

Analisis Hubungan Antara Korupsi Pemerintah Daerah Dan Pola Alokasi Belanja Daerah

Yudi Aditia

Magister Akuntansi, Universitas Gajah Mada, Indonesia

yudiaditia1501@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan-Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis adakah pola alokasi belanja tertentu dalam hubungan dengan keterjadian korupsi pemerintah daerah.

Design/Methodologi/Pendekatan- Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan melakukan analisis komparasi terhadap perencanaan belanja pemerintah daerah dengan nilai indeks persepsi korupsi diatas rata-rata dengan pemerintah daerah dengan nilai indeks persepsi korupsi dibawah rata-rata. Data yang digunakan yaitu data sekunder yang berupa lampiran APBD masing-masing kelompok pemerintah daerah tersebut.

Temuan- Pola alokasi belanja tertentu pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata. Pola alokasi tersebut dibedakan menjadi tiga level pola alokasi belanja. Pada level tiga pola alokasi belanja tertentu terdapat pada belanja hibah, belanja pegawai langsung, belanja barang dan jasa dan belanja modal. Sedangkan contoh pola alokasi belanja pada level empat terdapat pada belanja hibah kepada badan/lembaga/organisasi, belanja hibah kepada kelompok/anggota masyarakat, honorarium PNS, honorarium non PNS, belanja jasa kantor, belanja makanan dan minuman dan belanja modal peralatan dan mesin. Contoh pola alokasi belanja pada level 5 terdapat pada belanja jasa narasumber atau tenaga ahli, belanja jasa tenaga pendukung pelaksana kegiatan, belanja makanan dan minuman kegiatan dan belanja modal pengadaan alat-alat angkutan darat bermotor.

Batasan/Implikasi-Penelitian ini memiliki implikasi pada praktisi auditor dan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang untuk lebih waspada pada pola belanja tertentu pada pemerintah daerah.

Keterbatasan dalam penelitian ini ialah tidak melakukan penelitian langsung pada keempat pemerintah kota yang menjadi objek penelitian, yaitu Pemerintah Kota Makassar, Pemerintah Kota Medan, Pemerintah Kota Pontianak, Pemerintah Kota Pekanbaru.

Originalitas/Nilai-alokasi belanja tertentu pada perencanaan belanja dapat dijadikan acuan untuk meningkatkan kewaspadaan atas tindak pidana korupsi pada belanja pemerintah daerah. Selain itu penelitian ini menghubungkan faktor kapabilitas pejabat daerah dalam menentukan perencanaan belanja daerah yang beresiko adanya tindak pidana korupsi.

Kata kunci: *fraud*, korupsi, indeks persepsi korupsi, belanja daerah.

1. Pendahuluan

Keuangan negara harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan (Republik Indonesia 2003). Adapun ruang lingkup keuangan negara yang dimaksud meliputi penerimaan dan pengeluaran negara (APBN), penerimaan dan pengeluaran daerah (APBD), kekayaan negara yang dikelola sendiri atau pihak lain, kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah dan/atau kepentingan umum (Republik Indonesia 2003).

APBN sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Republik Indonesia 1945). Untuk mewujudkan kemakmuran rakyat tersebut diperlukan adanya keuangan negara yang dikelola dengan baik dan benar oleh pemerintah yang bersih dan kredibel.

Namun, pengelolaan keuangan negara di Indonesia masih menghadapi banyak persoalan. Salah satu di antara masalah tersebut ialah korupsi. Korupsi atas keuangan negara di Indonesia masih menjadi musuh besar yang harus diberantas, karena merugikan rakyat. Hal ini terlihat dengan adanya peningkatan tren kasus korupsi yang terjadi di Indonesia sebagaimana dapat dilihat pada gambar 1.1

Gambar 1.1 Grafik Tren Korupsi di Indonesia



Sumber: KPK 2017

Berdasarkan grafik tersebut dapat diketahui bahwa penanganan tindak pidana korupsi oleh KPK mulai tahun 2004 sampai dengan 2017 terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2004 jumlah kasus korupsi yang ditangani oleh KPK sebanyak dua kasus. Jumlah tersebut mengalami peningkatan pada tahun 2010 menjadi 40 kasus atau meningkat 2.000%. Jumlah kasus korupsi yang terjadi terus mengalami peningkatan secara signifikan pada tahun-tahun berikutnya. Pada tahun 2017 jumlah kasus yang ditangani menjadi 121 kasus atau meningkat sebesar 302,5% dibandingkan pada tahun 2010.

Kerugian akibat korupsi keuangan negara semakin meningkat sejak 2005 s.d. 2017 (Bareskrim Polri, 2017). Perincian kerugian negara akibat praktik korupsi keuangan negara dapat dilihat pada gambar 1.2

Gambar 1.2 Grafik Kerugian Korupsi di Indonesia



Sumber : Bareskrim Polri 2019

Kerugian keuangan negara atas tindak pidana korupsi yang ditangani oleh Badan Reserse Kriminal Kepolisian Negara Republik Indonesia (Bareskrim), menyebutkan kerugian negara pada tahun 2004 sekitar Rp371 milyar dan meningkat menjadi sekitar Rp1 triliun pada tahun 2014 atau meningkat 300%, secara kumulatif sejak 2004 s.d. 2010 menjadi sekitar Rp7,1 triliun. Kerugian negara terus meningkat pada tahun 2017 menjadi sekitar Rp2,9 triliun, secara kumulatif sejak 2004 s.d 2017 menjadi sekitar Rp13,3 triliun.

Selain itu, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dalam melaksanakan analisis transaksi keuangan, menyebutkan bahwa laporan transaksi keuangan mencurigakan (LTKM) yang dilaporkan oleh pihak pelapor, indikasi tindak pidana asal yang dominan adalah penipuan 36,4 %, korupsi 20,1%, dan narkoba 12,8%. Hasil analisis (HA) PPATK selama tahun 2018, dugaan tindak pidana korupsi masih menjadi tindak pidana yang paling dominan, sebanyak 240 HA atau 48,2%.

Jumlah HA dengan dugaan tindak pidana korupsi tersebut naik 22,4%.

Sejalan dengan hal tersebut Transparency International melakukan survei indeks persepsi korupsi (IPK) terhadap 180 negara pada tahun 2018. Hasilnya, Indonesia memperoleh nilai IPK sebesar 38. Nilai tersebut menempatkan Indonesia pada peringkat 89 dari 180 negara atau sejajar dengan negara-negara berkembang lainnya, yaitu Thailand, dan Philipina dan lebih rendah dari negara-negara maju seperti, Jepang dan Australia. (Transparency International 2018). Dengan demikian, masyarakat Indonesia memiliki persepsi bahwa tingkat keterjadian korupsi dalam pengelolaan keuangan negara oleh pemerintah Indonesia masih cukup tinggi.

Secara kumulatif sampai dengan akhir tahun 2017, terdapat 688 kasus korupsi yang ditangani oleh KPK. Dari jumlah tersebut 406 atau 59% di antaranya merupakan kasus yang terjadi di pemerintah daerah. Berdasarkan tabel 2 diketahui, bahwa jumlah kasus korupsi yang terjadi pada pemerintah daerah terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2004, KPK menangani satu kasus korupsi pemerintah daerah dan terus meningkat pada tahun-tahun berikutnya. Tahun 2010 kasus yang ditangani menjadi 19 kasus atau 40% dari kasus korupsi nasional. Sedangkan pada tahun 2017 kasus korupsi pemerintah daerah meningkat menjadi 82 kasus korupsi atau 68% dari kasus korupsi nasional yang ditangani oleh KPK. Peperincian secara lengkap dapat dilihat pada tabel 1.2

Tabel 1.1 Jumlah penanganan kasus korupsi oleh KPK

Tahun	Jumlah kasus korupsi nasional	Jumlah kasus korupsi daerah
2004	2	1
2005	19	4
2006	27	13
2007	24	12
2008	47	19
2009	37	13
2010	40	19
2011	39	18
2012	48	30
2013	70	44
2014	58	40
2015	57	41
2016	99	70
2017	121	82
Total	688	406

Sumber: KPK 2017

Dalam lingkup nasional, survei atas IPK daerah pada tahun 2015 dan 2017 menunjukkan bahwa IPK pemerintah daerah masih rendah, yaitu berada kisaran 39 s.d. 68 pada tahun 2015. Nilai tersebut sedikit mengalami peningkatan pada tahun 2017 menjadi 37 s.d.73,9 (Transparency International Indonesia 2017). Secara lengkap, peperincian hasil survei dapat dilihat pada tabel 1.3

Tabel 1.2 IPK 12 kota besar di Indonesia

No	Pemerintah Kota	Indeks Persepsi Korupsi (IPK) 2015	Indeks Persepsi Korupsi (IPK) 2017
1	Jakarta Utara	57	73,9
2	Pontianak	58	66,5
3	Pekanbaru	42	65,5
4	Balikpapan	57	64,3

No	Pemerintah Kota	Indeks Persepsi Korupsi (IPK) 2015	Indeks Persepsi Korupsi (IPK) 2017
5	KORUPSI Banjarmasin	68	63,7
6	Pemupatan Palembang	50	63,1
7	Dadanco	55	62,8
8	50% Jabaya	65	61,4
9	2% Semarang	60	58,9
10	2% Bandung	39	57,9
11	48% Makassar	48	53,4
12	50% Medan	57	37,4

Sumber: Transparency

International Indonesia

Berdasarkan tabel tersebut di atas, diketahui bahwa nilai IPK terendah pada tahun 2015 diperoleh oleh Kota Medan, yaitu dengan nilai 57, sedangkan IPK tertinggi diperoleh oleh Kota Banjarmasin, yaitu dengan nilai 68. Pada tahun 2017, nilai terendah diperoleh Kota Medan dengan nilai 37,4 dan nilai tertinggi diperoleh oleh Kota Jakarta Utara dengan nilai 73,9.

Adapun modus operasi korupsi di Indonesia ialah korupsi pada proses pengadaan barang/jasa (24,85%), perizinan (3,20%), penyuapan (57,56%), pungutan/pemerasan (3,05%), penyalahgunaan anggaran (6,69%), TPPU (6,63%), merintang proses penanganan KPK (1,02%) (KPK 2017). Peperincian modus lengkap dapat dilihat pada tabel 4. Berdasarkan tabel 4 tersebut dapat disimpulkan bahwa jumlah kasus korupsi yang melibatkan pengelolaan belanja APBD berada pada posisi nomor dua tertinggi setelah penyuapan, yaitu sebesar 31,54% (pengadaan barang/ jasa dan penyalahgunaan anggaran).

Tabel 1.5 Modus operandi korupsi pemerintah daerah

No	Jenis Perkara	Jumlah	Persentase
1	Pengadaan Barang/Jasa	171	24,85%
2	Perizinan	22	3,20%
3	Penyuapan	396	57,56%
4	Pungutan/Pemerasan	21	3,05%
5	Penyalahgunaan Anggaran	46	6,69%
6	TPPU	25	3,63%
7	Merintang Proses KPK	7	1,02%
	Jumlah	688	100,00%

Sumber : Komisi Pemberantasan Korupsi (diolah).

Proses belanja pemerintah daerah tidak dapat dipisahkan dari proses perencanaan anggaran. Perencanaan anggaran tersebut tertuang dalam rencana kerja dan anggaran. Rencana kerja dan anggaran (RKA) adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan serta rencana pembiayaan sebagai dasar untuk penyusunan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (RAPBD) (Kementerian Dalam Negeri 2011). Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan (Peraturan Pemerintah 2005). Dengan demikian, kepala daerah berwenang untuk menetapkan segala belanja pemerintah daerah yang tercantum dalam RAPBD dan disetujui oleh DPRD.

Beberapa penelitian terdahulu telah memaparkan temuan terkait dengan

alokasi belanja pemerintah daerah. Penelitian tersebut, menyatakan DAU dan PAD secara terpisah dan serentak berpengaruh belanja daerah (Syukriy dan Halim 2004). Penelitian lain yang dilakukan oleh Sudrajat (2008) memiliki tujuan utama untuk memberikan bukti empiris mengenai pengaruh dana alokasi umum (DAU) dan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja daerah pada kabupaten/kota di Provinsi Lampung. Fenomena lain dalam penelitian ini adalah *flypaper effect* yaitu suatu kondisi pada saat pemerintah daerah merespons berbeda (lebih boros) dalam menentukan belanja daerah dengan mendasarkan pada transfer dari pemerintah pusat dibandingkan dengan pendapatan asli daerahnya. Hasil penelitian menunjukkan pengaruh DAU terhadap belanja daerah lebih signifikan dibandingkan pengaruh PAD terhadap belanja daerah yang berarti terjadi *flypaper effect* pada seluruh kabupaten/kota di propinsi Lampung. Kondisi tersebut membuktikan bahwa pemerintah daerah menunggu saja berapa alokasi DAU yang diperolehnya sebelum menentukan berapa belanja yang akan dihabiskannya (Syukriy & Halim 2004), sehingga belanja periode mendatang cenderung lebih besar jumlahnya.

Pada penelitian internasional yang dilakukan oleh Mouro (1998) menyatakan bahwa korupsi pemerintah terjadi pada belanja modal, sehingga pejabat pemerintah yang melakukan korupsi akan cenderung menghabiskan banyak sumber daya publik ke dalam pos-pos belanja yang memudahkan mereka untuk memungut suap yang besar. Sedangkan korupsi pemerintah akan mengurangi kualitas infrastruktur yang tersedia (Tanzi dan Davoodi 1997).

Meskipun penelitian atas alokasi belanja pemerintah daerah telah dilakukan sebelumnya, penelitian terdahulu belum mengubungkan dengan korupsi pemerintah daerah dan berdasarkan data KPK tersebut di atas korupsi pemerintah daerah yang terkait dengan pengelolaan belanja daerah cukup tinggi. Oleh karena itu, peneliti tertarik melakukan penelitian hubungan antara korupsi pemerintah daerah dengan pola alokasi belanja daerah. Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan bukti ilmiah terkait ada tidaknya hubungan tersebut. Selain itu, peneliti juga berharap dapat memberikan kontribusi kepada pemerintah daerah dan juga masyarakat pada umumnya dalam upaya meningkatkan pencegahan korupsi APBD dalam pengelolaan belanja APBD. APBD merupakan sarana untuk menampung kepentingan-kepentingan publik yang diwujudkan melalui berbagai kegiatan dan program. Kewenangan untuk merancang APBD berada pada kepala daerah dan DPRD. KPK menyatakan bahwa sampai dengan 2017 terdapat 688 kasus yang terkait dengan korupsi pemerintah daerah. Dari jumlah kasus korupsi tersebut, yang melibatkan pengelolaan belanja APBD yaitu pengadaan barang/jasa dan penyalahgunaan anggaran memiliki persentase yang cukup tinggi sebesar 31,54% atau sekitar 206 kasus, dengan perkiraan kerugian sekitar Rp4 triliun. Dengan demikian, APBD menjadi salah satu objek korupsi primadona di pemerintah daerah. Sepanjang pengetahuan penulis, sampai dengan saat ini belum ada penelitian yang menganalisis antara alokasi belanja

APBD dengan korupsi pemerintah daerah.

2. Tinjauan Pustaka

Penelitian ini berlandaskan pada teori *fraud diamond*. Selain pertimbangan tekanan, kesempatan, dan rasionalisasi, deteksi *fraud* di pemerintah daerah juga mempertimbangkan kapabilitas (Wolfe dan Hermanson 2004). Pelaku *fraud* dalam nominal besar tidak mungkin terjadi apabila tidak dilakukan oleh pelaku yang memiliki kapabilitas. Teori *fraud diamond* mempertimbangkan kapabilitas sebagai kemampuan khusus yang dimiliki oleh seseorang untuk menjadi pelaku *fraud* (Wolfe dan Hermanson 2004). Kapabilitas merupakan sifat-sifat pribadi dan kemampuan yang memainkan peran utama dalam kecurangan yang mungkin benar-benar terjadi bahkan dengan kehadiran tiga unsur lainnya.

Fraud yang dilakukan oleh kepala daerah, membuat negara menderita kerugian dalam jumlah nominal yang lebih banyak jika dibandingkan dengan *fraud* yang dilakukan oleh pelaku lainnya (ICW 2016). Hal tersebut dikarenakan beberapa sebab, yaitu:

- a. kepala daerah lebih memahami peraturan dan sistem kerja di pemerintah daerah. pengetahuan tersebut dimanfaatkan untuk melakukan *fraud* (Prasetyo 2014); dan
- b. skenario *fraud* yang disusun oleh kepala daerah melibatkan orang lain dalam jumlah banyak agar *fraud* tidak mudah dideteksi oleh auditor. Kekuasaan dari jabatannya membuat pelaku *fraud* dapat memaksa orang lain untuk setia dan patuh kepadanya

(Schemerhon, Hunt, dan Osborn 2002).

Kasus korupsi kepala daerah yang merugikan APBD ialah kasus korupsi Gubernur Banten, Ratu Atut Chosiyah. Kasus tersebut bermula pada rekayasa pelaksanaan anggaran pada proses pelelangan pengadaan alat kesehatan RS Rujukan Pemprov Banten Tahun Anggaran 2012 sehingga memenangkan pihak-pihak tertentu yang mengakibatkan kerugian negara Rp79,79 miliar (KPK 2017). Skenario *fraud* disusun oleh pelaku sebagai kepala daerah, yaitu:

- a. penempatan orang-orang yang berkomitmen untuk terlibat dalam *fraud* pada jabatan-jabatan tertentu seperti, kepala dinas kesehatan, sekretaris dinas kesehatan, pejabat pelaksanaan teknis kegiatan, panitia pengadaan, tim survei dan evaluasi. Para pejabat terpilih tersebut harus berkomitmen setia dan patuh kepada perintah dan arahan gubernur dalam menjalankan *fraud*; dan
- b. pengusulan rancangan anggaran pengadaan alat kesehatan dalam APBD Pemprov Banten, dan menentukan perusahaan yang akan menang dalam proses pengadaan barang dan jasa tersebut di lingkungan Pemprov Banten.

Perihal tersebut di atas menunjukkan bahwa tidak hanya tekanan, kesempatan dan rasionalisasi yang mendorong terjadinya *fraud* tetapi kepala daerah juga menggunakan kapabilitas untuk melakukan *fraud* yang berdampak pada kerugian negara yang lebih besar.

Kepala daerah yang merupakan kepala pemerintah daerah adalah pejabat yang memegang kekuasaan pengelolaan

keuangan daerah serta mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan (Kementerian Dalam Negeri 2006). Oleh sebab itu, untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, maka kepala daerah wajib menyusun anggaran daerah dan mengelola keuangan daerah secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. (Pemerintah Republik Indonesia 2005).

3. Metode Penelitian

3.1 Desain Penelitian

Untuk menjawab pertanyaan penelitian pada penelitian ini, maka metode yang dipilih ialah metode penelitian kualitatif. Menurut Creswell (2014), penelitian kualitatif merupakan metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Hennink, Hutter dan Bailey (2011) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang paling cocok untuk menjawab dan menjelaskan pertanyaan “mengapa (why)” dan memahami isu-isu atau pertanyaan “bagaimana (how)” yang menggambarkan proses atau perilaku. Pertanyaan penelitian ini ialah adakah pola alokasi belanja tertentu dalam hubungan dengan korupsi pemerintah daerah. Maksud dari pertanyaan penelitian tersebut, ialah apakah terdapat perbedaan alokasi belanja daerah antara pemerintah daerah yang tinggi tingkat

korupsinya dengan pemerintah daerah yang rendah tingkat korupsinya.

Dalam penelitian akan menggunakan analisis isi (*content analysis*) dan analisis komparatif (*comparative analysis*). Analisis isi adalah metode observasi penelitian yang digunakan untuk mengevaluasi konten segala bentuk catatan komunikasi atau informasi tekstual secara sistematis (Sekaran dan Bougie 2017). Analisis konten menggunakan dalam bentuk informasi tekstual dan secara sistematis mengidentifikasi berbagai konten seperti kata, konsep, karakteristik, tema, dan kalimat.

3.2 Rasionalisasi Objek Penelitian

Untuk menjawab pertanyaan penelitian, diperlukan objek pemerintah daerah. Penentuan objek pemerintah daerah tersebut berdasarkan hasil survei IPK yang dilaksanakan oleh Transparency International Indonesia terhadap 12 kota di Indonesia dan juga hasil penanganan kasus korupsi keuangan negara yang ditangani oleh Bareskrim Polri.

Transparency International Indonesia, memilih 12 kota yang disurvei berdasarkan pertimbangan-pertimbangan berikut: provinsi lokasi kota survei berada memiliki kontribusi yang besar pada produk domestik bruto nasional, kontribusinya terhadap produk domestik regional bruto provinsi dimana kota survei berada secara akumulatif mencapai kurang lebih 70 persen dari produk domestik bruto nasional, 12 kota dipilih mempertimbangkan area persebaran kegiatan ekonomi sesuai metode zonasi atau kawasan, yaitu kawasan Indonesia bagian barat, tengah dan timur. Responden survei persepsi korupsi 2017

adalah pengusaha dan pelaku usaha. Pengusaha dan pelaku usaha yang terpilih sebagai responden dalam survei ini adalah pengusaha dan pelaku usaha yang memiliki pengalaman berinteraksi dengan minimal satu jenis pelayanan publik pusat, vertikal, provinsi, kota, dan/ atau badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah dalam 12 (dua belas) bulan terakhir.

Indeks persepsi korupsi (IPK) merefleksikan pandangan pelaku usaha dari kota-kota tersurvei. Indeks dibentuk dari hubungan perusahaan (pelaku usaha) dan pemerintah daerah dalam melakukan proses bisnis. Dalam hal ini nilai yang lebih tinggi merupakan indikator bahwa responden memberikan penilaian yang baik, sementara nilai rendah mengindikasikan bahwa responden menilai bahwa di daerahnya praktik korupsi masih tinggi. Dengan demikian, IPK merepresentasikan pemahaman masyarakat tentang tingkat korupsi dan komitmen pemerintah dalam pemberantasan korupsi di daerahnya.

Hasil survei Transparency International Indonesia menyebutkan bahwa nilai IPK terendah pada tahun 2017 diperoleh Kota Medan dengan nilai 37,4 dan nilai tertinggi diperoleh oleh Kota Jakarta Utara dengan nilai 73,9 dan nilai rata-rata IPK secara keseluruhan adalah 60,7. Pada penelitian ini, peneliti akan membagi kota-kota tersebut menjadi 2 kelompok yaitu kelompok pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata dan kelompok pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata. Adapun pemerintah daerah yang termasuk dalam kelompok pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata adalah

Medan, Makassar, Bandung, dan Semarang.

Untuk memperkuat penentuan objek penelitian, peneliti mempertimbangkan penanganan kasus korupsi keuangan negara yang ditangani oleh Bareskrim Polri, sesuai dengan kota-kota yang disurvei oleh Transparency International Indonesia. Pemerintah daerah dengan nilai IPK tinggi memiliki kasus korupsi yang lebih sedikit dibandingkan dengan kota dengan nilai IPK rendah. Pontianak dengan nilai IPK 66,6 memiliki jumlah kasus korupsi 57 sedangkan, Pekanbaru dengan nilai IPK 65,5 memiliki jumlah kasus korupsi yang ditangani oleh Bareskrim Polri mencapai 84 kasus selama tahun 2015 dan 2017. Untuk daerah dengan IPK rendah diantaranya Medan dan Makassar. Makassar dengan nilai IPK 53,4 memiliki jumlah kasus korupsi 146 sedangkan, Medan dengan nilai IPK 37,4 memiliki jumlah kasus korupsi yang ditangani oleh Bareskrim Polri mencapai 162 kasus selama tahun 2015 dan 2017. Adapun pemerintah daerah dimaksud adalah Surabaya, Manado, Padang, Banjarmasin, Balikpapan, Pekanbaru, Pontianak, dan Jakarta Utara.

Adapun kedua kelompok pemerintah daerah yang menjadi objek penelitian terdiri dari:

1. Kelompok dengan nilai IPK tertinggi, terdiri dari Pemerintah Kota Pontianak dan Pemerintah Kota Pekanbaru.
2. Kelompok dengan nilai IPK terendah, terdiri dari Pemerintah Kota Makassar dan Pemerintah Kota Medan.

3.3 Jenis dan Sumber Data

Teknik pengumpulan data yang akan dilakukan menggunakan teknik dokumentasi. Dokumentasi adalah kajian yang dilakukan dengan cara menyelidiki data yang diperoleh dari dokumen, catatan, file, dan hal-hal lainnya yang sudah didokumentasikan (Djaelani 2013). Penelitian ini hanya menggunakan data sekunder. Data sekunder adalah data yang telah dikumpulkan oleh orang lain untuk tujuan lain selain tujuan penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini daftar pelaksanaan anggaran (DPA) pemerintah daerah, LHP BPK tahun 2015 dan 2017, hasil survei IPK pada tahun 2015 dan 2017.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

3.4.1 Dokumentasi

Pada proses penelitian kualitatif, peneliti dapat mengumpulkan dokumen yang dapat membantu menjawab tujuan penelitian (Creswell 2014). Penggunaan dokumen dalam penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus sangat penting dilakukan untuk mendukung dan menambah bukti yang diperoleh dari sumber lainnya. Oleh sebab itu, penelusuran dokumen dalam pengumpulan data sangat diperlukan (Yin 2015)

Dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau oleh orang lain tentang subjek. Penelitian ini akan melakukan teknik pengumpulan data dengan melakukan penelusuran terhadap dokumen-dokumen terkait. Dokumentasi dilakukan untuk memperoleh data jumlah program dan kegiatan, serta komponen kegiatan yang menjelaskan jenis belanja

yang dianggarkan pada tahun 2015 dan 2017.

3.5 Teknik Analisis Data

Analisis data dimaksudkan untuk mengetahui arti data, baik berupa teks maupun gambar. Data yang diperoleh dalam tahapan pengumpulan data baik dalam bentuk gambar maupun teks, sering kali banyak mengalami kendala dalam memaknainya sehingga tidak seluruh informasi yang diperoleh dapat dipergunakan dalam penelitian kualitatif. Oleh karena itu perlu adanya analisis data untuk melalui proses pemisahan data yang penting untuk selanjutnya data-data tersebut digabungkan menjadi tema-tema (Creswell 2014).

Penelitian ini akan menggunakan beberapa lokasi objek penelitian, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian studi multi kasus. Oleh karena itu, teknik analisis dilakukan dengan dua tahap yakni analisis data kasus individu dan analisis data lintas kasus.

3.5.1 Analisis Data Alokasi Belanja Daerah

Pada tahapan ini mengacu pada langkah analisis data yang dikemukakan oleh Creswell. Analisis data digunakan dalam rangka mengolah data mentah yang diperoleh dari hasil penelusuran dokumen dan wawancara mendalam sehingga diperoleh informasi terkait proses penyusunan belanja pemerintah daerah.

3.5.1.1 Pola Struktur Belanja Pemerintah Daerah

Untuk dapat menggambarkan pola struktur belanja pemerintah daerah, maka langkah-langkah yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. mengidentifikasi rencana kerja dan anggaran pemerintah daerah;
- b. mengidentifikasi akun belanja sampai dengan 5 digit akun, contoh akun belanja 52301 (belanja modal tanah) pada masing-masing OPD;
- c. mengelompokkan akun-akun yang sejenis sebagaimana dimaksud pada huruf b dari masing-masing OPD, menjadi satu kelompok belanja; dan
- d. membuat persentase dari masing-masing kelompok belanja tersebut dibandingkan dengan jumlah total belanja pemerintah daerah, sehingga diketahui persentase masing-masing belanja dan fokus belanja yang menjadi kebijakan dari pemerintah daerah

3.5.1.2 Pola Alokasi Belanja

Berdasarkan Pelaksanaan Fungsi Pemerintah Daerah.

Untuk dapat mengetahui pola belanja pemerintah daerah, berdasarkan pelaksanaan fungsi daerah, maka langkah-langkah yang harus dilakukan adalah:

- a. mengidentifikasi rencana kerja dan anggaran pemerintah daerah, serta mengidentifikasi urusan pemerintah daerah;
- b. mengidentifikasi pagu anggaran untuk masing-masing fungsi pemerintah daerah; dan
- c. membuat persentase pagu anggaran masing-masing fungsi pemerintah daerah dibandingkan dengan total belanja pemerintah daerah.

3.5.1.3 Pola Belanja Berdasarkan OPD

Untuk dapat mengetahui pola belanja pemerintah daerah, berdasarkan OPD, maka langkah-langkah yang harus dilakukan adalah:

- a. mengidentifikasi rencana kerja dan anggaran pemerintah daerah, serta mengidentifikasi OPD yang ada pada pemerintah daerah;
- b. mengidentifikasi pagu anggaran untuk masing-masing OPD; dan
- c. membuat persentase pagu anggaran masing-masing OPD pemerintah daerah dibandingkan dengan total belanja pemerintah daerah.

3.5.2 Analisis Data

Analisis data lintas kasus (*cross case analysis*) bertujuan untuk membandingkan dan memadukan temuan yang diperoleh dari masing-masing objek penelitian. Analisis data lintas kasus digunakan pada penelitian ini yang melibatkan lebih dari satu pemerintah daerah. Secara umum proses analisis data lintas situs mencakup kegiatan sebagai berikut:

- a. mengelompokkan pemerintah daerah menjadi 2 kategori yaitu, pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata dan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata;
- b. membandingkan pola struktur belanja, pola belanja berdasarkan urusan daerah dan pola belanja berdasarkan OPD dari masing-masing kelompok pemerintah tersebut;
- c. membandingkan pola alokasi belanja antar kelompok pemerintah daerah;
- d. menyimpulkan pola alokasi belanja antara pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata dengan pemerintah daerah nilai IPK di atas rata-rata; dan
- e. menarik kesimpulan perbedaan alokasi belanja pemerintah daerah antara pemerintah dengan nilai IPK di bawah rata-rata dan pemerintah

daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata.

3.6 Validitas dan Reliabilitas

Validitas kualitatif merupakan upaya pemeriksaan terhadap akurasi hasil penelitian dengan menerapkan prosedur-prosedur tertentu. Reliabilitas kualitatif mengindikasikan bahwa pendekatan yang digunakan peneliti konsisten jika diterapkan oleh peneliti lain (dan) untuk kasus yang berbeda (Creswell 2014) Adapun strategi validitas yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. triangulasi sumber data
Triangulasi sumber data yang akan dilakukan dalam penelitian ini ialah dengan mengumpulkan kebenaran informai melalui berbagai metode dan sumber perolehan data seperti data yang bersumber dari laporan pihak lain dan dokumentasi.
- b. *peer debriefing*
Metode ini menggunakan orang lain (peer debriefer) untuk melakukan tinjauan penelitian sehingga menambah keakuratan hasil penelitian (Creswell 2010, 288). Orang yang menjadi peer debriefer ialah mahasiswa Magister Akuntansi Fakultas Ekonomika dan Bisnis.

Sedangkan reliabilitas, Yin (2014) menyebutkan bahwa secara umum untuk mencapai suatu reliabilitas dalam penelitian dengan pendekatan studi kasus ialah dengan menyusun langkah kerja penelitian secara lebih detail dan mendokumentasikan seluruh prosedur dalam penelitian.

4. Hasil dan Pembahasan

4.1 Struktur Belanja

Analisis awal pada struktur belanja adalah dengan membuat tabulasi

akun belanja dari kedua kelompok pemerintah daerah sampai dengan pada level 3, yaitu alokasi pada perincian belanja tidak langsung dan belanja langsung. Perbedaan alokasi akan nilai perbedaan relatif diantara akun belanja pada masing-masing kelompok pemerintah daerah, perbedaan relatif digunakan untuk melihat ukuran perbedaan yang dibandingkan. Adapun perhitungan perbedaan belanja secara relatif menggunakan rumus, sebagai berikut:

$$d_r = \frac{|x - y|}{\left(\frac{|x+y|}{2}\right)}$$

Keterangan :

d_r = perbedaan relatif

X = persentase pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata

Y = persentase pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata.

Untuk menentukan ada tidaknya pola tertentu, digunakan standar materialitas dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam petunjuk teknis penetapan batas materialitas yaitu sebesar 0,5% s.d. 5% dari total belanja. Pada penelitian ini akan menggunakan perbedaan relatif dengan nilai $\geq 5\%$, sehingga apa bila perbedaan relatif antar belanja sebesar $\geq 5\%$ maka akan dianggap terdapat alokasi tertentu.

Adapun penilaian perbedaan relatif perincian belanja pada level 3 ialah sampai pada perincian belanja tidak langsung dan belanja langsung. Perencanaan alokasi belanja untuk kedua kelompok pemerintah kota, pada level 3 yaitu jenis belanja langsung dan belanja

tidak langsung, secara umum terdapat perbedaan relatif yang signifikan atau terdapat alokasi tertentu dengan perbedaan relatif antar belanja sebesar $\geq 5\%$. Tahun anggaran 2015 dan 2017 pemerintah kota-pemerintah kota tersebut secara umum mengalokasikan belanja tidak langsung sebesar kurang lebih 40% dan belanja langsung kurang lebih sebesar 60%.

Pada level 3 terdapat alokasi tertentu. Alokasi tertentu tersebut diantaranya adalah belanja hibah dengan perbedaan relatif sebesar 15,54%. Pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan belanja hibah lebih besar yaitu rata-rata sebesar 1,91% sedangkan pemerintah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan belanja hibah rata-rata sebesar 1,63%. Selain itu belanja yang memiliki alokasi tertentu diantaranya adalah belanja barang dan jasa. Untuk pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan belanja barang dan jasa lebih besar dari belanja modal. Kelompok pemerintah daerah ini secara rata-rata mengalokasikan belanja barang dan jasa sebesar 39,22% dan belanja modal sebesar 30,43%. Sedangkan pada pemerintah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan belanja barang dan jasa rata-rata sebesar 27,32% dan belanja modal sebesar 45,21%.

4.1. 1 Belanja Tidak Langsung

4.1.1.1 Belanja Pegawai

Untuk mengetahui pola alokasi belanja pegawai tidak langsung, maka dilakukan tabulasi dan menghitung persentase objek belanja dari masing-masing akun belanja alokasi belanja pegawai tidak langsung pada tahun anggaran 2017, diketahui bahwa belanja

gaji pokok tidak memiliki pola alokasi tertentu, hal ini terlihat dari perbedaan relatif yang hanya sebesar 3,91%. Alokasi tertentu terlihat pada belanja tunjangan ASN dengan perbedaan relatif sebesar 5,55%. Pemerintah daerah dengan IPK di bawah rata-rata mengalokasikan belanja tunjangan ASN sebesar 3,87% lebih kecil dibanding dengan pemerintah dengan IPK di atas rata-rata yang mengalokasikan belanja tunjangan ASN rata-rata sebesar 4,09%. Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan anggaran belanja pegawai tidak langsung sebesar Rp1.341.931.003.000,00, Pemerintah Kota Medan sebesar Rp1.860.111.217.245,00, Pemerintah Kota Pekanbaru sebesar Rp1.063.397.865.175,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp577.936.930.859,45. Perbedaan jumlah pada perincian belanja pegawai tidak langsung berdasarkan jumlah ASN dari masing-masing pemda.

Alokasi belanja pegawai tidak langsung pada tahun anggaran 2015, untuk pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata dengan level belanja sampai dengan level 4, hanya diwakili oleh Pemerintah Kota Makassar, sedangkan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata hanya diwakili oleh Pemerintah Kota Pontianak. Pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata memiliki pola alokasi belanja gaji pokok ASN sebesar 51,23% dan belanja Tunjangan ASN sebesar 4,40% dari total belanja pegawai tidak langsung. Pola alokasi belanja tersebut lebih besar dibandingkan dengan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata dengan alokasi belanja gaji

pokok ASN sebesar 48,50% dan belanja Tunjangan ASN sebesar 4,15%. Perbedaan relatif diantara belanja tersebut lebih dari 5% sehingga memiliki pola alokasi tertentu. Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan anggaran belanja pegawai tidak langsung sebesar Rp1.334.347.064.000,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp 673.921.517.300,00.

Tahun 2015 dan 2017, dapat disimpulkan bahwa terdapat alokasi belanja tertentu diantara pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata dengan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata. Namun demikian hasil dari triangulasi data dengan LHP BPK serta penanganan kasus korupsi pemerintah daerah tidak ditemukan adanya praktik korupsi maupun pelanggaran kepatuhan terhadap peraturan perundangan atas realisasi belanja pegawai tidak langsung, sehingga dapat disimpulkan bahwa adanya perbedaan alokasi tersebut dikarenakan adanya perbedaan jumlah ASN dari masing-masing pemerintah daerah bukan dikarenakan ada pola alokasi belanja tertentu yang berhubungan dengan korupsi pemerintah daerah.

4.1.1.2 Belanja Hibah

Alokasi belanja hibah tahun anggaran 2017 terdapat sedikit perbedaan alokasi belanja diantara kelompok pemda dengan nilai IPK tinggi dan nilai IPK rendah, yaitu hibah kepada pemerintah pusat. Kelompok pemda dengan IPK rendah alokasi terbesar untuk hibah kepada hibah kepada badan/lembaga/organisasi sebesar 37,15% dan hibah kepada kelompok/anggota masyarakat sebesar 41,78% dari anggaran hibah. Kelompok

pemda dengan IPK tinggi alokasi hibah terbesar untuk hibah kepada badan/lembaga/organisasi sebesar 43,24% dan hibah kepada pemerintah pusat sebesar 23,44%. Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan anggaran belanja hibah sebesar Rp70.219.900.000,00, Pemerintah Kota Medan sebesar Rp60.000.000.000,00, Pemerintah Kota Pekanbaru sebesar Rp29.406.000.000,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp25.020.286.040,00.

Pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan lebih besar pada belanja hibah kepada kelompok/ anggota masyarakat sebesar 41,78% dibandingkan dengan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata sebesar 19,08%. Pada pemerintah dengan IPK di bawah rata-rata seluruh belanja hibah dialokasikan kepada masyarakat/ kelompok masyarakat, sedangkan pemerintah daerah dengan IPK di atas rata-rata mengalokasikan 23,44% dana hibah kepada pemerintah pusat. Pemerintah daerah dengan IPK di atas rata-rata memiliki pola alokasi belanja yang lebih besar pada belanja hibah PAUD swasta sebesar 14,24%, belanja hibah kepada organisasi sebesar 43,24%, belanja hibah kepada pemerintah pusat 23,44%

Alokasi belanja hibah tahun anggaran 2015 secara umum tidak terdapat perbedaan diantara kelompok pemda dengan nilai IPK tinggi dan nilai IPK rendah, yaitu hibah kepada badan/lembaga/organisasi dan hibah kepada kelompok/anggota masyarakat. Kelompok pemda dengan IPK rendah alokasi terbesar untuk hibah kepada hibah kepada badan/lembaga/organisasi

sebesar 73,61% dan hibah kepada kelompok/anggota masyarakat sebesar 26,39% dari anggaran hibah. Kelompok pemda dengan IPK tinggi alokasi hibah terbesar untuk hibah kepada badan/lembaga/organisasi sebesar 100%. Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan anggaran belanja hibah sebesar Rp23.918.000.000,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp18.715.000.000,00.

Pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata hanya mengalokasikan belanja hibah pada belanja hibah kepada badan/ lembaga organisasi sebesar 100% dari total belanja hibah, sedangkan pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan belanja hibah kepada badan/ lembaga organisasi sebesar 73,61% dan belanja hibah kepada kelompok kepada masyarakat sebesar 26,39%.

Alokasi belanja tahun 2015 dan 2017, dapat disimpulkan bahwa alokasi belanja hibah untuk pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan 2 belanja hibah yaitu belanja hibah kepada badan/ lembaga organisasi dan belanja hibah kepada kelompok kepada masyarakat sebesar.

Belanja hibah pada kedua kelompok pemerintah daerah tersebut, pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata memiliki pola alokasi belanja hibah yang lebih besar dari belanja hibah pada pemerintah daerah dengan IPK di atas rata-rata. Belanja hibah yang lebih besar dapat diduga adanya praktik korupsi. Hal tersebut sesuai triangulasi data terhadap data-data sebagai berikut :

1. hibah kepada masyarakat atau lembaga dapat diindikasikan untuk kepentingan pemilu kepala daerah (Ritonga dan Alam 2010);
2. temuan kepatuhan BPK atas LHP Tahun 2017 Pemerintah Kota Pontianak pada penyaluran dana hibah yang tidak sesuai dengan ketentuan; dan
3. penanganan kasus korupsi hibah kepada KPU Makassar senilai Rp 60 milyar oleh Polda Sulawesi Selatan (Santoso 2018)

4.1.1.3 Bantuan Sosial

Alokasi belanja bantuan sosial tahun anggaran 2017 tidak terdapat perbedaan alokasi belanja diantara kelompok pemda dengan nilai IPK tinggi dan nilai IPK rendah. Kedua kelompok pemda tersebut sama-sama mengalokasikan belanja bantuan sosial kepada organisasi sosial kemasyarakatan sebesar 100% dari total belanja bantuan sosial. Dari kedua kelompok tersebut hanya Pemerintah Kota Medan dan Pemerintah Kota Pontianak yang menganggarkan belanja bantuan sosial. Pemerintah Kota Medan mengalokasikan anggaran belanja bantuan sosial sebesar Rp5.000.000.000,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp7.000.000.000,00.

Alokasi belanja bantuan sosial tahun anggaran 2015 memiliki persamaan pola alokasi belanja bantuan sosial tahun 2017 yaitu belanja bantuan sosial kepada organisasi sosial kemasyarakatan sebesar 100% dari total belanja bantuan sosial. Tahun anggaran 2015 hanya Pemerintah Kota Pontianak yang menganggarkan belanja bantuan sosial sebesar Rp7.540.000.000,00.

Belanja bantuan sosial pada tahun 2017 dan 2016, maka dapat disimpulkan tidak ada pola alokasi tertentu. Pada tahun 2017 perbedaan relatif diantara kedua kelompok pemerintah daerah tersebut ialah 0% dan pada tahun 2015 pemerintah daerah dengan IPK rendah tidak mengalokasikan belanja bantuan sosial.

4.1.1.4 Belanja Bunga

Alokasi belanja bunga untuk tahun 2017, hanya Pemerintah Kota Makassar yang mengalokasikannya sedangkan pada tahun anggaran 2015 yang mengalokasikan belanja bunga adalah Pemerintah Kota Makassar dan Pemerintah Kota Pontianak. Alokasi belanja bunga hutang kepada pemerintah pusat sebesar Rp800.000.000,00 atau 100% dari anggaran belanja bunga tahun 2017, sedangkan pada tahun anggaran 2015 alokasi belanjanya sebesar Rp2.500.000.000,00 atau 100% dari anggaran belanja bunga tahun 2015. Pemerintah Kota Pontianak hanya pada tahun 2015 yang memiliki alokasi belanja bunga utang pinjaman lainnya sebesar Rp250.000.000,00 atau sekitar 100% dari belanja bunga tahun 2015.

Berdasarkan uji validitas tidak ditemukan adanya temuan kepatuhan pada LHP BPK dan penanganan kasus hukum atas belanja subsidi pada kedua kelompok pemerintah daerah tersebut. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat pola alokasi belanja tertentu pada belanja bunga.

4.1.1.5 Belanja Bantuan Keuangan

**Kepada
Provinsi/Kabupaten/Kota,
Pemerintahan Desa dan Partai
Politik**

Belanja bantuan keuangan kepada provinsi/kabupaten/kota, pemerintahan desa dan partai politik pada anggaran belanja tahun 2017 dan 2015, tidak ditemukan alokasi belanja tertentu. Alokasi pemerintah daerah tahun anggaran 2017 pada kelompok dengan nilai IPK tinggi dan pada kelompok dengan nilai IPK rendah memiliki alokasi belanja yang relatif sama. Alokasi belanja pada kelompok pemerintah daerah dengan nilai IPK tinggi, memiliki alokasi belanja bantuan keuangan kepada provinsi rata-rata sebesar 38,46% dan belanja bantuan kepada partai politik sebesar 60,73%. Alokasi belanja pada kelompok pemerintah daerah dengan nilai IPK yang rendah, memiliki alokasi belanja bantuan keuangan kepada provinsi rata-rata sebesar 39,27% dan belanja bantuan kepada partai politik sebesar 61,54%.

Alokasi pemerintah daerah tahun anggaran 2015 pada kelompok dengan nilai IPK tinggi dan pada kelompok dengan nilai IPK rendah memiliki alokasi belanja yang sama. Alokasi belanja pada kelompok pemerintah daerah dengan nilai IPK tinggi, memiliki alokasi belanja bantuan kepada partai politik sebesar 100% dari alokasi belanja tersebut.

Belanja bantuan keuangan kepada provinsi/kabupaten/kota, pemerintahan desa dan partai politik tahun 2017 dan 2015, diketahui bahwa terdapat pola alokasi belanja tertentu pada belanja tersebut. Pemerintah daerah nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan pada belanja bantuan kepada pemerintah provinsi dan lebih kecil pada belanja bantuan kepada partai politik. Namun demikian pada uji validitas tidak ditemukan adanya temuan kepatuhan

BPK atas LHP dan proses penanganan hukum atas belanja tersebut pada kedua kelompok pemerintah daerah. Dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat pola alokasi belanja tertentu.

4.1.1.6 Belanja Subsidi

Alokasi belanja subsidi tahun 2017, diketahui hanya kelompok pemerintah daerah dengan nilai IPK tinggi yang mengalokasikan belanja subsidi, yaitu oleh Pemerintah Kota Pekanbaru. Alokasi belanja subsidi kepada perusahaan/lembaga tersebut sebesar Rp15.000.000.000,00 atau 100%, sedangkan pada Pemerintah Kota lainnya tidak mengalokasikan belanja subsidi.

Tahun anggaran 2015 diketahui hanya kelompok pemerintah daerah dengan nilai IPK tinggi yang mengalokasikan belanja subsidi, yaitu oleh Pemerintah Kota Pontianak. Alokasi belanja subsidi kepada perusahaan/lembaga tersebut sebesar Rp450.000.000,00 atau 100%, sedangkan pada Pemerintah Kota lainnya tidak mengalokasikan belanja subsidi. Berdasarkan tabulasi belanja subsidi tahun 2017 dan 2015 tidak terdapat adanya pola alokasi tertentu, hal ini dikarenakan pada uji validitas tidak ditemukan adanya data terkait subsidi pada temuan kepatuhan LHP BPK dan proses penanganan kasus hukum atas belanja subsidi pada kedua kelompok pemerintah daerah tersebut.

4.1.1.7 Belanja Tak Terduga

Alokasi tak terduga tahun 2017, menunjukkan bahwa tidak terdapat pola alokasi tertentu diantara kedua pemerintah daerah tersebut. Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan sebesar Rp25.000.000.000,00, Pemerintah Kota Medan sebesar Rp16.173.404.750,00,

Pemerintah Kota Pekanbaru sebesar Rp17.000.000.000,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp1.000.000.000,00.

Alokasi tak terduga tahun 2015, menunjukkan tidak terdapat pola alokasi tertentu. Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan belanja tidak terduga sebesar Rp7.000.000.000,00 dan Pemerintah Kota Pontianak mengalokasikan sebesar Rp2.500.000.362,74 .

Belanja tak terduga untuk tahun 2015 dan 2017, dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat alokasi tertentu pada belanja tak terduga, hal ini terlihat dari perbedaan relatif dengan nilai 0%.

4.1.2 Belanja Langsung

4.1.2.1 Belanja Pegawai

Hasil tabulasi anggaran belanja pegawai langsung tahun 2017, diketahui bahwa pemerintah daerah dengan IPK di bawah rata-rata mengalokasikan honorarium PNS dan honorarium non PNS lebih besar dari pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata. Pemerintah daerah dengan IPK di bawah rata-rata mengalokasikan honorarium PNS rata-rata sebesar 60,59% dan honorarium non PNS sebesar rata-rata 33,88% dari belanja pegawai langsung. Sedangkan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan honorarium PNS sebesar 31,93% dan honorarium non PNS sebesar rata-rata 34,96% dari belanja pegawai langsung. Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan belanja pegawai langsung sebesar Rp200.415.701.140,00, Pemerintah Kota Medan sebesar Rp649.587.882.414,00, Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp63.641.751.150,00

dan Pemerintah Kota Pekanbaru sebesar Rp224.414.429.414,00.

Alokasi tertentu terjadi pada belanja honorarium PNS, uang lembur dan honorarium tim pengadaan. Sedangkan pada alokasi belanja honorarium non PNS tidak terdapat alokasi tertentu

Pemerintah daerah dengan IPK di bawah rata-rata mengalokasikan honorarium pelaksana kegiatan lebih besar dari pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata. Pemerintah daerah dengan IPK di bawah rata-rata mengalokasikan honorarium pelaksana kegiatan rata-rata sebesar 99,12% dari belanja pegawai langsung. Sedangkan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan honorarium pelaksana kegiatan sebesar 44,56% dari belanja pegawai langsung. Alokasi tertentu terjadi pada belanja honorarium pelaksana kegiatan dan belanja honorarium tim pengadaan barang dan jasa.

Belanja pegawai langsung untuk tahun 2015 dan 2017, dapat disimpulkan bahwa alokasi belanja pegawai langsung pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan lebih besar honorarium pelaksana kegiatan dibandingkan dengan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata. Realisasi honorarium pelaksana kegiatan dapat menimbulkan ketidakefisienan anggaran apabila jumlah PNS yang terlibat tidak sesuai dengan kebutuhan dalam pelaksanaan program pemerintah daerah. Hal tersebut sesuai triangulasi data terhadap data-data sebagai berikut :

1. temuan kepatuhan BPK atas LHP Tahun 2017 Pemerintah Kota Medan pada pembayaran honorarium

- pelaksanaan kegiatan pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) tidak tertib;
2. temuan kepatuhan BPK atas LHP Tahun 2015 Pemerintah Kota Medan pada Belanja honorarium non pegawai negeri sipil daerah (PNSD) sebesar Rp33.905.800.000,00 tidak sesuai ketentuan;
 3. temuan kepatuhan BPK atas LHP Tahun 2017 Pemerintah Kota Medan pada pembayaran honorarium pelaksanaan kegiatan pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) tidak tertib;
 4. temuan kepatuhan BPK atas LHP Tahun 2017 Pemerintah Kota Medan pemberian insentif pemungutan pajak daerah kepada sekretaris daerah sebesar Rp269.401.544,00 tidak sesuai ketentuan;
 5. Kasus dugaan korupsi Masterplan Kota Medan senilai Rp1.500.000.000,00 dengan terdakwa Mantan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Medan Harmes Joni. Harmes Joni selaku kuasa pengguna anggaran (KPA) telah menyetujui pembayaran honor dan biaya operasional untuk 65 tenaga ahli dan asisten tenaga ahli yang diajukan PT Indah Karya selaku penyedia jasa konsultan proyek penyusunan Mastepplan kota Medan (Kejari Medan 2016)

4.1.2.2 Belanja Barang dan Jasa

Belanja barang dan jasa tahun anggaran 2017, diketahui bahwa jenis belanja barang dan jasa pada level 4, memiliki alokasi tertentu (lihat lampiran II) pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan belanja barang dan jasa rata-rata lebih besar pada

belanja jasa kantor sebesar 33,47%, belanja bahan/material sebesar 8,51%, belanja jasa konsultasi sebesar 4,01%, belanja pakaian kerja sebesar 0,42% dan belanja kursus, pelatihan, sosialisasi dan bimbingan teknis sebesar 0,43%. Sedangkan pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan lebih besar pada belanja makanan dan minuman sebesar 8,01%, belanja bahan pakai habis sebesar 8,18%, belanja perawatan kendaraan bermotor sebesar 8,33% dan belanja perjalanan dinas sebesar 9,33%.

Pada tahun anggaran 2017, Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan belanja barang dan jasa sebesar Rp1.422.370.783.621,00, Pemerintah Kota Medan sebesar Rp1.542.698.806.212,93, Pemerintah Kota Pekanbaru sebesar Rp504.835.754.004,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp437.983.330.045,70. Lima jenis belanja terbesar keseluruhannya memiliki alokasi tertentu, hal tersebut terlihat dari selisih relatif dengan nilai di atas 5%. Keseluruhan belanja tersebut melalui proses pengadaan barang dan jasa. Untuk merealisasikan belanja-belanja tersebut memerlukan lebih banyak paket pengadaan barang dan jasa, yang dapat berpotensi adanya praktik korupsi dalam pelaksanaannya. Adapun salah satu contoh dari belanja-belanja barang dan jasa tersebut, terdapat alokasi tertentu pada perincian belanja barang dan jasa pada level 5.

Seluruh belanja memiliki alokasi tertentu. Namun bila dilihat dari karakteristik belanja diketahui bahwa pemerintah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan lebih besar pada

belanja-belanja yang langsung diterima oleh masyarakat diantaranya adalah belanja listrik penerangan jalan sebesar 18,63% dan belanja jasa kebersihan sebesar 18,61%. Pada pemerintah dengan nilai IPK di bawah rata-rata memiliki karakteristik belanja yang tidak langsung diterima oleh masyarakat dan memerlukan proses pengadaan barang dan jasa dalam pelaksanaannya. Belanja tersebut diantaranya adalah belanja jasa tenaga ahli/instruktur/narasumber sebesar 11,75% dan belanja jasa tenaga pendukung pelaksana kegiatan sebesar 39,33%.

Belanja barang dan jasa tahun anggaran 2015, diketahui bahwa jenis belanja barang dan jasa pada level 4, memiliki alokasi tertentu (lihat lampiran II) pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan belanja barang dan jasa rata-rata lebih besar pada belanja jasa kantor sebesar 38,38%, belanja bahan/material sebesar 6,07%, belanja perawatan kendaraan bermotor sebesar 8,63%, belanja cetak dan penggandaan sebesar 4,11% dan belanja pakaian kerja sebesar 0,55%. Sedangkan pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan lebih besar pada belanja bahan pakai habis sebesar 9,46%, belanja perjalanan dinas sebesar 9,19%, belanja pemeliharaan sebesar 9,92% dan belanja barang yang akan diserahkan kepada masyarakat/pihak ketiga sebesar 4,52%.

Pada tahun anggaran 2015, Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan belanja barang dan jasa sebesar Rp1.088.806.054.705,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp309.764.791.996,66.

Disimpulkan bahwa sembilan jenis belanja terbesar keseluruhannya memiliki alokasi tertentu, hal tersebut terlihat dari selisih relatif dengan nilai di atas 5%. Keseluruhan belanja tersebut melalui proses pengadaan barang dan jasa. Untuk merealisasikan belanja-belanja tersebut memerlukan lebih banyak paket pengadaan barang dan jasa, yang dapat berpotensi adanya praktik korupsi dalam pelaksanaannya. Adapun salah satu contoh dari belanja-belanja barang dan jasa tersebut, terdapat alokasi tertentu pada perincian belanja barang dan jasa pada level 5. Seluruh belanja memiliki alokasi tertentu. Namun bila dilihat dari karakteristik belanja diketahui bahwa pemerintah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan lebih besar pada belanja-belanja yang langsung diterima oleh masyarakat diantaranya adalah belanja listrik penerangan jalan sebesar 17,14% dan belanja jasa kebersihan sebesar 15,84%. Pada pemerintah dengan nilai IPK di bawah rata-rata memiliki karakteristik belanja yang tidak langsung diterima oleh masyarakat dan memerlukan proses pengadaan barang dan jasa dalam pelaksanaannya. Belanja tersebut diantaranya adalah belanja jasa tenaga ahli/instruktur/narasumber sebesar 12,95% dan belanja jasa tenaga pendukung pelaksana kegiatan sebesar 35,42%.

Belanja barang dan jasa tahun 2017 dan 2015, diketahui bahwa alokasi

belanja barang dan jasa pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata lebih besar daripada pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata, adapun pola tertentu tersebut diantaranya ialah belanja jasa kantor. Level 5 belanja jasa kantor tersebut adalah pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan anggaran lebih besar pada belanja jasa tenaga pendukung pelaksana kegiatan dan belanja jasa tenaga ahli/instruktur/narasumber. Kedua belanja tersebut tidak langsung dinikmati oleh rakyat dan proses realisasinya, memungkinkan terjadi kolusi aparat pemerintah daerah. Sedangkan pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan belanja jasa pelayanan kesehatan, medis dan rumah sakit dan biaya listrik penerangan jalan umum. Kedua belanja tersebut langsung berhubungan dengan masyarakat dan realisasinya tidak memerlukan proses pengadaan barang dan jasa.

Alokasi yang lebih besar belanja barang dan jasa pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata dapat mengindikasikan adanya kemungkinan praktik korupsi. Hal tersebut sesuai triangulasi data terhadap data-data sebagai berikut:

1. korupsi pengadaan bahan bakar truk pengangkut sampah di Dinas Kebersihan Pemerintah Kota Medan, Sumatera Utara, diduga merugikan negara Rp 18,13 miliar, korupsi ini sudah berlangsung setiap hari sejak 2014. Kepolisian Daerah Sumatera Utara telah menetapkan dua pegawai negeri sipil dan empat tenaga harian lepas sebagai tersangka. Diketahui korupsi itu dilakukan secara terorganisir dan melibatkan pejabat Dinas Kebersihan Pemkot Medan, sopir truk, pekerja di tempat pembuangan akhir sampah, dan petugas stasiun pengisian bahan bakar umum. (Damanik 2016);
2. korupsi persediaan sanggar kerajinan lorong-lorong, usaha mikro kecil dan menengah (UMKM), penyidik Ditreskrimsus Polda Sulsel menemukan adanya indikasi kerugian negara sebesar Rp 448.914.250 (Cipto 2018);
3. Kepolisian Daerah Sulawesi Selatan, telah menetapkan enam orang tersangka pada dua kasus dugaan tindak pidana korupsi di lingkup Pemerintah Kota Makassar. Kasus korupsi tersebut merupakan pengadaan pohon ketapang. (Herlina 2018);
4. LHP BPK Pemerintah Medan Tahun 2017, dalam LHP tersebut menyatakan:
 - a. realisasi belanja barang dan jasa pada tujuh satuan kerja perangkat daerah/organisasi perangkat daerah (satker/OPD) tidak didukung bukti pertanggungjawaban yang sah sebesar Rp12.986.682.177,00;
 - b. pelaksanaan 10 paket pekerjaan tidak sesuai kontrak pada Sekretariat DPRD (Setwan) sebesar Rp401.888.221,32; dan
 - c. pembayaran belanja transpor perjalanan dinas pada Setwan tidak sesuai ketentuan sebesar Rp154.510.000,00.
5. LHP BPK Pemerintah Kota Medan Tahun 2015, dalam LHP tersebut menyatakan:
 - a. *Mark up* harga pengadaan barang dan jasa pada Sekretariat Dewan

- Perwakilan Rakyat Daerah (Setwan) sebesar Rp458.227.750,00;
- b. pemberian sarana dan prasarana kerja serta bahan bakar minyak (BBM) tidak sesuai ketentuan;
 - c. perhitungan pembayaran jasa aplikasi tidak sesuai kontrak sebesar Rp361.226.806,92;
 - d. pertanggungjawaban perjalanan dinas dan biaya makan minum masing-masing sebesar Rp49.572.090,00 dan Rp6.760.000,00 tidak sesuai ketentuan;
 - e. pembayaran biaya personil atas empat pekerjaan jasa konsultasi pada dua satuan kerja perangkat daerah (satker) tidak sesuai kontrak sebesar Rp376.900.000,00;
6. LHP BPK Pemerintah Kota Makassar Tahun 2017, dalam LHP tersebut menyatakan:
- a. belanja pemeliharaan kendaraan pada Sekretariat DPRD Kota Makassar tidak sesuai ketentuan sebesar Rp158.704.000,00;
 - b. kelebihan pembayaran belanja perjalanan dinas sebesar Rp422.672.470,13;
 - c. realisasi belanja beasiswa badan kepegawaian daerah kota Makassar TA 2015 tidak sesuai peruntukannya sebesar Rp186.400.000,00, memboroskan keuangan daerah sebesar Rp111.360.000,00, dan tidak mempunyai prosedur yang memadai dalam pelaksanaannya;
 - d. biaya kontribusi bimbingan teknis kegiatan peningkatan kapasitas pada sekretariat DPRD tidak

sesuai ketentuan sebesar Rp1.039.750.000,00;

4.1.2.3 Belanja Modal

Belanja modal tahun anggaran 2017, diketahui bahwa pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan modal lebih kecil dari pada pemerintah dengan nilai IPK di atas rata-rata. Belanja modal tahun anggaran 2017, pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata adalah sebesar 34,31% dan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata sebesar 46,45% dari total belanja langsung.

Pada tahun anggaran 2017, Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan belanja modal sebesar Rp 710.493.192.239,00, Pemerintah Kota Medan sebesar Rp 1.352.895.789.273,07, Pemerintah Kota Pekanbaru sebesar Rp599.953.258.327,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp 473.124.449.434,75 . Alokasi belanja modal untuk pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata meliputi belanja modal pengadaan tanah sebesar 6,37%, belanja modal peralatan dan mesin sebesar 16,65%, belanja modal jalan, irigasi dan jaringan sebesar 52,36%, belanja modal aset tetap lainnya sebesar 1%, belanja modal gedung dan bangunan sebesar 22,52% dan belanja modal aset tak berwujud sebesar 0,74% dari total belanja modal. Alokasi belanja modal untuk pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata meliputi belanja modal pengadaan tanah sebesar 3,07%, belanja modal peralatan dan mesin sebesar 8,89%, belanja modal jalan, irigasi dan jaringan sebesar 50,45%, belanja modal aset tetap lainnya sebesar 1,84%, belanja modal gedung dan

bangunan sebesar 35,52% dan belanja modal aset tak berwujud sebesar 0,23% dari total belanja modal.

Berdasarkan tabel tersebut diketahui bahwa seluruh belanja modal memiliki alokasi tertentu, hal ini dikarenakan nilai perbedaan relatif yang sebesar di atas 5%. Pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata lebih besar mengalokasikan pada belanja modal pengadaan tanah, belanja modal peralatan dan mesin, belanja modal irigasi dan jaringan serta belanja modal aset tak berwujud.

Pada tahun anggaran 2015, Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan belanja modal sebesar Rp 697.659.475.155,00 dan Pemerintah Kota Pontianak sebesar Rp 463.860.425.619,60. Alokasi belanja modal untuk pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata meliputi belanja modal pengadaan tanah sebesar 3,07%, belanja modal peralatan dan mesin sebesar 7,38%, belanja modal jalan, irigasi dan jaringan sebesar 49,54%, belanja modal aset tetap lainnya sebesar 0,57%, belanja modal gedung dan bangunan sebesar 39,43% dan belanja modal aset tak berwujud sebesar 0% dari total belanja modal .

Alokasi belanja modal untuk pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata meliputi belanja modal pengadaan tanah sebesar 7,60%, belanja modal peralatan dan mesin sebesar 7,38%, belanja modal jalan, irigasi dan jaringan sebesar 39,83%, belanja modal aset tetap lainnya sebesar 2,74%, belanja modal gedung dan bangunan sebesar 15,65% dan belanja modal aset tak berwujud sebesar 0% dari total belanja modal.

Belanja modal memiliki alokasi tertentu, hal ini dikarenakan nilai perbedaan relatif yang sebesar di atas 5%. Pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata lebih besar mengalokasikan pada belanja modal peralatan dan mesin, belanja modal pengadaan tanah serta belanja modal aset tetap lainnya. Praktik korupsi pada belanja modal terjadi pada sebagian besar jenis belanja modal baik pada pemerintah dengan nilai IPK di atas rata-rata maupun pemerintah daerah dengan nilai di bawah rata-rata. Hal tersebut sesuai dengan triangulasi data-data sebagai berikut :

1. Dua Pejabat Teras Kota Medan, Wali Kota Abdillah dan Wakil Wali Kota Ramli, ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK. Mereka diduga terlibat dalam dugaan penyelewengan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau APBD Kota Medan, Sumatera Utara, tahun 2002-2006 dalam kasus dugaan korupsi pengadaan satu unit pemadam kebakaran senilai Rp 12 miliar (ICW 2007);
2. Kejaksaan Tinggi (Kejati) Riau menetapkan empat tersangka kasus korupsi pengadaan lampu jalan di lingkup Pemkot Pekanbaru. Kerugian negara ditaksir mencapai Rp1,3 miliar (Tanjung 2017);
3. Asisten Pidana Khusus (Aspidsus) Kejati Riau, mengungkapkan keempat tersangka terdiri tiga orang dari swasta dan satu berstatus PNS di Dinas Pertamanan Kota Pemkot Pekanbaru dalam kasus korupsi proyek lampu jalan untuk penerangan kota Pekanbaru ini dananya bersumber dari bantuan APBD

- Provinsi Riau pada anggaran tahun 2016;
4. LHP BPK Pemerintah Kota Medan Tahun 2017, menyatakan bahwa;
 - a. Pelaksanaan 24 paket pekerjaan jalan tidak sesuai kontrak pada Dinas Pekerjaan Umum (PU) sebesar Rp13.232.624.987,75;
 - b. Revitalisasi pasar tradisional di Kampung Lalang tidak selesai dilaksanakan;
 - c. Pelaksanaan tujuh paket pekerjaan tidak sesuai kontrak pada Dinas Perumahan Kawasan Permukiman dan Penataan Ruang (Perkim-PR) sebesar Rp276.998.223,39;
 5. LHP BPK Pemerintah Kota Medan Tahun 2015, menyatakan bahwa;
 - a. kekurangan volume dan ketidaksesuaian spesifikasi pekerjaan gedung pada dinas perumahan dan permukiman sebesar Rp278.090.055,25;
 - b. kekurangan volume pekerjaan jalan pada dinas bina marga sebesar Rp1.058.065.587,75 dan pelaksanaan pekerjaan tidak sesuai kontrak pada dinas perkim sebesar Rp89.697.942,00;
 - c. pengadaan tanah tidak sesuai ketentuan dan pajak penghasilan (pph) pasal 21 sebesar Rp955.854.900,00 belum dipungut;
 6. LHP BPK Pemerintah Kota Pekanbaru Tahun 2015, menyatakan terdapat Kekurangan Volume atas Belanja Modal pada Dua OPD Sebesar Rp384.048.632,06.

4.2 Fungsi Pemerintah Daerah

Pada anggaran tahun 2017, fungsi pada pemerintah daerah dengan nilai IPK

di bawah rata-rata yang mendapatkan alokasi belanja terbesar adalah fungsi pendidikan rata-rata sebesar 22,7%, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman sebesar 21,5%, pelayanan umum sebesar 16,5%, kesehatan sebesar 13,2% dan urusan lainnya sebesar 11,7% dari total anggaran belanja. Sedangkan fungsi pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata memiliki pola yang relatif sama, sedikit perbedaan pada alokasi urusan ekonomi. Adapun perincian urusan pada pemerintah daerah tersebut adalah urusan pendidikan rata-rata sebesar 29,7%, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman sebesar 21,8%, pelayanan umum sebesar 17,5%, kesehatan sebesar 11,4% dan urusan ekonomi sebesar 8,7% dari total anggaran belanja. Perincian alokasi anggaran perurusan tahun 2017 dapat dilihat pada tabel 4.22

Pada anggaran tahun 2015, urusan pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata yang mendapatkan alokasi belanja terbesar adalah urusan pendidikan rata-rata sebesar 26,3%, pelayanan umum sebesar 24,9%, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman sebesar 19,8%, kesehatan sebesar 12,7% dan lingkungan hidup sebesar 8,6% dari total anggaran belanja. Sedangkan urusan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata memiliki pola yang relatif sama, sedikit perbedaan pada alokasi urusan ekonomi. Adapun perincian urusan pada pemerintah daerah tersebut adalah urusan pendidikan rata-rata sebesar 35,91%, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman sebesar 22,68%, pelayanan umum sebesar 19,6%, kesehatan sebesar

8,84% dan urusan ekonomi sebesar 6,66% dari total anggaran belanja.

Pada tahun 2015 dan 2017, maka diketahui bahwa dari segi perbedaan relatif terdapat pola alokasi tertentu, yaitu pendidikan, kesehatan, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman dan pelayanan umum. Namun pada saat pengujian validitas terhadap temuan kepatuhan LHP BPK dan proses penegakan hukum atas kasus korupsi untuk kedua kelompok pemerintah daerah tersebut hanya terdapat pada fungsi pendidikan. Praktik korupsi pada fungsi pendidikan pada pemerintah dengan nilai IPK di bawah rata-rata sesuai dengan triangulasi data-data sebagai berikut :

1. Kasubag Umum Dinas Pendidikan Kota Makassar, Muhammad Nasir, menjadi terdakwa kasus korupsi dana anggaran rutin kegiatan operasional di Dinas Pendidikan Kota Makassar. M Nasir didakwa bersalah oleh jaksa penuntut umum dalam kasus dugaan korupsi operasional di Dinas Pendidikan Kota Makassar, berupa korupsi dalam pengadaan alat tulis kantor (ATK), makan dan minum, alat pembersih dan penggandaan yang menelan anggaran Rp400.000.000,00. (Himawan 2019);
2. Kepala Dinas Pendidikan Sumatera Utara, Taroni Hia. Disangka melakukan tindak pidana korupsi yang menyebabkan kerugian negara hingga Rp 1,5 miliar. Kasus korupsi tersebut telah ditangani Kejaksaan Negeri Medan, dengan dugaan penggelembungan dana-biaya perjalanan dinas dan honor petugas yang tidak sesuai, dan pelaksanaan sosialisasi UN yang dinilai fiktif (Kurniawan 2008);

3. LHP BPK Pemerintah Kota Medan Tahun 2015, menyatakan bahwa;

- a. belanja bimbingan tes masuk perguruan tinggi dan kursus komputer sebesar Rp399.625.000,00 tidak sesuai ketentuan; dan
- b. Pembayaran tunjangan profesi guru (TPG) sebesar Rp373.289.400,00 dan tambahan penghasilan (tamsil) guru sebesar Rp111.280.000,00 tidak sesuai ketentuan.

4.2 Ringkasan Hasil Analisis

Berdasarkan pembahasan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat pola alokasi belanja tertentu pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata. Pola alokasi tersebut dibedakan menjadi tiga level pola alokasi belanja. Pada level tiga pola alokasi belanja tertentu terdapat pada belanja hibah, belanja pegawai langsung, belanja barang dan jasa dan belanja modal. Sedangkan contoh pola alokasi belanja pada level empat terdapat pada belanja hibah kepada badan/lembaga/organisasi, belanja hibah kepada kelompok/anggota masyarakat, honorarium PNS, honorarium non PNS, belanja jasa kantor, belanja makanan dan minuman dan belanja modal peralatan dan mesin. Contoh pola alokasi belanja pada level 5 terdapat pada belanja jasa narasumber atau tenaga ahli, belanja jasa tenaga pendukung pelaksana kegiatan, belanja makanan dan minuman kegiatan dan belanja modal pengadaan alat-alat angkutan darat bermotor. Perincian pola alokasi belanja dapat dilihat pada tabel 4.1

Tabel 4.1 Ringkasan Pola Alokasi Belanja

Jenis Belanja	Level III		Level IV		Level V	
	Tahun 2017	Tahun 2015	Tahun 2017	Tahun 2015	Tahun 2017	1
Belanja Tidak Langsung						
Belanja Hibah	alokasi tertentu	alokasi tertentu				
- Belanja Hibah kepada Badan/Lembaga/Organisasi			alokasi tertentu	alokasi tertentu		
- Belanja Hibah kepada Kelompok/Anggota Masyarakat			alokasi tertentu	alokasi tertentu		
Belanja Langsung						
Belanja Pegawai	alokasi tertentu	alokasi tertentu				
- Honorarium PNS			alokasi tertentu	alokasi tertentu		
- Honorarium Non PNS			alokasi tertentu	alokasi tertentu		
Belanja Barang dan Jasa	alokasi tertentu	alokasi tertentu				
- Belanja Jasa Kantor			alokasi tertentu	alokasi tertentu		
Belanja Jasa Narasumber atau Tenaga Ahli					alokasi tertentu	alo
Belanja jasa tenaga pendukung pelaksana kegiatan					alokasi tertentu	alo
Belanja Makanan dan Minuman			alokasi tertentu	alokasi tertentu		
Belanja makanan dan minuman kegiatan					alokasi tertentu	alo
Belanja Modal	alokasi tertentu	alokasi tertentu				
Belanja Modal Peralatan dan Mesin			alokasi tertentu	alokasi tertentu		
Belanja Modal Pengadaan Alat-alat Angkutan Darat Bermotor					alokasi tertentu	alo

Berdasarkan ringkasan hasil analisis tersebut diatas, maka faktor teori *fraud diamond* yang mempertimbangkan kapabilitas sebagai kemampuan yang dimiliki oleh seseorang untuk menjadi pelaku *fraud* menjadi faktor yang utama dalam mendukung hasil analisis. Kapabilitas yang dimaksud adalah adanya kewenangan jabatan yang dimiliki oleh pejabat daerah yang berwenang menyusun perencanaan dan penganggaran APBD. Uji validitas yang telah dilakukan terhadap proses penegakan hukum, menyatakan bahwa para tersangka pelaku korupsi yang dilakukan proses penegakan hukum ialah para pejabat yang memiliki kewenangan. Pejabat-pejabat tersebut diantaranya adalah walikota, kepala dinas, pejabat pembuat komitmen dan pejabat-pejabat lainnya.

5. Simpulan dan Rekomendasi

5. 1 Simpulan

Penelitian ini merupakan penelitian dengan pendekatan kualitatif yang bertujuan untuk menganalisis hubungan antara tingkat korupsi pemerintah daerah dengan pola alokasi belanja daerah. Dalam pelaksanaan analisis, telah dilakukan penelaahan ringkasan APBD terhadap empat pemerintah daerah untuk tahun anggaran 2015 dan 2017. Hasil penelaahan secara kualitatif dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Alokasi belanja hibah untuk pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan 100% belanja hibah untuk lembaga atau masyarakat. Bantuan hibah kepada masyarakat atau lembaga dapat diindikasikan untuk kepentingan pemilu kepala daerah atau potensi korupsi dana hibah tersebut. Pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata, selain mengalokasikan hibah kepada masyarakat atau lembaga, juga mengalokasikan hibah kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah lainnya, rata-rata sebesar 23,44% dari anggaran belanja hibah.
2. Alokasi belanja pegawai langsung pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan lebih besar honorarium pelaksana kegiatan dibandingkan dengan pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata. Realisasi honorarium pelaksana kegiatan dapat menimbulkan ketidakefisienan anggaran apabila jumlah pegawai yang terlibat tidak sesuai dengan kebutuhan dalam pelaksanaan program pemerintah daerah.
3. Alokasi belanja barang dan jasa:

- a. Pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan belanja yang proses realisasinya melalui proses pengadaan barang dan jasa, seperti belanja jasa kantor, belanja bahan atau material, belanja bahan makanan dan minuman, belanja pakai habis, belanja perawatan kendaraan bermotor.
- b. Pemerintah daerah dengan nilai IPK di bawah rata-rata mengalokasikan anggaran lebih besar pada belanja jasa tenaga pendukung pelaksana kegiatan dan belanja jasa tenaga ahli/instruktur/narasumber. Kedua belanja tersebut tidak langsung dinikmati oleh rakyat dan proses realisasinya, memungkinkan terjadi kolusi aparat pemerintah daerah. Sedangkan pada pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan belanja jasa pelayanan kesehatan, medis dan rumah sakit dan biaya listrik penerangan jalan umum. Kedua belanja tersebut langsung berhubungan dengan masyarakat dan realisasinya tidak memerlukan proses pengadaan barang dan jasa.
4. Pada belanja pemeliharaan, pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata mengalokasikan belanja pemeliharaan jalan, irigasi, dan jaringan lebih besar dari pada pemerintah dengan nilai IPK di bawah rata-rata. Alokasi belanja modal peralatan dan mesin memiliki alokasi tertentu pada pemerintah

dengan nilai IPK di bawah rata-rata. Jumlah barang modal pada belanja modal peralatan dan mesin tahun 2015 dan 2017, pada pemerintah dengan nilai IPK di bawah rata-rata memiliki jumlah peralatan dan mesin yang lebih banyak dari pemerintah daerah dengan nilai IPK di atas rata-rata. Hal ini berhubungan dengan makin banyaknya paket belanja pengadaan barang dan jasa.

5.2 Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan, yaitu :

1. perincian belanja merupakan perencanaan bukan merupakan realisasi belanja
2. ringkasan APBD yang lengkap hingga objek belanja sampai dengan level 5 hanya pada Pemerintah Kota Makassar dan Pemerintah Kota Pontianak untuk tahun 2015 dan 2017, sedangkan ringkasan APBD pada Pemerintah Kota Pekanbaru dan Pemerintah Kota Medan sampai dengan objek belanja level 5 hanya pada tahun 2017; dan
3. tidak melakukan penelitian langsung pada keempat pemerintah kota yang menjadi objek penelitian, yaitu Pemerintah Kota Makassar, Pemerintah Kota Medan, Pemerintah Kota Pontianak, Pemerintah Kota Pekanbaru

5.3 Rekomendasi

Berdasarkan simpulan di atas, rekomendasi yang dapat peneliti sampaikan terkait dengan hasil penelitian ialah sebagai berikut :

1. pemerintah daerah wajib menyusun belanja tanpa adanya keuntungan

- untuk kepentingan pribadi atau golongan;
2. auditor internal maupun eksternal untuk lebih mewaspadai pada akun belanja yang memiliki karakteristik :
 - a. merupakan akun belanja yang berisikan belanja dana hibah, diberikan kepada pihak ketiga/ organisasi atau masyarakat;
 - b. akun belanja yang proses realisasinya menggunakan proses pengadaan barang dan jasa, seperti belanja barang dan jasa dan belanja modal; dan
 - c. Akun belanja yang terdiri dari banyak paket pengadaan barang dan jasa
 3. korupsi pemerintah daerah merupakan tindak pidana asal dari tindak pidana pencucian uang, Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan berkoordinasi dengan bank persepsi pembayaran APBD untuk lebih mewaspadai Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) yang berasal dari belanja-belanja sebagaimana dimaksud pada poin 2.

Daftar Pustaka

Republik Indonesia. 2003. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Republik Indonesia. 2005. PP No.58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Republik Indonesia. 2014. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Republik Indonesia. 1999. UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Kementerian Dalam Negeri. 2011. Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Klitgard, Robert. 1998. Membasmi Korupsi, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta

Coenen, T. 2008. Essentials of Corporate Fraud. New Jersey, John Wiley & Sons, Inc.

Cressey, D.R. 1950. Criminal Violation of Financial Trust. PhD Thesis, IN University, Department of Sociology.

Mouro, Paolo. 1998. Corruption and The Composition of Government Expenditure. Journal of Public Economic Research.

Hennink, Monique, Inge Hutter dan Ajay Bailey. 2011. Qualitative Research Methods. Los Angeles: SAGE Publication

Alam, Creswell, John W. 2014. Research Design Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches. Edisi ke-4. Los Angeles: SAGE Publication

Yin, Rober K. 2014. Case Study Research: design and Methods. Edisi ke-5. Los Angeles: SAGE Publication

- Maria, Evi., and Gudono. 2017. Empirical Test of Fraud Triangle Theory on Local Government (Evidence from Indonesia). *International Journal of Applied Business and Economic Research*.
- Manzurul. 2015. Resource allocation and service design in local government: a case study. Murdoch University, Perth, Australia
- Sudrajat. 2008. Pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) dan dana alokasi umum (DAU) terhadap belanja pemerintah daerah kabupaten-kota di Provinsi Lampung. Tesis. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada
- Nugraeni. 2011. Analisis Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi (PDRB), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Pajak Daerah (PJD) Terhadap Prediksi Belanja Daerah (Studi pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia). Tesis. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Lanna, Supriaty. 2002. Analisis proses penyusunan dan pengalokasian anggaran belanja pada pemerintah daerah Kabupaten Gowa. Tesis. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2018. Laporan Tahunan 2017, Jakarta
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2016. Integritas Jurnal Anti Korupsi, Jakarta.
- Transparency International Indonesia. 2018. Jurnal Indeks Persepsi Indonesia, Jakarta
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2018. Statistik Tindakan Pidana Korupsi diunduh pada 1 Februari 2019, www.kpk.go.id
- Transparency International. 2018. Index Korupsi 2018, diunduh pada 9 Februari 2019. www.transparency.org
- Detik online. (2019). Korupsi Terkait Pengadaan Barang dan Jasa, diunduh pada 28 Februari 2019, <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4448060/kpk-sebut-80-korupsi-terkait-pengadaan-barang-dan-jasa>
- Damanik, Caroline. 2016. Korupsi BBM Truk Sampah di Medan, Negara Diduga Rugi Rp 18 Miliar. Diunduh pada 5 Agustus 2019, <https://regional.kompas.com/read/2016/11/21/18561721/korupsi.bbm.truk.sampah.di.medan.diduga.rugikan.negara.rp.18.miliar>
- Kejari Medan. 2016. Kasus Korupsi Masterplan Kota Medan Disidangkan. Diunduh pada 5 Agustus 2019, <https://www.kejaksaan.go.id/kejati.php?idu=31&idsu=47&idke=50&hal=3&id=2691&bc=&f=1>

ICW 2007. Wali Kota dan Wakil Tersangka; Diduga Korupsi APBD Kota Medan. Diunduh pada 5 Agustus 2019, <https://antikorupsi.org/id/news/wali-kota-dan-wakil-tersangka-diduga-korupsi-apbd-kota-medan>

Kurniwan. 2008. Dugaan Korupsi Rp 1,5 M, Kepala Dinas Pendidikan Sumut Ditahan. Diunduh pada 5 Agustus 2019, <https://news.detik.com/berita/939043/dugaan-korupsi-rp-15-m-kepala-dinas-pendidikan-sumut-ditahan>

Santoso, Bangun. 2019. Dua Pejabat KPU Makassar Jadi Tersangka Korupsi Dana Hibah Rp 60 Miliar. Diunduh pada 5 Agustus 2019, <https://www.suara.com/news/2019/04/24/074525/dua-pejabat-kpu-makassar-jadi-tersangka-korupsi-dana-hibah-rp-60-miliar>

Himawan. 2019. Didakwa 20 Tahun Penjara, Mantan Kasubag Umum Disdik Makassar Bantah Terlibat Korupsi. Diunduh pada 5 Agustus 2019, <http://news.rakyatku.com/read/142452/2019/03/06/didakwa-20-tahun-penjara-mantan-kasubag-umum-disdik-makassar-bantah-terlibat-korupsi>