

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar belakang masalah**

Akuntan dalam konteks profesi bidang bisnis, bersama-sama dengan profesinya lainnya, mempunyai peran yang signifikan dalam operasi suatu perusahaan. Dewasa ini akuntan telah menjadi salah satu profesi kunci di dalam bidang bisnis. Ada dua tanggung jawab akuntan publik dalam menjalankan pekerjaan profesionalnya, yaitu menjaga kerahasiaan informasi yang diperoleh dalam melaksanakan pekerjaannya dan menjaga mutu pekerjaan profesionalnya.

Seorang akuntan publik yang profesional dapat dilihat dari kinerja auditor dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Kinerja auditor merupakan tindakan atau pelaksanaan tugas pemeriksaan yang telah diselesaikan oleh auditor dalam kurun waktu tertentu. Pengertian kinerja auditor adalah akuntan publik yang melaksanakan penugasan pemeriksaan (*examination*) secara obyektif atas laporan keuangan suatu perusahaan atau organisasi lain dengan tujuan untuk menentukan apakah laporan keuangan tersebut menyajikan secara wajar sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum, dalam semua hal yang material, posisi keuangan dan hasil usaha perusahaan (Mulyadi, 1998:11).

Seiring dengan munculnya tuntutan dari masyarakat agar organisasi sektor publik khususnya instansi pemerintah mempertahankan kualitas, profesionalisme dan akuntabilitas publik serta *Value for money* dalam menjalankan aktifitasnya. Diperlukan audit terhadap organisasi sektor publik tersebut. Audit pemerintahan merupakan salah satu elemen penting dalam penegakan *good government* namun demikian praktiknya sering jauh dari yang diharapkan. Audit dalam pemerintahan Indonesia terdapat beberapa kelemahan, diantaranya tidak tersedia indikator kinerja yang memadai sebagai dasar pengukur kinerja pemerintahan baik pemerintah pusat maupun daerah dan hal tersebut umum dialami oleh organisasi publik karena *output* yang dihasilkan yaitu berupa pelayanan publik tidak mudah diukur, dengan kata lain ukuran kualitas audit masih menjadi suatu perdebatan (Mardiasmo, 2005).

Salah satu lembaga pemerintah daerah yang melakukan pemeriksaan adalah inspektorat daerah. Inspektorat daerah mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan pengawasan umum pemerintah daerah dan tugas lain yang diberikan kepada daerah, sehingganya dalam tugasnya inspektorat sama dengan auditor internal yang melaksanakan audit internal. Audit Internal adalah audit yang dilakukan oleh unit pemeriksa yang merupakan bagian dari organisasi yang diawasi. Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota digolongkan sebagai auditor internal hal ini disebabkan adanya pemberian otonomi dan desentralisasi yang kuat, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah kabupaten/kota

sehingga membawa konsekuensi perubahan terhadap pemeriksaan daerah (Mardiasmo,2005).

Selanjutnya, Mardiasmo (2005: 189) mengemukakan bahwa terdapat tiga aspek yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan. Ketiga hal tersebut pada dasarnya berbeda baik secara konsepsi maupun aplikasinya. Pengawasan mengacu pada tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh pihak di luar eksekutif (yaitu masyarakat dan DPR/DPRD) untuk turut mengawasi kinerja pemerintahan. Pengendalian (*control*) adalah mekanisme yang dilakukan oleh eksekutif (pemerintah) untuk menjamin dilaksanakannya sistem dan kebijakan manajemen sehingga tujuan organisasi tercapai. Pemeriksaan (audit) merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki independensi dan memiliki kompetensi profesional untuk memeriksa apakah hasil kinerja pemerintah telah sesuai dengan standar kinerja yang ditetapkan.

Peran dan fungsi Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota secara umum diatur dalam pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 2007, dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas pengawasan urusan pemerintahan, Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota mempunyai fungsi sebagai berikut:

1. Perencanaan program pengawasan,
2. Perumusan kebijakan dan fasilitas pengawasan,

### 3. Pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaian tugas pengawasan.

Fungsi pemeriksaan merupakan salah satu fungsi manajemen sehingga fungsi tersebut tidak dapat dipisahkan dalam pengelolaan keuangan daerah. Oleh sebab itu, aparat pemeriksa dituntut untuk selalu membenahi diri, meningkatkan pengetahuan dalam hal teknis pelaksanaan audit dan mengikuti perkembangan penerapan aplikasi pengelolaan keuangan dan aset.

Government Accountability Office (GAO), menjelaskan bahwa audit itu sebagai ketaatan terhadap standar profesi dan ikatan kontrak selama melaksanakan audit (Lowenshon, 2005). Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Ikatan Akuntan Indonesia (IAI), yaitu bahwa audit yang dilakukan oleh auditor dikatakan berkualitas jika memenuhi standar auditing dan standar pengendalian mutu (Elfarini, 2006). Sama halnya hasil dari audit operasional yang berkualitas hanya dapat dihasilkan jika audit tersebut dilaksanakan sesuai dengan standar audit yang berlaku.

Kualitas audit operasional juga berarti kemungkinan bahwa seorang auditor operasional akan menemukan dan melaporkan pelanggaran yang terjadi pada sistem akuntansi klien, hal ini tergantung kompetensi auditor operasional itu dan independensi auditor operasional itu sendiri. M.Guy (2002) dalam Renaldo (2010) menyatakan bahwa kompetensi adalah pengetahuan dan keahlian yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas. Standar audit internal butir 1210 mengenai proficiency dinyatakan bahwa

auditor internal harus memiliki pengetahuan, keterampilan dan kompetensi yang dibutuhkan untuk melaksanakan tanggung jawabnya. Selain harus kompeten seorang auditor juga harus memiliki sikap independensi dalam melakukan audit agar dapat memberikan pendapat atau kesimpulan apa adanya tanpa ada pengaruh dari pihak yang berkepentingan (BPKP, 2008). Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan RI Nomor 01 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara, dalam Lampiran II menyebutkan: "Dalam semua hal yang berkaitan dengan pekerjaan pemeriksaan, organisasi pemeriksa dan pemeriksa, harus bebas dalam sikap mental dan penampilan dari gangguan pribadi, eksternal, dan organisasi yang dapat mempengaruhi independensinya". Independensi memang merupakan salah satu standar yang harus dipenuhi oleh seorang auditor untuk dapat melakukan audit dengan baik.

Peran dan fungsi Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota secara umum diatur dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas pengawasan urusan pemerintahan, Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota mempunyai fungsi sebagai berikut: pertama, perencanaan program pengawasan; kedua, perumusan kebijakan dan fasilitas pengawasan; ketiga, pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan. Peran dan fungsi tersebut

kemudian dijabarkan dalam Peraturan Kepala Daerah pada masing-masing wilayah Inspektorat.

Dalam standar umum pertama auditing disebutkan bahwa audit harus dilaksanakan oleh seorang atau lebih yang memiliki keahlian dan pelatihan teknis yang cukup sebagai auditor. Standar umum tersebut menegaskan bahwa betapapun tingginya kemampuan seseorang dalam bidang-bidang lain, termasuk dalam bidang bisnis dan keuangan, ia tidak dapat memenuhi persyaratan yang dimaksudkan dalam standar auditing ini, jika tidak memiliki pendidikan serta pengalaman memadai dalam bidang auditing, (Agoes, 2004: 32).

Kualitas audit sangat penting dalam kegiatan audit, karena dengan kualitas audit yang tinggi maka akan dihasilkan laporan hasil pemeriksaan yang dapat dipercaya sebagai dasar pengambilan keputusan. Selain itu adanya kekhawatiran akan merebaknya kasus korupsi yang tidak pernah tuntas, dapat mengikis kepercayaan masyarakat terhadap laporan hasil pemeriksaan dan profesi Auditor, (Tambunan, 2010: 4).

DeAngelo (1981) mendefinisikan kualitas audit sebagai probabilitas dimana seorang auditor menemukan dan melaporkan tentang adanya suatu pelanggaran dalam sistem akuntansi kliennya. Probabilitas penemuan suatu pelanggaran tergantung pada kemampuan teknis auditor dan independensi auditor tersebut. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Kantor Akuntan Publik yang besar akan berusaha

untuk menyajikan kualitas audit yang lebih besar dibandingkan dengan KAP yang kecil. DeAngelo (1981) juga menyatakan bahwa kualitas audit dapat dilihat dari tingkat kepatuhan auditor dalam melaksanakan berbagai tahapan yang seharusnya dilaksanakan dalam sebuah kegiatan pengauditan. Sedangkan menurut Tambunan (2010) bahwa untuk menghasilkan laporan pemeriksaan yang berkualitas auditor harus memiliki keahlian dalam melakukan audit, dimana keahlian seorang auditor ditentukan melalui pendidikan serta pengalaman yang memadai dalam bidang akuntansi dan audit. Hasil yang sama juga dibuktikan oleh penelitian Indah (2010), Efendy (2010), dan Nataline (2007) yang menyimpulkan bahwa pengalaman dalam melakukan audit dan pengetahuan auditor berpengaruh positif terhadap tingkat kualitas pemeriksaan. Auditor yang berpengalaman cenderung memiliki ketelitian dan kemampuan yang baik dalam menyelesaikan setiap pekerjaannya sedangkan semakin tinggi tingkat pengetahuan auditor, maka semakin tinggi pula tingkat kesuksesan dalam melaksanakan audit.

Pengetahuan dan pengalaman auditor sangat penting dalam menghasilkan audit yang berkualitas. Tubbs (1992) menyatakan bahwa dalam mendeteksi sebuah kesalahan, seorang auditor harus didukung dengan pengetahuan tentang apa dan bagaimana kesalahan tersebut terjadi. Tubbs (1992) dalam penelitiannya juga memberikan kesimpulan bahwa penambahan pengalaman akan meningkatkan perhatian auditor dalam melakukan pelanggaran-pelanggaran untuk tujuan pengendalian.

Penelitian Asih (2006) juga menunjukkan bahwa pengalaman yang diperoleh dari lamanya bekerja, banyaknya tugas pemeriksaan, dan banyaknya jenis perusahaan yang diaudit berpengaruh positif terhadap peningkatan keahlian auditor dalam bidang auditing. Ishak (2011) dalam penelitiannya juga menunjukkan bahwa pengetahuan auditor berpengaruh positif terhadap kualitas hasil pemeriksaan. Penelitian Batubara (2009) dan Sucipto (2007) juga membuktikan bahwa pengalaman dan pengetahuan berpengaruh terhadap kemampuan auditor dalam mendeteksi penyimpangan dan kekeliruan.

Djamil (2006) dalam penelitiannya yang berjudul faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas audit pada sektor publik dan beberapa karakteristik untuk meningkatkannya menyimpulkan bahwa kualitas audit pada sektor publik lebih rendah dibandingkan dengan kualitas audit pada sektor swasta. Rendahnya kualitas audit pada auditor pemerintah, karena mereka dihadapkan pada *litigationrisk* yang rendah dan perbedaan tersebut kemungkinan dikarenakan: (1) tipe auditor *firm* dan *auditee* yang berbeda, (2) sifat industri dan proses audit yang berbeda, (3) tipe kualitas yang melakukan *review*, dan (4) metode pemilihan audit untuk melakukan *review* yang berbeda.

Peran penting dari inspektorat dalam memberikan masukan kepada gubernur, bupati, walikota, mengenai apa yang mesti dilakukan supaya program-program pembangunan berjalan secara ekonomis, efektif

dan efisien. Peran tersebut hanya dapat dijalankan apabila para auditor sudah profesional dan memiliki kemampuan yang dapat diandalkan.

Kualitas hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh inspektorat di Provinsi Gorontalo masih tergolong rendah dan belum maksimal. Hal ini dibuktikan dengan masih banyaknya temuan yang didapati oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagaimana yang dipublikasikan dalam siaran pers bulan Juni 2010 pada website Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Provinsi Gorontalo yaitu Kota Gorontalo dengan 22 temuan pemeriksaan yang terdiri dari 11 temuan berkaitan dengan sistem pengendalian intern dan 11 temuan ketidakpatuhan terhadap perundangan yang berlaku; Kabupaten Gorontalo dengan 17 temuan pemeriksaan yang terdiri dari 9 temuan berkaitan dengan sistem pengendalian intern dan 8 temuan ketidakpatuhan terhadap perundangan yang berlaku; Kabupaten Bone Bolango dengan 27 temuan pemeriksaan yang terdiri dari 11 temuan berkaitan dengan sistem pengendalian intern dan 16 temuan ketidakpatuhan terhadap perundangan yang berlaku; Kabupaten Boalemo dengan 22 temuan pemeriksaan yang terdiri dari 9 temuan berkaitan dengan sistem pengendalian intern dan 13 temuan ketidakpatuhan terhadap perundangan yang berlaku; Kabupaten Pohuwato dengan 19 temuan pemeriksaan yang terdiri dari 11 temuan berkaitan dengan sistem pengendalian intern dan 8 temuan ketidakpatuhan terhadap perundangan yang berlaku, dan; Kabupaten Gorontalo Utara dengan 23 temuan pemeriksaan yang terdiri dari 11

temuan berkaitan dengan sistem pengendalian intern dan 12 temuan ketidakpatuhan terhadap perundangan yang berlaku.

Masih banyaknya temuan-temuan tersebut berimplikasi pada opini laporan keuangan sehingga dari hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun anggaran 2009 hanya Kabupaten Gorontalo yang dinyatakan Wajar Tanpa Pengecualian (*Unqualified Opinion*) sedangkan Kota Gorontalo, Kabupaten Bone Bolango, Kabupaten Boalemo, Kabupaten Pohuwato, dan Kabupaten Gorontalo Utara dinyatakan Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*).

Pada saat pengawasan sering kali timbul masalah antara lain : tidak jelasnya tujuan pengawasan tersebut, kurangnya jumlah tenaga auditor, kualifikasi auditor yang tidak memadai, dan tidak tersedianya sarana yang memadai, yang pada akhirnya dapat berakibat ketidaksesuaian hasil pengawasan atau kualitas hasil pemeriksaan dengan yang diharapkan (Ulum, 2009). Hal ini juga terjadi di Inspektorat Provinsi Gorontalo dalam melaksanakan tugasnya sebagai pengawas keuangan daerah dan anggota dari aparat pengawasan internal pemerintah (APIP) sebagaimana auditor pada umumnya. Seringkali aparat Inspektorat berada di bawah pengaruh pihak penentu kebijakan yaitu kepala daerah sehingga akan menjadi dilema profesi aparat inspektorat untuk menjunjung tinggi kompetensi dan independensi dalam menghasilkan

audit yang berkualitas sehingga hal ini bisa mempengaruhi independensi aparat inspektorat Provinsi Gorontalo.

Penelitian-penelitian di bidang auditing mengenai kualitas audit ini banyak dilakukan salah satunya penelitian mengenai kualitas audit adalah penelitiannya Haslinda (2010) yang menyatakan bahwa variabel independensi yang sangat berpengaruh terhadap kualitas audit Inspektorat Provinsi Sumut, beda halnya dengan penelitian Efendy (2010) Kompetensi dan Motivasi yang berpengaruh positif terhadap kualitas audit Inspektorat Kota Gorontalo. Mayangsari (2003) yang melakukan penelitian tentang hubungan independensi auditor dengan pendapat audit menyimpulkan bahwa auditor yang independen memberikan pendapat yang lebih tepat dibandingkan auditor yang tidak independen. Penelitian selanjutnya dalam bidang auditing salah satunya yaitu penelitian Renaldo (2010) yang menyatakan independensi dan kompetensi mempengaruhi kualitas audit inspektorat Kota Padang. Selanjutnya Giu (2011) dan Tambunan (2010) yang berjudul Pengaruh Keahlian dan Independensi Pemeriksa Terhadap Kualitas Hasil Pemeriksaan. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa keahlian berkaitan dengan pengetahuan dan pengalaman pemeriksa berpengaruh terhadap kualitas audit. Penelitian yang sama juga dilakukan oleh Irawati (2011), Indah (2010) dan Efendy (2010) yang melakukan penelitian mengenai pengaruh kompetensi auditor terhadap kualitas audit memberikan bukti empiris bahwa kompetensi yang

berkaitan dengan pengetahuan dan pengalaman auditor berpengaruh signifikan terhadap kualitas audit.

Rasa tanggung jawab dan independensi merupakan suatu keadaan yang dirasakan oleh auditor bahwa pekerjaan yang dilakukan telah sesuai dengan prosedur dan standar akuntan publik sehingga dapat dipertanggungjawabkan mengenai kesimpulan yang dibuat untuk pihak-pihak yang berkepentingan baik langsung maupun tidak langsung. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka peneliti ingin mengkaji penelitian dengan judul: **PENGARUH PENGETAHUAN DAN INDEPENDENSI TERHADAP KUALITAS AUDIT.**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah pengetahuan berpengaruh terhadap kualitas audit?
2. Apakah independensi berpengaruh terhadap kualitas audit?
3. Apakah Pengetahuan dan independensi secara bersama-sama berpengaruh terhadap kualitas audit.?

## **3. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh pengetahuan aparat Inspektorat Provinsi Gorontalo terhadap kualitas audit.

2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh independensi aparat Inspektorat Provinsi Gorontalo terhadap kualitas audit.

#### **4. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi pemegang kebijakan, dalam hal ini pemerintah daerah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai faktor yang mempengaruhi kualitas audit Inspektorat dalam pengawasan keuangan daerah.
2. Bagi inspektorat, sebagai masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya peranan inspektorat daerah dalam pengawasan keuangan daerah dalam mewujudkan good governance.
3. Bagi akademisi, memberikan kontribusi pengembangan literatur akuntansi sektor publik di Indonesia, selain itu penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan mendorong dilakukannya penelitian-penelitian kualitatif lainnya di bidang akuntansi sektor publik. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangsih bagi penelitian berikutnya.