

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Dengan adanya reformasi di bidang keuangan pada sektor pemerintah dan sektor publik, maka akuntabilitas dan transparansi informasi bagi masyarakat luas menjadi hal yang dijunjung tinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan seiring diberlakukannya otonomi daerah pada pemerintah kota, kabupaten, dan provinsi yang diwajibkan untuk menerbitkan laporan keuangan sebagai pertanggungjawaban aktivitasnya. Laporan keuangan merupakan hasil akhir dari proses akuntansi berisi informasi keuangan yang berguna sebagai alat pengambilan keputusan oleh berbagai pihak yang berkepentingan. Untuk mendukung keyakinan suatu kewajaran laporan keuangan, maka diperlukan pemeriksaan atau dikenal dengan istilah audit.

Menurut Indra (2007) dalam Agustin (2013), audit merupakan suatu proses sistematis dan objektif dari penyediaan dan evaluasi bukti-bukti yang berkenaan dengan pernyataan (*assertion*) tentang kejadian dan kegiatan guna memastikan derajat atau tingkat hubungan antara pernyataan tersebut dengan kriteria yang ada serta mengkomunikasikan hasil yang diperoleh itu kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Tujuan pengujian atas laporan keuangan oleh auditor independen adalah untuk mengekspresikan suatu opini yang jujur mengenai posisi keuangan,

hasil operasi, dan arus kas yang disesuaikan dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum.

Untuk meningkatkan kepercayaan pengguna laporan keuangan tersebut, maka perlu dilaksanakan proses audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) oleh auditor eksternal yang independen. Undang-undang (UU) Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), juga menetapkan bahwa LKPD pada dasarnya harus diaudit oleh BPK. Tugas dari BPK adalah melaksanakan pemeriksaan keuangan, kemudian hasil dari pemeriksaan BPK akan dikeluarkan pendapat atau opini yang merupakan pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan (Abdullah, dkk., 2015).

Opini auditor merupakan pendapat yang diberikan oleh auditor independen atas kewajaran laporan keuangan yang disajikan oleh kliennya (*auditee*). Auditor memberikan opini audit atas kewajaran laporan keuangan melalui berbagai tahapan, ada tahapan perencanaan, tahapan pelaksanaan, dan tahapan pelaporan dimana dalam tahap laporan tersebut auditor harus menyatakan sebuah pendapatnya sesuai dengan bukti yang ada dan kondisi dilapangan. Opini audit dijadikan sebagai indikator akuntabilitas pemerintah, dimana opini audit merupakan suatu tolak ukur dari hasil penyelenggaraan suatu kegiatan pemerintahan dalam suatu periode akuntansi yang disusun dalam satu tahun anggaran sebagai pertanggungjawaban pemerintah kepada pihak yang berkepentingan (Abdullah, dkk., 2015).

Dalam penugasan audit, seringkali terjadi benturan-benturan yang dapat mempengaruhi independensi auditor atau BPK dimana *auditee* sebagai pemberi kerja berusaha untuk mengkondisikan agar laporan keuangan yang dibuat mempunyai opini yang baik, sedangkan disisi lain BPK harus dapat menjelaskan tugasnya secara profesional yaitu auditor harus dapat mempertahankan sikap independen dan objektif (Akbar, 2012).

Salah satu indikator keberhasilan dalam pengelolaan negara adalah jika laporan keuangan memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK. Penilaian BPK terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) kepala daerah, kementerian atau lembaga negara lainnya ternyata hanya menunjukkan pengelolaan, tidak memperlihatkan penyimpangan. Sifatnya hanya administratif tetapi secara hukum belum tentu bebas dari korupsi. (<http://waspada.co.id/artikel-pembaca/umum/audit-bpk-dan-kesejahteraan-rakyat/>)

Masyarakat sering bertanya, mengapa pada kementerian tertentu terjadi korupsi padahal laporan keuangannya memperoleh opini WTP dari BPK. Demikian pula, opini WTP dari BPK sering dijadikan tameng oleh pihak tertentu yang menyatakan bahwa di kementerian atau lembaganya tidak mungkin ada korupsi karena BPK memberikan opini WTP atas laporan keuangannya. BPK perlu menjelaskan kepada masyarakat atau para pemilik kepentingan (*stakeholders*). Dalam menjalankan tugasnya, ada 3 (tiga) jenis pemeriksaan yang dilaksanakan oleh BPK,

yaitu pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. (<http://www.bpk.go.id/news/opini-wtp-tidak-menjamin-tidak-ada-korupsi>)

Pemeriksaan keuangan dimaksudkan untuk memberikan opini apakah laporan keuangan sudah disajikan secara wajar sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Sementara, pemeriksaan kinerja dimaksudkan untuk menilai apakah pelaksanaan suatu program atau kegiatan entitas sudah ekonomis, efisien, dan efektif. Sedangkan Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu (PDTT) adalah pemeriksaan selain dua jenis tersebut, termasuk disini adalah pemeriksaan investigatif untuk mengungkap adanya kecurangan (*fraud*) atau korupsi, pemeriksaan lingkungan, pemeriksaan atas pengendalian intern, dan lain-lain (<http://www.bpk.go.id/news/opini-wtp-tidak-menjamin-tidak-ada-korupsi>)

Pada praktik audit keuangan di BPK, perumusan opini ini tanpa disadari telah menjadi sebuah proses yang problematik. Dikatakan problematik karena pada kenyataannya para auditor BPK, khususnya di perwakilan, sering menghadapi kesulitan dalam merumuskan opini. Sebagai konsekuensinya, opini yang dibuat para auditor itu terkadang tidak konsisten satu sama lain. Bisa jadi, Pemerintah Daerah (Pemda) yang kualitas laporannya lebih baik memperoleh opini yang kurang baik dari Pemda yang pelaporan keuangannya kurang baik (Julianto, 2010).

Beberapa kepala daerah yang laporan keuangannya mendapat opini WTP justru terjerat kasus korupsi yang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Seperti Provinsi Riau yang sejak tahun 2012 selalu mendapat opini WTP dari

BPK. Namun, meski sudah empat kali mendapat opini WTP, Kepala Daerah Riau justru paling sering berurusan dengan KPK. Kemudian Kota Palembang sudah lima kali Pemkot Palembang memperoleh opini WTP dari BPK atas LKPD. Meski lima kali mendapatkan WTP, tak menjamin Pemkot Palembang bebas dari korupsi. Begitu juga dengan Provinsi Sumatera Utara yang gubernurnya masih berperkara di KPK. (<http://waspada.co.id/artikel-pembaca/umum/audit-bpk-dan-kesejahteraan-rakyat/>)

Untuk alasan tersebut, sudah sepantasnya BPK segera memberi perhatian khusus dan menanggapi permasalahan ini secara profesional. Alasannya tidak lain karena persoalan ini menyangkut salah satu “bisnis utama” (*core business*) BPK. Di samping itu, BPK sendiri telah mencanangkan diri untuk menjadi lembaga yang transparan dan akuntabel serta ingin menjadi contoh yang baik. Respon terkait hal itu memiliki urgensi yang tinggi karena menyangkut kredibilitas BPK sebagai lembaga yang memiliki kewenangan tertinggi dalam memeriksa pengelolaan keuangan negara (Julianto, 2010).

Seperti kasus Rizal Djalil, ketua BPK Periode April-Oktober 2014 yang juga mantan anggota DPR RI Periode 2004-2009 dari Partai Amanat Nasional (PAN) tersebut sekalipun sudah terjadi Agustus 2013, kini baru heboh setelah Gubernur Kalimantan Tengah Agustin Teras Narang melaporkan Ketua BPK tersebut ke Majelis Kehormatan Kode Etik BPK. Tuduhannya sangat tidak sedap, yaitu adanya dugaan jual beli opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dalam pemeriksaan dan intervensi hasil audit. Kasus ini terungkap setelah Rizal diduga mengintervensi

hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK perwakilan Kalteng. Awalnya, tim audit BPK Kalteng memberikan wajar tanpa pengecualian (WTP) alias rapornya bagus pada Pemda tersebut pada tahun 2012. Karena hasil itu, Rizal memanggil auditor tersebut ke Jakarta. Dalam pertemuan tersebut Rizal mendesak agar hasil pemeriksaan tersebut diturunkan menjadi *disclaimer* alias tidak dapat diberikan pendapat. *Disclaimer* tergolong rapor merah dalam hasil audit. Sejak awal, pertemuan tersebut sudah tahu hanya akal-akalan saja. Sedangkan yang berbeda, di Kabupaten yang bupatinya terkena kasus korupsi dan suap Ketua Mahkamah Agung (MA) politisi Partai Golongan Karya (Golkar) Akil Muchtar malah diberi perlakuan istimewa. (<http://times.co.id/2014/06/02/ketua-bpk-diduga-jual-beli-opini->)

Menurut Murti (2014) dalam penelitiannya menyatakan bahwa auditor diharuskan meyakinkan dirinya bahwa prosedur audit yang dilaksanakan berdasarkan bukti audit yang cukup memadai untuk menyatakan kesimpulan. Kondisi ketika auditor tidak mampu memperoleh bukti merupakan pembatasan lingkup bagi auditor dalam memenuhi standar pemeriksaan. Sedangkan dalam pelaksanaannya, tingkat independensi auditor yang tinggi akan menghasilkan opini yang baik pada saat melakukan proses audit seperti penelitian yang dilakukan oleh Zu'ammah (2009), menyatakan bahwa independensi auditor berpengaruh secara positif terhadap hasil opini auditor (*auditor's opinion*).

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya dalam judul **“PENGARUH LINGKUP AUDIT, DAN INDEPENDENSI TERHADAP OPINI AUDIT”**.

1.2 Identifikasi Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah Penelitian

1. Seringkali terjadi benturan-benturan yang dapat mempengaruhi independensi auditor dimana *auditee* berusaha untuk mengkondisikan agar laporan keuangan yang dibuat mempunyai opini yang baik.
2. Opini yang dibuat para auditor terkadang tidak konsisten satu sama lain.
3. Opini yang keluar akhirnya sangat beragam dan tidak dapat diperbandingkan satu sama lain sehingga memicu banyak interpretasi di antara para auditor.
4. Pemberian opini audit Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) oleh auditor menjadi komoditas utama beberapa kementerian atau lembaga.
5. Adanya praktik jual beli opini yang dilakukan oleh oknum auditor terhadap *auditee*, khususnya pejabat pemerintah yang memberi suap.

1.2.2 Rumusan Masalah Penelitian

1. Bagaimana lingkup audit pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat;
2. Bagaimana independensi auditor pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat;
3. Bagaimana opini audit pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat;
4. Seberapa besar pengaruh lingkup audit terhadap opini audit secara parsial pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat;
5. Seberapa besar pengaruh independensi terhadap opini audit secara parsial pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat;

6. Seberapa besar pengaruh lingkup audit, dan independensi terhadap opini audit secara simultan pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah disebutkan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui lingkup audit pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk mengetahui independensi auditor pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
3. Untuk mengetahui bagaimana pemberian opini audit pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
4. Untuk mengetahui apakah lingkup audit berpengaruh terhadap opini audit pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
5. Untuk mengetahui apakah independensi berpengaruh terhadap opini audit pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
6. Untuk mengetahui besarnya pengaruh lingkup audit, dan independensi terhadap opini audit pada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi tambahan serta referensi tentang pemahaman dalam penelitian di bidang audit dan melengkapi kejelasan teori yang telah ada.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi Penulis

Sebagai dasar pengembangan wawasan serta pengetahuan dari Lingkup Audit, dan Independensi terhadap Opini Audit.

2. Bagi Instansi

Diharapkan dapat menjadi masukan dan bantuan yang bermanfaat dalam membuat pertimbangan opini auditor atas laporan keuangan.

3. Bagi Pihak Lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan sumbangan pikiran yang bermanfaat untuk yang akan mengadakan penelitian pada bidang kajian yang sama.