan, terpercaya, tidak bisa disuap dan menjunjung tinggi etika profesi (Mahmudi, 2010;31). Pihak ketiga itulah yang disebut "Auditor". Dalam melaksanakan audit untuk sampai pada suatu pernyataan pendapat, auditor harus senantiasa bertindak sebagai seorang ahli dalam bidang akuntansi dan bidang auditing. Pencapaian keahlian tersebut dimulai

dengan pendidikan formalnya, yang diperluas melalui pengalaman pengalaman selanjutnya dalam praktik audit.

Fungsi auditor independen adalah untuk memberikan jaminan bahwa laporan yang dibuat oleh pemerintah telah disajikan dengan wajar sesuai dengan standar akuntansi yang telah ditetapkan (Mahmudi, 2010;32). Auditor mempunyai dua fungsi utama yaitu fungsi audit (pemeriksaan) dan fungsi attestasi (pemberian pendapat/opini). Opini adalah pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Dalam UU No. 15 tahun 2004 terdapat 4 jenis opini yang diberikan oleh BPK yaitu, opini Wajar Tanpa Pengecualian (*Unqualified Opinion*), opini Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*), opini Tidak Wajar (*Adversed Opini*), dan tidak menyatakan opini (*Disclaimer*). Opini pemeriksaan BPK tersebut diberikan berdasarkan empat kriteria kewajaran suatu laporan keuangan yaitu kesesuaian dengan SAP, kecukupan pengungkapan, efektivitas SPI, dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.

Penelitian ini mengacu pada penelitian terdahulu yang berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi pertimbangan opini auditor terhadap laporan keuangan pemerintah daerah yaitu, Sukmaningrum dan Harto (2011), Setyaningrum (2011), Siregar (2012), Sari (2014). Dari penelitian terdahulu, terdapat tingkat signifikansi yang berbeda dari masing-masing variabel opini auditor. Penelitian mengenai penyebab Kabupaten XYZ tidak pernah mendapat opini WTP dari tahun 2011 sampai tahun 2015 membuat peneliti menjadi tertarik untuk meneliti kembali mengenai hasil pemeriksaan BPK terhadap laporan keuangan pemerintah kabupaten XYZ selama 5 tahun. Dalam lima tahun berturut-turut (2011-2015), Kabupaten XYZ selalu mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) Dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas pertanggungjawaban pengelolaan keuangan berupa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Laporan pendapat Wajar Dengan Pengecualian merupakan bentuk penyimpangan yang paling ringan dari laporan Wajar Tanpa Pengecualian.

Opini BPK ini merupakan salah satu ukuran kinerja dalam bidang pengelolaan keuangan, sehingga dapat dikatakan bahwa kinerja keuangan pemerintah kabupaten XYZ kurang baik. Hal ini juga terlihat dari sistem pengendalian intern yang masih buruk dalam pengawasan pengelolaan keuangan pemerintah selain itu ketidakpatuhan terhadap undang-undang mengakibatkan kerugian Daerah, kekurangan penerimaan, ketidakhematan, ketidakefisien dan ketidakefektifan dalam mengelola keuangan Daerah.

Berdasarkan latar belakang diatas maka tujuan penelitian ini adalah memotret dan memetakan hasil pemeriksaan BPK terhadap LKPD Kabupaten XYZ dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 ditinjau dari empat kriteria kewajaran laporan keuangan. Adapun empat kriteria kewajaran laporan keuangan yang dijadikan acuan dalam pemeriksaan oleh BPK adalah kesesuaian dengan SAP,

kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, serta efektivitas sistem pengendalian intern (SPI)

TINJAUAN PUSTAKA

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Laporan keuangan pemerintah daerah adalah gambaran mengenai kondisi dan kinerja keuangan suatu pemerintahan. Fungsi utama dari laporan keuangan pemerintah daerah yaitu untuk memberikan informasi keuangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan keuangan tersebut yang akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan secara ekonomi, sosial, dan politik.

Namun tidak semua pemangku kepentingan memahami akuntansi yang merupakan alat untuk menghasilkan laporan keuangan, maka dari itu Laporan keuangan tersebut harus disajikan secara akuntabel. Akuntabilitas public digunakan untuk memberikan informasi tentang keuangan dari entitas yang berguna bagi pemakai dalam mengevaluasi mengenai alokasi sumber daya yang dibutuhkan oleh suatu entitas dalam aktivitasnya untuk mencapai suatu tujuan. Istilah lain dari akuntabilitas tersebut adalah "amanah" yang berarti kepercayaan yang diberikan kepada para pemangku kekuasaan yang bertanggungjawab dalam mengelola sumber daya publik yang dipercayakan kepadanya. Terkait dengan tugas pemerintah daerah untuk menegakkan akuntabilitas keuangannya, khususnya di daerah, pemerintah daerah bertanggungjawab untuk mempublikasikan laporan keuangannya kepada para pemangku kepentingan.

Laporan keuangan disajikan kepada pemangku kepentingan bukan untuk mempersulit dan membingungkan pembacanya, tetapi justru untuk membantu mereka dalam mengambil keputusan social, politik, dan ekonomi sehingga keputusan yang diambil lebih berkualitas (Mahmudi, 2010:01). Laporan keuangan sama halnya dengan berita atau informasi dimedia massa, sehingga membaca laporan keuangan pada dasarnya tidaklah sulit.

Maka dari itu laporan keuangan publikasian harus disajikan secara wajar, artinya terbebas dari salah saji yang material sehingga tidak menyesatkan pembaca dan pengguna laporan keuangan (Mahmudi, 2010:09). Jika laporan keuangan yang dipublikasikan buruk, maka akan membingungkan bahkan mempersulit para pemakai laporan keuangan. Selain itu laporan keuangan pemerintah daerah juga harus dilengkapi dengan pengungkapan yang memadai mengenai informasi yang dapat mempengaruhi para pemakai laporan keuangan dalam mengambil keputusan (Mahmudi, 2010).

Jenis Laporan Keuangan

Dalam Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dijelaskan bahwa Komponen dari Laporan keuangan pemerintah daerah yaitu :

- a. Laporan Realisasi Anggaran (LRA);

- b. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL);
- c. Neraca;
- d. Laporan Operasional (LO);
- e. Laporan Arus Kas (LAK);
- f. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE);
- g. Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Pada dasarnya selain komponen laporan keuangan yang telah disebutkan diatas, pemerintah daerah juga dapat menyajikan informasi tambahan berupa suplemen laporan keuangan, analisis kinerja keuangan, proyeksi, dan prospek keuangan daerah. Tujuannya adalah untuk memberikan informasi seluas mungkin kepada para pemangku kepentingan dalam rangka pengambilan keputusan yang berkualitas.

Penyajian informasi secara luas dan lengkap tersebut akan memberikan nilai positif bagi pemerintah daerah, karena dianggap bahwa pemerintah daerah telah melaksanakan prinsip transparansi dan akuntabilitas secara baik. Hal ini tentu akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah dalam penerapan *good governance* (Mahmudi, 2010:68).

Karakteristik Laporan Keuangan

Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah syarat yang harus di penuhi dalam membuat laporan keuangan. Ada empat karakteristik kualitatif untuk menjaga kualitas sebuah laporan keuangan (mahmudi, 2010;11) yaitu :

- a. Relevan. Informasi yang relevan yaitu memiliki manfaat umpan balik, memiliki manfaat prediktif, tepat waktu dan lengkap.
- b. Andal yaitu penyajian jujur, dapat diverifikasi, dan netralitas.
- c. Dapat dipahami yaitu informasi yang disajikan jelas dan sederhana baik dalam bentuk dan istilah yang dapat dipahami oleh pengguna laporan keuangan
- d. Dapat dibandingkan yaitu laporan keuangan dapat digunakan sebagai pembanding kinerja masa lalu dan pembanding kinerja organisasi lain yang sejenis.

Pemeriksaan atau Audit Laporan Keuangan

Audit adalah serangkaian proses identifikasi untuk menilai keakuratan dari laporan keuangan yang selanjutnya disampaikan kepada para pemangku kepentingan untuk ditindak lanjuti. Setiap pemeriksaan dimulai dengan menetapkan tujuan dan penentuan jenis pemeriksaan yang akan dilaksanakan serta standar yang harus diikuti oleh pemeriksa. Pemeriksaan dibagi menjadi tiga yaitu pemeriksaan laporan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.

Hasil dari pemeriksaan yang telah dilakukan oleh BPK menghasilkan opini atau pendapat auditor. Opini dibagi menjadi empat jenis yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW) dan Tidak Memberikan Pendapat (*Disclaimer*).

Terdapat empat kriteria kewajaran suatu laporan keuangan yaitu Kesesuaian dengan SAP, Kecukupan Pengungkapan, Efektivitas SPI dan Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-undangan.

METODE

Penelitian merupakan suatu kegiatan (ilmiah) yang ditempuh melalui serangkaian proses yang panjang (Bungin, 2008:75). Kegiatan penelitian diawali dengan adanya minat untuk mengkaji lebih mendalam mengenai fenomena tertentu. Hal itu tentunya didukung dengan penguasaan teori dan konseptualisasi yang kuat atas fenomena tertentu. Hasil akhir dari berkembangnya minat kajian terhadap fenomena tertentu yaitu adanya gagasan, serta penguasaan teori dan konsep dengan didukung oleh metode penelitian tertentu yang sesuai. Dalam konteks yang demikian inilah penelitian akhirnya dapat dipahami sebagai “jantung” ilmu pengetahuan yang berfungsi memompa semangat keilmuan yang tiada hentinya untuk selalu melahirkan gagasan dan teori yang *up to date* (Bungin, 2008).

Dalam penelitian mengenai potret hasil pemeriksaan BPK terhadap Laporan Keuangan kabupaten XYZ tahun 2011 s/d 2015, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif. Dalam metodologi penelitian kualitatif, ada berbagai metode pengumpulan data/sumber yang biasa digunakan diantaranya yaitu dengan observasi partisipatif, wawancara mendalam, studi literatur dan artefak, serta teknik pelengkap. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan studi literatur dalam pengumpulan data. Studi Literatur adalah mencari referensi teori yang relevan dengan kasus atau permasalahan yang ditemukan. Referensi ini bisa didapatkan dari buku, jurnal, artikel, laporan penelitian, dan situs-situs di internet. Tujuan penelitian dengan menggunakan studi literatur ini, untuk mengetahui permasalahan-permasalahan apa saja yang mempengaruhi opini laporan keuangan di pemerintah daerah kabupaten XYZ selama 5 tahun berturut-turut.

Sumber data merupakan bagian yang penting dalam penyusunan tugas akhir ini, karena sumber data merupakan pusat diperolehnya informasi yang diperlukan untuk dijadikan, dituangkan dan dijabarkan dalam isi dari tugas akhir ini. Maka dari itu, untuk mendapatkan data tersebut diperlukan teknik pengumpulan data yang menjadi langkah serta strategi dari penulis untuk memperoleh data yang diperlukan untuk menyusun tugas akhir ini.

Sumber data dibagi menjadi dua yaitu data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dengan melakukan observasi, wawancara dan dokumentasi. Data sekunder adalah sumber data yang diperoleh dari literatur, seperti ensiklopedia, buku-buku teks dan referensi, direktori dan buku pegangan, laporan hasil penelitian, tesis, abstrak, majalah, biografi dan indeks. Selain informasi yang diperoleh dari berbagai sumber seperti yang sudah disebutkan sebelumnya, peneliti juga

dapat memperoleh bahan literatur dari instansi atau lembaga tertentu, misalnya BPK (Badan Pemeriksa Keuangan).

Data yang dibutuhkan untuk menyelesaikan penelitian ini yaitu Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang diperoleh dari BPK dan jurnal-jurnal serta buku yang terkait dengan tema penelitian ini. Selain itu, data juga bisa diperoleh dari observasi, dokumentasi dan studi literatur.

1. Dokumentasi.

Dokumentasi merupakan metode untuk mencari dokumen atau data-data yang dianggap penting dalam menunjang penelitian ini.

2. Observasi.

Pengumpulan data dengan observasi langsung adalah cara pengambilan data yang dilakukan secara langsung terhadap objek yang akan diteliti.

3. Studi Literatur

Studi literatur adalah cara yang digunakan untuk menghimpun data-data atau sumber yang berhubungan dengan topik yang diangkat dalam suatu penelitian.

Hasil dari pengumpulan data ini bisa dipakai sebagai bahan untuk menganalisa permasalahan yang menyebabkan kabupaten XYZ mendapatkan opini WDP selama lima tahun berturut-turut. Data-data yang sudah diperoleh kemudian dianalisis dengan analisis deskriptif. Metode analisis deskriptif dilakukan dengan cara mendeskripsikan fakta-fakta yang kemudian disusul dengan analisis, tidak hanya menguraikan, melainkan memberikan pemahaman dan penjelasan yang cukup.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Opini Laporan Keuangan

Selama lima tahun berturut-turut yaitu dari tahun 2011 sampai dengan 2015 hasil audit atau pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten XYZ selalu mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Hasil opini BPK tersebut tentu berkaitan dengan penyajian laporan keuangan pemerintah Kabupaten XYZ dari tahun 2011 sampai dengan 2015. Terdapat empat faktor yang menjadi penyebab LKPD Kabupaten XYZ selama lima tahun mendapat opini WDP. Empat faktor tersebut yaitu kesesuaian dengan SAP, kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan efektivitas SPI.

Berkaitan dengan kecukupan pengungkapan, banyak Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten XYZ yang tidak disajikan dengan bukti-bukti yang ada. Sedangkan untuk kesesuaian dengan SAP, salah satu contohnya yaitu penerimaan dan pengeluaran APBD tidak disajikan dalam LRA. Padahal dalam SAP menyatakan bahwa laporan keuangan harus disajikan selengkap mungkin yaitu mencakup semua informasi akuntansi yang dapat mempengaruhi dalam pengambilan

keputusan. Untuk kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, LKPD Kabupaten XYZ masih banyak melanggar Undang-Undang, diantaranya Peraturan Bupati (Perbup), Peraturan Daerah (Perda), Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP), serta Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) baik dalam kegiatannya maupun penyajian laporan keuangannya. Serta Kabupaten XYZ masih lemah dalam pengendalian intern. Hal ini terbukti dari banyaknya temuan BPK atas Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

Secara umum, gambaran tentang hasil pemeriksaan BPK terhadap LKPD kabupaten XYZ tahun 2011 sampai dengan 2015 dapat dilihat dalam tabel 1.

Tabel 1.

Hasil Pemeriksaan BPK terhadap LKPD Kabupaten XYZ tahun 2011 sampai dengan 2015.

| TAHU N | KETIDAKSESUAIA N DENGAN SAP | KETIDAKCUKUPA N PENGUNGKAPAN | LEMAHNY A SPI | KETIDAKPATUHA N TERHADAP UU |
|-----------|--------------------------------|------------------------------------|------------------|--------------------------------|
| 2011 | 8 | 1 | 10 | 5 |
| 2012 | 6 | 3 | 7 | 5 |
| 2013 | 6 | 3 | 5 | 9 |
| 2014 | 7 | 3 | 7 | 8 |
| 2015 | 5 | 4 | 3 | 7 |

Sumber : LHP BPK tahun 2011 s/d 2015 (data diolah)

Dari tabel diatas terlihat bahwa masih banyaknya penyajian dalam laporan keuangan yang tidak sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Sedangkan permasalahan dalam pengungkapan laporan keuangan mengalami peningkatan. Pada Laporan Hasil Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern, pada tahun 2011 sampai 2013 permasalahan – permasalahan mengenai SPI cenderung mengalami penurunan, kemudian pada tahun 2014 cenderung bertambah lagi permasalahannya, namun tidak terlalu signifikan, dan pada tahun 2015 permasalahannya menurun. Begitupun dengan Laporan Hasil Pemeriksaan atas kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-undangan, pada tahun 2011 dan 2012 cenderung tetap, artinya jumlah permasalahannya sama yaitu 5, dan pada tahun 2013 cenderung naik, pada tahun 2014 sampai 2015 jumlah permasalahannya semakin menurun. Banyaknya permasalahan yang di hadapi oleh kabupaten XYZ menyebabkan opini yang diterimanya selalu Wajar Dengan Pengecualian.

Penyebab Opini WDP Kabupaten XYZ

Ketidaksesuaian dengan SAP

Terdapat empat kriteria suatu informasi laporan keuangan dikatakan wajar dalam semua hal yaitu salah satunya kesesuaian dengan SAP. Hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK RI terhadap LKPD Kabupaten XYZ menunjukkan masih banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh Pemerintah

kabupaten XYZ salah satunya yaitu penyajian laporan keuangan yang tidak sesuai dengan SAP. Selama lima tahun berturut-turut yaitu mulai tahun 2011 sampai 2015 terdapat 32 temuan dalam laporan keuangan yang tidak sesuai dengan SAP. Berikut ini permasalahan yang ditemukan oleh BPK berkaitan dengan ketidaksesuaian dengan SAP :

Tabel 2.

Jumlah Pelanggaran LKPD Kabupaten XYZ dari tahun 2011 sampai dengan 2015 terhadap SAP

| No. | Peraturan yang dilanggar | Jumlah Pelanggaran | Persentase |
|-----|--|--------------------|------------|
| 1 | Lampiran I.01 Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan | 5 | 14 |
| 2 | Lampiran I.02 PSAP No.01 Penyajian Laporan Keuangan | 1 | 2,8 |
| 3 | Lampiran I.13 PSAP No. 12 Laporan Operasional | 1 | 2,8 |
| 4 | Lampiran I.03 PSAP No. 02 Laporan Realisasi Anggaran Berbasis Kas | 1 | 2,8 |
| 5 | Lampiran I.07 PSAP No.06 Akuntansi Investasi | 1 | 2,8 |
| 6 | Lampiran II.01 PSAP Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan | 13 | 36,4 |
| 7 | PSAP No. 01 Penyajian Laporan Keuangan | | |
| 8 | PSAP No. 02 Laporan Realisasi Anggaran | 3 | 8,4 |
| 9 | PSAP No. 03 Laporan Arus Kas | | |
| 10 | PSAP No. 04 Catatan atas Laporan Keuangan | | |
| 11 | PSAP No. 05 Akuntansi Persediaan | 2 | 5,6 |
| 12 | PSAP No. 06 Akuntansi Investasi | 3 | 8,4 |
| 13 | PSAP No. 07 Akuntansi Aset Tetap | 6 | 16,8 |
| 14 | PSAP No. 08 Akuntansi Konstruksi Dalam Pengerjaan | | |
| 15 | PSAP No. 09 Akuntansi Kewajiban | | |
| 16 | PSAP No.10 Koreksi Kesalahan, Perubahan Kebijakan Akuntansi dan Peristiwa Luar Biasa | | |
| 17 | PSAP No. 11 Laporan Keuangan Konsolidasian | | |
| | Total | 36 | 100 |

Sumber : LHP BPK tahun 2011 s/d 2015 (data diolah)

Pelanggaran terhadap Buletin Teknis juga ditemukan dalam LKPD Kabupaten XYZ. Berikut ini temuan yang tidak sesuai dengan Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan :

- Nomor 06 Tentang Akuntansi Piutang mengenai Pengukuran Piutang berdasarkan Pungutan Pendapatan Daerah dan Penyisihan Piutang serta Penyajian dan Pengungkapan Piutang;
- Nomor 07 Tentang Akuntansi Dana Bergulir, mengenai Pengertian dan Mekanisme Dana Bergulir serta Penyajian dan Pengungkapan Dana Bergulir;
- Nomor 04 Tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah;
- Nomor 17 Tentang Akuntansi Aset Tak Berwujud Berbasis Akrua mengenai Amortisasi, Penurunan Nilai, Penghentian dan Pelepasan Aset Tak Berwujud;

- Nomor 18 Tentang Akuntansi Penyusutan Berbasis Akrua mengenai Perhitungan Penyusutan Aset Tetap yang Diperoleh Tengah Tahun;
- Nomor 13 Tentang Akuntansi Hibah mengenai mekanisme Pendapatan Hibah.

Ketidacukupan pengungkapan

Kriteria kewajaran laporan keuangan yang kedua yaitu Kecukupan Pengungkapan. Kabupaten XYZ tidak menyajikan saldo Investasi Permanen – Penyertaan Modal Pemerintah Daerah dan Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan berdasarkan keadaan yang sesungguhnya. Hal ini terbukti dari adanya penyertaan modal pada PT LIS yang tidak disajikan dalam laporan keuangan Kabupaten XYZ karena belum jelas statusnya. Disisi lain, Kabupaten XYZ telah menerima Dividen dari PT LIS sebagai Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan. Selain itu, terdapat Pendapatan Retribusi Daerah dan Lain-lain PAD yang Sah yang juga tidak disajikan sesuai dengan keadaan yang sesungguhnya, artinya Kabupaten XYZ tidak menyajikan pendapatan yang berasal dari dana jamkesmas, jampersal, askes dan akper. Hal ini juga berdampak pada tidak disajikannya belanja yang bersumber dari pendapatan tersebut.

Pada tahun 2012 sampai 2015 Kabupaten XYZ tidak menyajikan saldo Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan sesuai dengan keadaan yang sesungguhnya, karena terdapat kelebihan pembayaran kepada rekanan pelaksana atas kekurangan volume fisik pekerjaan konstruksi jalan. Hal tersebut berdampak pada kurang andalnya penyajian Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan yang disajikan pada Laporan Realisasi Anggaran. Pada tahun 2013 terdapat piutang Pajak Penerangan Jalan yang tidak dilaporkan secara tertib. Sedangkan pada tahun 2014 dan 2015 penyajian piutang pajak tidak menggambarkan kondisi yang sebenarnya karena terdapat piutang pajak PT BLS yang pengelolaannya belum dilakukan berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 27 tahun 2014. Kemudian pada Laporan Realisasi Anggaran tahun 2015 terdapat 44 SKPD yang bukti pertanggungjawaban atas belanja barang dan jasa tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya.

Permasalahan-permasalahan diatas tidak sesuai dengan PP 71 tahun 2010 tentang SAP :

- Lampiran II Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintah pada Paragraf 34 huruf (d) yang menyatakan informasi yang relevan antara lain merupakan informasi yang lengkap yaitu informasi akuntansi keuangan pemerintah disajikan selengkap mungkin yaitu mencakup semua informasi akuntansi yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan. Informasi yang melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan keuangan diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan penggunaan informasi tersebut dapat dicegah.
- Lampiran II.01, Kerangka Konseptual, Karakteristik Kualitatif Laporan Keuangan paragraf 35, yaitu informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi mungkin

relevan, tetapi jika hakikat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka penggunaan informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan.

Ketidakefektivan Sistem Pengendalian Intern

SPI memegang peranan penting dalam sebuah entitas. Lemahnya SPI menunjukkan pelaksanaan operasional dari entitas tersebut tidak sehat. Dari tahun 2011 sampai 2015 terdapat 32 permasalahan dalam Sistem Pengendalian Intern (SPI). Hal ini pula yang menyebabkan kabupaten XYZ mendapatkan opini WDP. Berikut ini pokok-pokok temuan BPK terhadap Sistem Pengendalian Intern (SPI) :

Tabel 3.

Daftar Kelompok dan Jenis Temuan atas Ketidakefektivan SPI

| No. | Kelompok dan Jenis Temuan | Jumlah Kasus | Persentase |
|------------|--|---------------------|-------------------|
| I | Kelemahan Sistem Pengendalian Akuntansi, Penatausahaan dan Pelaporan | 16 | 50 |
| 1 | Pencatatan tidak/belum dilakukan | 3 | |
| 2 | Proses penyusunan laporan keuangan tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku | 7 | |
| 3 | Keterlambatan dalam menyampaikan laporan keuangan | 1 | |
| 4 | Sistem informasi akuntansi dan pelaporan tidak memadai | 2 | |
| 5 | Sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM yang memadai | 3 | |
| II | Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja | 12 | 37,5 |
| 1 | Perencanaan kegiatan tidak memadai | 1 | |
| 2 | Mekanisme pemungutan, penyetoran dan pelaporan serta penggunaan penerimaan Negara dan hibah tidak sesuai dengan ketentuan | 2 | |
| 3 | Penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan bidang teknis tertentu atau ketentuan intern organisasi yang diperiksa tentang pendapatan dan belanja | 1 | |
| 4 | Pelaksanaan belanja diluar mekanisme APBD | 4 | |
| 5 | Penetapan/pelaksanaan kebijakan tidak tepat atau belum dilakukan berakibat hilangnya potensi penerimaan/pendapatan | 1 | |
| 6 | Penetapan/pelaksanaan kebijakan tidak tepat atau belum dilakukan berakibat peningkatan biaya/belanja | 2 | |
| 7 | Kelemahan pengelolaan fisik aset, barang milik daerah tidak jelas keberadaannya dan mekanisme swakelola tidak tertib | 1 | |
| III | Kelemahan Struktur Pengendalian Intern | 4 | 12,5 |
| 1 | Entitas tidak memiliki SOP yang formal untuk suatu prosedur atau keseluruhan prosedur | 2 | |
| 2 | SOP yang ada pada entitas tidak berjalan secara optimal atau tidak ditaati | | |
| 3 | Entitas tidak memiliki satuan pengawas intern | | |
| 4 | Satuan pengawas intern yang ada tidak memadai atau tidak berjalan optimal | 1 | |
| 5 | Tidak ada pemisahan tugas dan fungsi yang memadai | 1 | |
| | Total Kelemahan SPI | 32 | 100 |

Sumber : LHP BPK tahun 2011 s/d 2015 (data diolah)

Dari banyaknya temuan terhadap SPI Kabupaten XYZ, diperoleh hasil bahwa lemahnya SPI adalah salah satu faktor yang menyebabkan kabupaten XYZ memperoleh opini WDP. Selain itu, SPI ini juga menyebabkan penyelenggaraan kegiatan pada Pemerintah Daerah dalam mencapai tujuannya menjadi tidak efektif dan efisien.

Ketidakpatuhan Terhadap Peraturan Perundang-undangan

Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK terhadap LKPD Kabupaten XYZ tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 diketahui terdapat beberapa permasalahan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian,kekurangan,dan ketidakefektifan keuangan daerah. Berikut ini tabel 4 menunjukkan jumlah ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan :

Tabel 4

Jumlah Ketidakpatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan

| No. | Ketidakpatuhan Terhadap Peraturan Perundang-undangan | Jumlah Pelanggaran | Persentase |
|-----|--|--------------------|------------|
| 1 | Kerugian daerah | 13 | 38,22 |
| 2 | Potensi kerugian daerah | | |
| 3 | Kekurangan penerimaan | 3 | 8,82 |
| 4 | Tidak tertib administrasi | 6 | 17,64 |
| 5 | Ketidakhematan | 1 | 2,94 |
| 6 | Ketidakefisienan | 2 | 5,88 |
| 7 | Ketidakefektifan | 9 | 26,46 |
| | Total | 34 | 100 |

Sumber : LHP BPK tahun 2011 s/d 2015 (data diolah)

1. Kerugian.

Temuan kasus yang mengakibatkan kerugian daerah yaitu :

- a. Prosedur penetapan tarif pajak dan retribusi daerah pada PT BLS tidak sesuai dengan peraturan daerah;
- b. Pertanggungjawaban biaya transportasi perjalanan dinas luar daerah pada Sekretariat DPRD tidak tertib;
- c. Pelaksanaan 17 paket pekerjaan konstruksi jalan pada Dinas PU Bina Marga tidak sesuai kontrak;
- d. Lemahnya Sistem Pengendalian Intern terhadap penatausahaan pendapatan pajak daerah, dan terdapat pajak reklame belum disetorkan ke kas daerah;
- e. Terdapat penyetoran dana partisipasi dari puskesmas kepada Dinas Kesehatan;
- f. Pelaksanaan 22 paket pekerjaan konstruksi jalan pada Dinas PU Bina Marga tidak sesuai kontrak;

- g. Penatausahaan lembur pegawai pada pemerintah kabupaten XYZ belum tertib;
 - h. Realisasi belanja barang dan jasa tidak didukung bukti pertanggungjawaban yang sah pada lima SKPD;
 - i. Pelaksanaan perjalanan dinas tidak tertib;
 - j. Pelaksanaan 21 paket pekerjaan konstruksi jalan tidak sesuai kontrak;
 - k. Realisasi belanja bahan bakar minyak dan gas pada 24 SKPD tidak sesuai dengan ketentuan;
 - l. Realisasi belanja barang dan jasa tidak didukung dengan bukti pertanggungjawaban yang sah;
 - m. Pelaksanaan belanja Modal Gedung dan Bangunan serta belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan pada tiga SKPD tidak sesuai dengan kontrak.
2. Kekurangan penerimaan
- Temuan kasus yang mengakibatkan kekurangan penerimaan yaitu :
- a. Pengelolaan pendapatan pajak daerah belum tertib;
 - b. Prosedur penetapan dan nilai retribusi pemakaian kekayaan daerah pada PT BLS tidak sesuai dengan Peraturan Daerah;
 - c. Pembayaran kepada tenaga medis atau jasa pelayanan kepada pasien jamkesmas di RSUD Ngimbang dan pasien Jampersal di puskesmas pucuk belum dikenakan PPh pasal 23.
3. Tidak tertib administrasi.
- Temuan kasus yang mengakibatkan tidak tertib administrasi :
- a. Penyertaan modal pemerintah kabupaten XYZ pada PT LIS belum dapat disajikan dalam laporan keuangan;
 - b. Penyertaan modal pemerintah pada PT LIS belum dapat disajikan dalam laporan keuangan tahun 2013
 - c. Pertanggungjawaban belanja Hibah dan Bantuan Sosial belum sepenuhnya tertib;
 - d. Penyajian piutang Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, dan Pajak Parkir tidak menggambarkan kondisi yang sebenarnya;
 - e. Pengelolaan pajak pada Dinas Pendapatan tidak tertib;
 - f. Realisasi Bantuan Sosial pada Dinas Pendidikan tidak tertib dan tidak menggambarkan kondisi yang sebenarnya;
4. Ketidakhematan
- Temuan kasus yang menyebabkan ketidakhematan keuangan daerah :

- a. Realisasi belanja perjalanan dinas luar daerah pada Sekretariat DPRD memboroskan keuangan daerah dan melebihi ketentuan sebesar Rp. 311 jt.

5. Ketidakefisienan

Temuan kasus yang menyebabkan ketidakefisienan yaitu :

- a. Pendapatan retribusi sewa alat berat dipungut dari kegiatan swakelola dan penerimaan retribusi di dua SKPD tidak disetor setiap hari;
- b. Pembayaran atas beban APBD tidak sesuai dengan ketentuan dan penyelesaian 72 paket pekerjaan mengalami keterlambatan namun belum dikenakan denda;

6. Ketidakefektifan.

Temuan kasus yang mengindikasikan ketidakefektifan yaitu :

- a. Penyertaan modal pada PT BLS belum di akta notariskan serta penyertaan modal tersebut belum jelas statusnya;
- b. Pelaksanaan pekerjaan pembangunan gedung gizi tahap I pada RSUD Dr. Soegiri tidak sesuai kontrak;
- c. Pelaksanaan dua pekerjaan tidak sesuai kontrak dan denda keterlambatan empat pekerjaan belum dikenakan;
- d. Uang harian dibayarkan lebih dari satu kali dalam satu hari pada perjalanan dinas dalam daerah dan pertanggungjawaban realisasi belanja perjalanan dinas luar daerah tidak tertib;
- e. Penyertaan modal Pemerintah Kabupaten XYZ pada PT LIS belum dapat disajikan dengan Metode Ekuitas;
- f. Penyajian piutang Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan dan Pajak Parkir dalam Neraca dan Pendapatan Pajak Hiburan dalam LO tidak menggambarkan kondisi yang sebenarnya;
- g. Dua paket pekerjaan pembangunan gedung “Dahlia” dan gedung “Bugenvile” dilaksanakan bukan oleh rekanan pemenang lelang dan tidak sesuai kontrak serta terdapat denda keterlambatan yang belum dibayarkan;
- h. Pekerjaan pembangunan revitalisasi pasar tradisional Kecamatan Paciran dilaksanakan bukan oleh rekanan pemenang lelang dan tidak sesuai kontrak serta terdapat denda keterlambatan yang kurang dibayarkan.
- i. Penyertaan modal Pemerintah Kabupaten XYZ pada PT LIS belum dapat disajikan dengan Metode Ekuitas.

Kesimpulan

Dari hasil pembahasan diatas, maka peneliti menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Masih banyaknya permasalahan Sistem Pengendalian Intern menandakan masih lemahnya pengawasan intern Pemerintah Kabupaten XYZ sehingga berpengaruh terhadap opini WDP Laporan Keuangan Pemerintah daerah Kabupaten XYZ tahun 2011 s/d 2015 .
2. Ketidapatuhan terhadap peraturan perundang-undangan sebanyak 13 kasus yang mengakibatkan kerugian daerah, tiga kasus yang mengakibatkan kekurangan penerimaan, enam kasus yang tidak tertib administrasi, satu kasus ketidakhematan, dua kasus ketidakefisienan dan sembilan kasus ketidakefektifan juga mengakibatkan opini WDP laporan keuangan Pemerintah daerah XYZ tahun 2011 s/d 2015.
3. Terdapat lima kasus yang mengindikasikan ketidakcukupan pengungkapan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten XYZ dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 juga berpengaruh terhadap opini WDP.
4. Tidak tertibnya SKPD dan PPKD dalam melakukan penatausahaan keuangan (ketaatan terhadap SAP) mengakibatkan timbulnya permasalahan dalam mengelola keuangan daerah Kabupaten XYZ tahun 2011 s/d 2015.

Saran

1. Bagi Pemerintah Daerah XYZ hendaknya harus segera menindaklanjuti rekomendasi-rekomendasi yang diberikan oleh BPK RI di tahun-tahun sebelumnya serta segera menyelesaikan akun-akun “yang bermasalah” dalam laporan keuangan sehingga kesalahan yang sama tidak berulang untuk tahun berikutnya.
2. Dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah hendaknya memperhatikan ketaatan terhadap SAP, pengungkapan secara penuh akun-akun yang ada dalam laporan keuangan, serta memperhatikan ketaatan terhadap regulasi/ peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal yang tidak kalah penting juga adalah mendesain sistem pengendalian intern dalam rangka pengawasan internal setiap proses pengelolaan keuangan daerah.
3. Memberikan pelatihan dan pendampingan terus-menerus terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan keuangan daerah.

Daftar Pustaka

- Mahmudi. 2010. *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Bungin. Burhan. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Sukmaningrum, Tantriani dan Puji, Harto, 2011, “Analisis Faktor-faktor yang mempengaruhi Kualitas Informasi Laporan keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Pemerintah Kabupaten dan Kota Semarang)”.

Siregar, Silky Raditya. 2012. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pertimbangan Opini Auditor Atas Laporan

Keuangan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. *Accounting Analysis Journal Vol.1 (2)* : Semarang

Sari, Lusi novita, 2014. Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia dan Peran Auditor Internal Pemerintah

Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah

Kabupaten Kerinci). *Artikel Ilmiah*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Setyaningrum, Dyah. 2011. Analisis Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Audit BPK RI. Universitas Indonesia.

_____. *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.*

_____. *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.*

_____. *Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern pemerintah.*

_____. *Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan*

_____. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah.*

_____. *Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 01 Tahun 2007 tentang Standar pemeriksaan Keuangan Negara.*

_____. *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.*

Badan Pemeriksa Keuangan, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Jawa Timur Tahun 2011.

Badan Pemeriksa Keuangan, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Jawa Timur Tahun 2012.

Badan Pemeriksa Keuangan, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Jawa Timur Tahun 2013.

Badan Pemeriksa Keuangan, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Jawa Timur Tahun 2014.

Badan Pemeriksa Keuangan, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Jawa Timur Tahun 2015.