

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) adalah [lembaga Negara](#) dalam sistem ketatanegaraan [Indonesia](#) yang memiliki wewenang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara. [Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945](#), dalam pasal 23E ayat (1) menegaskan bahwa BPK RI merupakan lembaga Negara yang bebas dan mandiri. Selanjutnya didalam ayat (2) UUD 1945 dikatakan bahwa hasil pemeriksaan keuangan Negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan kewenangannya untuk ditindaklanjuti. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan mengamatkan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) mempunyai tugas untuk melakukan audit terhadap Pengelolaan Keuangan Negara termasuk pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terutama menyangkut : (1) Neraca Keuangan, (2) Laporan Realisasi Anggaran (LRA), (3) Laporan Arus Kas (LAK), (4) Catatan atas Laporan Keuangan untuk tahun yang bersangkutan.

Di dalam melakukan pemeriksaan terhadap pengelola keuangan Negara/Daerah, BPK RI memberikan penilaian berupa opini atas hasil pemeriksaan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) ; Wajar Dengan Pengecualian (WDP); Tidak Wajar dan Tidak Menyatakan Pendapat (*Disclaimer*). Opini di atas mempunyai tingkatan berbeda-beda dalam menilai kewajaran pemerintah daerah yang bersangkutan menyajikan laporan keuangannya. Wajar Tanpa Pengecualian adalah opini BPK yang menyatakan penyajian laporan keuangan yang paling baik disusul Wajar Dengan Pengecualian, lalu opini Tidak Wajar dan terakhir opini BPK yang dinilai paling rendah adalah Tidak Menyatakan Pendapat (*Disclaimer*).

Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Lembata Tahun 1999 sampai dengan Tahun 2011, diberi opini ‘Disclaimer’ oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan NTT. Pemberian Opini ‘*Disclaimer*’ ini disebabkan karena terjadi penyimpangan dalam pengelolaannya yaitu pengelolaan aset daerah. Hal ini dapat diketahui dari laporan hasil pemeriksaan BPK RI atas pengelolaan keuangan Pemerintah Kabupaten Lembata Tahun 2009 sampai dengan Tahun 2011.

Sedangkan pada Tahun 2012, BPK RI Perwakilan NTT memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lembata. Opini yang diberikan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lembata adalah Wajar Dengan Pengecualian, dengan hal-hal yang dikecualikan dan yang menjadi pertimbangan penilaian kewajaran Laporan Keuangan

Tahun Anggaran (TA) 2012 adalah : (1) Pemerintah Kabupaten Lembata belum mempertanggungjawabkan panjar sebesar Rp 798.589.610,00, (2) Sisa Kas di Bendahara Pengeluaran berupa Sisa UUDP TA 2005 dan 2006 sebesar Rp 1.046.517.276,00 tidak berupa kas lancar, (3) Pemerintah Kabupaten Lembata belum melakukan inventarisasi dan konfirmasi kepada penerima dana bergulir, (4) Pemerintah Kabupaten Lembata menyajikan nilai Penyertaan Modal tanpa didukung dengan laporan keuangan perusahaan daerah yang telah diaudit, (5) Pemerintah Kabupaten Lembata belum sepenuhnya melakukan inventarisasi asset tetap.

Meskipun telah berhasil memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian, yang berarti laporan keuangan pemerintah daerahnya telah baik dalam hal penyajian, namun pemerintah daerah Kabupaten Lembata tidak serta merta menerima opini yang diberikan oleh BPK tersebut. DPRD Lembata ragu-ragu akan dasar pemberian opini tersebut karena dinilai masih banyak temuan-temuan pada tahun 2012 yang tidak lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya. Temuan-temuan itu berdasarkan 4 (empat) hal yang menjadi aspek penilaian BPK, yakni : (1) Kesesuaian laporan keuangan dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, (2) Kecukupan pengungkapan, (3) Efektifitas sistem pengendalian intern, dan (4) Kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-undangan.

Penyerapan APBD Tahun Anggaran 2012 tidak optimal dilihat dari belanja modal Tahun Anggaran 2012 sekitar Rp 60-an miliar yang tidak dapat diserap sehingga dibawah ke dalam APBD Tahun Anggaran 2013. Pada tahun 2012 juga terjadi salah hitung Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) yang mengasumsikan

bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun Anggaran 2012 itu bermasalah.

Selain penyerapan APBD Tahun Anggaran 2012 yang tidak optimal, juga terdapat proyek-proyek yang tidak selesai dikerjakan per 31 Desember 2012 namun Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dinyatakan 100%. Selain itu juga bahwa kualitas atau mutunya sangat rendah dan tidak sesuai dengan spesifikasi namun lolos dari audit BPK RI Perwakilan NTT padahal banyak proyek Dinas Pekerjaan Umum yang bermasalah justru berada dalam kota Lewoleba yang dengan “mata telanjang” dapat dilihat oleh auditor BPK RI Perwakilan NTT selama berada di Kabupaten Lembata namun proyek-proyek tersebut tidak ikut diaudit.

Berdasarkan UUD 1945 pasal 23E ayat (2) yang mengatakan bahwa hasil pemeriksaan keuangan Negara diserahkan kepada DPR, DPD dan DPRD sesuai dengan kewenangan untuk ditindaklanjuti, dan untuk menindaklanjuti LHP BPK RI Perwakilan NTT, DPRD Kabupaten Lembata sesuai kewenangan yang diberikan telah membentuk Panitia Kerja (PANJA) yang bertugas untuk mendalami dan menindaklanjuti LHP BPK RI tersebut. Berdasarkan hasil pendalaman oleh PANJA DPRD, serta kunjungan kerja DPRD Kabupaten Lembata dalam pemeriksaan proyek-proyek pembangunan Tahun Anggaran 2012, PANJA DPRD menyimpulkan bahwa Tahun 2012 adalah tahun yang sarat dengan masalah bahkan boleh dikatakan bahwa Tahun 2012 sebagai tahun yang terburuk dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Lembata selama perjalanan pelaksanaan

fungsi kontrol oleh DPRD Kabupaten Lembata Periode 2009-2014 terhadap Pemerintahan Lembata Baru Periode 2011-2016..

Laporan hasil pemeriksaan BPK RI perwakilan NTT sendiri memperlihatkan tidak terjadi perubahan yang signifikan dalam LKPD Tahun Anggaran 2010-2011 dengan LKPD Tahun Anggaran 2012. Dalam LKPD Kabupaten Lembata Tahun Anggran 2010-2011 tercatat: (1) Saldo kas per 31 Desember 2011 dan 2010 yang tidak dapat diserap masing-masing sebesar Rp 40.565.689.251,36 dan Rp 38.424.541.594,51 ,(2) Dalam kaitan dengan SPI, BPK menemukan temuan-temuan yang melanggar SPI seperti Peraturan Bupati yang mengatur tentang tata cara penggunaan pembukuan dan penutupan rekening belum dibuat, Pemerintah daerah Kabupaten Lembata belum menyelesaikan panjar sebesar Rp 864.830.410 serta kelebihan pembayaran gaji pegawai dan tunjangan pengawai belum disetor ke kas daerah sebesar Rp 197.409.618.000. Sedangkan LKPD Tahun Anggap 2012 tercatat: (1) Pemerintah Kabupaten Lembata belum mempertanggungjawabkan panjar sebesar Rp 798.589.610,00, (2) Sisa Kas di Bendahara Pengeluaran berupa Sisa UUDP Tahun Anggaran 2005 dan 2006 sebesar Rp 1.046.517.276,00 tidak berupa kas lancar, (3) Pemerintah Kabupaten Lembata belum melakukan inventarisasi dan konfirmasi kepada penerima dana bergulir, (4) Pemerintah Kabupaten Lembata menyajikan nilai Penyertaan Modal tanpa didukung dengan laporan keuangan perusahaan daerah yang telah diaudit, (5) Pemerintah Kabupaten Lembata belum sepenuhnya melakukan inventarisasi asset tetap. Berdasarkan perbandingan LKPD Tahun Anggaran 2010-2011 dengan LKPD Tahun Aanggaran 2010, PANJA DPRD

menyatakan BPK perwakilan NTT tidak memiliki dasar yang kuat dalam memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian atas LKPD Kabupaten Lembata tahun 2012, menurut PANJA DPRD terkesan “dipaksakan” dimana argumentasi yang dibangun BPK RI Perwakilan NTT “rapuh”, lemah, tidak mendalam, dan tidak mendasar, sehingga didalam laporannya, PANJA DPRD mempertanyakan “ Ada apa dengan BPK RI Perwakilan NTT ?

Dilain pihak bahwa Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia adalah Lembaga Negara yang bebas dan mandiri didalam melakukan audit keuangan sehingga tidak dapat diintervensi oleh siapapun untuk kepentingan tertentu dan bekerja secara profesional sesuai dengan prosedur dan petunjuk teknis berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apabila didalam melakukan tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK RI perwakilan NTT oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lembata terdapat hal-hal belum dipahami atau menemukan hal-hal yang tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya maka DPRD Kabupaten Lembata dapat meminta klarifikasi dari BPK RI perwakilan NTT.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas serta data-data awal yang diperoleh maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : “ **Analisis Pemberian Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) oleh BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lembata Tahun 2012.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut diatas, maka permasalahan yang diangkat oleh penulis dalam penelitian ini adalah : Hal apa yang mendasari perubahan opini BPK RI Perwakilan NTT dari Opini *Disclaimer* pada Tahun 2010-2011 menjadi Opini Wajar Dengan Pengecualian pada Tahun 2012 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pemberian opini “Wajar Dengan Pengecualian”(WDP) oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) terhadap Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Lembata Tahun 2012

1.4 Manfaat Penelitian

- 1) Sebagai bahan masukan bagi para Pengelola Keuangan Daerah Kabupaten Lembata agar dapat memperbaiki pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan Sistem Akuntansi Pemerintah (SAP) dan mematuhi ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah serta melaksanakan pengendalian intern yang berkesinambungan dan tuntas termasuk menindaklanjuti semua temuan BPKI RI, Perwakilan NTT sehingga opini yang diberikan oleh BPK RI diwaktu yang akan datang semakin lebih baik dari sebelumnya.
- 2) Sebagai bahan informasi bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut dan lebih relevan terhadap permasalahan ini.