

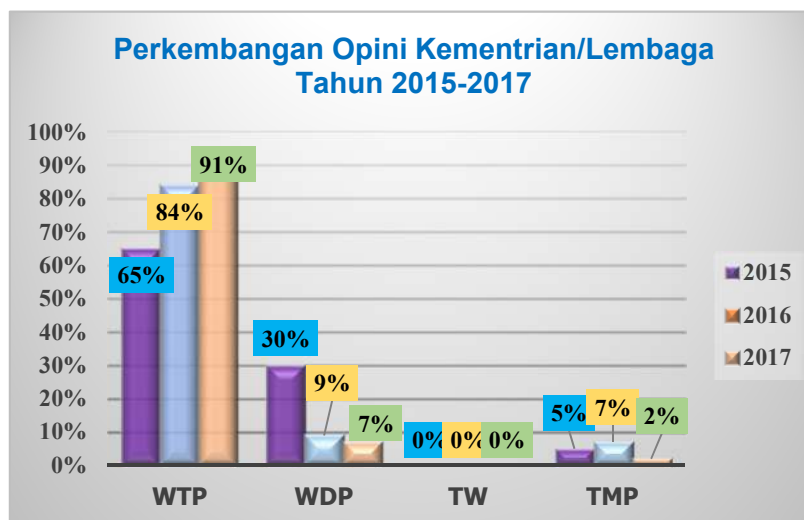
BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah menyiapkan tiga paket Undang-Undang (UU) Keuangan Negara yaitu UU No.17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 01 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara sebagai upaya kongkrit dalam rangka meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara. Berdasarkan pasal 9 UU No. 17 tahun 2003, menyatakan bahwa Menteri/Pimpinan Lembaga sebagai Pengguna Anggaran/Barang mempunyai tugas menyusun dan menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan Kementerian Negara/Lembaga yang dipimpinnya. Atas laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah tersebut, akan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk menilai tingkat kewajarannya dan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang dituangkan dalam bentuk Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas laporan keuangan pemerintah yang memuat opini audit sesuai yang diamanatkan dalam UU No. 15 tahun 2004 (Irman & Suryati, 2017).

Sepanjang tiga tahun terakhir kualitas opini Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga (LKKL) semakin membaik, seperti yang dipaparkan pada grafik 1.1 berikut ini:



Sumber : IHPS 1 Tahun 2018

Grafik 1.1
Perkembangan Opini LKKL Tahun 2015-2017

Sesuai grafik 1.1 menunjukkan tren opini pada Kementerian/Lembaga cenderung mengalami peningkatan untuk periode 2015-2017. Kementerian/Lembaga dari tahun 2015 ke tahun 2016 mengalami kenaikan yang signifikan atas opini WTP yaitu sebesar 19% poin. Peningkatan opini WTP dapat dipertahankan oleh Kementerian/Lembaga sampai tahun 2017 yaitu sebesar 7% poin. Kenaikan opini WTP tersebut diiringi dengan penurunan yang signifikan atas opini WDP, yaitu tahun 2015 ke tahun 2016 mengalami penurunan sebesar 21% poin, dan mengalami penurunan lagi pada tahun 2017 sebesar 2% poin. Sedangkan opini TMP dalam 3 tahun terakhir cenderung berfluktuasi tetapi masih dibawah 10%.

Walaupun opini WTP selama tiga tahun mengalami kenaikan, namun masih banyak ditemukan permasalahan atas hasil pemeriksaan LKKL oleh BPK yang berdampak merugikan keuangan Negara. Misalnya pada hasil audit LKKL tahun 2017 yang dilaporkan dalam IHPS 1 tahun 2018 menemukan 907 kasus

kelemahan sistem pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan sebanyak 1.102 kasus yang berpotensi merugikan keuangan negara sebesar Rp 3.39 Triliun. Selain itu BPK juga menemukan hasil pemantauannya, sebanyak 8.037 tindak lanjut hasil temuan yang belum sesuai dengan rekomendasi senilai Rp 24.13 Triliun, sebanyak 3.457 rekomendasi senilai Rp 3.54 Triliun yang belum ditindaklanjuti, dan sebanyak 90 rekomendasi yang tidak dapat ditindaklanjuti yang berdampak merugikan keuangan negara senilai Rp 53.13 Miliar.

Sari (2016) yang menjadi acuan utama dalam penelitian ini melakukan penelitian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi opini audit pada LKKL, yang menganalisis pengaruh temuan audit berupa kelemahan sistem pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, tindak lanjut hasil pemeriksaan, dan kualitas sumber daya manusia yang terdiri atas kapasitas operator pengelola keuangan dan latar belakang pendidikan Kementerian/Lembaga terhadap opini audit melalui tingkat pengungkapan laporan keuangan Kementerian/Lembaga. Hasil penelitian menunjukkan bahwa temuan audit berupa kelemahan sistem pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, tindak lanjut hasil pemeriksaan dan kapasitas operator pengelola keuangan berpengaruh positif terhadap opini audit melalui tingkat pengungkapan laporan keuangan.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian terkait faktor-faktor yang memengaruhi opini audit di lingkungan Kementerian/Lembaga penting untuk mempertimbangkan peningkatan keandalan dan kewajaran informasi keuangan, serta akuntabilitas dan transparansi manajemen keuangan dimasa mendatang, mengingat Kementerian/Lembaga merupakan tonggak keuangan Negara yang

akan mempresentasikan pengelolaan keuangan di sektor publik. Selain itu, belum ada penelitian terdahulu yang menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi opini audit di Kementerian/Lembaga menggunakan seluruh kriteria yang tercantum dalam UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, kriteria tersebut adalah: kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), kecukupan pengungkapan laporan keuangan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektifitas sistem pengendalian intern. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk meneliti tentang faktor-faktor yang memengaruhi opini audit pada LKKL dengan mempertimbangkan seluruh kriteria yang ditetapkan dalam Undang-undang.

Berbeda dengan penelitian terdahulu pada penelitian Sari (2016) yang menggunakan tingkat pengungkapan laporan keuangan sebagai variabel intervening terhadap faktor-faktor yang memengaruhi opini audit pada LKKL, penelitian ini menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi opini audit dengan berpedoman pada seluruh kriteria yang tercantum dalam UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, faktor tersebut adalah: pelanggaran atas penerapan SAP, tingkat pengungkapan laporan keuangan, temuan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan temuan kelemahan sistem pengendalian intern. Penelitian ini tidak menggunakan tingkat pengungkapan laporan keuangan sebagai variabel intervening, dikarenakan dari keempat kriteria yang ditetapkan UU No. 15 tahun 2004 tersebut memiliki posisi sejajar yang sama-sama harus dipertimbangkan oleh BPK dalam menyatakan pendapat, selain itu tidak ada bukti yang menunjukkan bahwa salah satu kriteria tersebut lebih unggul. Faktor selanjutnya Penelitian ini adalah tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan. Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan

Semester (IHPS) 1 2018, BPK menyatakan bahwa dalam peningkatan opini WTP atas LKKL tahun 2017 dapat diperoleh dikarenakan pejabat/instansi menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan dengan melaksanakan perbaikan terhadap kelemahan-kelemahan pada tahun sebelumnya.

Perbedaan selanjutnya dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian ini tidak menggunakan variabel kualitas sumber daya manusia yaitu latar belakang pendidikan pimpinan Kementerian/Lembaga dikarenakan pimpinan Kementerian/Lembaga merupakan jabatan politik yang dipilih dan diangkat langsung oleh Presiden yang berasal dari kalangan profesional atau akademis yang latar belakang pendidikannya tidak selalu ekonomi dan akuntansi, selain itu pihak pimpinan Kementerian/Lembaga tidak ikut campur tangan langsung dalam proses pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara, dan penelitian ini tidak menggunakan variabel kapasitas operator pengelola keuangan dikarenakan data pada tahun 2015-2017 yang menjadi acuan dalam penelitian ini tidak tersedia. Penelitian ini juga tidak menggunakan variabel kontrol berupa umur organisasi dan ukuran organisasi seperti acuan penelitian sebelumnya dikarenakan ke dua variabel tersebut kurang cocok untuk diimplementasikan dalam sektor pemerintahan serta dalam penelitian terdahulu hasilnya menunjukkan tidak berpengaruh. Serta perbedaan terakhir yaitu tahun penelitian, pada penelitian sebelumnya mengambil sampel tahun 2010-2013, sedangkan penelitian ini mengambil sampel tahun terbaru yaitu tahun 2015-2017, dikarenakan menurut IHPS 1 tahun 2018 pada tahun 2015-2017 terjadi peningkatan opini yang signifikan dibandingkan tahun-tahun sebelumnya yang masih berfluktuasi, dan pada tahun 2015-2017 masih banyak ditemukan berbagai permasalahan atau temuan hasil

pemeriksaan dan pemantauan yang dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pelanggaran atas penerapan SAP berpengaruh negatif terhadap opini audit?
2. Apakah tingkat pengungkapan laporan keuangan berpengaruh positif terhadap opini audit?
3. Apakah temuan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan berpengaruh negatif terhadap opini audit?
4. Apakah temuan kelemahan sistem pengendalian internal berpengaruh negatif terhadap opini audit?
5. Apakah tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan berpengaruh positif terhadap opini audit?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Memperoleh bukti empiris apakah pelanggaran atas penerapan SAP berpengaruh negatif terhadap opini audit.
2. Memperoleh bukti empiris apakah tingkat pengungkapan laporan keuangan berpengaruh positif terhadap opini audit.
3. Memperoleh bukti empiris apakah temuan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan berpengaruh negatif terhadap opini audit.
4. Memperoleh bukti empiris apakah temuan kelemahan sistem pengendalian internal berpengaruh negatif terhadap opini audit.

5. Memperoleh bukti empiris apakah tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan berpengaruh positif terhadap opini audit.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat kepada berbagai pihak berupa:

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan tambahan pemikiran dalam pengembangan keilmuan dibidang akuntansi khususnya akuntansi sektor publik terkait faktor-faktor yang memengaruhi opini audit BPK-RI di lingkungan Pemerintah.
- b. Dapat digunakan sebagai bahan referensi penelitian yang akan datang dengan topik di bidang auditing keuangan sektor publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi peneliti, dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan peneliti mengenai faktor-faktor yang memengaruhi opini audit oleh BPK-RI di sektor publik.
- b. Bagi Kementerian/Lembaga selaku penyusun LKKL, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi serta mendorong untuk menyusun dan menyajikan laporan keuangan sesuai dengan SAP, mengungkapkan informasi pada laporan keuangan secara *full disclosure*, peningkatan dalam kepatuhan pada ketentuan perundang-undangan, penerapan sistem pengendalian internal yang baik dan menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan, sehingga dapat memperoleh atau mempertahankan opini yang baik terhadap laporan keuangannya.