

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah (LKPD) merupakan suatu upaya nyata mewujudkan transparansi dan akuntabilitas di lingkungan pemerintah. Berdasarkan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Tanggung Jawab Keuangan Negara, BPK RI diamanatkan untuk melakukan audit atas LKPD. Hasil setiap pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK disusun dan disajikan dalam laporan hasil pemeriksaan (LHP) segera setelah kegiatan pemeriksaan selesai. Kualitas LKPD tentu tercermin dalam opini yang diberikan BPK atas LKPD.

Opini wajar tanpa pengecualian (WTP) merupakan opini tertinggi yang dicita-citakan oleh semua pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pada Tahun 2014, BPK memberikan opini WTP atas 251 LKPD dari 504 LKPD atau sebesar 49,80%. Namun, capaian LKPD ini masih di bawah target RPJMN 2010-2014 yang menetapkan opini WTP atas seluruh LKPD pada tahun 2014 (IHPS, 2015:69).

Badan Pemeriksa Keuangan akan memberikan opini terhadap hasil pemeriksaan LKPD. Terdapat 4 (empat) jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yakni (i) opini wajar tanpa pengecualitan (*unqualified opinion*), (ii) opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*), (iii) opini tidak wajar (*advered opinion*), dan (iv) pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer*

of opinion). Di dalam Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN), opini WTP akan diberikan kepada LKPD yang telah menyajikan dan mengungkapkan laporan keuangan secara wajar, dalam semua hal yang material (BPK, 2010).

Pemeriksaan oleh BK-RI tidak hanya menghasilkan opini atas laporan keuangan dan laporan keuangan yang diaudit, tetapi juga memberikan catatan hasil temuan. Temuan tersebut menjelaskan kelemahan pengendalian internal dan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sehingga laporan yang dihasilkan pada pemeriksaan keuangan meliputi tiga macam yaitu:

1. Laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan memuat tentang opini audit,
2. Laporan hasil pemeriksaan atas sistem pengendalian intern,
3. Laporan hasil pemeriksaan atas kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.

Kriteria pemberian opini menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 pada Penjelasan Pasal 16 ayat (1), yaitu : Kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan (SAP), kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern (SPI). Meskipun tujuan pemeriksaan BPK-RI bukan untuk mencari kesalahan atau penyimpangan, namun bila hasil pengujian audit ditemukan penyimpangan, BPK-RI berkewajiban mengungkapkannya sebagai temuan audit.

Hasil pemeriksaan atas 504 LKPD Tahun 2014 mengungkapkan 5.978 permasalahan SPI. Permasalahan SPI tersebut meliputi 2.222 (37,17%)

kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, 2.598 (43,46%) kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan 1.158 (19,37%) kelemahan struktur pengendalian intern. Sedangkan hasil pemeriksaan atas 504 LKPD Tahun 2014 mengungkapkan 5.993 permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Dari permasalahan ketidakpatuhan tersebut, sebanyak 3.638 permasalahan berdampak finansial yang meliputi 2.422 (40,41%) kerugian daerah, 324 (5,41%) potensi kerugian daerah, 892 (14,88%) kekurangan penerimaan, dan 2.355 (39,30%) kelemahan administrasi. (IHPS, 2015).

Penelitian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi opini audit secara langsung telah dilakukan oleh peneliti terdahulu. Kawedar (2009), Sunarsih (2013) dan Lasena (2012), Sipahutar dan Khairani (2013) dalam Fatimah dkk (2014) secara umum menyimpulkan kelemahan sistem pengendalian intern dalam menyajikan laporan keuangan menyebabkan penurunan opini atau diperolehnya opini wajar dengan pengecualian, *disclaimer*, bahkan opini tidak wajar. Hasil penelitian Winanti (2014) dalam Sari (2015) menemukan bahwa temuan kelemahan sistem pengendalian intern dan temuan ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan berpengaruh negative terhadap opini audit

Suatu laporan keuangan dapat dinilai tidak wajar karena adanya salah saji material yang disebabkan dari tindakan/kegiatan yang melanggar kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang dapat berpengaruh langsung terhadap penyajian laporan keuangan (Peraturan BPK RI Nomor 1 Tahun 2007). Ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan

perundang-undangan yang diketahui akan menjadi tanggung jawab auditor untuk mempertimbangkan pengaruhnya terhadap laporan keuangan, termasuk kecukupan pengungkapan. Apabila auditor menemukan pengaruh tindakan ketidakpatuhan tersebut bersifat material dan tidak memadai dalam pengungkapannya, maka auditor harus memodifikasi audit sesuai dengan hal tersebut (Arens, 2008:189).

Penelitian terdahulu juga menemukan adanya pengaruh temuan audit terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan. Hilmi (2012) meneliti tentang analisis faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah provinsi dari tahun 2006 hingga tahun 2009. Hilmi menemukan kekayaan daerah, jumlah penduduk, dan tingkat penyimpanan keuangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah provinsi. Sedangkan tingkat ketergantungan, total aset, jumlah SKPD, dan jumlah temuan pemeriksaan tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah provinsi. Selain itu, Liestiani (2008) menemukan bahwa kekayaan, kompleksitas pemerintahan, dan jumlah temuan audit mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD. Andriani (2012) menemukan bahwa opini memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap pengungkapan. Sedangkan untuk nilai temuan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pengungkapan.

Khasanah (2014) menemukan variabel temuan audit tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan. Hasil ini sama dengan penelitian

yang dilakukan oleh Mahmud (2015) yang menunjukkan bahwa variabel size, temuan audit, leverage, dan *intergovernmental revenue* tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Sari (2015) menunjukkan hasil yang sebaliknya bahwa terdapat pengaruh tidak langsung temuan audit, tindak laporan hasil pemeriksaan, kualitas SDM terhadap opini audit melalui tingkat pengungkapan adalah positif dan signifikan.

Pengungkapan laporan keuangan disusun menggunakan prinsip pengungkapan yang cukup (*adequate disclosure*) dalam menyajikan informasi yang dibutuhkan oleh pengguna. Tipe pengungkapan laporan keuangan pemerintah adalah pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*) yaitu pengungkapan yang diharuskan oleh peraturan yang telah ditetapkan oleh regulator (Lesmana, 2010). Informasi yang dibutuhkan oleh pengguna laporan keuangan disajikan pada lembar muka (*on the face*) laporan keuangan atau dalam CaLK sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 yang telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Pengungkapan laporan keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) di Indonesia masih tergolong rendah. Rata-rata sebesar 35,45% (Liestiani, 2008), 22% (Lesmana, 2010), 52,09% (Setyaningrum, 2012), dan 44,56% (Hilmi, 2012). Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum sepenuhnya mengungkapkan item pengungkapan wajib dalam laporan keuangannya. Padahal, pengungkapan merupakan salah satu kriteria

pemeriksaan atas laporan keuangan, yang dilakukan dalam rangka memberikan pendapat/opini atas kewajaran informasi keuangan. Oleh karena itu kecukupan pengungkapan (*adequate disclosure*) merupakan hal yang sangat penting dalam pemeriksaan untuk memberikan opini atas laporan keuangan.

Oleh karena penelitian terdahulu menemukan masih rendahnya tingkat pengungkapan laporan keuangan dan temuan audit merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat pengungkapan laporan keuangan. Seperti yang ditemukan oleh Liestiani (2008) dalam Hilmi (2012) dan Sari (2015) bahwa jumlah temuan audit BPK berkorelasi positif dan signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan. Dengan adanya temuan ini, maka BPK akan meminta pemerintah untuk melakukan koreksi dan meningkatkan pengungkapannya. Sehingga, semakin besar jumlah temuan maka semakin besar jumlah tambahan pengungkapan yang diminta oleh BPK dalam laporan keuangan. Sedangkan tingkat pengungkapan yang cukup (*adequate disclosure*) merupakan salah satu kriteria dalam pemberian opini audit. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang pengaruh temuan audit terhadap opini audit melalui tingkat pengungkapan laporan keuangan sebagai variabel *intervening*.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Apakah temuan audit berpengaruh terhadap opini audit?
2. Apakah temuan audit berpengaruh terhadap opini audit dengan tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah provinsi sebagai variabel intervening?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

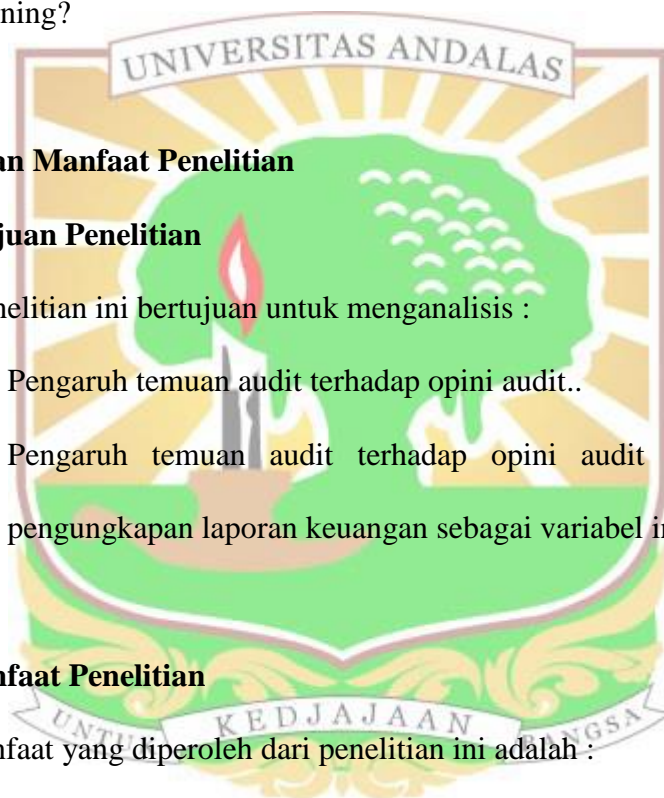
Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis :

1. Pengaruh temuan audit terhadap opini audit..
2. Pengaruh temuan audit terhadap opini audit dengan tingkat pengungkapan laporan keuangan sebagai variabel intervening.

1.3.2. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Bagi penulis. Penulis lebih memahami pentingnya pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Bagi pemerintah daerah. Pemerintah daerah diharapkan dapat lebih meningkatkan kualitas laporannya agar dapat lebih diandalkan.



1.4 Ruang Lingkup

Penulis membatasi ruang lingkup penelitian ini pada laporan keuangan pemerintah provinsi Tahun Anggaran 2013-2014. Hal ini karena pada tahun ini persentase perolehan opini wajar tanpa pengecualian pada pemerintah provinsi mengalami peningkatan yang tajam dari 48% pada Tahun 2013 menjadi 76% pada Tahun 2014.

