

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Laporan keuangan adalah suatu sistem yang menyediakan posisi keuangan dan kinerja keuangan di suatu entitas. Penyediaan informasi mengenai posisi keuangan (*financial position*), kinerja keuangan (*financial performance*), dan arus kas (*cash flow*) dari suatu entitas yang memiliki kegunaan untuk dapat membuat keputusan ekonomis bagi para pengguna laporan keuangan merupakan tujuan umum dari laporan keuangan.

Undang-Undang No.71 2010 mengenai Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) mengungkapkan bahwa laporan keuangan dalam ruang lingkup pemerintah memiliki fungsi untuk memberikan informasi yang saling berkaitan mengenai posisi keuangan dan semua transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode akuntansi. Laporan keuangan mempunyai manfaat untuk melihat nilai sumber daya ekonomi yang bisa dipakai untuk melakukan aktivitas operasional pemerintahan, menilai suatu keadaan keuangan, menilai efisiensi dan efektivitas suatu entitas pelaporan, dan mendukung penentuan ketaatan terhadap peraturan undang-undang.

Berdasarkan SAP No.71 2010, informasi laporan keuangan yang disediakan harus bisa memenuhi karakteristik kualitatif yang terdiri dari relevan, andal, dapat dibandingkan, serta dapat dipahami. Informasi dapat digolongkan relevan jika informasi itu bisa dipakai untuk menilai peristiwa sebelumnya

(*predictive value*) dan bisa membenahi tujuan yang sudah dibentuk sebelumnya (*feedback value*). Informasi perlu disediakan tepat waktu agar relevan bagi pengambil keputusan sebelum mereka kehilangan kesempatan atau kapabilitas untuk dapat mempengaruhi keputusan yang diambil (*timeliness*).

Manajer dan auditor diminta untuk menurunkan *audit report lag* agar laporan keuangan terpenuhi secara tepat waktu. *Audit report lag* dilihat pada perbedaan waktu antara tanggal opini audit yang diterbitkan oleh BPK dengan tanggal laporan keuangan, serta menunjuk pada waktu dan akhir tahun periode pemerintah daerah sampai tanggal laporan audit diterbitkan. *Audit report lag* menurut Lawrence dan Briyan (1998) dalam Yulianti (2011) sebagai jangka waktu dalam menyelesaikan audit laporan keuangan yang diukur dengan lamanya hari yang dibutuhkan untuk mendapatkan laporan keuangan auditor suatu entitas sejak tanggal yang tercatat pada laporan auditor.

Pemerintah daerah juga mempunyai kewajiban untuk menegaskan bahwa laporan keuangan mereka sudah dilaporkan tepat waktu karena laporan keuangan tersebut adalah tolok ukur sebuah pertanggung jawaban kepada masyarakat (Mohamad, 2012). Masyarakat dapat menggunakan laporan untuk melihat kemampuan pemerintah dalam mengelola sumber daya secara efisien dan efektif. Ketepatan waktu laporan keuangan pada pemerintah daerah berfungsi dalam pengambilan keputusan. Sesuai UU No.71 2010 mengenai Standar Akuntansi Pemerintah menyebutkan bahwa “batas waktu dalam menyampaikan laporan selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran”. Sebelum diterbitkannya laporan keuangan, untuk menilai kewajaran laporan

tersebut harus diaudit terlebih dahulu oleh Badan Pemeriksa Keuangan. UU No.1 2004 mengenai Perbendaharaan Negara mengungkapkan bahwa Laporan Keuangan (*unaudited*) dilaporkan pada BPK maksimal 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran, sementara UU No.15 2006 menjelaskan bahwa BPK wajib menyampaikan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) maksimal 2 (dua) bulan setelah laporan keuangan (*unaudited*) diperoleh. Kenyataannya setiap tahun masih terdapat pemerintah daerah yang melaporkan laporan keuangannya tidak tepat waktu.

Rachmawati (2008) menjelaskan bahwa pada suatu entitas, auditor internal bertugas yakni mengontrol dan menilai secara berkala mengenai ketersediaan Sistem Pengendalian Internal (SPI). Sistem Pengendalian Internal (SPI) yang dimiliki oleh entitas yang baik akan dapat mengurangi prosedur audit yang dilakukan oleh auditor eksternal yang nantinya mempersingkat proses penyelesaian audit. UU No. 15 2004 mengenai Pengawasan atas Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara menjelaskan pemeriksaan sebagai: *“proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan tanggung jawab keuangan Negara”*.

APIP merupakan aparat profesional yang bersertifikasi dengan pengetahuan mendalam mengenai system, budaya bisnis organisasi, dan langkah-langkah pemeriksaan audit. Auditor internal dalam menjalankan tugas pengawasan diminta untuk mematuhi Standar Audit baik Standar Audit yang

berlaku untuk APIP maupun Standar Internasional, serta harus patuh terhadap Kode Etik Profesi. Peran APIP sangat dibutuhkan dalam langkah mencapai tujuan, sasaran organisasi, dan kinerja suatu pemerintah daerah secara maksimal yang dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak-pihak berkepentingan (Suharyanto dan Sutaryo, 2016).

Peraturan Kepala BPKP RI Nomor 16 Tahun 2015 menyatakan kapabilitas APIP sebagai: “kemahiran dalam melaksanakan tugas pengawasan yang terdiri dari tiga unsur yang saling terkait yaitu kapasitas, kewenangan, dan kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) yang harus dimiliki APIP untuk mewujudkan perannya secara efektif”. Terdapat 5 tingkatan tingkat kapabilitas APIP dalam Peraturan kepala BPKP RI No.16 2015 yaitu level 1 (inisial), level 2 (infrastruktur), level 3 (saling berhubungan), level 4 (mengatur) dan level 5 (pengoptimalan). Tingkat skor kapabilitas yang dimiliki inspektorat dapat menunjukkan bahwa apabila tingkatan semakin dekat dengan angka 5, maka kapabilitas inspektorat semakin bagus, semakin bagus kapabilitas inspektorat maka akan mengurangi *audit report lag* pemerintah daerah.

Salah satu cara pemerintah dalam mengevaluasi *audit report lag* laporan keuangan adalah mengevaluasi ukuran pemerintah daerah. Menurut Yulianingtyas dan Suharyanto (2011) menyatakan bahwa besarnya organisasi dapat dilihat dari ukuran organisasi tersebut. Dari pada organisasi kecil, organisasi yang besar akan cenderung mempunyai ketentuan dan aturan yang banyak. Pemerintah daerah yang memiliki ukuran besar diwajibkan memajemen laporan keuangan secara transparan sebagai bentuk pertanggungjawaban publik melalui penyampaian

macam-macam informasi dalam laporan keuangan. Selain itu, Carslaw dan Kaplan (1991) menyebutkan bahwa besarnya ukuran pemerintah cenderung mempunyai kontrol internal yang lebih bagus dan sumber daya manusia yang lebih mahir dalam mengelola dan menyusun laporan keuangan. Proses audit menjadi lebih cepat apabila ukuran pemerintah semakin besar sehingga meminimalisir *audit report lag* karena masyarakat cenderung memperhatikan ukuran pemerintah yang besar yang dalam menyampaikan laporan keuangan secara tepat waktu.

Opini audit merupakan hal lain yang mempengaruhi tingkat *audit report lag* pemerintah daerah. Menurut Stephanny dan Gatot (2012), opini audit adalah ringkasan dari langkah pemeriksaan yang dilaksanakan oleh auditor independen atas laporan keuangan instansi tentang wajarnya laporan keuangan yang dibuat oleh manajemen dalam semua hal yang material sesuai prinsip akuntansi yang berlaku umum. Menurut Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP), opini audit terbagi dalam lima (5) jenis yaitu opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*), opini wajar tanpa pengecualian-dengan paragraf penjelas (*unqualified opinion with modified wording*), opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*), opini tidak wajar (*adverse opinion*) dan pernyataan tidak memberikan opini (*disclaimer of opinion*). Lina dan Yohanes (2009) mengemukakan bahwa dibandingkan entitas yang menerima selain opini wajar tanpa pengecualian dari auditor, entitas yang mendapat *unqualified opinion* cenderung lebih cepat dalam menyampaikan laporan keuangan auditannya. Opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*) merupakan sebuah pertanda buruk bagi pengguna laporan

keuangan. Opini yang diberikan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) berupa opini selain wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*) seperti wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*), tidak wajar ataupun tidak mengemukakan pendapat dapat dianggap sebuah catatan buruk kinerja keuangan pemerintah daerah yang bersangkutan (McLelland dan Giroux, 2000).

Penelitian Wicaksono dan Sutaryo (2017) terhadap *audit report lag* pemerintah daerah dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu audit internal dan asistensi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Nanda (2014) meneliti pengaruh internal auditor terhadap *audit report lag* pada tahun 2009-2011 menyatakan bahwa fungsi auditor internal tidak berpengaruh terhadap *audit report lag*. Penelitian Aryati dan Maria (2005) mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi *audit report lag*, hasil penelitiannya menunjukkan bahwa keberadaan divisi internal auditor tidak signifikan mempengaruhi audit internal.

Siregar (2015) mengungkapkan bahwa *audit report lag* dapat dipengaruhi oleh dua hal yaitu ukuran pemerintah daerah dan *leverage*. Ukuran pemerintah daerah yang besar cenderung lebih cepat mengungkapkan laporan keuangannya sehingga dapat mengurangi *audit report lag*. Hardini dan Sukirman (2016) menjelaskan bahwa *audit report lag* pada pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh dua hal yaitu ukuran daerah dan opini auditor. Opini audit dapat memberikan pengaruh pada *audit report lag* karena semakin baik opini yang didapat menunjukkan bahwa tidak banyak salah saji materiil yang ditemukan oleh auditor, hal ini dapat menjadi gambaran bahwa teknik penyusunan laporan keuangan daerah tersebut telah baik. Senada dengan Hapsari, dkk. (2016) yang

mengungkapkan bahwa opini audit berpengaruh secara signifikan terhadap *audit report lag*. Berbeda dengan penelitian diatas, Utami (2006) menggunakan opini audit dan lamanya menjadi klien dalam meneliti *audit report lag*. Penelitian tersebut mengungkapkan bahwa opini audit memiliki pengaruh negatif terhadap *audit report lag*. Hasil lain yang dilakukan Abidin (2008) di Malaysia dengan menggunakan opini audit untuk menghitung pengaruh terhadap *audit report lag*. Hasilnya adalah opini audit memiliki pengaruh negatif terhadap *audit report lag*, hal ini dikarenakan instansi yang memiliki opini audit selain *unqualified opinion* akan memiliki *audit report lag* yang lebih lama.

Penelitian ini bertujuan untuk menguji ulang penelitian yang telah dilakukan oleh Wicaksono dan Sutaryo (2017). Penelitian tersebut menggunakan Audit Internal (X_1), dan Asistensi BPKP (X_2) sebagai variabel independen serta *Audit Report Lag* (Y) sebagai variabel dependen. Peneliti meneliti kembali penelitian Wicaksono dan Sutaryo (2017) dengan menambah variabel Ukuran Pemerintah Daerah yang mengacu pada penelitian Itsniawan dan Suranta (2015) dan mengganti variabel Asistensi BPKP dengan variabel Opini Audit yang mengacu penelitian Fontanella dan Rossieta (2014). Penggantian variabel asistensi BPKP menjadi Opini Audit dikarenakan opini audit mampu menunjukkan hasil secara langsung atau sudah menunjukkan kejelasan dengan opini yang didapat pemerintah daerah, sedangkan asistensi BPKP dalam penelitian Wicaksono dan Sutaryo (2017) belum menunjukkan kejelasan hasil dan harus melalui banyak tahap seperti implementasi SIMDA Gaji, SIMDA Pendapatan, SIMDA BMD

serta menggunakan variabel kontrol tambahan yaitu Belanja Daerah, Tipe Pemda, dan Jumlah SKPD.

Adapun alasan ditambahkannya Ukuran Pemerintah Daerah dikarenakan semakin besar pemerintah maka cenderung memiliki sumber daya yang lebih besar. Sumber daya yang besar memiliki lebih banyak sumber informasi dan staff akuntansi, sistem akuntansi yang lebih canggih, dan pengawasan yang ketat mengingat ukuran pemerintah yang besar terdapat banyak stakeholder didalamnya. Pemerintah daerah yang besar memungkinkan pemerintah dalam mengelola dan melaporkan untuk patuh administrasi dan tekanan pengelolaan laporan keuangan secara tepat waktu dan lebih ransparan. Selain itu, besarnya ukuran pemerintah cenderung mempunyai kontrol internal yang baik dan sumber daya manusia yang lebih terampil dalam mengelola laporan keuangan. Laporan keuangan yang bagus tentu akan mempengaruhi hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh BPK

Penelitian ini dalam pengambilan sampel berbeda dengan penelitian terdahulu dimana penelitian ini lebih memfokuskan pengambilan sampel di provinsi Jawa Tengah dengan alasan salah satu provinsi yang memiliki ukuran pemerintah yang besar adalah provinsi Jawa Tengah. Besarnya ukuran pemerintah cenderung memiliki kontrol yang baik serta sumber daya manusia yang lebih terampil dalam melakukan pengelolaan laporan keuangan. Laporan keuangan yang baik akan menghasilkan hasil audit yang baik, sehingga pemerintah daerah akan cepat melaporkan hasil audit oleh BPK kepada publik.

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi *audit report lag* sehingga dapat mengurangi potensi terjadinya *audit report lag*. Untuk pengungkapan struktur *audit report lag* yang diuji dalam penelitian ini terdiri dari pemerintah daerah yang memiliki/tidak memiliki auditor internal, jumlah asset pemerintah daerah, serta opini audit pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan, penelitian ini berjudul “Pengaruh Audit Internal, Ukuran Pemerintah Daerah, dan Opini Audit terhadap *Audit Report Lag* Pemerintah Daerah di Jawa Tengah”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena dan *research gap* yang dikemukakan di atas ditemukan masalah, “*masih adanya ketidakconsistenan temuan hasil penelitian mengenai peran audit internal, ukuran pemerintah daerah dan opini audit dalam mengurangi audit report lag*”. Menurut Hussin dan Bamahros (2013) meningkatnya audit internal akan mempercepat proses audit sehingga akan mengurangi *audit report lag*, disisi lain Wicaksono dan Sutaryo (2017) audit internal bukan sebagai penentu *audit report lag*. Itsniawan dan Suranta (2015), mengungkapkan bahwa ukuran pemerintah daerah dan opini audit keduanya bukan sebagai penentu dalam menurunkan *audit report lag*, namun Hardini dan Sukirman (2016), keduanya dapat menjadi pendorong penting dalam mengurangi *audit report lag*.

Oleh karena itu masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:
“*Bagaimana mengatasi kesenjangan penelitian mengenai peran audit internal,*

ukuran pemerintah daerah dan opini audit dalam menurunkan audit report lag pemerintah daerah di Jawa Tengah?”.

1.3. Pertanyaan Penelitian

Penelitian ini mencoba menempatkan variabel audit internal, ukuran pemerintah daerah, dan opini audit yang diharapkan dapat mengatasi *audit report lag* pada pemerintah daerah. Oleh karena itu, pertanyaan penelitian diajukan sebagai berikut:

1. Apakah mungkin faktor audit internal berperan penting dalam mengurangi *audit report lag* pada pemerintah daerah di Jawa Tengah?
2. Apakah mungkin faktor ukuran pemerintah daerah berperan penting dalam mengurangi *audit report lag* pada pemerintah daerah di Jawa Tengah?
3. Apakah mungkin faktor opini audit berperan penting dalam mengurangi *audit report lag* pada pemerintah daerah di Jawa Tengah?

1.4. Tujuan Penelitian

Pengungkapan laporan keuangan sangat diperlukan untuk menjaga kesejahteraan masyarakat dan diwajibkan untuk seluruh pemerintah daerah. Hal ini dikarenakan masih banyaknya pemerintah daerah yang terlambat menyampaikan laporan keuangannya dan kurang transparannya data yang disampaikan kepada masyarakat. Pengungkapan laporan keuangan yang tepat waktu diharapkan dalam pengambilan keputusan pemerintah lebih memperhatikan andalnya informasi yang disampaikan serta dalam pengambilan keputusan lebih cepat.

Sesuai pada rumusan masalah dan latar belakang diatas yang telah diungkapkan, maka tujuan dilakukannya penelitian ini yang akan dicapai sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh auditor internal terhadap *audit report lag* pada Pemerintah Daerah di Jawa Tengah.
2. Untuk menganalisis pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap *audit report lag* pada Pemerintah Daerah di Jawa Tengah.
3. Untuk menganalisis pengaruh opini audit terhadap *audit report lag* pada Pemerintah Daerah di Jawa Tengah.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Teoritis

a. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan dapat tambahan pengetahuan khususnya dibidang akuntansi publik dan penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan pengaruh auditor internal, ukuran pemerintah daerah, dan opini audit terhadap *audit report lag*.

1.4.2. Manfaat Praktis

a. Bagi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Jawa Tengah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran kepada Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Jawa Tengah khususnya pembina APIP mengenai pengawasan auditor internal untuk meningkatkan *assessment* kapabilitas baik berupa kualitas maupun kuantitas.

b. Bagi Auditor Internal

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan saran kepada auditor internal Pemerintah Daerah di Jawa Tengah untuk meningkatkan kualitas terhadap kinerja audit internal pemerintah daerah .