BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Tuntutan masyarakat kepada pemerintah muncul karena adanya konsep transparansi dan akuntabilitas terhadap pengelolaan keuangan negara yang belum mampu diterapkan dengan baik, sehingga terwujudnya *clean governance and good governance* di Indonesia yang semakin meningkat. Semakin meningkatnya juga tuntutan masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan yang adil, bersih, transparan, dan akuntabel harus disikapi dengan serius dan sistematis.

Akuntabilitas dan transparansi merupakan tujuan penting dari reformasi akuntansi dan administrasi sektor publik dalam pengelolaan keuangan pemerintah pusat maupun daerah. Akuntabilitas dan transparansi tersebut dimaksudkan untuk memastikan bahwa pengelolaan keuangan pemerintah yang dilakukan aparatur pemerintah berjalan dengan baik (Wiratama dan Budiartha, 2014).

Dalam penyelenggaraan pemerintah di suatu daerah masih ada pemerintahaannya yang belum siap dengan sistem pemerintahan yang baru untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah sesuai dengan *good governance*. Terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya kepemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan (Mardiasmo, 2005). Pengawasan

merupakan bagian dari pengendalian. Pengawasan adalah kegiatan untuk mengawasi kinerja pemerintah yang biasanya kegiatan ini dilakukan oleh pihak di luar eksekutif, yaitu masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pengendalian *(control)* adalah mekanisme yang dilakukan oleh eksekutif agar tercapainya tujuan organisasi secara efektif dan efisien sehingga dapat menjamin bahwa sistem dan kebijakan manajemen dilaksanakan dengan baik. Sedangkan pemeriksaan *(audit)* adalah kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki independensi dan memiliki kompetensi profesional untuk memeriksa apakah standar yang ditetapkan telah sesuai dengan hasil kinerja pemerintah.

Penyalahgunaan wewenang masih merupakan salah satu permasalahan yang sering dihadapi oleh suatu lembaga pemerintahan yang salah satunya yaitu tindakan KKN (Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme). Hal ini di buktikan masih banyaknya ditemukan kasus kecurangan-kecurangan yang terjadi saat ini seperti korupsi, penyalahgunaan wewenang dan jabatan, pelanggaran, dan masih banyak lagi kasus pidana lainnya yang membuat menurunnya kepercayaan masyarakat kepada kinerja aparat birokrasi. Untuk terciptanya sistem penyelenggaran pemerintahan yang bersih dan bebas dari KKN terdapat 2 (dua) unsur yaitu upaya pencegahan *(preventif)* dan penindakan *(represif)*. Pada posisi ini, kedudukan dan peran Inspektorat cenderung pada upaya pencegahan sebagai *early warning system* (peringatan dini). Sedangkan upaya penindakan ada pada aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan dan KPK).

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. Profesi auditor pemerintah menjadi sorotan masyarakat sehingga auditor harus melakukan penyempurnaan dalam hal pencapaian tujuannya agar dapat dipercaya oleh masyarakat. Selain itu juga, profesi auditor pemerintah harus melaksanakan standar dan aturan etika profesi yang ada dengan sebaiknya agar tercipta kualitas kerja yang baik (Noveri, 2010).

Pelaksanaan pemeriksaan/pengawasan dalam audit internal pemerintah dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yaitu Inspektorat. Sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, Inspektorat sebagai perangkat daerah di bawah Gubernur yang mempunyai mandat untuk melakukan pengawasan fungsional atas kinerja organisasi Pemerintah Daerah. Seluruh proses dari kegiatan audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi adalah tugas dari pengawas internal. Menurut Anisa (2014) 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, 2005).

Dikutip dalam *www.semarang.bpk.go.id* menurut inspektur Provinsi Jawa Tengah, Kunto Nugroho (2013) menjelaskan bahwa secara operasional permasalahan pokok yang dihadapi oleh Inspektorat Provinsi Jawa Tengah antara lain: pelaksanaan kinerja pembinaan dan pengawasan belum memenuhi SOP yang ditetapkan (terbatasnya personil, waktu dan banyaknya tugas kepengawasan dan tugas-tugas lain); hasil kinerja kepengawasan belum menjadi pertimbangan kebijakan pimpinan; dan, kurangnya kewibawaan inspektorat selaku aparat pengawas internal sehingga auditee/SKPD kurang responsif terhadap hasil pengawasan inspektorat. Belum optimalnya penerapan SPIP di SKPD Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan koordinasi masing-masing APIP masih cenderung menjalankan kegiatan yang ada secara individu. Berdasarkan hal tersebut maka untuk meningkatkan kualitas audit intenal, dan tingkat kepercayaan masyarakat, sehingga tidak ada lagi keraguan masyarakat yang dengan harapan bahwa pengawasan dan pengelolaan keuangan lebih tranparan dan akuntabel, dan pada akhirnya mewujudkan *clean governance* dan *good governance,* serta dapat mempertahankan hasil opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), maka APIP masih perlu melakukan perbaikan, peningkatan, dan penguatan peran sebagai pengawas, pemeriksa dan pemberi peringatan dini terhadap sistem pengendalian intern dan tata kelola keuangan pemda yang handal.

Fungsi dari auditor internal adalah melaksanakan fungsi pemeriksaan internal yang merupakan suatu fungsi penilaian yang independen dalam

suatu organisasi untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan organisasi yang dilakukan. Selain itu, dalam meningkatan kinerja organisasi auditor internal diharapkan pula dapat lebih memperbaiki efisiensi dan efektivitas. Dengan demikian yang memegang peranan sangat penting dalam proses terciptanya akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan di daerah adalah auditor internal pemerintah. Salah satu yang melakukan tugas audit/pemeriksaan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah/provinsi, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota dan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota adalah tugas inspektorat daerah. Sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Peranan auditor internal pemerintah didorong untuk membantu Kepala Daerah menyajikan laporan keuangan yang akuntabel dan dapat diterima secara umum (Indra, 2007). Peran dan fungsi Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota secara umum diatur dalam pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 64 Tahun 2007. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas pengawasan urusan pemerintahan, Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota menyelenggaraan fungsi sebagai berikut:

1. Perencanaan program pengawasan
2. Perumusan kebijakan dan fasilitas pengawasan bidang pembangunan, pemerintahan dan kemasyarakatan
3. pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaian tugas pengawasan.

Tercapainya keinginan dan harapan tersebut merupakan hal yang menjadi perhatian dan pertimbangan penting bagi auditor inspektorat dan pimpinan fungsi pengawasan di lingkungan pemerintahan, dan 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).

Ikatan Akuntan Indonesia (IAI, 2009), mengemukakan bahwa jika auditor memenuhi standar auditing dan standar pengendalian mutu audit yang dilakukan maka auditor dikatakan berkualitas. 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 APIP wajib menggunakan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN) dan begitupula BPK wajib menggunakan SPKN untuk melaksanakan audit sesuai dengan mandat audit masing – masing, dalam rangka peningkatan kualitas auditor pada saat melakukan pemeriksaan (BPK, 2007; BPKP, 2008).

DeAngelo dikutip dari Mulyadi (2013), mendefinisikan kualitas audit merupakan segala kemungkinan dapat terjadi dimana auditor dapat menemukan pelanggaran yang terjadi dalam sistem akuntansi klien pada saat mengaudit laporan keuangan klien dan melaporkannya dalam laporan

keuangan auditan, dimana auditor dalam melaksanakan tugasnya tersebut harus berpedoman pada standar auditing dan kode etik akuntan publik.

Seorang auditor harus memiliki independensi dalam melaksanakan tugasnya. Pernyataan standar umum kedua SPKN menjelaskan bahwa "Dalam semua hal yang berkaitan dengan pekerjaan pemeriksaan, organisasi pemeriksa dan pemeriksaan, harus bebas dalam sikap mental dan penampilan dari gangguan pribadi, ekstern, dan organisasi yang dapat mempengaruhi independensinya". Dengan kata lain bahwa setiap auditor harus mempunyai sikap independen (tidak mudah dipengaruhi) dan sikap itu harus tetap dipertahankan karena auditor seharusnya tidak memihak kepentingan siapapun dan auditor berkewajiban untuk jujur agar proses audit dapat dipercaya oleh semua pihak yang berkepentingan terutama oleh masyarakat.

Untuk dapat melakukan audit dengan baik sesuai standar, selain seorang auditor harus bersikap independen, yang harus dipenuhi oleh seorang auditor adalah memiliki kompetensi. Kompetensi dapat diperoleh melalui pendidikan dan pengalaman. Pengalaman kerja telah dipandang sebagai suatu faktor penting dalam memprediksi kinerja akuntan publik, dalam hal ini adalah kualitas auditnya. Putra dkk (2015) menegaskan bahwa semakin tinggi tingkat pengalaman seseorang akan semakin bagus kualitas audit yang dihasilkan. Hal ini dapat dijadikan rekomendasi bahwa semakin lama masa kerja yang dimiliki oleh seorang auditor maka mempengaruhi kualitas hasil pemeriksaan.

Penelitian ini mengkonfirmasi penelitian dari Wiratama dan Budiartha (2015) yang membahas tentang Pengaruh Independensi, Pengalaman Kerja, *Due professional Care* dan Akuntabilitas terhadap Kualitas Audit. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini terletak pada variabel, waktu, dan sampel penelitian. Variabel *Due professional Care* digantikan variabel kompetensi. Karena Kompetensi merupakan tingkat kualitas auditor yang dipengaruhi oleh kemampuan dan kecakapan seorang auditor dalam mengaudit laporan keuangan. Penelitian ini juga berbeda dalam Sampel yang digunakan oleh peneliti sebelumnya adalah auditor yang bekerja di Kantor Akuntan Publik (KAP) yang terdaftar di Directory IAPI di Denpasar, sedangkan sampel penelitian ini adalah auditor yang bekerja di Kantor Inspektorat Eks Karisidenan Surakarta.

Dalam penelitian ini, alasan penelitian ini menggunakan Inspektorat Eks Karisidenan Surakarta karena sebagai salah satu pelaksana pengawasan internal pemerintah yang mempunyai tugas pokok melakukan pengawasan, pembinaan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah Kabupaten/Kota.

Oleh karena itu, atas dasar latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai “PENGARUH INDEPENDENSI, PENGALAMAN, AKUNTABILITAS DAN KOMPETENSI TERHADAP KUALITAS AUDIT (Studi Empiris pada Aparat Inspektorat Eks Karisidenan Surakarta)”

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini akan menganalisa tentang bagaimana pengaruh independensi, pengalaman, akuntabilitas, dan kompetensi terhadap kualitas audit aparat Inspektorat Eks Karisidenan Surakarta.

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian
   a. Menganalisis pengaruh independensi aparat terhadap kualitas audit Inspektorat
   b. Menganalisis pengaruh pengalaman aparat terhadap kualitas audit Inspektorat
   c. Menganalisis pengaruh akuntabilitas aparat terhadap kualitas audit Inspektorat
   d. Menganalisis pengaruh kompetensi aparat terhadap kualitas audit Inspektorat
2. Manfaat Penelitian
   a. Bagi pemegang kebijakan, khususnya pada pemerintah daerah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai faktor yang mempengaruhi kualitas audit Inspektorat, sehingga dapat dimanfaatkan dalam meningkatan kualitas audit Inspektorat.

b. Bagi Inspektorat, sebagai masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya peranan Inspektorat dalam rangka mewujudkan *good governance.* Sehingga Inspektorat diharapkan dapat membuat program yang berkontribusi pada peningkatan kualitas dan kapabilitasnya.

c. Bagi akademisi, memberikan kontribusi pengembangan literatur akuntansi sektor publik di Indonesia. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan mendorong dilakukannya penelitian-penelitian akuntansi sektor publik. Hasil penelitian ini juga diharapkan akan dapat memberikan sumbangan bagi penelitian berikutnya.

D. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk mempermudah pemahaman dan untuk mencapai sasaran yang diinginkan, maka membahas mengenai pengaruh independensi, pengalaman, akuntabilitas dan kompetensi terhadap kualitas audit pada Kantor Inspektorat eks Karisidenan Surakarta dalam lima bab dengan sistematik sebagai berikut:

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan

2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas mengenai landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini dan penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis.

3. BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang metode penelitian yang berisi desain penelitian, penjelasan variabel penelitian dan definisi operasional variabel, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

4. BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi hasil penelitian.

5. BAB V PENUTUP

Merupakan bab terakhir sekaligus menjadi penutup dalam skripsi ini. Bab ini berisi kesimpulan dari hasil dan pembahasan penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran terhadap pengembangan teori maupun aplikasi.