

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Adanya krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia pada tahun 1996-1997 menyebabkan pengalihan wewenang dan tanggung jawab terkait pengelolaan keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (pemda). Pengalihan wewenang dan tanggung jawab tersebut bertujuan supaya pemda mampu membiayai pembangunan dan pelayanan publik dengan keuangannya sendiri. Otonomi daerah menurut undang-undang No. 32 Tahun 2004 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam undang-undang No. 32 Tahun 2004 tersebut mewajibkan tiap kepala daerah untuk memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah Pusat dan perlunya peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemda agar tercipta tata kelola yang baik. Salah satu cara yang dapat digunakan dalam mencapai pemerintahan yang baik yaitu dengan pengukuran kinerja (Halacmi dalam Sumarjo, 2010).

Menurut Wood dalam Sumarjo (2010) menyebutkan bahwa pengukuran kinerja memiliki beberapa fungsi, di antaranya: Sebagai alat evaluasi bagaimana program tersebut berjalan; sebagai sarana perbandingan atas pelayanan yang diberikan; dan sebagai alat komunikasi dengan publik. Dalam rangka mendukung kinerja pemda setelah adanya otonomi daerah, maka terjadi perubahan dalam pengelolaan

keuangan yang dibuktikan dengan adanya UU di bidang keuangan antara lain UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan atas Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara. Hasil pemeriksaan keuangan disajikan dalam tiga kategori yaitu opini, sistem pengendalian internal, dan kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan. Adanya UU di bidang keuangan tersebut diharapkan kepada setiap pemda agar mampu mengelola keuangannya secara transparan dan akuntabilitas.

Untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pada laporan keuangan pemda perlu dilakukan audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dalam melaksanakan pemeriksaan atas laporan keuangan, BPK wajib menguji dan menilai Sistem Pengendalian Internal (SPI) pemda yang bersangkutan. Tujuan dari pengujian dan penilaian SPI adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK dan selanjutnya akan digunakan sebagai alat untuk memperbaiki SPI dan kinerja pemeriksaan intern. SPI diciptakan untuk mengetahui adanya kelemahan yang dapat mengakibatkan permasalahan dalam aktivitas pengendalian, di antaranya:

1. Kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan
2. Kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja
3. Kelemahan struktur pengendalian internal.

Pada Semester I Tahun 2013, BPK telah melakukan pemeriksaan keuangan Tahun 2012 atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), 92 Laporan

Keuangan Kementrian/ Lembaga (LKKL) termasuk Laporan Keuangan Bendahara Umum Negara (LK BUN), 415 Laporan Keuangan Pemerintah daerah (LKPD), serta 6 laporan keuangan (LK) badan lainnya termasuk Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan. BPK juga telah melakukan pemeriksaan keuangan atas LK Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (BP Batam) dan 4 LKPD TA 2011.

Berdasarkan hasil pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) pada Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2013 diketahui bahwa temuan SPI paling banyak adalah kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pedapatan dan belanja sebesar 44%, diikuti dengan kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan sebesar 36%, dan sisanya sebesar 20% berupa kelemahan struktur pengendalian intern. Untuk hasil pemeriksaan atas laporan keuangan Semester I Tahun 2013 menunjukkan adanya 5.307 kasus kelemahan SPI dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan sebanyak 7.282 kasus senilai Rp7.826.780,01 juta.

Tata kelola yang baik (*good governanc*) merupakan isu yang cukup hangat dan banyak dibicarakan di banyak instansi, baik itu instansi pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah. Tata kelola yang baik tersebut berhubungan dengan pengelolaan keuangan yang ada di pemerintahan. Adanya tuntutan masyarakat kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik harus segera ditanggapi oleh pemerintah dengan melakukan perubahan sehingga penyelenggaraan pemerintah yang baik dapat terwujud.

Masalah karakteristik pemda di Indonesia sudah banyak diteliti di Indonesia. Penelitian ini pernah diteliti oleh Sumarjo (2010), Suhardjanto dan Lesmana (2010), Puspita dan Martani (2010), Mustikarini dan Fitriasaki (2012), Marfiana dan Kurniasih (2012), dan Lutfi Hilman (2014) yang penelitiannya tentang pengaruh karakteristik pemda terhadap kinerja. Tetapi masih sangat sedikit yang menguji tentang pengaruh karakteristik pemda terhadap kinerja yang menggunakan temuan audit sebagai variabel intervening. Sebagian besar dari penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya hanya menggunakan pengaruh variabel independen langsung ke variabel dependen tanpa menggunakan variabel intervening.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Mustikarini dan Fitriasaki (2012) yaitu tentang pengaruh karakteristik pemerintah daerah dan temuan audit BPK terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/ kota di Indonesia tahun anggaran 2007 dengan tiga perbedaan, antara lain peneliti mengganti periode tahun penelitian menjadi tahun 2012, menghapus variabel belanja modal dan ditambah dengan variabel sistem pengendalian internal, dan perbedaan terakhir yaitu menjadikan variabel independen temuan audit menjadi variabel intervening. Tahun penelitian 2012 bukan 2013 karena LKPD terbaru yang diperiksa oleh BPK dan sudah dipublikasikan adalah LKPD tahun 2012, dapat dilihat dalam ikhtisar hasil pemeriksaan semester I dan II tahun 2013. Variabel belanja modal dihapus karena pada penelitian sebelumnya menyarankan untuk menggunakan variabel lain, sehingga ditambah dengan variabel SPI. Untuk alasan mengapa penulis menjadikan variabel independen temuan audit BPK

menjadi variabel intervening karena sebelum menentukan kinerja suatu pemda baik atau tidak, terlebih dahulu harus diketahui seberapa banyak kesalahan ataupun kecurangan yang dilakukan oleh pemda tersebut. Banyak atau tidaknya kesalahan ataupun kecurangan pemda setelah diperiksa oleh BPK nantinya akan dijadikan sebagai temuan audit BPK. Temuan audit BPK inilah yang akan menentukan baik tidaknya kinerja suatu pemda.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Sistem Pengendalian Internal Terhadap Kinerja Dengan Temuan Audit BPK Sebagai Variabel Intervening”**.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah terdapat pengaruh ukuran pemda terhadap kinerja?
2. Apakah terdapat pengaruh tingkat kekayaan daerah terhadap kinerja?
3. Apakah terdapat pengaruh tingkat ketergantungan pemda terhadap kinerja?
4. Apakah terdapat pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kinerja?
5. Apakah terdapat pengaruh temuan audit BPK terhadap kinerja?
6. Apakah terdapat pengaruh ukuran pemda terhadap kinerja dengan temuan audit BPK sebagai variabel intervening?
7. Apakah terdapat pengaruh tingkat kekayaan daerah terhadap kinerja dengan temuan audit BPK sebagai variabel intervening?
8. Apakah terdapat pengaruh tingkat ketergantungan pemda terhadap kinerja dengan temuan audit BPK sebagai variabel intervening?

9. Apakah terdapat pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kinerja dengan temuan audit BPK sebagai variabel intervening?

C. Tujuan Penelitian

1. Mendapatkan bukti empiris bahwa ukuran pemda terhadap kinerja.
2. Mendapatkan bukti empiris bahwa tingkat kekayaan daerah terhadap kinerja
3. Mendapatkan bukti empiris bahwa tingkat ketergantungan pemda terhadap kinerja.
4. Mendapatkan bukti empiris bahwa sistem pengendalian internal terhadap kinerja.
5. Mendapatkan bukti empiris bahwa temuan audit BPK terhadap kinerja.
6. Mendapatkan bukti empiris bahwa ukuran pemda terhadap kinerja dengan temuan audit BPK sebagai variabel intervening.
7. Mendapatkan bukti empiris bahwa tingkat kekayaan daerah terhadap kinerja dengan temuan audit BPK sebagai variabel intervening.
8. Mendapatkan bukti empiris bahwa tingkat ketergantungan terhadap kinerja dengan temuan audit BPK sebagai variabel intervening.
9. Mendapatkan bukti empiris bahwa sistem pengendalian internal terhadap kinerja dengan temuan audit BPK sebagai variabel intervening.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumber referensi bagi peneliti lain pada bidang kajian sejenis, mengingat masih terbatasnya penelitian di bidang sektor publik di Indonesia yang berkaitan dengan penelitian ini.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah kabupaten/ kota selaku penyusun LKPD, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai tambahan informasi akan pentingnya suatu sistem pengendalian internal yang baik dalam mengurus suatu pemerintahan.
- b. Memberikan rekomendasi kepada pemerintah daerah supaya dapat memperbaiki kelemahan-kelemahan pada hasil pemeriksaan tahun sebelumnya.
- c. Memberikan pertimbangan kepada pemerintah kabupaten/ kota dalam menyediakan sumber daya manusia yang menguasai akuntansi, khususnya akuntansi pemerintahan yang digunakan untuk menyusun LKPD.