

OPINI WTP DAN KORUPSI



Oleh: Gunarwanto

OPINI audit wajar tanpa pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menjadi idaman para pengelola keuangan negara. Para pejabat kementerian, lembaga negara, pemerintah daerah, berlomba untuk memperoleh opini tersebut. Terlebih, pemerintah menjadikan opini WTP sebagai salah satu tolok ukur keberhasilan tata kelola yang baik (*good governance*). Pemerintah juga akan memberikan insentif tambahan anggaran kepada entitas yang memperoleh opini WTP. Untuk kepala daerah yang berlaga dalam pemilihan kepala daerah, opini WTP menjadi isu positif yang bisa dijual kepada masyarakat.

Masalahnya, opini WTP ternyata tidak menjamin tidak ada korupsi. Di beberapa entitas yang memperoleh opini WTP, pejabatnya malah tersangkut korupsi. Misalnya, Kementerian Agama mendapat opini WTP, belakangan ditemukan korupsi, bahkan Menteri Agamanya tersangkut korupsi. Di Sumatera Utara, mendapat WTP tapi Gubernur terlibat korupsi. Hal sama terjadi di beberapa kementerian, lembaga negara, dan pemda.

Kasus korupsi pada entitas yang laporan keuangannya berpredikat WTP telah menggerus kepercayaan masyarakat kepada BPK. Banyak yang menyangsikan kredibilitas opini WTP tersebut. Bahkan, masyarakat mulai hilang kepercayaan kepada integritas BPK dalam memeriksa dan memberi opini WTP. Tidak sedikit yang mensinyalir opini WTP bisa diperjual-

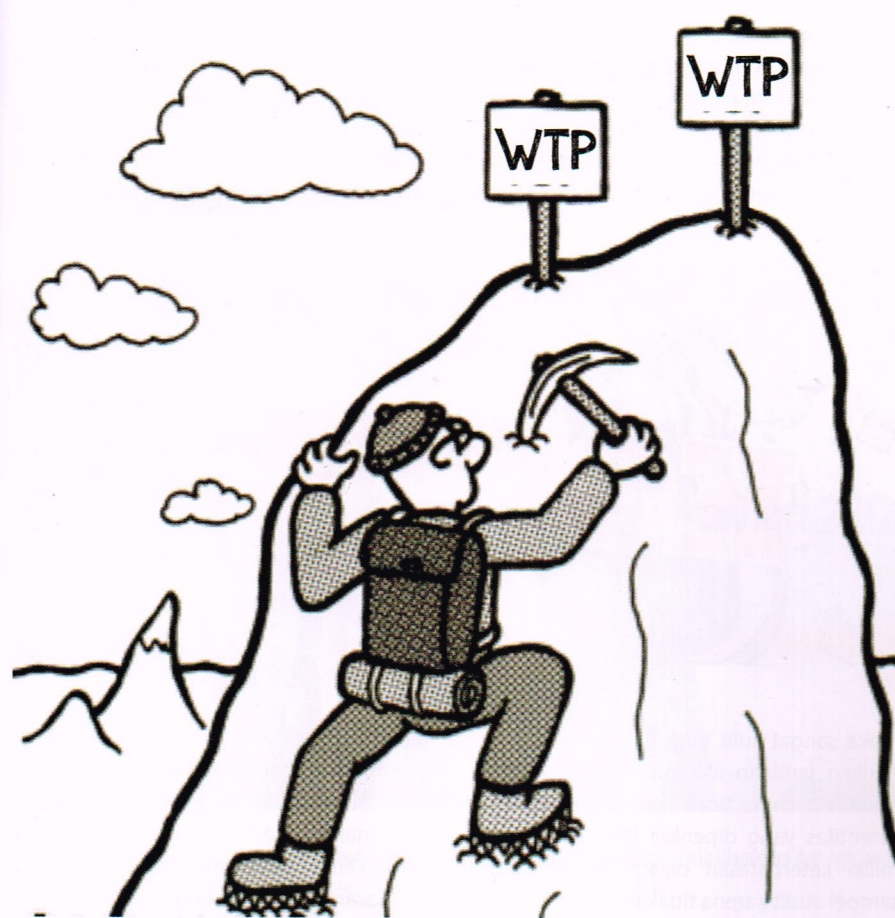
belikan.

Tidak keliru jika pandangan masyarakat kepada BPK menjadi jelek. Hal itu karena masyarakat tidak mendapatkan penjelasan yang benar mengenai opini BPK. Masyarakat menyangka jika WTP pasti tidak ada korupsi. Jika ada korupsi maka auditnya yang salah. Padahal, pandangan demikian dilihat dari sudut ilmu audit tidak tepat. Opini WTP bukan dimaksudkan untuk memberikan jaminan tidak ada korupsi.

Makna wajar

Setiap tahun BPK memeriksa laporan keuangan kementerian, lembaga negara, dan pemda. Tujuan pemeriksaan keuangan adalah memberi opini atas kewajaran laporan keuangan yang disusun oleh pemerintah. Menurut standar audit, ada empat jenis opini yang merepresentasikan tingkat kewajaran laporan keuangan, yaitu: Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak Memberikan Pendapat (TMP).

Agar laporan keuangan suatu entitas memiliki keandalan dan dapat digunakan sebagai salah satu dasar pengambilan keputusan, maka laporan keuangan harus disusun berdasarkan standar akuntansi. Apabila suatu laporan keuangan telah memenuhi karakteristik menurut standar akuntansi tersebut dan bebas dari salah saji (*misstatement*) yang berasal dari kesalahan (*error*) atau kecurangan (*fraud*) yang bernilai "material", maka laporan keuangan bisa mendapat opini "wajar" dari auditor.



Opini WTP akan diberikan jika dalam segala hal yang material, laporan keuangan disajikan sesuai dengan standar akuntansi keuangan yang berlaku. Sedangkan WDP jika ada ketidaksesuaian material satu atau beberapa pos laporan keuangan namun tidak mempengaruhi kewajaran laporan keuangan secara keseluruhan. Sementara, TW jika laporan keuangan secara keseluruhan mengandung salah saji yang sangat material atau sangat menyesatkan sehingga tidak menyajikan secara wajar laporan

keuangan. TMP atau *disclaimer* jika auditor dibatasi tidak dapat mengumpulkan bukti audit secara sangat material sehingga kewajaran laporan keuangan secara keseluruhan diragukan atau terdapat hubungan yang tidak independen antara auditor dengan pihak yang diaudit.

Dalam memberikan opini, auditor menggunakan kata "wajar" bukan "benar" karena dalam menyusun laporan keuangan, akuntan banyak menggunakan estimasi/perkiraan dalam menentukan nilai suatu

pos berdasarkan kaidah standar akuntansi yang diterima secara umum. Misalnya, menentukan nilai aset tetap berdasarkan estimasi umurnya dan nilai piutang berdasarkan kemungkinan tertagihnya.

Dengan cara demikian, kebenaran pencatatan akuntansi bukan kebenaran mutlak namun kebenaran berdasarkan pendekatan estimasi. Oleh karena itu, penilaian auditor atas laporan keuangan juga bukan berdasarkan kebenaran mutlak namun berdasarkan tingkat kewajarannya.

Konsep penting lain dalam audit adalah materialitas. Sesuatu dinilai material jika dapat memengaruhi keputusan para pemakai laporan keuangan. Salah saji laporan keuangan yang nilainya tidak material tidak akan memengaruhi kewajaran laporan keuangan. Sedangkan salah saji yang material atau sangat material akan memengaruhi kewajaran laporan keuangan. Auditor akan menggunakan teknik-teknik tertentu untuk menghitung jumlah minimal yang termasuk material. Tingkat materialitas akan menentukan seberapa banyak sampling yang akan diambil. Materialitas bisa dinilai secara kuantitatif dan kualitatif. Kuantitatif bisa dihitung berdasarkan prosentase tertentu dari total aset, total pengeluaran, atau total penerimaan. Kualitatif bisa dinilai antara lain berdasarkan tingkat perhatian masyarakat.

Keterbatasan audit

Dalam audit, auditor menghadapi keterbatasan yang timbul karena proses audit itu sendiri. Pada umumnya auditor melakukan audit secara sampling. Hal itu dilakukan karena tidak mungkin memeriksa seluruh transaksi, apalagi jika yang diperiksa perusahaan besar atau entitas pemerintah yang menggunakan ang-

garan besar. Diperlukan biaya besar dan waktu lama untuk bisa memeriksa secara populasi. Dari segi kemanfaatan informasi juga akan sia-sia (menjadi basi) jika waktu pemeriksaannya lama, sementara informasi dalam laporan keuangan dibutuhkan segera untuk pengambilan keputusan pengguna laporan.

Penggunaan sampling merupakan praktik yang lazim dalam audit. Ini berarti audit dilakukan berdasar pengujian terhadap sebagian data yang dipilih sebagai sampel. Pemeriksaan dengan cara demikian memang mengandung risiko tidak ditemukannya salah saji yang material. Namun, dengan metoda sampling yang tepat maka risiko akan dapat dikurangi.

Dalam perkembangan ilmu audit, muncul pendekatan audit berbasis risiko (*risk based audit*), yaitu auditor akan menilai risiko adanya kesalahan dan penyimpangan dalam penyajian laporan keuangan. Jika risiko besar, maka auditor akan merancang pemeriksaannya untuk dapat mendeteksi kemungkinan terjadinya risiko tersebut. Dengan demikian, sejak dini risiko tersebut dapat diketahui dan diantisipasi kemungkinan auditor tidak dapat menemukannya.

Wajar dan korupsi

Auditor yang memeriksa sektor publik, khususnya di Indonesia, secara sifatnya (*nature*) menghadapi situasi yang sangat kompleks. Nilai dan jumlah transaksi di pemerintahan sangat besar bahkan bila dibandingkan dengan suatu perusahaan yang besar sekalipun. Biaya untuk membangun infrastruktur seperti jalan, jembatan, dan bangunan publik sangat besar. Biaya untuk membayar gaji pegawai dan berbagai kegiatan juga sangat besar. Sering ditemukan penyimpangan berupa kemahalan harga (*mark-up*), pembelian barang dan jasa tidak layak, fiktif, dan lain-lain. Hal tersebut timbul karena sangat luasnya (*massive*) praktik korupsi dan kolusi di pemerintahan.

Situasi lingkungan demikian, sangat menyulitkan auditor, karena auditor selalu bekerja berdasarkan data yang diperoleh di lapangan. Situasi yang koruptif dan ko-

luf berakibat pada data (fakta) yang diterima auditor sering kali bersifat "rekayasa". Idealnya, di lingkungan entitas telah terbangun sistem pengendalian yang efektif, sehingga tercipta mekanisme *check and balances* yang dapat mengurangi potensi timbulnya penyimpangan (*irregularities*). Dengan banyaknya praktik penyimpangan tersebut, meskipun sudah menggunakan pendekatan audit berbasis risiko, auditor masih menghadapi risiko ada transaksi (kegiatan) yang luput dari pemeriksaan dan di kemudian hari ditemukan korupsi oleh penegak hukum.

Dengan keterbatasan audit demikian,



maka sangat sulit bagi BPK untuk memberikan jaminan jika sudah memberikan opini WTP maka tidak akan terjadi korupsi di entitas yang diperiksa BPK. Audit memiliki keterbatasan dalam pengambilan sampel audit karena tidak mungkin semua transaksi diperiksa. Bisa terjadi, untuk sejumlah transaksi yang tidak diambil sebagai sampel, justru terjadi korupsi. Apalagi, jika sifatnya penyuaipan, sulit dideteksi dari transaksi yang terjadi. Suap biasanya terjadi karena ingin memperoleh kemudahan proyek pemerintah, namun belum tentu terjadi pengambilan langsung aset pemerintah untuk dikorupsi. Oleh karena itu, masyarakat harus menyadari bahwa opini WTP hanyalah merupakan penilaian atas kewajaran laporan keuangan, bukan jaminan tidak ada korupsi.

Dengan pemahaman seperti itu, sa-

ngat tepat jika Presiden Joko Widodo menegaskan bahwa wtp dari BPK bukan jaminan tidak ada praktik penyalahgunaan keuangan negara. Presiden Jokowi mengatakan hal itu dalam Rapat Kerja Nasional (Rakernas) Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Tahun 2016 di Istana Negara, Jakarta (20/9). Presiden berpesan kepada jajaran pemerintah agar jangan berhenti pada upaya mengejar opini WTP semata.

Justru dengan predikat WTP, seluruh jajaran pemerintah harus bekerja keras lagi untuk membangun budaya pengelolaan keuangan yang lebih transparan dan akun-

tabel. Dalam rakernas tersebut, Presiden memberikan penghargaan kepada 22 kementerian dan lembaga, serta 15 pemda yang mampu memperoleh opini audit WTP selama lima tahun berturut-turut.

Secara tidak langsung Presiden Jokowi ingin mengatakan, meskipun bukan jaminan tidak ada korupsi, namun kementerian, lembaga negara, dan pemda yang sudah mendapat opini WTP, harus tetap bekerja keras mengupayakan tidak ada korupsi. Sebab, dalam laporan keuangan yang sudah WTP tentu sudah lebih transparan dan akuntabel pengelolaan keuangannya. 😊

Artikel ini dimuat dalam Majalah AKUNTAN, Edisi 1 September – 31 Oktober 2016

Penulis adalah Kepala Direktorat Penelitian dan Pengembangan BPK