

**PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERN (SPI) TERHADAP  
PENENTUAN OPINI PADA PEMERIKSAAN LAPORAN  
KEUANGAN PEMERINTAHAN PADA PROVINSI  
SUMATERA UTARA**

**(Bukti Empiris pada BPK RI Perwakilan Provinsi Sumatera Utara)**

**SKRIPSI**

Oleh :

**FARIZKY KRISDIANSYAH**  
NPM : 09 833 0052



**JURUSAN AKUNTANSI  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2012**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/2/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Judul Skripsi : Pengaruh Sistem Pengendalian Intern (SPI) Terhadap Penentuan  
Opini Pada Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintahan Pada  
Provinsi Sumatera Utara

Nama Mahasiswa : FARIZKY KRISDIANSYAH

No. Stambuk : 09 833 0052

Jurusan : Akuntansi

Menyetujui  
Komisi Pembimbing

Pembimbing I

(Rasdianto SE, Ak, MSi)

Pembimbing II

(Marzuki Ibrahim SE, MM)

Mengetahui

Ketua Jurusan

(Linda Lores, SE, MSi)

Dekan



(Prof. Dr. H. Sya'ad Afifuddin, SE, MEc)

UNIVERSITAS MEDAN AREA

Tanggal Lulus :

2012

Document Accepted 22/2/24

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area. Access From (repository.uma.ac.id)22/2/24

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahiim.

Syukur Alhamdulillah Peneliti Ucapkan ke Hadirat Allah SWT karena atas rahmat dan hidayah-Nya peneliti dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi yang berjudul **“PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERN (SPI) TERHADAP PENENTUAN OPINI PADA PEMERIKSAAN LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAHAN PADA PROVINSI SUMATERA UTARA**

sebagai syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata I di Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Medan Area.

Secara khusus peneliti menyampaikan hormat dan terima kasih kepada istri tercinta Marlina Saptianingsih beserta keluarga besar di Sidoarjo dan Semarang atas doa, perhatian, kasih sayang dan dukungan yang tiada henti kepada peneliti.

Dalam proses penelitian skripsi ini, peneliti banyak mendapat bantuan dan dukungan dari berbagai pihak dan pada kesempatan ini peneliti mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Sya’ad Afifuddin, Mec. Selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Medan Area.
2. Ibu Linda Lores, SE, Msi. selaku Ketua Jurusan Akuntansi di Fakultas Ekonomi Universitas Medan Area.
3. Bapak Drs. Prof. Dr. Sya’ad Afifuddin, Mec. selaku Ketua Tim Penguji.
4. Bapak Rasdianto SE, Ak, MSi. selaku Pembimbing I.
5. Bapak Marzuki Ibrahim SE, MM. selaku Pembimbing II.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/2/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area (repository.uma.ac.id)22/2/24



6. Bapak dan ibu staf pengajar serta para pegawai di Fakultas Ekonomi Universitas Medan Area.
7. Bapak Pimpinan dan seluruh pegawai Kantor Badan Pemeriksa Keuangan Medan yang telah banyak membantu peneliti dalam memberikan data yang dibutuhkan untuk penelitian ini.
8. Semua orang yang telah mendukung dan membantu peneliti baik dalam masa perkuliahan maupun dalam penelitian ini yang mungkin namanya terlupakan oleh peneliti (mohon maaf dan terima kasih).

Peneliti menyadari sepenuhnya bahwa penelitian skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, maka peneliti mengharapkan kritik dan saran dari pembaca yang sifatnya membangun. Semoga kiranya skripsi bermanfaat bagi kita semua.

Medan, November 2012

Peneliti

Farizky krisdiansyah



## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>i</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>ii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>iii</b>
<b>I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	6
<b>II LANDASAN TEORITIS</b> .....	<b>8</b>
A. Uraian Teoritis.....	8
1. Sistem Pengendalian Intern .....	8
2. Opini Audit atas Laporan Keuangan .....	14
3. Hubungan Antar Variabel Penelitian .....	22
B. Kerangka Konseptual.....	23
C. Hipotesis.....	25
<b>III METODE PENELITIAN</b> .....	<b>26</b>
A. Jenis, Lokasi, dan Waktu Penelitian.....	27
B. Populasi dan Sampel.....	27
C. Definisi Operasional .....	28
D. Jenis dan Sumber Data.....	28
E. Teknik Pengumpulan Data.....	29
F. Teknik Analisis Data.....	30
<b>IV HASIL PENELITIAN</b> .....	<b>32</b>
A. Deskripsi Data .....	32
B. Hasil Analisis Model .....	34
C. Analisis Perbandingan Kasus Penyimpangan SPI .....	40
D. Analisis terhadap Peraturan Perundangan yang Terkait .....	41
E. Analisis SPI terhadap Metode Pemeriksaan Keuangan .....	44

<b>V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>45</b>
A. Keterbatasan Penelitian.....	45
B. Kesimpulan .....	46
C. Saran .....	50
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>52</b>
<b>LAMPIRAN</b>	



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Laporan keuangan merupakan suatu laporan yang sistematis mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan yang memiliki tujuan untuk menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya (Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, Par 01-1 ). Setiap entitas pelaporan, baik entitas komersial maupun pemerintahan, memiliki kewajiban untuk menyusun laporan keuangannya, tidak terkecuali pemerintah daerah.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan pertanggungjawaban kepala daerah, yaitu gubernur/bupati/walikota atas pelaksanaan APBD tahun anggaran tertentu. Laporan keuangan tersebut menyajikan informasi yang berkaitan dengan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan daerah yang dikelola oleh pemerintah daerah yang bersangkutan. Keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat (Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 184 ayat 1 ).



Menteri/Pimpinan Lembaga, Gubernur/Bupati/Walikota dan Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang dalam menyampaikan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan, harus disertai dengan pernyataan tanggung jawab (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 55 ayat (4) dan Pasal 56 ayat (4), dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah Pasal 25).

Pernyataan tanggung jawab tersebut selain harus menyatakan bahwa laporan keuangan itu isinya telah menyajikan informasi pelaksanaan anggaran dan posisi keuangan secara layak sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan, juga harus menyatakan bahwa laporan keuangan telah disusun berdasarkan sistem pengendalian intern yang memadai. Dengan kata lain, laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah tersebut tidak lepas dari efektivitas implementasi sistem pengendalian intern yang melekat pada entitas yang bersangkutan. Sistem pengendalian intern merupakan alat bagi pemerintah daerah untuk menghasilkan sebuah laporan keuangan yang dapat diandalkan. Sistem pengendalian intern yang efektif juga dapat memberikan pola manajemen yang baik terhadap entitas.

Undang-undang di bidang keuangan negara membawa implikasi perlunya sistem pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan melakukan pemeriksaan atas laporan keuangan oleh auditor yang independen. Pemeriksaan keuangan adalah pemeriksaan yang bertujuan untuk memberikan keyakinan yang

memadai (*reasonable assurance*) apakah laporan keuangan telah disajikan secara wajar, dalam semua hal yang material, sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia atau basis akuntansi komprehensif selain prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia. Pemeriksaan keuangan ini menghasilkan suatu opini yang menggambarkan evaluasi atas kinerja pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Untuk menentukan opini atas laporan keuangan pemerintah daerah, terdapat empat kategori yang dijadikan pertimbangan, yaitu kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern. Opini yang dikeluarkan oleh auditor independen tersebut merupakan refleksi dari kewajaran laporan keuangan daerah. Dengan pemeriksaan dan opini tersebut, pemerintah daerah diharapkan mampu melakukan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah dengan baik (Romi S., "Pemeriksaan Laporan Keuangan oleh BPK", *Majalah Pemeriksaan*, November, 2008, Hal. 5).

Pentingnya pemeriksaan laporan keuangan dilakukan oleh pihak yang independen disebabkan informasi dalam laporan keuangan memiliki konsekuensi ekonomis yang substansial dalam pengambilan keputusan. Selain itu para pengguna laporan keuangan memerlukan pihak yang independen tersebut untuk mendapatkan penjelasan tentang kualitas informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Atas hal itu, laporan keuangan pemerintah daerah harus dilakukan pemeriksaan oleh auditor yang independen. Badan Pemeriksa Keuangan, sebuah lembaga tinggi negara yang diamanati oleh UUD 1945, yang memiliki

kewenangan untuk melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan daerah tersebut.

Bagi auditor sebagai pemeriksa atas laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah, sistem pengendalian intern juga digunakan dalam seluruh proses pemeriksaan. Sistem pengendalian intern juga dapat dijadikan sebagai alat untuk melakukan pemeriksaan dan menentukan opini atas laporan keuangan pemerintah daerah tersebut. Sistem pengendalian intern adalah 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 pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (Agung Swastika, 2008: 20).

Sistem pengendalian intern terdiri dari lima unsur, yaitu lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan (Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Pasal 3). Kelima unsur ini merupakan elemen-elemen dalam membangun sebuah sistem pelaporan yang baik sehingga menghasilkan laporan keuangan yang akuntabel. Unsur-unsur tersebut merupakan adopsi dari COSO (*The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) dalam laporan *Internal Control - Integrated Framework* pada tahun 1992. Auditor juga dapat menggunakan pendekatan kelima unsur ini sebagai alat untuk melakukan pemeriksaan hingga menghasilkan sebuah opini dan laporan hasil pemeriksaan yang dapat dipertanggungjawabkan.



Pengaruh sistem pengendalian intern terhadap opini atas laporan keuangan daerah ini masih menjadi polemik bagi instansi-instansi yang bergerak pada bidang pengawasan dan pemeriksaan. Banyak ahli juga masih berspekulasi tentang hal ini sehingga banyak wacana kontroversi yang muncul berkaitan dengan hal ini. Organisasi-organisasi independen audit, baik dalam maupun luar negeri, masih membahas hal ini secara mendalam.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian untuk mengetahui apa sajakah pengaruh sistem pengendalian intern dalam menentukan opini pemeriksaan pada laporan pemerintah daerah seluruh Indonesia dan apakah terdapat hubungan signifikan antara keduanya. Dengan latar belakang tersebut, maka penulis mengangkat tema skripsi tentang sistem pengendalian intern dengan judul **“Pengaruh Sistem Pengendalian Intern (SPI) Terhadap Penentuan Opini Pada Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka penulis merumuskan masalah pokok penelitian ini adalah **“Apakah terdapat pengaruh unsur-unsur sistem pengendalian intern baik secara simultan maupun parsial terhadap penentuan opini pada pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah?”**

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penyusunan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui sistem pengendalian intern yang telah diterapkan dalam sistem akuntansi dan pelaporan pemerintah daerah di seluruh Indonesia;
2. Untuk mengetahui sejauh mana peranan unsur-unsur sistem pengendalian intern dalam menentukan opini pada pemeriksaan atas laporan keuangan; dan
3. Untuk memberikan informasi yang dapat dijadikan bahan masukan dalam penyelenggaraan praktik akuntansi dan auditing terutama yang terkait dengan sistem pengendalian intern dan pemeriksaan keuangan pemerintah daerah.

### D. Manfaat Penelitian

#### a. Peneliti

Skripsi ini dapat dijadikan sebagai referensi pendukung atas kajian lebih lanjut atas permasalahan yang terjadi terutama terkait dengan hal-hal yang berhubungan dengan laporan keuangan pemerintah daerah dan sistem pengendalian intern. Selain itu, skripsi ini dapat dijadikan referensi tambahan bagi penulis sebagai auditor Badan Pemeriksa Keuangan, dalam melakukan pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah.

#### b. Masyarakat

Dengan pengetahuan yang memadai mengenai laporan keuangan pemerintah daerah dan sistem pengendalian intern, masyarakat dapat mengetahui dengan

lebih jelas mengenai proses dan lingkup pemeriksaan keuangan daerah dan signifikansi sistem pengendalian intern sebagai salah satu unsur penting dalam menyusun laporan keuangan pemerintah daerah sehingga diharapkan turut berpartisipasi aktif dalam mengawasi pengelolaan keuangan daerahnya masing-masing.

c. Perbaikan praktik-praktik profesional

Skripsi ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pedoman bagi para auditor keuangan daerah, dalam hal ini auditor BPK, agar lebih mematuhi ketentuan proses pemeriksaan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan memperjelas fungsi sistem pengendalian intern bagi pemeriksaan serta hubungannya dengan penentuan opini atas laporan keuangan pemerintah daerah sehingga dapat menjalankan fungsi pemeriksaan eksternal pemerintah dengan lebih baik.

d. Pengembangan disiplin ilmu

Dalam kaitannya dengan pengembangan ilmu pengetahuan, skripsi ini dapat membandingkan keterkaitan antara teori yang ada dengan penerapannya dalam praktik yang terjadi di lapangan sehingga berpengaruh terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya pada bidang akuntansi pemerintahan dan auditing. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjawab pertanyaan yang berkaitan dengan pemeriksaan keuangan daerah dan sistem pengendalian intern dengan teori yang lengkap, contoh-contoh nyata, dan hasil penelitian yang dapat diandalkan.



## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### A. Uraian Teoritis

##### 1. Sistem Pengendalian Intern

###### a. Latar belakang dan pengertian

Undang-undang di bidang keuangan negara membawa implikasi perlunya sistem pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan. Hal ini baru dapat dicapai jika seluruh tingkat pimpinan menyelenggarakan kegiatan pengendalian atas keseluruhan kegiatan di instansi masing-masing. Dengan demikian maka penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungjawaban, harus dilaksanakan secara tertib, terkendali, serta efisien dan efektif. Untuk itu, dibutuhkan suatu sistem yang dapat memberi keyakinan memadai bahwa penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif, melaporkan pengelolaan keuangan negara secara andal, mengamankan aset negara, dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sistem ini dikenal sebagai sistem pengendalian intern yang dalam penerapannya harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mempertimbangkan ukuran, kompleksitas, dan sifat dari tugas dan fungsi instansi pemerintah tersebut.

Sistem pengendalian intern adalah 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 pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Hal ini bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. (Robert R. Moeller, 2007: 4.)

#### b. Unsur-unsur SPI berbasis COSO

Unsur sistem pengendalian intern dalam peraturan pemerintah ini mengacu pada unsur sistem pengendalian intern yang telah dipraktikkan di lingkungan pemerintahan di berbagai negara, yang meliputi lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan. Secara garis besar, sub unsur SPI dapat dilihat pada Tabel 2.1.

**Tabel 2.1. Unsur-Unsur SPI Berbasis COSO**

No	Unsur COSO	Sub Unsur COSO
1	Lingkungan Pengendalian	penegakan integritas dan nilai etika
		komitmen terhadap kompetensi
		kepemimpinan yang kondusif
		pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan
		pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat
		penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan SDM
		perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif
2	Penilaian Risiko	identifikasi risiko
		analisis risiko
3	Kegiatan Pengendalian	revisi atas kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan

		pembinaan SDM
		pengendalian atas pengelolaan sistem informasi
		pengendalian fisik atas aset
		penetapan dan reviu atas indikator dan ukuran kinerja
		pemisahan fungsi
		otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting
		pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian
		pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya
		akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya
		dokumentasi yang baik atas sistem pengendalian intern serta transaksi dan kejadian penting
4	Informasi dan Komunikasi	menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi
		mengelola, mengembangkan, dan memperbaharui sistem informasi secara terus menerus
5	Pemantauan	pemantauan berkelanjutan
		evaluasi terpisah
		tindak lanjut rekomendasi audit dan reviu lainnya

Sumber: Diolah dari Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008

Lingkungan pengendalian merupakan kondisi dalam instansi pemerintah yang memengaruhi efektivitas pengendalian intern. Pimpinan instansi pemerintah dan seluruh pegawai harus menciptakan dan memelihara lingkungan dalam keseluruhan organisasi yang menimbulkan perilaku positif dan mendukung terhadap pengendalian intern dan manajemen yang sehat. Penilaian risiko adalah kegiatan penilaian atas kemungkinan kejadian yang mengancam pencapaian tujuan dan sasaran instansi pemerintah. Pengendalian intern harus memberikan penilaian atas risiko yang dihadapi unit organisasi baik dari luar maupun dari dalam.

Kegiatan pengendalian membantu memastikan bahwa arahan pimpinan instansi pemerintah dilaksanakan. Kegiatan pengendalian adalah tindakan yang



diperlukan untuk mengatasi risiko serta penetapan dan pelaksanaan kebijakan dan prosedur untuk memastikan bahwa tindakan mengatasi risiko telah dilaksanakan secara efektif. Untuk itu, kegiatan pengendalian ini harus efisien dan efektif dalam pencapaian tujuan organisasi.

Secara harfiah, informasi diartikan sebagai data yang telah diolah yang dapat digunakan untuk pengambilan keputusan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah. Adapun, komunikasi adalah proses penyampaian pesan atau informasi dengan menggunakan simbol atau lambang tertentu baik secara langsung maupun tidak langsung untuk mendapatkan umpan balik. (Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah).

Informasi harus dicatat dan dilaporkan kepada pimpinan instansi pemerintah dan pihak lain yang ditentukan. Informasi disajikan dalam suatu bentuk dan sarana tertentu serta tepat waktu sehingga memungkinkan pimpinan instansi pemerintah melaksanakan pengendalian dan tanggung jawabnya.

Pemantauan merupakan proses penilaian atas mutu kinerja sistem pengendalian intern dan proses yang memberikan keyakinan bahwa temuan audit dan evaluasi lainnya segera ditindaklanjuti. Dengan demikian, pemantauan harus dapat menilai kualitas kinerja dari waktu ke waktu dan memastikan bahwa rekomendasi hasil audit dan revidi segera ditindaklanjuti.

### c. Signifikansi SPI Bagi Entitas Pelaporan

“Laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah tidak terlepas dari efektivitas implementasi sistem pengendalian intern yang melekat pada entitas yang bersangkutan. Sistem pengendalian intern merupakan alat bagi pemerintah daerah untuk menghasilkan sebuah laporan keuangan yang dapat diandalkan. Sistem pengendalian intern yang efektif juga dapat memberikan pola manajemen yang baik terhadap entitas” (Al. Haryono Jusup, Yogyakarta: 2001).

Pelaksanaan pengendalian intern dilakukan dalam upaya untuk menjaga kegiatan yang dilaksanakan tetap berada dalam jalur menuju pencapaian misi dan tujuannya serta untuk meminimalisasi suatu kejadian yang akan membawa dampak kerugian daerah bagi entitas. Pengendalian intern juga memungkinkan pemerintah daerah mengantisipasi perubahan yang cepat dari lingkungan ekstern pemerintahan.

Secara khusus, tujuan pengendalian intern bagi pemerintah daerah ada lima, yaitu keandalan dan integritas informasi, ketaatan dengan kebijakan, rencana, prosedur, hukum dan peraturan, mengamankan aktiva, pemakaian sumber daya yang efektif dan efisien, serta pencapaian tujuan dan sasaran kegiatan atau program yang ditetapkan. Pengendalian intern merupakan suatu rangkaian tindakan yang terjalin dalam suatu aktivitas entitas. Tindakan-tindakan ini harus meresap dan tersistem dengan cara entitas menjalankannya. Pengendalian intern diharapkan dapat memberikan keyakinan yang memadai, bukan suatu keyakinan mutlak. Hal ini disebabkan risiko bawaan yang melekat

pada entitas tersebut. (Larry F. Konrath, Auditing: A Risk Analysis Approach- 5th edition, 2002)

#### **d. Peranan SPI Dalam Pemeriksaan Keuangan**

Sistem pengendalian intern, selain memiliki pengaruh yang signifikan bagi entitas pelaporan dalam menyusun laporan pertanggungjawabannya, juga digunakan oleh auditor dalam seluruh rangkaian pemeriksaan. Sistem pengendalian intern dapat dijadikan alat untuk melakukan pemeriksaan dan menentukan opini atas laporan keuangan pemerintah daerah tersebut (Arens, Randal, Mark, 2003: 52)

“Seorang auditor wajib memperoleh pemahaman yang memadai atas SPI entitas guna merencanakan audit dan menentukan sifat, waktu, dan luas pengujian yang akan dilakukan. Tujuannya adalah auditor mampu mengevaluasi kemungkinan adanya salah saji material pada laporan keuangan entitas. Pemahaman atas sistem pengendalian intern tersebut membantu pemeriksa untuk mengidentifikasi jenis potensi kesalahan, mempertimbangkan faktor-faktor yang mempengaruhi risiko salah saji yang material, mendesain pengujian sistem pengendalian intern, dan mendesain prosedur pengujian substantif” (Standar Pemeriksaan Keuangan Negara, Standar Pekerjaan Lapangan Kedua).

Pemahaman sistem pengendalian intern tersebut harus meliputi juga pemahaman atas penggunaan teknologi informasi di dalam sistem pengendalian intern. Hal ini untuk mempertimbangkan pengujian pengendalian



dan substantif yang akan dilakukan dengan menggunakan pemeriksa yang memiliki keahlian tentang teknologi informasi dan pemeriksaannya. Pemahaman sistem pengendalian intern meliputi pemahaman atas komponen-komponen sistem pengendalian intern. Pemahaman sistem pengendalian intern dilakukan terhadap pengelolaan keuangan daerah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan tertulis kepala daerah.

## 2. Opini Audit atas Laporan Keuangan

### a. Pengertian

LHP atas laporan keuangan pemerintah memuat opini. Opini tersebut menjadi tujuan utama dari pemeriksaan keuangan yang memuat pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. BPK mendapatkan amanah dari undang-undang untuk melakukan pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah dan memberikan opini atas laporan keuangan tersebut.

”Opini merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern.” (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara).

Menurut Panduan Pemeriksaan LKPD Tahun 2011 dari BPK RI, “Opini merupakan pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam Laporan Keuangan yang didasarkan pada:

- 1) Kesesuaian dengan standar akuntansi pemeriksaan;
- 2) Kecukupan pengungkapan;
- 3) Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan; dan
- 4) Efektivitas Sistem Pengendalian Intern.”

#### b. Jenis-jenis opini

Menurut Petunjuk Pelaksanaan Pemeriksaan Keuangan BPK RI Tahun 2008, “Opini atas laporan keuangan entitas dibagi menjadi empat macam yaitu:

- **Opini Wajar Tanpa Pengecualian – WTP (*unqualified opinion*);** opini wajar tanpa pengecualian menyatakan bahwa laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material dan informasi keuangan dalam laporan keuangan dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan. Opini wajar tanpa pengecualian memiliki arti bahwa laporan keuangan menyajikan secara wajar, dalam semua hal yang material, posisi keuangan, hasil usaha dan arus kas entitas tertentu sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum (PABU) di Indonesia.
- **Opini Wajar Dengan Pengecualian – WDP (*qualified opinion*);** opini wajar dengan pengecualian menyatakan bahwa laporan keuangan telah

disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material, kecuali untuk dampak hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan yang tidak dikecualikan dalam opini pemeriksa dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan. Opini wajar dengan pengecualian dapat diterbitkan akibat dari pembatasan lingkup audit atau kegagalan dalam mematuhi prinsip akuntansi yang berlaku umum. Opini ini hanya dapat diterbitkan pada saat auditor menyimpulkan bahwa keseluruhan laporan keuangan disajikan secara wajar. Auditor dapat memberikan opini ini jika ia tidak dapat mengumpulkan bukti-bukti audit seperti yang disyaratkan dalam SPKN. Selain itu, lingkup audit yang dibatasi baik oleh entitas maupun oleh kondisi-kondisi yang ada serta laporan keuangan yang tidak disajikan sesuai dengan PABU (tetapi tetap dalam batas kewajaran) dapat menjadi landasan pula bagi auditor untuk memberikan opini tersebut.

- **Opini Tidak Wajar – TW (*adverse opinion*)**; opini tidak wajar menyatakan bahwa laporan keuangan tidak disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan tidak dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan. Opini tidak wajar digunakan pada saat auditor percaya bahwa secara material keseluruhan laporan keuangan telah disajikan secara tidak wajar sehingga laporan keuangan tersebut tidak menyajikan posisi keuangan atau hasil usaha atau arus kas yang sesuai dengan PABU. Laporan dengan opini ini hanya dapat diterbitkan jika auditor memiliki pengetahuan yang



memadai bahwa terdapat ketidaksesuaian antara laporan keuangan entitas dengan PABU.

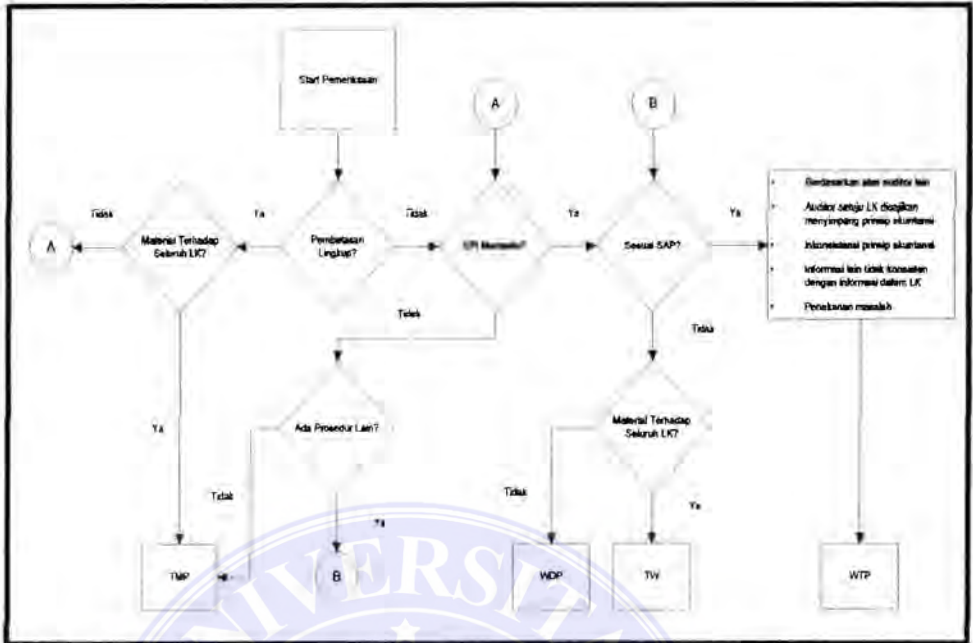
- **Pernyataan Menolak Memberikan Opini atau Tidak Memberikan Pendapat – TMP (*disclaimer of opinion*);** pernyataan menolak memberikan opini menyatakan bahwa laporan keuangan tidak dapat diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan. Dengan kata lain, pemeriksa tidak dapat memberikan keyakinan bahwa laporan keuangan bebas dari salah saji material, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan tidak dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan. Opini menolak memberikan pendapat diterbitkan pada saat auditor tidak dapat meyakinkan dirinya sendiri bahwa laporan keuangan yang diperiksanya telah disajikan secara wajar. Kewajiban untuk menolak memberikan pendapat timbul jika terdapat pembatasan lingkup audit atau terdapat hubungan yang tidak independen menurut kode etik antara auditor dengan entitas. Auditor pun memiliki pilihan untuk menolak memberikan pendapat pada suatu masalah kelangsungan hidup (*going concern*) entitas. Penolakan memberi pendapat tersebut hanya diberikan pada saat kondisi yang menyebabkan dikeluarkannya pendapat tersebut sangat material.”

### c. Alur penentuan opini

SPI yang memadai menjadi salah satu kondisi yang dipertanyakan sebelum menentukan opini. Jika SPI tidak memadai maka harus ada prosedur pemeriksaan lain. Ketika prosedur pemeriksaan lain tidak bisa dilakukan, maka opini tidak memberikan pendapat (*disclaimer*) diberikan. Namun, jika SPI

memadai maka masuk ke kriteria lainnya yaitu apakah laporan keuangan sesuai dengan PABU atau tidak. Di dalam penetapan opini pemeriksa, pemeriksa mempertimbangkan SPKN, pembatasan lingkup pemeriksaan oleh pemerintah atau kondisi, keandalan sistem pengendalian intern, ketidaksesuaian dan ketidakcukupan pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah dengan SAP dikaitkan dengan tingkat materialitas yang telah ditetapkan, dan tanggapan pemerintah daerah atas hasil pemeriksaan (Romi S, 2008: 26-27)

Untuk mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian atas LKPD dari BPK memang cukup sulit. Hampir semua LKPD selalu mendapatkan opini tidak wajar dan opini tidak memberikan pendapat dari BPK. Hal ini disebabkan sistem pengendalian intern pemerintah daerah yang masih lemah atas pengelolaan keuangan daerah, pengelolaan arus kas yang tidak dikontrol dengan baik, dan pengelolaan aset daerah yang tidak dilengkapi dengan bukti-bukti administrasi yang lengkap.



**Gambar 2.1.** Alur Penentuan Opini (diolah dari Panduan Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dari BPK RI Tahun 2011)

Berdasarkan Gambar 2.1, pembatasan terhadap lingkup audit menjadi hal pertama yang menentukan opini auditor terhadap entitas pelaporan. Pembatasan tersebut dapat berupa pembatasan oleh entitas (entitas tidak memberikan data/informasi yang dibutuhkan dan didukung oleh bukti-bukti secara tertulis serta disadari oleh kedua belah pihak) dan pembatasan oleh keadaan (auditor tidak mampu meyakini diri mereka sendiri terhadap kewajaran laporan keuangan dengan keterbatasan yang di luar kontrol pihak auditor maupun entitas).

Tingkat materialitas yang dimaksud merupakan tingkatan yang diukur terhadap suatu akun tertentu tetapi tidak terhadap laporan keuangan secara keseluruhan (tingkat materialitas terhadap suatu akun hanya mempunyai konsekuensi maksimal pengecualian terhadap akun tertentu tersebut, tetapi hal



ini tidak berpengaruh terhadap penyajian laporan keuangan secara keseluruhan) dan suatu akun dan terhadap laporan keuangan secara keseluruhan (tingkat materialitas ini dapat menghasilkan pendapat tidak wajar).

Pengukuran tingkat pengendalian intern dilakukan dengan membandingkan tingkat kesesuaian pengaplikasian penyusunan dan pelaporan laporan keuangan dengan SAP, SPKN, dan Standar Pemeriksaan Akuntan Publik (SPAP). Adapun kesesuaian dengan SAP dilakukan dengan memahami laporan-laporan yang wajib disusun dan pilihan. Berdasarkan Gambar 2.1, pembatasan terhadap lingkup audit menjadi hal pertama yang menentukan opini auditor terhadap entitas pelaporan. Pembatasan tersebut dapat berupa pembatasan oleh entitas (entitas tidak memberikan data/informasi yang dibutuhkan dan didukung oleh bukti-bukti secara tertulis serta disadari oleh kedua belah pihak) dan pembatasan oleh keadaan (auditor tidak mampu meyakini diri mereka sendiri terhadap kewajaran laporan keuangan dengan keterbatasan yang di luar kontrol pihak auditor maupun entitas).

Tingkat materialitas yang dimaksud merupakan tingkatan yang diukur terhadap suatu akun tertentu tetapi tidak terhadap laporan keuangan secara keseluruhan (tingkat materialitas terhadap suatu akun hanya mempunyai konsekuensi maksimal pengecualian terhadap akun tertentu tersebut, tetapi hal ini tidak berpengaruh terhadap penyajian laporan keuangan secara keseluruhan) dan suatu akun dan terhadap laporan keuangan secara keseluruhan (tingkat materialitas ini dapat menghasilkan pendapat tidak wajar).

Pengukuran tingkat pengendalian intern dilakukan dengan membandingkan tingkat kesesuaian pengaplikasian penyusunan dan pelaporan laporan keuangan dengan SAP, SPKN, dan Standar Pemeriksaan Akuntan Publik (SPAP). Adapun kesesuaian dengan SAP dilakukan dengan memahami laporan-laporan yang wajib disusun dan pilihan.

Dasar hukum penerapan sistem pengendalian intern adalah Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Sistem Pengendalian Intern adalah 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 pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yang selanjutnya disingkat SPIP adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Kegiatan Pengendalian Intern adalah seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Kegiatan pengendalian intern

tersebut dilakukan oleh aparat pengendalian intern. Aparat Pengendalian Intern terdiri dari:

- a. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), adalah aparat pengendalian intern yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.
- b. Inspektorat Jenderal, atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada menteri/pimpinan lembaga.
- c. Inspektorat Provinsi, adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada gubernur.
- d. Inspektorat Kabupaten/Kota, adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada bupati/walikota.

### **3. Hubungan Antar Variabel Penelitian**

Variabel dalam penelitian ini, opini laporan keuangan (wajar tanpa pengecualian, wajar dengan pengecualian, tidak wajar, dan tidak memberikan pendapat) dan lima variabel independen/bebas unsur-unsur sistem pengendalian intern (lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan) memiliki keterkaitan sebagai berikut.

- a. Unsur-unsur sistem pengendalian intern sebagai elemen efektivitas sistem pengendalian intern, memiliki peran yang penting dalam menyusun laporan



keuangan pemerintah daerah sehingga dapat menciptakan keuangan daerah yang akuntabel dan taat asas.

- b. Auditor menggunakan unsur-unsur sistem pengendalian intern dalam melakukan pemeriksaan pada setiap tahapan dan dapat menentukan sifat, saat, dan lingkup pemeriksaannya.
- c. Dasar penetapan opini, berdasarkan dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004, yaitu kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan (*adequate disclosure*), kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern.
- d. Auditor juga mempertimbangkan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN), pembatasan lingkup pemeriksaan oleh pemerintah atau kondisi, keandalan sistem pengendalian intern, ketidaksesuaian dan ketidakcukupan pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah dengan SAP dikaitkan dengan tingkat materialitas yang telah ditetapkan, dan tanggapan pemerintah daerah atas hasil pemeriksaan dalam melakukan penentuan opini.
- e. Opini merupakan refleksi dari kinerja pemerintah daerah dalam mengelola dan mempertanggungjawabkan keuangan daerah sehingga opini dapat dikatakan sebagai suatu hal yang signifikan dalam pengelolaan keuangan daerah.

## B. Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan satu variabel dependen/terikat

(Y), yaitu opini laporan keuangan yang terdiri dari empat kategori, wajar tanpa

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/2/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

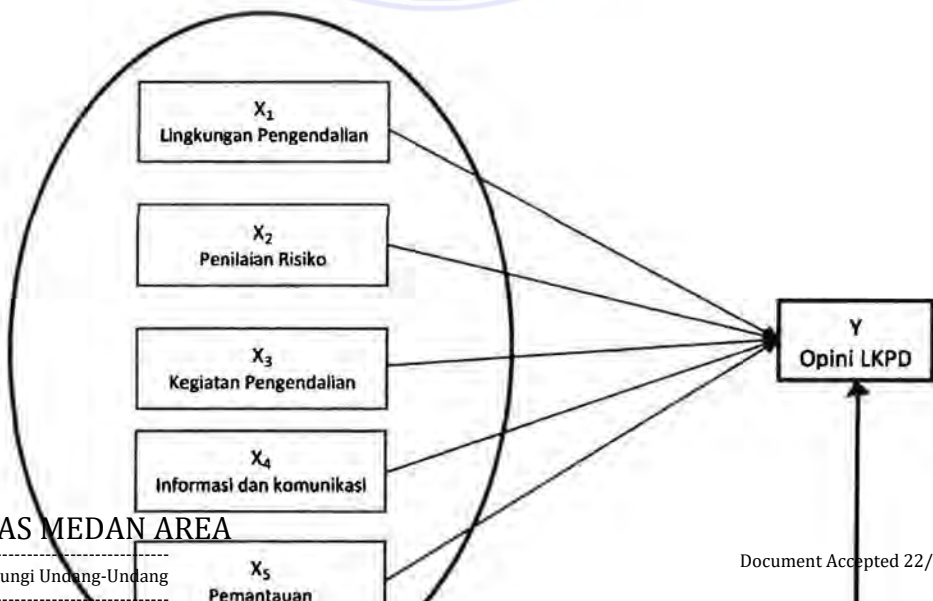
Access From (repository.uma.ac.id)22/2/24

pegecualian (WTP), wajar dengan pegecualian (WDP), tidak wajar (TW), dan tidak memberikan pendapat (TMP). Opini yang digunakan sebagai variabel dependen ini merupakan data berbentuk kategori dan disimbolisasi dalam bentuk angka sesuai urutan tingkat kewajarannya.

Sementara itu, terdapat lima variabel independen/bebas yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu unsur-unsur sistem pengendalian intern, lingkungan pengendalian ( $X_1$ ), penilaian risiko ( $X_2$ ), kegiatan pengendalian ( $X_3$ ), informasi dan komunikasi ( $X_4$ ), serta pemantauan ( $X_5$ ). Unsur-unsur sistem pengendalian intern selaku variabel independen ini dievaluasi berdasarkan tingkat penerapan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam bentuk persentase dari masing-masing sub unsur yang telah diterapkan dibagi dengan total sub unsur. Data pada variabel ini berbentuk angka persentase dengan interval 0% hingga 100%.

Hubungan antar variabel dapat dilihat dengan persamaan regresi berganda dan gambar 2.2.

$$\hat{Y} = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + \dots + b_nX_n \dots\dots\dots(2.2)$$



## Gambar 2.2. Hubungan Regresi Antar Variabel

Sistem pengendalian intern merupakan suatu alat bagi entitas pelaporan, dalam hal ini pemerintah daerah, dalam menyusun laporan keuangannya dengan tujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai kepada pengguna laporan keuangan tentang keandalan pelaporan keuangan, efektivitas dan efisiensi operasi, dan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku. Sistem pengendalian intern terdiri dari lima unsur yang bersinergi membentuk suatu kesatuan. Unsur-unsur tersebut, yaitu:

1. Lingkungan pengendalian adalah tindakan, kebijakan, dan prosedur yang merefleksikan seluruh sikap manajemen atas, dewan komisaris, dan pemilik entitas tentang pentingnya pengendalian dalam suatu entitas.
2. Penaksiran risiko adalah usaha manajemen untuk mengidentifikasi dan menganalisis risiko yang relevan dalam menyiapkan laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi keuangan.
3. Kegiatan pengendalian adalah kebijakan dan prosedur yang dibangun oleh manajemen untuk mencapai tujuan laporan keuangan yang objektif.
4. Informasi dan komunikasi adalah metode yang dipergunakan untuk mengidentifikasi, mengumpulkan, mengklasifikasi, mencatat, dan melaporkan semua transaksi entitas, serta untuk memelihara akuntabilitas yang berhubungan dengan aset.
5. Pemantauan kegiatan pengendalian intern secara periodik harus dipantau oleh manajemen.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/2/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)22/2/24



Sistem pengendalian intern yang tercermin melalui unsur-unsur tersebut digunakan oleh auditor dalam melakukan pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah yang pada akhirnya menghasilkan sebuah opini atas laporan keuangan. Opini merupakan sebuah pernyataan profesional sebagai kesimpulan auditor mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dan menjadi tujuan utama pemeriksaan keuangan. Terdapat empat jenis opini yang dapat diberikan oleh auditor dalam kapabilitasnya memeriksa laporan keuangan, yaitu opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*), opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*), opini tidak wajar (*adversed opinion*), dan pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*).

### C. Hipotesis Penelitian

Berdasarkan kerangka teori di atas maka perumusan hipotesis penelitian ini, yaitu “Terdapat pengaruh unsur-unsur sistem pengendalian intern baik secara simultan maupun parsial terhadap penentuan opini pada pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah.

## BAB III

# METODE PENELITIAN

### A. Jenis, Lokasi, dan Waktu Penelitian

Penelitian direncanakan akan dilakukan di Kantor Perwakilan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK RI) Perwakilan Provinsi Sumatera Utara, Jalan Imam Bonjol 22, Medan, dimana data tersedia secara lengkap, dan dilaksanakan secara bertahap pada periode Maret 2012 hingga April 2012 selama total 30 hari penelitian.

### B. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah laporan keuangan pemerintah daerah pada tahun anggaran 2010 yang menggunakan sistem pengendalian intern berbasis COSO sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, yaitu sebanyak 34 entitas pelaporan, baik tingkat provinsi, kabupaten, maupun kota di wilayah provinsi Sumatera Utara. Populasi dalam penelitian ini juga merupakan sampel. Hal ini dilakukan karena ketersediaan data yang lengkap sehingga hasil penelitian diharapkan dapat lebih merepresentasikan setiap kasus secara menyeluruh.

### C. Definisi Operasional

Teknik pengukuran variabel  $X_1$ ,  $X_2$ ,  $X_3$ ,  $X_4$ , dan  $X_5$  selaku variabel independen/bebas (unsur-unsur sistem pengendalian intern) yaitu dengan cara mempersentasikan tingkat penerapan masing-masing sub unsur yang telah

diterapkan dibagi dengan total sub unsur. Data pada variabel ini berbentuk angka persentase dengan interval 0% hingga 100%.

$$\% \text{ Unsur SPI} = \frac{\text{Jumlah elemen yang telah diterapkan (jumlah pada kolom "Ya")}}{\text{Jumlah seluruh elemen yang dievaluasi pada unsur tersebut}}$$

Sementara itu, opini selaku variabel Y diberi peringkat dengan penomoran sesuai tingkatan kewajarannya (Wajar Tanpa Pengecualian = 4; Wajar Dengan Pengecualian = 3; Tidak Wajar = 2; dan Tidak Memberikan Pendapat = 1).

#### D. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan antara lain Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Utara atas LKPD Tahun Anggaran 2010 sebanyak 34 entitas pada provinsi Sumatera Utara yang memuat hasil opini BPK atas kewajaran penyajian laporan keuangan dan evaluasi mengenai efektifitas Sistem Pengendalian Intern (SPI).

Selain itu, penulis menggunakan kuisisioner SPI yang telah diisi oleh masing-masing pemerintah kabupaten/kota untuk menilai efektifitas dan efisiensi penerapan masing-masing unsur SPI (contoh lihat lampiran 1).

#### E. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan adalah melakukan rekapitulasi unsur-unsur sistem pengendalian intern berbasis COSO yang digunakan oleh pemerintah daerah terkait, yang terdapat pada Buku II Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK tentang sistem pengendalian intern. Seluruh LHP BPK atas



pemeriksaan keuangan pemerintah daerah dikumpulkan dan dilakukan analisis terhadap laporan keuangan pemerintah daerah dan laporan evaluasi sistem pengendalian intern yang terdapat di dalam LHP tersebut. Karena LHP bersifat terbatas, data yang tersedia dipindahkan dalam sebuah kertas kerja dan direkapitulasi menjadi data-data yang siap dimasukkan ke dalam statistik. Untuk melengkapi data-data yang diperlukan, studi literatur dan pengumpulan dokumen-dokumen terkait penelitian dilakukan secara sistematis.

Strategi yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kasus, dimana peneliti melakukan rekapitulasi atas kasus sistem pengendalian intern yang diterapkan oleh pemerintah daerah di wilayah provinsi Sumatera Utara dan menggunakan *software* statistik dalam menganalisis data.

Metode penelitian yang digunakan merupakan metode gabungan, dimana penulis menggunakan metode deskriptif pada awal penelitian dengan menggambarkan penerapan sistem pengendalian intern pada pemerintah daerah, kemudian menggunakan *software* statistik dalam menganalisis data. Selain itu, penulis juga melakukan studi kepustakaan dan survei (wawancara) untuk menambah referensi penelitian dan menganalisis data keluaran dari *software* statistik tersebut.

Selain itu, teknik wawancara juga digunakan dalam mendukung hasil penelitian yang sesuai dengan kenyataan di lapangan. Wawancara akan dilakukan kepada para auditor laporan keuangan pemerintah daerah yang secara khusus menangani masalah sistem pengendalian intern dan tenaga profesional yang memiliki keahlian di bidang pengendalian intern laporan keuangan.

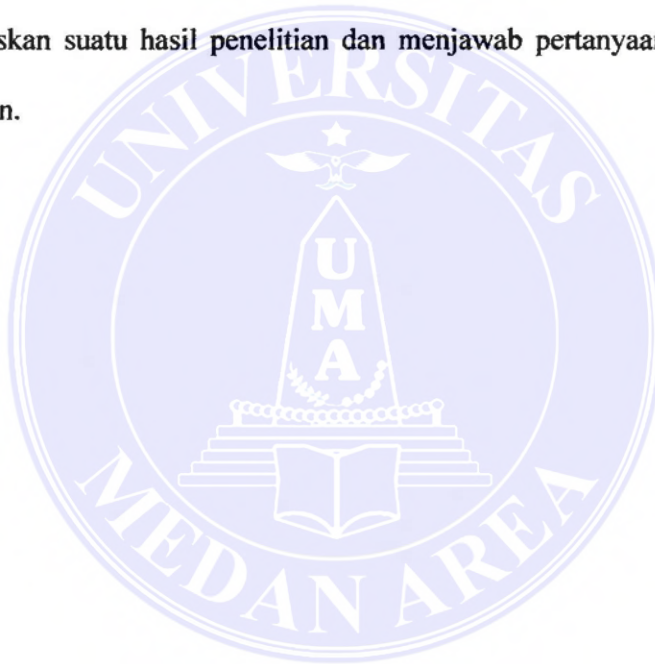
## F. Teknik Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan sesuai langkah-langkah berikut.

1. Melakukan rekonstruksi LHP BPK atas pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah untuk mengumpulkan data evaluasi penerapan sistem pengendalian intern melalui unsur-unsur COSO dari masing-masing unit analisis data yang relevan dengan tujuan penelitian.
2. Merekapitulasi hasil rekonstruksi ke dalam kertas kerja awal yang berisi isian *checklist* unsur-unsur sistem pengendalian intern pada sebuah entitas pelaporan. Analisis dilakukan dengan membandingkan fakta sub-sub unsur sistem pengendalian intern yang telah diterapkan oleh pemerintah daerah dengan sub-sub unsur sistem pengendalian intern yang seharusnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008.
3. Melakukan rekapitulasi sub-sub unsur sistem pengendalian daerah tersebut ke dalam sebuah kertas kerja akhir yang berisi tingkat penerapan unsur-unsur sistem pengendalian intern berdasarkan kertas kerja awal (dalam bentuk persentase) dan opini yang diberikan oleh BPK yang disimbolisasikan dengan angka 1 s.d. 4 sesuai dengan peringkat kewajaran.
4. Melakukan analisis data pada kertas kerja akhir dengan menggunakan software statistik SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*) dengan menggunakan analisis regresi berganda. Analisis ini digunakan karena penelitian ini memiliki satu variabel dependen (opini) yang direpresentasikan dengan kategori (Wajar Tanpa Pengecualian = 4; Wajar Dengan Pengecualian

= 3; Tidak Wajar = 2; dan Tidak Memberikan Pendapat = 1) dan lima variabel independen (unsur-unsur sistem pengendalian intern) yang direpresentasikan dalam bentuk persentase (nonkategori) tingkat penerapan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam laporan keuangannya sehingga termasuk data multivariat.

5. Melakukan analisis data keluaran *software* SPSS dengan menggunakan studi literatur dan hasil wawancara sehingga merumuskan suatu hasil penelitian dan menjawab pertanyaan serta hipotesis penelitian.





## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Keterbatasan Penelitian**

Penelitian ini mengangkat tema hubungan antara sistem pengendalian intern pemerintah yang diterapkan oleh entitas pelaporan dengan opini yang diberikan auditor dalam rangka pemeriksaan keuangan yang selama ini menjadi polemik bagi keduanya. Penelitian ini menggunakan uji statistik dalam mengolah data yang ada sehingga diperlukan penilaian profesional untuk mengakomodasi penginterpretasian keluaran data. Untuk itulah penelitian ini membutuhkan banyak keterangan dari pihak-pihak yang berkaitan, baik auditor (BPK), entitas pelaporan (pemerintah daerah), maupun pembina sistem pengendalian intern pemerintah (BPKP). Penelitian ini sudah mengakomodasi hal tersebut, namun masih diperlukan keterangan dari pihak-pihak tersebut untuk memperdalam lingkup penelitian ini.

Selain itu, penelitian ini menggunakan populasi lingkup entitas pemerintah daerah, dimana baik penyusunan laporan keuangan maupun penentuan opini terhadap laporan keuangan berbeda dengan akuntansi komersial yang dijalankan oleh entitas swasta. Untuk itu dibutuhkan penelitian dengan menggunakan populasi lingkup entitas komersial untuk memperkuat hasil penelitian yang dilakukan.

## B. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan dan diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan umum bahwa hipotesis diterima dimana unsur sistem pengendalian intern berupa “Lingkungan Pengendalian” memiliki pengaruh terhadap opini yang dihasilkan oleh auditor dalam melakukan pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah.

Selain itu, terdapat kesimpulan khusus yang dapat diambil dari penelitian ini, yaitu:

1. Undang-undang di bidang keuangan negara membawa implikasi diperlukannya sistem pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan melakukan pemeriksaan atas laporan keuangan oleh auditor yang independen, dalam hal ini auditor BPK. BPK melakukan pemeriksaan keuangan untuk menilai kewajaran laporan keuangan yang dihasilkan oleh entitas pemerintah daerah yang pada akhirnya menghasilkan sebuah opini atas laporan keuangan yang terdiri dari wajar tanpa pengecualian, wajar dengan pengecualian, tidak wajar, dan tidak memberikan pendapat. Dalam melakukan pemeriksaan terhadap laporan pemeriksaan, auditor BPK menjalani tiga tahap pemeriksaan yang terdiri dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan pemeriksaan.
2. Sistem pengendalian intern merupakan suatu alat bagi entitas pelaporan, dalam hal ini pemerintah daerah, dalam menyusun laporan keuangannya dengan tujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai kepada pengguna laporan

keuangan tentang keandalan pelaporan keuangan, efektivitas dan efisiensi operasi, dan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku. Sementara itu, sistem pengendalian intern juga penting bagi auditor dalam melaksanakan pemeriksaan dan menentukan opini.

3. Untuk menentukan opini atas laporan keuangan pemerintah daerah, terdapat empat kategori yang dijadikan pertimbangan, yaitu kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern.
4. Berdasarkan hipotesis yang disusun, semakin memadai sebuah sistem pengendalian intern entitas, maka semakin baik pula opini yang diberikan oleh auditor dalam sebuah pemeriksaan. Hal ini tercermin dalam analisis *anova* dan analisis *model summary*, dimana pada analisis *anova*, memiliki Sig 0,000 atau signifikan (nyata) dalam mempengaruhi variabel Y, serta dalam analisis *model summary*,  $R^2$  mencapai nilai 63,50% atau signifikan secara statistik.
5. Berdasarkan analisis *coefficients*, diketahui bahwa unsur lingkungan pengendalian dan kegiatan pengendalian mempunyai peranan yang signifikan dalam menentukan opini atas laporan keuangan. Adapun penilaian risiko, informasi dan komunikasi, serta pemantauan merupakan unsur SPI yang tidak signifikan dalam menentukan opini. Unsur penilaian risiko bernilai negatif yang berarti semakin tinggi risiko maka semakin buruk pula opini yang diberikan oleh auditor. Sedangkan, untuk unsur informasi dan komunikasi serta pemantauan dianggap tidak signifikan karena unsur tersebut masih bersifat



umum dan kurang spesifik untuk diterapkan pada pemerintah daerah dan perlu diperbaiki secara sistemik.

6. Adapun unsur SPI yang paling signifikan mempengaruhi opini LKPD adalah lingkungan pengendalian. Pengendalian intern tidak mungkin efektif melalui keempat komponen (penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan), tanpa lingkungan pengendalian yang efektif. Lingkungan pengendalian merupakan fondasi bangunan sistem pengendalian intern.
7. Hasil opini pemerintah daerah yang masih memprihatinkan dapat mencerminkan bahwa pengendalian intern yang diimplementasikan entitas masih sangat lemah. Hal ini terjadi karena kurangnya sumber daya manusia baik dari segi kuantitas maupun kualitas yang tersedia pada lingkungan pemerintah daerah, adanya keterbatasan penggunaan teknologi, adanya budaya etika yang tidak mendukung modernisasi, SOP yang ada belum sepenuhnya dilaksanakan, kurangnya pengawasan intern pemerintah, terbatasnya waktu penyelesaian laporan, dan praktik korupsi yang masih mendarah daging. Unsur-unsur SPI yang masih belum memadai dalam entitas pemerintah daerah adalah lingkungan pengendalian dan kegiatan pengendalian. Hal ini disebabkan lingkungan pengendalian dan kegiatan pengendalian berdasarkan tabel analisis *coefficients* mempunyai pengaruh signifikan terhadap opini, sementara yang lainnya tidak.
8. Sistem pengendalian intern pemerintah yang diimplementasikan secara memadai oleh entitas akan berbanding terbalik dengan jumlah kasus

penyimpangan sistem pengendalian intern yang terjadi pada suatu entitas pelaporan, sehingga dapat diketahui bahwa SPI akan berbanding lurus dengan opini atas laporan keuangan.

9. Kerangka pengendalian intern berdasarkan COSO tidak hanya mempertimbangkan penilaian atas pengendalian keras (*hard controls*) seperti pemisahan tugas, pengawasan aset, sistem pencatatan, dan pemantauan kegiatan, tetapi juga mempertimbangkan pengendalian lunak (*soft controls*) seperti integritas dan nilai etis, komitmen terhadap kompetensi, serta filosofi dan gaya operasi manajemen. Sistem COSO tersebut harus diadaptasikan dengan lingkungan pemerintahan di Indonesia yang sudah terbentuk. Hal inilah yang menjadi penghambat sistem ini diterapkan pada berbagai lapisan pemerintahan. Adanya penolakan dari sejumlah pejabat di lingkungan pemerintahan, petunjuk pelaksanaan/teknis yang belum ditetapkan, keterbatasan teknologi di daerah, hingga keterbatasan dana menjadi suatu halangan yang harus segera dipecahkan solusinya.

### C. Saran

Secara umum, saran yang dapat diberikan peneliti berdasarkan kesimpulan umum tersebut di atas yaitu mengingat pentingnya sistem pengendalian intern yang diterapkan oleh pemerintah daerah dalam hal memperoleh kewajaran laporan keuangan, maka pemerintah daerah selaku entitas pelaporan dalam menyusun laporan keuangannya harus menerapkan sistem pengendalian intern yang memadai dengan didukung oleh pencatatan dan pelaporan yang sesuai standar akuntansi pemerintahan. Sedangkan, dalam melakukan pemeriksaan

laporan keuangan pemerintah daerah, auditor sebaiknya lebih memperhatikan unsur sistem pengendalian intern dalam menentukan opini laporan keuangan tersebut.

Adapun saran-saran perbaikan yang aplikatif yang dapat peneliti berikan berdasarkan penelitian ini, yaitu:

1. Adanya kemungkinan auditor mengabaikan pengevaluasian sistem pengendalian intern dan mengingat pentingnya melakukan hal tersebut pada saat melakukan pemeriksaan, maka auditor sebaiknya lebih memperhatikan unsur sistem pengendalian intern dalam menentukan opini laporan keuangan. Evaluasi atas sistem pengendalian intern harus dilakukan dengan cermat dan didokumentasikan dengan baik. Auditor juga harus melakukan seluruh alur penentuan opini dengan sistematis agar dapat menemukan kasus penyimpangan dengan lebih baik. Auditor juga harus mempedomani ketentuan perundangan yang berlaku dengan tetap memegang kode etik pemeriksa.
2. Sehubungan belum adanya petunjuk pelaksanaan bagi pemerintah daerah yang mengatur sistem pengendalian secara teknis oleh BPKP, karena itu diperlukan suatu SOP dalam menjalankan sistem pengendalian intern berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008. Untuk itu, BPKP sebagai pembina pengimplementasian sistem pengendalian intern pemerintah harus membuat suatu petunjuk pelaksanaan penerapan sistem tersebut.



3. BPK sebagai instansi pemeriksa laporan keuangan belum memiliki petunjuk teknis atas pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah. Untuk itu, BPK disarankan untuk membuat suatu SOP dalam menentukan opini atas laporan keuangan sehingga *judgement* atas opini yang diberikan lebih objektif.
4. Mengingat hubungan sistem pengendalian intern dan opini yang sangat signifikan, maka pemerintah daerah selaku entitas pelaporan dalam menyusun laporan keuangannya harus menerapkan sistem pengendalian intern dengan memadai dan dalam melakukan pemeriksaan, auditor harus memperhatikan unsur sistem pengendalian intern dalam menentukan opini laporan keuangan.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 sebagai pedoman umum dalam menerapkan sistem pengendalian intern pemerintah masih memiliki beberapa kekurangan. Untuk itu, perlu ditelaah lebih lanjut oleh pemerintah dalam hal ini BPKP dengan bekerja sama dengan DPR berkenaan dengan kemungkinan adanya amandemen terhadapnya. Misalnya, perincian terhadap unsur informasi dan komunikasi, serta pemantauan agar dapat diimplementasikan lebih baik lagi oleh entitas pelaporan. Hal ini harus dilakukan berkenaan dengan kurang signifikannya unsur penilaian risiko, informasi dan komunikasi, serta pemantauan dalam menentukan opini LKPD.
6. Sistem pengendalian intern yang diterapkan oleh pemerintah daerah dinilai masih kurang memadai, karenanya pemerintah daerah sendiri harus

melakukan penyuluhan secara sistemik atas penerapan sistem pengendalian intern ini menyangkut dari berbagai aspek, mulai dari *cost-benefit* pengimplementasian sistem, sumber daya manusia yang tersedia, teknologi informasi, dan lain-lain.

7. Lingkungan pengendalian dan kegiatan pengendalian dinilai kurang memadai dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah secara keseluruhan. Untuk itu, harus dilakukan sosialisasi lebih lanjut oleh pihak-pihak terkait agar pelaksanaan sistem pengendalian intern pada pemerintah daerah dapat berjalan dengan baik, dengan cara melakukan pendampingan pelaksanaan sistem tersebut.
8. Secara umum, penerapan sistem pengendalian intern yang kurang memadai oleh pemerintah daerah pada entitasnya tercermin dengan banyaknya kasus penyimpangan sistem pengendalian intern yang ditemukan oleh auditor BPK. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mulai melakukan evaluasi terhadap kasus-kasus penyimpangan sistem pengendalian intern. Hal ini dilakukan dengan cara melaksanakan reformasi birokrasi dan menindaklanjuti temuan-temuan pemeriksaan baik oleh BPKP maupun BPK.
9. Kondisi birokrasi yang kurang kondusif merupakan salah satu hambatan dalam menciptakan sistem pengendalian intern yang efektif pada entitas pemerintah daerah. Pejabat-pejabat yang memiliki kewenangan pada instansinya harus diberikan pelatihan berupa *hard skills* (pemahaman akan pentingnya sistem pengendalian intern) maupun *softs kills* (moral dan etika

kepemimpinan) baik oleh Inspektorat, BPK, maupun BPKP agar terjadi kesinambungan antara *hard controls* dengan *soft controls* sesuai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008.





## DAFTAR PUSTAKA

- Jusup, Haryono, 2001. *Auditing (Pengauditan)*, STIE YKPN, Yogyakarta.
- Arens, Elder, Beasley, 2003. *Auditing dan Pelayanan Verifikasi Pendekatan Terpadu edisi sembilan*, PT Indeks Gramedia, Jakarta.
- BPK RI, 2008. *Petunjuk Pelaksanaan Pemeriksaan Keuangan BPK RI*, Jakarta.
- BPK RI, 2011. *Panduan Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*, Jakarta.
- BPK RI, 2007. *Peraturan BPK RI No. 01 Tahun 2007 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara*, Jakarta.
- BPK RI, 2011. *Buku Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semesteran (IHPS) BPK RI Semester II Tahun 2011*, Jakarta.
- Konrath, Larry F, 2002. *Auditing: A Risk Analysis Approach-5th edition*, The Thomson Learning, Ohio.
- Pemerintah Republik Indonesia, 2004. *Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara*, Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, 2004. *Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*, Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, 2005. *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah*, Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, 2006. *Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah*, Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, 2008. *Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*, Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, 2004. *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah*, Jakarta.
- Mukti, Ramakerta, Kutipan, Catatan Kaki, dan Catatan Tubuh, ramakertamukti.files.wordpress.com (akses 27 Agustus 2012)
- Robert R. Moeller, 2007. *COSO Enterprise Risk Manajement-Understanding The New Integrated ERM Framework*, John Wiley and Sons Inc., United States.

S., Romi, 2008. *Pemeriksaan Laporan Keuangan oleh BPK*, Majalah Pemeriksaan, Jakarta

Sugiyono, 2006. *Metode Penelitian Bisnis, Cetakan Kesembilan*, Alfabeta, Bandung.

Swastika, Agung, 2008. *Sistem Pengendalian Intern pada Entitas Pemerintahan*, Majalah Pemeriksaan, Jakarta.

Universitas Medan Area, 2008. *Pedoman Penulisan Skripsi*, Medan.

