

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Reformasi yang terjadi dalam bidang pengelolaan keuangan daerah membuat pemerintah daerah dituntut membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, perubahan itu diantaranya adalah diberikannya wewenang dan keleluasaan bagi daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sendiri sumber daya yang dimilikinya secara optimal. Selain itu, dengan adanya reformasi tersebut memberikan tanggungjawab bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara yang efisien dan efektif. Pemerintah daerah baik kabupaten, kota maupun provinsi diwajibkan untuk menerbitkan laporan keuangan sebagai wujud pertanggungjawaban telah berakhirnya tahun anggaran.

Sesuai dengan Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan negara, menyebutkan bahwa salah satu upaya nyata dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah dengan penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum. Laporan pertanggungjawaban keuangan merupakan laporan keuangan yang berisikan informasi keuangan yang informasi

ini digunakan dalam pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Melihat pentingnya informasi keuangan tersebut dan agar informasi ini dapat dipercaya oleh pengguna informasi maka diperlukan pemeriksaan/audit terhadap laporan keuangan tersebut. Pemeriksaan (audit) dilakukan oleh badan yang memiliki kompetensi dan independensi untuk mengukur apakah hasil kinerja pemerintah telah sesuai dengan standar yang ditetapkan. UUD 1945 menciptakan BPK sebagai lembaga tinggi negara dengan tugas pokok melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, baik berupa stok asetnya maupun transaksi dalam membelanjai kegiatannya. BPK memeriksa keuangan negara di semua lapisan tingkat pemerintahan di Indonesia.

Undang-Undang (UU) Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, juga menetapkan bahwa Laporan Keuangan pemerintah daerah pada dasarnya harus diaudit oleh BPK. Tugas dari Badan Pemeriksaan Keuangan 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.

Sarjono (2012) dalam artikelnya menyatakan bahwa opini suatu laporan keuangan menjadi begitu penting saat dihubungkan dengan tujuan laporan keuangan yaitu menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Opini auditor bertujuan untuk memberikan keyakinan pada pengguna bahwa informasi yang ada telah disajikan secara wajar, sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum.

Opini auditor merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria: (1) kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, (2) kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), (3) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan (4) efektivitas sistem pengendalian intern.

Terdapat empat jenis opini yang bisa diterbitkan oleh BPK, yaitu 1) Wajar Tanpa Pengecualian (*Unqualified Opinion*), 2) Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*), 3) Tidak Wajar (*Adverse Opinion*) dan, 4) Tidak Memberikan Pendapat atau Menolak Memberikan Pendapat

Dari hasil audit BPK pada LKPD provinsi Gorontalo pada tahun 2007 s/d 2012 telah dikeluarkan opini audit dan hanya kabupaten Gorontalo yang telah mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian yaitu pada tahun 2009, 2010 dan 2012, sedangkan untuk daerah lain yang terdapat pada

Provinsi Gorontalo belum mendapatkan hasil yang optimal. Hal ini dapat dilihat pada tabel 1.1 dibawah ini

Tabel 1.1
Opini BPK atas laporan keuangan Provinsi Gorontalo

OPINI BPK ATAS LKPD TAHUN 2007 S/D 2012 WILAYAH PROVINSI GORONTALO							
NO	NAMA PEMDA	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1	Provinsi Gorontalo	WTP	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
2	Kab. Boalemo	TMP	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
3	Kab. Gorontalo	WDP	WDP	WTP	WTP	WDP	WTP
4	Kota Gorontalo	TMP	TMP	WDP	WDP	WDP	WDP
5	Kab. Pohuwato	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
6	Kab. Bone Bolango	WDP	TMP	WDP	WDP	WDP	WDP
7	Kab. Gorontalo Utara	-	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP

Sumber: Deputi Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, <http://www.bpkp.go.id> (29 Mei 2014)

Pada tabel 1.1 menunjukkan opini BPK atas LKPD bahwa opini audit laporan keuangan provinsi adalah Wajar Dengan Pengecualian (WDP), dengan demikian LKPD perlu ditingkatkan lagi kualitas informasinya agar dapat dipercaya dan sebagai bentuk pertanggungjawaban daerah kepada publik. Sedangkan untuk tahun 2013 opini atas LKPD provinsi Gorontalo telah mengalami peningkatan yakni dengan diperolehnya opini Wajar tanpa Pengecualian (WTP) setelah pencapaian terakhirnya pada tahun 2007.

Hasil laporan audit BPK diatas menjadi pertanyaan peneliti apakah hasil pemberian opini oleh BPK selama ini disebabkan oleh kualitas LKPD provinsi Gorontalo ataukah ada faktor-faktor lain seperti profesional dan

kompetensi auditor BPK yang menjadi sebab diberikannya opini audit tersebut.

Perumusan opini pada laporan keuangan pemerintah merupakan hal terpenting dalam kegiatan audit keuangan. (Hasyim, 2013) menyatakan bahwa selain menjadi ukuran atas kualitas laporan keuangan pemerintah, opini yang dikeluarkan auditor juga mencerminkan kualitas dari pekerjaan audit itu sendiri.

Pemberian opini audit yang sesuai dengan kriteria-kriteria yang ditetapkan dalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) sangat penting agar hasil audit tidak menyesatkan para penggunanya. Pemberian opini audit harus didukung dengan adanya transaksi dan bukti atau dokumen transaksi, sudah disajikan secara lengkap, sudah disusun berdasarkan standar akuntansi keuangan, sudah disajikan secara akurat, dan apakah sudah diungkapkan secara jelas, dan dalam mengumpulkan bukti audit tersebut, auditor harus senantiasa menggunakan sikap skeptisme profesionalnya yaitu sikap yang mencakup pikiran yang selalu mempertanyakan dan melakukan evaluasi secara kritis terhadap bukti audit dan pertimbangan profesionalnya agar diperoleh bukti-bukti yang meyakinkan sebagai dasar dalam pemberian opini audit.

Namun seringkali dalam proses pemeriksaan, auditor dihadapkan pada kondisi adanya pembatasan lingkup audit yang dilakukan oleh auditee. Pembatasan lingkup audit ini berupa keengganan auditee dalam memberikan seluruh bukti, dokumen ataupun informasi yang berhubungan

dengan hal pemeriksaan. Hal ini dapat mempengaruhi opini yang akan dikeluarkan oleh BPK, karena bukti dan dokumen merupakan salah satu bagian yang paling krusial dalam melakukan tugas meneliti.

Pada dewasa ini, opini audit menjadi pusat sorotan masyarakat yang dianggap sebagai pencerminan dari kesehatan instansi-instansi maupun badan organisasi pemerintahan. Secara nasional banyak kalangan yang salah persepsi tentang pemberian opini audit oleh BPK. Beberapa kalangan menganggap bahwa dengan diberikannya opini wajar tanpa pengecualian (WTP) maka instansi/ entitas maupun pemerintah telah bebas dari korupsi, atau sudah menjadi pemerintahan yang sehat, dan begitupun sebaliknya. Namun anggapan ini ternyata tidak sesuai dengan anggapan masyarakat seperti yang dilansir dari Tribunnews.com, Jakarta-ketua DPR, Marzuki Ali dalam sambutannya yang mengatakan bahwa capaian opini WTP tidak serta merta mengindikasikan bahwa lembaga tersebut terbebas dari penyimpangan penggunaan uang negara.

Menurut peneliti Indonesia Budget Center (IBC) dikutip dari Tribunnews.com, Roy Salam, merasa cukup menarik membandingkan hasil pemeriksaan BPK dengan temuan Pusat Pelaporan Analisis Transaksi dan Keuangan (PPATK) yang menyebut Pemda DKI sebagai pemerintahan daerah paling terkorup di Indonesia. Komparasi hasil audit BPK ini menjelaskan APBD DKI 2011 diberi opini WTP, bertolak belakang dengan laporan PPATK. Walaupun sudah ditegaskan bahwa predikat

WTP ini bukan berarti tidak ada kasus korupsi," Tribun, Selasa (28/8/2012).

Hal ini menjadi salah satu contoh kesalahpahaman yang terjadi dalam masyarakat sehingga membuat banyak kalangan menilai opini BPK tidak obyektif, bahkan ada yang menilai kalau opini BPK bisa diperjual belikan. Sehingga anggapan ini muncul tidak lain karena timbulnya keraguan atas integritas auditor pemerintah yang pada dasarnya auditor ini merupakan pihak yang dipercaya rakyat untuk mengawasi penggunaan dan pertanggungjawaban dana yang diterima oleh pemerintah daerah.

Selain itu auditor pemerintahpun banyak menghadapi konflik peran sebagai wakil dari lembaga pemerintah, disatu sisi mereka harus tetap mempertahankan independensinya sebagai auditor namun disisi lain mereka harus membuat keputusan politik (Metzger, 2002) dalam Januarti dan Faisal (2010).

Melihat begitu pentingnya opini yang diberikan oleh auditor bagi sebuah instansi, maka seorang auditor harus mempunyai keahlian dan kompetensi yang baik untuk mengumpulkan dan menganalisa bukti-bukti audit sehingga bisa memberikan opini yang tepat (Gusti dan Ali, 2008). Selain harus memiliki sikap independensi, dalam memberikan opini terhadap kewajaran sebuah laporan keuangan seorang auditor juga harus memiliki sikap atau pikiran yang dinamakan skeptisme.

Sebagaimana yang terdapat dalam pernyataan standar umum ketiga yaitu dalam setiap pelaksanaan pemeriksaan serta penyusunan laporan

hasil pemeriksaan, pemeriksa wajib untuk menggunakan kemahiran profesionalnya secara cermat dan seksama. Kemahiran profesional dalam hal ini menuntut pemeriksa untuk bersikap skeptisme, yaitu sikap dengan pikiran yang selalu mempertanyakan dan melakukan evaluasi secara kritis terhadap bukti pemeriksaan. Pemeriksa menggunakan keahlian, pengetahuan dan pengalaman yang dituntut oleh profesinya untuk melaksanakan pengumpulan bukti dan evaluasi obyektif mengenai kecukupan, kompetensi dan relevansi bukti. Karena bukti dikumpulkan dan dievaluasi selama pemeriksaan, skeptisme profesional harus digunakan selama pemeriksaan (SPKN, 2007).

The glossary of the IAASB Handbook (2008) (dalam Quadackers, 2009) mendefinisikan skeptisme profesional sebagai sikap yang mencakup pikiran, pertanyaan dan penilaian yang kritis terhadap bukti. Sama halnya dengan SPKN, SAS 1 (AU 230) pun mewajibkan audit harus dirancang sedemikian rupa agar dapat memberikan tingkat keyakinan yang memadai untuk mendeteksi baik kekeliruan maupun kecurangan yang material yang terkandung dalam laporan keuangan. Untuk melaksanakan hal tersebut, audit harus direncanakan dan dilaksanakan dengan penerapan sikap skeptisme profesional dalam segala aspek penugasan (Arens *et. al.*, 2003).

Selain harus bersikap skeptisme dalam proses pemeriksaan, auditor juga seringkali harus menggunakan *judgment* untuk menentukan kompetensi suatu bukti dengan menentukan jumlah dan jenis bukti yang

diperlukan untuk mendukung simpulan auditor (SPKN, 2007). Dalam membuat suatu *judgment*, auditor akan mengumpulkan berbagai bukti yang relevan dalam waktu yang berbeda dan kemudian menggabungkan informasi dari bukti-bukti tersebut. Auditor memiliki tanggung jawab untuk meyakinkan bahwa *professional judgment* digunakan dalam perencanaan dan pelaksanaan audit serta dalam pelaporan hasil audit.

Hogarth (1992) (dalam Praditaningrum, 2012) mengartikan *judgment* sebagai proses kognitif yang merupakan perilaku pemilihan keputusan. *Judgment* merupakan suatu pertimbangan pribadi atau cara pandang auditor dalam menanggapi informasi yang berhubungan dengan tanggung jawab dan resiko audit yang akan dihadapi oleh auditor, yang akan mempengaruhi pembuatan opini akhir auditor atas laporan keuangan suatu entitas (Kristianti, 2012).

Sama halnya dalam penelitian Siregar (2012) *Audit judgment* dalam penelitian ini juga diambil dengan pertimbangan auditor atas tingkat materialitas pada saat mengaudit akan mempengaruhi opini audit yang dihasilkan. Semakin besar tingkat materialitas semakin auditor cenderung memberikan opini tidak menyatakan pendapat atau *disclaimer*.

Suatu kesalahan yang material bisa mempengaruhi jenis opini yang akan diberikan di luar opini wajar tanpa pengecualian. Materialitas sendiri diartikan sebagai besarnya suatu pengabaian atau salah saji informasi akuntansi yang diluar keadaan disekitarnya, memungkinkan bahwa pertimbangan seseorang yang bergantung pada informasi tersebut akan

berubah atau terpengaruh oleh pengabaian atau salah saji tersebut (FASB, 1980 dalam Hasyim, 2013)

Swart (2013) menyatakan bahwa pertimbangan profesional dan bentuk skeptisme profesional merupakan persyaratan mendasar dalam setiap audit modern. Standar tersebut ditulis sedemikian rupa yang menunjukkan bahwa auditor harus menerapkan pertimbangan profesionalnya sesuai dengan ISA 200 (2012), tetapi juga harus menyadari kebutuhan untuk melakukan tugasnya dengan skeptisme profesional.

Dalam penelitian Kautsarrahmelia (2013) menemukan bahwa skeptisme profesional berpengaruh signifikan dan positif terhadap ketepatan pemberian opini audit. Suraida (2005) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa etika, kompetensi, pengalaman audit, resiko audit dan skeptisme profesional auditor berpengaruh positif terhadap ketepatan pemberian opini akuntan publik. Sedangkan Pratiwi dan Januarti (2013) dalam penelitiannya menemukan bahwa etika, pengalaman dan keahlian tidak berpengaruh terhadap pemberian opini melalui skeptisme profesional auditor. Siregar (2012) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa independensi, keahlian audit, lingkup audit, dan *audit judgment* secara simultan mempengaruhi dan secara parsial berpengaruh terhadap pertimbangan audit.

Selain menyangkut masalah skeptisisme dan *judgment* tersebut, para pengguna laporan keuangan sangat mengharapkan agar para

auditor dapat memberikan opini yang tepat, tak terkecuali masyarakat provinsi Gorontalo, sehingga opini yang diberikan menjadi hal yang patut dinantikan. Karena opini tersebut menjadi pencerminan atas pengelolaan keuangan daerah provinsi Gorontalo yang beberapa tahun terakhir mendapatkan WDP, sehingga ketika provinsi Gorontalo mendapatkan predikat lebih tinggi yakni WTP, tak menimbulkan pertanyaan akan sikap skeptisme profesional dan *audit judgment* yang digunakan auditor terhadap tepat tidaknya opini ini dikeluarkan.

Sehubungan dengan hal tersebut penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui pengaruh skeptisme profesional auditor dan *audit judgment* terhadap ketepatan pemberian opini audit atas laporan keuangan pemerintah daerah pada BPK RI perwakilan provinsi Gorontalo.

1.2 Identifikasi Masalah

Dari penjelasan latar belakang diatas maka terdapat beberapa permasalahan, diantaranya yaitu:

1. Terdapatnya perbedaan kondisi atau fakta dilapangan dengan opini yang dikeluarkan oleh auditor.
2. Sejauh mana pengaruh skeptisme profesional auditor dan *audit judgment* terhadap ketepatan pemberian opini audit.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Seberapa besar Skeptisme Profesional auditor berpengaruh terhadap ketepatan pemberian opini audit atas laporan keuangan di BPK RI perwakilan Provinsi Gorontalo?
2. Seberapa besar *audit judgment* berpengaruh terhadap ketepatan pemberian opini audit atas laporan keuangan di BPK RI perwakilan Provinsi Gorontalo?
3. Seberapa besar profesional auditor, dan *audit judgment* berpengaruh terhadap ketepatan pemberian opini audit atas laporan keuangan di BPK RI perwakilan Provinsi Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui pengaruh Skeptisme Profesional auditor terhadap ketepatan pemberian opini audit atas laporan keuangan di BPK RI perwakilan Provinsi Gorontalo?
2. Mengetahui pengaruh *audit judgment* terhadap ketepatan pemberian opini audit atas laporan keuangan di BPK RI perwakilan Provinsi Gorontalo?
3. Mengetahui pengaruh skeptisme profesional auditor, dan *audit judgment* terhadap ketepatan pemberian opini audit atas laporan keuangan di BPK RI perwakilan Provinsi Gorontalo?

1.6 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat, baik dari aspek teoritis maupun aspek praktis, serta kepada pihak-pihak yang membutuhkannya.

1. Aspek teoritis

Dalam aspek teoritis, manfaat penelitian ini adalah:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan demi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang pengauditan.
- b. Penelitian ini akan menjadi bahan perbandingan atau acuan dalam pengembangan penelitian selanjutnya, khususnya di bidang pengauditan.

2. Aspek praktis

Dalam aspek praktis, manfaat penelitian ini adalah:

- a. Sebagai bahan informasi bagi aparaturnya pemerintah dan masyarakat tentang faktor-faktor yang memengaruhi auditor BPK sehingga bisa mengeluarkan opini audit.
- b. Memberikan kontribusi untuk para auditor pemerintah agar menjadi lebih baik lagi dalam mengambil pertimbangan opini audit terhadap laporan keuangan pemerintah.