

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Semakin meningkatnya tuntutan masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, adil, transparan, dan akuntabel harus disikapi dengan serius dan sistematis. Segenap jajaran penyelenggara negara, baik dalam tataran eksekutif, legislatif, dan yudikatif harus memiliki komitmen bersama untuk menegakkan *good governance*.

Beberapa hal yang terkait dengan kebijakan untuk mewujudkan *good governance* pada sektor publik antara lain meliputi penetapan standar etika dan perilaku aparatur pemerintah, penetapan struktur organisasi dan proses pengorganisasian yang secara jelas mengatur tentang peran dan tanggung jawab serta akuntabilitas organisasi kepada publik, pengaturan sistem pengendalian organisasi yang memadai, dan pelaporan eksternal yang disusun berdasarkan sistem akuntansi yang sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.

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, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah.” Seperti telah disebutkan di atas, peran dan fungsi audit internal termasuk unsur yang penting dalam sistem pengendalian organisasi yang memadai. Untuk dapat mendukung efektivitas pelaksanaan audit oleh auditor

eksternal sesuai amanat pasal 9 ayat (1) tersebut di atas maka peran dan fungsi audit internal perlu diperjelas dan dipertegas.

Kondisi saat ini, masih ada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahannya yang belum siap dengan sistem pemerintahan yang baru untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah sesuai dengan tatakelola pemerintahan yang baik. Banyak terjadi kasus di sejumlah daerah yang berkaitan dengan masalah korupsi, ketidakberesan, penyalahgunaan wewenang dan jabatan, pelanggaran, dan masih banyak lagi kasus pidana lainnya.

Hal ini dibuktikan dengan adanya fenomena seperti yang baru saja terjadi pada BPK Perwakilan Jawa Barat (10/11/2010, <http://infokorupsi.com>), terdapat kasus penyuapan yang juga banyak melibatkan oknum pejabat pemerintah kota Bekasi, salah satu dari sekian jumlah diantaranya kepala inspektorat pemkot Bekasi. Tentu saja hal ini merupakan tantangan nyata dan tak dapat dipungkiri bahwa hal yang sama juga mungkin atau bahkan dapat terjadi di daerah lain di Indonesia hanya karena faktor momentum waktu dan kesempatan. Semoga hal-hal yang seperti ini menjadi satu catatan penting dan contoh buruk yang ada ini bisa menjadi batasan indikator sehingga tidak lagi terjerumus ke dalam hal yang serupa.

Mengapa hal ini dapat terjadi? 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. Di samping itu, akibat lemahnya pengendalian internal dalam penyelenggaraan

pemerintahan daerah, ada sebagian oknum di lingkungan pemerintahan daerah yang tidak atau belum siap dengan berlakunya otonomi daerah, terutama berkaitan dengan masalah etika dan moral dari oknum pejabat pemerintahan daerah tersebut yang rendah.

Di sisi lain, masih menjadi tanda tanya besar di kalangan profesi audit internal mengenai sejauh mana peran serta dari fungsi pengawasan termasuk para pejabat pengawas yang berada di lingkungan fungsi pengawasan atau inspektorat daerah, baik tingkat provinsi, kabupaten, maupun kota, terutama dalam upaya untuk mengawal berbagai kegiatan dan program pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memenuhi prinsip tata kelola pemerintahan daerah yang baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota merupakan suatu lembaga pengawasan di lingkungan pemerintah daerah, baik untuk tingkat provinsi, kabupaten atau kota, memainkan peran yang sangat penting dan signifikan untuk kemajuan dan keberhasilan pemerintah daerah atau perangkat daerah di lingkungan pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan pemerintah di daerah dan mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Hal ini seharusnya menjadi perhatian dan pertimbangan penting auditor inspektorat dan pimpinan pengawas di lingkungan pemerintahan daerah. Untuk mencapai keinginan dan harapan tersebut, setiap pekerja audit yang dilakukan harus terkoordinasi dengan baik antara fungsi pengawasan dengan berbagai fungsi, aktivitas, kegiatan ataupun program yang dijalankan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Auditor internal adalah pegawai dari organisasi yang diaudit. Auditor jenis ini melibatkan diri dalam suatu kegiatan penilaian independen, yang dinamakan audit internal, dalam lingkungan organisasi sebagai suatu bentuk jasa bagi organisasi. Tujuan auditor internal adalah untuk membantu manajemen organisasi dalam memberikan pertanggungjawaban yang efektif (Boynton dan Kell, 2002).

Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) adalah unit organisasi di lingkungan pemerintah pusat, pemerintah daerah, Kementerian Negara, Lembaga Negara dan lembaga pemerintah non departemen yang mempunyai tugas melakukan pengawasan dalam lingkungan hidup kewenangannya.

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No.per/05/M.P/03/2008 tanggal 31 maret 2008 tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP). Sebagaimana yang tercantum dalam alinea 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 saat melakukan pemeriksaan.

Menurut Peraturan Menpan di atas, kualitas auditor dipengaruhi oleh beberapa hal diantaranya adalah keahlian. Keahlian menyatakan bahwa auditor harus memiliki pengetahuan, kompetensi, dan keterampilan lainnya yang diperlukan untuk melaksanakan tanggung jawabnya dengan kriteria auditor harus mempunyai tingkat pendidikan formal minimal strata satu (S-1) atau yang setara, memiliki kompetensi teknis di bidang auditing, akuntansi, administrasi pemerintahan dan komunikasi dan telah mempunyai sertifikasi Jabatan Fungsional

Auditor (JFA) dan mengikuti pendidikan dan pelatihan professional berkelanjutan.

Selanjutnya adalah kode etik yang merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari standar audit APIP, dengan kriterianya adalah kode etik pejabat pengawas pemerintah/auditor dengan rekan sekerjanya, auditor dengan atasannya, auditor dengan objek pemeriksaannya, dan auditor dengan masyarakatnya semuanya harus dipatuhi agar tercipta jalinan kerjasama yang baik.

Auditor dalam tugasnya selalu menaati peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dengan penuh pengabdian, kesadaran kejujuran serta tanggung jawab dengan sikap dan perilaku yang sudah di atur dalam kode. Kode etik tersebut meliputi:

- a. Pejabat pengawas pemerintah dengan pejabat pengawas.
- b. Pejabat pengawas pemerintah dengan organisasi intern.
- c. Pejabat pengawas pemerintah dengan penyidik.
- d. Pejabat pengawas pemerintah dengan auditor.
- e. Pejabat pengawas pemerintah dengan masyarakat.
- f. Pejabat pengawas pemerintah dengan yang diawasi.

Pemahaman kode etik akan mengarah adanya perubahan positif terhadap sikap, pola pikir, perilaku para pejabat pengawas agar martabat pengawas dimata masyarakat tidak buruk lagi dan memberikan hasil pengawasan yang diharapkan. Berdasarkan Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Negara (Pasal 1), definisi pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang di lakukan secara objektif, profesional dan independen berdasarkan standar

pemeriksaan untuk menilai kebenaran, kredibilitas dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Para auditor juga mempunyai kewajiban untuk mempertahankan standar perilaku yang tinggi seperti kejujuran dan keterusterangan dalam setiap tugas dan dalam hubungannya dengan para pegawai instansi yang diperiksa. Untuk dapat mempertahankan keyakinan masyarakat, perilaku para auditor harus bebas dari cacat cela. Dengan demikian para auditor harus mematuhi perilaku mereka terhadap kode etik tertinggi mereka pada organisasi mereka bernaung, profesi, masyarakat dan diri mereka sendiri di mana akuntan mempunyai tanggung jawab menjadi kompeten dan menjaga integritas dan objektivitas.

Ada beberapa hal yang menyebabkan keahlian aparat Inspektorat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung kurang optimal. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Inspektorat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung saat ini didukung oleh auditor sebanyak 42 orang. Beberapa permasalahan yang berkaitan dengan pencapaian kinerja para auditor adalah area kerja yang luas dan jumlah auditor internal yang tersedia belum cukup memadai. Permasalahan lainnya adalah masa kerja auditor rata-rata baru 4 hingga 5 tahun dengan rata-rata latar belakang pendidikan yang masih sarjana S1 sehingga pengalaman dalam bidang audit belum terlalu memadai. Selain itu, auditor hanya diberikan pelatihan dua kali sebelum melakukan pekerjaan auditnya yaitu pendidikan umum untuk mendapatkan sertifikat kelulusan Jabatan Fungsional Auditor (JFA) yang diselenggarakan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan pembangunan (BPKP)

dan pada saat naik jabatan. (Sumber : Inspektorat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, 2016).

Loyalitas di dalam pekerjaan sangat diperlukan karena dapat mendukung hasil pekerjaan yang memuaskan. Loyalitas kerja itu sendiri adalah suatu keadaan aktivitas yang menyangkut psikis, fisik dan sosial yang membuat individu mempunyai sikap untuk mentaati peraturan yang ditentukan, melakukan dan mengamalkan sesuatu yang ditaatinya dengan kesadaran dan tanggung jawab identifikasi personal terhadap upaya pencapaian tujuan pekerjaan sesuai keahliannya dan disertai dengan pengabdian yang kuat.

Salah satu faktor lainnya yang mempengaruhi kualitas auditor adalah sistem pemberian penghargaan (insentif). Sistem penghargaan terhadap auditor menempati posisi penting dalam meningkatkan kinerja auditor, maka dalam pelaksanaannya harus mendapatkan perhatian sungguh-sungguh dari aparat pemerintahan. Jika sistem penghargaan ini kurang diperhatikan maka semangat kerja auditor akan menurun sehingga pengadaan, pengembangan dan pembinaan yang telah dilakukan dengan baik menjadi kurang berarti untuk menunjang tercapainya tujuan institusi (Simamora, 2004). Sehingga sistem penghargaan atau insentif merupakan salah satu alat yang potensial untuk memotivasi kerja karyawan (Handoko, 2001).

Informasi tentang sistem penghargaan auditor pada Kantor Inspektorat sangat bervariasi. Bentuk sistem penghargaan ini meliputi aspek finansial maupun non finansial. Penghargaan finansial meliputi gaji, tunjangan, bonus, serta insentif. Sistem penghargaan finansial yang sering digunakan untuk memotivasi

karyawan adalah pembagian jasa pelayanan di luar gaji yang rutin didapatkan setiap bulannya yang disebut insentif material. Insentif material adalah daya perangsang yang diberikan kepada karyawan berdasarkan prestasi kerjanya, berbentuk uang dan barang (Simamora, 2004).

Sistem penghargaan non finansial diberikan dalam bentuk penghargaan yang diterima oleh para karyawan sebagai bagian dari hubungan kepegawaian dan sebagai ganti kontribusi karyawan terhadap organisasi. Penghargaan non finansial ini meliputi kesempatan promosi, umpan balik positif, pengakuan terhadap pencapaian kinerja, pemberian tugas-tugas yang menantang, pemberian piagam penghargaan dan pemberian pujian lisan atau tulisan (Simamora, 2004).

Kualitas Auditor menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No.Per/05M.Pan/03/2008 tanggal 31 maret 2008 adalah auditor yang melaksanakan tupokasi dengan efektif, dengan cara mempersiapkan kertas kerja pemeriksaan, melaksanakan perencanaan, koordinasi dan penilaian efektifitas tindak lanjut audit, serta konsistensi laporan audit. Auditor internal pada umumnya, aparat insepektorat provinsi kepulauan bangka belitung berada di bawah pengaruh pihak penentu kebijakan.

Lubis (2009), menguji pengaruh keahlian, independensi, kecermatan profesional dan kepatuhan pada kode etik terhadap kualitas auditor. Hasil pengujian menunjukkan bahwa keahlian, independensi, kecermatan profesi dan kepatuhan kode etik secara simultan berpengaruh terhadap kualitas auditor, sedangkan secara parsial berpengaruh juga akan tetapi yang memiliki pengaruh terbesar terhadap kualitas auditor adalah independensi.

Penelitian yang dilakukan Libby dan Frederick (2007), menemukan bahwa auditor yang berpengalaman mempunyai pemahaman yang baik atas laporan keuangan. Mereka juga lebih mampu memberikan penjelasan yang masuk akal atas kesalahan-kesalahan dalam laporan keuangan dan dapat mengelompokkan kesalahan berdasarkan pada tujuan audit dan struktur dari sistem akuntansi.

Keahlian dan kode etik merupakan standar yang harus dimiliki oleh seorang auditor untuk melakukan audit dengan baik. Tetapi ada baiknya auditor juga harus mempunyai loyalitas dan diberikan insentif yang layak karena kemampuannya memecahkan kasus audit dan memenuhi semua standar yang ada agar semua kasus audit dapat di selesaikan dengan rapi dan dikerjakan sebagaimana mestinya.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Pengaruh keahlian, kode etik, loyalitas dan insentif terhadap kualitas auditor (Studi Kasus pada Inspektorat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung).**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka pertanyaan penelitian yang dapat diajukan adalah:

1. Bagaimanakah pengaruh keahlian, terhadap kualitas auditor internal pemerintah daerah secara parsial maupun simultan?
2. Bagaimanakah pengaruh kode etik, terhadap kualitas auditor internal pemerintah daerah secara parsial maupun simultan?

3. Bagaimanakah pengaruh loyalitas, terhadap kualitas auditor internal pemerintah daerah secara parsial maupun simultan?
4. Bagaimanakah pengaruh insentif, terhadap kualitas auditor internal pemerintah daerah secara parsial maupun simultan?

### **1.3 Batasan Masalah**

Dalam penulisan skripsi ini batasan masalah yang akan diteliti adalah pengaruh keahlian, kode etik, loyalitas dan insentif terhadap kualitas auditor internal pada Inspektorat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, maka tujuan diadakannya penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan menguji pengaruh keahlian terhadap kualitas auditor internal pemerintah daerah secara parsial maupun simultan.
2. Untuk menganalisis dan menguji pengaruh kode etik terhadap kualitas auditor internal pemerintah daerah secara parsial maupun simultan.
3. Untuk menganalisis dan menguji pengaruh loyalitas terhadap kualitas auditor internal pemerintah daerah secara parsial maupun simultan.
4. Untuk menganalisis dan menguji pengaruh insentif terhadap kualitas auditor internal pemerintah daerah secara parsial maupun simultan.

## 1.5 Kontribusi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

### 1. Kontribusi Teoritis

Penelitian ini dapat menjadi masukan pengembangan studi ekonomi pada bidang akademisi guna menambah ilmu pengetahuan yang lebih mendalam mengenai pengaruh keahlian, kode etik, loyalitas dan insentif terhadap kualitas auditor. Juga sebagai perbandingan antara teori yang didapatkan dari perkuliahan maupun literatur yang ada dalam penerapannya dengan masalah yang diteliti.

### 2. Kontribusi Praktis

Bagi instansi, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pentingnya meningkatkan kualitas auditor melalui keahlian, kode etik, loyalitas dan insentif demi kemajuan instansi.

### 3. Kontribusi Kebijakan

Penelitian ini dapat menjadi masukan dan menambah wawasan serta ilmu pengetahuan bagi peneliti tentang pengaruh keahlian, kode etik, loyalitas dan insentif terhadap kualitas auditor serta dapat menjadi referensi terhadap penelitian selanjutnya.

## **1.6 Sistematika Penulisan Skripsi**

Untuk mempermudah mengetahui isi skripsi ini akan digambarkan secara garis besar tentang apa yang akan ditulis serta diuraikan dalam penulisan skripsi ini. Penulis membagi skripsi ini dalam lima bab dengan perincian sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini membahas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

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

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini membahas mengenai populasi dan sampel, variabel penelitian, metode pengumpulan data dan metode analisis data.

### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas mengenai deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi hasil.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini terdiri dari kesimpulan, keterbatasan penelitian, dan saran.