

Peran Audit Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Dalam Peningkatan Transparansi Dan Akuntabilitas.

(Penelitian pada 36 LKPD provinsi Jawa Tengah)

Oleh : Tika Septiani, SE., M.Ak., Ak.

1. Pendahuluan

Pada bulan juni tahun 2008, Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), menyatakan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tahun 2007, dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun 2006 kembali dalam posisi opini "disclaimer" (tidak menyatakan pendapat) ironisnya hal itu terjadi hampir selama tiga tahun berturut-turut sejak 2004 hingga tahun 2007 yang menandakan bahwa laporan keuangan pemerintah tidak ada kemajuan, bahkan dapat dikatakan semakin memburuk dari tahun ke tahunnya.

Opini BPK ini sangat merisaukan, karena yang terjadi justru penurunan kualitas laporan keuangan pemerintah. Hasil pemeriksaan BPK yang terus menerus buruk seperti ini menggambarkan bahwa hampir belum terdapat kemajuan dalam peningkatan transparansi serta akuntabilitas keuangan negara kita ini. Padahal, dalam empat tahun belakangan ini Indonesia telah memberlakukan paket undang-undang keuangan negara tahun 2003-2004, delapan tahun pemberlakuan otonomi daerah yang luas, dan 10 tahun gerakan reformasi.

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan pertanggungjawaban Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah atas pelaksanaan anggaran belanja negara sebagaimana diatur dalam paket undang-undang keuangan negara. Paket undang-undang dimaksud itu meliputi Undang-Undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Berbeda dengan tahun sebelumnya, hasil pemeriksaan BPK atas LKPP tahun 2007 juga disertai laporan keuangan kementerian/lembaga negara serta sekilas LKPD tahun 2006. Laporan keuangan yang mendapatkan opini "wajar tanpa pengecualian" (unqualified opinion) hanya kementerian/ lembaga negara berskala kecil dan/atau yang baru dibentuk. Jadi dapat disimpulkan

bahwa hasil pemeriksaan BPK atas laporan keuangan tersebut menggambarkan bahwa kualitas laporan kementerian/ lembaga negara dan daerah justru menunjukkan tendensi yang semakin memburuk dari tahun ke tahun, Bukankah semestinya kualitas LKPP (termasuk laporan keuangan kementerian /lembaga negara) dan LKPD diperbaiki dari tahun ke tahun meskipun sedikit.

Berdasarkan uraian diatas, selanjutnya dijadikan bahan pertimbangan bagi penulis dalam melakukan penelitian yang bertujuan untuk mengetahui kualitas laporan keuangan pemerintah dan hubungannya dengan transparansi dan akuntabilitas keuangan negara, maka penulis memberi judul skripsi **“Peran Audit Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Dalam Peningkatan Transparansi Dan Akuntabilitas”**.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui hubungan antara audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dengan peningkatan transparansi dan akuntabilitas keuangan negara.

2. Kajian Pustaka dan Hipotesis

“sistem akuntansi pemerintahan daerah meliputi serangkaian prosedur mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi computer.” (**Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, dalam pasal 232 ayat 3**).

Permendagri No. 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, dalam pasal 232 ayat 5 menyatakan bahwa:

“Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD sebagaimana dimaksud ayat (3), entitas pelaporan menyusun laporan keuangan yang meliputi: laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, catatan atas laporan keuangan.”

Sedangkan tujuan umum laporan keuangan pemerintah menurut Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja pemerintah yang dapat bermanfaat bagi para pengguna, dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya.

Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh pemerintah selama satu periode anggaran.

Laporan keuangan lazimnya digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektifitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan dan membantu menentukan ketaatannya terhadap perundang-undangan.

Dalam SAP tertulis bahwa entitas pelaporan wajib menyampaikan laporan keuangan untuk 4 kepentingan:

1. Akuntabilitas
2. Manajemen
3. Transparansi
4. Keseimbangan antargenerasi

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, disebutkan bahwa terdapat tiga paket perundang-undangan yang mengatur pengelolaan keuangan Negara, yaitu:

- 1. UU No.17 tahun 2003 tentang keuangan negara.**
- 2. UU No.1 tahun 2004 tentang perbendaharaan negara.**
- 3. UU No.15 tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara.**

Sesuai ketentuan **pasal 31 UU No.17 tahun 2003**, LKPD harus disampaikan kepada DPRD paling lambat 6 bulan setelah tahun anggaran berakhir dan sebelumnya harus diaudit terlebih dahulu oleh BPK.

Esensi dari bunyi pasal tersebut meletakkan kewajiban pada Pemda, DPRD, maupun BPK sebagai lembaga audit. Pemda berkewajiban menyusun LKPD sebagai bentuk akuntabilitas untuk disampaikan kepada DPRD. Kewajiban DPRD yaitu membahas LKPD setelah menerima hasil audit dari BPK.

Tujuan audit atas LKPD adalah untuk memastikan apakah LKPD telah disusun secara wajar, sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia (dalam hal ini SAP), berbasis akuntansi komprehensif selain prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia.

Setelah LKPD selesai diaudit oleh BPK, maka hasilnya akan disampaikan kepada DPRD sebagai badan legislatif untuk melakukan penilaian terhadap akuntabilitas pemerintah daerah yang bersangkutan yang berupa LKPD. Dalam konteks akuntabilitas ini, indikasinya semakin

baik kualitas LKPD maka akan semakin besar peluang DPRD untuk menerima pertanggungjawaban (akuntabilitas) Pemda.

Oleh karena itu pelaksanaan audit memiliki peran yang strategis dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang dituangkan dalam bentuk LKPD.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut:

“Audit atas laporan keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara”.

3.1 Objek Penelitian

Penelitian ini dilakukan penulis pada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Badan Pemeriksa Keuangan (disingkat BPK) adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang memiliki wewenang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Menurut UUD 1945, BPK merupakan lembaga yang bebas dan mandiri.

Adapun yang menjadi objek penelitian bagi penulis adalah mengenai hasil pemeriksaan/audit atas LKPD dikaitkan dengan upaya peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

3.2 Metode Penelitian.

Metode Penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah

1. Metode kuantitatif, yaitu dengan mengadakan analisis terhadap data selama dua tahun yang dinyatakan dengan angka-angka, seperti menghitung persentase dari setiap opini yang dikeluarkan oleh auditor setiap tahunnya. Serta menghitung jumlah temuan pemeriksaan yang mengindikasikan kerugian negara dan menilai temuan tersebut. Kerugian negara tersebut dapat disebabkan karena adanya penyimpangan dalam proses pengelolaan keuangan negara sehingga dapat membuat terhambatnya transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara.

2. Metode kualitatif, yaitu dengan mengadakan analisis dengan melihat sifat-sifat data, interpretasi data dan perbandingan dengan teori yang berlaku. Data dari hasil penelitian tidak dalam bentuk angka seperti opini auditor, jadwal pelaksanaan pemeriksaan, sistem pengendalian intern. Data tersebut dipergunakan untuk mengevaluasi kriteria-kriteri yang dipakai oleh BPK dalam menilai kewajaran.

3.3 Teknik Pengumpulan Data.

Teknik penelitian yang digunakan untuk memperoleh data adalah sebagai berikut:

1. Studi lapangan

Yaitu studi yang dilakukan dengan mengadakan peninjauan langsung ke BPK yang menjadi objek peneliti untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder ini didapat dengan cara :

- a. Observasi

Yaitu dengan melihat secara langsung kegiatan BPK sehubungan dengan maksud yang akan diteliti.

2. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder diperoleh melalui penelaahan buku-buku referensi dan sumber-sumber lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti untuk dijadikan dasar dalam melakukan analisis. Dengan penelitian kepustakaan, akan diperoleh gambaran dalam mengevaluasi peran audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dalam peningkatan transparansi dan akuntabilitas.

3.4 Operasionalisasi Variabel

Variabel-variabel yang diteliti dibagi menjadi dua, yaitu variabel bebas (Independent variabel) dan variabel terikat.

1. Variabel Bebas (*Independent Variable*)

Yang menjadi variabel bebas adalah peran audit atas LKPD.

2. Variabel Terikat (*Dependent Variable*)

Dalam hal ini yang merupakan variabel terikat adalah peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

Tabel 3.1
Indikator Variabel

| Variabel | Indikator | Skala Pengukuran | Instrumen |
|--|---|-------------------------|------------------------------------|
| Peran audit atas LKPD | Temuan auditor | Nominal | Laporan auditor |
| peningkatan transparansi dan akuntabilitas | <ul style="list-style-type: none">• Tepat waktu• Akurasi dan koreksi (atas kepatuhan)• Kecukupan pengungkapan | interval | Laporan keuangan pemerintah daerah |

3.5 Sample

Populasi dari penelitian ini adalah seluruh Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang ada di Republik Indonesia. Penulis akan menggunakan 36 LKPD provinsi Jawa Tengah sebagai sample yang akan digunakan dalam penelitian ini. Wilayah provinsi Jawa Tengah meliputi satu pemerintahan provinsi, 29 pemerintahan kabupaten, enam pemerintahan kota.

Jadi jumlah seluruh sample yang akan digunakan oleh penulis adalah 36 pemerintahan daerah. Periode pengamatan yang akan digunakan oleh penulis adalah tahun anggaran 2006 dan tahun anggaran 2007. Sebelumnya penulis juga akan melakukan uji beda rata-rata untuk tahun anggaran 2008, tetapi tidak dapat direalisasikan karena untuk tahun 2008, BPK baru menerbitkan

17 opini atas LKPD. Sehingga uji beda rata-rata hanya dilakukan pada sample tahun 2006 dan tahun 2007.

3.6 Pengujian hipotesis

Ada dua tahap yang dilakukan untuk menguji hipotesis penelitian, apakah benar, audit dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas.

1. Hipotesis diuji dengan melihat perbedaan rata-rata waktu penyerahan LKPD kepada BPK dan perbedaan rata-rata nilai koreksi BPK atas LKPD selama masa pengamatan (2006-2007) sebagai indikator dari transparansi. Jika benar audit dapat meningkatkan transparansi, maka nilai rata-rata kedua indikator tersebut akan meningkat pada tahun 2007.
2. Hipotesis diuji dengan melihat perbedaan rata-rata opini yang diberikan BPK dan perbedaan rata-rata nilai koreksi BPK atas LKPD selama masa pengamatan (2006-2007) sebagai indikator dari akuntabilitas. Jika benar audit dapat meningkatkan akuntabilitas, maka nilai rata-rata kedua indikator tersebut akan meningkat pada tahun 2007.

Analisis Statistik Menguji Hipotesis

Analisis statistik yang dilakukan untuk menguji hipotesis penelitian, apakah benar, audit dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, penulis menggunakan uji beda dua rata-rata berpasangan untuk membandingkan tingkat transparansi dan akuntabilitas tahun anggaran 2006 dan tahun anggaran 2007.

4. Hasil uji hipotesis

Uji beda dua rata-rata berpasangan untuk membandingkan tingkat transparansi dan akuntabilitas tahun anggaran 2006 dan tahun anggaran 2007. Jika benar, audit dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, maka, maka nilai rata-rata mengindikasikan tingkat transparansi dan akuntabilitas tahun 2006 lebih tinggi dari pada tahun 2007.

Berikut disajikan hasil uji nilai t dan uji beda dua rata-rata berpasangan tingkat tranparansi dan akuntabilitas tahun 2006 dan tahun 2007, dengan tingkat standar error (0.1)

Table 4.1
T-Test
Paired Samples Statistics

| | | Mean | N | Std. Deviation | Std. Error Mean |
|-------------------------------------|---------|--------|----|----------------|--------------------|
| LPKD | Tahun 1 | 2.4722 | 36 | 1.08196 | .18033 |
| | Tahun 2 | 2.8889 | 36 | 1.11555 | .18592 |
| Nilai koreksi- Transparasi | Tahun 1 | 3.6389 | 36 | .72320 | .12053 |
| | Tahun 2 | 3.8056 | 36 | .57666 | .09611 |
| Opini BPK | Tahun 1 | 3.0000 | 36 | .00000 | .00000 |
| | Tahun 2 | 2.7778 | 36 | .63746 | .10624 |
| Nilai koreksi- Akuntabilita s | Tahun 1 | 3.6389 | 36 | .72320 | .12053 |
| | Tahun 2 | 3.8056 | 36 | .57666 | .09611 |

Table 4.2
Paired Samples Test

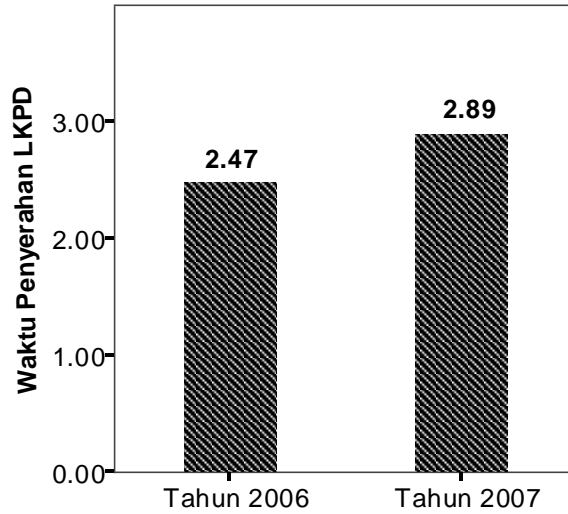
| | | Sig. (2-tailed) |
|--------|---|-----------------|
| Pair 1 | LKPD Tahun 1 - LKPD Tahun 2 | .007 |
| Pair 2 | Nilai koreksi Transparansi Tahun 1 - Tahun 2 | .263 |
| Pair 3 | Opini BPK Tahun 1 - Opini BPK Tahun 2 | .044 |
| Pair 4 | Nilai koreksi Akuntabilitas Tahun 1 - Tahun 2 | .263 |

Catatan:

- Tahun 1 = tahun anggaran 2006
- Tahun 2 = tahun anggaran 2007

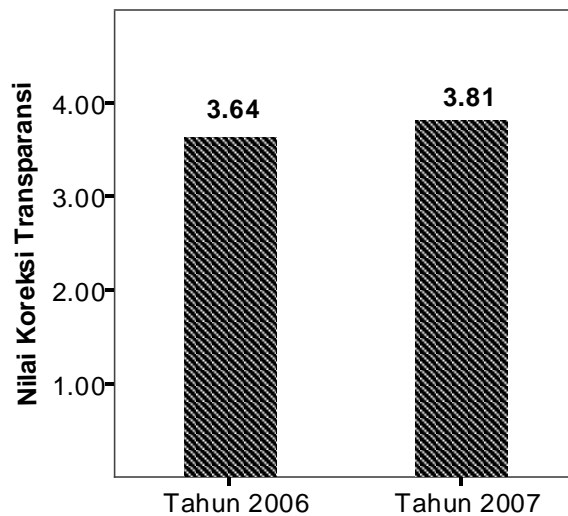
Pembahasan Hasil Uji Hipotesis Trasnparansi

Gambar 4.1



Gambar Penampilan rata-rata nilai Waktu Penyerahan LKPD Tahun 2006 dan 2007

Gambar 4.2



Gambar Penampilan Nilai Koreksi Transparansi Tahun 2006 dan Tahun 2007

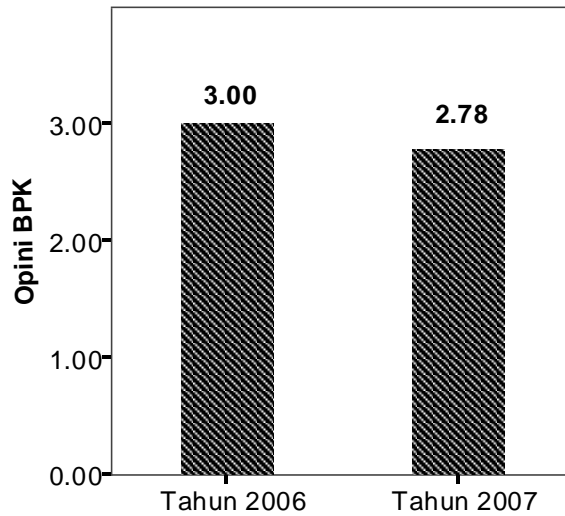
Nilai koreksi atas transparansi mengalami peningkatan dari 3.64 pada Tahun 2006 menjadi 3.81 pada Tahun 2007 (Gambar 4.2), akan tetapi peningkatannya tidak menunjukkan perbedaan yang nyata menurut statistik pada taraf 10% (nilai signifikan > 0.1) (Tabel 4.8).

Sedangkan rata-rata nilai waktu penyerahan LKPD kepada BPK mengalami peningkatan secara signifikan/nyata (sig. < 0.1) (table 4.8) dari 2.47 pada tahun 2006 menjadi 2.89 pada tahun 2007 (Gambar 4.1).

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan di atas menunjukkan bahwa, audit dapat meningkatkan transparansi secara signifikan. Dengan demikian hipotesis yang dinyatakan penulis (Audit atas laporan keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara), dari segi transparansi ternyata terbukti audit berpengaruh secara signifikan dalam meningkatkan transparansi pengelolaan keuangan negara.

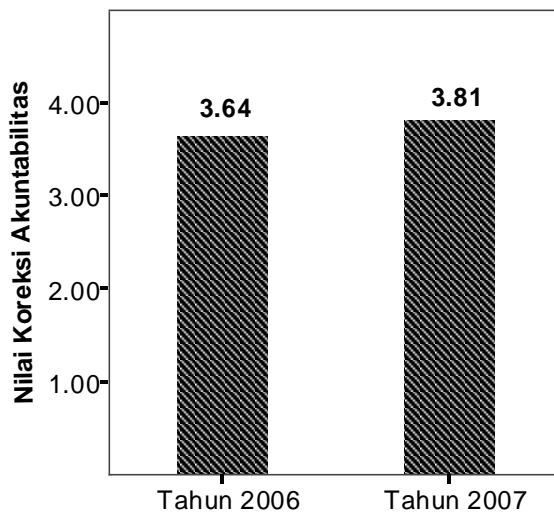
Pembahasan Hasil Uji Hipotesis Akuntabilitas

Gambar 4.3



Gambar Opini BPK Tahun 2006 dan 2007 dari 36 sample Pemda

Gambar 4.4



Gambar Nilai Akuntabilitas Tahun 2006 dan 2007 yang dianalisa dari 36 sampel Pemda

Nilai rata-rata opini yang dikeluarkan BPK mengalami penurunan secara signifikan/nyata ($\text{sig.} < 0.1$) (Tabel 4.8) dari 3.64 pada Tahun 2006 menjadi 3.81 pada Tahun 2007 (Gambar 4.3).

Tetapi sebaliknya Nilai koreksi atas Akuntabilitas mengalami peningkatan dari 3.64 pada Tahun 2006 menjadi 3.81 pada Tahun 2007 (Gambar 4.4), akan tetapi peningkatannya tidak menunjukkan perbedaan yang signifikan/nyata menurut statistik pada taraf 10% (nilai signifikan > 0.1) (Tabel 4.8).

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan di atas menunjukkan bahwa, audit dapat meningkatkan akuntabilitas, tidak berpengaruh secara signifikan. Dengan demikian hipotesis yang dinyatakan penulis (Audit atas laporan keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara), dari segi akuntabilitas ternyata tidak terbukti, audit berpengaruh secara signifikan dalam meningkatkan transparansi pengelolaan keuangan negara.

Hal ini ditunjukkan dengan adanya penurunan rata-rata opini yang dikeluarkan BPK secara tajam. Penurunan rata-rata tersebut dipicu oleh adanya sejumlah 4 sampel dari 36 sampel Pemda (11%) mengalami penurunan nilai opini BPK yang sangat tajam dari Wajar dengan pengecualian (WDP) menjadi Tidak memberikan Pendapat (TMP).

5. Kesimpulan

Berdasarkan temuan yang disajikan dalam tulisan ini hanya dapat membuktikan bahwa audit berpengaruh dalam meningkatkan transparansi pengelolaan keuangan daerah. Hal ini ditunjukkan dengan peningkatan rata-rata nilai waktu penyerahan LKPD yang signifikan (sig.<0.1) dari tahun 2006 ke tahun 2007 dan nilai koreksi atas transparansi yang cenderung meningkat dari 3.64 pada Tahun 2006 menjadi 3.81 pada Tahun 2007.

Tetapi temuan yang disajikan dalam tulisan ini tidak dapat membuktikan bahwa audit berpengaruh dalam meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Hal ini dipicu dengan adanya penurunan rata-rata nilai opini yang diberikan BPK secara signifikan/nyata (sig. < 0.1) dari 3.64 pada Tahun 2006 menjadi 3.81 pada Tahun 2007. Walaupun nilai Nilai koreksi atas Akuntabilitas cenderung meningkat dari tahun 2006 ke tahun 2007.

DAFTAR PUSTAKA

Andrianto nico, 2007, **Good e-Government: Transparansi dan Akuntabilitas Publik**,
Malang: Bayu Media

Arens Alvin, 2003, **Auditing**, Jakarta: PT Indeks Gramedia

Bastian Indra, 2002, **Sistem Akuntansi Sektor Publik**, Jakarta: Salemba Empat

Bastian indra, 2007, **Audit Sektor Publik**, Jakarta: Salemba Empat

Basuki, 2007, **Pengelolaan Keuangan Daerah**, Yogyakarta: Kreasi Wacana

BPK-RI, 2004, **Himpunan Undang-Undang Bidang Keuangan Negara**, Jakarta: P3KN

BPK-RI, 2007, **Standar Pemeriksaan Keuangan Negara**, Jakarta: Pustaka Pergaulan

Mardiasmo, 2002, **Akuntansi Sektor Publik**, Yogyakarta: Andi Yogyakarta

Nasution Anwar, 2008, **Menuju Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara**, Jakarta:
Sekjen BPK-RI

Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 tahun 2006

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan