

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Opini audit BPK merupakan pernyataan tertulis auditor apakah laporan keuangan tersebut telah disajikan secara wajar dalam berbagai aspek material yang didasarkan pada evaluasi bukti audit yang didapat dan temuan audit. Opini audit BPK merupakan salah satu tolak ukur keberhasilan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah. Pemerintah dituntut untuk terus menunjukkan bahwa akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah menjadi *good governance* dan *clean governance* tercapai. Opini yang dikeluarkan oleh BPK ada empat macam opini audit. adalah 1. Opini wajar tanpa pengecualian (WTP) 2. Wajar dengan pengecualian (WDP) 3. Tidak wajar (TW) 4. Tidak memberikan pendapat (TMP).

BPK melaksanakan audit pada laporan keuangan pemerintah mempunyai tujuan untuk memberi keyakinan bahwa laporan keuangan pemerintah daerah disajikan secara wajar dalam semua hal material, sesuai dengan prinsip akuntansi di Indonesia. Pemeriksaan BPK dilakukan terhadap LKPP, LKKL, LKPD, LK BUMN dan LK badan lain. Opini audit merupakan pernyataan professional auditor mengenai kewajaran informasi keuangan yang di sajikan dilaporan keuangan. Pemberian opini ada 4 kriteria yaitu: (1) kesesuaian dengan SAP , (2) kecukupan pengungkapan, (3) kepatuhan terhadap undang- undang, dan (4) efektifitas Sistem pengendalian intern.

Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara tertuang dalam undang-undang no 15 tahun 2004, bahwa pengelolaan keuangan negara wajib dikelola secara tertib, taat pada perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan agar mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan negara. Hal ini diwujudkan dengan pemeriksaan oleh BPK yang mandiri dan bebas.

Undang-undang tentang otonomi daerah No 22 tahun 1999 menggambarkan adanya hubungan antara legislatif, eksekutif dan rakyat. Hubungan tersebut merupakan cerminan *Agency theory* dalam sektor publik. Menurut Jensen dan Meckling (1976), hubungan keagenan akan muncul jika terjadi kontrak antar kedua belah pihak atau lebih, ada pihak yang menerima wewenang (*agent*) dan pihak yang memberi wewenang (*principal*). Dalam hubungan kontrak antara *principal* dan *agent* akan selalu timbul masalah karena adanya *asymetry information*. *Agent* yang diberi wewenang mempunyai kepentingan sendiri dan mempunyai informasi yang lebih banyak mengenai organisasi dibandingkan *principal*. Jasa audit merupakan alat memonitoring sebagai solusi dari adanya potensi konflik kepentingan antara *agent* dan *principal*. Laporan keuangan yang sudah diaudit akan mengurangi adanya *asymetri information* antara *principal* dan *agent*. *Principal* dan *agent* menggunakan opini audit sebagai evaluasi terhadap kinerja *agent*, karena opini audit memiliki peranan dalam menentukan kelayakan informasi dalam laporan keuangan yang diaudit. (Chang dkk., 2009).

Faktor- faktor yang mempengaruhi opini audit yaitu ukuran pemerintahan, tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat, tingkat kekayaan pemerintah daerah, tingkat realisasi belanja daerah, tingkat pendidikan kepala daerah, umur kepala daerah , masa kerja kepala daerah, tindak lanjut hasil rekomendasi, temuan audit atas system pengendalian intern.

Ukuran pemerintah daerah mengacu pada seberapa besar organisasi daerah, total aset, jumlah penduduk, jumlah SKPD dan jumlah legeslatif. Dalam penelitian ini diukur dari total aset pemerintah daerah. Aset yang besar merupakan sumberdaya yang baik dalam menjalankan organisasi. Aset yang besar merupakan implementasi dari sistem pengendalian intern yang kuat dan menghasilkan laporan keuangan yang akuntabel sehingga opini yang dihasilkan menjadi baik.

Pemerintah pusat memberikan bantuan berupa dana alokasi umum dan dana alokasi khusus bagi pemerintah daerah. Dalam penelitian ini tingkat ketergantungan pemerintah daerah di ukur melalui dana alokasi umum yang di berikan pemerintah pusat. Dengan pemberian dana alokasi umum yang semakin besar maka akan membantu pemerintah daerah dalam menjalankan kegiatan yang direncanakan. Pemerintah daerah yang mendapatkan DAU besar akan lebih berhati - hati dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban dan menaati peraturan perundang undangan yang berlaku sehingga mendapat opini yang baik.

Tingkat kekayaan pemerintah daerah diukur melalui pendapatan asli daerah. Pemerintah daerah yang mempunyai pendapatan yang besar menunjukkan bahwa pemerintah dapat menggali potensi daerah. Dengan penapatan yang besar maka pelayanan publik akan berjalan dengan optimal sehingga pemerintah diwajibkan untuk mempertanggung jawabkan pengungkapan PAD oleh stakeholder khususnya penyumbang pendapatan. sehingga memperkecil potensi kekecurangan yang menyebabkan opini yang di berikan menjadi baik.

Belanja daerah digunakan oleh pemerintah daerah untuk tercapainya sebuah kegiatan. Kegiatan- kegiatan tersebut dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat, yang di wujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan umum kepada masyarakat. Hal ini merupakan perwujudan dari kulaitas kinerja keuangan pemerintah daerah yang semakin baik sehingga berdampak kepada pemberian opini audit yang semakin baik.

Tingkat pendidikan adalah tahapan pendidikan yang ditetapkan berdasarkan tingkatan pendidikan yang memiliki tujuan untuk mengembangkan pemikiran dan penerapannya. Kepala pemerintah daerah yang memiliki tingkat pendidikan yang tinggi akan memiliki pengetahuan dan kemampuan yang lebih luas, karena tingkat pendidikan sangat mempengaruhi dalam pengambilan keputusan. Keputusan yang diambil akan mempengaruhi baik buruknya kinerja pemerintah daerah sehingga akan berpengaruh pada opini audit yg diberikan

Umur merupakan suatu ukuran tingkat kedewasaan seseorang. Pemimpin daerah yang berumur lebih muda cenderung menyukai tantangan, lebih inovatif dalam meningkatkan strategi kinerja agar kinerja pemerintahan meningkat. *Top manager* yang berumur lebih muda akan menyukai tantangan, lebih inovatif dalam meningkatkan strategi agar kinerja pemerintahan meningkat. Sedangkan kepala daerah yang lebih dewasa cenderung monoton dan berhati-hati dalam pengambilan keputusan sehingga tidak banyak perkembangan kinerja pemerintahan tersebut, sehingga umur kepala daerah berpengaruh terhadap opini.

Masa kerja atau pengalaman kerja mempengaruhi kemampuan dalam penentuan strategi organisasi yang dapat digunakan dalam pengambilan keputusan. Melalui pengalaman kerja yang dilaluinya, kepala daerah yang memiliki kemampuan jaringan yang tinggi biasanya memiliki pengetahuan, keterampilan dan kompetensi yang baik. Semakin lama masa kerja dan tingkat pengalaman yang tinggi akan mempengaruhi tingkat kehati-hatian dalam mengambil keputusan, oleh karena itu keputusan yang diambil akan berpengaruh baik terhadap kinerja pemerintahan yang dipimpinnya, dan berpengaruh pada pemberian opini menjadi baik.

Efektivitas system pengendalian intern di tunjukan dengan jumlah temuan dalam laporan pemeriksaan BPK-RI. Jumlah Temuan Audit atas Sistem Pengendalian Intern berpengaruh terhadap opini BPK RI dikarenakan jumlah temuan audit menunjukkan kualitas sistem pengendalian intern yang berakibat pada laporan keuangan yang di hasilakan. Semakin banyak temuan

yang di hasilkan menunjukkan lemahnya system pengendalian intern tersebut. Hal ini akan mempengaruhi opini yang akan di berikan.

Penelitian terdahulu mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi opini audit memberikan hasil yang tidak konsisten. Pratiwi dan Aryani (2016), Susbyani dkk. (2016), Martani dan Lestiani (2012) menyatakan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif signifikan terhadap opini audit BPK RI. Sedangkan menurut Nuraeni dan Martani (2012) menyatakan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh negatif signifikan terhadap opini audit .

Nuraeni dan Martani (2012) menyatakan bahwa tingkat ketergantungan pemerintah daerah berpengaruh positif signifikan pada kualitas audit dari sudut pandang opini audit..Sedangkan menurut Pratiwi dan Aryani (2016), Martani dan Liestiani (2012), Susbyani dkk.(2016) bahwa tingkat ketergantungan pemerintah daerah berpengaruh tidak signifikan terhadap opini audit.

Pratiwi dan Aryani (2016), Martani dan Liestiani (2012), Susbyani dkk.(2016), Garini (2015) menyatakan bahwa tingkat kekayaan daerah berpengaruh positif signifikan. Sedangkan menurut Nuraeni dan Martani (2012), tingkat kekayaan daerah berpengaruh tidak signifikan terhadap kualitas audit dari sudut pandang opini audit.

Pratiwi dan Aryani (2016) menyatakan bahwa tingkat belanja daerah berpengaruh negatif signifikan terhadap opini audit, Sedangkan menurut Garini (2015) belanja daerah berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah.

Sutaryo (2010), Prasetyo (2014), menyatakan bahwa level pendidikan eksekutif berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan menurut Pratiwi dan Aryani (2016) tingkat pendidikan kepala daerah berpengaruh tidak signifikan terhadap opini audit BPK-RI.

Sutaryo (2010), Prasetyo (2014) menyatakan bahwa umur eksekutif berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan menurut Pratiwi dan Aryani (2016) menyatakan bahwa umur kepala daerah berpengaruh tidak signifikan terhadap opini audit BPK RI.

Pratiwi dan Aryani (2016) menyatakan masa kerja kepala daerah berpengaruh positif signifikan terhadap opini audit BPK RI. Sama halnya dengan penelitian Sutaryo (2010), Prasetyo (2014) bahwa masa kerja eksekutif berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan menurut Widagdo dan Munir (2017) menyatakan masa kerja kepala daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah.

Munawar dkk (2016), Kawedar (2010) menyatakan bahwa temuan audit atas SPI berpengaruh negative signifikan terhadap opini audit, sedangkan menurut Alfiani dkk (2017) menyatakan bahwa temuan audit atas SPI tidak berpengaruh signifikan terhadap opini audit.

Hasil penelitian terdahulu yang tidak konsisten memotivasi peneliti untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi opini audit. Penelitian ini mengacu pada penelitian-penelitian sebelumnya di antaranya : Pratiwi dan Aryani (2016); Munawar, dkk (2016);

Prasetyo (2014); Nuraeni dan Martani (2012); Garini (2015). Penelitian ini menggunakan model penelitian yang belum digunakan oleh peneliti sebelumnya. Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah pemerintah Kota dan Kabupaten se- Jawa Tengah tahun 2015 – 2017. Disamping itu pada penelitian ini menghilangkan satu variable yaitu tindak lanjut hasil rekomendasi, dikarenakan peneliti tidak mendapatkan data tersebut dari BPK. Data tersebut merupakan dokumen rahasia .hal ini didukung dengan ditetapkannya peraturan sekertaris jendral BPK No 1 Th 2018 mengenai daftar informasi publik yang dikecualikan di lingkungan BPK.

1.2 Rumusan Masalah

Opini audit yang baik merupakan sumber informasi untuk mengetahui tingkat akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah sehingga tercapainya good governance dan clean governance. Penelitian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi opini audit sudah pernah dilakukan sebelumnya, seperti ukuran pemerintah daerah (Pratiwi dan Aryani, 2016 ; Susbyani dkk., 2016; Nuraeni dan Martani ,2012), tingkat ketergantungan daerah (Pratiwi dan Aryani ,2016; Martani dan Liestiani ,2012 ; Susbyani dkk. , 2016 ; Nuraeni dan Martani ,2012), tingkat kekayaan daerah (Pratiwi dan Aryani, 2016 ; Martani dan Liestiani, 2012 ; Susbyani dkk., 2016 ; Garini, 2015 ; Nuraeni dan Martani, 2012), belanja daerah (Pratiwi dan Aryani, 2016 ; Garini, 2015), tingkat pendidikan kepala daerah. (Pratiwi dan Aryani, 2016 ; Sutaryo, 2010 ; Prasetyo, 2014), umur kepala daerah (Pratiwi dan Aryani, 2016 ; Sutaryo, 2010 ; Prasetyo 2014), masa kerja kepala daerah (Pratiwi dan Aryani 2016 ;

Sutaryo, 2010 ; Prasetyo, 2014), tindak lanjut temuan audit (Garini, 2015 ; Pratiwi dan Aryani, 2016), temuan audit atas SPI (Munawar dkk ,2016 ; Alfiani dkk., 2017)

Berdasarkan latar belakang masalah dalam penelitian ini yang sudah diterangkan diatas dan hasil peneliti sebelumnya, penelitian ini untuk mengetahui:

1. Bagaimana pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap opini audit BPK-RI?
2. Bagaimana pengaruh tingkat ketergantungan pemeritah daerah pada pemerintah pusat terhadap opini audit BPK-RI ?
3. Bagaimana pengaruh Tingkat Kekayaan Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
4. Bagaimana pengaruh Tingkat Realisasi Belanja Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
5. Bagaimana pengaruh Tingkat Pendidikan Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
6. Bagaimana pengaruh Umur Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
7. Bagaimana pengaruh Masa Kerja atau Pengalaman Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
8. Bagaimana pengaruh temuan audit atas Sistem Pengendalian Intern terhadap Opini Audit BPK-RI ?
- 9.

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan penelitian sebagai berikut:.

1. Untuk menganalisis pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah terhadap opini audit BPK-RI.
2. Untuk menganalisis pengaruh tingkat ketergantungan pemerintah daerah pada pemerintah pusat terhadap opini Audit BPK-RI.
3. Untuk menganalisis pengaruh Tingkat Kekayaan Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
4. Untuk menganalisis pengaruh Tingkat Realisasi Belanja Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
5. Untuk menganalisis pengaruh Tingkat Pendidikan Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
6. Untuk menganalisis pengaruh Umur Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
7. Untuk menganalisis pengaruh Masa Jabatan Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
8. Untuk menganalisis pengaruh temuan audit atas Sistem Pengendalian Intern terhadap Opini Audit BPK-RI.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini yaitu :

1. Aspek Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi dalam mengetahui faktor yang mempengaruhi opini audit BPK-RI. Penelitian

juga dapat digunakan sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya di bidang opini audit.

2. Aspek Praktis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai saran kepada kepala daerah untuk meningkatkan kualitas kinerja sehingga mendapat opini yang lebih baik.