

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pengawasan intern yang dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang terdapat dalam Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terdiri dari audit, reuiu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya. Pengawasan bersifat membantu agar sasaran yang ditetapkan organisasi dapat tercapai, dan secara dini menghindari terjadinya penyimpangan pelaksanaan, penyalahgunaan wewenang, pemborosan dan kebocoran.

Audit yang merupakan salah satu bagian dari pengawasan, pada praktisnya terdiri dari tindakan mencari keterangan tentang apa yang dilaksanakan dalam suatu instansi yang diperiksa, membandingkan hasil dengan kriteria yang ditetapkan, serta menyetujui atau menolak hasil dengan memberikan rekomendasi tentang tindakan-tindakan perbaikan.

Pemeriksaan yang dilakukan APIP terkadang menemui kendala dalam pelaksanaannya dimana adanya rasa kekeluargaan, kebersamaan dan pertimbangan manusiawi yang terlalu menonjol. Masalah lain yang dihadapi dalam peningkatan kualitas APIP adalah bagaimana meningkatkan sikap/perilaku, kemampuan aparat pengawasan dalam melaksanakan pemeriksaan, sehingga pengawasan yang dilaksanakan dapat berjalan secara wajar, efektif dan efisien.(Sukriah dkk, 2009)

Pengguna laporan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh APIP menginginkan adanya aparat pengawasan yang bersih, berwibawa, tertib dan

teratur dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai ketentuan dan norma yang berlaku. Norma dan ketentuan yang berlaku bagi auditor intern pemerintah terdiri dari Kode Etik APIP dan Standar Audit APIP. Kode etik dimaksudkan untuk menjaga perilaku APIP dalam melaksanakan tugasnya, sedangkan Standar Audit dimaksudkan untuk menjaga mutu hasil audit yang dilaksanakan APIP. Dengan adanya aturan tersebut, masyarakat atau pengguna laporan dapat menilai sejauh mana auditor pemerintah telah bekerja sesuai dengan standar dan etika yang telah ditetapkan.

Kode Etik APIP dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (PERMENPAN) Nomor PER/04/M.PAN/03/2008, salah satu tujuannya adalah mencegah terjadinya tingkah laku yang tidak etis, agar terpenuhi prinsip-prinsip kerja yang akuntabel dan terlaksananya pengendalian audit sehingga terwujud auditor yang kredibel dengan kinerja yang optimal dalam pelaksanaan audit. Prinsip-prinsip perilaku yang berlaku bagi auditor antara lain integritas, objektivitas dan kompetensi. Integritas diperlukan agar auditor dapat bertindak jujur dan tegas dalam melaksanakan audit, objektivitas diperlukan agar auditor dapat bertindak adil tanpa dipengaruhi oleh tekanan atau permintaan pihak tertentu yang berkepentingan atas hasil audit, serta kompetensi auditor didukung oleh pengetahuan, dan kemampuan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas.

Standar Audit APIP sebagaimana diatur dalam PERMENPAN Nomor PER/05/M.PAN/03/2008, dipergunakan sebagai acuan bagi seluruh APIP dalam melaksanakan audit. Standar umum dalam standar audit tersebut antara lain mengatur tentang independensi APIP dan objektivitas auditor. Disebutkan

dalam standar umum tersebut bahwa “dalam semua hal yang berkaitan dengan audit, APIP harus independen dan para auditornya harus objektif dalam pelaksanaannya”. Hal ini mengandung arti bahwa independensi APIP serta objektivitas auditor diperlukan agar kualitas hasil pekerjaan APIP meningkat.

Tidak mudah menjaga independensi, objektivitas serta integritas auditor. Pengalaman kerja dan kompetensi yang melekat pada diri auditor bukan jaminan bahwa auditor dapat meningkatkan kualitas hasil pemeriksaannya. Alim dkk. (2007) menyatakan bahwa kerjasama dengan objek pemeriksaan yang terlalu lama dan berulang bisa menimbulkan kerawanan atas independensi yang dimiliki auditor. Belum lagi berbagai fasilitas yang disediakan objek pemeriksaan selama penugasan dapat mempengaruhi objektivitas auditor, serta bukan tidak mungkin auditor menjadi tidak jujur dalam mengungkapkan fakta yang menunjukkan rendahnya integritas auditor. Oleh karena itu merupakan hal menarik untuk mengadakan penelitian tentang pengaruh faktor-faktor kompetensi, independensi, objektivitas dan integritas terhadap peningkatan kualitas hasil pemeriksaan.

Menurut Mardiasmo (2005), terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan. Pengawasan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak di luar eksekutif, yaitu masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk mengawasi kinerja pemerintahan. Pengendalian (*control*) adalah mekanisme yang dilakukan oleh eksekutif untuk menjamin bahwa sistem dan kebijakan manajemen dilaksanakan dengan baik sehingga tujuan organisasi

dapat tercapai. Pemeriksaan (*audit*) merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki independensi dan memiliki kompetensi profesional untuk memeriksa apakah hasil kinerja pemerintah telah sesuai dengan standar yang ditetapkan.

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, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP). Peran dan fungsi audit internal termasuk unsur yang penting dalam sistem pengendalian organisasi yang memadai. Berdasarkan penjelasan di atas, untuk dapat mendukung efektivitas pelaksanaan audit oleh auditor eksternal sesuai amanat pasal 9 ayat (1) tersebut di atas maka peran dan fungsi auditor intern perlu diperjelas dan dipertegas.

Prestasi membanggakan diraih oleh lima Pemerintah Daerah (Pemda) di Provinsi Jawa Barat dalam hal penatausahaan, pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah. Kabupaten Banjar, Kota Depok, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Majalengka, dan Kota Cimahi memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun Anggaran (TA) 2013 dari BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat.

Pemeriksaan atas LKPD TA 2013 dilakukan untuk memberikan keyakinan kepada BPK bahwa Pemerintah Daerah telah menyajikan secara wajar semua akun di dalam LKPD TA 2013 sesuai prinsip akuntansi yang ditetapkan dalam

standar akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan efektivitas sistem pengendalian intern pemerintah.

BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat juga telah menyerahkan LHP atas LKPD TA 2013 kepada 7 entitas yaitu Kota Bogor, Kabupaten Sukabumi, Kabupaten Kuningan, dan Kabupaten Garut, Kabupaten Bandung Barat, Kabupaten Purwakarta, dan Kabupaten Karawang. Ketujuh entitas tersebut mendapatkan opini WDP.

Permasalahan Aset Tetap yang belum tertib, penyaluran dan pertanggungjawaban belanja hibah bantuan sosial dan bantuan keuangan yang masih banyak kelemahan, kelebihan pembayaran melebihi prestasi pekerjaan dan kekurangan volume pekerjaan, kelebihan pembayaran gaji pada PNS yang telah pensiun, bukti pertanggungjawaban yang tidak sesuai, dan terdapat penggunaan langsung atas retribusi daerah. Permasalahan tersebut merupakan ketidaksesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, kelemahan sistem pengendalian intern, dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. (<http://bandung.bpk.go.id>)

Banyaknya LKPD Pemkot dan Pemkab yang mendapat opini WDP dari BPK maka peran Inspektorat harus di perjelas, karena peran Inspektorat sebagai auditor intern yang melaksanakan pengawasan intern. Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. Per/05/M.Pan/03/2008 pengawasan intern adalah seluruh proses kegiatan audit, reviu, 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 tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.

Badan Pengawas Daerah (Bawasda) atau yang sekarang ini lebih dipopulerkan dengan sebutan Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota 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. Keinginan dan harapan tersebut dapat dicapai dengan cara, 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).

Peran dan fungsi Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota secara umum diatur dalam pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 64 Tahun 2007. Pasal tersebut menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas pengawasan urusan pemerintahan, Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota mempunyai fungsi sebagai berikut: pertama, perencanaan program pengawasan; kedua, perumusan kebijakan

dan fasilitas pengawasan; dan ketiga, pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaiantugas pengawasan.

Tabel 1.1

Opini LKPD Kota Bandung dan Kabupaten Bandung

Tahun	Opini LKPD	
	Kota Bandung	Kabupaten Bandung
2013	Wajar Dengan Pengecualian	Tidak Memberikan Pendapat
2012	Wajar Dengan Pengecualian	Wajar Tanpa Pengecualian
2011	Wajar Dengan Pengecualian	Wajar Dengan Pengecualian
2010	Wajar Dengan Pengecualian	Wajar Dengan Pengecualian
2009	Tidak Memberikan Pendapat	Wajar Dengan Pengecualian

Dilihat dari tabel diatas diketahui bahwa 4 tahun terakhir Pemerintah Kota Bandung masih mendapatkan opini WDP dari BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat, masih dengan masalah yang sama yaitu dalam hal pengelolaan aset termasuk didalamnya terjadi masalah sengketa aset. Dalam tahun terakhir temuan yang didapat BPK RI dalam LKPD TA 2013, Kepala Perwakilan (Kalan) Provinsi Jawa Barat Cornell S Prawiradiningrat menuturkan, pemeriksaan atas LKPD TA 2013 dilakukan untuk memberikan keyakinan kepada BPK bahwa pemerintah daerah telah menyajikan secara wajar semua akun di dalamnya. Hal tersebut mencakup standar akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundangundangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern pemerintah. “Opini WTP yang diraih merupakan kerja keras, kesungguhan, dan komitmen dari masing-masing pemerintah daerah (pemda) untuk terus

meningkatkan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah yang transparan dan akuntabel,” tutur Cornell. (<http://www.koran-sindo.com>)

Sementara untuk opini LKPD Pemerintah Kabupaten Bandung Selama 5 tahun terakhir mendapat opini yang berbeda-beda, dari tahun 2009-2011 LKPD Kabupaten Bandung mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian, Lalu pada Tahun Anggaran 2012 berhasil mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian dan pada tahun 2013 LKPD Pemerintah Kabupaten Bandung mendapat *disclaimer opinion* / Tidak Memberikan Pendapat. Hal itu dikarenakan pengelolaan aset yang bermasalah sehingga perlu dibenahi oleh Pemerintah Kabupaten Bandung agar bisa kembali meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian seperti tahun sebelumnya.

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) No. Per/05/M.Pan/03/2008 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.

Audit harus dilaksanakan oleh seseorang atau lebih yang memiliki keahlian dan pelatihan teknis yang cukup sebagai auditor. Auditor harus memiliki dan meningkatkan pengetahuan mengenai metode dan teknik audit serta segala hal yang menyangkut pemerintahan seperti organisasi, fungsi, program, dan kegiatan pemerintahan. Keahlian auditor menurut Tampubolon (2005) dapat diperoleh

melalui pendidikan dan pelatihan yang berkelanjutan serta pengalaman yang memadai dalam melaksanakan 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 tahun 2007 adalah 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. Pernyataan standar umum kedua menyebutkan, 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.

Penelitian yang dilakukan Maburri dan Jaka (2010) yang meneliti analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas hasil audit di lingkungan Pemerintah Daerah. Hasil dari penelitian tersebut menyimpulkan bahwa objektivitas, pengalaman kerja, pengetahuan, dan integritas auditor secara simultan berpengaruh positif terhadap kualitas hasil audit di lingkungan Pemerintah Daerah, maka semakin objektif auditor, semakin banyak pengalaman kerja, semakin banyak pengetahuan dan semakin tinggi integritas seorang auditor maka semakin baik kualitas hasil audit yang dilakukannya.

Selain beberapa faktor diatas, faktor integritas auditor juga berpengaruh terhadap kualitas hasil audit. Sunarto (2003) dalam Sukriah, dkk (2009)

menyatakan bahwa integritas dapat menerima kesalahan yang tidak disengaja dan perbedaan pendapat yang jujur, tetapi tidak dapat menerima kecurangan prinsip. Dengan integritas yang tinggi, maka auditor dapat meningkatkan kualitas hasil auditnya (Pusdiklatwas BPKP, 2005).

Kompetensi dan independensi berpengaruh signifikan terhadap kualitas audit bersumber dari penelitian Alim *dkk.* (2007) dan Rita Tri Yusnita (2009). Hal yang sama dilakukan oleh Lamria Simamora (2011), yang memberikan hasil penelitian bahwa Kompetensi dan Independensi Auditor Internal berpengaruh terhadap implementasi *Good Corporate Governance*. Kemudian Muh. Taufiq Efendy (2010) menyatakan bahwa Kompetensi dan Independensi secara simultan berpengaruh terhadap kualitas audit yang dilaksanakan oleh aparat Inspektorat Kota Gorontalo. Sedangkan Penelitian yang dilakukan oleh Indriyanti Linting (2013) menunjukkan bahwa kompetensi, independensi, dan kinerja auditor internal berpengaruh positif terhadap kualitas hasil pemeriksaan. Objektivitas auditor internal tidak berpengaruh positif terhadap kualitas hasil pemeriksaan pada Inspektorat di Makassar.

Penelitian yang dilakukan oleh Metha Kartika Carolita (2012) dapat disimpulkan bahwa 4 variabel yaitu variabel Pengalaman kerja, Objektivitas, Integritas, dan Komitmen Organisasi berpengaruh positif terhadap Kualitas Hasil Pemeriksaan. Sedangkan variabel Independensi dan Kompetensi tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap Kualitas Hasil Pemeriksaan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan dalam penelitian tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **“Pengaruh Kompetensi, Independensi, Integritas dan Objektivitas terhadap Kualitas Hasil Pemeriksaan Aparat Inspektorat.(Studi Empiris Pada Inspektorat Kota Bandung dan Kabupaten Bandung)”**

1.2 Identifikasi Masalah

1. Bagaimana pengaruh kompetensi, independensi, integritas, dan objektivitas secara simultan terhadap kualitas hasil pemeriksaan pada Inspektorat Pemerintah Kota Bandung dan Kabupaten Bandung.
2. Bagaimana pengaruh kompetensi, independensi, integritas, dan objektivitas secara parsial terhadap kualitas hasil pemeriksaan pada Inspektorat Pemerintah Kota Bandung dan Kabupaten Bandung.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Adapun maksud dan tujuan yang hendak ditetapkan penulis dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui pengaruh kompetensi, independensi, integritas dan objektivitas secara simultan terhadap kualitas hasil pemeriksaan aparat Inspektorat Pemerintah Kota Bandung dan Kabupaten Bandung.
2. Mengetahui pengaruh kompetensi, independensi, integritas dan objektivitas secara parsial terhadap kualitas hasil pemeriksaan aparat Inspektorat Pemerintah Kota Bandung dan Kabupaten Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan kegunaan bagi:

1. Penulis

Diharapkan penelitian ini dapat menambah pengayaan dan pengembangan ilmu pengetahuan mengenai akuntansi sektor publik dan *auditing*, serta menambah pengalaman peneliti dalam penelitian sehubungan dengan pengaruh kompetensi, independensi, dan integritas Inspektorat Pemerintah Kota Bandung dan Kabupaten Bandung.

2. Pembaca

Diharapkan hasil penelitian ini sebagai sumbangan terhadap ilmu pengetahuan untuk dijadikan bahan pembelajaran dan untuk kemajuan pendidikan serta sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

3. Instansi Terkait

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan informasi yang dapat digunakan sebagai bahan dalam mengevaluasi dan menentukan kebijakan dimasa yang akan datang bagi Inspektorat Pemerintah Kota Bandung dan Kabupaten Bandung.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi dari penelitian ini dilakukan di Bandung dan Soreang, dengan waktu pelaksanaan penelitian ini dilakukan pada bulan September 2014 s/d Januari 2015.

