

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Masalah

Pemerintah merupakan suatu alat atau lembaga yang bekerja dan bertugas dalam memenuhi kebutuhan pelayanan masyarakat. Kepercayaan dan amanah yang diberikan kepada pemerintah sudah sepiutnya diimbangi dengan kinerja pemerintah yang baik. Hal tersebut berlawanan karena baru baru ini banyak timbul opini atau pendapat dari masyarakat tentang kurang baiknya kinerja lembaga pemerintahan, khususnya di Indonesia. Tidak terkecuali auditor pemerintah yang memiliki tugas berkaitan dengan pemeriksaan laporan keuangan sektor publik, dimana kinerja auditor pemerintah tersebut diatur oleh Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (PERMENPAN) Nomor PER/05/M. PAN/03/2008. Kurang baiknya kinerja pemerintah tersebut ditandai dengan beredarnya kasus kasus yang sedang marak terjadi seperti kasus suap yang kebanyakan berasal dari sektor pemerintahan. Contoh dan bukti nyatanya yaitu, terungkapnya kasus oknum Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Jawa Barat yang telah tega menjual belikan opini kepada pejabat Pemerintah di Kabupaten Bekasi tahun 2010 (Badjuri, 2012). Oknum BPK tersebut telah memanipulasi kualitas audit yang seharusnya kualitasnya terjaga dengan baik dan dengan penuh tanggung jawab. Tahun 2017 terjadi lagi kasus yang sama dimana auditor BPK menjadi tersangka atas dugaan penerimaan suap dari pihak Kementerian Desa Pembangunan

Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Grabillin, 2017). Selain itu, Kinerja Inspektorat hingga saat ini dapat dikatakan masih belum optimal. Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, Agus Rahardjo mengatakan bahwa fungsi Inspektorat saat ini masih dipertanyakan karena mayoritas laporan kasus korupsi datang dari publik diluar pemerintah (Gintings, 2017). Tidak ada satupun laporan korupsi yang berasal dari Inspektorat, padahal Inspektorat sendiri memiliki tanggung jawab sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP). Fakta tersebut merupakan gambaran nyata bahwa kontribusi yang diberikan APIP belum optimal dan signifikan kaitanya dengan pengawasan internal dan pemberantasan korupsi di tiap tiap daerah (Gintings, 2017). Sebagai seorang auditor pemerintah dan Aparat pengawas yang bekerja berdasarkan amanah rakyat yang diberikan kepadanya, maka hal itu tidak sepatasnya terjadi. Hal itu secara langsung telah menodai kepercayaan rakyat (publik) yang selama ini telah mereka berikan dan mereka banggakan.

Kepercayaan dan amanah masyarakat sangat erat kaitanya dengan Akuntabilitas atau pertanggung jawaban kinerja pemerintah. Akuntabilitas merupakan suatu hal yang sangat penting didalam kinerja mereka dimana dengan itulah rakyat dapat menilai seberapa optimalkah pemerintah bekerja atas dasar kepercayaan yang telah rakyat berikan.

Pelaksanaan akuntabilitas pada sektor publik dalam upaya mewujudkan *good governance* di Indonesia terus meningkat. Hal ini tentunya sesuai dan sejalan dengan beberapa penelitian yang menjelaskan

bahwa penyebab krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia bersumber dari *bad governance* atau pengelolaan pemerintahan yang buruk dan birokrasi yang kurang baik (Sunarsip, 2001).

Akuntabilitas pada sektor publik tentunya berkaitan dengan praktik-praktik publikasian informasi yang transparan dengan tujuan untuk memenuhi hak publik yang harus dipertanggung jawabkan. Sedangkan *World Bank* telah mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penerapan dan pelaksanaan manajemen pembangunan yang baik, penuh tanggung jawab, serta sesuai dengan prinsip prinsip demokrasi dan pasar efisien, menghindari kesalahan pengalokasian dana investasi, pemberantasan tindak pidana korupsi baik secara politis maupun administratif, terciptanya kedisiplin dalam anggaran, serta menyusun sebuah kerangka hukum dan politik untuk menumbuhkan kegiatan usaha (Mardiasmo, 2005).

Mardiasmo (2005) mengatakan, untuk mewujudkan sebuah pemerintahan yang baik (*good governance*), terdapat tiga aspek utama untuk mendukung hal tersebut yaitu yang pertama pengawasan, kedua pengendalian, dan yang ketiga pemeriksaan. Pengawasan dilaksanakan oleh pihak-pihak diluar lembaga eksekutif, seperti elemen masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bertujuan untuk mengawasi kinerja pemerintah. Pengendalian dilakukan oleh lembaga eksekutif yang bertugas untuk menjamin kebijakan manajemen dan semua sistem, telah dilaksanakan secara optimal agar tujuan dan cita-cita

pemerintah dapat terwujud. Kemudian pemeriksaan atau audit, merupakan suatu proses yang dilaksanakan oleh pihak yang independen dan kompeten, serta professional untuk memeriksa dan menilai apakah pemerintah dalam bekerja telah sesuai dengan standar dan peraturan yang telah ditetapkan dan dan hasil yang telah sesuai dengan yang ditargetkan.

Audit atau pemeriksaan merupakan suatu cara yang sistematis, dilakukan oleh pemeriksa (*Auditor*) untuk mendapatkan dan mengevaluasi bukti tentang peristiwa ekonomis dari sebuah organisasi kaitannya dengan pernyataan tentang kewajaran organisasi tersebut sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dan memberitahukan hasil tersebut kepada pihak yang membutuhkan atau berkepentingan. *Auditing* menurut Arrens dan Beasley (2004) adalah sebagai berikut: “*Audit adalah akumulasi dan evaluasi bukti tentang informasi untuk menentukan dan melaporkan tingkat korespondensi antara informasi dan kriteria yang ditetapkan. Audit harus dilakukan oleh orang yang kompeten dan independen*”.

Audit dalam pemerintahan mengacu pada pemeriksaan, evaluasi dan verifikasi kinerja akuntabilitas pihak-pihak terkait seperti instansi atau Satuan Kerja Perangkat Dewan (SKPD), yang dilakukan oleh lembaga audit dan auditor internal sesuai dengan undang-undang, peraturan dan kebijakan pemerintah (Zhang Fa, 1997). Proses audit pemerintah akan menghasilkan sebuah laporan pemeriksaan atau laporan audit. Laporan audit atau laporan pemeriksaan inilah yang nantinya akan digunakan auditor untuk mempublikasikan kepada para pihak yang berkepentingan

sebagai dasar acuan untuk mencari informasi dan menganalisis dalam laporan keuangan. Auditor itu sendiri merupakan sebuah profesi yang memiliki tugas dan tanggung jawab untuk melakukan sebuah audit atau pemeriksaan, seperti auditor pemerintah yang memiliki status sebagai pegawai instansi pemerintah dan bertugas untuk memastikan tentang pelaksanaan peraturan dan undang undang telah dilaksanakan dengan baik dan penuh tanggung jawab dalam instansi pemerintah tersebut. Bagi auditor sendiri, kualitas kerjanya dapat diukur dari kualitas hasil audit yang dibuat dan dinilai berdasarkan dari berapa banyak auditor yang memberikan respon secara tepat dari proses audit yang telah ditentukan (Tan dan Alison, 1999).

Audit atau pemeriksaan dalam prespektif Islam bukanlah sesuatu yang baru. Hal ini dikarenakan pada zaman Rasulluah SAW dan para Khulafaur Rasyidin telah terbentuk sebuah lembaga yang bernama Hisab, dimana lembaga ini memiliki peran sama seperti auditor. Tujuan dari lembaga ini yaitu membantu umat manusia sebagai hamba Allah untuk beribadah kepada Allah SWT dan memastikan pelaksanaan perintah-perintah Allah, dan Hak Asasi Manusia telah dilakukan secara benar dan adil menurut ajaran Islam. Fungsi audit dalam Islam juga sangat erat kaitannya dengan konsep "*tabayyun*" yaitu mengecek kebenaran berita/informasi dari suatu sumber.

Konsep tersebut didasarkan pada firman Allah dalam Al- Qur'an :

يَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِن جَاءَكُمْ فَاسِقٌ بِنَبَأٍ فَتَبَيَّنُوا أَن تُصِيبُوا قَوْمًا بِجَهَالَةٍ فَتُصِحِّحُوا عَلَي مَا فَعَلْتُمْ نَادِمِينَ

Artinya: *“Hai orang-orang yang beriman, jika datang kepadamu orang fasik membawa suatu berita, maka periksalah dengan teliti agar kamu tidak menimpakan suatu musibah kepada suatu kaum tanpa mengetahui keadaannya yang menyebabkan kamu menyesal atas perbuatanmu itu”* (Q.S Al-Hujurat 49:6).

Inspektorat merupakan salah satu instansi yang bertugas untuk memeriksa/mengaudit kinerja pemerintah daerah. Inspektorat daerah kabupaten bertugas untuk melaksanakan kegiatan pengawasan umum di pemerintah daerah kabupaten serta tugas-tugas lain yang ditetapkan oleh kepala daerah, sehingga dapat dikatakan bahwa inspektorat memiliki tugas yang sama dengan auditor internal (Falah, 2005).

Menurut Mardiasmo (2005), audit internal merupakan pemeriksaan yang dilaksanakan oleh unit pemeriksa yang merupakan bagian dari organisasi yang diawasi tersebut. Audit internal bertujuan untuk mengendalikan dan mencegah berbagai kerugian dan pemborosan serta meningkatkan kinerja ekonomi dalam organisasi/ perusahaan. Sistem audit internal telah membantu memperkuat sistem kontrol internal yang membantu manajemen dan mencegah sejauh mungkin tindak pelanggaran aturan yang telah ditentukan (Enyue, 1997). Fungsi auditor internal yaitu menjalankan fungsi pemeriksaan internal yang berperan sebagai dasar

penilaian yang independen dalam suatu organisasi untuk menilai dan mengevaluasi seluruh kegiatan yang dilakukan oleh organisasi tersebut (Boynton, 2006). Disamping itu auditor internal diharapkan untuk lebih mampu berkontribusi kaitanya dengan perbaikan efisiensi dan efektivitas dalam upaya peningkata kinerja sebuah organisasi. Maka auditor internal pemerintah daerah memiliki peranan penting untuk mewujudkan terciptanya akuntabilitas dan transparansi pada pengelolaan keuangan daerah.

Inspektorat Kabupaten Banjarnegara merupakan suatu instansi yang berperan dan menjalankan fungsi auditor internal di pemerintah daerah Banjarnegara. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 17 Tahun 2008, Inspektorat Kabupaten Banjarnegara mempunyai tugas pokok membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah di sektor pengawasan. Tugas pokok tersebut yaitu; merumuskan kebijakan-kebijakan teknis di bidang pengawasan, menyusun perencanaan dan program-program di bidang pengawasan, melakukan pengendalian teknis operasional pengawasan, dan melakukan koordinasi pengawasan dan menindak lanjuti hasil pengawasan. Dengan berdasar peraturan daerah tersebut, maka sudah seharusnya Inspektorat Kabupaten Banjarnegara dapat melaksanakan tugasnya dengan kualitas audit yang baik.

Kualitas audit Inspektorat Kabupaten Banjarnegara saat ini masih belum maksimal dan masih perlu ditingkatkan. Hal tersebut muncul karena

sering ditemukanya temuan audit yang belum atau tidak terselesaikan serta tidak terdeteksi oleh inspektorat yang berperan sebagai auditor internal, namun dapat ditemukan dan diungkap oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang berperan sebagai auditor Eksternal. Berdasarkan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Banjarnegara tahun 2016, BPK telah menemukan setidaknya 13 temuan yang harus segera diselesaikan dan dipertanggung jawabkan. Temuan-temuan tersebut 3 diantaranya bersifat majemuk atau melibatkan orang banyak. Disamping itu terdapat temuan-temuan yang bersumber dari ketidakpatuhan dan ketidaksesuaian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, kecurangan atau fraud, dan ketidakpatuhan yang kaitanya dengan pelaporan keuangan (Satelitenews, 2016). Berdasarkan temuan dari BPK tersebut, maka dapat dikatakan bahwa Inspektorat Kabupaten Banjarnegara memiliki kualitas hasil audit yang masih belum maksimal atau masih perlu dilakukan peningkatan.

Kualitas hasil audit inspektorat yang rendah merupakan suatu kendala bagi pemerintah, dimana audit pemerintah merupakan sebuah elemen penting dalam upaya mewujudkan *good governance*. Menurut Mardiasmo (2005) audit pemerintahan di Indonesia memiliki kelemahan, diantaranya tidak adanya sebuah indikator kinerja yang cukup bagi auditor pemerintah untuk dijadikan dasar dalam mengukur pencapaian kinerja pemerintah pusat maupun daerah dimana output dari kinerja yang

dilakukan berwujud pelayanan publik yang tentunya tidak gampang untuk diukur. Maka dapat dikatakan bahwa ukuran kualitas dari sebuah audit yang dilakukan oleh auditor pemerintah masih mejadi sebuah perdebatan.

Auditor pemerintah disebut juga sebagai APIP atau Aparat Pengawasan Intern Pemerintah. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (PERMENPAN) Nomor PER/05/M.PAN/03/2008, telah mengatur Standar Audit APIP yang digunakan sebagai dasar acuan untuk melaksanakan audit bagi seluruh APIP. Dalam standar audit APIP tersebut telah diatur tentang sikap-sikap yang harus dimiliki oleh auditor atau pemeriksa seperti independensi APIP dan obyektifitas yang ada dalam diri auditor. Dalam standar umum tersebut dijelaskan bahwa *“segala sesuatu yang berkaitan dengan proses dan pelaksanaan audit, maka APIP harus bersikap independen dan auditor harus bersikap obyektif kaitanya dengan melaksanakan tanggung jawab dan tugasnya”*. Pernyataan tersebut berarti bahwa independensi dari APIP dan sikap obyektifitas dari auditor sangat perlu agar kualitas hasil kerja APIP maksimal dan meningkat.

Sukriah et.al (2009) telah melakukan penelitian tentang pengaruh obyektifitas terhadap kualitas hasil pemeriksaan, menghasilkan bukti empiris yaitu kualitas hasil Pemeriksaan akan semakin baik, jika tingkat obyektifitas dari auditor semakin tinggi. Alim et.al (2007) telah melakukan penelitian dan membuktikan bahwa independensi berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas audit. Hal ini sesuai atau sejalan dengan

penelitian yang dilakukan oleh De Angelo (1981), Mayangsari (2003), Deis dan Giroux (1992).

Menurut AAA Financial Accounting Commite (2000) mengemukakan bahwa kompetensi dan independensi merupakan suatu hal yang sangat memengaruhi kualitas dari sebuah audit. Dua hal tersebut memiliki pengaruh langsung pada kualitas sebuah audit. Kemudian berhubungan dengan pernyataan tersebut, Trotter (1986) dalam Saifuddin (2004) telah menjelaskan bahwa seseorang yang memiliki kompetensi merupakan seseorang yang telah menggunakan ketrampilannya dalam bekerja sehingga tugas-tugas yang dikerjakan dapat berjalan dengan mudah, cepat, tepat, dan minim dalam melakukan kesalahan. Sejalan dengan pernyataan tersebut, Bedard (1986) dalam Lastanti (2005) menjelaskan bahwa kompetensi merupakan pengetahuan dan keterampilan secara luas yang ada dalam diri seseorang yang ditunjukkan, diterapkan dan dibuktikan dalam pengalaman melaksanakan audit. Hal tersebut juga didukung oleh Tan dan Alison (1999), lewat penelitiannya yang membuktikan bahwa pengetahuan yang dimiliki auditor dapat memengaruhi hubungan akuntabilitas dengan kualitas hasil kerja auditor jika kompleksitas pekerjaan yang dihadapi dalam taraf sedang/menengah.

Dalam melakukan sebuah audit, auditor tentunya harus berperan dan bertindak sebagai seseorang yang expert di bidang akuntansi khususnya *auditing*. Untuk mencapai keahlian tersebut maka perlu adanya pengetahuan yang didapat dari pendidikan formal, dan pengalaman dalam

praktek-praktek audit (SPAP, 2001). Selain itu auditor harus mengikuti pelatihan-pelatihan teknis yang memadai yang berkaitan dengan pendidikan umum maupun aspek teknis. Libby dan Frederick (1990) telah menjelaskan bahwa auditor yang berpengalaman akan lebih memahami dengan baik dan mendalam mengenai laporan keuangan dan juga lebih mampu menjelaskan secara rasional atau masuk akal atas kesalahan dalam laporan keuangan tersebut serta dapat mengelompokkan kesalahan tersebut berdasarkan pada tujuan audit dan struktur dari sistem akuntansi yang mendasarinya. Hal tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Nataline (2007) yang telah menemukan bahwa pengalaman kerja berpengaruh positif terhadap kualitas audit. Auditor yang kurang atau tidak berpengalaman akan memiliki presentase yang lebih besar untuk melakukan suatu kesalahan dibandingkan dengan auditor memiliki pengalaman. Penelitian tersebut juga sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Herliansyah dan Ilyas (2006) yang menjelaskan bahwa pengalaman yang dimiliki dari seorang auditor memiliki peran dalam mempertimbangkan suatu keputusan yang akan ditentukan dan secara langsung dapat meningkatkan kualitas audit.

Selain faktor diatas, sebuah motivasi dalam diri auditor tentunya juga mempengaruhi kinerja auditor yang nantinya akan berdampak pada kualitas hasil audit yang dihasilkan. Pernyataan yang dikemukakan oleh Goleman (2001) menyatakan bahwa motivasi yang ada dalam diri seseorang, akan mendorong seseorang untuk mencapai puncak semangat

juang yang tinggi sehingga dapat mencapai suatu tujuan berdasarkan peraturan yang ada. Maka dapat diartikan bahwa motivasi secara langsung memberikan sugesti atau kepercayaan kepada seseorang termasuk auditor untuk berprestasi, bekerja secara baik dan optimis, yang nantinya akan berpengaruh pada kualitas hasil audit yang dihasilkan.

Penelitian yang sama atau sejenis telah sering dilakukan sebelumnya, namun objek dari penelitian yang dilakukan adalah Kantor Akuntan Publik (KAP), sedangkan pada penelitian ini objek yang digunakan adalah Inspektorat Kabupaten Banjarnegara dan terdapat inkonsistensi dari hasil penelitian tersebut dimana pada penelitian Alim *et.al* (2007) menyatakan bahwa independensi berpengaruh positif terhadap kualitas hasil audit, sedangkan pada penelitian Sukriah *et.al* (2009) menyatakan bahwa independensi tidak berpengaruh terhadap kualitas hasil audit. Penelitian ini adalah kompilasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Badjuri (2012) dan Efendy (2010). Dengan dasar pertimbangan tersebut, maka penulis akan melakukan penelitian tentang pengaruh obyektifitas, independensi, kompetensi, dan motivasi auditor terhadap kualitas hasil audit. Untuk pelaksanaan penelitian, Penulis akan mengambil subjek auditor atau pemeriksa yang ada di lingkungan pemerintahan pada Kantor Inspektorat Kabupaten Banjarnegara.

B. Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini yaitu terbatas pada lingkup pembahasan empat aspek atau faktor yaitu; obyektivitas, independensi, kompetensi, dan motivasi yang diduga dapat mempengaruhi kualitas audit. Batasan sample pada penelitian ini yaitu terbatas pada seluruh auditor yang bekerja di Inspektorat Kabupaten Banjarnegara.

C. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Apakah obyektivitas auditor memiliki pengaruh positif terhadap kualitas hasil audit ?
2. Apakah independensi auditor memiliki pengaruh positif terhadap kualitas hasil audit ?
3. Apakah kompetensi auditor memiliki pengaruh positif terhadap kualitas hasil audit ?
4. Apakah motivasi auditor memiliki pengaruh positif terhadap kualitas hasil audit ?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan masalah yang telah dibuat, maka penelitian kami memiliki Tujuan yaitu :

- a. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris obyektivitas auditor memiliki pengaruh positif terhadap kualitas hasil audit Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara.

- b. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris independensi auditor memiliki pengaruh positif terhadap kualitas hasil audit Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara.
- c. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris kompetensi auditor memiliki pengaruh positif terhadap kualitas hasil audit Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara.
- d. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris motivasi auditor memiliki pengaruh positif terhadap kualitas hasil audit Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara.

E. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat di bidang teoritis
 - 1. Untuk menambah pengetahuan tentang pengaruh objektivitas, independensi, kompetensi, dan motivasi terhadap kualitas hasil audit di lingkungan pemerintah daerah
 - 2. Sebagai sarana pengembangan teori dan pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik tentang pengaruh objektivitas, independensi, kompetensi, dan motivasi terhadap kualitas hasil audit di lingkungan pemerintah daerah
 - 3. Sebagai bahan Referensi bagi pihak – pihak yang akan melakukan penelitian di bidang ini.
- b. Manfaat di bidang praktik
 - 1. Memberikan wacana alternatif dan motivasi bagi praktisi yaitu auditor inspektorat tentang pengaruh objektivitas,

independensi, kompetensi, dan motivasi terhadap kualitas hasil audit di lingkungan pemerintah daerah

2. Untuk menjadi bahan masukan atau pertimbangan bagi praktisi yaitu auditor inspektorat tingkat kabupaten dalam rangka mempertahankan atau mengoptimalkan dari kualitas kerja.