

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Korupsi merupakan salah satu bentuk *fraud* yang berarti penyalahgunaan jabatan di sektor publik untuk kepentingan pribadi (Tuanakotta). Korupsi berasal dari bahasa Latin yaitu *corruptio* yang bermakna merusak. Oleh karena sifatnya yang merusak, korupsi dapat dianalogikan sebagai wabah penyakit yang harus diberantas dan dicegah. Korupsi terjadi di semua negara, perbedaannya hanyalah seberapa mewabahnya korupsi tersebut di satu negara dibandingkan negara lainnya. Korupsi juga terjadi di Indonesia.

Jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya, Indonesia memiliki tingkat korupsi yang cukup tinggi. Hal ini ditunjukkan oleh survei yang dilakukan *Transparency International* yang menghasilkan *Corruption Perception Index (CPI)* di beberapa negara. CPI adalah nilai atau skor yang mengukur tingkat korupsi suatu negara di sektor publik yang diukur berdasarkan persepsi pengusaha dan pakar (Wahyudi dan Saenong). Skor CPI berada pada rentang 0 – 100. Nilai 0 berarti sangat korup dan nilai 100 berarti bebas dari korupsi. Skor CPI Indonesia pada tahun 2011–2015 ditunjukkan oleh tabel berikut ini.

**Tabel 1. 1**  
**Skor CPI Indonesia Tahun 2011 – 2015**

<b>Tahun</b>	<b>Peringkat</b>	<b>Negara yang Disurvei</b>	<b>Skor (0-100)</b>	<b>Skor Rata-rata Seluruh Negara</b>
2011	100	183	30	43
2012	118	176	32	43
2013	114	177	32	43
2014	107	175	34	43
2015	88	168	36	43

Sumber: Data diolah, [www.transparency.org](http://www.transparency.org), 2016

Tabel 1.1 di atas menggambarkan bahwa peringkat Indonesia meningkat dari tahun 2012 – 2015, kecuali dari tahun 2011 ke 2012 peringkat Indonesia turun. Selain itu, skor CPI Indonesia juga cenderung membaik tiap tahun kecuali tahun 2013 skor CPI tetap. Namun demikian, yang menjadi permasalahan besar adalah skor CPI Indonesia masih di bawah 50 yaitu pada kisaran 30 – 36 yang berarti tingkat korupsi masih tinggi. Skor CPI Indonesia juga masih di bawah skor rata-rata seluruh negara yang disurvei.

Indonesia sebenarnya telah menggiatkan pemberantasan korupsi sejak era reformasi pada tahun 1998. Salah satu bentuknya adalah penerbitan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001. Di dalam undang-undang tersebut diatur bahwa setiap orang yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi dapat dihukum penjara 4 tahun sampai dengan seumur hidup, jika dalam keadaan tertentu dapat dihukum mati. Yang dimaksudkan dalam keadaan tertentu adalah korupsi dalam kegiatan penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, kerusuhan sosial yang meluas, krisis ekonomi, dan pengulangan tindak

pidana korupsi. Setelah undang-undang tersebut, diterbitkan UU Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan UU Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Akan tetapi, setelah undang-undang tersebut diberlakukan sampai sekarang, Indonesia belum dapat bebas dari korupsi bahkan termasuk negara sangat korup.

Tindak pidana korupsi semakin berkembang seiring dengan perkembangan inteligensia para pelaku korupsi diselaraskan dengan perkembangan ilmu dan teknologi informatika modern digital elektronik (Pratiwi). Tindak pidana korupsi memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan kejahatan lainnya. Korupsi bersifat tersembunyi, sistemik, dan melibatkan orang yang memiliki kekuasaan. Modus atau cara-cara melakukan korupsi juga sangat beragam. Oleh karena itu, pembuktian tindak pidana korupsi memerlukan cara khusus untuk dapat membuktikan secara detail kronologis korupsi yang dilakukan dan menentukan siapa pihak yang bertanggung jawab.

Salah satu cara yang paling tepat untuk pengungkapan korupsi adalah dengan melakukan audit investigatif. Berdasarkan penelitian Fauzan, dkk. (2015), terdapat pengaruh yang signifikan antara akuntansi forensik dan audit investigatif terhadap pengungkapan *fraud* atau korupsi. Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (SAIPI) (2014) menyebutkan bahwa “audit investigatif adalah proses mencari, menemukan, dan mengumpulkan bukti secara sistematis yang bertujuan mengungkap terjadi atau tidaknya suatu perbuatan dan pelakunya guna dilakukan tindakan hukum selanjutnya”. Dalam proses hukum, hasil audit investigatif sangat diperlukan oleh aparat penegak hukum termasuk hakim untuk membuat jelas/terang suatu kasus korupsi.

Di Indonesia terdapat lembaga-lembaga pemerintahan yang berfungsi sebagai lembaga pengawasan yang salah satu tugasnya adalah melakukan audit investigatif yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Kementerian/Lembaga, dan Inspektorat Daerah.

Di antara lembaga-lembaga audit pemerintahan lainnya, BPKP adalah lembaga yang paling sering diminta oleh instansi penyidik (KPK, kepolisian, dan kejaksaan) untuk melakukan audit investigatif. Hal ini membuktikan BPKP memiliki peran penting dalam penanganan kasus korupsi dengan melakukan audit investigatif dan audit atas penghitungan kerugian keuangan negara. Selain tugas pokok dan fungsinya sebagai auditor intern presiden, BPKP juga melakukan audit investigatif. Dalam penanganan kasus korupsi, BPKP dapat melakukan audit investigatif dan juga audit atas penghitungan kerugian keuangan Negara sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31 Tahun 2012 dan Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 2014 tentang Peningkatan Kualitas Sistem Pengendalian Intern dan Keandalan Penyelenggaraan Fungsi Pengawasan Intern Dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat.

BPKP menjalankan tugasnya berdasarkan standar-standar yang mengatur tentang audit investigatif yang bertujuan untuk menciptakan hasil audit investigatif yang berkualitas. Mutu atau kualitas suatu kegiatan audit pada umumnya dinilai dari laporan hasil audit yang dihasilkan (Pusdiklatwas BPKP, 2007:3). Laporan hasil audit disusun dengan memperhatikan unsur-unsur akurat, jelas, berimbang, relevan, dan tepat waktu (Pratiwi). Berdasarkan definisi audit investigatif menurut SAIPI, audit investigatif berkaitan dengan hukum. Laporan hasil audit investigatif

yang dihasilkan dapat digunakan untuk tindakan hukum sebagai alat bukti hukum berupa keterangan ahli. Seperti kita ketahui, proses hukum sangat panjang mulai dari tahapan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, persidangan, putusan pengadilan, dan upaya hukum lainnya. Laporan hasil audit investigatif akan diuji di tiap tahapan tersebut. Hal tersebut berbeda dengan laporan audit umum atau pun laporan audit kinerja yang biasanya tidak sepanjang itu proses pengujiannya. Agar lolos uji, laporan hasil audit investigatif harus berkualitas baik.

Berkaitan dengan laporan hasil audit investigatif yang berkualitas harus lolos uji, kasus pengadaan tanah RS Sumber Waras oleh Pemerintah Provinsi DKI merupakan hal yang menarik untuk dicermati. Saat melakukan audit atas Laporan Keuangan Tahun Anggaran 2014, BPK menemukan indikasi kerugian negara sebesar Rp191,3 miliar dalam pengadaan tanah RS Sumber Waras. Berdasarkan temuan tersebut, masyarakat melaporkan dugaan tindak pidana korupsi atas pengadaan tanah tersebut kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). KPK kemudian meminta BPK untuk melakukan audit lebih mendalam yaitu audit investigatif atas pengadaan tanah RS Sumber Waras tersebut. Setelah melakukan audit investigatif, BPK berkesimpulan bahwa telah terjadi tindakan melawan hukum yang berindikasi merugikan keuangan negara sebesar Rp173 miliar (berbeda dengan nilai temuan sebelumnya) dalam pengadaan tanah RS Sumber Waras oleh Pemerintah Provinsi DKI. Laporan hasil audit investigatif oleh BPK tersebut menjadi bahan pertimbangan oleh KPK dalam proses penyelidikan. Setelah melakukan penyelidikan, KPK berkesimpulan tidak terpenuhi unsur-unsur pidana korupsi. KPK tidak menemukan niat jahat dan perbuatan melawan hukum (Indrawan) (Irawan).

Sebelum membicarakan lebih lanjut tentang kasus tersebut perlu diketahui ketika akuntan forensik bekerja sama dengan praktisi hukum dalam menyelesaikan masalah hukum, akuntan forensik perlu memahami hukum pembuktian sesuai dengan masalah hukum yang dihadapi seperti tindak pidana korupsi. Akuntan forensik mengumpulkan bukti untuk setiap unsur perbuatan melawan hukum (Tuanakotta). Berdasarkan contoh kasus di paragraf sebelumnya, terdapat perbedaan pandangan antara BPK dan KPK. KPK adalah lembaga penegak hukum yang juga memiliki banyak penyelidik-penyelidik yang berlatar belakang auditor yang mayoritas merupakan auditor BPKP yang diperbantukan. Hal yang menjadi pertanyaan utama dalam contoh kasus tersebut adalah masalah kompetensi dan independensi auditor di kedua lembaga tersebut. Kesimpulan mana yang paling tepat. Kompetensi auditor BPK dan KPK dipertanyakan karena berbeda kesimpulan. Selanjutnya yang menjadi pertanyaan adalah apakah independensi kedua lembaga tersebut terpengaruh oleh pihak-pihak tertentu.

Prinsip etika seorang auditor terdiri dari enam yaitu memiliki rasa tanggung jawab, berorientasi pada kepentingan publik, berintegritas, mempertahankan independensi dan obyektivitas, meningkatkan kompetensi dan kualitas jasa, dan mematuhi kode etik profesi (Wardoyo, Anthonius dan Silaban). Prinsip-prinsip dasar auditor juga diatur di dalam SAIPI (2014) yaitu independensi dan obyektivitas, kepatuhan terhadap kode etik, serta kompetensi dan kecermatan profesional. *American Accounting Association's Financial Accounting Committee* (AAA-FAC) (2000) dalam Christiawan (2003) menyatakan bahwa "kualitas audit ditentukan oleh dua hal yaitu kompetensi (keahlian) dan independensi. Kedua hal tersebut berpengaruh langsung terhadap kualitas audit".

Di dalam Standar Umum Nomor 2010 tentang kompetensi auditor, SAIPI (2014) menyebutkan “auditor harus mempunyai pendidikan, pengetahuan, keahlian dan keterampilan, pengalaman, serta kompetensi lain yang yang dibutuhkan untuk melaksanakan tanggung jawabnya. Pendidikan, pengetahuan, keahlian dan keterampilan, pengalaman, serta kompetensi lain adalah bersifat kolektif yang mengacu pada kemampuan profesional yang diperlukan auditor untuk secara efektif melaksanakan tanggung jawabnya”. Kompetensi juga merupakan pengetahuan, ketrampilan, dan kemampuan yang berhubungan dengan pekerjaan, serta kemampuan yang dibutuhkan untuk pekerjaan-pekerjaan non-rutin. Definisi kompetensi dalam bidang auditing pun sering diukur dengan pengalaman (Mayangsari). Dalam audit pemerintahan, auditor dituntut untuk memiliki dan meningkatkan kemampuan atau keahlian bukan hanya dalam metode dan teknik audit, akan tetapi segala hal yang menyangkut pemerintahan seperti organisasi, fungsi, program dan kegiatan pemerintah. Penelitian yang dilakukan oleh Ariati (Ariati), Perdany dan Suranta (2012), dan Efendy (2010) menemukan bahwa kompetensi auditor berpengaruh terhadap kualitas audit.

Selain kompetensi auditor, kualitas hasil audit investigatif juga akan dipengaruhi oleh independensi auditor. Arens, dkk. (2006) mendefinisikan independensi dalam pengauditan sebagai "penggunaan cara pandang yang tidak bias dalam pelaksanaan pengujian audit, evaluasi hasil pengujian tersebut, dan pelaporan hasil temuan audit". Di dalam Standar Umum Nomor 1100 tentang independensi dan obyektivitas, SAIPI (2014) menyebutkan “independensi adalah kebebasan dari kondisi yang mengancam kemampuan aktivitas audit intern untuk melaksanakan tanggung jawab audit intern secara obyektif”. Penelitian yang

dilakukan oleh Sari (2010) dan Hasibuan (2016) menemukan bahwa independensi auditor berpengaruh terhadap pendeteksian *fraud* (kecurangan) dalam proses audit investigatif.

BPKP memiliki perwakilan di tiap provinsi sebagai pendukung tugas dan fungsi pada tingkatan provinsi. Peran BPKP pusat maupun kantor Perwakilan BPKP di Provinsi tidak hanya terbatas pada melakukan audit investigatif dari pengembangan audit regular dan pengaduan masyarakat, Perwakilan BPKP juga berkoordinasi dengan Aparat Penegak Hukum (APH) yaitu Kepolisian, Kejaksaan, (KPK), dan instansi lain yang meminta untuk dilakukan audit investigasi terhadap kasus yang ditangani. Perwakilan BPKP di Provinsi juga memberikan dukungan dalam proses litigasi, mulai dari melakukan audit investigatif, audit atas penghitungan kerugian keuangan negara, memberikan keterangan di hadapan penyidik, hingga pemberian keterangan ahli di persidangan perkara korupsi.

Berdasarkan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat Tahun Anggaran 2015 tanggal 26 Februari 2016, posisi pegawai per 1 Januari 2016 berjumlah 137 orang pegawai dengan rincian 10 orang Pejabat Struktural, 73 orang Pejabat Fungsional Auditor (PFA), 23 orang Pejabat Fungsional Umum (PFU) dan 31 Tenaga Harian Lepas (THL). Berdasarkan pendidikan terakhir, komposisi pegawai Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat adalah 2 orang lulusan SD, 2 orang lulusan SMP, 37 orang lulusan SMA, 26 orang lulusan D3, 65 orang lulusan S1, dan 5 orang lulusan S2. PFA pada Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat adalah pegawai dengan pendidikan terakhir minimal adalah D3. Dengan mempertimbangkan bahwa pendidikan formal merupakan salah satu unsur dari kompetensi auditor, maka

Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat yang memiliki auditor (JFA) berpendidikan terakhir D3 merupakan objek penelitian yang dapat menjelaskan mengenai pengaruh kompetensi auditor terhadap kualitas hasil audit investigatif .

Audit investigatif merupakan salah satu bentuk penugasan di Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/K/D6/2012 tentang Pedoman Penugasan Bidang Investigasi (PPBI), penugasan bidang investigasi dilaksanakan oleh BPKP Pusat maupun Perwakilan BPKP berdasarkan pengembangan hasil audit operasional, laporan/pengaduan masyarakat, permintaan dari instansi penyidik/penetapan pengadilan, dan permintaan dari Objek Penugasan yang memerlukan produk keinvestigasian. Pada Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat, hampir seluruhnya penugasan audit investigatif merupakan permintaan dari instansi penyidik yaitu kepolisian dan kejaksaan di wilayah Provinsi Sumatera Barat. Dalam PPBI, auditor BPKP diwajibkan bersikap independen dengan tidak memihak instansi penyidik atau objek pemeriksaan. Sebelum dan sesudah penugasan audit investigatif, auditor BPKP akan berkoordinasi dengan instansi penyidik yang meminta bantuan audit investigatif. Koordinasi antara auditor dan penyidik yang dilakukan berulang-ulang berpotensi mempengaruhi sikap mental auditor yang dipengaruhi oleh instansi penyidik, dikendalikan oleh instansi penyidik, dan tergantung pada instansi penyidik. Dengan mempertimbangkan bahwa sikap mental yang bebas dari pengaruh, tidak dikendalikan oleh orang lain, dan tidak tergantung pada orang lain merupakan ciri independensi auditor, maka Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat merupakan objek penelitian yang dapat menjelaskan mengenai pengaruh independensi auditor terhadap kualitas hasil audit investigatif.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik melakukan penelitian yang berfokus pada bagaimana kompetensi dan independensi auditor mempengaruhi kualitas hasil audit investigatif yang dilakukan oleh auditor BPKP. Oleh karena itu, peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kompetensi dan Independensi Auditor terhadap Kualitas Hasil Audit Investigatif pada Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Provinsi Sumatera Barat”**.

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, disimpulkan rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

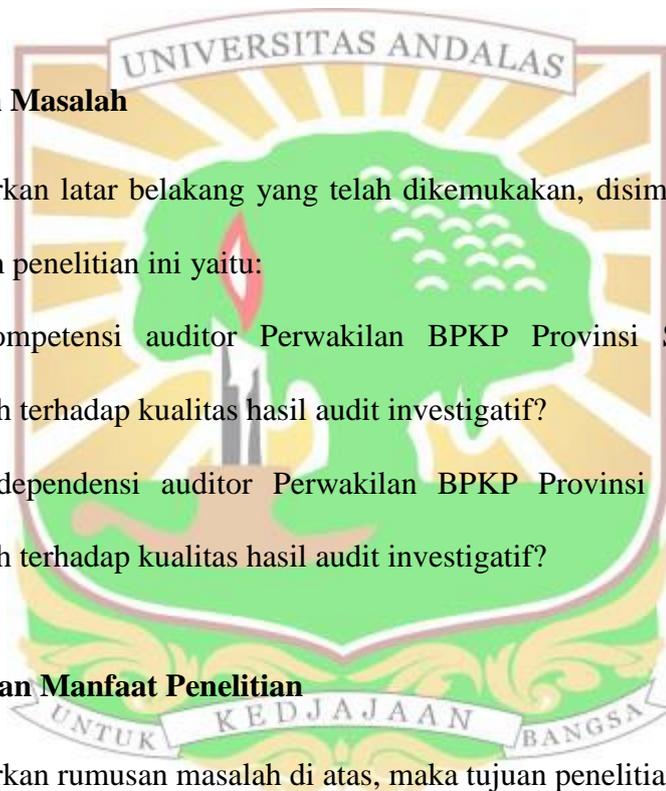
1. Apakah kompetensi auditor Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat berpengaruh terhadap kualitas hasil audit investigatif?
2. Apakah independensi auditor Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat berpengaruh terhadap kualitas hasil audit investigatif?

### **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini yaitu:

1. Menguji dan membuktikan pengaruh kompetensi auditor Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat terhadap kualitas hasil audit investigatif.
2. Menguji dan membuktikan pengaruh independensi auditor Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Barat terhadap kualitas hasil audit investigatif.

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberi manfaat berupa manfaat teoritis dan manfaat praktis.



### 1.3.1. Manfaat Teoritis

Diharapkan bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan yaitu:

1. Dapat memberikan informasi tambahan bagi para pembaca yang ingin mengetahui lebih banyak tentang ilmu audit investigatif.
2. Sebagai bahan referensi bagi yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut yang berkaitan dengan masalah ini.
3. Peneliti dapat memperdalam pengetahuan dari segi teori khususnya mengenai hal-hal yang diperlukan auditor dalam audit investigatif.

### 1.3.2. Manfaat Praktis

Diharapkan bermanfaat bagi pelaksanaan audit yaitu:

1. Dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi auditor dalam melaksanakan audit investigatif untuk menghasilkan audit investigatif yang berkualitas baik.
2. Dapat digunakan sebagai acuan bagi organisasi auditor dalam mengembangkan kompetensi auditornya, mempertahankan independensi auditornya, dan menghasilkan laporan audit investigatif yang berkualitas baik.

