

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Semakin meningkatnya tuntutan masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, adil, transparan, dan akuntabel seharusnya disikapi dengan serius dan sistematis. Beberapa hal yang terkait dengan kebijakan untuk mewujudkan *good governance* pada sektor publik antara lain meliputi Penetapan Standar Etika dan Aparatur Pemerintah, Penetapan Struktur Organisasi, dan Proses Pengorganisasian yang secara jelas mengatur tentang peran dan tanggung jawab serta Akuntabilitas organisasi kepada publik, pengaturan sistem pengendalian organisasi yang memadai, dan pelaporan eksternal yang disusun berdasarkan sistem akuntansi yang sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah.

Selanjutnya Mardiasmo (2005:189) dalam Maylan (2012:2) mengemukakan bahwa terdapat tiga aspek yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pengawasan, pengendalian dan pemeriksaan. Ketiga hal tersebut berbeda baik secara konsep, maupun aplikasinya. Pengawasan mengacu pada tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh pihak diluar eksekutif (yaitu masyarakat dan DPR/DPRD) untuk turut mengawasi kinerja pemerintahan. Pengendalian (*control*) adalah mekanisme yang dilakukan oleh eksekutif (pemerintah) untuk

menjamin dilaksanakannya sistem 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.

Berkaitan dengan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, dalam pasal 9 ayat 1 UU Nomor 15 tahun 2004 disebutkan bahwa “Dalam menyelenggarakan Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah”.

Berdasarkan penjelasan diatas, peran dan fungsi audit internal termasuk unsur yang penting dalam sistem pengendalian organisasi yang memadai. Untuk dapat mendukung efektifitas pelaksana audit, oleh auditor eksternal sesuai dengan pasal 9 ayat 1 peran dan fungsi audit internal perlu dipertegas dan diperjelas kembali.

Seorang auditor dalam melaksanakan audit atas laporan keuangan tidak semata-mata bekerja untuk kepentingan kliennya, melainkan juga untuk kepentingan pihak lain yang mempunyai kepentingan atas laporan keuangan auditan. Untuk dapat mempertahankan kepercayaan dari klien dan dari para pemakai laporan keuangan lainnya, auditor dituntut untuk memiliki kompetensi atau keahlian yang memadai. Menurut *Statement Of Financial Accouting Concept* (SFAC) No 2 dalam Novanda (2012:1) menyatakan

bahwa relevansi dan reliabilitas adalah dua kualitas utama yang membuat informasi akuntansi berguna untuk pembuatan keputusan. Untuk dapat mencapai kualitas relevan dan reliabel maka laporan keuangan perlu diaudit untuk memberikan jaminan kepada pemakai bahwa laporan keuangan tersebut telah disusun sesuai dengan kriteria yang ditetapkan yaitu Standar Akuntansi Keuangan (SAK) yang berlaku di Indonesia. Oleh karena itu, auditor harus meningkatkan kinerjanya agar dapat menghasilkan produk audit yang dapat diandalkan bagi pihak yang membutuhkan, guna peningkatan kinerja, hendaknya auditor memiliki sikap netral atau independen dalam melaksanakan audit atas laporan keuangan.

Selain memiliki sikap netral atau independen, setiap auditor juga diharapkan memegang teguh etika profesi yang sudah ditetapkan oleh Ikatan Akuntansi Indonesia (IAI), agar situasi persaingan tidak sehat dapat dihindarkan. Hal ini seiring dengan terjadinya beberapa pelanggaran etika yang dilakukan oleh akuntan, baik akuntan independen, akuntan intern perusahaan maupun akuntan pemerintah (Dewi,2009. dalam Novanda, 2012: 2).

Berdasarkan kondisi saat ini, masih terdapat beberapa daerah yang dalam penyelenggaraan pemerintahannya yang belum siap dengan sistem pemerintahan yang baru untuk menyelenggarakan pemerintah daerah yang sesuai dengan kelola pemerintahan yang baik. Sekarang ini banyak terjadi kasus di sejumlah daerah yang berkaitan dengan masalah korupsi,

ketidakberesan, penyalahgunaan wewenang dan jabatan, dan masih banyak lagi kasus pidana lainnya. Hal ini bisa saja terjadi karena lemahnya pengendalian intern dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah karena merupakan salah satu penyebab terjadinya ketidakefektifan penyelenggaraan pemerintah daerah dan tentunya berdampak pada pemborosan anggaran dan keuangan daerah. Disamping itu, akibat lemahnya pengendalian intern dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, ada sebagian oknum dilingkungan pemerintah daerah yang belum atau tidak siap dengan berlakunya otonomi daerah. Terutama yang berkaitan dengan masalah etika dan moral dari oknum pejabat pemerintah daerah tersebut yang rendah.

Salah satu unit yang melakukan audit/pemeriksaan terhadap pemerintah daerah adalah Inspektorat Daerah. Inspektorat merupakan suatu lembaga pengawas dilingkungan pemerintah daerah baik untuk tingkat provinsi, kabupaten atau kota memainkan peran yang sangat penting dan signifikan atau kemajuan dan keberhasilan pemerintah daerah dan perangkat daerah dilingkungan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Menurut Falah dalam Efendy (2010) Inspektorat Daerah mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan pengawasan umum pemerintah daerah dan tugas lain yang diberikan kepala daerah, sehingga dalam tugasnya inspektorat sama dengan auditor internal. Audit internal adalah audit yang

dilakukan oleh unit pemeriksa yang merupakan bagian dari organisasi yang diawasi.

Auditor APIP (Aparat Pengawas Intern Pemerintah) yang meliputi auditor di lingkungan BPKP, Inspektorat Jenderal Departemen, Unit Pengawasan LPND, dan Inspektorat Propinsi, Kabupaten, dan kota dalam menjalankan tugas auditnya wajib mentaati kepatuhan pada kode etik APIP berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri (PERMENDAGRI) No. 28 tahun 2007 tentang Norma Pengawasan dan Kode Etik Pejabat Pengawas Pemerintah yang berkaitan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. PER/04/M.PAN/03/2008 dan No. PER/05/M.PAN/03/2008 tanggal 31 Maret 2008

Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Negara (MENPAN) kualitas auditor dipengaruhi oleh:

- 1. Keahlian**, menyatakan Bahwa auditor harus mempunyai pengetahuan, keterampilan dan kompetensi lainnya yang diperlukan untuk melaksanakan tanggungjawab dan kriterianya auditor yang harus mempunyai tingkat pendidikan formal minimal strata satu (S1) atau setara. Memiliki kompetensi dibidang auditing, akuntansi, administrasi pemerintahan dan komunikasi. Dan telah mempunyai sertifikasi jabatan fungsional auditor (JFA). Serta mengikuti pendidikan dan pelatihan professional berkelanjutan.

2. Independensi, menyatakan bahwa Auditor APIP dalam melaksanakan tugas dan kriterianya auditor harus memiliki sikap yang netral dan tidak bias serta menghindari konflik kepentingan dalam merencanakan, melaksanakan, dan melaporkan pekerjaan yang dilakukannya. Jika independensi atau objektivitas terganggu, baik secara faktual maupun penampilan maka gangguan tersebut harus dilaporkan kepada pimpinan APIP.

Berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri (PERMENDAGRI) No. 28 tahun 2007 tentang Norma Pengawasan dan Kode Etik Pejabat Pengawas Pemerintah kualitas audit dipengaruhi oleh **Kepatuhan Kode Etik**, menyatakan bahwa auditor wajib mematuhi kode etik yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Standar Audit APIP, dengan kriteria kode etik pejabat pengawas pemerintah/auditor dengan rekan sekerjanya, auditor dengan atasannya, auditor dengan objek pemeriksannya dan auditor dengan masyarakat.

Penelitian Rahim (2012) dalam Lukman (2012) fenomena mengenai kualifikasi personel pemeriksaan ini memang menjadi masalah penting. Seorang pemeriksa mempunyai wawasan yang luas dan mendalam atas segala kegiatan yang diperiksa. Namun pada kenyataanya masih banyak pemeriksa intern yang belum mengetahui tentang seluk beluk kegiatan yang akan diperiksanya. Hal itu akan bertambah tidak menguntungkan dengan kualitas dari masing-masing pemeriksa yang tidak merata bahkan kurang

memadai. Salah satu penyebab utamanya adalah tingkat pendidikan yang tidak merata (SLTA, Diploma, Sarjana, dan Pasca Sarjana). Dan beraneka ragam latar belakang jurusan pendidikan (Ekonomi, Hukum, Fisip, Teknik, dan Lainnya).

Badan Pemeriksa Keuangan (2011), menyebutkan bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Provinsi Gorontalo ikhtisar hasil pemeriksaan semester 1 tahun 2011 terdapat 45 kasus kelemahan sistem pengendalian intern dan 69 kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan.

Adapun kasus atau temuan kelemahan sistem pengendalian intern dan ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan atas LKPD Provinsi Gorontalo dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1: Kasus Kelemahan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Daerah Se Provinsi Gorontalo

| NO. | PEMERINTAH DAERAH | Kelemahan Sistem Pengendalian Intern | | | |
|-----|------------------------|--------------------------------------|-------------------------|------------------|------------------------------|
| | | Total | Akuntansi dan Pelaporan | Pelaksanaan APBD | Struktur Pengendalian Intern |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| | Prov. Gorontalo | 45 | 13 | 21 | 11 |
| 1 | Prov. Gorontalo | 8 | 4 | 3 | 1 |
| 2 | Kab. Boalemo | 4 | 1 | 1 | 2 |
| 3 | Kab. Bone Bolango | 5 | 2 | 3 | - |
| 4 | Kab. Gorontalo | 8 | 1 | 4 | 3 |
| 5 | Kab. Gtlo Utara | 6 | 4 | 1 | 1 |
| 6 | Kab. Pohuwato | 7 | 1 | 5 | 1 |
| 7 | Kota Gorontalo | 7 | - | 4 | 3 |

Sumber: *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK Semester 1 Tahun 2011*

Tabel 2: Kasus Ketidapatuhan Terhadap Perundang-undangan Pemerintah Daerah Se Provinsi Gorontalo (Dalam Jutaan Rupiah)

| No | PEMDA | Ketidapatuhan terhadap perundang-undangan pemerintah Provinsi Gorontalo | | | | | | | | | | | |
|----|-------------------|---|----------------|------------------------|----------------|-----------------------|---------------|----------------|----------|-----------------|----------|-------------------|-------|
| | | Kerugian Daerah | | Potensi Kerugia Daerah | | Kekurangan Penerimaan | | Admi nistra si | | Ketidakhem atan | | Ketidakefektif an | |
| | | Jml Kasus | Nilai | Jml Kasus | Nilai | Jml Kasus | Nilai | Jml Kasus | Nilai | Jml Kasus | Nilai | Jml Kasus | Nilai |
| | Prov. Gtlo | 19 | 4044,90 | 5 | 6892,37 | 1 | 933,34 | 24 | 4 | 819,96 | 6 | 11224,84 | |
| 1 | ProvGtlo | 3 | 1053,49 | 2 | 2221,88 | 2 | 144,48 | 4 | 2 | 711,65 | - | - | |
| 2 | Kab Boalemo | 4 | 198,53 | - | - | 2 | 48,76 | 3 | 1 | 42,31 | 1 | 972,07 | |
| 3 | Kab Bone Bolango | 6 | 1325,14 | 1 | 2141,39 | 2 | 183,64 | - | - | - | - | - | |
| 4 | Kab Gtlo | 3 | 1341,41 | - | - | 2 | 421,77 | 3 | - | - | 2 | 211,00 | |
| 5 | Kab Gorut | 1 | 75,00 | - | - | 1 | 52,36 | 4 | 1 | 66,00 | - | - | |
| 6 | Kab Pohuwato | 1 | 22,10 | 1 | 2476,18 | 1 | 72,29 | 5 | - | - | - | - | |
| 7 | Kota Gtlo | 1 | 29,20 | 1 | 52,91 | 1 | 9,02 | 5 | - | - | 3 | 1041,77 | |

Sumber : *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK Semester I Tahun 2011*

Berdasarkan temuan tersebut kualitas audit yang dilaksanakan oleh aparat Inspektorat Provinsi Gorontalo saat ini masih menjadi sorotan karena masih banyaknya temuan audit yang tidak terdeteksi oleh inspektorat sebagai audit internal, yang ditemukan oleh auditor eksternal yaitu BPK. hal yang seperti inilah yang seharusnya menjadi perhatian dan pertimbangan penting oleh auditor inspektorat dan pimpinan fungsi pengawasan dilingkungan pemerintah daerah. Untuk mencapai keinginan dan harapan tersebut, setiap pekerjaan audit yang dilakukan harus terkoordinasi dengan baik antara fungsi pengawasan dan berbagai fungsi, aktifitas, kegiatan ataupun program yang dijalankan pemerintah daerah dan satuan kerja perangkat daerah.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Pengaruh Keahlian, Independensi, dan Etika terhadap kualitas Audit Inspektorat Di Provinsi Gorontalo”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang diatas, penulis mengidentifikasi masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

Adanya ketidaktepatan auditor internal dalam memeriksa laporan keuangan, sehingga menimbulkan temuan kasus ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan yang mempengaruhi kualitas audit.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka penulis merumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah Keahlian berpengaruh terhadap Kualitas Audit?
2. Apakah Independensi berpengaruh terhadap kualitas Audit?
3. Apakah Etika berpengaruh terhadap Kualitas Audit?
4. Apakah Keahlian, Independensi, dan Etika berpengaruh secara simultan terhadap Kualitas Audit?

1.4 Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari pada penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Keahlian terhadap Kualitas Audit!
2. Untuk mengetahui pengaruh Independensi terhadap kualitas Audit!
3. Untuk mengetahui pengaruh Etika terhadap Kualitas Audit!
4. Untuk mengetahui pengaruh Keahlian, Independensi, dan Etika secara simultan terhadap Kualitas Audit!

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini bermanfaat untuk menambah dan memperdalam wawasan dan pengetahuan penulis dalam ilmu akuntansi khususnya dalam bidang audit, dan dapat juga dijadikan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya.

1.5.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam memahami fungsi, peran, tanggung jawab dan tugas inspektorat. Dan dapat juga dijadikan sebagai sumbangan pemikiran tentang kualitas auditor dan pelatihan yang dibutuhkan agar dapat meningkatkan kinerja auditor inspektorat yang akan datang.