

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pergeseran sistem pemerintah Republik Indonesia dari arah sentralisasi ke arah sistem pemerintah yang desentralisasi dalam wujud otonomi daerah yang sampai saat ini masih berlandaskan pada UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25/1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan Pemerintah Daerah, berimplikasi pada tuntutan otonomi yang lebih luas dan akuntabilitas publik yang nyata yang harus diberikan kepada pemerintah daerah. Selanjutnya undang-undang ini diganti dan disempurnakan dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004. Kedua undang-undang tersebut telah berubah akuntabilitas atau pertanggungjawaban pemerintah daerah dari pertanggungjawaban vertikal yaitu kepada pemerintah pusat ke pertanggungjawaban horisontal yaitu kepada masyarakat melalui DPRD.

Menurut Mardiasmo (2002) dalam melaksanakan pemerintahan, pemerintah daerah berkewajiban melakukan dua jenis pertanggungjawaban. Pertama, pertanggungjawaban vertikal kepada pemerintah pusat. Kedua, pertanggungjawaban pemerintah daerah tersebut merupakan elemen penting dalam proses akuntabilitas.

Negara yang dikelola oleh pemerintah mencakup dana yang cukup besar jumlahnya. Pertanggungjawaban atas penggunaan dana untuk penyelenggaraan pemerintah seharusnya didukung dengan suatu

pengawasan yang cukup andal guna menjamin pendistribusian dana yang merata pada semua sektor publik sehingga efektivitas dan efisiensi penggunaan dana bisa dipertanggungjawabkan. Auditor pemerintah terdiri dari Inspektorat Jenderal Departemen, Satuan Pengawas Intern (SPI) di lingkungan lembaga Negara dan BUMN/BUMD, Inspektorat Wilayah Propinsi, Inspektorat Wilayah Kabupaten/ Kota, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang merupakan lembaga pemeriksa eksternal yang independen, (Mabruri dkk, 2010).

Berdasarkan Undang-undang No 32 tahun 2004 tentang otonomi daerah, pemerintah pusat memberikan wewenang kepada daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri termasuk pendapatan asli daerah. Menciptakan *good governance* yang baik maka diperlukannya audit pemerintahan karena audit pemerintahan merupakan salah satu elemen penting. Namun demikian, dalam praktiknya sering jauh dari yang diharapkan. Mardiasmo (2002) menjelaskan ada beberapa kelemahan dalam audit pemerintahan di Indonesia, di antaranya tidak tersedianya indikator kinerja yang memadai sebagai dasar pengukur kinerja pemerintahan baik pemerintahan pusat maupun daerah dan hal tersebut umum di alami oleh organisasi publik karena output yang dihasilkan yang berupa pelayanan publik tidak mudah diukur.

Pendapat Basuki dan Krisna dalam Sari (2011) menyatakan bahwa kualitas audit merupakan suatu isu yang kompleks, karena begitu banyak

faktor yang dapat mempengaruhi kualitas audit, tergantung dari sudut pandang masing-masing pihak. Oleh karena itu, ukuran kualitas audit masih menjadi perdebatan.

Setiap kantor akuntan publik menginginkan untuk memiliki auditor yang dapat bekerja dengan baik dalam melakukan audit. Salah satu yang merupakan pekerjaan auditor adalah melakukan audit yang tujuannya terdiri dari tindakan mencari keterangan tentang apa yang dilaksanakan dalam suatu entitas yang diperiksa, membandingkan hasil dengan kriteria yang ditetapkan, serta menyetujui atau menolak hasil dengan memberikan rekomendasi tentang tindakan-tindakan perbaikan.

Salah satu manfaat dari jasa akuntan publik adalah memberikan informasi yang akurat dan dapat dipercaya untuk pengambilan keputusan. Laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik kewajarannya lebih dapat dipercaya dibandingkan laporan keuangan yang tidak atau belum diaudit. Para pengguna laporan audit mengharapkan bahwa laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik bebas dari salah saji material, dapat dipercaya kebenarannya untuk dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan dan telah sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan yang berlaku di Indonesia (Indah, 2010)

Akuntan publik dalam melaksanakan pemeriksaan akuntan, memperoleh kepercayaan dari klien dan para pemakai laporan keuangan untuk membuktikan kewajaran laporan keuangan yang disusun dan disajikan oleh klien. Klien dapat mempunyai kepentingan yang berbeda,

bahkan mungkin bertentangan dengan kepentingan para pemakai laporan keuangan. Demikian pula, kepentingan pemakai laporan keuangan yang satu mungkin berbeda, dengan pemakai lainnya. Oleh karena itu, dalam memberikan pendapat mengenai kewajaran laporan keuangan yang diperiksa, akuntan publik harus bersikap independen terhadap kepentingan klien, pemakai laporan keuangan, maupun kepentingan akuntan publik itu sendiri.

Salah satu unit yang melakukan audit/pemeriksaan terhadap pemerintah daerah adalah inspektorat daerah. Menurut Falah (2005), 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. Audit internal adalah audit yang dilakukan oleh unit pemeriksa yang merupakan bagian dari organisasi yang di awasi (Mardiasmo, 2005).

Peranan dan fungsi inspektorat provinsi, kabupaten/kota secara umum di atur dalam pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 64 Tahun 2007. Pasal tersebut menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas pengawasan urusan pemerintahan, inspektorat provinsi, kabupaten/kota mempunyai fungsi sebagai berikut: pertama, perencanaan program pengawasan; kedua, perumusan kebijakan dan fasilitas pengawasan; dan ketiga, pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaian tugas pengawasan.

Sementara itu, untuk melaksanakan tugas tersebut, inspektorat kabupaten mempunyai kewenangan sebagai berikut: pertama, pelaksanaan

pemeriksaan terhadap tugas pemerintah daerah yang meliputi bidang pemerintahan dan pembangunan, ekonomi, keuangan dan aset, serta bidang khusus; kedua, pengujian dan penialian atas kebenaran laporan berkala atau sewaktu-waktu dari setiap unit/satuan kerja; ketiga, pembinaan tenaga fungsional pengawasan di lingkungan inspektorat kabupaten; dan keempat, penyelenggaraan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas inspektorat kabupaten.

Standar audit sektor publik secara garis besar mengacu pada Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) yang berlaku di Indonesia. Standar umum kedua (SA seksi 220 dalam SPAP, 2001) menyebutkan bahwa “Dalam semua hal yang berhubungan dengan perikatan, independensi dalam sikap mental harus dipertahankan oleh auditor”. Standar ini mengharuskan bahwa auditor harus bersikap independen (tidak mudah dipengaruhi), karena ia melaksanakan pekerjaannya untuk kepentingan umum.

Penelitian yang dilakukan oleh Alim dkk (2007) menemukan bukti empiris bahwa independensi berpengaruh signifikan terhadap kualitas audit. Hasil ini konsisten dengan penelitian De Angelo dalam Alim dkk (2007), dan Mayangsari (2003). Selain itu, menurut Alim dkk (2007), interaksi independensi berpengaruh signifikan terhadap kualitas audit. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Mabruri dkk (2010) menyatakan bahwa variabel independensi tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas audit. Hasil penelitian ini tidak mendukung

hasil penelitian yang dilakukan oleh Alim dkk (2007) dan Mayangsari (2003).

Independensi auditor adalah inti dari integritas sebuah proses audit. Saat auditor dan klien melakukan proses negosiasi terhadap penemuan salah saji material dalam laporan keuangan, disinilah independensi auditor diperlukan. Kenyataannya auditor seringkali menemui kesulitan dalam mempertahankan sikap mental independen. Menurut Mulyadi (2002) keadaan yang seringkali mengganggu sikap mental independen auditor adalah sebagai berikut:

1. Sebagai seorang yang melaksanakan audit secara independen, auditor dibayar oleh kliennya atas jasanya tersebut.
2. Sebagai penjual jasa seringkali auditor mempunyai kecenderungan untuk memuaskan keinginan kliennya.
3. Mempertahankan sikap mental independen seringkali menyebabkan lepasnya klien.

Sukriah, Akram dan Inapty (2009) telah melakukan penelitian tentang pengaruh objektivitas terhadap kualitas hasil pemeriksaan dan hasilnya positif. Semakin tinggi tingkat objektivitas auditor, maka semakin baik kualitas hasil pemeriksaannya.

Faktor lain yang dapat mempengaruhi kualitas audit, yaitu pengalaman auditor. Penelitian yang dilakukan oleh Maburri dan Winarna (2010), menunjukkan bahwa ada pengaruh positif pengalaman kerja terhadap kualitas audit, serta menurut Nataline (2007), menunjukkan

bahwa ada pengaruh positif pengalaman kerja terhadap kualitas audit. Auditor yang tidak berpengalaman akan melakukan atribusi kesalahan lebih besar dibandingkan dengan auditor yang berpengalaman.

Pengetahuan seorang auditor dalam bidang audit juga dapat mempengaruhi kualitas audit yang dilakukan. Perbedaan pengetahuan di antara auditor akan berpengaruh terhadap cara auditor menyelesaikan sebuah pekerjaan. Mendeteksi sebuah kesalahan, seorang auditor harus didukung dengan pengetahuan tentang apa dan bagaimana kesalahan tersebut terjadi (Tubbs dalam Maburri dan Winarna, 2010).

Brown dan Stanner dalam Mardisar dan Sari (2007), perbedaan pengetahuan di antara auditor akan berpengaruh terhadap cara auditor menyelesaikan sebuah pekerjaan. Mendeteksi sebuah kesalahan, seorang auditor harus didukung dengan pengetahuan tentang apa dan bagaimana kesalahan tersebut terjadi (Tubbs dalam Mayangsari, 2003). Menurut Wardhana (2012) pengetahuan berpengaruh signifikan terhadap kualitas audit.

Selain beberapa faktor di atas, faktor integritas auditor juga dapat berpengaruh terhadap kualitas audit. Sunarto (2003) dalam Sukriah, Akram dan Inapty (2009) menyatakan bahwa integritas dapat menerima kesalahan yang tidak disengaja dan perbedaan pendapat yang jujur, tetapi tidak dapat menerima kecurangan prinsip. Dengan integritas yang tinggi, maka auditor dapat meningkatkan kualitas auditnya (Pusdiklatwas BPKP, 2005).

Berdasarkan latar belakang tersebut serta pendapat dalam penelitian terdahulu maka peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KUALITAS AUDIT DI LINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH”**. Penelitian ini merupakan replikasi dari Maburri dkk (2010). Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Perbedaan sampel penelitian adalah auditor pemerintah yang bekerja di kantor inspektorat tingkat kabupaten Daerah istimewa Yogyakarta pada tahun 2013, dan menambahkan variabel etika audit, karena pada penelitian sebelumnya tidak menambahkan variabel etika audit. Selain itu melihat banyaknya etika yang kurang baik yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam melayani masyarakat.

Penelitian tentang etika yang telah dimodifikasi oleh Mardisar dan Sari (2007) menawarkan sebuah kerangka kerja untuk menguji pendekatan standar etika dengan profesi akuntan, etika auditor tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas audit. Penelitian mengenai kualitas audit penting bagi auditor agar mereka dapat mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas audit dan selanjutnya dapat meningkatkan kualitas audit yang dihasilkannya. Bagi pemakai jasa audit.

B. Batasan Masalah

Objek penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu auditor yang bekerja di Kantor Inspektorat Lingkungan Pemerintah Daerah.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas audit dalam penelitian adalah independensi, objektivitas, pengalaman kerja, pengetahuan audit, integritas, etika audit. Tetapi, objek yang digunakan dalam penelitian biasanya menggunakan auditor pada Kantor Akuntan Publik.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah independensi berpengaruh positif terhadap kualitas audit?
2. Apakah objektivitas berpengaruh positif terhadap kualitas audit?
3. Apakah pengalaman kerja berpengaruh positif terhadap kualitas audit?
4. Apakah pengetahuan berpengaruh positif terhadap kualitas audit?
5. Apakah integritas berpengaruh positif terhadap kualitas audit?
6. Apakah etika audit berpengaruh positif terhadap kualitas audit?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji apakah independensi berpengaruh positif terhadap kualitas audit?
2. Untuk menguji apakah objektivitas berpengaruh positif terhadap kualitas audit?
3. Untuk menguji apakah pengalaman kerja berpengaruh positif terhadap kualitas audit?

4. Untuk menguji apakah pengetahuan berpengaruh positif terhadap kualitas audit?
5. Untuk menguji apakah integritas berpengaruh positif terhadap kualitas audit?
6. Untuk menguji apakah etika audit berpengaruh positif terhadap kualitas audit?

E. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber referensi untuk penelitian selanjutnya serta mampu menambah dan mengembangkan sejauh mana teori-teori mengenai kualitas audit dalam meningkatkan mutu akuntan publik.
2. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang besar bagi ilmu pengetahuan dalam bidang riset audit khususnya mengenai variabel-variabel yang berpengaruh terhadap kualitas audit.
3. Manfaat dibidang praktik, manfaat bagi pemerintah daerah dari penelitian ini adalah untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah.