

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang transparan dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Selaras dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang mempertegas bahwa tanggung jawab instansi pengelola fiskal dan pengguna anggaran/barang untuk menyelenggarakan akuntansi dan mempersiapkan laporan pertanggungjawaban keuangan dan kinerja sehubungan dengan anggaran yang telah digunakan.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah sebagai entitas pelaporan wajib menyusun laporan pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan daerah setiap tahun yang disebut Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). LKPD terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Arus Kas, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah menyebutkan, informasi yang disajikan dalam laporan keuangan harus memenuhi karakteristik kualitatif sehingga dapat digunakan dalam proses pengambilan keputusan. Oleh karenanya, proses pelaporan keuangan pada pemerintah daerah harus dilakukan dengan mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang sudah ditetapkan. Untuk menilai apakah laporan keuangan yang disajikan telah sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah, perlu dilakukan pemeriksaan oleh satu badan pemeriksa yang bebas dan mandiri, sebagaimana telah ditetapkan dalam Pasal 23E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut diperlukan agar setiap pihak yang mengelola uang negara menjalankan amanat tersebut dengan sebaik-baiknya

sehingga membawa manfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pihak-pihak yang mengelola uang negara harus menyadari bahwa mereka tidak dapat memanfaatkan uang yang dipercayakan rakyat tersebut secara tidak bertanggung jawab. Untuk itu negara menunjuk satu lembaga, yaitu Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 dijelaskan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut dengan BPK merupakan suatu lembaga Negara yang bebas dan mandiri dalam melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara. Badan Pemeriksa Keuangan akan memeriksa apakah lembaga pemerintah atau lembaga negara menggunakan anggaran yang dipercayakan kepada mereka dengan cara yang baik dan benar sesuai peraturan dan tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya.

Disebutkan dalam Pasal 6 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, pemeriksaan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Semua pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK akan menghasilkan temuan-temuan yang berisikan kelemahan-kelemahan serta ketidakpatuhan entitas pemerintahan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 dijelaskan bahwa, atas temuan tersebut BPK juga memberikan rekomendasi berupa saran, terkait langkah apa yang dapat dilakukan oleh entitas untuk memperbaiki kelemahan dan ketidakpatuhan yang telah terjadi. Oleh karenanya, BPK tidak hanya melakukan pemeriksaan, tetapi juga memiliki kewajiban untuk memantau dan memberitahukan hasil pemantauan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan kepada lembaga perwakilan. Berikut ini Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) BPK Semester I Tahun 2020.

Tabel 1.1
Status Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan

Tahun	Rekomendasi	SR		BSR		BD		TDD	
		Jlh	(%)	Jlh	(%)	Jlh	(%)	Jlh	(%)
2005-2009	138.297	119.104	86,1	13.217	9,6	3.708	2,7	2.268	1,6
2010-2014	224.139	180.927	80,7	32.583	14,5	7.822	3,5	2.807	1,3
2015-2019	199.650	132.121	66,2	53.235	26,7	13.668	6,8	626	0,3
Smt I 2020	9.380	2.244	23,9	3.200	34,1	3.936	42,0	0	0
Keterangan : SR = Sesuai Rekomendasi BSR = Belum Sesuai Rekomendasi BD = Belum Ditindaklanjuti TDD = Tidak Dapat Ditindaklanjuti									

Sumber : *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK Semester I Tahun 2020*

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa pada tahun 2005-2009 rekomendasi yang telah ditindaklanjuti sesuai rekomendasi sebanyak 86,1%, kemudian periode berikutnya berturut-turut 80,7%, 66,2%, dan 23,9%. Dari periode ke periode tingkat rekomendasi yang telah ditindaklanjuti sesuai rekomendasi terus mengalami penurunan yang signifikan.

Tahun 2005-2009 sebanyak 9,6% rekomendasi telah ditindaklanjuti namun belum sesuai rekomendasi yang telah diberikan BPK. Pada periode berikutnya berturut-turut 14,5%, 26,7%, dan 34,1%. Dari periode ke periode tingkat rekomendasi yang telah ditindaklanjuti namun belum sesuai dengan rekomendasi yang telah diberikan BPK terus meningkat.

Tabel di atas juga menunjukkan pada tahun 2005-2009 2,7% rekomendasi belum atau sedang dalam proses tindak lanjut, kemudian periode berikutnya berturut-turut 3,5%, 6,8%, dan 42,0%. Dari periode ke periode rekomendasi yang belum atau sedang dalam proses tindak lanjut mengalami peningkatan yang signifikan terutama pada periode I semester 2020.

Rekomendasi yang tidak dapat ditindaklanjuti pada tahun 2005-2009 sebanyak 1,6%, kemudian periode berikutnya berturut-turut 1,3%, 0,3%, dan 0. Data tersebut menunjukkan hal positif karena tingkat rekomendasi yang tidak dapat ditindaklanjuti terus mengalami penurunan dari periode ke periode.

Fakta di atas tentu tidak sejalan dengan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang menyatakan bahwa pejabat terkait hasil pemeriksaan memiliki kewajiban untuk menindaklanjuti rekomendasi dalam hasil pemeriksaan. Selanjutnya, menurut Pasal 26 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 juga menyebutkan bahwa pejabat terkait hasil pemeriksaan wajib memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK tentang tindak lanjut atas rekomendasi hasil pemeriksaan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari setelah laporan hasil pemeriksaan diterima. Serta setiap orang yang tidak memenuhi kewajiban dalam menindaklanjuti rekomendasi yang disampaikan akan dihukum dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Dengan adanya undang-undang tersebut, pemerintah telah menunjukkan bahwa tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK merupakan hal yang sangat penting dan wajib dilakukan oleh seluruh entitas. Menurut Dwiputrianti (2011) dalam Puspitasari (2017) “Manfaat pemeriksaan baru dapat dirasakan saat temuan dan rekomendasi pemeriksaan ditindaklanjuti dengan perbaikan”. Tanpa perbaikan lebih lanjut, hasil pemeriksaan yang dilakukan menjadi tidak berarti karena tidak terjadi peningkatan dan menimbulkan potensi kelemahan dan ketidakpatuhan yang dilakukan terus berulang di masa mendatang.

Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN) menyebutkan bahwa rekomendasi yang bersifat membangun dapat mendorong perbaikan dalam pelaksanaan program entitas yang diperiksa. Suatu rekomendasi akan sangat membangun apabila:

- (1) diarahkan untuk menyelesaikan masalah yang ditemukan;
- (2) berorientasi pada tindakan nyata dan spesifik;
- (3) ditujukan kepada pihak yang mempunyai wewenang untuk bertindak;
- (4) dapat dilaksanakan; dan
- (5) apabila dilaksanakan, biayanya memadai.

Semakin besar persentasi rekomendasi hasil pemeriksaan yang diterima lalu diimplementasikan dengan baik dan benar oleh *auditee* menunjukkan kualitas

audit yang tinggi dan kualitas auditor menentukan kualitas audit yang dilakukannya. Kemampuan auditor untuk menghasilkan suatu rekomendasi audit dapat ditentukan melalui kompetensi auditornya.

Penelitian yang secara khusus berfokus membahas faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat penyelesaian tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK belum banyak dilakukan terlihat dari masih minimnya jurnal yang membahas hal tersebut. Penelitian terkait auditing lebih banyak membahas terkait proses pemeriksaan hingga pelaporan hasilnya saja, tidak dilanjutkan dengan membahas proses tindak lanjut dari hasil pemeriksaan tersebut. Dede Kurnia (2020) melakukan penelitian mengenai pengaruh tindak lanjut hasil pemeriksaan terhadap kinerja pemerintah daerah, hasil penelitiannya menunjukkan bahwa tindak lanjut hasil pemeriksaan berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Rafrini, dkk (2020) juga melakukan penelitian serupa, hasilnya menunjukkan tindak lanjut hasil pemeriksaan juga berpengaruh positif terhadap opini audit yang diberikan oleh auditor.

Terdapat beberapa penelitian yang berfokus pada tindak lanjut hasil pemeriksaan diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Akbar (2016) mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat penyelesaian tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa kelemahan pengendalian internal, ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, pengawasan DPRD, dan akses informasi publik tidak berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat penyelesaian tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK baik secara parsial maupun simultan. Penelitian Puspitasari (2017) mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat penyelesaian tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan. Hasil penelitiannya menunjukkan faktor kecakapan auditor mempunyai pengaruh positif terhadap tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK. Sedangkan faktor-faktor lain yaitu, tipe pemerintah daerah, jumlah SKPD, umur pemerintah daerah, ketergantungan pada pemerintah pusat, dan pengawasan legislatif tidak terbukti berpengaruh signifikan terhadap tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK. Menurut penelitian yang dilakukan Munandar (2018) mengenai faktor-faktor yang berpengaruh

terhadap penyelesaian tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK RI menunjukkan bahwa pelaksanaan kinerja pemerintah berpengaruh positif terhadap penyelesaian tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan, sedangkan pengawasan legislatif lokal dan akses informasi publik tidak berpengaruh terhadap penyelesaian tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat dilihat bahwa penyelesaian tindak lanjut hasil pemeriksaan merupakan hal yang penting dalam menjamin akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah di Indonesia. Kenyataannya berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK Semester (IHPS) I tahun 2020, hasil pemantauan tindak lanjut untuk pemerintah daerah di Indonesia terus mengalami penurunan dari periode ke periode. Hal ini menandakan masih terdapat hal-hal yang menyebabkan belum maksimalnya pelaksanaan tindak lanjut tersebut dan topik ini dapat dijadikan hal yang menarik untuk diteliti.

Pihak yang berkaitan erat dengan penyelesaian tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK adalah auditor BPK sebagai pembuat rekomendasi, pemerintah daerah sebagai pihak yang melakukan tindak lanjut serta DPRD selaku perwakilan rakyat yang memiliki wewenang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut, sehingga ketiga pihak tersebut dinilai dapat memberikan pengaruh terhadap penyelesaian tindak lanjut.

Pada penelitian ini peneliti bermaksud melakukan pengujian kembali terhadap faktor-faktor yang dapat mempengaruhi tingkat penyelesaian tindak lanjut rekomendasi yang berasal dari ketiga pihak yang berkaitan dengan penyelesaian tindak lanjut tersebut. Dengan menggunakan data terkini, akan dilakukan pengujian apakah hasil yang didapat masih konsisten atau terdapat perbedaan dengan temuan-temuan penelitian terdahulu. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada objek penelitian yang digunakan yaitu Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan serta tahun anggaran yang paling terbaru yaitu 2018-2020.

Berdasarkan paparan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang akan di teliti dalam penelitian ini antara lain:

1. Bagaimana pengaruh Kecakapan Auditor terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?
2. Bagaimana pengaruh Lama Masa Jabatan Kepala Daerah terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?
3. Bagaimana pengaruh Pengawasan Legislatif terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?
4. Bagaimana pengaruh Ketidapatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?
5. Bagaimana pengaruh Kecakapan Auditor, Lama Masa Jabatan Kepala Daerah, Pengawasan Legislatif, serta Ketidapatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar pembahasan terfokus dan tidak meluas, sehingga diharapkan penelitian yang dilakukan tidak menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, penulis membatasi penelitian ini sebagai berikut:

1. Penelitian hanya meliputi Kecakapan Auditor, Lama Masa Jabatan Kepala Daerah, Pengawasan Legislatif, Ketidakpatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan, dan Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI.
2. Objek penelitian dilakukan pada 1 Provinsi, 4 Kota, dan 13 Kabupaten di Sumatera Selatan tahun 2018-2020.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sesuai dengan permasalahan yang peneliti kemukakan adalah untuk menguji:

1. Pengaruh Kecakapan Auditor terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan .
2. Pengaruh Lama Masa Jabatan Kepala Daerah terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan
3. Pengaruh Pengawasan Legislatif terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.
4. Pengaruh Ketidakpatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.
5. Pengaruh Kecakapan Auditor, Lama Masa Jabatan Kepala Daerah, Pengawasan Legislatif, serta Ketidakpatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi beberapa kelompok yang terdiri dari sebagai berikut:

1. Bagi Lembaga: Sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan Akuntansi yang berminat dengan penulisan di bidang Akuntansi Sektor Publik.
2. Bagi Instansi : Sebagai masukan bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI yang diharapkan dapat menjadi bahan referensi dalam penelitian-penelitian terkait topik yang sejenis.
3. Bagi Peneliti : Dapat menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan mengenai Pengaruh Kecakapan Auditor, Lama Masa Jabatan Kepala Daerah, Pengawasan Legislatif, serta Ketidakpatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan terhadap Tingkat Penyelesaian Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK RI serta mampu menerapkan teori yang didapat selama kuliah dengan kenyataan yang ada di instansi.