

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setiap organisasi, baik yang beroperasi di sektor publik maupun swasta, menghadapi ketidakpastian dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Ketidakpastian ini dapat muncul dalam bentuk peluang maupun ancaman yang bersumber dari lingkungan internal dan eksternal organisasi. Kondisi ini dikenal sebagai risiko yang didefinisikan sebagai keadaan yang tidak pasti dan memiliki potensi dampak terhadap pencapaian tujuan organisasi (Simarmata, 2023). International Organization for Standardization (ISO) 3100 juga menjelaskan bahwa risiko adalah pengaruh ketidakpastian terhadap tujuan (Lam, 2014:53). Oleh karena itu, pengelolaan risiko dan fungsi pengawasan yang efektif menjadi komponen penting dalam mewujudkan tata kelola organisasi yang baik.

Dalam konteks tersebut, fungsi audit internal mengalami perkembangan peran yang semakin strategis. Audit internal tidak lagi hanya berfungsi sebagai pengawas kepatuhan, tetapi juga berperan sebagai mitra strategis manajemen melalui pemberian jasa asurans dan konsultasi yang independen dan objektif (IIA, 2020). Misi audit internal adalah meningkatkan dan melindungi nilai organisasi melalui penyediaan jasa asurans dan konsultasi berbasis risiko (Airlangga & Rossieta, 2023). Dengan demikian, audit internal diharapkan mampu memberikan kontribusi nyata dalam mendukung pencapaian tujuan organisasi melalui evaluasi efektivitas pengendalian internal dan manajemen risiko.

Seiring dengan meningkatnya kompleksitas risiko organisasi, pendekatan audit internal mengalami transformasi dari audit tradisional menuju audit berbasis risiko atau *Risk-Based Internal Audit* (RBIA). RBIA merupakan pendekatan audit yang menghubungkan aktivitas audit internal dengan kerangka manajemen risiko organisasi secara keseluruhan (Erlina et al. 2020). Pendekatan ini menekankan bahwa seluruh proses audit, mulai dari perencanaan hingga pelaporan, didasarkan pada hasil penilaian risiko (*risk assessment*) organisasi (Simarmata, 2023). Melalui RBIA, auditor internal dapat memfokuskan sumber daya pengawasan pada area

dengan tingkat risiko tertinggi sehingga audit menjadi lebih efektif dan bernilai tambah.

Gaol et al. (2021) menegaskan bahwa *Risk-Based Internal Audit* sangat relevan dalam konteks pengelolaan keuangan pemerintah karena dapat membantu Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam mengalokasikan sumber daya secara efisien dan fokus pada area dengan potensi dampak terbesar. Sementara itu, Anugraheni et al. (2022) menyatakan bahwa audit internal yang efektif melalui pendekatan *Risk-Based Internal Audit* dapat meningkatkan efektivitas pengendalian dan tata kelola di sektor publik. Dengan demikian, peran auditor internal dalam RBIA sangat penting, bukan hanya sebagai pelaksana teknis audit, tetapi juga sebagai *evaluator* efektivitas manajemen risiko organisasi.

Audit internal dalam kerangka *Three Lines Model* berperan sebagai lini ketiga yang harus mampu menyediakan asurans dan saran berbasis risiko (IIA, 2020). The Institute of Internal Auditors (IIA) mendefinisikan audit berbasis risiko sebagai metodologi yang menghubungkan audit internal dengan kerangka manajemen risiko organisasi. Dengan *Risk-Based Internal Audit*, auditor internal diharapkan menilai efektivitas proses manajemen risiko dan memprioritaskan area audit sesuai tingkat risiko. Oleh karena itu, kapabilitas auditor internal sangat penting, meliputi pengetahuan manajemen risiko, kompetensi analitis, pengalaman, dan pemanfaatan teknologi audit.

Di sektor publik Indonesia, kondisi APIP masih menghadapi berbagai tantangan dalam menjalankan fungsi pengawasan yang efektif dan berbasis risiko. Berdasarkan penilaian resmi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), kapabilitas APIP diukur menggunakan *Internal Audit Capability Model* (IA-CM) yang dikembangkan oleh IIA dan diadopsi BPKP sebagai standar nasional APIP. Penilaian ini dilakukan secara periodik dan terstruktur terhadap seluruh APIP di Kementerian, Lembaga, dan Pemerintah Daerah.

Dalam praktiknya, BPKP menilai kapabilitas APIP berdasarkan enam elemen utama IA-CM, yaitu:

1. Peran dan layanan audit internal.
2. Pengelolaan sumber daya manusia.
3. Praktik profesional audit internal.
4. Akuntabilitas dan manajemen kinerja.
5. Hubungan organisasi dan budaya.
6. Struktur tata kelola dan independensi.

Masing-masing elemen dinilai melalui serangkaian indikator, bukti dokumen, dan praktik nyata yang menunjukkan tingkat kematangan APIP, kemudian dipetakan ke dalam lima level kapabilitas, mulai dari level 1 (*Initial*) hingga level 5 (*Optimizing*).

Hasil penilaian BPKP tahun 2022 menunjukkan bahwa sekitar 54,74% APIP telah mencapai kapabilitas Level ≥ 3 (*Integrated*) (Airlangga & Rossieta, 2023). Namun demikian, sekitar 45,26% APIP lainnya masih berada pada level 1-2 IA-CM, yang menunjukkan bahwa kapabilitas audit internal secara nasional belum merata. Level 3 dipandang BPKP sebagai ambang minimum kapabilitas yang memadai, karena pada level ini APIP tidak lagi sekadar menjalankan fungsi kepatuhan, tetapi telah mengintegrasikan pengawasan dengan manajemen risiko dan pengendalian internal, serta mulai memberikan nilai tambah melalui *assurance* dan konsultasi. Sebaliknya, APIP yang masih berada pada level 1-2 umumnya masih berfokus pada pemenuhan prosedur dasar, penguatan infrastruktur, dan kepatuhan administratif, sehingga belum mampu menerapkan audit berbasis risiko secara konsisten.

Selain menilai kapabilitas APIP, BPKP juga melakukan penilaian terhadap tingkat kematangan manajemen risiko organisasi melalui *Maturity Risk Index* (MRI) sebagai bagian dari evaluasi penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan *Enterprise Risk Management* (ERM). Penilaian MRI dilakukan untuk mengukur sejauh mana manajemen risiko telah diterapkan secara sistematis, terstruktur, dan terintegrasi dalam instansi pemerintah. Laporan Triwulan BPKP tahun 2024 menunjukkan bahwa belum seluruh instansi pemerintah

memiliki penerapan pengendalian internal dan manajemen risiko yang kuat. Variasi tingkat penerapan tersebut mengindikasikan bahwa kerangka manajemen risiko di banyak lembaga masih belum berjalan secara optimal.

Secara keseluruhan, kajian BPKP menunjukkan adanya kesenjangan antara kapabilitas audit internal yang diukur melalui IA-CM dan tingkat kematangan manajemen risiko yang diukur melalui MRI. Kesenjangan ini menyebabkan implementasi audit berbasis risiko belum berjalan optimal, meskipun sebagian APIP secara formal telah mencapai kapabilitas yang memadai. Oleh karena itu, pengujian pengaruh kapabilitas audit internal terhadap implementasi audit berbasis risiko menjadi relevan dan penting dalam konteks pemerintah.

Literatur Indonesia mengenai hubungan kapabilitas auditor internal dan RBIA masih sangat terbatas. Sebagian penelitian ada yang menelaah kapabilitas APIP secara umum (tanpa fokus khusus pada RBIA), dan ada pula kajian implementasi RBIA di tingkat instansi. Misalnya, Purba (2024) melakukan studi kasus pada Inspektorat Jenderal Kementerian PDDT dan menemukan ketidaksesuaian antara kapabilitas APIP level 3 dengan rendahnya kualitas perencanaan pengawasan berbasis risiko. Erlina et al. (2020) menjelaskan secara konseptual bahwa kompetensi auditor internal merupakan faktor kunci dalam penerapan audit berbasis risiko, tetapi kedalaman studi empiris masih terbatas. Safitri (2022), dalam penelitiannya, menemukan bahwa implementasi audit internal berbasis risiko telah mempermudah tugas auditor dan meningkatkan efektivitas pelaksanaan audit. Hanya sedikit penelitian di Indonesia yang mengukur bagaimana kapabilitas audit internal memengaruhi implementasi audit berbasis risiko.

Penelitian yang diusulkan hadir dengan beberapa aspek kebaruan. Pertama, fokusnya langsung menghubungkan kapabilitas audit internal (berdasarkan *Internal Audit Capability Model*) dengan pelaksanaan audit berbasis risiko. Hal ini belum banyak dieksplorasi sebelumnya. Kedua, penelitian ini bersifat empiris dan kontekstual menggunakan data nyata dari auditor internal untuk mengetahui hubungan tersebut. Dengan demikian, hasilnya akan melengkapi literatur akademik dan memberikan gambaran praktis bagi pembuat kebijakan. Dengan kata lain, penelitian ini memberikan kontribusi baru berupa bukti empiris yang menunjukkan

keterkaitan antara kapabilitas auditor internal dengan implementasi audit berbasis risiko.

Penelitian ini difokuskan pada Inspektorat Provinsi Sumatera Barat karena berdasarkan hasil penilaian BPKP hingga akhir tahun 2022, kapabilitas APIP di Inspektorat Provinsi Sumatera Barat telah mencapai level 3 (*Delivered*). Pencapaian level 3 menempatkan inspektorat pada ambang minimum kapabilitas yang secara konseptual dipersyaratkan untuk penerapan audit berbasis risiko, di mana fungsi audit internal tidak lagi terbatas pada kepatuhan, tetapi telah memiliki peran *assurance* dan *consulting* yang terintegrasi dengan tata kelola organisasi.

Posisi kapabilitas tersebut menjadikan Inspektorat Provinsi Sumatera Barat berada pada fase krusial dalam siklus pengembangan audit internal, yaitu fase transisi dari kesiapan struktural menuju efektivitas implementasi. Pada fase ini, kapabilitas audit internal secara formal telah tersedia, namun pemanfaatannya dalam perencanaan, penentuan prioritas, dan pelaksanaan audit berbasis risiko masih sangat bergantung pada kualitas internalisasi kapabilitas tersebut oleh auditor dan organisasi. Kondisi ini menciptakan ruang empiris yang jelas untuk menguji apakah kapabilitas audit internal benar-benar berfungsi sebagai pendorong implementasi audit berbasis risiko, bukan sekadar sebagai capaian administratif.

Pemilihan Inspektorat Provinsi Sumatera Barat dengan demikian bersifat strategis dan spesifik, karena penelitian tidak dilakukan pada APIP dengan kapabilitas rendah yang belum memungkinkan penerapan audit berbasis risiko, maupun pada APIP dengan kapabilitas yang sudah sangat matang, sehingga variasi implementasi relatif terbatas. Fokus pada inspektorat yang berada pada ambang penerapan RBIA memungkinkan pengujian yang lebih sensitif terhadap peran kapabilitas audit internal dalam menentukan kualitas implementasi audit berbasis risiko secara nyata di lingkungan pemerintah daerah.

Dari uraian tersebut, terdapat keterkaitan erat antara kapabilitas audit internal dan implementasi audit berbasis risiko. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh kapabilitas audit internal terhadap implementasi audit berbasis risiko. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan desain penelitian eksplanasi karena berfokus pada pengujian hubungan kausal antara

kapabilitas audit internal sebagai variabel independen dan implementasi audit berbasis risiko sebagai variabel dependen.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dipaparkan, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah kapabilitas audit internal berpengaruh terhadap implementasi audit berbasis risiko pada Inspektorat Provinsi Sumatera Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh kapabilitas audit internal terhadap implementasi audit berbasis risiko pada Inspektorat Provinsi Sumatera Barat.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang akuntansi sektor publik dan audit internal. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya literatur empiris mengenai hubungan antara kapabilitas audit internal dengan implementasi audit berbasis risiko, sehingga dapat menjadi dasar bagi penelitian selanjutnya dalam topik yang sejenis.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat langsung bagi berbagai pihak, antara lain:

a) Bagi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP)

Sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan dalam meningkatkan kapabilitas auditor internal untuk mendukung keberhasilan implementasi audit berbasis risiko.

b) Bagi Instansi Pemerintah

Menjadi masukan dalam memperkuat penerapan audit berbasis risiko sehingga proses pengawasan lebih efektif, efisien, dan tepat sasaran.

c) Bagi Peneliti Selanjutnya

Menjadi rujukan dan pembandingan dalam mengkaji topik terkait audit internal dan implementasi audit berbasis risiko.

