

BAB II

AUDIT INTERNAL PEMERINTAH KABUPATEN GROBOGAN

2.1 Auditing

2.1.1 Pengertian Audit

Secara umum, auditing adalah jasa yang diberikan oleh auditor dalam memeriksa dan mengevaluasi laporan keuangan yang disajikan oleh objek pemeriksaan. Definisi Auditing (Pemeriksaan Akuntan) menurut Mulyadi (1992: 7) adalah suatu proses sistematis untuk memperoleh dan mengevaluasi bukti secara objektif mengenai pernyataan-pernyataan tentang kegiatan dan kejadian ekonomi, dengan tujuan untuk menetapkan tingkat kesesuaian antara pernyataan-pernyataan tersebut dengan kriteria yang telah ditetapkan serta penyampaian hasil-hasilnya kepada pemakai yang berkepentingan.

2.1.2 Klasifikasi Audit

Secara umum, audit / pemeriksaan diklasifikasikan menjadi tiga kategori, yaitu audit laporan keuangan, audit kepatuhan, dan audit operasional (Mulyadi, 1992: 31). Sifat dasar dari setiap jenis audit akan diuraikan secara singkat berikut ini:

2.1.2.1 Audit Laporan Keuangan

Audit laporan keuangan berkaitan dengan kegiatan memperoleh dan mengevaluasi bukti tentang laporan-laporan entitas dengan maksud agar dapat memberikan pendapat apakah laporan-

laporan tersebut telah disajikan secara wajar sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan.

2.1.2.2 Audit Kepatuhan

Audit kepatuhan berkaitan dengan kegiatan memperoleh dan memeriksa bukti-bukti untuk menetapkan apakah kegiatan keuangan atau operasi suatu entitas telah sesuai dengan persyaratan, ketentuan, atau peraturan tertentu.

2.1.2.3 Audit Operasional

Audit operasional berkaitan dengan kegiatan memperoleh dan mengevaluasi bukti-bukti tentang efisiensi dan efektivitas kegiatan operasi entitas dalam hubungannya dengan pencapaian tujuan tertentu.

2.1.3 Klasifikasi Auditor

Orang atau sekelompok orang yang melaksanakan pemeriksaan akuntan (audit) dapat dikelompokkan menjadi tiga kriteria (Mulyadi, 1992: 27-29), antara lain :

2.1.3.1 Akuntan Publik

Akuntan Publik adalah akuntan professional yang menjual jasanya kepada masyarakat umum, terutama dalam bidang pemeriksaan terhadap laporan keuangan yang dibuat oleh kliennya.

2.1.3.2 Akuntan Intern

Akuntan Intern adalah akuntan yang bekerja dalam perusahaan (perusahaan Negara maupun swasta) yang tugas pokoknya adalah menentukan apakah kebijakan dan prosedur yang ditetapkan oleh manajemen puncak telah dipatuhi, menentukan baik atau tidaknya penjagaan terhadap kekayaan organisasi, serta menentukan keandalan informasi yang dihasilkan oleh berbagai bagian organisasi.

2.1.3.3 Akuntan Pemerintah

Akuntan pemerintah adalah akuntan professional yang bekerja di Instansi Pemerintah yang tugas pokoknya melakukan pemeriksaan terhadap pertanggungjawaban keuangan yang disajikan oleh unit-unit organisasi dalam pemerintahan atau pertanggungjawaban keuangan yang ditujukan kepada pemerintah, seperti BPKP, BPK, dan Inspektorat serta Instansi Pajak.

2.2 Pengertian Audit Internal

Audit Internal adalah kegiatan assurance dan konsultasi yang independen dan obyektif, yang dirancang untuk memberikan nilai tambah dan meningkatkan kegiatan operasi organisasi (Konsorsium Organisasi Profesi Audit Internal, 2004 : 9). Audit Internal membantu organisasi untuk mencapai tujuannya, melalui suatu pendekatan yang sistematis dan teratur untuk mengevaluasi dan meningkatkan efektivitas pengelolaan resiko, pengendalian, dan proses *governance*.

Menurut Tugiman (1997 : 11) mengemukakan pengertian internal auditing sebagai suatu fungsi penilaian yang independen dalam suatu organisasi untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan organisasi yang dilaksanakan. Tujuan pemeriksaan internal adalah membantu para anggota organisasi agar dapat melaksanakan tanggung jawabnya secara efektif. *American Accounting Assosiation* mendefinisikan audit internal sebagai proses sistematis untuk secara objektif memperoleh dan mengevaluasi asersi mengenai tindakan dan kejadian-kejadian ekonomis untuk meyakinkan derajat kesesuaian antara asersi ini dengan kriteria yang ditetapkan dan mengkomunikasikannya ke pengguna yang berkepentingan.

Sawyer dalam bukunya *Sawyer's Internal Auditing* (2005 : 9-10) dalam *Institute of Internal Audit (IIA)* memperkenalkan *Standards for the Profesional Practice of Internal Auditing – SPPIA* (standar) yang berisi definifi berikut ini :

Audit internal adalah aktivitas independen, keyakinan objektif dan konsultasi yang dirancang untuk memberi nilai tambah dan meningkatkan operasi organisasi. Audit tersebut membantu organisasi mencapai tujuannya dengan menerapkan pendekatan yang sistematis dan berdisiplin untuk mengevaluasi dan meningkatkan efektivitas proses pengelolaan risiko, kecukupan control, dan pengelolaan organisasi.(Journal IIA, Februari 1999 : 14).

Bagian yang penting dari definisi ini adalah sebagai berikut :

- a) Internal yang mengindikasikan bahwa kegiatan audit ini adalah dalam lingkup organisai. Karyawan dari organisasi dapat melakukan kegiatan internal audit,

atau mereka boleh be outsoureed kepada para professional yang melayani organisasi.

- b) Independen dan objektif membuat penjelasan bahwa pertimbangan auditor mempunyai nilai ketika pertimbangan itu bebas dari bias.
- c) Pendekatan yang sistematis dan disiplin mengimplikasikan bahwa internal auditor mengikuti standar professional yang mengarahkan pekerjaan internal audit.
- d) Membantu organisasi mencapai tujuannya mengindikasikan internal audit berperan untuk membantu seluruh organisasi dan diarahkan oleh tujuan dan sasaran organisasi. Beberapa cara spesifik dimana internal auditor memberikan nilai tambah termasuk sebuah fokus terhadap perbaikan dari operasi organisasi, dan efektivitas dari resiko manajemen, pengendalian, dan proses pelaksanaan.

Pernyataan tentang tanggung jawab internal auditor yang diterbitkan oleh *Institute of Internal Auditor* pada bagian tujuan dan lingkup kerja menyatakan sebagai berikut:

Tujuan internal auditing adalah untuk membantu semua anggota manajemen dalam menjalankan tanggung jawab mereka secara efektif, dengan menyediakan analisis, penilaian, rekomendasi, dan pendapat yang berhubungan dengan masalah kegiatan yang diriview. Ini meliputi catatan akuntansi dan keuangan untuk memperoleh pengertian yang menyeluruh dari operasi yang diriview.

Pernyataan itu kemudian menyetujui beberapa kegiatan yang dilakukan oleh internal audit untuk memperoleh semua tujuannya. Kegiatan-kegiatan itu adalah (Brink, 1973: 16-22):

1. Memeriksa keandalan informasi keuangan dan pelaksanaan pekerjaan dan cara-cara yang dipergunakan untuk mengidentifikasi, mengukur, mengklasifikasi, dan melaporkan suatu informasi tersebut.
2. Memeriksa sistem yang telah ditetapkan apakah telah sesuai dengan kebijaksanaan, rencana, prosedur, hukum, dan peraturan serta menentukan apakah organisasi telah memenuhi hal-hal tersebut.
3. Memeriksa alat atau cara yang dipergunakan untuk melindungi harta atau aktiva perusahaan, dan bila dipandang perlu, memverifikasi keberadaan harta organisasi
4. Menilai keekonomisan dan efisiensi penggunaan sumber daya yang ada.
5. Menilai pekerjaan, operasi, atau program apakah hasil yang dicapai sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

2.3 Implementasi PERMENDAGRI Nomor 23 Tahun 2007

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri no.23 Tahun 2007 yang dimaksud dengan pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintah Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan dimana urusan pemerintahan merupakan fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan dan / atau susunan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, memberdayakan dan mensejahterakan masyarakat menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah ialah Gubernur, Bupati atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pengawasan Daerah yang dilakukan oleh Inspektorat Wilayah khususnya Kabupaten Grobogan mencakup pengawasan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yakni perangkat daerah pada pemerintah daerah selaku pelaksana urusan pemerintahan di daerah. Inspektorat Kabupaten Grobogan adalah salah satu dari jajaran pejabat pengawas Pemerintah yang mempunyai pengertian yaitu orang yang karena jabatannya melaksanakan tugas pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah untuk dan atas nama Menteri Dalam Negeri atau Kepala Daerah.

Tugas dari Inspektorat Kabupaten Grobogan yaitu melaksanakan monitoring / pengawasan dan evaluasi atas hasil kinerja dari Satuan Kerja Perangkat Daerah dan pelaksanaan di tiap desa. Pengawasan menurut PERMENDAGRI Nomor 23 Tahun 2007 adalah kegiatan mengamati, mengawasi keadaan dan pelaksanaan di tingkat lapang yang secara terus menerus atau berkala disetiap tingkatan atas program sesuai

rencana, sedangkan pengertian evaluasi adalah proses kegiatan penilaian kebijakan daerah, akuntabilitas kinerja daerah atau program dan kegiatan pemerintahan daerah untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintah daerah.

Ruang Lingkup Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah yang dimiliki oleh Auditor Internal pada Inspektorat Kabupaten Grobogan sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 23 Tahun 2007, meliputi:

1. Administrasi umum pemerintah, antara lain:
 - a. Kebijakan daerah
 - b. Kelembagaan
 - c. Pegawai daerah
 - d. Keuangan daerah, dan
 - e. Barang daerah
2. Urusan Pemerintahan, antara lain:
 - a. Urusan wajib
 - b. Urusan pilihan
 - c. Dana dekonsentrasi
 - d. Tugas pemabntuan, dan
 - e. Kebijakan Pinjaman Hibah Luar Negeri

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah yang meliputi administrasi umum pemerintahan dan urusan pemerintahan dikoordinasikan oleh Inspektur Jendral. Rencana pengawasan tahunan atas penyelenggaraan pemerintahan

daerah disusun dalam bentuk Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) dengan berpedoman pada kebijakan pengawasan. PKPT sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. ruang lingkup
- b. sasaran pemeriksaan
- c. SKPD yang diperiksa
- d. jadwal pelaksanaan pemeriksaan
- e. jumlah tenaga
- f. anggaran pemeriksaan, dan
- g. laporan hasil pemeriksaan yang diterbitkan.

Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh Pejabat Pengawas Pemerintah dilakukan melalui kegiatan pemeriksaan, monitoring dan evaluasi, meliputi:

- a. Pemeriksaan secara berkala dan komprehensif terhadap kelembagaan, pegawai daerah, keuangan daerah, barang daerah, urusan pemerintahan
- b. Pemeriksaan dana dekonsentrasi
- c. Pemeriksaan tugas pembantuan, dan
- d. Pemeriksaan terhadap kebijakan pinjaman dan hibah luar negeri.

Pejabat Pengawas Pemerintah dapat melakukan pemeriksaan tertentu atau biasa disebut dengan pemeriksaan khusus dan pemeriksaan terhadap laporan mengenai adanya indikasi terjadinya penyimpangan, korupsi, kolusi dan nepotisme biasa disebut dengan pemeriksaan kasus.

Hasil Pemeriksaan Pejabat Pengawas Pemerintah dituangkan dalam bentuk laporan hasil pemeriksaan. Laporan hasil pemeriksaan Pejabat Pengawas Pemerintah Inspektorat Kabupaten/Kota disampaikan kepada Bupati/Walikota dengan tembusan kepada Gubernur dan BPK Perwakilan.

2.4 Tahap-Tahap Pemeriksaan

Menurut Supriyono dan Yusup (Sukma, 2009), tahap-tahap dalam pemeriksaan manajemen dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. Persiapan Pendahuluan
- b. Penelitian Lapangan
- c. Pengembangan Program
- d. Pelaksanaan Pemeriksaan
- e. Pelaporan dan Tindak Lanjut

Sedangkan menurut Mulyadi (1992:191) menyebutkan bahwa proses pemeriksaan akuntan terdiri dari enam tahap, antara lain:

- a. Mengumpulkan informasi untuk memperoleh gambaran umum mengenai klien dan usahanya.
- b. Memahami struktur pengendalian intern.
- c. Menguji efektivitas system pengendalian intern.
- d. Menguji secara langsung saldo-saldo rekening yang tercantum dalam laporan keuangan.

- e. Menyelesaikan pekerjaan pemeriksaan dengan meringkas hasil-hasil semua pengujian yang telah dilaksanakan dan menarik kesimpulan-kesimpulan.
- f. Menerbitkan laporan akuntan.

Berikut ini adalah tahapan audit internal menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, tahap-tahap atau prosedur dalam pemeriksaan dapat digolongkan sebagai berikut :

1. Persiapan pemeriksaan.

a. Koordinasi Rencana Pemeriksaan.

Sebelum memprogramkan pemeriksaan terlebih dahulu dilakukan koordinasi dengan Inspektorat Provinsi mengenai waktu dan obyek yang akan diperiksa.

b. Pengumpulan dan Penelaahan Informasi Umum Mengenai Obyek yang Diperiksa.

- 1) Menghimpun data dan informasi yang berkaitan dengan obyek yang diperiksa antara lain :
 - a) Peraturan perundang-undangan.
 - b) Data umum obyek yang diperiksa.
 - c) Laporan pelaksanaan program/kegiatan dari obyek yang akan diperiksa.
 - d) Laporan Hasil Pemeriksaan Aparat Pengawasan sebelumnya.

- e) Sumber informasi lain yang dapat memberi kejelasan mengenai pelaksanaan program/kegiatan obyek yang akan diperiksa.
- 2) Menelaah data dan informasi yang dikumpulkan untuk bahan pemeriksaan.

c. Penyusunan Program Kerja Pemeriksaan (PKP).

Penyusunan Program Kerja Pemeriksaan meliputi kegiatan :

- 1) Penentuan personil.
- 2) Penentuan Jadwal Waktu Pemeriksaan.
- 3) Penentuan Obyek, Sasaran dan Ruang Lingkup Pemeriksaan.
- 4) Menyusun Langkah-langkah Pemeriksaan.

2. Pelaksanaan Pemeriksaan.

a. Pertemuan awal (Entry Briefing).

Tim Pemeriksa bertemu dengan Kepala Daerah atau yang mewakili, Pimpinan Instansi / Unit Kerja yang diperiksa atau yang mewakili, untuk menyampaikan maksud dan tujuan pemeriksaan.

b. Kegiatan Pemeriksaan.

- 1) Tim Pemeriksa melaksanakan tugas pemeriksaan pada obyek-obyek yang akan diperiksa sesuai dengan program kerja pemeriksaan.
- 2) Kertas Kerja Pemeriksaan (KKP).
 - a) Setiap Auditor wajib menuangkan hasil pemeriksaan ke dalam Kertas Kerja Pemeriksaan (KKP).

- b) KKP direview secara berjenjang oleh Ketua Tim, Pengendali Teknis dan Inspektur Wilayah dengan memberikan paraf pada KKP yang direview dan dilakukan pemberkasan.
- c) Kertas Kerja Pemeriksaan disusun dalam satu berkas diserahkan oleh Ketua Tim kepada Sub Bagian Tata Usaha Wilayah untuk diarsipkan.

3) Konfirmasi Temuan Hasil Pemeriksaan.

Temuan hasil pemeriksaan harus dikonfirmasi kepada pimpinan obyek yang diperiksa untuk meminta tanggapan. Hasil konfirmasi harus ditandatangani oleh kedua belah pihak.

4) Penyusunan Pokok-pokok Hasil Pemeriksaan (P2HP).

Pokok-pokok Hasil Pemeriksaan merupakan himpunan hasil pemeriksaan yang terdiri dari temuan-temuan strategis tanpa rekomendasi yang mempunyai dampak bagi pemerintah daerah dan masyarakat yang perlu segera mendapat perhatian disusun oleh Ketua Tim dan Pengendali Teknis serta diketahui oleh Inspektur Wilayah.

c. Pertemuan Akhir (Exit Briefing).

Tim Pemeriksa menyampaikan pokok-pokok hasil pemeriksaan kepada Kepala Daerah atau yang mewakili dan Pimpinan Instansi / Unit Kerja yang diperiksa atau yang mewakili.

3. Pelaporan hasil pemeriksaan.

a. Ekspose Hasil Pemeriksaan.

- 1) Selambat-lambatnya 1 (satu) minggu setelah selesai melakukan pemeriksaan reguler, Tim Pemeriksa wajib melakukan ekspose hasil pemeriksaan.
- 2) Inspektur Wilayah menyerahkan Konsep Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) 3 (tiga) hari sebelum dilaksanakan kegiatan ekspose kepada Sekretaris Inspektorat Jenderal.
- 3) Ekspose konsep laporan hasil pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa dipimpin Inspektur Wilayah dengan penyanggah terdiri dari para Pejabat Pengawas Pemerintah, kelompok kerja bidang pengawasan, Kepala Bagian dan Kepala Sub Bagian terkait.
- 4) Penyanggah dalam ekspose harus memenuhi kuorum (50 % + 1), bila tidak memenuhi kuorum ekspose ditunda pada kesempatan berikutnya dengan maksimal penundaan 2 (dua) kali.
- 5) Bagian Evaluasi Laporan Pengawasan membuat notulen ekspose sebagai bahan perbaikan konsep laporan hasil pemeriksaan yang harus dilaksanakan oleh Tim Pemeriksa.

b. Penyusunan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP).

Selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari setelah selesai melakukan pemeriksaan reguler, Tim Pemeriksa wajib menyelesaikan laporan hasil

pemeriksaan yang telah diperbaiki sesuai hasil ekspose beserta Nota Dinas Inspektur Wilayah kepada Inspektur Jenderal, Konsep Nota Dinas Inspektur Jenderal kepada Menteri dan Petunjuk Menteri kepada Kepala Daerah atau Pimpinan Komponen.

BENTUK LAPORAN HASIL PEMERIKSAAN.

1. Laporan Hasil Pemeriksaan terdiri dari laporan bentuk surat dan laporan bentuk bab.
2. Laporan bentuk surat memuat hal-hal yang bersifat strategis dan mendesak untuk segera ditindaklanjuti.
3. Laporan Bentuk Bab.

Laporan Hasil Pemeriksaan terdiri atas beberapa Bab yang maksudnya untuk melaporkan hasil pemeriksaan secara menyeluruh, dengan sistematika sebagai berikut :

a) Bab I : Simpulan dan Rekomendasi.

- (1) Simpulan Hasil Pemeriksaan.
- (2) Rekomendasi.

b) Bab II : Uraian Hasil Pemeriksaan

- (1) Data Umum
 - (a) Dasar Pemeriksaan
 - (b) Tujuan Pemeriksaan
 - (c) Ruang Lingkup Pemeriksaan

(d) Batasan Pemeriksaan

(e) Pendekatan Pemeriksaan

(f) Strategi Pelaporan

(g) Status dan Tindak Lanjut Temuan Hasil Pemeriksaan yang lalu

(2) Hasil Pemeriksaan

(a) Profil Administrasi Umum Pemerintahan

- Kebijakan Daerah
- Kelembagaan
- Pegawai Daerah
- Keuangan Daerah
- Barang Daerah

(b) Profil Urusan Pemerintahan

- Urusan Wajib
- Urusan Pilihan
- Dekonsentrasi
- Tugas Pembantuan
- Kebijakan Pinjaman Hibah Luar Negeri.

(3) Temuan dan Rekomendasi

c) Bab III : Penutup