

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia mulai menerapkan otonomi daerah setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang selanjutnya telah digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa otonomi daerah memberikan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan diterapkannya Undang-Undang tentang otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan penuh untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintah.

Kewenangan dalam hal pengelolaan keuangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan Negara yang mensyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun dan disajikan dengan Standar Akuntansi Pemerintahan yang diterapkan oleh Peraturan Pemerintah (PP). Berdasarkan Undang-Undang tersebut, pemerintah mengeluarkan PP Nomor 24 Tahun 2005 yang sekarang telah digantikan oleh PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). SAP adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan Laporan Keuangan (LK) pemerintah (Purwanugraha dkk, 2011:91). Tujuan penting reformasi akuntansi dan administrasi sektor publik

adalah akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan pemerintah pusat maupun daerah (Sukmaningrum, 2012).

Pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan daerah dapat dilihat dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). LKPD adalah hasil dari proses akuntansi keuangan daerah yang berisi Laporan Posisi Keuangan (LPK), Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Arus Kas (LAK), dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK) untuk digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, baik pihak internal maupun pihak eksternal (Purwanugraha dkk, 2011:92). Transparansi dilakukan dengan cara penyampaian LKPD kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan masyarakat umum setelah selesai diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Sesuai dengan mandat Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Badan Pemeriksa Keuangan melakukan pemeriksaan atas laporan keuangan yang bertujuan memberikan keyakinan yang memadai bahwa LK telah disajikan secara wajar dalam hal yang material, sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia atau basis akuntansi komprehensif selain prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia. Kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan didasarkan pada kriteria (a) kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, (b) kecukupan pengungkapan, (c) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan (d) efektivitas sistem pengendalian intern (SPI). (IHPS 1, 2012:56).

Salah satu kriteria pemberian opini adalah evaluasi atas efektivitas SPI, yang berpedoman pada PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Hasil pemeriksaan opini BPK atas SPI terdiri dari kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan kelemahan SPI. Pemberian opini juga didasarkan pada penilaian kepatuhan terhadap peraturan

perundang-undangan. (IHPS 1, 2012:34). Temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan dapat mengakibatkan kerugian Negara/Daerah/Perusahaan, potensi kerugian Negara/Daerah/Perusahaan, kekurangan penerimaan, administrasi, ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan. Terdapat empat opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yakni Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), Pernyataan Menolak Memberikan Opini atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP).

Liana (2011) meneliti tentang Pengaruh Kelemahan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Kota dan Kabupaten Seluruh Indonesia Terhadap Pemberian Opini Oleh BPK. Penelitian ini membuktikan bahwa kelemahan struktur pengendalian intern tidak berpengaruh terhadap opini BPK, sedangkan kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan serta kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja berpengaruh positif terhadap opini BPK. Penelitian tersebut menggunakan data LKPD dengan tahun anggaran 2009, dan hanya menguji pengaruh SPI terhadap opini BPK. Oleh karena itu, peneliti mencoba menambahkan variabel ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan memperpanjang tahun anggaran yang digunakan, yaitu tahun 2008-2011. Penambahan variabel dilakukan karena pemberian opini juga didasarkan pada penilaian kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. (IHPS 1, 2012:34). Hasil penelitian (Ariyanto dan Suhartini, 2009) menyatakan bahwa kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan digunakan untuk mempertimbangkan pemberian opini LKPD. Tahun

yang diperpanjang yaitu 2008-2011 dilakukan agar dapat menambah keyakinan peneliti sehubungan dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, disamping itu, data terbaru yang telah selesai diperiksa oleh BPK adalah LKPD tahun 2011.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah penulis sampaikan dalam bagian latar belakang, maka rumusan masalah yang telah disusun dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan berpengaruh negatif terhadap penentuan opini LKPD di Indonesia?
2. Apakah kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja berpengaruh negatif terhadap penentuan opini LKPD di Indonesia?
3. Apakah kelemahan sistem pengendalian intern berpengaruh negatif terhadap penentuan opini LKPD di Indonesia?
4. Apakah ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan berpengaruh negatif terhadap penentuan opini LKPD di Indonesia?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah :

1. Untuk melengkapi penelitian terdahulu dengan memperluas sampel, menambahkan variabel penelitian dan memperpanjang tahun anggaran yang digunakan.

2. Untuk memperdalam hasil penelitian sebelumnya dengan menambahkan analisis deskriptif dan tinjauan mengenai hasil penelitian, sehingga tidak hanya melihat dari hasil uji regresinya saja.

#### **1.4 Batasan Masalah**

Dalam penelitian ini, penulis membatasi masalah sebagai berikut :

1. Periode yang digunakan dalam penelitian ini adalah LKPD dari tahun 2008-2011 semester 1. Pemilihan tahun 2008-2011 dilakukan peneliti dengan mengacu pada PP Nomor 60 Tahun 2008. Alasan lainnya yaitu ketersediaan data.
2. Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang diteliti mengacu pada PP Nomor 60 Tahun 2008 yang digunakan sebagai temuan kasus entitas oleh BPK dalam memeriksa LKPD yang tertuang dalam IHPS. SPI tersebut terdiri dari kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, serta kelemahan sistem pengendalian intern.
3. Ketentuan perundang-undangan adalah ketentuan perundang-undangan yang digunakan oleh BPK sebagai landasan untuk memperoleh informasi tentang kasus temuan terhadap LKPD yang mengakibatkan kerugian daerah, potensi kerugian daerah, kekurangan penerimaan, temuan administrasi, temuan ketidakhematan, temuan ketidakefisienan, temuan ketidakefektifan.
4. Opini terhadap LKPD yang dimaksud oleh peneliti adalah opini yang diberikan pihak independen (BPK) terhadap LKPD.

## 1.5 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Bagi pembaca, sebagai bahan referensi dan pembanding studi/penelitian yang terkait dengan riset ini.
2. Bagi pemerintah dan BPK, diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan strategi bagi pemerintah daerah.

## 1.6 Sistematika Penulisan

### BAB I : PENDAHULUAN

Bab pendahuluan berisi penjelasan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan masalah, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan penelitian.

### BAB II : KAJIAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Berisikan teori mengenai SPI dan peraturan perundang-undangan dalam kaitannya dengan opini LKPD oleh BPK.

### BAB III : METODE PENELITIAN

Bab metode penelitian menguraikan tentang jenis penelitian, objek, populasi, dan sampel penelitian, variabel penelitian dan operasionalisasi variabel, model penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, alat analisis yang digunakan, langkah-langkah menguji hipotesis, dan kriteria penerimaan hipotesis.

#### BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan diuraikan tentang deksripsi variabel penelitian, hasil uji pendahuluan, hasil uji hipotesis, dan pembahasan hasil penelitian.

#### BAB V : PENUTUP

Bab penutup berisi kesimpulan dan saran.

