

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perubahan ekonomi dan politik yang terjadi akhir-akhir ini, telah membawa kearah perubahan ekonomi dan politik dari era sentralisasi yang tertutup dan birokratis, menuju era desentralisasi yang melokal dan mengglobal, partisipatif, dan terbuka. Perubahan tersebut juga dialami bangsa Indonesia dalam era reformasi ini menuntut adanya transparansi kebijakan dan pelaporan, otonomi dan desentralisasi serta partisipasi masyarakat, (Mardiasmo, 2004: 233).

Pemberian otonomi dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah Kabupaten/Kota membawa konsekuensi perubahan pola dan sistem pengawasan. Perubahan pola pengawasan yang mendasar adalah dengan diberinya keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, maka diperlukan peningkatan peran DPRD dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintah, karena nantinya Kepala Daerah bertanggungjawab kepada DPRD. Dalam hal ini DPRD dapat menunjukan auditor independen untuk mengaudit keuangan pemerintah daerah, (Mardiasmo, 2004: 223).

Efendy (2010) dalam penelitiannya mengatakan salah satu unit yang melakukan audit/pemeriksaan terhadap pemerintah daerah adalah inspektorat daerah. Menurut Falah (2005) 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 (Mardiasmo, 2004).

Audit pemerintahan merupakan salah satu elemen penting dalam penegakan. Namun demikian, praktiknya sering jauh dari yang diharapkan *good government*. Mardiasmo (2004) menjelaskan bahwa terdapat beberapa kelemahan dalam audit pemerintahan di Indonesia, di antaranya tidak tersedianya 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 yang berupa pelayanan publik tidak mudah diukur. Dengan kata lain, ukuran kualitas audit/hasil pemeriksaan masih menjadi perdebatan.

Kualitas audit adalah proses pemeriksaan sistematis sistem mutu dilakukan oleh auditor mutu internal atau eksternal atau tim audit. Ini adalah bagian penting dari sistem manajemen mutu organisasi dan merupakan elemen kunci dalam sistem standar mutu. Kualitas audit biasanya dilakukan pada interval waktu yang telah ditentukan dan memastikan bahwa lembaga tersebut telah jelas-pasti prosedur sistem monitoring internal yang berkaitan dengan tindakan yang efektif. Hal ini dapat membantu menentukan apakah organisasi sesuai dengan proses sistem mutu didefinisikan dan dapat melibatkan kriteria penilaian prosedural atau berbasis hasil, (Dhika, 2011).

Audit merupakan alat manajemen penting yang akan digunakan untuk memverifikasi bukti obyektif proses, untuk menilai seberapa berhasil proses telah dilaksanakan, untuk menilai efektivitas setiap mencapai tingkat target yang ditetapkan, untuk memberikan bukti mengenai pengurangan dan penghapusan area masalah. Untuk kepentingan organisasi, kualitas audit seharusnya tidak hanya melaporkan ketidaksesuaian dan tindakan korektif, tetapi juga menyoroti area

praktek yang baik. Dengan cara ini departemen lain dapat berbagi informasi dan mengubah praktik mereka bekerja sebagai hasilnya, juga berkontribusi untuk peningkatan berkelanjutan.

Laporan hasil pemeriksaan mempunyai peran yang penting dalam suatu proses pemeriksaan (audit), karena laporan hasil audit merupakan produk akhir dari suatu proses pemeriksaan. Laporan hasil pemeriksaan adalah dokumen kepada pihak-pihak yang berkepentingan di organisasi auditan yang memuat hasil pemeriksaan dan rekomendasi dari pemeriksa (Tambunan, 2010: 19). Hasil pemeriksaan atau hasil pemeriksaan berupa hasil penilaian pemeriksa terhadap kesesuaian antara kondisi yang ada pada auditan dibandingkan dengan kriterianya dan hasil analisis pemeriksa bila terdapat perbedaan antara kondisi dengan kriterianya.

Audit yang dilakukan pada sektor publik berbeda dengan yang dilakukan pada sektor swasta. Latar belakang institusional dan hukum yang berbeda yang membedakan audit sektor publik dengan sektor swasta, dimana audit sektor publik mempunyai prosedur dan tanggung jawab yang berbedaserta peran yang lebih luas dibandingkan audit sektor swasta (Jones. R, dan Rubin, dan Wilopo dalam Widiyanto dan Indrawati, 2006: 2).

Hal ini dapat diketahui bahwa auditor pemerintah dalam melaksanakan tugasnya tidak hanya memeriksa dan menilai kewajaran laporan keuangan sektor publik, tetapi juga menilai ketaatan aparaturn pemerintah terhadap Undang-undang dan peraturan yang berlaku. Oleh karena itu seorang auditor dan pemeriksa yang baik dituntut untuk memiliki profesionalisme dalam melaksanakan tugasnya, yang dimaksud adalah profesional yang telah dididik untuk menjalankan tugas-tugasnya yang kompleks secara independen dan memecahkan permasalahan yang timbul

dalam pelaksanaan tugas-tugas tersebut dengan menggunakan pengalaman dan keahlian mereka (Derber dan Schwartz dalam Widiyanto dan Indrawati, 2006: 2) .

Ariani (2009) yang dikutip dari pernyataan Oerip dan Uetomo, mengatakan profesional artinya ahli dalam bidangnya. Jika seorang manajer mengaku sebagai seorang yang profesional maka ia harus mampu menunjukkan bahwa dia ahli dalam bidangnya. Harus mampu menunjukkan kualitas yang tinggi dalam pekerjaannya. Berbicara mengenai profesionalisme mencerminkan sikap seseorang terhadap profesinya. Secara sederhana, profesionalisme yang diartikan perilaku, cara, dan kualitas yang menjadi ciri suatu profesi. Seseorang dikatakan professional apabila pekerjaannya memiliki ciri standar teknis atau etika suatu profesi. Sedangkan menurut situs *ms.wikipedia.com* profesionalisme ialah sifat-sifat (kemampuan, kemahiran, cara pelaksanaan sesuatu dan lain-lain) sebagaimana yang sewajarnya terdapat pada atau dilakukan oleh seorang profesional. Profesionalisme berasal daripada profesion yang bermakna berhubungan dengan profesional dan memerlukan kepandaian khusus untuk menjalankannya.

Professional berarti tanggung jawab untuk berperilaku yang lebih dari sekedar memenuhi tanggung jawab yang dibebankan kepadanya dan lebih dari sekedar memenuhi Undang-Undang dan peraturan masyarakat. Untuk menjalankan perannya yang menuntut tanggung jawab yang semakin luas, auditor eksternal harus memiliki wawasan yang luas tentang kompleksitas organisasi modern. Gambaran tentang profesionalisme seorang auditor tercermin dalam lima hal yaitu: pengabdian pada profesi, kewajiban sosial, kemandirian, kepercayaan terhadap peraturan profesi, dan hubungan dengan rekan seprofesi, (Kirana, 2010).

Martiani (2010) mengungkapkan bahwa profesionalisme menjadi syarat utama bagi orang yang bekerja sebagai auditor dan pemeriksa. Auditor dan

pemeriksa yang memiliki pandangan profesionalisme yang tinggi akan memberikan kontribusi yang dapat dipercaya oleh para pengambil keputusan. Para pemakai laporan keuangan menaruh kepercayaan yang besar terhadap hasil pekerjaan akuntan publik dalam mengaudit laporan keuangan. Kepercayaan yang besar inilah yang akhirnya mengharuskan auditor dan pemeriksa memperhatikan kualitas audit yang dihasilkannya.

Setiawan (2012) dalam penelitiannya yang berjudul pengaruh independensi dan profesionalisme auditor terhadap kualitas audit (studi empiris pada kantor akuntan publik di Malang dan Surabaya) membuktikan bahwa independensi dan profesionalisme berpengaruh terhadap kualitas audit. Setiawan (2012) mengatakan bahwa Profesionalisme yang berpengaruh terhadap kualitas audit menunjukkan suatu fenomena bahwa suatu sikap auditor yang profesional dalam melaksanakan tugasnya akan mampu memberikan nilai tambah untuk dapat meningkatkan kualitas audit.

Hasil penelitian Satria (2011) yang melakukan penelitian pada aparat inspektorat dalam pengawasan keuangan daerah se-Provinsi Riau. Hasil penelitiannya mengindikasikan bahwa ada pengaruh profesionalisme terhadap kualitas audit. Apabila seorang auditor mempunyai sikap profesionalisme yang tinggi didalam melakukan pekerjaannya akan meningkatkan kualitas audit yang dilakukannya.

Jika melihat penelitian dan teori yang telah dijelaskan tersebut, bahwa salah satu yang mempengaruhi kualitas audit adalah profesionalisme. Oleh karena itu sikap dari seorang yang profesionalisme sangat berpengaruh terhadap kemampuan diri seorang auditor dan pemeriksa, seorang pemeriksa yang profesional harus mempunyai wawasan yang luas dan mendalam atas segala kegiatan yang diperiksa.

Dalam pemerintahan atau sektor publik yang berfungsi sebagai auditor internal disebut Inspektorat. Pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 2007 dijelaskan fungsi Inspektorat Provinsi Kabupaten/kota sebagai berikut: perencanaan program pengawasan, perumusan kebijakan dan fasilitas penugasan dan pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaian tugas pengawasan.

Namun Demikian, pelaksanaan tugas, fungsi, dan peran Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota belum maksimal. Hal ini dapat dilihat dari hasil survei yang dilakukan oleh *Asian Development Bank* (ADB) dan Departemen Dalam Negeri pada tahun 2003 seperti yang dikutip oleh Falah (2007) dalam Huntoyungo (2009), dimana hasil temuannya adalah bahwa secara organisatoris, Inspektorat kurang memiliki kemandirian untuk menyampaikan laporan secara wajar dan obyektif. Lebih lanjut dijelaskan bahwa hal ini karena pemerintah daerah belum menetapkan Peraturan Daerah yang secara jelas menetapkan mandat, tujuan, tugas-tugas dan tanggung jawab audit Inspektorat.

Hal tersebut yang menyebabkan kualitas audit yang dilakukan oleh aparat Inspektorat masih menjadi perhatian masyarakat. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Huntoyungo (2009) kualitas audit yang dilaksanakan oleh auditor inspektorat saat ini masih menjadi sorotan banyak pihak, antara lain oleh masyarakat dan *auditee* sebagai obyek pemeriksaan. Hal ini terkait dengan masih banyaknya temuan audit yang tidak terdeteksi oleh auditor inspektorat sebagai auditor internal akan tetapi ditemukan oleh auditor eksternal yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Berdasarkan Siaran Pers Penyerahan Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Gorontalo Tahun Anggaran 2009 masih ada temuan yang dapat terdeteksi oleh BPK, adapun temuan-temuan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Sebagaimana dijelaskan dalam Temuan Pemeriksaan nomor tiga pada Laporan Hasil Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern, penyajian investasi non permanen dana bergulir sebesar Rp 1.788.384.902,00 pada neraca tidak disajikan berdasarkan nilai bersih yang dapat direalisasikan dan berpotensi tidak tertagih;
2. Sebagaimana dijelaskan dalam Temuan Pemeriksaan nomor enam pada Laporan Hasil Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern, penatausahaan barang milik daerah di SKPD dan Bagian Ase DPPKAD tidak tertib sebesar Rp580.581.466.375,20 sehingga penyajian aset tetap pada Neraca per Desember 2009 tidak dapat diyakini kewajarannya; Sebagaimana dijelaskan dalam Temuan Pemeriksaan nomor delapan pada Laporan Hasil Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern, realisasi Belanja Bantuan Sosial dan Hibah digunakan tidak sesuai ketentuan sehingga pada Laporan Realisasi Anggaran TA 2009 disajikan lebih sebesar Rp1.786.525.000,00;
4. Sebagaimana dijelaskan dalam Temuan Pemeriksaan nomor sebelas pada Laporan Hasil Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern, penyajian perbedaan saldo akhir SILPA TA 2007 dan saldo awal SILPA TA 2008 sebesar Rp2.806.293.816,52 belum sepenuhnya ditindaklanjuti sehingga terdapat potensi adanya ketidakabsahan belanja Tahun 2007 yang dapat mempengaruhi kewajaran penyajian Kas, Utang PFK dan Ekuitas Dana Lancar SILPA per 31 Desember 2009.

Berbagai temuan tersebut menunjukkan lemahnya kualitas audit yang dilaksanakan oleh inspektorat, akibatnya banyak temuan yang tidak ditermukan oleh inspektorat tetapi di temukan oleh BPK, salah satu faktor yang menyebabkan kualitas audit inspektorat ini lemah dikarenakan profesionalisme aparat pengawas itu

sendiri, hal ini terlihat dari kurangnya auditor yang ada pada Inspektorat Kota Gorontalo, dari 18 orang Aparat Pengawas Intern Pemerintah yang terdiri dari 13 orang Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah dan 5 orang auditor yang JFA.

Berdasarkan latar belakang dan berbagai penelitian terdahulu, penulis tertarik untuk menguji dan mengkaji sebuah penelitian dengan judul tentang **Pengaruh Profesionalisme Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Terhadap Kualitas Audit Pada Inspektorat Kota Gorontalo.**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Kurangnya tenaga profesional Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP)
2. Lemahnya kualitas audit yang dilaksanakan oleh inspektorat, akibatnya banyak temuan yang tidak dapat diidentifikasi ini oleh inspektorat tetapi ditemukan oleh BPK.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merumuskan masalah yaitu apakah profesionalisme Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) berpengaruh terhadap kualitas audit pada Inspektorat Kota Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menguji pengaruh profesionalisme Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) terhadap kualitas audit pada Inspektorat Kota Gorontalo

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pengembangan literatur akuntansi di Indonesia terutama dalam profesionalisme auditor dan kualitas audit. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan mendorong dilakukannya penelitian-penelitian akuntansi. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi penelitian berikutnya.

2. Manfaat Praktik

Bagi organisasi perangkat daerah pemerintah kota Gorontalo sebagai informasi untuk perbaikan kinerja auditor di masa yang akan datang. Bagi akademik, hasil penelitian ini bisa dijadikan referensi dan bahan kajian lebih lanjut dalam penilaian mengenai tingkat pendidikan dan pengalaman terhadap profesionalisme auditor pemerintah kota lainnya.