



Kajian Kinerja Keuangan Daerah di Kabupaten Jembrana

I Gede Agus Wibawa¹, I Wayan Sudemen² dan Made Yaya Sawitri³

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Warmadewa, Denpasar-Indonesia

Correspondence E-mail: aguswibawa@gmail.com

How to Cite: Wibawa, I. G. A., Sudemen, I. W., & Sawitri, M. Y. (2021). Kajian Kinerja Keuangan Daerah di Kabupaten Jembrana. *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik*, 6(2): 142-159. DOI: <https://doi.org/10.22225/pi.6.2.2021.142-159>

Abstract

Regional financial performance is the government from a work in the region that receives regional revenues and expenditures using a financial system determined through policies or statutory provisions for one budget period. Good management of the regional financial system must comply with the applicable provisions, management must be carried out with the principles of transparency, accountability, effectiveness and efficiency as well as targets and benefits. This study conducted an assessment of the 2019 level of mandatory Local Government Financial Reports (LKPD) from 2015 to 2015 to find the findings of the LKPD. This study aims to analyze problems related to the fulfillment of an Unqualified Opinion (WTP) by the examiner/auditor. Findings The results show that the real condition of the LKPD still needs to be improved, should the BPK RI Representatives of Bali Province give a maximum opinion on the Fair with Exception Criteria (WDP), very few relevant relevant opinions are given. The results of the measurement of regional financial management are expected to spur and motivate local governments in improving regional financial management performance, including the Jembrana Regency Government.

Keywords: Regional Financial Management; Accountability; Regional Financial Performance.

Abstrak

Kinerja keuangan daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan sistem keuangan yang ditentukan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Pengelolaan sistem keuangan daerah yang baik harus sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku, pengelolaan harus dilakukan dengan prinsip transparansi, akuntabel, efektif dan efisien serta berorientasi sasaran dan kemanfaatan. Penelitian ini melakukan pengkajian/telaah tingkat pengungkapan wajib Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun 2015 sampai tahun 2019 untuk mengidentifikasi kecukupan pengungkapan LKPD tersebut. Penelitian ini bertujuan menganalisis permasalahan yang berkaitan dengan kriteria pemenuhan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) oleh pemeriksa/auditor. Temuan Hasil Penelitian menunjukkan bahwa kondisi riil LKPD masih banyak harus diperbaiki, semestinya dalam pemberian opini oleh BPK RI Perwakilan Provinsi Bali maksimal pada kriteria Wajar Dengan Pengecualian (WDP), sehingga sangat kurang relevan diberikan opini WTP. Hasil pengukuran indeks pengelolaan keuangan daerah diharapkan dapat memacu dan memotivasi pemerintah daerah dalam meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah, termasuk kepada Pemerintah Kabupaten Jembrana.

Kata kunci: Pengelolaan Keuangan Daerah; Akuntabilitas; Kinerja Keuangan Daerah

1. Pendahuluan

Pengelolaan Sistem Keuangan Daerah memegang peranan penting dalam tata kelola pemerintahan daerah. Ketika sistem berjalan baik maka penggunaan anggaran akan lebih efektif dan efisien, sehingga dapat memberi manfaat maksimal bagi upaya percepatan mensejahterakan masyarakat. Tetapi jika sistemnya tidak baik, maka anggaran kurang efektif bahkan pembelanjaan atau pembiayaan terkesan formalitas semata dan hanya memenuhi target serapan anggaran. Sehingga hal itu jauh dari upaya memberi manfaat

kepada masyarakat.

Pengelolaan Sistem Keuangan Daerah yang baik harus sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku, pengelolaan harus dilakukan dengan prinsip transparansi, akuntabel, efektif dan efisien serta berorientasi sasaran dan kemanfaatan. Prinsip transparansi merupakan salah satu cara memberikan ruang keterbukaan kepada publik untuk ikut mengawasi pengelolaan anggaran, mulai dari merencanakan penggunaan anggaran hingga pertanggung-jawaban anggaran oleh para pejabat publik kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepada masyarakat. Prinsip akuntabel mensyaratkan bahwa pengambilan keputusan setiap tindakan atau kebijakan harus sesuai mandat yang diterima. Keputusan atau kebijakan itu harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal dengan baik. Prinsip efektif berorientasi dan lebih menekankan pada konsep *value for money*, artinya penggunaan anggaran atau dana harus dapat dipertanggung-jawabkan kemanfaatannya, tidak sekedar input tetapi juga pada output dan outcome. Apa manfaat yang dapat diterima dari suatu item atau kegiatan belanja. Prinsip efisien menekankan pada kecermatan dalam memutuskan pos kegiatan mana yang menjadi skala prioritas untuk dibiayai dan kecermatan dalam menentukan jumlah anggaran yang mesti dibelanjakan, yang mengarah pada kebutuhan senyatanya. Artinya aspek efisiensi ini menekankan perubahan *model traditional budget* menjadi *model performance budget*, yaitu lebih menekankan pada tanggung jawab belanja, manfaat apa yang diperoleh dalam setiap pembelanjaan.

Pergeseran paradigma pengelolaan keuangan daerah dari *model traditional budget* ke *model performance budget* merupakan implikasi dari tuntutan reformasi di Indonesia sejak awal Era Reformasi. Salah satu tuntutan reformasi pada masa itu adalah upaya mencegah dan memberantas korupsi di Indonesia, sehingga salah satu hal yang perlu dibenahi adalah tata kelola keuangan negara dan atau keuangan daerah. Perbaikan tata kelola keuangan negara/keuangan daerah selain diarahkan menuju konsep *performance budget model*, juga diarahkan menuju konsep *horizontal accountability*, lebih menerapkan atau menekankan konsep *value for money* dibanding konsep penyerapan anggaran, perubahan sistem akuntansi keuangan daerah menuju sistem akuntansi berbasis akrual, serta dari model pengendalian dan audit keuangan ke model audit keuangan dan kinerja (kinerja keuangan daerah).

Beberapa daerah di Indonesia yang pernah berhasil menunjukkan tata kelola pemerintahan daerah yang baik, sehingga mampu memberi kepuasan kepada masyarakatnya antara lain Kabupaten Jembrana, Kota Surabaya dan Kabupaten Karanganyar. Kabupaten Jembrana di Provinsi Bali bahkan pernah menjadi pioner inovasi pembangunan daerah di tanah air. Sehingga Kabupaten Jembrana banyak dikunjungi oleh daerah lain untuk belajar tentang implementasi tata kelola pemerintahan daerah dan inovasi daerah. Kabupaten Jembrana dengan jumlah APBD yang tergolong minim telah mampu mengelola keuangan daerahnya dengan baik, sehingga mampu membuat berbagai inovasi daerah dalam rangka mensejahterakan masyarakatnya. Kemudian, beberapa tahun terakhir Kabupaten Jembrana telah mampu meraih predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK RI tentang tata kelola keuangan daerah.

Namun ada hal yang cukup ironis terjadi yaitu masih ada beberapa oknum pejabat di Kabupaten Jembrana yang justru tersandung kasus korupsi, sehingga harus mendekam di penjara. Fenomena beruntun memperoleh predikat WTP dari BPK RI, tapi pada saat yang sama justru ada oknum pejabat yang tersandung kasus korupsi menjadi salah satu alasan rasional untuk ingin mengetahui bagaimana sebenarnya predikat WTP tersebut, utamanya terkait kondisi empiris implementasi tata kelola keuangan daerah di Kabupaten Jembrana.

Rumusan Masalah

Kasus Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) masih menjadi masalah dalam tata kelola keuangan negara/daerah. Kabupaten Jembrana termasuk salah satu daerah yang

pernah menjadi mercusuar atau rujukan pembelajaran bagi daerah-daerah lain di Indonesia. Namun demikian ternyata mantan Kepala Daerahnya (mantan Bupati) dan beberapa mantan pejabat strukturalnya tersangkut kasus korupsi hingga harus mendekam di dalam penjara. Menjadi salah satu daerah percontohan atau rujukan pembelajaran bagi daerah-daerah lain ternyata tidak serta merta menunjukkan kualitas tata kelola keuangan daerahnya, karena itu menjadi sangat menarik untuk meneliti dan mengetahui bagaimana perkembangan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Jembrana.

Selanjutnya dalam penelitian ini dirumuskan masalah sebagai berikut :

Bagaimana Kinerja Keuangan Daerah Di Kabupaten Jembrana sejak Tahun Anggaran 2015 sampai dengan Tahun Anggaran 2019 terkait dengan predikat WTP yang diraihnya?

Bagaimana Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Jembrana sejak Tahun Anggaran 2015 sampai dengan Tahun Anggaran 2019 terkait dengan predikat WTP yang diraihnya?

2. Konsep

Teori Kinerja

Setiap individu atau organisasi tentu memiliki tujuan yang akan dicapai dengan menetapkan target atau sasaran. Keberhasilan individu atau organisasi dalam mencapai target atau sasaran tersebut merupakan kinerja. Kinerja adalah hasil kerja seorang pegawai dalam suatu periode tertentu yang dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, misalnya standar target, sasaran, atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu. Kinerja merupakan keadaan/tingkat perilaku seseorang yang harus dicapai dengan persyaratan tertentu. Mahmudi menyebutkan bahwa kinerja adalah tingkat pelaksanaan tugas yang dapat dicapai seseorang, unit atau divisi dengan menggunakan kemampuan yang ada dan batasan-batasan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan organisasi/perusahaan.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah hasil kerja atau tingkat perilaku seseorang dalam suatu periode tertentu yang dibandingkan dengan standar target, sasaran, dan kriteria yang telah ditentukan. Kriteria tersebut antara lain adalah pengembangan diri, kerja tim, komunikasi, jumlah produk yang dihasilkan, dan keputusan yang dibuat. Kinerja pegawai juga harus dievaluasi terutama yang terkait dengan masalah produktivitas, kecelakaan kerja, absen tanpa izin, kesalahan kerja, dan keseluruhan kinerja.

Robbins menjelaskan kinerja merupakan tingkat efisiensi dan efektivitas serta inovasi dalam pencapaian tujuan oleh pihak manajemen dan divisi-divisi yang ada dalam organisasi. Kinerja dikatakan baik dan sukses jika tujuan yang diinginkan dapat dicapai dengan baik. Kinerja juga dipandang sebagai fungsi dari interaksi antara kemampuan, motivasi dan kesempatan, sehingga kinerja seseorang dipengaruhi oleh kepuasan kerja.

Robbins menyatakan bahwa kinerja merupakan tindakan yang menunjukkan bahwa dia adalah anggota kelompok. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa kinerja menunjuk (mengacu) pada perbuatan atau tingkah laku seseorang di dalam suatu kelompok/organisasi.

Konsep Keuangan Daerah Dan Kinerja Keuangan Daerah.

Pengertian keuangan daerah sebagaimana dimuat pada Pasal 1 diktum 1 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, adalah sebagai berikut: “Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

Ruang lingkup Keuangan Daerah menurut ketentuan Pasal 2 PP Nomor 12 Tahun 2019 meliputi :

hak Daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan

pinjaman;

kewajiban Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;

Penerimaan Daerah;

Pengeluaran Daerah;

kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan; dan/atau

kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintahan Daerah dan/atau kepentingan umum.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dinyatakan bahwa kinerja adalah keluaran atau hasil dari kegiatan atau program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah “gambaran mengenai tingkat pencapaian pengelolaan keuangan atas pelaksanaan suatu kegiatan program kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi pemerintah daerah”.

Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan sistem keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran.

Pengukuran kinerja adalah suatu proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian visi dan misi organisasi melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa atau pun proses. Pengukuran kinerja organisasi merupakan komponen penting yang memberikan motivasi dan arah serta umpan balik terhadap keefektifan perencanaan dan pelaksanaan proses perubahan dalam suatu organisasi. Pengukuran kinerja juga membantu dalam formulasi dan revisi strategi organisasi.

Berdasarkan dua pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja adalah suatu penilaian untuk mengetahui pencapaian kinerja suatu organisasi. Pengukuran kinerja diperkuat dengan menetapkan sistem penghargaan dan hukuman. Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dilakukan untuk memenuhi 3 (tiga) tujuan yaitu :

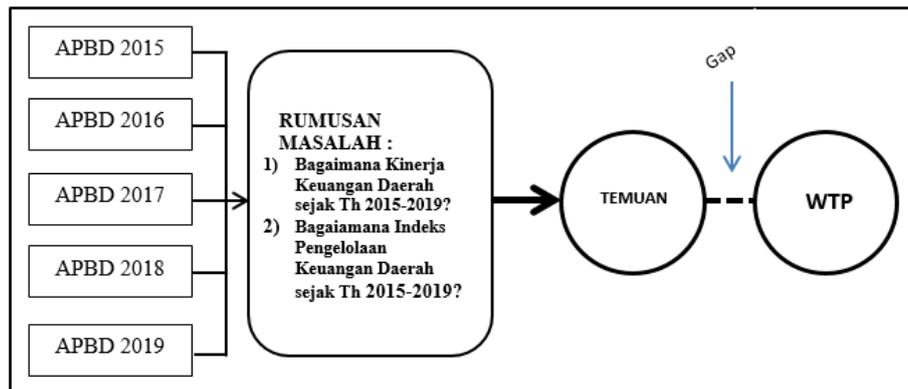
Memperbaiki kinerja pemerintah daerah.

Membantu mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan.

Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Model Penelitian

Model penelitian ini adalah penelitian kualitatif, lebih khusus merupakan penelitian dasar naturalistik dengan jenis penelitian deskriptif yang akan berupaya menemukan, mengungkap dan menjelaskan kondisi riil tata kelola keuangan daerah pada tahun 2015 hingga tahun 2019, khususnya perihal kondisi kinerja keuangan daerah, yang meliputi ketaatan pada asas-asas hukum tata kelola keuangan daerah, mendeskripsikan informasi finansial dan nonfinansial terkait efisiensi, efektifitas dan *outcome* yang diperoleh dalam realisasi anggaran.



Gambar 1

Model Penelitian

Selanjutnya temuan akan disandingkan dengan konsep atau persyaratan memperoleh predikat/opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) sebagaimana ketentuan yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI). Apakah temuan yang diperoleh telah memenuhi syarat sebagaimana standar atau indikator-indikator WTP, apakah temuan sebenarnya belum memenuhi syarat WTP, apakah masih ada hal-hal yang belum dipenuhi untuk memperoleh opini WTP. Apakah terdapat gap atau jarak atau perbedaan antara temuan dengan syarat opini WTP.

3. Metode

Rancangan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif lebih khusus penelitian dasar naturalistik dengan rancangan deskriptif. Bertujuan untuk menemukan kondisi nyata tata kelola keuangan daerah, kinerja keuangan daerah Pemerintah Kabupaten Jembrana sejak Tahun Anggaran 2015 hingga APBD Tahun 2019. Kondisi kinerja keuangan daerah dimaksud meliputi aspek Pemanfaatan dan Kemanfaatan Anggaran (*Value For Money*) dan Rasio Keuangan Daerah, serta untuk mengetahui dan memahami Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah sejak Tahun 2015 sampai dengan Tahun 2019.

Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian di Pemerintah Kabupaten Jembrana, di beberapa perangkat daerah yang memiliki hubungan langsung dengan perencanaan keuangan, pelaporan keuangan dan pemeriksaan keuangan. Institusi itu antara lain di Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Jembrana dan di Insektorat Kabupaten Jembrana, serta di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dan Litbang Kabupaten Jembrana.

Jenis Dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif dan data kuantitatif yang ada dalam dokumen data sekunder yang dimiliki oleh instansi terkait.

Sumber data dalam penelitian ini antara lain :

Informan Kunci;

Dokumen yang relevan tentang APBD TA 2015 sampai APBD TA 2019 yang ada di beberapa Perangkat Daerah di Pemerintah Kabupaten Jembrana dan di Kantor BPK RI Perwakilan Bali serta di Kantor BPKP Perwakilan Bali.

Data primer juga perlukan dalam penelitian ini untuk mengkonfirmasi data sekunder yang diperoleh guna memperoleh penegasan terkait hal-hal yang ada di dalam data sekunder. Termasuk fenomena-fenomena alamiah yang terjadi dalam proses tata kelola

keuangan daerah, yang tidak dapat dijelaskan dengan data kuantitatif.

Instrumen Penelitian

Dalam penelitian deskriptif kualitatif instrument utama adalah peneliti itu sendiri, Meleong (2007) mengungkapkan bahwa pada awal penelitian, penelitilah alat satu-satunya untuk memudahkan dalam pengumpulan data, maka peneliti dapat menggunakan alat-alat berupa catatan lapangan, alat perekam suara, alat foto maupun foto dan pedoman wawancara.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini antara lain :

Wawancara terkait dengan APBD 2015 sampai dengan APBD 2019.

Dokumentasi tentang bukti-bukti terkait APBD 2015 sampai dengan APBD 2019.

Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan sejak awal dan sepanjang proses penelitian berlangsung. Dalam penelitian ini digunakan analisis data kualitatif (Miles dan Huberman, 1992) dengan prosedur, reduksi data, penyajian data, menarik kesimpulan atau verifikasi.

Penyajian Hasil Analisis Data

Penyajian data atau display data dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Data disajikan dalam bentuk tabel, gambar dan kutipan ungkapan para informan terkait sustansi rumusan masalah penelitian dengan berpedoman pada pedoman wawancara yang telah disiapkan sebelumnya.

4. Hasil dan Pembahasan

Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Jembrana TA 2015 - 2019.

Dalam lingkup mikro gambaran keuangan daerah meliputi analisis pengelolaan keuangan daerah baik dari segi pendapatan maupun belanja daerah. Berbagai literatur dan *best practice* mengemukakan bahwa manajemen pembelanjaan pemerintah daerah adalah instrumen kunci dari kebijakan pemerintah daerah, karena itu disarankan kepada otoritas penganggaran untuk mencermati adanya hubungan integral dan keseimbangan antara “*revenue dan expenditure*”. Hal ini penting untuk menjaga terciptanya *fiscal sustainability* daerah serta perspektif pembangunan yang berorientasi jangka menengah dan panjang.

Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Sumber pendapatan daerah berasal dari pendapatan asli daerah (PAD) yang bersumber dari pendapatan pajak daerah dan pendapatan retribusi daerah, serta lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Secara umum kondisi keuangan daerah Pemerintah Kabupaten Jembrana sejak tahun 2015 sampai tahun 2019 mengalami peningkatan cukup baik. Pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Jembrana secara kuantitas mengalami trend meningkat, peningkatan signifikan terjadi pada tahun 2015, dan pada tahun 2016 terjadi sedikit penurunan, sehingga perlu diketahui pos atau sector mana yang menyebabkan terjadi penurunan PAD pada tahun 2016 itu.

Kemudian, pendapatan daerah masih didominasi transfer oleh pemerintah pusat dalam bentuk dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK), hal ini menunjukkan masih sangat besarnya ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat, komposisi postur APBD Kabupaten Jembrana dari tahun 2015 sampai tahun 2019 sebagaimana Tabel 5.1. Pertumbuhan APBD Kabupaten Jembrana Tahun 2015 – 2019.

Tabel 1

Pertumbuhan APBD Kabupaten Jembrana TA 2015-2019

Uraian	2015 Induk	2016 Induk	2017 Induk	2018 Induk	2019 Induk
PENDAPATAN DAERAH	903,746,584,988.93	1,055,603,784,935.16	1,096,717,726,188.14	1,114,793,253,249.03	1,149,096,324,864.05
Pendapatan Asli Daerah	98,159,961,436.55	88,244,044,682.84	119,758,101,825.49	128,271,931,580.49	131,610,717,697.49
Pajak Daerah	32,367,407,468.97	31,646,000,000.00	40,469,000,000.00	43,982,006,005.00	43,982,006,005.00
Retribusi Daerah	8,930,155,048.00	9,658,800,681.00	12,963,202,570.00	16,023,015,320.00	16,045,280,000.00
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan	4,912,891,848.84	4,028,019,075.84	6,192,678,792.49	6,192,678,792.49	6,192,678,792.49
Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah	51,949,507,070.74	42,911,224,926.00	60,133,220,463.00	62,074,231,463.00	65,390,752,900.00
Dana Perimbangan	805,589,623,552.38	716,423,706,000.00	754,947,556,000.00	707,552,634,000.00	727,169,242,000.00
Dana bagi hasil pajak/bagi hasil bukan pajak	14,373,940,150.00	20,748,312,000.00	23,086,646,000.00	22,162,154,000.00	19,926,029,000.00
Dana alokasi umum	486,895,030,000.00	562,525,134,000.00	562,525,134,000.00	552,643,376,000.00	574,864,803,000.00
Dana alokasi khusus	74,878,460,000.00	133,150,260,000.00	169,335,776,000.00	132,747,104,000.00	132,378,410,000.00
Dana Penyesuaian	-	-	-	-	-
Lain-lain pendapatan daerah yang sah	228,118,824,369.38	250,936,034,252.32	222,012,068,362.65	278,968,687,668.54	290,316,365,166.56
Pendapatan hibah	-	-	-	30,242,800,000.00	30,242,800,000.00
Dana darurat	-	-	-	-	-
Dana bagi hasil pajak dari provinsi dan pemerintahan daerah lainnya	131,789,589,369.38	131,887,497,932.32	99,204,281,737.65	100,823,540,778.94	106,143,455,624.56
Dana penyesuaian dan otonomikhusus	83,094,188,000.00	89,875,057,320.00	50,084,685,000.00	37,250,000,000.00	19,168,984,000.00
Bantuan keuangan dari Provinsi atau pemerintah daerah lainnya	825,000,000.00	1,310,000,000.00	36,247,536,625.00	70,987,436,889.60	85,717,947,542.00
Dana Alokasi Desa	12,410,047,000.00	27,863,479,000.00	36,475,565,000.00	39,664,910,000.00	49,043,178,000.00

Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Pemerintah Kabupaten Jembrana

Laporan realisasi APBD Kabupaten Jembrana sejak TA. 2015 sampai TA. 2019 sebagaimana Tabel 2. tentang Realisasi APBD Kabupaten Jembrana TA.2015-TA.2019 menunjukkan kemampuan serapan anggaran yang baik, berada di kisaran rata-rata hampir 90% setiap tahun anggaran. Kondisi atau fakta realisasi anggaran di atas secara konseptual mestinya mampu menjawab masalah-masalah indikator makro ekonomi di Kabupaten Jembrana yang dihadapi sejak tahun 2014 hingga tahun 2018 seperti menurunkan angka kemiskinan, menurunkan angka pengangguran terbuka, menekan angka inflasi,

meningkatkan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Jembrana, meningkatkan PDRB, meningkatkan pendapatan perkapita masyarakat. Namun dalam CaLK data-data terkait indikator ekonomi makro itu belum ditampilkan sebagaimana mestinya. Fakta tersebut mengindikasikan bahwa kegiatan yang dilaksanakan bersumber APBD belum berorientasi dengan sungguh-sungguh untuk menjawab masalah-masalah indikator makro ekonomi, seolah-olah belanja APBD seperti pesawat auto pilot yang berjalan sendiri, terkesan mengabaikan apa yang seharusnya dilakukan untuk menjawab masalah-masalah indikator makro ekonomi di Kabupaten Jembrana.

Tabel 2
Realisasi APBD Kabupaten Jembrana TA. 2015-2019

Uraian	2015 Induk	2016 Induk	2017 Induk	2018 Induk	2019 Induk
BELANJA DAERAH	815,977,600,387,46	1,094,006,784,935.16	1,139,911,621,635.67	1,164,958,949,645.24	1,189,005,186,899.46
Belanja Tidak Langsung	629,950,011,782,16	607,467,722,839.19	575,436,679,857.69	552,696,349,557.02	579,540,571,608.24
Belanja pegawai	398,930,100,627,00	491,987,485,856.59	443,112,985,305.75	417,989,208,672.45	422,192,783,442.50
Belanja bunga	-	-	-	-	-
Belanja subsidi	-	-	-	-	-
Belanja hibah	47,663,603,117,00	13,621,044,174,17	14,210,390,000,00	10,853,148,000,00	14,782,098,000,00
Belanja bantuan sosial	5,458,814,000,00	2,880,697,500,00	2,880,697,500,00	2,880,697,500,00	4,880,697,500,00
Belanja bagi hasil kepada provinsi/kabupaten/kota dan pemerintahan desa	12,133,658,314,41	15,082,796,352,91	15,957,864,051,94	16,739,632,331,57	16,952,668,965.74
Belanja bantuan keuangan kepada provinsi/kabupaten/kota, pemerintahan desa dan partai politik	56,636,018,306,76	83,495,698,955,52	98,874,743,000,00	103,833,663,000,00	120,332,323,700.00
Belanja tidak terduga	1,599,243,000,00	400,000,000,00	400,000,000,00	400,000,000,00	400,000,000,00
Belanja Langsung	186,025,989,362,00	486,539,062,095.97	564,474,941,777.98	612,262,600,141.22	609,464,615,291.22
Belanja pegawai		42,042,592,000,00	48,974,275,120,00	52,892,603,000,00	61,024,961,214.00
Belanja barang dan jasa		192,015,342,579.11	236,306,764,972.00	292,622,483,733.81	335,880,952,391.20
Belanja modal		252,481,127,516.86	279,193,901,685.98	266,747,513,341.41	212,558,701,686.02
SURPLUS (DEFISIT)	(18,036,372,312,20)	(38,403,000,000,00)	(43,193,895,447.53)	(50,165,696,396.21)	(39,908,862,035.41)

Sumber: Diolah dari Hasil Penelitian, Mei 2021.

Neraca Keuangan Daerah

Membahas aspek Neraca LKPD Kabupaten Jembrana pada TA. 2015 sampai TA. 2019 sebagai salah satu unsur laporan pokok keuangan daerah, maka secara konseptual apa yang dilaporkan di dalam neraca TA. 2015 sampai neraca TA. 2019 masih menyisakan permasalahan yang sangat fundamental, karena unsur jumlah aset berikut nilai dan kewajibannya belum memiliki data valid. Hal itu didasari oleh adanya aset yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Jembrana, salah satunya aset tanah belum terdata secara valid,

contoh nyata adalah keberadaan tanah-tanah di Kelurahan Gilimanuk yang menjadi kewenangannya.

Satu fakta tentang kondisi aset berbentuk tanah di atas memberikan gambaran bahwa pemberian opini WTP menjadi kurang relevan, dimana faktor biasanya data aset tidak bergerak berbentuk tanah akan sulit memberikan kepastian berapa besar kekayaan daerah dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Jembrana. Prinsip dasar akuntansi sebenarnya mengarahkan untuk menampilkan nilai-nilai atau angka kuantitatif yang pasti, bukan justru sebaliknya terjadi kekaburan atau belum pastinya nilai aset yang dimiliki.

Laporan Arus Kas

Mencermati substansi atau isi Laporan Arus Kas yang dibuat sejak TA. 2015 sampai TA. 2019 dan merujuk kegunaan laporan arus kas yang dapat memberikan informasi relevan kepada para pengguna/pemakai data, untuk mengevaluasi perubahan dalam aktivitas bersih institusi publik dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Jembrana terkait struktur keuangan (termasuk likuiditas dan solvabilitas). Keraguan terhadap kualitas data aset yang dimiliki akan berimplikasi terhadap arus kas masuk khususnya pendapatan asli daerah yang bersumber dari hasil pengelolaan kekayaan/aset daerah, masalah terdapatnya temuan terhadap hasil sewa tanah Pemerintah Kabupaten Jembrana di Kelurahan Gilimanuk.

Kemudian, jika arus kas disusun dengan baik, penuh dengan hati-hati maka kasus penggelapan dana bantuan sosial untuk santunan kematian pada TA. 2015 yang merugikan keuangan daerah hingga di kisaran Rp. 450.000.000,- (empat ratus lima puluh juta rupiah) bisa dideteksi lebih dini dan atau jika pengawasan dilakukan dengan ketat terhadap arus kas dimaksud maka kasus tindak pidana korupsi di atas dapat dicegah lebih dini.

Faktor masih lemahnya cara atau kualitas pengelolaan aset daerah merupakan salah satu penyebab belum dimilikinya data aset yang valid, sementara lembaga atau organisasi perangkat daerah yang memiliki tugas pokok, fungsi dan kewenangan untuk mengelola aset daerah belum juga melaksanakan tugas tersebut, data pengelolaan aset menjadi semakin kurang baik. Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Jembrana telah seharusnya menjadi perangkat daerah yang paling bertanggung-jawab atas pengelolaan aset milik Pemerintah Kabupaten Jembrana, namun sejak keberadaan institusi itu aset daerah belum juga dikelola olehnya hingga dilakukan penelitian ini.

Fakta di atas tidak hanya merupakan pengabaian terhadap asas hukum yang ada, namun dapat disimpulkan tidak sesuai dengan kriteria-kriteria untuk memperoleh predikat atau opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terkait hasil pemeriksa terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Jembrana mulai TA. 2015 hingga TA. 2019. Kondisi itu secara hukum dapat dikatakan tidak memenuhi standar hukum materiil, meskipun secara formil dokumen-dokumen LKPD telah disajikan sesuai dengan format yang diamanatkan oleh perundangan.

Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK)

Di dalam Catatan atas Laporan Keuangan yang disajikan Tahun Anggaran (TA) 2015 sampai tahun 2019 dijelaskan Ikhtiar Realisasi Pencapaian Target Kinerja Keuangan Daerah, dimana pada TA 2015 realisasi sebesar 90,88% dari pagu belanja langsung yaitu Rp. 378.889.255.680,- dari keseluruhan pagu belanja langsung sebesar Rp. 416.903.009.495,-. Kemudian pada TA 2016 belanja langsung dialokasikan sebesar Rp. 623.564.208.056,- dari total APBD TA 2016 sebesar Rp. 1.204.728.581.238,- dengan ikhtiar realisasi pencapaian target kinerja keuangan daerah sebesar 97,77% mampu menyerap atau merealisasikan anggaran belanja langsung tersebut di atas.

Selanjutnya pada TA 2017 kebijakan umum APBD Kabupaten Jembrana ikhtiar realisasi pencapaian target kinerja anggaran belanja langsungnya mencapai sebesar Rp. 542.975.869.913,- atau 78,38% dari jumlah seluruh alokasi belanja langsung sebesar Rp. 692.289.364.086,-. Lalu pada TA 2018 ikhtiar realisasi pencapaian target kinerja anggaran

belanja langsung sebesar Rp. 661.481.751.977,- dari alokasi yang sebesar Rp. 770.385.643.409,-. Sehingga anggaran belanja langsung yang mampu direalisasikan atau diserap pada TA 2018 adalah sebesar 85,86%. Kemudian pada TA 2019 ikhtiar realisasi pencapaian target kinerja keuangan daerah mencapai sebesar Rp. 601.147.337.693,- atau sebesar 92,60% dari total alokasi belanja langsung sebesar Rp. 649.183.712.509,-

Dalam rentang waktu 5 tahun anggaran, mulai TA 2015 sampai TA 2019 rata-rata realisasi pencapaian target kinerja keuangan daerah sebesar 89,09% sehingga dapat dikatakan hampir menyentuh angka 90%, kondisi itu menunjukkan bahwa kinerja keuangan sudah baik dari aspek penyerapan anggaran. Serapan anggaran yang baik secara konseptual mengharapkan tercapainya maksud realisasi anggaran dimaksud, yaitu dalam rangka mewujudkan sasaran program kegiatan dalam rangka pencapaian misi dan visi kepala daerah. Sehingga belanja APBD diharapkan dapat menjawab aspek-aspek kebutuhan masyarakat, mendorong pemberdayaan masyarakat, mengurangi tingkat kemiskinan di Kabupaten Jembrana, memperkecil indeks gini rasio, mendorong peningkatan Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Jembrana, mendorong laju pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Jembrana, menekan inflasi, serta mendorong peningkatan PDRB di Kabupaten Jembrana.

Data yang tercantum dalam Tabel 3. tentang Isi CaLK Terkait Perkembangan Indikator Ekonomi Makro Di Kabupaten Jembrana TA. 2015 – 2019 menunjukkan bahwa aspek-aspek asumsi ekonomi makro yang menjadi indikator kemanfaatan belanja pemerintah daerah belum mampu menjawab hal-hal tersebut, aspek-aspek yang menjadi kebutuhan masyarakat di Kabupaten Jembrana belum bisa diberikan jawaban, karena beberapa data yang seharusnya tercantum justru tidak dapat ditampilkan atau dicantumkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) pada Tahun Anggaran 2015, 2016 dan tahun 2017. Bahkan kondisi PDRB atas dasar harga berlaku belum bisa memberikan keterangan yang pasti, demikian pula perkembangan tingkat inflasi setiap tahunnya, mengingat yang dijadikan referensi adalah tingkat inflasi di Kota Denpasar dan di Kota Singaraja Kabupaten Buleleng.

Tabel 3

Isi CaLK Terkait Perkembangan Indikator Ekonomi Makro Di Kabupaten Jembrana TA. 2015 – 2019

NO.	URAIAN	2015	2016	2017	2018	2019
1.	Tingkat kemiskinan	?	?	5,28%	5,59%	5,56%
2.	Tingkat pengangguran terbuka	?	?	?	?	1,38%
3.	Indeks Gini Rasio	?	?	?	0,317	0,33
4.	Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	?	?	?	71,65	72,35
5.	Laju Pertumbuhan Ekonomi	6,05%	6,23%	5,95%	5,31%	5,56%
6.	Tingkat inflasi	8,43%	2,70%	4,57%	3,38%	2,42%
7.	PDRB atas dasar harga berlaku	Rp. 9.019.716.820.00,-	Rp. 10.273.392,-	Rp. 11.303.558,-	Rp. 12.205.336,-	Rp. 14.162,33 (dalam milyaran)
8.	PDRB perkapita	Rp. 33.431.120,-	Rp. 37.825.000,-	Rp. 41.359.525,-	Rp. 44.400.000,-	?

Laporan Kinerja Keuangan Daerah (LKKD)

Mencermati isi dokumen LKPD TA 2015 hingga TA 2019 mulai dari format, substansi yang dilaporkan secara umum telah mengikuti kaidah atau norma pelaporan yang diamanatkan oleh perundangan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan Dan Kinerja Instansi Pemerintah dan juga sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Kemudian, sehubungan dengan esensi dasar definisi dan maksud diaturnya tata cara pengelolaan keuangan daerah dalam rangka meningkatkan kinerja keuangan daerah, adalah bahwa penekanan *kinerja* dalam konteks kinerja keuangan daerah diarahkan agar penggunaan/pemanfaatan/pembelanjaan anggaran daerah dapat mewujudkan tercapainya program dan kegiatan Pemerintah Daerah dalam rangka merealisasikan sasaran, tujuan, misi dan visi yang telah ditetapkan untuk jangka 1 (satu) tahun hingga waktu 5 (lima) tahun. Dengan demikian, hal itu berarti bahwa kinerja yang baik akan mampu menjawab masalah-masalah yang dihadapi oleh pemerintah daerah dan masyarakatnya, sehingga urusan-urusan pemerintahan yang menyangkut kepentingan masyarakat dapat diselesaikan. Tidak kurang terdapat sebanyak 30 urusan lebih yang menjadi urusan dan kewenangan pemerintah daerah terkait dengan aspek-aspek pelayanan publik, sehingga hasil penyelesaian urusan-urusan itu yang berupaya menyelesaikan aspek-aspek pelayanan publik dapat dijadikan sebagai tolok ukur atau indikator kinerja keuangan daerah, seperti misalnya aspek Angka Kemiskinan di daerah, aspek Angka Pengangguran, Indeks Gini Rasio, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Tingkat Pertumbuhan Ekonomi, Tingkat Inflasi, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Indeks Kepuasan Pelayanan Publik, dll.

Perkembangan Indikator Ekonomi Makro Di Kabupaten Jembrana TA. 2015 – 2019 menunjukkan bahwa aspek-aspek asumsi ekonomi makro yang menjadi indikator kemanfaatan belanja pemerintah daerah belum mampu menjawab hal-hal tersebut, aspek-aspek yang menjadi kebutuhan masyarakat di Kabupaten Jembrana belum bisa diberikan jawaban, karena beberapa data yang seharusnya tercantum justru tidak dapat ditampilkan atau dicantumkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) pada Tahun Anggaran 2015, 2016 dan tahun 2017. Bahkan kondisi PDRB atas dasar harga berlaku belum bisa memberikan keterangan yang pasti, demikian pula perkembangan tingkat inflasi setiap tahunnya, mengingat yang dijadikan referensi adalah tingkat inflasi di Kota Denpasar dan di Kota Singaraja Kabupaten Buleleng.

Kesesuaian Dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP)

Hasil meneliti secara cermat dokumen Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Jembrana sejak TA 2015 hingga TA 2019 secara umum menunjukkan bahwa format dokumen laporan telah sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Tetapi perlu diberikan beberapa catatan atas fakta yang ada, salah satunya perihal substansi yang ditulis atau dituangkan di dalam laporan sejak TA 2015 hingga TA 2019 yaitu substansi dalam dokumen CalK sejak TA 2015 hingga TA 2019 sepertinya kurang lengkap dan menimbulkan kesan atau persepsi atau opini bahwa pada halaman atau lembar pertama hingga lembar kelima atau kesepuluh diketik dengan baik, namun pada bagian atau halaman belakang terkesan penyusun laporan energinya melemah, yang akhirnya bisa menimbulkan kesan bahwa laporan tersebut mungkin tidak lepas dengan istilah copy paste dari dokumen CalK tahun sebelumnya. Jika demikian adanya maka dapat dikatakan bahwa pelaporan itu disusun belum dengan cermat dan baik. Tentu hal itu juga memiliki hubungan kuat dengan kurang lengkapnya indikator ekonomi makro ditampilkan pada CalK TA 2015 hingga TA 2019.

Kecukupan Pengungkapan (Adequate Disclosures)

Kecukupan pengungkapan mengandung arti bahwa laporan keuangan beserta catatannya memberikan informasi memadai yang dapat mempengaruhi penggunaan, pemahaman, dan penafsirannya. Laporan keuangan harus mengungkapkan informasi secara cukup yang diharuskan oleh SAP.

Dalam satu dekade terakhir, pemberian opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) di Indonesia telah mengalami perkembangan signifikan. Untuk tahun pelaporan 2006, hanya tiga LKPD yang mampu memperoleh opini WTP dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester [IHPS] 1 Tahun 2008). Angka ini kemudian meningkat menjadi 34 LKPD untuk tahun pelaporan 2010 (IHPS 2 Tahun 2011). Peningkatan signifikan terjadi dalam dua tahun terakhir, yakni 2013 dan 2014. BPK telah mengeluarkan opini WTP atas 153 LKPD tahun 2013 dan 251 LKPD tahun 2014. Secara persentase, pemberian opini WTP tersebut meningkat sebesar 20,03%, atau dari 29,77% menjadi 49,80% (IHPS 1 Tahun 2015).

Terlepas dari keberhasilan pemerintah daerah (pemda) meraih opini WTP, sejumlah penelitian menemukan suatu fenomena yang menarik. Suhardjanto dan Yulianingtyas (2011), Hilmi dan Martani (2012), Martani dan Liestiani (2012), Setyaningrum dan Syafitri (2012), Lesmana (2014), serta Khasanah dan Rahardjo (2014) menyatakan bahwa rata-rata tingkat pengungkapan LKPD ternyata masih rendah. Sementara itu, Arifin (2014) menyatakan bahwa tingkat pengungkapan wajib LKPD berada pada tingkat moderat. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa LKPD masih belum memuat pengungkapan yang cukup. Padahal, sebagian LKPD yang menjadi sampel dalam penelitian-penelitian tersebut memperoleh opini WTP. Fenomena ini mengindikasikan bahwa auditor BPK mengabaikan kriteria kecukupan pengungkapan LKPD dalam perumusan opininya. Pengabaian tersebut tidak sesuai dengan ketentuan maupun standar audit seperti yang menyatakan bahwa kecukupan pengungkapan merupakan salah satu kriteria perumusan opini BPK.

Penelitian ini merupakan studi lebih mendalam dari penelitian-penelitian lainnya, peneliti mencoba mengkaji lebih komprehensif tingkat pengungkapan wajib LKPD TA 2015 sampai TA 2019 guna mengidentifikasi kecukupan pengungkapan LKPD tersebut. Penelitian ini bertujuan menganalisis penyebab diabaikannya kecukupan pengungkapan dalam perumusan opini BPK RI. Dalam mengukur tingkat pengungkapan wajib LKPD, peneliti menerapkan teknik scoring atas item-item pengungkapan LKPD berdasarkan kriteria *Government Compliance Index* (GCI) terkini, sedangkan dalam melakukan analisis studi kasus, peneliti mengaplikasikan teknik pencocokan pola (*pattern matching*) untuk menganalisis secara mendalam bukti-bukti yang berhasil dikumpulkan dalam rangka menemukan faktor-faktor penyebab terjadinya permasalahan tersebut.

Gagasan penelitian ini bermula dari keterusikan peneliti atas permasalahan yang terus terjadi pada laporan hasil audit BPK RI, yakni tetap dimuatnya opini WTP walaupun LKPD yang diaudit tidak memenuhi kecukupan pengungkapan laporan keuangan sesuai SAP. Peneliti berharap penelitian ini mampu memberikan kontribusi berupa saran perbaikan bagi praktik audit BPK, terutama dalam hal menilai kecukupan pengungkapan LKPD, serta menjadikannya sebagai salah satu pertimbangan dalam proses perumusan opini atas LKPD. Selain itu, peneliti juga berharap hasil studi ini mampu memberikan kontribusi secara akademis berupa faktor-faktor kunci penyebab pengabaian kriteria kecukupan pengungkapan LKPD oleh auditor BPK RI dalam perumusan opininya. Terakhir, peneliti berharap hasil studi ini mampu menjadi landasan bagi penelitian berikutnya yang mampu mengawal proses perumusan opini BPK RI agar kualitasnya terus meningkat.

Mencermati isi Tabel 4. tentang Dugaan Masalah Penggunaan APBD TA 2015 sampai TA 2019 di Kabupaten Jembrana, dimana pada tahun 2015 dan tahun 2018 ada oknum PNS yang terindikasi terlibat korupsi, bahkan pada TA 2015 sudah ada yang diputuskan ikrah oleh Pengadilan Tipikor Denpasar. Ini menunjukkan bahwa diduga aspek atau kriteria “kecukupan pengungkapan (*disclosures adequacy*)” yang disematkan oleh auditor BPK RI

Perwakilan Bali saat itu menjadi kurang relevan. Demikian pula kondisi pada TA 2018 mengingat terdapat satu dugaan kasus pengadaan rumbing sapi yang diseret ke Pengadilan Tipikor Denpasar, dan telah ditetapkan oknum tersangka/terdakwa. Pada TA 2019 dalam CaLK juga terlampir pertanggung-jawaban keuangan Perusahaan Daerah Kabupaten Jembrana, dimana kondisi riil keuangan Perusahaan Daerah dapat dikatakan pailit atau bangkrut, hal itu juga lepas dari pemeriksaan atau opini auditor BPK RI Perwakilan Provinsi Bali.

Tabel 4

Dugaan Masalah Penggunaan Dana APBD TA 2015-2019

URAIAN \ TAHUN	2015	2016	2017	2018	2019	KET
A. Dugaan Mal Administrasi :		Pembangunan/penambahan ruang rawat inap RSU Negara; tdk didasari Kajian Naskah Akademik atau tanpa <i>Feasibility Study</i> ; Nilai Rp. 8.255.406.000,-	Pembangunan sarana prasarana fasilitas parkir (terminal) tanpa dasar Hasil Kajian Naskah Akademik atau tanpa <i>Feasibility Study</i> ; Nilai Rp. 6.981.021.000,-	Pembangunan Gedung Auditorium Tahap I tanpa dasar Kajian Naskah Akademik atau tanpa <i>Feasibility Study</i>	Pembangunan Gedung Auditorium Tahap II tanpa dasar Kajian Naskah Akademik atau tanpa <i>Feasibility Study</i>	Diduga tdk taat asas/mekanisme pengelolaan keuangan daerah
B. Dugaan Kasus Tipikor :						
1. Tahap Penyelidikan				Pembangunan Anjungan Cerdas Konservasi (ACK) Giimanuk Tahap II tanpa dasar Hasil Kajian Naskah Akademik atau tanpa <i>Feasibility Study</i>	1. Pembangunan Anjungan Cerdas Konservasi (ACK) Giimanuk Tahap III tanpa dasar Hasil Kajian Naskah Akademik atau tanpa <i>Feasibility Study</i>	Diduga tdk taat asas/mekanisme pengelolaan keuangan daerah
					2. Pembangunan Gedung Mall Pelayanan Publik Tahap I di Jln Udayana Kab. Jembrana tanpa dasar Kajian Naskah Akademik atau tanpa <i>Feasibility Study</i>	Diduga tdk taat asas/mekanisme pengelolaan keuangan daerah
2. Tahap Penyidikan						
3. Sedang Proses Peradilan Tipikor				Kasus Pengadaan Rumbing Sapi/Hiasan Sapi di Dinas Kebudayaan Kab. Jembrana; Nilai Rp. 300.000.000,-		Sdih ada oknum terdakwa ditahan
4. Putusan Ikrah	Kasus korupsi penggelapan santunan kematian, modus dgn membuat data palsu, kerugian daerah Rp. 450.000.000,-					Sdih ada Terpidana

Sumber: Diolah dari Hasil Penelitian, Mei 2021.

Sumber : Diolah dari Hasil Penelitian, Mei 2021.

Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan

Institusi publik sering digambarkan tidak produktif, tidak efisien, selalu rugi, rendah kualitas, kurang inovasi dan kreativitas serta kekurangan lainnya (Mahmudi, 2010). Kritik agar reformasi pada sektor publik harus dilakukan karena pengelolaan yang sangat buruk. Perubahan ini dikenal dengan gerakan *New Public Management*. Perubahan ini memberikan dampak pada akuntansi pemerintahan dan pelaporan keuangan, akuntansi berbasis akrual dan pengukuran kinerja berdasarkan dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). SAP merupakan acuan wajib dalam penyajian laporan keuangan pemerintah, pengguna laporan keuangan termasuk legislatif dan juga BPK RI akan menggunakan SAP untuk memahami informasi yang disajikan dalam laporan keuangan.

Mengkaji dokumen LKPD Kabupaten Jembrana sejak TA. 2015 hingga TA. 2019 secara umum disimpulkan bahwa format dokumen laporan telah memenuhi standard huukum formil sebagaimana yang diamanatkan dalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), tetapi masih sangat perlu dilakukan perbaikan untuk dapat memenuhi standard hukum materiil. Standar hukum materiil menyakut substansi yang dilaporkan di dalam setiap lembar laporannya, mengingat temuan peneliti dalam kelima buku besar LKPD TA.2015-2019 menunjukkan bahwa substansi mulai lemah atau kurang diperhatikan setelah memasuki lembaran kesebelas pada setiap buku atau dokumennya. Dan bahkan sepertinya terkesan dilakukan penyusunan dengan cara meng-copy paste dokumen tahun sebelumnya dan hanya mengubah data-data berbentuk angka.

Pengabaian kriteria “Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan” sebagai salah satu syarat memperoleh Opini WTP terlihat pada data Tabel 4. Dugaan Masalah

Penggunaan Dana APBD TA 2015-2019. Pada data terlihat bahwa hampir setiap tahun anggaran dilakukan pembangunan infra struktur namun tanpa dasar studi kelayakan (*feasibility study*) setahun sebelum dibangun. Hal itu menunjukkan ketidak-patuhan terhadap Peraturan yang mengatur tentang tata kelola keuangan daerah dan peraturan yang mengatur tentang pedoman pengadaan dan barang jasa pemerintah.

Nilai atau grade kepatuhan semakin kurang baik ditunjukkan oleh fakta bahwa pada TA 2015 terdapat satu kasus tindak pidana korupsi penggelapan dana santunan kematian yang merugikan keuangan daerah. Juga pada tahun anggaran 2018 terjadi lagi satu kasus tindak pidana korupsi anggaran pengadaan rumbing sapi (mahkota sapi) untuk balapan sapi (makepung).

Dua fakta terjadinya kasus tindak korupsi telah menjadi bukti bahwa asas kepatuhan terhadap perundangan belum dilakukan dengan baik dalam tata kelola keuangan daerah. Jika saja dilakukan pemeriksaan lebih intens, masih sangat memungkinkan akan bisa ditemukan kasus-kasus serupa seperti tersebut di atas, misalnya kasus pembangunan Anjungan Cerdas Konservasi (ACK) di Kelurahan Gilimanuk yang juga tanpa dasar kajian ilmiah atau *feasibility study*; kemudian pembangunan mall pelayanan public di Jalan Udayana Kota Negara yang telah menelan milyaran dana APBD tetapi hingga saat ini tidak dimanfaatkan (mangkarak).

Efektivitas Sistem Pengendalian Internal

Efektivitas sistem pengendalian internal diartikan sebagai kemampuan sistem pengendalian internal yang direncanakan dan diterapkan agar mampu mewujudkan tujuannya yaitu keandalan pelaporan keuangan, kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku secara efektif dan efisien. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, Bab I Pasal 1 butir 1 Sistem Pengendalian Internal adalah Proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sedangkan di butir 2 disebutkan yang dimaksud dengan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah adalah sistem pengendalian intern (SPI) yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Hasil yang ditunjukkan penelitian ini yang dinyatakan oleh angka-angka sebagai data temuan, secara umum menunjukkan bahwa LKPD TA 2015 hingga TA 2019 masih sebatas memenuhi unsur standar hokum formil, belum sepenuhnya dapat memenuhi standar hokum materil. Bahkan dalam dokumen LKPD TA 2015 hingga TA 2019 terkesan energy penyusun laporan melemah pada lembaran-lembaran pertengahan hingga bagian akhir setiap laporan. Fakta ini menguatkan asumsi bahwa Sistem Pengendalian Intern yang ada di dalam lingkup Pemerintah Kabupaten Jembrana masih sangat lemah, dan tentunya kondisi ini mesti diperbaiki ke depannya. Sehingga dengan SPIP yang kuat akan dapat dihindari kesalahan-kesalahan dalam menyusun LKPD, tentunya dapat mengarahkan menjadi lebih baik dan berkualitas serta didukung oleh data valid serta akurat.

Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD) Kabupaten Jembrana.

Salah satu yang diatur dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD), yakni terkait dengan alat ukur yang digunakan. Dalam regulasi itu menjelaskan, ada enam dimensi yang digunakan sebagai alat ukur. Enam dimensi itu yakni (1) Kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran, (2) Kualitas anggaran belanja dalam APBD, (3) Transparansi pengelolaan keuangan daerah, (4) Penyerapan anggaran, (5) Kondisi keuangan daerah, (6) Opini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).

Hasil pengukuran tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran secara utuh pada

proses pengelolaan keuangan daerah. Sebab dimensi tersebut melihat dari proses perencanaan pembangunan di daerah sampai dengan proses pelaporan keuangan. Berbagai dokumen yang ditinjau yakni dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Kebijakan Umum Anggaran Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS), APBD, LKPD sampai dengan opini BPK RI atas LKPD.

Secara umum, catatan atas kondisi LKPD TA. 2015 sampai TA. 2019 menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Jembrana masih sangat tergantung dari dana transfer pemerintah pusat, sehingga aspek kemandirian masih sangat lemah. Kondisi itu disebabkan tingkat/angka Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jembrana masih sangat minim dibandingkan dengan postur APBD setiap tahun. Sangat perlu dicari peluang sumber PAD baru dan atau melakukan peningkatan produksi sektor perikanan, pertanian, peternakan, perkebunan, dll.

Merujuk 6 (enam) dimensi penilaian IPKD yakni (1) Kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran, (2) Kualitas anggaran belanja dalam APBD, (3) Transparansi pengelolaan keuangan daerah, (4) Penyerapan anggaran, (5) Kondisi keuangan daerah, (6) Opini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Dan sebagaimana penjelasan atau paparan tiap sub bab sebelumnya tentang unsur-unsur LPKD Kabupaten Jembrana TA. 2015 sampai TA. 2019 secara komprehensif dapat disimpulkan bahwa arah *grade* atau nilainya cenderung akan minim, mengingat kondisi nyata atau faktual secara umum belum memenuhi standar hukum materiil, meskipun persyaratan formil telah dipenuhi.

Kondisi IPKD akan dikuatkan dengan temuan penelitian ini sebagaimana Tabel 5.5 tentang Temuan Hasil Penelitian, yang mencoba untuk menjelaskan secara rinci temuan penelitian, aspek-aspek atau persyaratan LKPD dan 4 (empat) kriteria penilaian oleh BPK RI Perwakilan Provinsi Bali antara lain kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintah, kecukupan pengungkapan, ketaatan terhadap perundangan, efektifitas sistem pengendalian internal. Temuan hasil penelitian akan menjelaskan keadaan nyata atau kondisi riil dokumen-dokumen pendukung LKPD TA. 2015 sampai LKPD TA. 2019, kemudian disandingkan dengan hasil pemeriksaan BPK RI Perwakilan Bali lengkap unsur-unsur laporan pokok dan laporan tambahan tata kelola keuangan Pemerintah Kabupaten Jembrana.

Tabel 5

Temuan Hasil Penelitian Dan Opini BPK RI Perwakilan Bali

URAIAN / TAHUN ANGGARAN	2015	2016	2017	2018	2019	Keterangan
A. Lap. Keuangan Pokok :						B = baik CB = cukup baik K = kurang
1. Lap. Realisasi Anggaran (LRA)	K	B	B	B	K	
2. Neraca	K	K	K	K	K	
3. Laporan Arus Kas	K	K	K	K	K	
4. CaLK	K	K	K	K	K	
B. Laporan Pendukung :						
1. Laporan Kinerja Keuangan	CB	CB	CB	CB	CB	
2. Laporan Perubahan Ekuitas	CB	CB	CB	CB	CB	
C. Simpulan (Akumulasi A dan B)	CB	CB	CB	CB	CB	
D. Kriteria Opini BPK RI :	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	
1. Kesesuaian SAP	B	B	B	B	B	
2. Kecukupan Pengungkapan	B	B	B	B	B	
3. Ketaatan thd per-UU-an	B	B	B	B	B	
4. Efektifitas SPIP	B	B	B	B	B	

Sumber : Diolah dari Hasil Penelitian, Mei 2021.

Tabel 5. Temuan Hasil Penelitian Dan Opini BPK RI Perwakilan Bali pada halaman sebelumnya menunjukkan bahwa kondisi riil LKPD Pemerintah Kabupaten Jembrana secara umum sejak TA. 2015 sampai TA. 2019 diakumulasikan dengan kualitas Cukup Baik (CB), perlu diberikan catatan khusus terkait Realisasi Anggaran Tahun 2015 dan Tahun 2019,

justru faktanya muncul masing-masing 1 (satu) kasus tindak pidana korupsi sehingga merugikan keuangan daerah. Kondisi umum yang masih banyak harus diperbaiki semestinya dalam pemberian opini oleh BPK RI Perwakilan Provinsi Bali maksimal pada kriteria Wajar Dengan Pengecualian (WDP), sehingga sangat kurang relevan diberikan opini WTP.

5. Simpulan

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Provinsi Bali menilai sejumlah pemerintah daerah sudah serius dalam mengelola aset jika dilihat dari Laporan Hasil Pemeriksaan tahun 2018 di Provinsi Bali. Kemudian, Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) tersebut mengungkapkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana sudah mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) BPK Provinsi Bali (2019) memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian kepada pemerintah Kabupaten Jembrana, tetapi masih memiliki kelemahan pada sistem pengendalian intern pemerintah, hal ini membuktikan bahwa kurangnya pemahaman tentang sistem pengendalian intern pemerintah dan pemanfaatan teknologi informasi. BPK RI Perwakilan Bali menemukan beberapa kelemahan pada sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan yaitu pencatatan belum/tidak dilakukan secara akurat, proses penyusunan laporan tidak sesuai dengan ketentuan, sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung sumber daya manusia yang memadai.

Temuan Hasil Penelitian menunjukkan bahwa kondisi riil LKPD Pemerintah Kabupaten Jembrana secara umum sejak TA. 2015 sampai TA. 2019 diakumulasikan dengan kualitas Cukup Baik (CB), perlu diberikan catatan khusus terkait Realisasi Anggaran Tahun 2015 dan Tahun 2019, justru faktanya muncul masing-masing 1 (satu) kasus tindak pidana korupsi sehingga merugikan keuangan daerah. Kondisi umum yang masih banyak harus diperbaiki semestinya dalam pemberian opini oleh BPK RI Perwakilan Provinsi Bali maksimal pada kriteria Wajar Dengan Pengecualian (WDP), sehingga sangat kurang relevan diberikan opini WTP.

Hasil pengukuran indeks pengelolaan keuangan daerah diharapkan dapat memacu dan memotivasi pemerintah daerah dalam meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah, termasuk kepada Pemerintah Kabupaten Jembrana. Kemendagri bakal memberikan penghargaan kepada pemerintah daerah yang memiliki indeks pengelolaan keuangan daerah yang terbaik. Hasil ini juga bakal memandu Pemerintah Pusat melakukan *treatment* bagi pemerintah daerah yang kondisi pengelolannya masih sangat perlu perbaikan. Sebab, pengukuran ini akan menghasilkan tiga kategori kondisi pengelolaan keuangan daerah, yakni, kategori baik, perlu perbaikan, dan sangat perlu perbaikan. Selama beberapa tahun ini Pemerintah Kabupaten Jembrana belum mampu menorehkan prestasi sebagai juara di lingkup Pemerintah Provinsi Bali, tentunya hal ini menjadi cambuk penyemangat agar mampu berupaya lebih kuat lagi sehingga indeks pengelolaan keuangan daerah menjadi lebih baik lagi.

Terminologi atau diksi kata “OPINI” terkait kewenangan auditor BPK RI setelah memeriksa LKPD sangat perlu dicermati lagi. Arti kata “Opini” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pendapat, pikiran dan atau pendirian. Arti ini mengandung makna kebebasan bagi auditor untuk memberikan pendapatnya terkait hasilnya memeriksa. Di titik ini ada semacam kemerdekaan atau kebebasan bagi auditor BPK RI. Pertanyaan paling mendasar adalah bagaimana jika hasil pemeriksaannya kurang relevan atau diragukan, dan hal itu mungkin saja bisa terjadi. Sehingga kondisi itu dapat merugikan pihak yang diperiksa termasuk pemerintah daerah beserta jajarannya. Secara konseptual hal itu mungkin saja akan bisa memberikan ruang bargaining bagi oknum-oknum pemeriksa yang kurang bertanggung jawab. Dan jika dibandingkan dengan kewenangan penyidik yang diatur oleh undang-undang, maka resiko menjadi penyidik lebih besar dibandingkan menjadi auditor di BPK RI, karena penyidik yang keliru menetapkan status tersangka kepada seseorang dia bisa di pra-

peradilan, tetapi auditor BPK RI jika keliru dalam melakukan pemeriksaan dan keliru menetapkan opini hasil pemeriksaan, mereka tidak dapat dituntut di muka hukum atau peradilan. Dan inilah salah satu unsur kelemahan mekanisme pemeriksaan yang dilakukan selama ini.

Mencermati kondisi di atas, maka ke depan perlu dirumuskan suatu mekanisme pemeriksaan yang lebih fair, memberi ruang perlindungan hukum kepada para pihak yang diperiksa, dan selanjutnya dirumuskan sanksi apa yang bisa dilakukan jika oknum pemeriksa keliru dalam melakukan pemeriksaan laporan keuangan dan juga jika keliru dalam menyimpulkan hasil pemeriksaannya.

Daftar Pustaka

- Aisah, Siti. 2018. Analisis Akuntabilitas Kebijakan Anggaran Daerah Di Kota Tangerang Selatan Provinsi Banten. Program Doktoral IPDN Jakarta.
- Halim, Abdul & Kusufi, Muh. Syam. 2014. Akuntansi Sektor Publik. Salemba Empat – Jakarta.
- Harahap, Heri Faisal. 2018. Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Tapanuli Tengah. Jurnal Ekonomi Bisnis LPPM Universitas Batanghari Jambi.
- Hukom, Alexandra. 2016. Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah, Kinerja Pembangunan Ekonomi Dan Perubahan Struktur Ekonomi Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Di Provinsi Kalimantan Tengah. Program Doktoral Universitas Udayana, Denpasar-Bali.
- Mahmudi, M. 2010. Manajemen Kinerja Sektor Publik. Yogyakarta : UPP-STIM YKPN.
- Mardiasmo. 2004. Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah. Andi Offset Yogyakarta.
- Moleong, Lexy J. 2013. Metode Penelitian Kualitatif. Edisi Revisi. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Ristriawan, H & Sugiharti, DK. 2017. Penguatan Pengelolaan Keuangan Negara Melalui Mekanisme Checks And Balances System. *Jurnal Jurnal Keuangan Negara BPK RI*.
- Turley, G.Robbins, G & McNena, S. 2015. A Framework To Measure The Financial Performance Government, *Local Government Studies*, 41(3), 401-420.
- Ulum, Ihyaul MD. 2012. Audit Sektor Publik. Bumi Aksara Offset, Jakarta.

Perundangan :

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
- Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 tentang Hibah Kepada Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan Dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Website :

- <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/07/13/sejak-2004-hingga-2019-terdapat-124-kepala-daerah-terjerat-korupsi>
- <https://www.balipost.com/news/2020/06/15/129882/Enam-Kali-Beruntun,Pemkab-Jembrana...html>

<https://www.news.beritabali.com/read/2019/05/09/201905090014/hakim-vonis-2-kelian-banjar-di-Jemberana-kasus-korupsi-dana-kematian-4-tahun-penjara/>

[https://www.google.com/url?](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjo0KPPkLnxAhUaOisKHR8bAlwQFjABegQIAXAD&url=https%3A%2F%2Fjurnal.ugm.ac.id%2Fjaap%2Farticle%2Fdownload%2F35329%2F20871&usg=AOvVaw2vkly6_L6TFSM4ODeOI5bW)

[sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjo0KPPkLnxAhUaOisKHR8bAlwQFjABegQIAXAD&url=https%3A%2F%2Fjurnal.ugm.ac.id%2Fjaap%2Farticle%2Fdownload%2F35329%2F20871&usg=AOvVaw2vkly6_L6TFSM4ODeOI5bW](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjo0KPPkLnxAhUaOisKHR8bAlwQFjABegQIAXAD&url=https%3A%2F%2Fjurnal.ugm.ac.id%2Fjaap%2Farticle%2Fdownload%2F35329%2F20871&usg=AOvVaw2vkly6_L6TFSM4ODeOI5bW)

<https://media.neliti.com/media/publications/196985-none-5a965182.pdf>