

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sistem pemerintahan di Indonesia akan berjalan dengan baik dan lancar apabila lembaga lembaga di bawah kepala daerah (di suatu daerah) berjalan dengan baik, bersinergi dan kompak sesuai fungsinya, seperti Inspektorat memiliki wewenang yang jelas dan legal untuk melaksanakan fungsi pengawasan dan pengendalian lembaga-lembaga daerah-daerah tersebut. Kualitas auditor Inspektorat akan dijadikan salah satu tolak ukur apakah system pemerintahan dapat berjalan dengan baik atau tidak.

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, legislative, dan yudikatif harus memiliki komitmen bersama untuk menegakan *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 **aparatur 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 system pemerintahan yang baru untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah sesuai dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Banyak terjadi kasus di sejumlah

daerah yang berkaitan dengan masalah korupsi, penyalagunaan 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 penyyuapan 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.

Mengapa hal ini dapat terjadi? Lemahnya pengendalian internal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan salah satu penyebab terjadinya ketidak efesienan dan ketidak efektifan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan tentunya berdampak pada pemborosan anggaran dan keuangan daerah. Di samping 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 mejadi 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 yang memenuhi prinsip tata kelola pemerintah 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.

Inspektorat Provinsi/Kota/Kabupaten selanjutnya yang disingkat menjadi Inspektorat merupakan salah satu lembaga pengawasan di lingkungan pemerintah daerah, baik untuk tingkat provinsi, kota, atau kabupaten. Memainkan peran yang sangat penting dan signifikan

untuk kemajuan dan keberhasilan pemerintahan daerah dan perangkat daerah di lingkungan pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah dan mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Keberadaan dan peran auditor yang cukup strategis tersebut dikuatkan dan diatur oleh perundang-undangan yang berlaku. Namun demikian, seiring dengan meningkatkan kompetisi dan perubahan global, profesi auditor pada saat ini dan masa mendatang menghadapi tantangan yang semakin berat.

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 mandate audit masing – masing, dalam rangka peningkatan kualitas auditor pada saat melakukan pemeriksaan.

Auditor itu sebagai ujung tombak dari pelaksanaan kegiatan pemeriksaan semestinya di dukung dengan independensi, kemampuan, kemauan dan pengalaman kerja yang memadai dalam pemeriksaan, serta ditunjang dengan etika profesi auditor. Kemampuan, kemauan dan pengalaman kerja mencerminkan kompetensi auditor, yang selanjutnya disertai dengan kompetensi diharapkan dapat memberikan hasil kerja yang sesuai dengan misi yang diemban oleh Inspektorat sebagai badan pemeriksa internal keuangan negara. Dalam kaitannya sebagai pemeriksa internal di bidang keuangan negara, auditor Inspektorat dalam melaksanakan tugasnya perlu dilandasi dengan sikap, etika, dan moral yang baik sehingga auditor dapat menjalankan tugas dan kewajibannya secara objektif.

Auditor harus memiliki sikap yang netral dan tidak biasa serta menghindari konflik kepentingan dalam merencanakan, melaksanakan dan melaporkan pekerjaan yang dilakukannya. Auditor harus objektif dalam melaksanakan audit. Prinsip objektivitas mensyaratkan agar auditor dalam melaksanakan audit dengan jujur dan tidak mengkompromikan kualitas. Pimpinan APIP tidak diperkenankan menempatkan auditor dalam situasi yang membuat auditor tidak mampu mengambil keputusan berdasarkan

pertimbangan profesionalnya. Jika independensi atau objektivitas terganggu, baik secara faktual maupun penampilan, maka gangguan tersebut harus dilaporkan kepada pimpinan APIP. Auditor harus melaporkan kepada pimpinan APIP mengenai situasi adanya dan atau interpretasi adanya konflik kepentingan, ketidakindependenan atau bias. Pimpinan APIP harus menggantikan auditor yang menyampaikan situasinya dengan auditor lainnya yang bebas dari situasi tersebut.

Independensi auditor dalam melakukan pemeriksaan akan mempengaruhi kualitas hasil pemeriksaan. Menurut Harahap (1991), 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 :

1. Persyaratan kemampuan / keahlian
2. Independensi
3. Penggunaan kemahiran profesional secara cermat dan seksama.

Audit adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi bukti yang dilakukan secara independen, objektif dan profesional berdasarkan standar audit yang bertujuan untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, keefektifan, efisiensi, dan keandalan informasi pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah. Sedangkan auditor adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang mempunyai jabatan fungsional auditor dan/atau pihak lain yang diberi tugas, wewenang, tanggung jawab dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang melaksanakan pengawasan pada instansi pemerintah untuk dan atas nama Aparat Pengawasan Internal Pemerintah.

Berbagai masalah penyimpangan, kecurangan, penyalahgunaan wewenang serta permasalahan hukum sebagai akibat dari adanya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme masih sering terjadi di Indonesia saat ini. Untuk itu berbagai upaya dilakukan pemerintah untuk terus melakukan perbaikan dengan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang mengarah pada pemerintahan/birokrasi yang bersih (*clean government*). Peningkatan peran pengawasan internal yang memadai di lingkungan pemerintahan merupakan wujud dari pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa. Sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 pasal 48 ayat 1 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang menyebutkan bahwa pengawasan intern dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah (APIP).

Tindakan preventif merupakan salah satu cara yang ditempuh untuk mencapai suatu pemerintahan yang transparansi, akuntabilitas, serta partisipasi yaitu dengan adanya

pengawasan internal. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : PER/05/M.PAN/03/2008 tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (SA-APIP) menjelaskan bahwa pengawasan internal merupakan seluruh proses kegiatan audit, revidu, pemantauan, evaluasi, dan kegiatan pengawasan lainnya berupa asistensi sosialisasi dan konsultasi terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik. Tugas pokok dan fungsi APIP yaitu melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Pengawasan intern pemerintah provinsi/kabupaten/kota dilaksanakan oleh inspektorat masing-masing daerah guna membantu pimpinan daerah dalam hal ini Gubernur/Bupati/Walikota dalam melaksanakan pemantauan terhadap masing-masing kinerja unit organisasi yang di pimpinnya. Peran APIP dapat terwujud jika didukung dengan standar mutu yang sesuai dengan mandate penugasan, sehingga siapapun auditor yang bertugas dapat menghasilkan mutu hasil audit yang sama (Warta Pengawasan, 2013). Peran dan fungsi Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten/Kota secara umum diatur dalam pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 2007, dinyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas pengawasan urusan pemerintahan, inspektorat provinsi, kabupaten/kota mempunyai fungsi perencanaan program pengawasan, perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan, pemeriksaan (audit), pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan.

Auditor internal memiliki peran penting dalam pelaksanaan fungsi pengawasan sebagai penilai kecukupan struktur pengendalian intern, penilai efektivitas, dan penilai kualitas kerja. Kemampuan auditor dapat terlihat dari kecakapan profesionalnya dalam menjalankan profesinya sebagai auditor, sedangkan perilaku dan sikap yang baik tercermin dari integritas auditor itu sendiri yang mampu bersikap jujur dan bertanggung jawab atas laporan yang di hasilkan. Selain itu pengalaman kerja dalam bidang audit sangat diperlukan untuk membentuk dan mengasah keahlian dalam melakukan pemeriksaan dan menjadikannya lebih baik dan bijaksana dalam berfikir maupun bertindak sehingga mendorong auditor melakukan tugas semakin baik. Komitmen harus diawali dari pimpinan ataupun pejabat pemerintah sehingga dapat dibangun pada bawahannya. Pimpinan APIP adalah sebagai penanggung jawab atas pelaksanaan fungsi pengawasan dan komitmen pimpinan APIP merupakan kunci keberhasilan penyelenggaraan pengawasan intern yang dilaksanakan oleh APIP.

Menurut peraturan Menpan tersebut kualitas auditor dipengaruhi oleh :

- 1. Keahlian**, menyatakan bahwa auditor harus mempunyai pengetahuan, keterampilan dan kompetensi lainnya yang diperlukan untuk melaksanakan tanggung jawabnya dengan kriterianya auditor harus mempunyai tingkat pendidikan formal minimal Strata 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 harus 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.

Berdasarkan uraian diatas tersebut, peneliti ingin memfokuskan penelitian pada pengaruh keahlian, independensi dan etika terhadap kualitas auditor. Karena menurut peneliti untuk menjadi seorang auditor yang berkualitas maka akan bisa dilihat dari segi keahlian, independensi dan etika auditor. maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian yang dengan judul : **“Pengaruh Keahlian, Independensi, dan Etika terhadap Kualitas Auditor pada Inspektorat Provinsi Maluku.”**

1.2 Rumusan Masalah

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

1. Apakah keahlian, independensi, dan etika berpengaruh secara parsial terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Provinsi Maluku?
2. Apakah keahlian, independensi, dan etika berpengaruh secara simultan terhadap kualitas auditor pada Inspektorat Provinsi Maluku?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan masalah yang telah di temukan, maka tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk Mengetahui apakah terdapat pengaruh keahlian, indenpendensi dan etika secarah parsial terhadap kualitas auditor.
2. Untuk Mengetahui apakah terdapat pengaruh keahlian, indenpendensi dan etika secarah simultan terhadap kualitas auditor.

1.4 Manfaat penelitian

1. Sebagai bahan pertimbangan khususnya Provinsi Maluku dalam memahami fungsi, peran, tanggung jawab dan tugas Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota.
 2. Sebagai bahan kajian berupa sumbangan pemikiran tentang kualitas auditor dan pelatihan kualitas yang dibutuhkan agar dapat meningkatkan kinerja auditor Inspektorat Provinsi Maluku di masa yang akan datang.
 3. Untuk menambah dan memperdalam wawasan dan pengetahuan penulis tentang apa yang telah penulis lakukan dan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya.
- .