BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Opini audit BPK merupakan pernyataan tertulis 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 daerah 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. yaitu 1) opini wajar tanpa pengecualian (WTP) , 2) wajar dengan pengecualian (WDP) , 3) tidak wajar (TW), dan 4) tidak memberikan pendapat(TMP).

BPK melaksanakan audit pada laporan keuangan pemerintah mempunyai tujuan untuk memberikan keyakinan bahwa laporan keuangan pemerintah telah disajikan secara wajar dalam semua hal material, sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku di Indonesia atau basis akuntansi komprehensif selain prinsip akuntansi yang belaku di Indonesia. Pemeriksaan BPK dilakukan terhadap LKPP, LKKL, LKPD, LK BUMN, dan LK Badan Lainnya. Opini audit merupakan pernyataan profesioanl pemeriksa mengenani kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan. Kriteria dalam pemberian opini yaitu : (1) kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintah, (2) kecukupan pengungkapan, (3) kepatuhan terhadap

ketentuan peraturan perundang- undangan, dan (4) efektifitas sistem pengendalian intern.

Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara tertuang dalam Undang-Undang No 15 Tahun 2004, menyatakan bahwa pengelolahan keuangan negara wajib dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang- undangan, efisiens, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan agar mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan negara. Hal ini diwujudkan dengan pemerikasaan oleh BPK yang mandiri dan bebas.

UU tentang Otonomi Daerah Nomor 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 dibangdingkan *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

memegang peranan penting dalam menentukan integritas informasi dalam laporan keuangan yang diaudit (Chang dkk., 2009).

Banyak faktor yang mempengaruhi opini audit, antara lain yaitu sistem pengendalian intern, tindak lanjut temuan audit, ukuran pemerintahan, tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat, tingkat kekayaan pemerintah daerah, tingkat realisasi belanja pemerintah daerah, tingkat pendidikan kepala daera, umur kepala daerah dan masa kerja atau pengalaman kepala daerah.

Ramyan Atyanta (2010) yang menyatakan bahwa implementasi sistem pengendalian intern berpengaruh positif signifikan terhadap opini audit BPK-RI atas LKPD. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh menurut Atmaja dan Probohudono (2015) dan Widagdo dan Munir (2017), menyatakan bahwa kelemahan Sistem Pengendalian Intern berpengaruh negatif signifikan terhadap opini audit.

Menurut penelitian Pratiwi dan Ayani (2016) menyatakan bahwa tindak lanjut hasil rekomendasi positif signifikan terhadap opini audit, karena dengan rekomendasi dapat meningkatkan good governance sehingga mendapatkan opini yang baik. Sedangkan penelitian Lusiana dkk., (2017) menunjukkan bahwa tindak lanjut hasil rekomendasi berpengaruh negatif pada opini audit, hal ini dikarenakan terdapat kelemahan dalam proses penyelesaian TLHP yang dilakukan Pemerintah.

Menurut penelitian Nuraeni dan Martani (2012) menyatakan ukuran pemerintah daerah berpengaruh negatif terhadap opini yang diberikan BPK,

hal ini dikarenakan kurang mampunya pemerintah daerah mengelola aset yang besar. Sedangkan penelitian dari Pratiwi dan Aryani (2016) menyatakan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap opini audit, semakin besar nilai aset yang dimiliki pemerintah daerah maka opini audit semakin baik.

Menurut Martani dan Nuraeni (2012) menyatakan bahwa tingkat ketergantungan daerah kepada pusat berdampak dari kepatuhan daerah terhadap peraturan perundang-undangan tinggi sehingga berpengaruh pada opini audit BPK yang diberikan semakin baik. Namun berbeda dengan penelitian Pratiwi dan Aryani (2016) yang menyatakan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap pusat tidak berpengaruh terhadap opini audit, hal ini menunjukkan tingkat ketergantungan yang tinggi maupun rendah tidak berpengaruh pada opini audit.

Menurut penelitian Aryani dan Pratiwi (2016) menyatakan bahwa tingkat kekayaan berpengaruh positif signifikan terhadap opini audit, pendapatan yang besar mencerminkan pertanggungjawaban yang baik sehingga opini menjadi baik. Sedangkan berbeda dengan penelitian Nuraini dan Martani (2012) yang tidak berhasil membuktikan bahwa realisasi anggaran pendapatan atau tingkat kekayaan berpengaruh pada opini audit.

Menurut penelitian Pratiwi dan Aryani menyatakan bahwa tingkat belanja daerah berpengaruh negatif terhadap opini. Belanja yang besar mencerminkan jumlah dan kompleksitas kegiatan pemerintah daerah, jika tidak dikelola secara hati-hati akan menyebabkan banyak penyimpangan

sehingga opini audit semakin buruk. Namun berbeda dengan Penelitian Marfiana dan Kurniasih (2011) yang menyatakan bahwa realisasi pendapatan anggaran dan belanja daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan dari sisi opini audit, hal ini dikarenakan belanja daerah baik itu yang sifatnya rutin maupun belanja modal dan infrastruktur dapat meningkatkan kinerja pemerintah daerah kepada masyarakat.

Menurut penelitian Agus Prasetyo (2014) menyatakan bahwa karakteristik demografi pada sektor yaitu umur, masa jabatan dan tingkat pendidikan dapat mempengaruhi kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah, yang mana akan berpengaruh pada pemberian opini audit. Menurut Aryani dan Pratiwi (2016) menyatakan bahwa masa kerja kepala daerah pada karakteristik kepala daerah berpengaruh dalam pengambilan keputusan sehingga akan mempengaruhi kinerja pemerintahan dan pemberian opini audit, namun karakteristik umur dan tingkat pendidikan tidak berpengaruh pada opini audit. Sedangkan menurut Widagdo (2017) menyatakan bahwa masa kerja kepala daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja penyelenggaran pemerintah daerah dari sisi opini audit. Hal ini dimungkinkan semakin lama masa kerjanya menimbulkan perilaku oportunistik, dimana adanya ketidakseimbangan masalah informasi yang memberikan kesempatan kepada kepala daerah tersebut untuk meningkatkan kesejahteraan pribadinya atau untuk golongan tertentu.

Pada penelitian ini mengacu pada penelitian dari Ristu Pratiwi dan Y Anni Aryani dengan judul “Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah,

Kepala Daerah, dan Tindak Lanjut Hasil Rekomendasi terhadap Opini Audit BPK-RI" dengan menambahkan satu variabel independen yaitu Sistem Pengendalian Intern penelitian dari Atmaja dan Probohudono (2015). Hal ini dikarenakan, pada penelitian Ristu Pratiwi dan Y Anni Aryani (2016) hanya menunjukkan variabilitas variabel dependen yang dapat dijelaskan hanya 12,6%. Sedangkan sisanya 87,8% dijelaskan oleh variabel diluar penelitian yang mana disarankan oleh peneliti sebelumnya untuk menambah variabel penelitian sistem pengendalian intern. Dijelaskan pada UU No. 15 tahun 2004 menyatakan bahwa keefektifan sistem pengendalian intern merupakan salah satu kriteria yang digunakan BPK dalam menelti kewajaran informasi keuangan, untuk itu SPI memliki peranan penting dalam penentuan keputusan pemeriksaan. Jadi peneliti ingin mengetahui seberapa jauh pengaruh sistem pengendalian intern terhadap opini audit dilihat dari tingkat signifikansinya. Penelitian ini menggunakan model penelitian yang belum digunakan oleh peneliti sebelumnya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dalam penelitian yang telah dijelaskan dan hasil penelitian sebelumnya, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui:

1. Bagaimana pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Opini Audit BPK-RI ?

2. Bagaimana pengaruh Tindak Lanjut Hasil Rekomendasi terhadap Opini Audit BPK-RI ?
3. Bagaimana pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
4. Bagaimana pengaruh Tingkat Ketergantungan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Pusat terhadap Opini Audit BPK-RI ?
5. Bagaimana pengaruh Tingkat Kekayaan Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
6. Bagaimana pengaruh Tingkat Realisasi Belanja Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
7. Bagaimana pengaruh Tingkat Pendidikan Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
8. Bagaimana pengaruh Umur Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?
9. Bagaimana pengaruh Masa Kerja atau Pengalaman Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI ?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk Untuk menganalisis pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Opini Audit BPK-RI.

2. Untuk menganalisis pengaruh Tindak Lanjut Hasil Rekomendasi terhadap Opini Audit BPK-RI.
3. Untuk menganalisis pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
4. Untuk menganalisis pengaruh Tingkat Ketergantungan Pemerintah Daerah pada Pemerintah Pusat terhadap Opini Audit BPK-RI.
5. Untuk menganalisis pengaruh Tingkat Kekayaan Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
6. Untuk menganalisis pengaruh Tingkat Realisasi Belanja Pemerintah Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
7. Untuk menganalisis pengaruh Tingkat Pendidikan Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
8. Untuk menganalisis pengaruh Umur Kepala Daerah terhadap Opini Audit BPK-RI.
9. Untuk menganalisis pengaruh Masa Jabatan Kepala Daerah 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-faktor yang mempengaruhi opini audit BPK-RI.

Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya.

2. Aspek Praktis

Manfaat yang dapat diambil dari aspek praktis, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai sumbang saran bagi kepala daerah dalam meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah.