

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang menggunakan sistem otonomi daerah dalam menjalankan pemerintahannya. Sistem otonomi daerah membebaskan setiap daerah dalam mengelola dan mengatur daerahnya sendiri. Hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang termasuk di dalamnya pengaturan mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah. Pengelolaan keuangan pemerintah daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019. Pengelolaan keuangan daerah adalah seluruh kegiatan yang mencakup, perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.¹ Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dengan efisien, tertib, ekonomis, efektif, transparan, serta bertanggung jawab dengan mempertimbangkan keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat serta patuh pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam pengelolaan keuangan daerah tercermin di Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yaitu laporan yang mencakup kinerja pemerintah daerah selama satu periode yang wajib dipertanggungjawabkan kepada pemerintah pusat.² LKPD juga bisa diartikan bentuk dari wujud tanggung jawab atas pemakaian APBD. Dalam penyusunannya, LKPD harus disajikan sesuai Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), hal tersebut diatur dalam PP Nomor 71 Tahun 2010.

¹ Pemerintah Republik Indonesia, “Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah,” Pub. L. No. 12, 2 (2019), <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/103888/pp-no-12-tahun-2019>.

² Kemal Hidayah et al., “Peran Inspektorat Daerah Kota Samarinda dalam Mempertahankan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) The Role Of Regional Inspectorate Of Samarinda City In Maintaining Unqualified Opinion,” *Jurnal Borneo Administrator* 15, no. 2 (2019): 222, <https://samarinda.lan.go.id/jba/index.php/jba/article/view/538>.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah juga perlu melewati tahap pemeriksaan atau audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang nantinya akan menghasilkan suatu opini audit. Ada 5 Opini audit yang dipersembahkan BPK yaitu Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)/ *Unqualified Opinion*, Opini Wajar Tanpa Pengecualian dengan penambahan bahasa penjelasan, Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP)/ *Qualified Opinion*, Opini Tidak Wajar/ *Adverse Opinion*, Pernyataan tidak memberikan pendapat/ *disclaimer of opinion/ no opinion*.³ Dengan demikian opini dapat menunjukkan apakah kualitas suatu laporan keuangan sudah baik ataukah belum. Kualitas laporan yang baik dipengaruhi Sistem Pengendalian Internal yang baik juga.

Berdasarkan PP No. 60 Tahun 2008, Sistem Pengendalian Internal merupakan proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan laporan keuangan dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.⁴

Mengadopsi konsep dari COSO (*The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) menggunakan Manajemen Risiko terpadu (*Enterprise Risk Management*), Pengendalian Internal (*Internal Control*) dan Pencegahan Kecurangan (*Fraud Deterrence*), dalam usahanya meningkatkan kinerja dan tata kelola organisasi. Prinsip dasar yang dimiliki COSO adalah “*good risk management dan internal control are necessary for long term success of all organizations*”.⁵

³ Nurhidayah dan Indayani B, “Analisis Kualitatif Hubungan Budaya Kerja Organisasi dengan Opini Audit (Studi Pada Pemerintah Kabupaten Majene),” *Owner: Riset dan Jurnal Akuntansi* 4, no. 2 (2020): 508, <https://owner.polgan.ac.id/index.php/owner/article/view/303>.

⁴ Pemerintah Republik Indonesia, “Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah,” *Pub. L. No. 60, 2* (2008), <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/4876>.

⁵ Nuning Hindriani, Imam Hanafi, dan Tjahjanulin Domai, “Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dalam Perencanaan dan Pelaksanaan Anggaran di Daerah (Studi Pada Dinas Kesehatan

Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)/ *Unqualified Opinion* merupakan salah satu opini audit pemberian BPK kepada pemerintah atas laporan keuangan yang telah memenuhi kriteria, diantaranya sesuai dengan standar akuntansi pemerintah (SAP), kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan efektivitas sistem pengendalian internal. Kabupaten Kudus merupakan salah satu kota di Jawa tengah yang telah memperoleh penghargaan Opini WTP 9 kali berturut-turut. Hal tersebut merupakan prestasi yang membanggakan karena sudah dapat membuktikan bahwa Kinerja Pemerintah Kabupaten Kudus semakin berkualitas dan akuntabel. Dalam pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus Tahun Anggaran 2020, nilai kualitas kinerja mencapai 89,67 persen yang diharapkan untuk tahun depan bisa semakin baik lagi sehingga dapat mencapai kualitas kinerja diatas 90 persen. Dalam pencapaian tersebut Bupati Kudus akan terus mendorong kinerja para OPD agar cepat tanggap dalam menyiapkan data saat dilakukannya pemeriksaan oleh BPK agar tidak terjadi hal-hal yang akan mempersulit nantinya.⁶ Maka dari itu suatu sistem pengendalian internal perlu untuk melakukan strategi-strategi dalam mempertahankan opini wajar tanpa pengecualian tersebut.

Penelitian tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dalam mempertahankan opini WTP telah dilakukan oleh beberapa peneliti seperti dalam penelitian Fathiyah dan Marissa Putriana pada tahun 2020, menyimpulkan bahwa di Provinsi Jambi pada tahun 2016-2018 sistem pengendalian internal masih lemah dan belum efektif dalam pelaksanaannya. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan masih adanya temuan dari BPK pada saat melakukan pemeriksaan laporan keuangannya. Untuk meminimalisir

Kabupaten Madiun),” *Wacana* 15, no. 3 (2012): 3, <https://wacana.ub.ac.id/index.php/wacana/article/view/238>.

⁶ Kontributor Kabupaten Kudus, “Pemkab Kudus Raih WTP Kali Kesembilan,” *Portal Berita*, Mei. 21, 2021, <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/pemkab-kudus-raih-wtp-kali-kesembilan/>.

kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan untuk mengoptimalkan sistem pengendalian internal sesuai dengan acuan pada PP Nomor 60 Tahun 2008. Rekomendasi tersebut mengandung unsur-unsur strategis. Sistem internal, termasuk lingkungan pengendalian dan kegiatan, penilaian risiko, informasi dan komunikasi, dan pemantauan. Pemerintah Provinsi Jambi membutuhkan pegawai yang berpengalaman dan kompeten dengan latar belakang pendidikan di bidang akuntansi. Hal ini karena akan memudahkan pegawai tersebut untuk belajar, memahami dan mengelola keuangan dan barang daerah secara efektif dan memastikan pengendalian internal. Selanjutnya, pengelolaan aset daerah membutuhkan aplikasi berbasis teknologi untuk menggantikan cara manual. Melalui metode yang ada saat ini, akurasi dalam inventarisasi, kapitalisasi, dan penghitungan penyusutan tidak sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.⁷

Kemal Hidayah pada tahun 2019, dalam penelitiannya menyebutkan bahwa, untuk mempertahankan Opini WTP, Kota Samarinda meningkatkan peran inspektorat, yaitu dengan memotivasi semua OPD untuk menyesuaikan laporan keuangan daerah sesuai SAP. Inspektorat harus melakukan berbagai peran diantaranya dengan melakukan fasilitasi, pembinaan dan verifikasi atas laporan keuangan OPD. Inspektorat juga mewawancarai OPD untuk dimintai klarifikasi atas temuan BPK dengan membentuk klinik konsultasi dan membuat jadwal program kerja pemeriksaan tahunan (PKPT) agar bisa ditindaklanjuti secara proporsional. Langkah tersebut membuat peran Inspektorat menjadi semakin signifikan yang ditunjang dengan peran verifikasi lanjutan atas temuan BPK agar OPD dapat secepatnya melakukan perbaikan.⁸

⁷ Fathiyah dan Marissa Putriana, "Analyzing the Role of Internal Control System in Maintaining Unqualified Opinion (WTP) in Local Government Financial Statements: Case Study in Jambi Province," *Transformasi :Jurnal Manajemen Pemerintahan* 12, no. 2 (2020): 164, <http://ejournal.ipdn.ac.id/JTP/article/view/878>.

⁸ Kemal Hidayah et al., "Peran Inspektorat Daerah Kota Samarinda dalam Mempertahankan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) The Role Of Regional Inspectorate Of Samarinda City In Maintaining Unqualified Opinion.": 233.

Hadinur Rahman pada penelitian tahun 2020, menyebutkan bahwa faktor yang sangat berpengaruh untuk mempertahankan opini WTP yaitu faktor SDM karena perlu pemahaman SDM saat melakukan pengelolaan aset tetap, komitmen pemimpin sangat diperlukan untuk kekonsistenan struktur organisasi yang diterapkan pemimpin dan perlunya perhatian atau ketegasan seorang pemimpin serta faktor penilaian aset yang menjadi kendala, terutama penilaian aset yang tidak diketahui pengadaannya.⁹

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk mengangkat judul **“Sistem Pengendalian Internal sebagai Strategi dalam Mempertahankan Opini Wajar Tanpa Pengecualian pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus”**, yang bertujuan untuk mengetahui strategi yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Kudus khususnya BPPKAD sebagai pelaksana pengelolaan keuangan serta Inspektorat sebagai pengawas pengelolaan keuangan dalam mempertahankan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

B. Fokus Penelitian

Focus penelitian dijadikan sebagai panduan saat melakukan penelitian sebagai upaya dalam pengumpulan informasi dan sebagai panduan untuk membahas dan menganalisa hingga penelitian memperoleh hasil yang ingin dicapai. Dengan demikian, fokus penelitian ini adalah membahas mengenai Sistem Pengendalian Internal sebagai Strategi dalam Mempertahankan Opini Wajar Tanpa Pengecualian Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus.

⁹ Hadinur Rahman, Meyzi Heriyanto, dan Tri Sukirno Putro, “Pengelolaan Aset Daerah dalam Rangka Mempertahankan Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) di Kabupaten Kampar,” *Jurnal Ilmu Administrasi Negara* 16, no. 19 (2020): 130, <https://jiana.ejournal.unri.ac.id/index.php/JIANA/article/view/7939>.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran BPPKAD Kabupaten Kudus sebagai pelaksana pengelolaan keuangan daerah dalam mempertahankan opini wajar tanpa pengecualian ?
2. Bagaimana peran Inspektorat Daerah Kabupaten Kudus sebagai pengawas pengelolaan keuangan daerah dalam mempertahankan opini wajar tanpa pengecualian ?
3. Bagaimana strategi BPPKAD dan Inspektorat Daerah Kabupaten Kudus dalam mempertahankan opini wajar tanpa pengecualian?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui peran BPPKAD Kabupaten Kudus sebagai pelaksana pengelolaan keuangan daerah dalam mempertahankan opini wajar tanpa pengecualian.
2. Untuk mengetahui peran Inspektorat Daerah Kabupaten Kudus sebagai pengawas pengelolaan keuangan daerah dalam mempertahankan opini wajar tanpa pengecualian.
3. Untuk mengetahui strategi BPPKAD dan Inspektorat Daerah Kabupaten Kudus dalam mempertahankan opini wajar tanpa pengecualian.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan referensi baru dibidang akuntansi, terutama dibidang audit pada laporan keuangan pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap penyelenggaraan sistem pengendalian internal suatu instansi pemerintah daerah khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus sebagai bahan pertimbangan saat membuat keputusan atau kebijakan. Sehingga dapat terus mempertahankan penghargaan Opini WTP yang

menjadikan Kinerja Pemerintah Kabupaten Kudus semakin berkualitas dan akuntabel.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini terbagi dalam 5 (lima) bab, setiap bab berisi petunjuk untuk menjelaskan masalah yang terkait dengan penelitian. Sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang Kajian Teori, Penelitian Terdahulu, Kerangka Pemikiran, serta Pertanyaan Penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini meliputi pembahasan tentang jenis dan pendekatan penelitian, *setting* penelitian, subyek penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, pengujian keabsahan data, dan teknik analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab keempat menguraikan secara rinci mengenai hasil dari penelitian tentang Sistem Pengendalian Internal sebagai Strategi dalam mempertahankan Opini Wajar Tanpa Pengecualian di Kabupaten Kudus.

BAB V : PENUTUP

Bab kelima tersusun atas simpulan dan saran-saran.