

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Meningkatnya jumlah korupsi di Indonesia yang dilakukan oleh Kepala Daerah, ditunjukkan dengan jumlah Kepala Daerah yang tersangkut masalah hukum sejak tahun 2004 sampai 2017 sebanyak 392 (tiga ratus sembilan puluh dua) orang dimana sebanyak 313 (tiga ratus tiga belas) kasus merupakan kasus korupsi (*Jawa Pos.com, 11 Desember 2017*). Selain itu Indeks Persepsi Korupsi Indonesia pada tahun 2018 masih berada pada angka 37 sebagaimana tahun 2017, hanya saja peringkat IPK Indonesia ini turun daripada tahun 2017 yang berada pada posisi 90 menjadi posisi 96 (*detik.com 22 Februari 2018*). Peningkatan jumlah korupsi ini menyebabkan munculnya tuntutan masyarakat akan pemerintahan yang bersih (*good goverment*) dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Stigma akan buruknya sistem birokrasi yang ada di Indonesia, kemudahan akses informasi oleh masyarakat dan meningkatnya tingkat pendidikan masyarakat juga menyebabkan tuntutan tersebut menjadi tuntutan yang wajar.

Mardiasmo dalam Efendy (2010) menyebutkan bahwa World Bank mendefinisikan *Good Governance* sebagai “suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab, sejalan dengan demokrasi dan Pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi baik politis maupun administratif,

menciptakan disiplin anggaran,serta menciptakan kerangka hukum dan politik bagi tumbuhnya aktivitas usaha”.

Salah satu penyebab meningkatnya korupsi yang terjadi di Indonesia adalah lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP). APIP berfungsi sebagai peringatan awal terjadinya penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sebagaimana Perusahaan Swasta, Sektor Publik juga menyusun Laporan Keuangan yang biasa disebut sebagai Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah (LKPD). LKPD ini sama dengan Laporan Keuangan pada Perusahaan Swasta hanya saja ada beberapa laporan yang berbeda. LKPD merupakan suatu pertanggungjawaban Kepala Daerah atas penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dikelolanya selama satu Tahun Anggaran. LKPD terdiri atas Neraca, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih dan Catatan Atas Laporan Keuangan (Calk). Sedangkan APBD berisi seluruh Pendapatan Daerah yang terdiri atas Pendapatan Asli Daerah, Lain-lain Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Dana Hibah dan Dana Transfer serta Belanja Daerah yang terdiri atas Belanja Pegawai, Belanja Modal, Belanja Barang dan Jasa dan Belanja Hibah. Sama halnya dengan Perusahaan Swasta LKPD ini juga diaudit oleh Auditor Eksternal dan selama tahun Anggaran berjalan Auditor Internal (APIP) juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran maupun pemerintahan.

Pengawasan intern pemerintah merupakan salah satu fungsi manajemen yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Melalui pengawasan intern akan diketahui apakah pelaksanaan kegiatan yang dilakukan Instansi Pemerintah telah sesuai dengan tugas dan fungsinya secara efektif dan efisien, sesuai dengan rencana, kebijakan yang ditetapkan, dan ketentuan. Pengawasan intern atas penyelenggaraan pemerintahan akan mewujudkan good governance dan pemerintahan yang bersih sehingga penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan dapat berjalan secara efektif, efisien, transparan, akuntabel, bersih dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Inspektorat Jenderal dan Inspektorat Utama/Inspektorat untuk kepentingan Menteri/Pimpinan LPND melaksanakan pengawasan intern di lingkungan Departemen, Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) dalam rangka pemantauan terhadap kinerja unit organisasi yang menjadi obyek pemeriksaannya, fungsi tersebut tidak terbatas pada fungsi audit tapi juga fungsi pembinaan terhadap pengelolaan keuangan negara.

Pengawasan intern terhadap pelaksanaan pemerintahan di lingkungan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh Inspektorat Pemerintah Provinsi/ Kabupaten/Kota untuk kepentingan Gubernur/Bupati/Walikota.

Pengawasan dan sistem pengendalian intern yang baik merupakan bagian dari fungsi manajemen yang harus diterapkan untuk

menciptakan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari KKN, sehingga program ataupun kebijakan yang telah disusun berjalan sesuai dengan rencana dan secara ekonomi, efektif, dan efisien tercapai tujuannya. Disini profesi auditor pemerintah menjadi sorotan masyarakat dalam menjalankan tugasnya agar dapat dipercaya. Noveri (2010) menyebutkan bahwa standar dan aturan etika profesi yang ada dilaksanakan dengan sebaiknya agar tercipta kualitas kerja yang baik oleh profesi auditor tersebut.

APIP dilingkungan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dalam hal ini Inspektorat Pemerintah Provinsi/ Kabupaten/Kota selaku Auditor Internal harus mampu melaksanakan tugasnya secara profesional dengan menjunjung tinggi kode etik yang ada. Hal ini disebabkan APIP bukan hanya melakukan pemeriksaan untuk kepentingan Gubernur/Bupati/Walikota melainkan juga untuk kepentingan masyarakat selaku pemilik modal dan pemegang kekuasaan tertinggi. Efektivitas APIP merupakan salah satu faktor utama yang menunjang keberhasilan sistem pengendalian intern. Inspektorat Daerah memiliki peran yang sangat penting dalam rangka pencapaian visi, misi dan program-program pemerintah. Oleh karena itu pengawasan memiliki posisi yang setara dengan fungsi perencanaan dan pengawasan. Oleh karena itu Inspektorat Daerah merupakan ujung tombak sekaligus pengawal program yang tertuang dalam APBD.

Peran dan fungsi Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota sebagaimana disebutkan dalam pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 64 Tahun 2007 menyebutkan Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota mempunyai fungsi yakni perencanaan program pengawasan, perumusan kebijakan dan fasilitas pengawasan dan pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaian tugas pengawasan.

Sedangkan tugas Inspektorat menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah Inspektorat Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota memiliki tugas membantu Gubernur/Bupati/Walikota membina dan mengawasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah. Sesuai PP 18 tahun 2016 Inspektorat Daerah terdiri atas 3 (tiga) tipe yakni tipe A, B dan C yang secara umum memiliki struktur organisasinya sama yakni Inspektur, Sekretaris, Inspektur Pembantu (Irbn) dan Kelompok Jabatan Fungsional yang membedakan hanyalah jumlah Inspektur Pembantu pada masing-masing tipe. Pada saat ini kelompok jabatan fungsional masih sangat minim jumlahnya.

Untuk menghasilkan suatu laporan audit yang berkualitas diperlukan adanya Standar Audit. Kualitas audit merupakan probabilitas dimana seorang auditor menemukan dan melaporkan pelanggaran atau kesalahan yang ditemukan dalam sistem akuntansi kliennya De Angelo dalam Nasriana (2015), maka untuk meningkatkan kualitas audit

Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia (AAIPI) yang menaungi APIP menetapkan standar audit.

Sesuai dengan Standar Audit Intern Pemerintah Indonesia yang disusun oleh Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia pada paragraf 2010 yang membahas Kompetensi menyebutkan bahwa Auditor harus mempunyai pendidikan, pengetahuan, keahlian dan keterampilan dan pengalaman serta kompetensi lain untuk menjalankan tanggungjawabnya. Auditor harus memiliki pendidikan, pengetahuan, keahlian dan keterampilan, pengalaman serta kompetensi lain adalah yang bersifat kolektif yang mengacu pada kemampuan profesional yang diperlukan auditor untuk secara efektif melaksanakan tanggungjawab profesionalnya. Adapun Pendidikan yang harus dimiliki auditor minimal Strata 1 (S1). Dengan adanya pernyataan ini maka Sumberdaya Auditor harus benar-benar diperhitungkan mulai dari rekrutmen, pengangkatan, pengembangan kompetensi berkelanjutan dan evaluasi terhadap kinerja auditor. Selain latar belakang pendidikan yang diperoleh di bangku kuliah auditor juga harus memiliki keahlian audit dan pelatihan fungsional dan Substantif.

“Pengalaman adalah sesuatu yang pernah dialami, dijalani, dirasai, ditanggung, dan sebagainya, Kamus Besar Bahasa Indonesia (2002: 26),”. Pengalaman kerja auditor menunjukkan jenis-jenis pemeriksaan yang pernah dilakukan auditor dan memberi peluang bagi auditor untuk melakukan pemeriksaan dengan lebih baik. Pengalaman dapat

memperdalam dan memperluas kemampuan kerja. Semakin sering auditor melakukan pemeriksaan jenis pemeriksaan yang sama, semakin terampil dan semakin cepat menyelesaikan pekerjaan tersebut. Auditor yang telah berpengalaman akan cepat dalam melaksanakan proses auditnya. Semakin banyak praktik audit dan lama bekerja sebagai auditor maka semakin banyak pengalaman yang didapat oleh Auditor tersebut.

Selain Kompetensi, Independensi merupakan salah satu faktor penting yang mendukung kualitas maupun kinerja auditor. Dalam semua hal yang berkaitan dengan Penugasan Audit Intern, Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) harus Independen. Independensi ini dibutuhkan agar kredibilitas Hasil Pemeriksaan meningkat. Independensi menurut Standar Audit Intern Pemerintah adalah kebebasan dari kondisi yang mengancam kemampuan aktivitas audit intern untuk melaksanakan tanggung jawab audit intern secara objektif. Untuk mencapai tingkat independensi dalam melaksanakan tanggung jawab aktivitas audit intern secara efektif, pimpinan APIP memiliki akses langsung dan tak terbatas kepada atasan pimpinan APIP, SAIPI (2014). Jika Independensi ini terganggu maka dapat dipastikan auditor tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik yang berakibat pada kualitas audit itu sendiri.

Kompetensi dan independensi merupakan standar yang harus dipenuhi oleh seorang auditor untuk dapat melakukan audit dengan baik, Efendy (2010). Namun demikian auditor yang memiliki kedua hal di atas tidak selalu akan memiliki komitmen untuk melakukan audit dengan baik.

Sebagaimana dikatakan oleh Goleman (2001) dalam Effendy (2010), hanya dengan adanya motivasi maka seseorang akan mempunyai semangat juang yang tinggi untuk meraih tujuan dan memenuhi standar yang ada. Dengan kata lain, motivasi akan mendorong seseorang, termasuk auditor, untuk berprestasi, komitmen terhadap kelompok serta memiliki inisiatif dan optimisme yang tinggi (Effendy, 2010).

Dalam kode etik auditor intern Pemerintah Indonesia selain kompetensi disebutkan pula bahwa auditor harus memiliki sikap yang akuntabel maupun memiliki integritas yang tinggi. Dengan menjunjung tinggi kode etik auditor seharusnya mampu menghasilkan suatu laporan audit yang berkualitas.

Inspektorat Kabupaten Lamongan, Bojonegoro dan Tuban merupakan Inspektorat yang berada di eks Karesidenan Bojonegoro yang masih melaporkan hasil pemeriksaannya kepada Badan Koordinasi Wilayah II Bojonegoro. Kualitas Audit Inspektorat Kabupaten Lamongan, Bojonegoro dan Tuban saat ini masih menjadi sorotan, hal ini disebabkan masih terdapat beberapa temuan yang tidak ditemukan oleh APIP namun ditemukan oleh auditor eksternal yakni Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Hal ini ditunjukkan pada tahun 2017 masih terdapat temuan kecurangan, kelemahan SPI dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan pada LKPD ketiga Kabupaten tersebut khususnya Kabupaten Lamongan yang dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK RI semester I tahun 2018 menyebutkan bahwa Satuan Pengawas Internal

belum Optimal dan Temuan Kecurangan pada Pemerintah Kabupaten Bojonegoro.

Kompetensi pada Ketiga Inspektorat tersebut juga belum optimal mengingat pendidikan dan pelatihan pengawasan fungsional hanya dilaksanakan di Pusdiklatwas BPKP Ciawi Bogor, selain hal tersebut minimnya anggaran yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk pendidikan dan pelatihan menyebabkan pengembangan kompetensi kurang optimal.

APIP pada Inspektorat Kabupaten Lamongan, Bojonegoro dan Tuban masih berada dibawah pengaruh penentu kebijakan, selain itu Inspektorat Kabupaten Bojonegoro saat ini sedang berurusan dengan kasus hukum terkait dengan adanya dugaan penyalahgunaan wewenang penggunaan anggaran yang berdampak pada Independensi inspektorat Kabupaten Bojonegoro. Dengan Pertimbangan tersebut diatas membuat Penulis ingin melakukan penelitian mengenai Pengaruh Kompetensi, Independensi, Motivasi, Akuntabilitas dan Integritas terhadap Kualitas Audit internal pada Inspektorat Kabupaten Lamongan, Bojonegoro dan Tuban.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Beberapa penelitian yang dilakukan dalam bidang auditing menunjukkan pentingnya pengaruh Kompetensi, Independensi, Akuntabilitas, Motivasi dan Integritas terhadap kualitas audit. Masalah

yang diteliti selanjutnya dapat dirumuskan sebagai berikut apakah kompetensi, independensi, motivasi, akuntabilitas dan integritas berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas audit?.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah penelitian ini memiliki tujuan menganalisis pengaruh kompetensi, independensi, motivasi, akuntabilitas dan integritas terhadap kualitas audit.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

a. Akademisi

Memberikan kontribusi pengembangan literatur akuntansi sektor publik di Indonesia. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan mendorong munculnya penelitian-penelitian akuntansi sektor publik. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi penelitian berikutnya.

b. Pemegang Kebijakan dalam hal ini Pemerintah Daerah

Memberikan masukan dan informasi mengenai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas auditor dalam melakukan pengawasan keuangan daerah, sehingga dapat diketahui upaya yang

dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan Kualitas Laporan Hasil Pemeriksaan /Audit

c. Inspektorat

Memberikan masukan bagi Inspektorat dalam rangka peningkatan kualitas Sumberdaya Auditor dan peningkatan Kapabilitas APIP dalam rangka mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah khususnya Peran Inspektorat Daerah dalam melaksanakan Pengawasan Pemerintahan dan Keuangan Daerah

d. Auditor

Memberikan wawasan kepada Auditor yang ada di Inspektorat selaku ujung tombak pengawasan mengenai Kompetensi, Independensi, Akuntabilitas serta Integritasnya sehingga auditor dapat meningkatkan kualitas audit dan kredibilitas auditor.