

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan *good governance*, dimana pengertian dasarnya adalah tata kelola pemerintahan yang baik (Mardiasmo, 2005). Terdapat tiga aspek utama yang dapat mendukung tercapainya *good governance* menurut (Mardiasmo, 2005) yaitu aspek pengawasan, aspek pengendalian dan aspek pemeriksaan. Aspek pengawasan ini kegiatannya dilakukan oleh pihak diluar eksekutif seperti masyarakat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bertugas untuk mengawasi kinerja pemerintahan. Pengendalian merupakan suatu mekanisme yang dilakukan oleh pihak eksekutif pemerintah untuk memastikan bahwa kinerja manajemen sudah berjalan dengan baik, sehingga tujuan yang diinginkan bisa tercapai. Pemeriksaan (audit) merupakan suatu kegiatan yang bertujuan untuk memeriksa apakah kinerja pemerintah sudah sesuai dengan standar atau belum. Orang yang melakukan pemeriksaan disebut Auditor.

Terdapat audit pemerintah dalam pemerintahan itu sendiri yang bertujuan untuk memeriksa pengelolaan keuangan negara baik keuangan pemerintah pusat maupun keuangan pemerintah daerah. Audit pemerintah terdiri dari : Inspektorat Jenderal Departemen, Satuan Pengawas Intern (SPI) dilingkungan lembaga Negara dan BUMN/BUMD, Inspektorat Wilayah Provinsi, Inspektorat Wilayah Kabupaten/Kota, Badan Pengurus Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) yang merupakan lembaga pemeriksa keuangan eksternal pemerintah. Dalam pelaksanaan audit/pemeriksaan pemerintah daerah yang mempunyai wewenang adalah Inspektorat Daerah yang merupakan

satuan pengawas internal atau audit internal pemerintah. Audit internal adalah audit yang dilakukan oleh unit pemeriksa yang merupakan bagian dari organisasi yang diawasi (Mardiasmo, 2005).

Secara umum, tugas dan fungsi Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknik Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam peraturan menteri tersebut, pada pasal 3 terkait tugas dan fungsi inspektorat disebutkan bahwa (1) Inspektorat provinsi mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota dan pelaksanaan urusan pemerintahani daerah kabupaten/kota. (2) Inspektorat kabupaten/kota mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan desa.

Selanjutnya pada pasal 4 disebutkan bahwa inspektorat provinsi dan inspektorat kabupaten/kota dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 bahwa dalam melaksanakan tugas pengawasan, inspektorat provinsi, kabupaten/kota mempunyai fungsi sebagai berikut : (a) perencanaan program pengawasan. (b) perumusan kebijakan dan fasilitas pengawasan dan, (d) pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan. Peraturan tersebut sangat jelas bahwa Inspektorat mempunyai peranan yang sangat penting dalam mewujudkan terciptanya *good governance*. Sebagai kelompok jabatan fungsional, auditor internal dituntut untuk bisa menghasilkan kualitas audit yang baik sehingga tetap bisa mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel.

Saat ini kualitas audit sektor publik masih menjadi sorotan berbagai pihak. Dilihat dari masih adanya sejumlah temuan BPK saat memeriksa laporan keuangan pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Sesuai Ikhtisar Hasil Pemeriksaan (IHP) tahun 2019, khususnya pemerintah daerah masih terdapat 7.398 jumlah temuan dari 542 jumlah laporan hasil pemeriksaan dengan 20.783 jumlah rekomendasi (IHPS 1 tahun 2019). Hal ini mengindikasikan bahwa kualitas audit khususnya pemerintah daerah masih kurang baik, sehingga perlu adanya peningkatan kualitas audit agar tidak ada kelonggaran bagi lembaga pemerintah untuk melakukan penyimpangan anggaran.

Pemerintah daerah di lingkup Karesidenan Madiun pada tanggal 15, 26 dan 30 Juni 2020 menerima laporan hasil pemeriksaan BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah tahun anggaran 2019. Hasil tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah Se-Karesidenan Madiun yaitu Kabupaten Pacitan, Kabupaten Ngawi, Kabupaten Madiun, Kabupaten Magetan, Kabupaten Ponorogo dan Kota Madiun mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Dalam pemeriksaan atas LKPD TA 2019, BPK masih menemukan adanya kelemahan pengendalian dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, permasalahan tersebut antara lain :

Tabel 1 Laporan Hasil Pemeriksaan BPK

No	Entitas	Permasalahan (Temuan Signifikan)
1	Kabupaten Pacitan dan Kabupaten Ngawi	a. Pengelolaan pendapatan dan piutang belum memadai.

		<ul style="list-style-type: none"> b. Pengelolaan asset tetap belum dilaksanakan secara memadai. c. Pengelolaan barang milik daerah belum sepenuhnya memadai. d. Terdapat pelaksanaan pekerjaan belanja modal yang tidak sesuai kontrak.
2	Kabupaten Madiun dan Kabupaten Magetan	<ul style="list-style-type: none"> a. Terdapat pengelolaan asset tetap belum memadai. b. Kekurangan volume atas pekerjaan belanja modal.
3	Kabupaten Ponorogo	<ul style="list-style-type: none"> a. Pelaksanaan atas 22 paket pekerjaan belanja modal jalan, irigasi dan jaringan pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) tidak sesuai kontrak. b. Kekurangan volume atas pelaksanaan empat paket pekerjaan belanja modal gedung dan bangunan pada tiga SPKD.

Sumber : <https://jatim.bpk.go.id/>. Diakses pada 28 September 2020.

Laporan Hasil Pemeriksaan tersebut dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan terutama terkait dengan penganggaran. Meski memperoleh opini WTP, pemerintah Se-Karesidenan Madiun harus tetap menindaklanjuti rekomendasi yang disampaikan BPK dalam LHP. Opini WTP yang diberikan BPK merupakan pernyataan profesional pemeriksaan mengenai “kewajaran” penyajian laporan keuangan dan bukan merupakan “jaminan” bahwa laporan keuangan yang disajikan oleh pemerintah sudah terbebas dari adanya *fraud* atau tindakan kecurangan lainnya (LHP BPK Perwakilan Provinsi Jawa Timur).

Tuntutan masyarakat terhadap audit pemerintahan semakin tinggi, karena audit pemerintahan merupakan salah satu elemen penting dalam terwujudnya *good governance*. Hasil audit internal yang berkualitas menunjukkan bahwa pengawasan dan pengelolaan

keuangan daerah sudah berjalan dengan baik. Namun demikian, tidak jarang bahwa praktiknya sering jauh dari apa yang diharapkan. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas audit sering kali menjadi banyak perdebatan. (Mardiasmo, 2005) menjelaskan bahwa terdapat beberapa kelemahan dalam audit pemerinthan di Indonesia, di antaranya tidak tersedianya indikator kinerja yang memadai sebagai dasar pengukur kinerja pemerintahan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dan hal tersebut umum dialami oleh organisasi publik karena *output* yang dihasilkan berupa pelayanan publik yang tidak mudah diukur. Dengan kata lain, ukuran kualitas audit masih menjadi perdebatan.

Standar audit sektor publik secara garis besar mengacu pada Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) yang berlaku di Indonesia. Standar umum kedua (SA seksi 220 dalam SPAP, 2001) menyebutkan bahwa “Dalam semua hal yang berhubungan dengan perikatan, independensi dalam sikap mental harus dipertahankan oleh auditor”. Standar ini mengharuskan bahwa auditor harus bersikap independen (tidak mudah dipengaruhi) karena auditor melaksanakan pekerjaannya untuk kepentingan publik. Sesuai hasil penelitian (Indratiningsih, 2015) menunjukkan bahwa independensi berpengaruh terhadap kualitas audit. Adanya pengaruh independensi berarti semakin tinggi independensi yang dimiliki auditor, maka semakin baik kualitas hasil audit.

Kompetensi merupakan salah satu karakteristik yang harus dimiliki oleh pegawai khususnya auditor, karena auditor yang kompeten tentu akan menunjukkan kinerja yang unggul, sehingga menghasilkan audit yang berkualitas. Kompetensi menunjukkan terdapatnya pencapaian dan pemeliharaan suatu tingkatan pemahaman dan pengetahuan yang memungkinkan seseorang anggota untuk memberikan jasa dengan kemudahan dan kecerdikan (Mulyadi, 2011).

Selain faktor independensi dan kompetensi, seorang auditor harus dapat mengumpulkan informasi secara lengkap dan sesuai dengan fakta yang ada dimana hal ini didukung dengan sikap obyektif. Faktor lain yang diduga dapat mempengaruhi kualitas audit yaitu integritas. Dengan integritas yang tinggi, maka auditor dapat meningkatkan kualitas hasil auditnya (Pusdiklatwas BPKP, 2008).

Auditor dalam menjalankan tugas dan fungsinya harus mematuhi kode etik profesi, dimana didalam kode etik tersebut tercantum aturan mengenai perilaku auditor. Kode Etik APIP dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (PERMENPAN) Nomor PER/04/M.PAN/03/2018, 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. Kinerja yang optimal akan menghasilkan kualitas audit yang baik dan sesuai yang diharapkan.

Faktor terakhir yang diduga mempunyai pengaruh terhadap kualitas audit yaitu motivasi. Dimana menurut (Pusdiklatwas BPKP, 2008) menyatakan bahwa seorang auditor juga harus memiliki motivasi dalam melakukan audit agar auditor mempunyai daya penggerak dari dalam individu auditor untuk melakukan aktivitas-aktivitas audit yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Motivasi akan mendorong seseorang, termasuk auditor untuk berprestasi, komitmen terhadap kelompok serta memiliki inisiatif dan optimisme yang tinggi (Rabiatu dkk, 2018).

Berdasarkan uraian diatas, maka alasan peneliti memilih topik ini karena masih adanya beberapa temuan audit yang ditemukan oleh BPK khususnya di pemerintah daerah Se-Karesidenan Madiun yang tercantum dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK

tahun 2019. Selain itu adanya kesenjangan gap dari penelitian terdahulu terkait faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas audit khususnya di lingkungan pemerintah daerah juga mendorong peneliti memilih topik tersebut. Penelitian terdahulu banyak menekankan pada pengalaman kerja, pengetahuan, independensi, obyektifitas, integritas dan etika auditor.

Sesuai dengan beberapa permasalahan diatas, dan dipandang perlu untuk mengetahui faktor apa saja yang dapat mempengaruhi kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah, sehingga dapat menjadi acuan bagi audit internal pemerintah untuk meningkatkan kualitas audit, maka penelitian ini berjudul **“Analisis Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah” (studi pada inspektorat se-karesidenan madiun)**

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang ada, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah independensi berpengaruh terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah ?
2. Apakah kompetensi berpengaruh terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah ?
3. Apakah obyektifitas berpengaruh terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah ?
4. Apakah integritas berpengaruh terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah ?
5. Apakah etika audit berpengaruh terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah ?

6. Apakah motivasi berpengaruh terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah ?
7. Apakah independensi, kompetensi, obyektifitas, integritas, etika audit dan motivasi berpengaruh terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah ?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui pengaruh independensi terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah.
2. Mengetahui pengaruh kompetensi terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah.
3. Mengetahui pengaruh obyektifitas terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah.
4. Mengetahui pengaruh integritas terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah.
5. Mengetahui pengaruh etika audit terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah.
6. Mengetahui pengaruh motivasi terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah.
7. Mengetahui pengaruh independensi, kompetensi, obyektifitas, integritas, etika audit dan motivasi terhadap kualitas audit di lingkungan pemerintah daerah.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Akademisi

Penelitian ini bermanfaat sebagai kontribusi penambahan literatur terkait dengan Audit Sektor Publik sehingga dapat membantu penelitian selanjutnya serta dapat digunakan sebagai tambahan dasar pembelajaran khususnya materi audit sektor publik.

2. Bagi Inspektorat Wilayah Karesidenan Madiun

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi terkait dengan faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhi kualitas audit sehingga dapat dimanfaatkan dalam upaya peningkatan pengawasan keuangan daerah

3. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menambah wawasan yang lebih luas terkait dengan audit sektor publik yang nantinya dapat diterapkan dalam dunia kerja.

4. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini dapat dijadikan referensi dan pengkajian tentang pengukuran kualitas audit.

