

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tuntutan pelaksanaan akuntabilitas sektor publik terhadap terwujudnya *good governance* di Indonesia semakin meningkat. Tuntutan ini memang wajar, karena beberapa penelitian menunjukkan bahwa terjadinya krisis ekonomi di Indonesia ternyata disebabkan oleh buruknya pengelolaan (*bad governance*) dan buruknya birokrasi.

Akuntabilitas sektor publik berhubungan dengan praktik transparansi dan pemberian informasi kepada publik, hubungan dengan praktik transparansi dan pemberian informasi kepada publik ini dalam rangka pemenuhan hak publik. Sedangkan *good governance* menurut World Bank didefinisikan sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab dan sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi baik secara politis maupun administratif, menciptakan disiplin anggaran, serta menciptakan kerangka hukum dan politik bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pengawasan, pengendalian dan pemeriksaan. Pengawasan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak di luar eksekutif, yaitu masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk mengawasi kinerja pemerintah. Pengendalian (*control*) adalah mekanisme yang dilakukan oleh eksekutif untuk menjamin bahwa sistem dan kebijakan manajemen

dilaksanakan dengan baik sehingga tujuan organisasi dapat tercapai. Sedangkan pemeriksaan (*audit*) merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki independensi dan memiliki kompetensi profesional untuk memeriksa apakah hasil kinerja pemerintah telah sesuai dengan standar yang ditetapkan.

Pengawasan intern yang dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang terdapat dalam Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terdiri dari audit, review, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya. Pengawasan bersifat membantu agar sasaran yang ditetapkan organisasi dapat tercapai, dan secara dini menghindari terjadinya penyimpangan pelaksanaan, penyalahgunaan wewenang, pemborosan dan kebocoran.

Salah satu unit yang melakukan pemeriksaan terhadap pemerintah daerah adalah inspektorat daerah. Inspektorat daerah mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan pengawasan umum pemerintah daerah dan tugas lain yang diberikan kepala daerah, sehingga dalam tugasnya inspektorat sama dengan auditor internal. Menurut Boynton (dalam Rohman, 2007), fungsi auditor internal adalah melaksanakan fungsi pemeriksaan internal yang merupakan suatu fungsi penilaian yang independen dalam suatu organisasi untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan organisasi yang dilakukan. Selain itu, auditor internal diharapkan pula dapat lebih memberikan sumbangan bagi perbaikan efisiensi dan efektifitas dalam rangka peningkatan kinerja organisasi. Dengan demikian auditor internal pemerintah daerah memegang peranan yang sangat penting dalam proses terciptanya akuntabilitas dan transparansi keuangan daerah.

Peran dan fungsi Inspektorat Provinsi, Kabupaten/Kota secara umum diatur dalam pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 64 Tahun 2007. Berkaitan dengan peran dan fungsi tersebut, Inspektorat Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2008 Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dipimpin oleh seorang Inspektur dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bertanggungjawab langsung kepada Gubernur. Inspektorat mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah Provinsi, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dan pelaksanaan urusan Pemerintahan di Daerah Kabupaten/Kota.

Standar Audit APIP sebagaimana diatur dalam PERMENPAM Nomor PER/05/M.PAN/03/2008, dipergunakan sebagai acuan bagi seluruh APIP dalam melaksanakan audit. Standar umum dalam standar audit tersebut antara lain mengatur tentang independensi APIP dan obyektifitas auditor. Disebutkan dalam standar umum tersebut bahwa “dalam semua hal yang berkaitan dengan audit, APIP harus independen dan para auditornya harus obyektif dalam pelaksanaan tugasnya”. Hal ini mengandung arti bahwa independensi APIP serta obyektifitas auditor diperlukan agar kualitas hasil pekerjaan APIP meningkat. Audit harus dilaksanakan oleh seseorang atau lebih yang memiliki keahlian dan pelatihan teknis yang cukup sebagai auditor. Auditor harus memiliki dan meningkatkan pengetahuan mengenai metode dan teknik audit serta segala hal yang menyangkut pemerintahan seperti organisasi, fungsi, program, dan kegiatan pemerintahan

(BPKP, 1998). Kusharyanti (2003) mengatakan bahwa untuk melakukan tugas pengauditan, auditor memerlukan pengetahuan pengauditan (umum dan khusus), pengetahuan mengenai bidang auditing dan akuntansi serta memahami industri klien. Dalam melaksanakan audit, auditor harus bertindak sebagai seorang ahli dalam bidang akuntansi dan auditing. Pencapaian keahlian dimulai dengan pendidikan formal, yang selanjutnya melalui pengalaman dan praktek audit (SPAP, 2001). Selain itu auditor harus menjalani pelatihan teknis yang cukup yang mencakup aspek teknis maupun pendidikan umum. Keahlian auditor menurut Tampubolon (2005) dapat diperoleh melalui pendidikan dan pelatihan yang berkelanjutan serta pengalaman yang memadai dalam melaksanakan audit.

Beberapa penelitian mengenai independensi menunjukkan bahwa faktor independensi merupakan faktor penting dalam menghasilkan kualitas hasil pemeriksaan yang baik. Peneliti lain memberikan bukti bahwa pengalaman kerja yang dilakukan oleh Budi (2004) dan Oktavia (2006) memberikan hasil bahwa tidak terdapat pengaruh pengalaman kerja terhadap pengambilan keputusan auditor, sementara penelitian yang dilakukan Asih (2006), menemukan bahwa pengalaman auditor baik dari sisi lama bekerja, banyaknya tugas maupun banyaknya jenis perusahaan yang diaudit berpengaruh positif terhadap keahlian auditor dalam bidang auditing. Sukriah dkk. (2009) diperoleh hasil bahwa pengalaman kerja, obyektifitas, dan kompetensi berpengaruh positif terhadap kualitas hasil pemeriksaan.

Penelitian lainnya oleh Rasuman (2011) melakukan penelitian tentang analisis pengaruh tingkat pendidikan, kecakapan profesional, pendidikan

berkelanjutan, independensi, kepatuhan pada kode etik terhadap kualitas hasil pemeriksaan dan pengalaman sebagai variabel moderating pada Inspektorat Kabupaten Aceh Tenggara. Hasilnya menunjukkan bahwa tingkat pendidikan, kecakapan profesional, pendidikan berkelanjutan, independensi, kepatuhan pada kode etik dan pengalaman kerja secara simultan berpengaruh terhadap kualitas hasil pemeriksaan. Pendidikan berkelanjutan, independensi, dan pengalaman kerja secara parsial berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas hasil pemeriksaan sedangkan, tingkat pendidikan, kecakapan profesional dan kepatuhan pada kode etik tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas hasil pemeriksaan. Sedangkan pengalaman kerja tidak memoderasi pengaruh tingkat pendidikan, kecakapan profesional, pendidikan berkelanjutan, independensi dan kepatuhan pada kode etik terhadap kualitas hasil pemeriksaan.

Dengan memperhatikan penelitian Rasuman (2011), penulis tertarik melakukan penelitian dengan menambahkan variabel pengetahuan. Bertujuan untuk melihat bagaimana tingkat pendidikan, pengetahuan, kecakapan profesional, pendidikan berkelanjutan, independensi, kepatuhan pada kode etik berpengaruh terhadap kualitas hasil pemeriksaan keuangan daerah dalam pengawasan keuangan daerah dan pengalaman sebagai variabel *moderating*. Penelitian ini menggunakan objek penelitian di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang pada Tahun 2009 mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (www.bpkp.go.id). Hal ini menimbulkan persepsi bahwa Inspektorat belum cukup mempunyai pemahaman mengenai pengelolaan Keuangan Daerah secara profesional, terbuka dan bertanggung jawab

sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Namun demikian pada tanggal 30 Oktober 2011 Inspektorat DIY membentuk tim khusus untuk menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK, setelah ditemukan dugaan penyimpangan anggaran oleh Badan Usaha Kredit Pedesaan yang diaudit BPK (www.bisnis-jateng.com).

Kasus lain yang menarik yaitu terjadinya indikasi penyimpangan dalam pengadaan halte bus Trans Jogja. Inspektorat mengalami kendala pemeriksaan karena mempunyai perbedaan golongan terhadap Kepala Dinas Perhubungan DIY. Kepala Dinas Perhubungan bergolongan IV C, sedangkan Inspektorat IV B. Berdasarkan aturan, tidak boleh pejabat yang golongannya lebih rendah memeriksa golongan di atasnya. Ditambah lagi Inspektorat hanya mempunyai kewenangan melakukan pemeriksaan di kalangan pegawai negeri sehingga pemeriksaan terhadap pihak-pihak swasta tidak dilakukan (Koran Tempo, 2010). Hal ini memperjelas bahwa Inspektorat adalah badan yang sangat penting dalam pengawasan dan pemeriksaan keuangan daerah untuk meminimumkan kebocoran korupsi di pemerintah. Dalam Indeks Persepsi Korupsi Yogyakarta masuk dalam 5 kota dengan skor terbaik yaitu menduduki urutan keempat dengan skor IPK 5,81 pada tahun 2010 dimana rentang indeks 0 sampai 10; 0 berarti dipersepsikan sangat korup, 10 sangat bersih.

Berdasarkan latar belakang masalah yang diutarakan sebelumnya, maka penulis mengambil judul: “Pengaruh Tingkat Pendidikan, Pengetahuan, Kecakapan Profesional, Pendidikan Berkelanjutan, Independensi, Kepatuhan Pada Kode Etik Terhadap Kualitas Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Dengan Pengalaman Kerja Sebagai Variabel *Moderating*.”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka rumusan masalah yang telah disusun dalam penelitian ini adalah: Apakah Pengalaman Kerja memiliki pengaruh sebagai Variabel Moderating terhadap hubungan Tingkat Pendidikan, Pengetahuan, Kecakapan Profesional, Pendidikan Berkelanjutan, Independensi, dan Kepatuhan pada Kode Etik terhadap Kualitas Hasil Pemeriksaan Keuangan Daerah pada Inspektorat Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah menguji kembali pengaruh Tingkat Pendidikan, Pengetahuan, Kecakapan Profesional, Pendidikan Berkelanjutan, Independensi, Kepatuhan pada Kode Etik terhadap Kualitas Hasil Pemeriksaan Keuangan Daerah dalam Pengalaman Kerja sebagai Variabel *Moderating* di objek pajak yang berbeda dengan penelitian sebelumnya.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Pengembangan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan literatur akuntansi sektor publik di bidang pengauditan.

2. Bagi Pengembangan Praktek

Penelitian ini juga memberikan masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya peranan Inspektorat dalam

pemeriksaan keuangan daerah dan dalam rangka mewujudkan *good governance*. Sehingga Inspektorat diharapkan dapat membuat program yang berkontribusi pada peningkatan kualitas dan kapabilitasnya.

3. Bagi Pengembangan kebijakan

Dalam hal ini pemerintahan daerah, penelitian ini memberikan informasi mengenai faktor yang mempengaruhi kualitas hasil pemeriksaan keuangan daerah oleh auditor Inspektorat, sehingga akan dapat dimanfaatkan dalam upaya peningkatan kualitas audit Inspektorat.

1.5 Sistematika Penelitian

Bab I : Pendahuluan

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

Bab II : Tinjauan Pustaka

Bab ini berisikan tentang teori- teori yang mendukung penelitian ini khususnya mengenai penjelasan definisi tingkat pendidikan, independensi, kecakapan profesional, pendidikan berkelanjutan, kepatuhan pada kode etik, pengelolaan keuangan daerah, pengalaman kerja, serta kualitas hasil pemeriksaan.

Bab III : Metode Penelitian

Bab ini berisikan tentang metodologi yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bentuk dan tempat penelitian, populasi,

dan sampel, metode pengumpulan data, metode pengukuran data, teknik pengujian instrumen serta metode analisis data.

Bab IV : Analisis Data

Bab ini membahas mengenai analisis yang selanjutnya akan diinterpretasikan baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif.

Bab V : Kesimpulan Dan Saran

Bab ini berisikan tentang kesimpulan dan saran- saran bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

