

UPAYA PEMERINTAH DAERAH MEMPEROLEH OPINI WAJAR TANPA PENGECUALIAN DARI BPK RI

Oleh: Muhammad Fuat Widyaiswara Utama pada Pusat
Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP

Abstrak

Opini WTP merupakan impian seluruh institusi baik pusat maupun daerah, sebab dengan opini tersebut institusi yang bersangkutan dapat mengeskpresikan akuntabilitasnya sebagai entitas kepada para stakeholdernya (publik/masyarakat). Dengan memperoleh opini WTP, tingkat kepercayaan atas laporan keuangan pemda akan semakin meningkat dan bermanfaat untuk membuat keputusan. Untuk memperoleh Opini WTP Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) harus disusun dengan memenuhi kriteria yaitu sesuai dengan akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap perundang-undangan yang berlaku dan efektifitas sistem pengendalian intern. Realisasi Opini WTP LKPD tahun 2012 sebanyak 116 pemda, yang terdiri dari 16 LKPD provinsi, 68 LKPD kabupaten dan 32 LKPD kota. Penyebab belum diperoleh opini WTP disebabkan antara lain, adanya masalah aset tetap khususnya tanah yang belum bisa dituntaskan, adanya penyimpangan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku, lemahnya sistem pengendalian intern di pemda sehingga mengakibatkan banyaknya penyimpangan, sumber daya manusia khususnya yang mengelola keuangan daerah dan akuntansi masih lemah, kurang efektifnya reuiu laporan keuangan pemda oleh inspektorat daerah sehingga masih banyak temuan audit oleh BPK RI

Kata kunci: Opini WTP, LKPD

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Desentralisasi adalah pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Pemda) termasuk pelimpahan pengelolaan keuangan daerah. Dengan berlakunya sistem desentralisasi berlaku pula otonomi daerah, yaitu daerah memiliki hak, wewenang dan kewajiban selaku daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya sendiri termasuk kebebasan untuk mengatur keuangan pemerintahan, dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahannya. Dalam penyelenggaraan

pemerintahan pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan dicerminkan dalam “Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang saatnya akan diaudit oleh BPK RI dan diberikan Opini. Salah satu bentuk Opini hasil audit BPK RI atas LKPD dapat berupa “Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)”. Opini WTP tersebut merupakan impian seluruh institusi baik pusat maupun daerah, sebab dengan opini tersebut institusi yang bersangkutan akan dapat mengeskpresikan akuntabilitasnya sebagai entitas kepada para stakeholdernya (publik/masyarakat). Dengan memperoleh opini WTP, tingkat kepercayaan atas laporan keuangan pemda akan semakin meningkat, manfaat lainnya adalah laporan keuangan tersebut dapat dijadikan instrumen untuk membuat keputusan.

Dari proses ini diharapkan bahwa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah mencapai titik ideal yang berujung pada tercapainya *good governance* dan *clean government*. Pada akhirnya dari proses ini diharapkan tujuan penyelenggara pemda yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan pelayanan publik, dan meningkatkan daya saing daerah dapat dicapai. Penyelenggara keuangan daerah, sebagian besar mempunyai permasalahan khusus yaitu belum diperolehnya kondisi optimal penyajian keuangan yang akuntabel, bebas salah saji yang material, dan patuh terhadap ketentuan yang berlaku. Hal ini terlihat jelas dari masih minimnya opini WTP yang disematkan BPK RI kepada pemda dari tahun 2007 sampai dengan 2012 sebagai berikut: 4 (2007), 13 (2008), 15 (2009), 34 (2010), 67 (2011) dan 116 (2012). dari jumlah 539 pemda.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah terdiri dari:

- 1) Laporan Realisasi Anggaran (LRA),
- 2) Neraca,
- 3) Laporan Arus Kas (LAK) dan
- 4) Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK).

Namun dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Laporan Keuangan Pemerintah Daerah terdiri dari:

- 1) Laporan Realisasi Anggaran (LRA),
- 2) Laporan Operasional (LO),
- 3) Neraca,
- 4) Laporan Perubahan Ekuitas,
- 5) Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SAL),
- 6) Laporan Arus Kas (LAK) dan
- 7) Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK).

Dengan diberlakukannya peraturan tersebut mulai tahun 2015, maka pemerintah daerah mau tidak mau harus mematuhi yang antara lain tentang keharusan dalam penyelenggaraan Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Akrual. Pelaksanaan Akuntansi keuangan daerah tersebut diperlukan keahlian khusus dibidang akuntansi yang ditunjang dengan program aplikasi komputer (SIMDA) yang handal serta dipayungi dengan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah, yang kemungkinan akan lebih menghambat dalam memperoleh Opini WTP karena diperlukan sumberdaya yang memahami Akuntansi Berbasis Akrual.

B. Permasalahan

Upaya atau strategi apa yang harus dilakukan pemerintah daerah agar laporan keuangan pemda dapat memperoleh Opini WTP.

II. PEMBAHASAN

A. Pengertian Opini dan Jenis Opini

Sesuai penjelasan pasal 16 ayat (1), Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara, yang dimaksud opini adalah merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria:

1. Kesesuaian dengan akuntansi pemerintahan
2. Kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*)
3. Kepatuhan terhadap perundang-undangan dan
4. Efektifitas system pengendalian intern.

Selain itu juga disebutkan 4(empat) jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa adalah:

1. Opini Wajar Tanpa Pengecualian (*Unqualified Opinion*)
2. Opini wajar dengan pengecualian (*Qualified Opinion*)
3. Opini tidak wajar (*Adversed Opinion*)
4. Pernyataan menolak memberikan opini (*Disclaimer of Opinion*)

Penjelasan masing-masing opini tersebut dalah sebagai berikut (Arens:2008):

- Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)

Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atau *Unqualified Opinion* artinya laporan keuangan (LK) telah disajikan secara wajar dalam semua hal yang material, posisi keuangan (neraca), hasil usaha, laporan arus kas, sesuai dengan prinsip akuntansi yg berlaku umum. Penjelasan laporan keuangan juga telah disajikan secara memadai, informatif dan tidak menimbulkan penafsiran yang menyesatkan.

Wajar di sini dimaksudkan bahwa Laporan Keuangan bebas dari keraguan dan ketidakjujuran serta lengkap informasinya. Pengertian wajar tidak hanya terbatas pada jumlah -jumlah dan ketepatan pengklasifikasian aktiva dan kewajiban, namun yang terpenting meliputi pengungkapan yang tercantum dalam laporan keuangan.

Pendapat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) diberikan oleh auditor apabila :

- 1) Tidak ada pembatasan lingkup audit sehingga auditor dapat menerapkan semua prosedur audit yang dipandang perlu untuk meyakini kewajaran laporan keuangan atau ada pembatasan lingkup audit tetapi tidak material dan dapat diatasi dengan prosedur audit alternatif;
- 2) Tidak ada tekanan dari pihak lain kepada auditor,

3) Tidak ada penyimpangan terhadap standar akuntansi atau ada penyimpangan dari standar akuntansi tetapi tidak material.

- Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP)

WDP menyatakan bahwa laporan keuangan entitas yang diperiksa menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material, posisi keuangan, hasil usaha dan arus kas entitas tersebut sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia, kecuali untuk dampak hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan. Yang disebabkan adanya penyimpangan yang material atas prinsip akuntansi dan adanya pembatasan ruang lingkup

- Opini Tidak Wajar

Menyatakan bahwa laporan keuangan entitas yang diperiksa tidak menyajikan secara wajar posisi keuangan, hasil usaha, dan arus kas entitas tertentu sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia. Hal ini disebabkan adanya penyimpangan yang sangat material atas prinsip akuntansi

- Pernyataan Menolak Memberikan Opini

Menyatakan bahwa Auditor tidak menyatakan pendapat atas laporan keuangan, jika bukti audit tidak cukup untuk membuat kesimpulan. Hal ini disebabkan adanya pembatasan ruang lingkup yang sangat material dan auditor tidak independen

B. Syarat-syarat Memperoleh Opini WTP

Pada dasarnya opini WTP dibedakan menjadi 2(dua) yaitu (Arens:2008):

1. Kondisi yang mengharuskan Auditor Menerbitkan Opini Bentuk Baku/ Standar Opini WTP, yang dikatakan sebagai “opini bentuk baku”, dapat diperoleh apabila memenuhi kondisi-kondisi berikut:

- a. Seluruh laporan keuangan (neraca, laporan realisasi anggaran, laporan arus kas dan catatan atas laporan keuangan) telah lengkap disajikan
- b. Semua aspek dari standar umum telah dipatuhi dalam penugasan audit

- c. Bukti audit yang cukup memadai telah terkumpul, dan auditor telah melaksanakan penugasan sedemikian rupa sehingga mampu menyimpulkan bahwa ketiga standar pekerjaan lapangan telah dipatuhi
- d. Laporan keuangan yang disajikan telah sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum. Hal ini juga berarti bahwa pengungkapan informatif yang cukup telah tercantum dalam catatan atas laporan keuangan serta bagian-bagian lainnya dari laporan keuangan tersebut
- e. Tidak terdapat situasi yang membuat auditor merasa perlu untuk menambahkan sebuah paragraph penjelasan atau memodifikasi kalimat dalam laporan audit

2. Kondisi yang Mengharuskan Auditor Memodifikasi Opini

Kondisi yang diperlukan untuk merumuskan opini dengan modifikasi (*modified opinion*) sebagai berikut:

- a. Tidak adanya konsistensi dalam penerapan prinsip akuntansi yang berlaku umum
- b. Ketidakpastian atas kelangsungan hidup organisasi/perusahaan
- c. Auditor menyetujui terjadinya penyimpangan dari prinsip akuntansi yang berlaku umum
- d. Penekanan pada suatu masalah
- e. Laporan keuangan melibatkan auditor lainnya.

Perlu ditekankan kembali bahwa dalam pemberian Opini WTP oleh BPK RI secara jelas dipersyaratkan sebagai berikut:

- a. Kesesuaian dengan akuntansi pemerintahan
- b. Kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*)
- c. Kepatuhan terhadap perundang-undangan dan
- d. Efektifitas system pengendalian intern.

C. Jumlah Opini BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun 2012.

Realisasi Opini WTP pemerintah daerah sebanyak 116 pemda, yang terdiri dari 16 LKPD provinsi, 68 LKPD kabupaten dan 32 LKPD kota yang dapat dirinci sebagai berikut (Jaringnews.com):

OPINI WTP PEMERINTAH PROVINSI TAHUN 2012			
1	Sumatera Barat	9	Jawa Tengah
2	Riau	10	DI Yogyakarta
3	Jambi	11	Jawa Timur
4	Bengkulu	12	Nusa Tenggara Barat
5	Lampung	13	Kalimantan Barat
6	Kepulauan Riau	14	Sulawesi Utara
7	DKI Jakarta	15	Sulawesi Tengah
8	Jawa Barat	16	Sulawesi Selatan

OPINI WTP PEMERINTAH KABUPATEN TAHUN 2012			
1	Nagan Raya	35	Kebumen
2	Kaur	36	Kudus
3	Muko Muko	37	Purworejo
4	Tangerang	38	Semarang
5	Aceh Besar	39	Temanggung
6	Aceh Jaya	40	Bantul
7	Aceh Tengah	41	Sleman
8	Humbang Hasundutan	42	Bangklan
9	Tanah Datar	43	Banyuwangi
10	Kepulauan Meranti	44	Bondowoso
11	Kuantan Singingi	45	Jember
12	Pelalawan	46	Nganjuk
13	Siak	47	Ponorogo
14	Batang Hari	48	Tulung Agung
15	Muaro Jambi	49	Serang
16	Tanjung Jabung Timur	50	Badung
17	Banyuasin	51	Lombok Tengah
18	Ogan Komering Ilir	52	Sumbawa
19	Ogan Komering Ulu Timur	53	Sintang
20	Bengkulu Tengah	54	Kutai Kartanegara
21	Bengkulu Utara	55	Banggai

22	Lebong	56	Banggai Kepulauan
23	Lampung Barat	57	Donggala
24	Lampung Tengah	58	Morowali
25	Tulang Bawang Barat	59	Poso
26	Way Kanan	60	Sigi
27	Bangka	61	Tojo Una-Una
28	Bangka Tengah	62	Bulukumba
29	Bintan	63	Gowa
30	Karimun	64	Luwu Timur
31	Natuna	65	Pangkajene dan Kepulauan Pinrang
32	Banyumas	66	Wajo
33	Boyolali	67	Gorontalo
34	Jepara	68	Mamuju

OPINI WTP PEMERINTAH KOTA TAHUN 2012

1	Banda Aceh	17	Batam
2	Yogyakarta	18	Banjar
3	Tangerang	19	Depok
4	Nagan Raya	20	Semarang
5	Sabang	21	Surakarta
6	Subulussalam	22	Blitar
7	Medan	23	Malang
8	Padang	24	Mojokerto
9	Padang Panjang	25	Probolinggo
10	Pariaman	26	Surabaya
11	Solok	27	Tangerang Selatan
12	Sungai Penuh	28	Denpasar
13	Lubuk Linggau	29	Pontianak
14	Palembang	30	Tarakan
15	Bandar Lampung	31	Bitung
16	Metro	32	Palu

Dari jumlah pemerintah daerah sebanyak 539 daerah yang terdiri dari: 34 provinsi, 412 kabupaten dan 93 kota, maka perolehan opini WTP tahun 2012 sebanyak 116 pemda atau 22%, yang terdiri dari 16 LKPD provinsi atau 47%, 68 LKPD kabupaten atau 17% dan 32 LKPD kota atau 34%, maka

dapat disimpulkan bahwa perolehan opini WTP pemerintah daerah masih sangat rendah.

D. Penyebab Laporan Keuangan Pemda Belum Memperoleh Opini WTP

Pada garis besarnya laporan keuangan pemda belum memperoleh Opini WTP disebabkan beberapa masalah yang berbeda-beda antar pemda sebagai berikut (disarikan dari beberapa sumber):

1. Masih banyak masalah aset tetap termasuk Tanah menjadi temuan BPK RI setiap tahun, sedangkan masalah penilaian dan akuntansi aset tetap tersebut belum bisa tuntas.
2. Penyajian laporan keuangan banyak yang belum sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.
3. Belum memadainya informasi yang ada dalam catatan atas laporan keuangan, sehingga pembaca laporan keuangan sulit untuk dapat memahami isinya.
4. Sistem pengendalian intern yang ada belum memadai, sehingga penyimpangan belum dapat dicegah
5. Pengelolaan dana bantuan sosial oleh pemerintah daerah belum dilaporkan secara tepat waktu
6. Masih adanya penggunaan langsung atas pendapatan daerah yang seharusnya disetorkan ke Kas Daerah.
7. Adanya kontrak antara pemerintah daerah dengan media massa, dimana nilai kontrak terlalu besar dan tidak menguntungkan pemerintah daerah, untuk itu kontrak tersebut harus dikaji kembali
8. Adanya penyimpangan atas peraturan perundangan yang berlaku, yaitu antara lain pelanggaran atas Perpres Pengadaan Barang dan Jasa
9. Penanaman modal seperti untuk perusahaan daerah, pemerintah daerah melakukannya dengan sistem investasi padahal seharusnya menggunakan sistem penyertaan modal

10. Masih kurangnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang memahami dalam pengelolaan dan pelaporan keuangan daerah

11. Belum efektifnya hasil reviu atas laporan keuangan pemda oleh APIP

E. Upaya atau Strategi Pemda Untuk Memperoleh Opini WTP

Pemda harus segera menentukan strategi dalam rangka mencapai Opini WTP sebagai berikut:

1. Laporan Keuangan Pemda yang disusun selalu sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan penjelasan/pengungkapannya cukup
2. Dalam pengelolaan dan tata usaha keuangan daerah patuh terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku
3. Meningkatkan efektifitas sistem pengendalian intern yang ada, sehingga bisa mencegah terjadinya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan daerah
4. Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), khususnya yang menguasai akuntansi keuangan daerah yang ditempatkan di SKPD dan PPKD. Demikian juga peningkatan SDM dalam bidang pengelolaan keuangan daerah
5. Meningkatkan kualitas hasil reviu atas LKPD yang dilaksanakan oleh APIP (Inspektorat Daerah), sehingga LKPD yang telah direviu berkualitas dan pada akhirnya tidak banyak kesalahan/temuan apabila di audit oleh BPK RI

III. SIMPULAN

Dari uraian tersebut diatas dapatlah ditarik simpulan sebagai berikut:

1. Opini adalah merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria: kesesuaian dengan akuntansi

pemerintahan, kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap perundang-undangan dan efektifitas sistem pengendalian intern.

2. Terdapat 4(empat) jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa yaitu: Opini Wajar Tanpa Pengecualian (*Unqualified Opinion*), Opini wajar dengan pengecualian (*Qualified Opinion*), Opini tidak wajar (*Adversed Opinion*) dan Pernyataan menolak memberikan opini (*Disclaimer of Opinion*)
3. Realisasi Opini WTP Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun 2012 sebanyak 116 pemda, yang terdiri dari 16 LKPD provinsi, 68 LKPD kabupaten dan 32 LKPD kota.
4. Dari jumlah pemerintah daerah sebanyak 539 daerah yang terdiri dari: 34 provinsi, 412 kabupaten dan 93 kota, maka perolehan opini WTP tahun 2012 sebanyak 116 pemda atau 22%, yang terdiri dari 16 LKPD provinsi atau 47%, 68 LKPD kabupaten atau 17% dan 32 LKPD kota atau 34%, maka dapat disimpulkan bahwa perolehan opini WTP pemerintah daerah masih sangat rendah.
5. Penyebab belum diperoleh opini WTP disebabkan antara lain, adanya masalah aset tetap khususnya tanah yang belum bias dituntaskan, adanya penyimpangan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku, lemahnya sistem pengendalian intern di pemda sehingga mengakibatkan banyaknya penyimpangan, sumber daya manusia khususnya yang mengelola keuangan dan akuntansi masih lemah, kurang efektifnya reuiu laporan keuangan pemda oleh inspektorat daerah sehingga masih banyak temuan audit oleh BPK RI
6. Untuk mempercepat perolehan Opini WTP antara lain, pemda harus segera menyelesaikan masalah aset tetap, meningkatkan sumberdaya manusia pengelola keuangan daerah, akuntansi dan reuiu laporan keuangan pemda, mematuhi peraturan perundangan yang berlaku, meningkatkan efektifitas sistem pengendalia intern pengelolaan keuangan daerah, meningkatkan kepatuhan terhadap SAP (Standar Akuntansi Pemeritahan)

DAFTAR PUSTAKA

- Arrens, Alvin A; Elder, Randal j; Beasley, Mark S, 2008 “*Auditing and Assurance Services: An Integrated Approach*”, 12th edition, New Jersey, Pearson Education, Inc.
- ASR, *Tiga Syarat Daerah Peroleh WTP BPK*, Banda Aceh, m.acehkita.com 15-4-2014
- Cardiman, *Merancang Opini WTP (Unqualified Opinion) Tahun 2012*, Bekasi, <http://www.bekasikota.go.id/read/5802/merancang-opini-wtp-unqualified-opinion-tahun-2012>
- Eben Ezer Siadari, *Terbanyak Sepanjang Sejarah, 116 Pemda dan 69 K/L Raih Opini WTP*, Jakarta, Jaringnews.com Kamis, 12 September 2013 13:59 WIB
- Mirsadiskandar, *Strategi Menuju Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) Atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota DI Indonesia*, mirsadiskandar.wordpress.com/2011/03/22/strategi-menuju-wtp
- Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara