

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Semakin meningkatnya tuntutan masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, adil, transparan, dan akuntabel harus disikapi dengan serius dan sistematis. Segenap jajaran penyelenggara negara, baik dalam tataran eksekutif, legislatif, dan yudikatif harus memiliki komitmen bersama untuk menegakkan *good governance* dan *clean government*.

Beberapa hal yang terkait dengan kebijakan untuk mewujudkan *good governance* pada sektor publik antara lain meliputi penetapan standar etika dan perilaku 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 pemerintahan.

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.” Seperti telah disebutkan di atas, peran dan fungsi audit internal termasuk unsur yang penting dalam sistem pengendalian organisasi yang

memadai. Untuk dapat mendukung efektivitas pelaksanaan audit oleh auditor eksternal sesuai amanat pasal 9 ayat (1) tersebut di atas maka peran dan fungsi audit internal perlu diperjelas dan dipertegas.

Kondisi saat ini, masih ada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahannya yang belum siap dengan sistem pemerintahan yang baru untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah sesuai dengan tatakelola pemerintahan yang baik. Banyak terjadi kasus di sejumlah daerah yang berkaitan dengan masalah korupsi, ketidak-beresan, penyalahgunaan wewenang dan jabatan, pelanggaran, dan masih banyak lagi kasus pidana lainnya.

Hal ini dibuktikan dengan adanya fenomena seperti yang baru saja terjadi pada BPK Perwakilan Jawa Barat (10/11/2010, <http://infokorupsi.com>), terdapat kasus penyuapan yang juga banyak melibatkan oknum pejabat pemerintah kota Bekasi, salah satu dari sekian jumlah diantaranya kepala inspektorat pemkot Bekasi. Tentu saja hal ini merupakan tantangan nyata dan tak dapat dipungkiri bahwa hal yang sama juga mungkin atau bahkan dapat terjadi di daerah lain di Indonesia hanya karena faktor momentum waktu dan kesempatan. Semoga hal – hal yang seperti ini menjadi satu catatan penting dan contoh buruk yang ada ini bisa menjadi batasan indikator sehingga tidak lagi terjerumus ke dalam hal yang serupa.

Mengapa hal ini dapat terjadi? Lemahnya pengendalian internal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan salah satu penyebab terjadinya ketidakefisienan dan ketidakefektifan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan tentunya berdampak pada pemborosan anggaran dan keuangan daerah. Disamping itu, akibat lemahnya pengendalian internal dalam penyelenggaraan pemerintahan

daerah, ada sebagian oknum di lingkungan pemerintahan daerah yang tidak atau belum siap dengan berlakunya otonomi daerah, terutama berkaitan dengan masalah etika dan moral dari oknum pejabat pemerintahan daerah tersebut yang rendah. Di sisi lain, masih menjadi tanda tanya besar di kalangan profesi audit internal mengenai sejauh mana peran serta dari fungsi pengawasan termasuk para pejabat pengawas yang berada di lingkungan fungsi pengawasan atau inspektorat daerah, baik tingkat provinsi, kabupaten, maupun kota, terutama dalam upaya untuk mengawal berbagai kegiatan dan program pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memenuhi prinsip tata kelola pemerintahan daerah yang baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Badan Pengawas Daerah (Bawasda) atau yang sekarang ini lebih dipopulerkan dengan sebutan Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota (selanjutnya di singkat dengan Inspektorat) merupakan suatu lembaga pengawasan di lingkungan pemerintahan daerah, baik untuk tingkat provinsi, kabupaten, atau kota, memainkan peran yang sangat penting dan signifikan untuk kemajuan dan keberhasilan pemerintah daerah dan perangkat daerah di lingkungan pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah dan mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Hal inilah yang seharusnya menjadi perhatian dan pertimbangan penting auditor inspektorat dan pimpinan fungsi pengawasan di lingkungan pemerintahan daerah. Untuk mencapai keinginan dan harapan tersebut, setiap pekerjaan audit yang dilakukan harus terkoordinasi dengan baik antara fungsi pengawasan dengan berbagai fungsi, aktivitas, kegiatan, ataupun program yang dijalankan Pemerintah Daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Selanjutnya, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) No. Per/05/M.Pan/03/2008 tanggal 31 maret 2008 tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagaimana yang tercantum dalam diktum kedua menegaskan bahwa standar Audit APIP wajib dipergunakan sebagai acuan bagi seluruh APIP untuk melaksanakan audit sesuai dengan mandat audit masing – masing, dalam rangka peningkatan kualitas auditor pada saat melakukan pemeriksaan. Menurut peraturan Menpan tersebut kualitas auditor dipengaruhi oleh :

- (1) Keahlian, menyatakan bahwa auditor harus mempunyai pengetahuan, keterampilan dan kompetensi lainnya yang diperlukan untuk melaksanakan tanggungjawabnya dengan kriterianya auditor harus mempunyai tingkat pendidikan formal minimal Starata Satu (S1) atau yang setara; memiliki kompetensi di bidang auditing, akuntansi, administrasi pemerintahan dan komunikasi; dan telah mempunyai sertifikasi Jabatan Fungsional Auditor (JFA); serta mengikuti pendidikan dan pelatihan profesional berkelanjutan (*continuing professional education*).
- (2) Independensi, menyatakan bahwa Auditor APIP dalam pelaksanaan tugasnya dengan 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.
- (3) Kepatuhan pada kode etik, menyatakan bahwa auditor wajib mematuhi kode etik yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari standar audit APIP, dengan kriterianya kode etik pejabat pengawas pemerintah/auditor dengan rekan sekerjanya, auditor

dengan atasannya, auditor dengan objek pemeriksanya dan auditor dengan masyarakat.

Hal ini juga dapat dilihat dari kantor Inspektorat Kabupaten/Kota di Provinsi Bali, yang mana kualitas hasil audit sangat dipengaruhi oleh keahlian yang dimiliki oleh auditor, independensi seorang auditor dan etika seorang auditor dalam melaksanakan tugasnya. Dipilihnya Inspektorat Kabupaten/Kota di Provinsi Bali, dikarenakan oleh beberapa faktor, diantaranya: (1) kualitas hasil audit di Inspektorat Kabupaten/ Kota di Bali masih jauh dari standar yang ada. Hal ini dapat dilihat bahwa hasil auditor masih belum sesuai dengan SPAP. (2) Kualitas SDM yang ada di Inspektorat Kabupaten/ Kota di Bali masih kurang memadai dalam melakukan proses audit, sehingga banyak pegawai yang direkrut dengan kriteria honorer. Tentunya ini akan kurang memberikan motivasi bagi seorang auditor dalam memaksimalkan kinerjanya. (3) Independensi yang dimiliki oleh para auditor di Inspektorat Kabupaten/ Kota di Bali masih dibayangi oleh kepentingan pribadi ataupun kepentingan kelompok tertentu. Tentunya ini menjadi penghalang kinerja auditor yang harus bebas dari kepentingan tertentu dan harus independen. Adapun hasil penilaian BPS Provinsi Bali, terkait hasil kualitas audit di Inspektorat Kabupaten/ Kota yang ada di Provinsi Bali seperti pada tabel 1.1 berikut ini.

Selain itu, dipilihnya variabel independensi, keahlian dan etika seorang auditor dikarenakan variabel ini menjadi variabel dasar bagi seorang auditor dalam menjalankan profesinya khususnya dalam memberikan suatu opini atas kewajaran laporan keuangan. Jika seorang auditor tidak independen dalam melaksanakan tugasnya, tentu saja kewajaran laporan keuangan pun akan bias.

Selain itu, jika seorang auditor tidak ahli dalam tanggungjawabnya sudah pasti hasil atau kualitas auditnya pun diragukan. Disisi lain etika seorang auditor pun akan dipertanyakan dalam mengaudit suatu perusahaan. Hal ini seperti pada kasus Inspektorat Tabanan pada tahun 2009 lalu, yang mana Inspektorat Kabupaten Tabanan dinilai kurang independen. Masih banyak ditemukan kepentingan golongan tertentu. Hal ini ditemukan oleh audit eksternal yaitu BPK (tribunbali.com/2009).

Tabel 1.1
Hasil Penilaian Kinerja Inspektorat di Bali Tahun 2016

No	Kabupaten/ Kota	Pencapaian Kinerja Audit	Keterangan
1	Kota Denpasar	7,88%	Sedang
2	Kabupaten Badung	8,10%	Baik
3	Kabupaten Gianyar	7,00%	Sedang
4	Kabupaten Klungkung	6,78%	Sedang
5	Kabupaten Bangli	6,98%	Sedang
6	Kabupaten Karangasem	7,05%	Sedang
7	Kabupaten Buleleng	6,50%	Sedang
8	Kabupaten Tabanan	6,76%	Sedang
9	Kabupaten Jembrana	6,41%	Sedang

Sumber: BPS Bali, 2016

Berdasarkan tabel penilaian kinerja inspektorat tersebut, Kabupaten/ Kota yang ada di Bali masih banya berada pada kategori sedang (6%-8%). Hanya Kabupaten Badung saja yang baru mencapai kinerja inspektorat dalam kategori baik (8,10%). Ini tentunya mengindikasikan maish perlu dilakukan pembenahan baik dari segi SDM maupun faktor lain demi meningkatkan kinerja Inspektorat Kabupaten/ Kota yang ada di Bali.

DeAngelo (2012) mendefinisikan kualitas auditor sebagai probabilitas bahwa auditor akan menemukan dan melaporkan pelanggaran pada sistem akuntansi klien. Probabilitas untuk menemukan pelanggaran tergantung pada

independensi auditor. Penelitian tersebut bertujuan untuk mencari faktor – faktor yang mempengaruhi kualitas audit, yaitu dari faktor kemampuan teknis atau keahlian (expertise) dan faktor independensi auditor.

Adapun Lastanti (2005:88) mengartikan keahlian atau kompetensi sebagai seseorang yang memiliki pengetahuan dan ketrampilan prosedural yang luas yang ditunjukkan dalam pengalaman audit. Sementara itu dalam artikel yang sama, Shanteau (2010) mendefinisikan keahlian sebagai orang yang memiliki ketrampilan dan kemampuan pada derajat yang tinggi. Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kompetensi auditor adalah auditor yang dengan pengetahuan dan pengalaman yang cukup dan eksplisit dapat melakukan audit secara objektif, cermat dan seksama.

Kualitas auditor menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. Per/05/M.Pan/03/2008 tanggal 31 maret 2008 adalah auditor yang melaksanakan tupoksi dengan efektif, dengan cara mempersiapkan kertas kerja pemeriksaan, melaksanakan perencanaan, koordinasi dan penilaian efektifitas tindak lanjut audit, serta konsistensi laporan audit. Hogan (2000) menunjukkan bahwa kantor akuntan besar dapat memberikan kualitas auditor yang baik yaitu dengan mengurangi terjadinya *under pricing* pada saat perusahaan melakukan penawaran perdana (*Initial Public Stock Offering/ IPO*). Hal ini disebabkan atestasi yang dilakukan auditor yang berkualitas baik akan mengurangi asimetri informasi yang semakin besar dibandingkan dengan auditor yang berkualitas rendah.

Selanjutnya Komalasari (2013) berargumentasi bahwa ukuran auditor berhubungan positif dengan kualitas auditor. *Economics of scale* Kantor Akuntan

Publik (KAP) yang besar akan memberikan insentif yang kuat untuk mematuhi aturan *Security and Exchange Commission* (SEC) sebagai cara pengembangan dan pemasaran keahlian KAP tersebut. KAP diklasifikasikan menjadi dua yaitu kantor akuntan publik yang berafiliasi dengan KAP *The Big Four*, dan kantor akuntan publik lainnya. Auditor beroperasi dalam lingkungan yang berubah, ketika biaya keagenan tinggi, manajemen mungkin berkeinginan pada kualitas audit yang lebih tinggi untuk menambah kredibilitas laporan, hal ini bertujuan untuk mengurangi biaya pemantauan.

Sarundajang (2014) mengatakan kondisi Sumber Daya Manusia (SDM) pengawasan saat ini masih memprihatinkan khususnya pada Bawasda Kabupaten dan kota serta merupakan tempat pembinaan para aparat yang bermasalah. Berdasarkan hasil survey ADB tahun 2003 bahwa tenaga yang berlatar belakang pendidikan akuntansi di Bawasda sedikit sekali (kurang dari 1%). Sementara Bawasda juga melakukan pemeriksaan terhadap laporan keuangan di daerah dan hasilnya belum memenuhi prinsip akuntansi. Untuk mengatasi hal ini tentu ada program peningkatan sumber daya manusia di bidang akuntansi dan diperlukan rekrutmen tenaga baru untuk dijadikan auditor.

Independensi auditor dalam melakukan pemeriksaan akan mempengaruhi kualitas hasil pemeriksaan. Menurut Harahap (2012), auditor harus bebas dari kepentingan terhadap perusahaan dan laporan keuangan yang dibuatnya. Sejalan dengan peraturan Menpan No. Per/05/M.Pan/03/2008, dan berdasarkan peraturan BPK No. 1 Tahun 2007 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara diatur mengenai standar umum pemeriksaan yaitu Persyaratan kemampuan / keahlian, Independensi dan Penggunaan kemahiran profesional secara cermat dan seksama.

Berdasarkan uraian di atas dan kondisi real yang ada pada Inspektorat yang ada di sembilan Kabupaten/ Kota di Bali serta keterbatasan jumlah auditor dan kompetensi teknis yang dimiliki, maka penulis tertarik untuk mengangkat penelitian yang dengan judul **“Pengaruh Keahlian, Independensi, dan Etika terhadap Kualitas Auditor (Studi Pada Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali)”**.

1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Pembahasan mengenai suatu kewajaran laporan keuangan yang disajikan oleh suatu instansi pemerintahan sebagai bagian dari tujuan akuntansi dan pengambilan keputusan pimpinan. Sistem pengauditan atas pengelolaan keuangan di seluruh Inspektorat yang ada di Bali sangat penting dilaksanakan mengingat hal tersebut bertujuan untuk menghindari kerugian dan kecurangan sehingga dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap entitas sektor pemerintahan tersebut.

Terkait dengan hal itu, Inspektorat yang ada di sembilan Kabupaten/ Kota yang ada di Bali ini perlu memahami beberapa faktor yang mempengaruhi hasil audit seperti keahlian yang dimiliki, independensi dan etika seorang auditor agar dapat menghasilkan laporan keuangan yang baik dan akuntabel serta mendapat kepercayaan dari publik.

1.3 Pembatasan Masalah Penelitian

Dalam penelitian ini, perlu kiranya peneliti membatasi masalah-masalah yang akan dikaji selanjutnya untuk menghindari kesalahpahaman pembaca maupun

penguji nantinya. Adapun beberapa batasan penelitian yang peneliti jelaskan diantaranya:

1. Pengaruh keahlian terhadap kualitas audit yang dihasilkan oleh Inspektorat Kabupaten/Kota di Provinsi Bali .
2. Pengaruh independensi terhadap kualitas audit yang dihasilkan oleh Inspektorat Kabupaten/Kota di Provinsi Bali.
3. Pengaruh etika terhadap kualitas audit yang dihasilkan oleh Inspektorat Kabupaten/Kota di Provinsi Bali.
4. Pengaruh keahlian, independensi dan etika secara bersama terhadap kualitas audit yang dihasilkan oleh Inspektorat Kabupaten/Kota di Provinsi Bali.

1.4 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Apakah keahlian berpengaruh terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali?
2. Apakah independensi berpengaruh terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali?
3. Apakah etika berpengaruh terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali?
4. Apakah keahlian, independensi, dan etika secara bersama-sama berpengaruh terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali?

1.5 Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan perumusan masalah di atas, maka adapun tujuan penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui pengaruh keahlian terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali.
2. Untuk mengetahui perpengaruh independensi terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali.
3. Untuk mengetahui perpengaruh etika terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali.
4. Untuk mengetahui secara bersama-sama perpengaruh keahlian, independensi dan etika terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali.

1.6 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Untuk menambah dan memperdalam wawasan dan pengetahuan penulis tentang apa yang telah penulis dapatkan di bangku perkuliahan dan sebagai refensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali

Sebagai bahan pertimbangan khususnya Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali dalam memahami fungsi, peran, tanggungjawab dan tugas Inspektorat Propinsi/Kabupaten/Kota.

b. Bagi Lembaga

Sebagai bahan kajian berupa sumbangan pemikiran tentang kualitas auditor dan pelatihan yang dibutuhkan agar dapat meningkatkan kinerja auditor Inspektorat Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali di masa yang akan datang.

