

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Saat ini tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan transparansi dan akuntabilitas semakin meningkat agar terciptanya tata pemerintah yang baik (*good governance*). Untuk memenuhi tuntutan tersebut maka Pemerintah dalam pengelolaan keuangan negara dibutuhkan lembaga/badan independen untuk dapat melakukan pemeriksaan (Gautama dan Arfan, 2010: 1). Hal ini tentunya menuntut Pemerintah untuk hati-hati dalam pengelolaan keuangan karena lembaga/badan tersebut akan bertindak dengan profesional sesuai dengan kode etik yang berlaku. Badan/lembaga independen tersebut yakni sebuah instansi yang didalamnya terdapat unsur-unsur yang mencakup pemeriksaan/audit atas keuangan dari Pemerintah.

Menurut Mardiasmo (2005: 189), terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan. Salah satu unit yang melakukan audit/pemeriksaan terhadap pemerintah daerah adalah inspektorat daerah. 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 pemerintah dalam melaksanakan tugasnya tidak hanya memeriksa dan menilai kewajaran laporan keuangan sektor publik, tetapi juga menilai ketaatan aparatur pemerintah terhadap undang-undang dan peraturan yang berlaku. Disamping itu, auditor juga memeriksa dan menilai sifat ekonomis, efisiensi dan keefektifan dari semua pekerjaan dan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah (Mardiasmo, 2005: 103).

Auditor bekerja dengan cara menarik sebuah kesimpulan dari suatu proses auditing, yang merupakan suatu proses sistematis untuk memperoleh dan mengevaluasi bukti secara objektif mengenai pernyataan-pernyataan tentang kegiatan dan kejadian ekonomi, dengan tujuan untuk menetapkan tingkat kesesuaian antara pernyataan tersebut dengan kriteria yang telah ditetapkan. Auditor menjadi profesi yang diharapkan banyak orang, karena memberikan kontribusi yang relevan dan andal yang dapat dipercaya pada audit dan pendapat yang diberikan. Oleh karena itu seorang auditor haruslah memiliki jiwa profesional dalam pelaksanaan audit.

Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sebagai auditor internal, auditor dituntut untuk memiliki sikap profesionalisme. Hal ini dimaksudkan, sebagai penentuan mutu dan kualitas dalam menjalankan suatu pekerjaan. Sikap profesionalisme seseorang dapat diukur dengan beberapa indikator yaitu: pengabdian pada profesi, kewajiban sosial,

kemandirian, keyakinan terhadap profesi, dan hubungan dengan sesama profesi (Hidayat, 2011).

Professional adalah tanggung jawab untuk bertindak lebih dari sekedar memenuhi tanggung jawab diri sendiri maupun ketentuan hukum dan peraturan masyarakat. Hal yang perlu diperhatikan dalam profesionalisme auditor yaitu eksistensi etika yang berarti tingkah laku professional yang memiliki hubungan positif secara signifikan antara sikap taat pada aturan dengan komitmen professional. Terciptanya komitmen professional yang tinggi akan mengutamakan pentingnya taat pada aturan (Arens, 2006: 78).

Profesionalisme auditor internal (inspektorat) diwujudkan melalui komitmen pemeriksa untuk selalu menjaga perilaku sesuai dengan kode etik yang berlaku, perbaikan kemampuan dan pengetahuannya, serta melaksanakan aktivitas sesuai standar dan aturan yang berlaku. Terkait hal tersebut, profesionalisme tidak lepas hubungannya dengan kualitas auditor, dimana kualitas auditor dapat dipengaruhi oleh profesionalisme yang dimiliki oleh pemeriksa inspektorat dalam menyelesaikan proses audit/ pemeriksaan.

Sikap profesionalisme yang tinggi dapat ditunjang dengan penerapan kode etik oleh auditor internal. Hal tersebut sebagaimana yang diungkapkan oleh Sawyer dalam Prayandha (2010) bahwa "kode etik berperan penting bagi auditor internal. Pemerintah harus yakin bisa mempercayai auditor internalnya secara implisit. Kepercayaan juga akan meningkatkan jika manajemen yang membutuhkan jasa profesional auditor yakin bahwa auditor

internal yang melanggar dikenakan sanksi.” Dengan kata lain dengan adanya penerapan kode etik maka akan meningkatkan profesional dari auditor internal.

Kode etik pada prinsipnya merupakan sistem dari prinsip-prinsip moral yang diberlakukan dalam suatu kelompok profesi yang ditetapkan secara bersama. Kode etik suatu profesi merupakan ketentuan perilaku yang harus dipatuhi oleh setiap mereka yang menjalankan tugas profesi tersebut, seperti dokter, pengacara, polisi, akuntan, penilai, dan profesi lainnya (Puswadiklat BPKP, 2008).

Kepercayaan masyarakat dan pemerintah atas hasil kerja auditor ditentukan oleh keahlian, independensi serta integritas moral/kejujuran para auditor dalam menjalankan pekerjaannya. Ketidakpercayaan masyarakat terhadap satu atau beberapa auditor dapat merendahkan martabat profesi auditor secara keseluruhan, sehingga dapat merugikan auditor lainnya

Oleh karena itu organisasi auditor berkepentingan untuk mempunyai kode etik yang dibuat sebagai prinsip moral atau aturan perilaku yang mengatur hubungan antara auditor dengan auditan, antara auditor dengan auditor dan antara auditor dengan masyarakat. Kode etik atau aturan perilaku dibuat untuk dipedomani dalam berperilaku atau melaksanakan penugasan sehingga menumbuhkan kepercayaan dan memelihara citra organisasi di mata masyarakat.

Sementara itu, untuk melaksanakan tugas tersebut, Inspektorat Kota Gorontalo sebagaimana yang diatur dalam peraturan Walikota Gorontalo Nomor 12 Tahun 2008, mempunyai kewenangan sebagai berikut: pertama, pelaksanaan pemeriksaan terhadap tugas Pemerintah Daerah yang meliputi bidang pemerintahan dan pembangunan, ekonomi, keuangan dan aset, serta bidang khusus; kedua, pengujian dan penilaian atas kebenaran laporan berkala atau sewaktu-waktu dari setiap unit/satuan kerja; ketiga, pembinaan tenaga fungsional pengawasan dilingkungan inspektorat Kota; dan keempat, penyelenggaraan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas Inspektorat Kota.

Penelitian ini difokuskan pada Inspektorat Kota Gorontalo karena auditor pada inspektorat merupakan audit internal dari Pemerintahan yang ada di Provinsi Gorontalo. Kualitas audit yang dilaksanakan oleh aparat Inspektorat Kota Gorontalo saat ini menjadi sorotan, karena masih terdapat temuan audit yang tidak terdeteksi oleh aparat inspektorat sebagai auditor internal, akan tetapi ditemukan oleh auditor eksternal yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Hal ini merupakan gambaran bahwa perlunya peningkatan profesionalisme dan penerapan kode etik pada Inspektorat Kota Gorontalo. Badan Pemeriksa Keuangan (2014) menyebutkan bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kota Gorontalo tahun 2013, terdapat 12 temuan. Temuan-temuan tersebut berupa ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, kecurangan, serta

ketidapatuhan dalam pelaporan keuangan. Dengan adanya temuan BPK tersebut, berarti kualitas audit aparat Inspektorat Kota Gorontalo masih relatif rendah.

Hasil Pemeriksaan BPK RI Perwakilan Provinsi Gorontalo atas laporan keuangan Pemerintah Kota Gorontalo selama 5 tahun terakhir disajikan pada tabel 1 berikut ini:

Tabel 1: Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Kota Gorontalo

No	Tahun	Opini
1	2009	Wajar Dengan Pengecualian
2	2010	Wajar Dengan Pengecualian
3	2011	Wajar Dengan Pengecualian
4	2012	Wajar Dengan Pengecualian
5	2013	Wajar Dengan Pengecualian

Sumber: IHPS BPK RI

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa selama 5 tahun terakhir Pemerintah Kota Gorontalo belum pernah mendapatkan opini yang baik, beberapa masalah terkait pengendalian intern masih terjadi. Dalam hal ini selama 5 tahun terakhir opini dari BPK yakni wajar dengan pengecualian. Adanya opini yang masih kurang baik ini diakibatkan oleh sikap dari auditor inspektorat Kota Gorontalo yang masih kurang profesional, sebab adanya penempatan pegawai yang tidak tepat, seperti pada pengelolaan keuangan, pemeriksa dari inspektorat yang bukan berasal dari jurusan ekonomi (data kepegawaian Inspektorat Kota Gorontalo)

Adapun identifikasi atas temuan dari BPK RI pada tahun 2013 dijabarkan berikut ini:

1. Penganggaran belanja bantuan partai politik melalui belanja bantuan sosial sebesar Rp. 487.452.000 tidak tepat.
2. Tempat rekreasi dan olah raga berupa penggunaan lapangan tenis belum memberikan kontribusi bagi PAD Kota Gorontalo
3. Pemungutan retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum yang dilaksanakan oleh pihak ketiga tidak sesuai ketentuan.
4. Pembayaran retribusi pengendalian menara telekomunikasi pada Dinas Perhubungan Informasi dan Komunikasi oleh wajib retribusi melalui kas bendahara pengeluaran.
5. Pertanggungjawaban SP2D TU sebesar Rp. 4.392.347.089 melebihi batas waktu ketentuan.
6. Rekening kas daerah belum dibuat perjanjian dengan bank dan rekening operasional SKPD tidak sesuai ketentuan.
7. Belanja yang didanai dari pendapatan RSUD Aloi Saboe sebagai BLUD (diluar yang ditransfer APBD) tidak melalui mekanisme pengesahan.
8. Saldo piutang retribusi belum dapat diyakini kewajarannya.
9. Penganggaran pengeluaran pembiayaan-pembayaran hutang kepada pihak ketiga sebesar Rp. 11.417.059.971 tidak tepat.
10. Pencatatan hutang jangka pendek lainnya belum memadai
11. Pengelolaan aset tetap pada Kota Gorontalo belum memadai

12. Saldo penagihan piutang penjualan angsuran belum dapat diyakini

Terkait dengan penerapan kode etik masih kurang baik penerapannya. kode etik yang masih kurang tersebut diakibatkan adanya kedekatan secara emosional antar pegawai sehingga kode etik terkait dengan independensi sulit untuk diciptakan. Sebagaimana auditor internal pada umumnya, aparat inspektorat termasuk di Kota Gorontalo berada dibawah pengaruh pihak penentu kebijakan. Disamping itu, jumlah penduduk merupakan salah satu faktor yang menyebabkan dekatnya hubungan interpersonal, baik hubungan kekerabatan atau relasi kepentingan lainnya. Hal ini juga mempengaruhi independensi aparat inspektorat kota Gorontalo. Sikap Independensi yang kurang tersebut akan berdampak pada kualitas audit yang kurang baik. (Efendy, 2010).

Selain keahlian audit, seorang auditor juga harus memiliki independensi dalam melakukan audit agar dapat memberikan pendapat atau kesimpulan yang apa adanya tanpa ada pengaruh dari pihak yang berkepentingan. Pernyataan standar umum kedua SPKN adalah “Dalam semua hal yang berkaitan dengan pekerjaan pemeriksaan, organisasi pemeriksa dan pemeriksa, harus bebas dalam sikap mental dan penampilan dari gangguan pribadi, ekstern, dan organisasi yang dapat mempengaruhi independensinya”. Dengan pernyataan standar umum kedua ini, organisasi pemeriksa dan para pemeriksanya bertanggung jawab untuk dapat mempertahankan independensinya sedemikian rupa, sehingga pendapat,

simpulan, pertimbangan atau rekomendasi dari hasil pemeriksaan yang dilaksanakan tidak memihak dan dipandang tidak memihak oleh pihak manapun sehingga pihak-pihak yang memiliki profesi mempunyai etika kerja yang baik dalam melayani publik, sama halnya dengan profesi audit internal yang memiliki kode etik yang terdiri dari beberapa kriteria diantaranya kompetensi, integritas, independensi, & objektivitas, sikap hati-hati dan kerahasiaan yang merupakan standar yang harus dipenuhi oleh auditor untuk dapat melakukan audit dengan baik (BPKP, 1998).

Masih terkait dengan kode etik beberapa masalah terkait dengan penyimpangan yang dilakukan oleh auditor telah banyak terjadi di Indonesia. Sebagai contoh, penyelewengan yang dilakukan oleh Kepala Inspektorat Provinsi Jawa Timur yakni terkait dengan dugaan penyelewengan di Inspektorat Provinsi Jatim, SKPD (satuan kerja perangkat daerah) yang bertugas memeriksa SKPD atau PNS yang dianggap memiliki kesalahan. Yang menjadi perhatian, penyelewengan tersebut diduga dilakukan Kepala Inspektorat Provinsi Jatim, dengan cara menggunakan potongan honor DL anak buahnya untuk kepentingan pribadi (<http://surabaya.tribunnews.com>). Hal yang sama juga terjadi di Kabupaten Madiun yakni dugaan kasus penyimpangan anggaran di pos Inspektorat senilai Rp 2 miliar merupakan tahun anggaran 2012-2014 (<http://realita.co/index.php>).

Berbagai kasus tersebut merupakan gambaran atau fenomena atas kurang patuhnya para auditor internal dalam hal menerapkan kode etik sebagai auditor internal. Sehingga belum mampu untuk bersikap profesional terhadap berbagai tugasnya sebagai auditor dan pengawasan di Pemerintahan. Kurang patuhnya terhadap kode etik tentunya juga akan berdampak pada kredibilitas Inspektorat, sebagaimana yang terjadi di Inspektorat Bali yang kinerjanya dipertanyakan karena tidak mampu menemukan penyimpangan (<http://www.balipost.co.id/>). Hal yang sama juga terjadi di aceh yakni Yayasan Advokasi Rakyat Aceh (YARA) Perwakilan Kabupaten Aceh Barat Daya (Abdya) menilai kinerja Inspektorat Abdya 'mandul' dalam melakukan pengawasan terhadap realisasi program yang dianggarkan dalam APBK (Anggaran Pendapatan Belanja Kabupaten) di Abdya (<http://www.harianaceh.co/>).

Penelitian ini berangkat dari beberapa penelitian terdahulu salah satunya yang dilakukan oleh Prayandha (2010) yaitu Pengaruh Penerapan Kode Etik Terhadap Profesionalisme Auditor Internal. Hasil penelitiannya menemukan bahwa penerapan kode etik berpengaruh signifikan terhadap profesionalisme auditor internal. Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yakni penelitian sebelumnya memfokuskan pada objek penelitian di lingkungan perusahaan, sementara penelitian ini memfokuskan pada instansi Pemerintahan.

Berdasarkan penjelasan di atas, sehingga peneliti mengambil judul yakni tentang **“PENGARUH PENERAPAN KODE ETIK TERHADAP PENINGKATAN PROFESIONALISME AUDITOR INTERNAL (Studi Kasus Pada Inspektorat Kota Gorontalo)”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat diidentifikasi permasalahan dalam penelitian ini yaitu

1. Kualitas audit yang dilakukan oleh auditor internal (Inspektorat Kota Gorontalo) masih kurang baik yang terbukti dari adanya temuan yang tidak mampu ditemukan oleh Inspektorat selaku audit internal. Sehingga berdampak pada opini yang belum maksimal.
2. Terkait profesional auditor internal. Para pegawai sulit untuk menjaga sikap independensinya karena adanya hubungan interpersonal dan mutasi antar pegawai di lingkungan Pemerintah Kota Gorontalo.
3. Berbagai kasus penyimpangan yang dilakukan oleh auditor di Indonesia yang menandai kurangnya kepatuhan auditor terhadap kode etik sehingga berdampak pada sikap profesionalnya sebagai auditor internal.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dalam penelitian ini maka dapat dirumuskan yakni apakah penerapan kode etik berpengaruh terhadap

peningkatan profesionalisme auditor internal pada Inspektorat Kota Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui pengaruh penerapan kode etik terhadap peningkatan profesionalisme auditor internal pada Inspektorat Kota Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Dengan tercapainya tujuan dalam penelitian ini, maka hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat untuk berbagai pihak, diantaranya:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan tambahan referensi bagi pihak-pihak yang akan meneliti lebih lanjut khususnya mengenai penerapan kode etik terhadap peningkatan profesionalisme.

2. Manfaat Praktis

Melalui penelitian ini diharapkan akan menjadi bahan evaluasi yang selanjutnya dapat menjadi sebuah bahan pertimbangan dalam memecahkan masalah dan pengambilan kebijakan bagi pimpinan Inspektorat Kota Gorontalo dalam pelaksanaan audit terkait dengan nilai dasar kode etik serta kualitas audit oleh auditor.