

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Semakin meningkatnya tuntutan masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, adil, transparan, dan akuntabel harus disikapi dengan serius oleh segenap jajaran penyelenggara negara, baik dalam tataran eksekutif, legislatif, dan yudikatif harus memiliki komitmen bersama untuk menegakkan *good governance* dan *clean government*. Seiring dengan hal tersebut, pemerintah pusat dan daerah telah mencanangkan sasaran untuk meningkatkan pelayanan birokrasi kepada masyarakat dengan arah kebijakan penciptaan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*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. Selanjutnya, berkaitan dengan pengaturan sistem pengendalian organisasi yang memadai, hal ini menyangkut permasalahan tentang manajemen risiko, audit internal, pengendalian internal, penganggaran, manajemen keuangan dan pelatihan untuk staf keuangan. Secara umum, permasalahan-permasalahan tersebut telah

diakomodasi dalam paket undang-undang di bidang pengelolaan keuangan negara yang telah diterbitkan oleh pemerintah.

Paket peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara yang meliputi UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara beserta peraturan-peraturan pendukungnya, menggambarkan keseriusan jajaran pemerintah dan DPR untuk memperbaiki pengelolaan, pencatatan, pertanggungjawaban, dan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah. Salah satu pertimbangan yang menjadi dasar penerbitan peraturan perundang-undangan tersebut adalah bahwa keuangan negara wajib dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan sebagai salah satu prasyarat untuk mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan negara.

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.

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. Badan Pengawas Daerah (Bawasda) atau yang sekarang ini lebih dipopulerkan dengan sebutan Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota (selanjutnya di singkat dengan Inspektorat) merupakan suatu lembaga pengawasan di lingkungan pemerintahan daerah, baik untuk tingkat provinsi, kabupaten, atau kota, memainkan peran yang sangat penting dan signifikan untuk kemajuan dan keberhasilan pemerintah daerah dan perangkat daerah di lingkungan pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah dan mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Inspektorat Kabupaten Solok Selatan dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat Kabupaten Solok Selatan.

Inspektorat Kabupaten Solok Selatan sesuai dengan Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) yang telah disusun untuk melakukan pemeriksaan rutin kepada setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), Nagari dan sekolah-sekolah negeri yang berada dalam lingkup Pemerintah Kabupaten Solok Selatan. Pemeriksaan yang dilakukan pada akhirnya akan menghasilkan LHP (Laporan Hasil Pemeriksaan).

Kualitas hasil pemeriksaan sangat penting dalam kegiatan pemeriksaan, sebab dengan kualitas pemeriksaan yang tinggi akan dihasilkan laporan hasil

pemeriksaan yang dapat dipercaya sebagai dasar pengambilan keputusan. Selain itu adanya kekhawatiran akan merebaknya kasus korupsi yang tidak pernah tuntas, dapat mengikis kepercayaan masyarakat terhadap laporan hasil pemeriksaan dan profesi Aparat Pangawas Intern Pemerintah Daerah (APIPDA).

Menurut Alim, dkk (2007) Kasus pelanggaran pada profesi auditor telah banyak dilakukan, mulai dari kasus Enron di Amerika sampai dengan kasus Telkom di Indonesia sehingga membuat kredibilitas auditor semakin dipertanyakan. Kasus Telkom tentang tidak diakuinya KAP Eddy Pianto oleh SEC dimana SEC tentu memiliki alasan khusus mengapa mereka tidak mengakui keberadaan KAP Eddy Pianto. Hal tersebut bisa saja terkait dengan kompetensi dan independensi merupakan dua karakteristik sekaligus yang harus dimiliki auditor. (Effendi 2010)

AAA Financial Accounting Standard Committee (2000) dalam Christiawan (2002) menyatakan bahwa :

“Kualitas audit ditentukan oleh 2 hal, yaitu kompetensi (keahlian) dan independensi, kedua hal tersebut berpengaruh langsung terhadap kualitas dan secara potensial saling mempengaruhi. Lebih lanjut, persepsi pengguna laporan keuangan atas kualitas audit merupakan fungsi dari persepsi mereka atas independensi dan keahlian auditor”.

Dalam menjalankan tugas auditnya, seorang auditor tidak hanya dituntut untuk memiliki keahlian saja, tetapi juga dituntut untuk bersikap independen. Walaupun seorang auditor mempunyai keahlian tinggi, tetapi dia tidak independen, maka pengguna laporan keuangan tidak yakin bahwa informasi yang disajikan itu kredibel.

Kabupaten Solok Selatan merupakan salah satu Kabupaten termuda di Provinsi Sumatera Barat, yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok Selatan dan Kabupaten Pasaman Barat di Provinsi Sumatera Barat. Dasar pembentukan Kabupaten Solok Selatan adalah untuk mewujudkan dan melayani aspirasi masyarakat dalam bidang pemerintahan. Sampai saat ini sudah 11(sebelas) tahun Kabupaten Solok Selatan menjalani roda pemerintahan, dan sudah 2 (dua) kali mengadakan pergantian Bupati.

Sebagai Kabupaten yang baru di mekarkan, masalah yang sering timbul dalam kegiatan pemeriksaan yang dilakukan Inspektorat di Kabupaten Solok Selatan adalah posisi auditor yang belum sepenuhnya bebas dari Intervensi oleh berbagai pihak yang berkepentingan. Kurang memadainya dukungan dari pimpinan tertinggi organisasi masih menyulitkan para auditor untuk leluasa dalam melaksanakan pekerjaan. Selain itu penempatan auditor yang mempunyai hubungan dekat dengan auditi seperti hubungan sosial, kekeluargaan dan lainnya dapat mengurangi obyektifitas. Auditor berada di situasi yang membuatnya tidak mampu mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan profesional sehingga berpengaruh pada kualitas hasil pemeriksaan yang dilakukan.

Independensi pada Inspektorat Kabupaten Solok Selatan sangat berbeda dengan independensi yang dimiliki oleh BPK, BPKP, atau Akuntan Publik. Inspektorat provinsi /Kabupaten/Kota merupakan bagian dari SKPD pada pemerintah provinsi /Kabupaten/Kota . Hasil pemeriksaan yang dilaksanakan

Inspektorat provinsi /Kabupaten/Kota hanya dapat memberikan saran kepada Kepala Daerah melalui Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) untuk memberikan sanksi dari temuan penyalahgunaan wewenang pada SKPD – SKPD di Pemerintah Provinsi /Kabupaten/Kota. Tindakan yang dilakukan merupakan hak mutlak Kepala Daerah. Berbeda dengan pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK atau BPKP, kedua lembaga ini berhak melakukan ekspose kepada pusat atas hasil pemeriksaan yang telah dilakukan. Perbedaan ini menyebabkan masih kurangnya independensi auditor di Inspektorat di daerah.

Sarundajang (2004) dalam Ashari (2011) mengatakan kondisi Sumber Daya Manusia (SDM) pengawasan saat ini masih memprihatinkan khususnya pada Bawasda (Inspektorat) Kabupaten dan kota yang pada umumnya merupakan tempat pembinaan para aparat yang bermasalah. Berdasarkan hasil survey ADB tahun 2003 dalam Ashari (2011) bahwa tenaga yang berlatar belakang pendidikan akuntansi di Bawasda sedikit sekali (kurang dari 1 %). Sementara Bawasda (Inspektorat) juga melakukan pemeriksaan terhadap laporan keuangan di daerah. Untuk mengatasi hal ini tentu harus ada program peningkatan Sumber Daya Manusia di bidang Akuntansi dan diperlukan rekrutmen tenaga baru untuk dijadikan auditor.

Kualitas audit yang dilaksanakan oleh aparat Inspektorat Kabupaten Solok Selatan saat ini masih menjadi sorotan, karena masih banyaknya temuan audit yang tidak terdeteksi oleh aparat inspektorat sebagai auditor internal, akan tetapi ditemukan oleh auditor eksternal yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

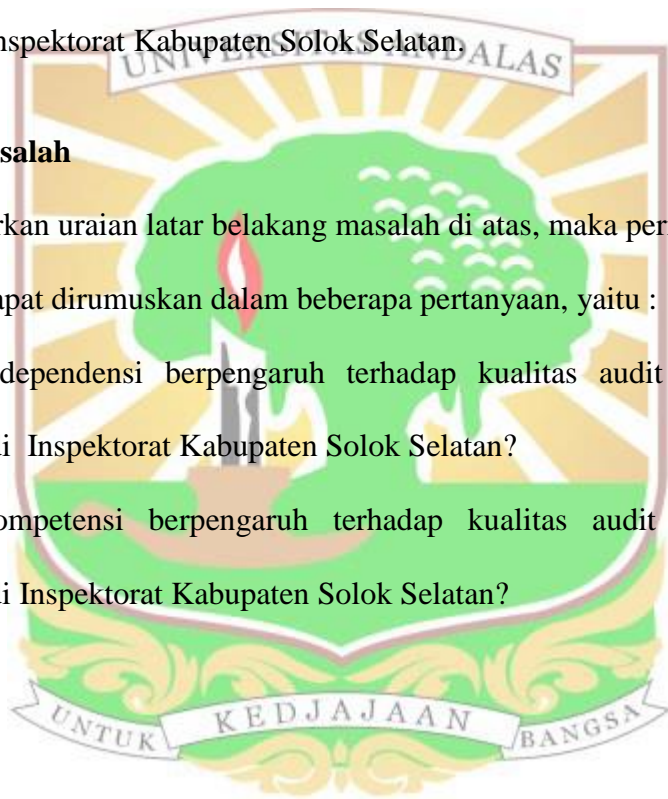
Dengan adanya temuan BPK tersebut, berarti kualitas audit aparat inspektorat Kabupaten Solok Selatan masih relatif rendah.

Berdasarkan uraian masalah di atas dan kondisi real yang ada pada Inspektorat Kabupaten Solok Selatan serta kurangnya kompetensi teknis yang dimiliki, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih jauh tentang pengaruh Independensi dan kompetensi terhadap kualitas audit kinerja aparat pengawas di Inspektorat Kabupaten Solok Selatan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dapat dirumuskan dalam beberapa pertanyaan, yaitu :

- a. Apakah Independensi berpengaruh terhadap kualitas audit kinerja aparat pengawas di Inspektorat Kabupaten Solok Selatan?
- b. Apakah kompetensi berpengaruh terhadap kualitas audit kinerja aparat pengawas di Inspektorat Kabupaten Solok Selatan?



1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

- a. Menganalisis dan membuktikan pengaruh independensi terhadap kualitas audit kinerja aparat pengawas di Inspektorat Kabupaten Solok Selatan

- b. Menganalisis dan membuktikan pengaruh kompetensi terhadap kualitas audit kinerja aparat pengawas di Inspektorat Kabupaten Solok Selatan

1.4. Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah berguna bagi :

- a. Pemegang atau pengambil kebijakan, dalam hal ini adalah pemerintah daerah.

Hasil penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai faktor yang mempengaruhi kualitas hasil pemeriksaan Inspektorat dalam pengawasan keuangan daerah.

- b. Inspektorat, sebagai bahan masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya peranan Inspektorat dalam pengawasan keuangan daerah dan dalam rangka mewujudkan good governance. Sehingga Inspektorat diharapkan dapat membuat program yang berkontribusi pada peningkatan kualitas dan kapabilitasnya.
- c. Badan Kepegawaian Daerah dalam melakukan analisis jabatan dan penempatan pegawai
- d. Akademisi, sebagai sumbangan pengembangan literatur akuntansi sektor publik.

1.5. Sistematika Penulisan

Bab satu tentang pendahuluan yang berisikan, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

Bab dua tentang tinjauan pustaka yang berisikan landasan teoritis, review penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan pengembangan hipotesis penelitian.

Bab tiga tentang metodologi penelitian yang berisikan jenis penelitian, lokasi dan waktu penelitian, populasi, metode pengumpulan data, instrumen penelitian, variabel penelitian dan definisi operasional variabel dan model dan teknik analisis data.

Bab empat tentang hasil penelitian dan pembahasan. Bab lima tentang kesimpulan, saran dan implikasi.

