

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Dengan adanya kasus yang menyita perhatian publik Indonesia pada awal bulan April 2005 mengenai seorang anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU), (Mulyana W kusuma) yang diduga melakukan usaha penyuapan terhadap auditor Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sehingga memunculkan kondisi kontradiksi dengan *image* BPK sebagai badan yang seharusnya memegang amanah untuk meyakinkan uang atau dana dari rakyat yang dikelola oleh beberapa pihak telah digunakan sebagai mana mestinya secara benar (Suara Merdeka, 25 Maret 2005).

Dalam perspektif teori akuntansi positif, hubungan pemerintah dan rakyat dapat dijelaskan melalui pendekatan teori keagenan. Pada teori keagenan, asumsi yang mendasar adalah hubungan keagenan antara prinsipal dan agen yang didasarkan pada suatu kontrak. Dalam konteks pemerintahan, prinsipal pada dasarnya adalah rakyat yang direpresentasikan oleh DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah) sedangkan yang bertindak sebagai agen adalah pemerintah dengan semua aparat yang mendukungnya.

Dalam hubungan keagenan ini, rakyat ingin mengetahui segala informasi tentang aktivitas pemerintah dan semua aparatnya dalam pengelolaan keuangan negara, pengelolaan program dan kebijakan serta pelayanan publik. Di satu sisi, pemerintah mempunyai kecenderungan untuk melakukan tindakan-tindakan yang

membuat laporan pertanggungjawabannya kelihatan baik serta cenderung memakmurkan diri mereka sendiri dengan cara korupsi, disisi lain rakyat mempercayai pemerintah dalam mengelola keuangan dengan baik (Akhmad S.U, 2004). Informasi yang disajikan oleh pihak pemerintah ada kemungkinan tidak benar, tidak lengkap atau bias, sehingga diperlukan adanya pihak ketiga yang independen sebagai eksternal auditor, yang melakukan pemeriksaan atas informasi tersebut sehingga dapat memberikan keyakinan dan jaminan akan kewajaran dan reliabilitas informasi yang disajikan.

Dalam mengaudit laporan keuangan, seorang auditor harus memberikan opini dan tidak terpengaruh oleh semua pihak yaitu pemerintah, pemilik, kreditur yang telah diatur dalam standar. BPK memeriksa atau mengaudit badan atau instansi yang berkaitan dengan keuangan, menyerahkan hasil pemeriksaan keuangan negara kepada DPR.

Dengan adanya pemberlakuan Peraturan Pemerintah (PP) No. 58 tahun 2005 maka semua kabupaten dan provinsi wajib membuat laporan keuangan. Tujuan pemberlakuan PP ini dimaksud untuk terciptanya transparansi dan akuntabilitas pada instansi pemerintah baik tingkat kabupaten, provinsi, maupun pusat. Pemberlakuan PP ini tidak mudah untuk dilakukan, mengingat sumber daya manusia yang dimiliki instansi pemerintah terbatas.

Kualitas audit menjadi salah satu kriteria dalam melaporkan hasil pemeriksaan laporan keuangan klien, karena hasil dari laporan auditor dapat digunakan sebagai informasi dalam mengambil sebuah keputusan. Kualitas audit

oleh De Angelo (1981) dalam Akhmad S.U (2004) didefinisikan sebagai probabilitas seseorang auditor untuk menemukan dan melaporkan pelanggaran sistem akuntansi kliennya. Ia juga mengatakan bahwa kualitas audit ditentukan oleh kemampuan teknik dan independensi auditor. Wooten C.T (2003) dalam Akhmad S.U (2004) menyatakan dalam suatu model yang meringkas penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas audit bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi kualitas adalah independensi.

Independensi oleh Supriyono R.A (1988) dalam Akhmad S.U (2004) adalah kemampuan untuk bertindak atau bersikap dengan integritas dan obyektifitas. Integritas diartikan sebagai sikap yang jujur dan tidak memihak. Seseorang berintegritas tinggi memandang dan mengemukakan fakta seperti apa adanya. Obyektifitas didefinisikan sebagai sikap tidak memihak dalam mempertimbangkan fakta, terlepas dari kepentingan pribadi yang melekat pada fakta yang dihadapinya. Independensi sebagai masalah sikap auditor, selain akan dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal di luar diri auditor (hubungan keuangan dan usaha dengan klien, pemberian jasa selain audit, tekanan eksekutif dan lain-lain) juga akan dipengaruhi oleh faktor internal yaitu idealisme dan relativisme. Penelitian mengenai faktor eksternal yang berpengaruh terhadap independensi auditor telah banyak dilakukan, tetapi baru sedikit yang melakukan penelitian mengenai pengaruh faktor internal yaitu orientasi etika yang terdiri dari idealisme dan relativisme terhadap independensi auditor.

Di Indonesia pihak auditor independen pemerintah yang melaksanakan fungsi pemeriksaan adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang dibentuk sebagai perwujudan pasal 23 ayat 5 UUD 1945 yang bertugas melakukan pemeriksaan APBN, APBD, pelaksanaan anggaran tahunan, BUMN (Badan Umum Milik Negara), dan BUMD (Badan Umum Milik Daerah) serta kegiatan yayasan atau badan hukum lain (BHMN/ BHMD) yang didirikan oleh pemerintah, BUMN dan BUMD yang menerima bantuan pemerintah. Aturan ini merupakan landasan konstitusional bagi keberadaan BPK. Sebagai landasan operasional, BPK memiliki peran pemeriksaan, yang peran tersebut dirinci lebih lanjut dalam pasal 2 UU No.5 tahun 1973 yang menetapkan bahwa:

1. BPK bertugas untuk memeriksa tanggung jawab pemerintah tentang keuangan negara.
2. BPK bertugas untuk memeriksa semua pelaksanaan APBN.

Keharusan untuk independen bagi auditor juga telah diatur dalam Standar Auditing Pemerintah.

Orientasi etika adalah merupakan perilaku yang tidak akan lepas dari konsep mengenai diri (*self*) seseorang karena setiap pribadi memiliki konsep sendiri yang turut menentukan perilaku etikanya sesuai dengan peran yang disandangnya Khomsiyah & Indriantoro (1998) dalam Akhmad S.U (2004). Forsyth D.R (1980; 175) dalam Akhmad S.U (2004) menyatakan bahwa orientasi etika dapat dikendalikan oleh dua karakteristik yaitu idealisme dan relativisme. Idealisme adalah suatu orientasi etika yang mengutamakan pada prinsip yang

seseorang peduli pada kesejahteraan orang lain dan berusaha keras untuk tidak merugikan orang lain. Relativisme adalah suatu orientasi etika yang mengacu pada pendekatan terhadap prinsip atau aturan moral yang bersifat *universal* atau *absolute*.

Penelitian yang dilakukan oleh Shaub, et. al (1993) dalam Akhmad S.U (2004) memberikan bukti empiris bahwa idealisme auditor berpengaruh positif terhadap komitmen profesi, relativisme auditor berpengaruh negatif terhadap komitmen profesi, komitmen profesi berpengaruh positif terhadap komitmen organisasi. Komitmen profesi atau organisasi menurut Shaub, et. al (1993) dalam Akhmad S.U (2004) didefinisikan sebagai suatu kepercayaan dan penerimaan tujuan dan nilai-nilai organisasi dan atau profesi, kemauan untuk melakukan upaya atas nama organisasi atau profesi dan hasrat untuk memelihara keanggotaan dalam organisasi atau profesi. Salah satu nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh akuntan seluruh dunia adalah sikap independen dan tujuan organisasi (institusi) Badan Pemeriksa Keuangan adalah menghasilkan kualitas audit yang tinggi.

Sebagaimana diketahui bahwa pada umumnya auditor memiliki kode etik profesi yang dapat mengatasi berbagai masalah, baik masalah prinsip yang melekat pada diri auditor, maupun standar teknis pemeriksaan, juga baik melakukan komunikasi atau interaksi. Berkaitan dengan prinsip maka auditor harus menjaga, menjunjung dan menjalankan nilai-nilai kebenaran dan moralitas, seperti bertanggung jawab, berintegritas, bertindak secara objektif dan men...

independensinya terhadap kepentingan berbagai pihak dan hati-hati dalam menjalankan profesi. Dalam pelaksanaannya auditor juga harus menggunakan pedoman audit dengan benar maka kemungkinan besar hasil auditnya berkualitas.

Penelitian yang sama sebenarnya telah dilakukan oleh Akhmad S.U (2004) pada BPK-RI. Penelitian ini menghasilkan semakin idealis seorang auditor maka semakin independen dan dalam kualitas audit tidak berpengaruh secara langsung tetapi melalui variabel penghubung yaitu independensi. Semakin relativis auditor maka independensinya cenderung menurun dalam melakukan pemeriksaan. Relativisme berpengaruh langsung terhadap kualitas audit auditor BPK, tidak melalui variabel penghubung independensi.

Penelitian ini akan menguji tentang bagaimana pengaruh idealisme dan relativisme terhadap independensi auditor BPK dan bagaimana pengaruh kualitas audit dengan menggunakan analisis jalur. Dalam penelitian ini penulis tertarik mengambil judul **“Pengaruh orientasi etika (idealisme dan relativisme) terhadap independensi dan kualitas audit auditor di BPK- RI”**. Penelitian ini diilhami oleh penelitian yang dilakukan oleh Shaub, et. al (1993) dimana independensi merupakan nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh profesi akuntan dan kualitas audit merupakan tujuan atau komitmen organisasi dalam hal ini institusi BPK. Namun mengingat kondisi yang berbeda-beda, sehingga perlu dilakukan penelitian sejenis pada organisasi yang berbeda yaitu di BPK-RI. Secara empiris pedoman etika dan pedoman pelaksanaan audit yang digunakan

auditor adalah sama, namun pelaksanaan dan objek berbeda, sangat memungkinkan adanya perbedaan hasil penelitiannya.

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan masalah diatas, maka dapat dijadikan pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah orientasi etika yaitu idealisme dan relativisme akan berpengaruh terhadap independensi auditor BPK ?
2. Apakah orientasi etika yaitu idealisme, relativisme dan independensi akan berpengaruh terhadap kualitas audit auditor BPK ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mendapatkan bukti empiris pengaruh orientasi etika yaitu idealisme dan relativisme terhadap independensi auditor BPK.
2. Untuk mengetahui dan mendapatkan bukti empiris pengaruh orientasi etika yaitu idealisme, relativisme dan independensi terhadap kualitas audit auditor

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi :

### **1. Aspek Praktisi**

#### **a. Institusi BPK**

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan bagi BPK terkait dengan rekrutmen maupun training akuntansi dan *auditing*.

#### **b. Pemerintah**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mengembangkan bidang pengauditan sektor publik dengan memberikan bukti empiris mengenai pengaruh faktor internal orientasi etika yaitu idealisme dan relativisme dalam diri auditor terhadap independensi dan kualitas audit.

#### **c. Auditor BPK**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam melaksanakan profesinya agar dapat meningkatkan independensi dan memperbaiki kualitas auditnya agar laporan yang dihasilkan dapat memuaskan semua pihak baik pemerintah, maupun rakyat sebagai prinsipal.

### **2. Aspek akademis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan bukti empiris bagi penelitian berikutnya terutama yang terkait dengan penelitian ini.