

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk mengelola keuangan daerah secara transparan, akuntabel, efektif, dan efisien sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah yang baik menjadi salah satu unsur penting dalam mewujudkan *good governance* karena seluruh penerimaan dan pengeluaran daerah harus dikelola secara bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, setiap pemerintah daerah diwajibkan menyusun laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban atas

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, kinerja diartikan sebagai hasil terukur dari penggunaan anggaran. Dalam konteks ini, keuangan daerah mencakup seluruh hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, serta kekayaan yang dimiliki oleh daerah. Sementara itu, kinerja keuangan merupakan suatu pencapaian yang diperoleh organisasi dalam periode tertentu (Nugroho & Prasetyo, 2018). Tata kelola keuangan daerah dapat diukur melalui aspek efektivitas, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas. Sementara itu Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi satu indikator penting keberhasilan tersebut. Kinerja pemerintah yang baik dapat dilihat dari kinerja keuangan mereka yang dinilai melalui BPK yang memberikan opini. Menurut Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Opini adalah pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan. Opini WTP yang diberikan BPK untuk kinerja keuangan memiliki beberapa kriteria seperti kesesuaian dengan SAP, kecukupan Pengungkapan dalam Catatan Atas Laporan Keuangan, Kepatuhan terhadap undang-undang dan Efektivitas Sistem Pengendalian Intern (SPI).

Meskipun opini audit sering dijadikan indikator keberhasilan pengelolaan keuangan pemerintah daerah, pada kenyataannya masih ditemukan berbagai permasalahan dalam pengelolaan keuangan daerah. Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa perolehan opini audit yang baik tidak selalu diikuti dengan minimnya kelemahan dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Kondisi ini menjadi perhatian karena menunjukkan adanya perbedaan antara kondisi ideal dan kondisi empiris dalam pengelolaan daerah. Kondisi tersebut tercermin dalam ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2023 yang diterbitkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dalam laporan tersebut, BPK mengungkapkan masih terdapat 9.261 temuan pemeriksaan dengan nilai mencapai Rp18,19 triliun. Temuan tersebut meliputi kelemahan sistem pengendalian intern, ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, ketidakefisienan, serta ketidakefektifan dalam pengelolaan keuangan negara maupun daerah. Banyaknya temuan tersebut menunjukkan bahwa kualitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah masih memerlukan perbaikan meskipun setiap tahun laporan keuangan telah diaudit oleh BPK. Temuan tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat berbagai kelemahan dalam pengelolaan keuangan daerah, khususnya terkait efisiensi penggunaan anggaran, efektivitas pelaksanaan program, serta kepatuhan terhadap peraturan. Padahal, pemerintah daerah dituntut mampu mengelola sumber daya keuangan secara optimal sebagai bentuk akuntabilitas kepada masyarakat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kualitas pengelolaan keuangan daerah masih belum merata sehingga menjadi salah satu faktor yang diduga berkaitan dengan kualitas laporan keuangan yang disajikan kepada BPK.

Selain masih ditemukan berbagai permasalahan dalam pengelolaan keuangan daerah, hasil pemeriksaan BPK terhadap pemerintah provinsi tahun 2023 juga menunjukkan bahwa kualitas opini audit yang diperoleh pemerintah daerah masih beragam. Dari 38 pemerintah provinsi di Indonesia, sebanyak 32 provinsi memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), dan satu provinsi memperoleh opini Tidak

Wajar (TW). Perbedaan opini audit tersebut menunjukkan bahwa kualitas penyajian laporan keuangan pemerintah daerah belum sepenuhnya sama sehingga perlu dikaji faktor-faktor yang memengaruhinya. Di sisi lain, masih terdapat pemerintah daerah yang memperoleh opini WTP meskipun BPK tetap menemukan berbagai kelemahan dalam sistem pengendalian intern maupun ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Sebaliknya, terdapat pula pemerintah daerah yang memperoleh opini WDP dan TW akibat masih adanya permasalahan material dalam penyajian laporan keuangan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa opini audit tidak hanya dipengaruhi oleh ada atau tidaknya temuan pemeriksaan, tetapi juga dipengaruhi oleh kualitas pengelolaan dan penyajian laporan keuangan secara keseluruhan. Oleh karena itu, diperlukan kajian lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang dapat memengaruhi perolehan opini audit pemerintah daerah.

Meskipun opini audit diberikan berdasarkan pemeriksaan atas kewajaran penyajian laporan keuangan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, serta efektivitas sistem pengendalian intern, kualitas laporan keuangan tidak terlepas dari kualitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Kinerja keuangan yang baik mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola pendapatan, belanja, dan sumber daya secara efektif, efisien, serta akuntabel. Pengelolaan keuangan yang baik diharapkan menghasilkan administrasi keuangan yang lebih tertib dan penyajian laporan keuangan yang andal sehingga meningkatkan peluang memperoleh opini audit yang lebih baik. Sebaliknya, pengelolaan keuangan yang belum optimal dapat meningkatkan risiko kelemahan administrasi dan pelaporan keuangan yang berpotensi memengaruhi opini audit.

Berdasarkan fenomena tersebut, terdapat beberapa faktor yang diduga memengaruhi perolehan opini audit, yaitu rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi, dan rasio aktivitas. Rasio kemandirian mencerminkan kemampuan pemerintah daerah membiayai penyelenggaraan pemerintah melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD), sedangkan rasio efektivitas menunjukan kemampuan pemerintah dalam

merealisasikan target PAD. Rasio efisiensi menggambarkan kemampuan pemerintah daerah menggunakan anggaran secara hemat dan optimal, sementara rasio aktivitas menunjukan kemampuan pemerintah dalam mengalokasikan anggaran sesuai prioritas pembangunan. Keempat rasio tersebut mencerminkan kinerja pengelolaan keuangan daerah yang diduga berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan dan perolehan opini audit BPK.

Sejumlah penelitian menunjukkan hubungan yang beragam antara rasio-rasio kinerja keuangan daerah dan opini audit BPK. (Wibisono et al., 2024) menemukan bahwa rasio kemandirian dan pertumbuhan keuangan daerah berpengaruh terhadap opini audit, sementara rasio efisiensi tidak menunjukkan pengaruh signifikan. Temuan ini sejalan dengan (Diansari et al., 2022) yang membuktikan bahwa kemandirian keuangan daerah dan efektivitas PAD berpengaruh terhadap pemberian opini BPK, namun efisiensi belanja modal, ketergantungan keuangan, serta derajat desentralisasi tidak memberikan pengaruh berarti.

Selanjutnya, (Destin et al., 2021) mengidentifikasi bahwa tingkat kemakmuran dan sebagian indikator ketergantungan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap opini audit BPK, meskipun ketergantungan daerah lainnya justru berpengaruh negatif namun tidak signifikan. Penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa variabel-variabel yang diuji mampu menjelaskan opini BPK hingga 55,2%. Berbeda dari penelitian keuangan daerah, (Iswari et al., 2023) menekankan bahwa faktor politik seperti politik dinasti dan latar belakang politik turut memengaruhi opini audit, sedangkan PAD, belanja modal, dan latar belakang pendidikan tidak memberikan pengaruh. Sementara itu, (Iswari et al., 2023) menyoroti hubungan terbalik, yaitu bahwa opini audit dan temuan BPK berpengaruh terhadap kinerja pemerintah melalui konsep *value for money* yang mencakup rasio ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Secara keseluruhan, rangkaian penelitian tersebut memperlihatkan bahwa baik aspek keuangan, ketergantungan fiskal, maupun dinamika politik memiliki peran dalam memengaruhi kualitas opini audit yang diterima pemerintah daerah.

Berdasarkan penelitian terdahulu, masih terdapat inkonsistensi hasil mengenai pengaruh rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi, dan rasio aktivitas terhadap opini audit. Selain itu, sebagian besar penelitian sebelumnya menggunakan objek dan periode yang berbeda. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk menguji kembali pengaruh keempat rasio keuangan daerah terhadap opini audit pada seluruh pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2023. Penelitian ini menggunakan teori agensi sebagai landasan dalam menjelaskan hubungan antara pemerintah daerah sebagai agen dan masyarakat sebagai prinsipal. Sebagai agen, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk mengelola serta mempertanggungjawabkan keuangan daerah melalui penyusunan laporan keuangan yang transparan dan akurat. Pertanggungjawaban tersebut kemudian dinilai oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melalui pemberian opini audit. Berdasarkan fenomena, teori, dan hasil penelitian terdahulu yang masih menunjukkan perbedaan hasil, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis pengaruh rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi, dan rasio aktivitas terhadap opini audit pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2023. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan bukti empiris mengenai faktor-faktor yang memengaruhi opini audit pemerintah daerah..

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan yang telah diuraikan di latar belakang, meski opini WTP sering dianggap mencerminkan kinerja keuangan yang baik, kenyataannya masih terdapat daerah yang meraih WTP namun memiliki masalah efektivitas, efisiensi, dan kemandirian, sementara hasil penelitian mengenai pengaruh rasio-rasio keuangan terhadap opini BPK juga belum konsisten. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan apakah WTP benar-benar mencerminkan kinerja keuangan yang substansial.

1. Apakah kinerja keuangan pemerintah daerah, yang diukur melalui rasio kemandirian keuangan daerah, berpengaruh terhadap opini audit BPK ?
2. Apakah kinerja keuangan pemerintah daerah, yang diukur melalui rasio efektivitas berpengaruh terhadap opini audit BPK?

3. Apakah kinerja keuangan pemerintah daerah, yang diukur melalui rasio efisiensi, berpengaruh terhadap opini audit BPK?
4. Apakah kinerja keuangan pemerintah daerah, yang diukur melalui rasio aktivitas, berpengaruh terhadap opini audit BPK?

1.3 Batasan Masalah

1. Penelitian hanya dilakukan pada tingkat provinsi
2. Indikator kinerja keuangan pemerintah daerah yang diukur melalui rasio kemandirian keuangan daerah, rasio afektivitas pendapatan asli daerah, rasio efisiensi belanja daerah, pertumbuhan keuangan daerah dan rasio aktivitas
3. Opini audit BPK, khususnya fokus pada opini wajar tanpa pengecualian (WTP) sebagai indikator kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
4. Penelitian hanya menggunakan laporan keuangan tingkat provinsi tahun 2023
5. Faktor – faktor lain yang mungkin mempengaruhi opini audit BPK, seperti efektivitas pengendalian intern (SPI), kepatuhan terhadap regulasi, atau faktor politik, tidak menjadi fokus penelitian ini, melainkan hanya dibatasi pada variabel kinerja keuangan.
6. Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari laporan hasil pemeriksaan (LHP) BPK dan laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) tahun 2023

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa tujuan, yaitu sebagai berikut:

1. Menguji penelitian terdahulu dengan menambahkan obyek.
2. Membandingkan hasil dari penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan peneliti lakukan

3. Menguji penelitian terdahulu dengan menggunakan variabel yang berbeda.

1.5 Manfaat Penelitian

Penulis berharap penelitian yang dilakukan dapat memberikan beberapa kontribusi, diantaranya:

1. Kontribusi teori: memberikan bukti empiris mengenai ada tidaknya pengaruh kinerja keuangan daerah terhadap opini audit BPK.
2. Kontribusi kebijakan: memberikan masukan kepada pemerintah mengenai pentingnya penguatan kinerja keuangan yang nyata dan kepada badan pemeriksa keuangan (BPK) untuk menjadi bahan evaluasi dalam mempertimbangkan pemberian opini audit agar lebih objektif dan mencerminkan kondisi riil keuangan daerah.

1.6 Sistematikan Penulisan

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian data, dan sistematika penulisan.

2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini, penulis menguraikan landasan teori, tinjauan penelitian terdahulu yang berhubungan dengan penelitian, kerangka konseptual, dan pengembangan hipotesis.

3. BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini, peneliti menuliskan secara rinci jenis penelitian rancangan penelitian, objek penelitian yang akan dilakukan, peneliti juga menuliskan sampel seperti apa yang digunakan, peneliti juga menuliskan prosedur pengambilan data, serta model dan teknis analisis data

4. BAB IV ANALISIS HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan mengenai data penelitian, analisis dan hasil penelitian, serta pembahasan setiap variabel yang digunakan dalam penelitian.

5. BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh, keterbatasan penelitian, dan saran yang perlu disampaikan.

