

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Laporan keuangan pemerintah merupakan bentuk pertanggungjawaban pemerintah terhadap masyarakat, sehingga perlu diberikan penilaian secara objektif mengenai sumber daya yang dikelola dengan penuh tanggung jawab, agar berjalan sesuai dengan kriteria dan kebijakan yang berlaku, maka perlu dilakukannya audit. Audit sektor publik merupakan sebagai suatu proses sistematis secara objektif untuk melakukan pengujian keakuratan dan kelengkapan informasi yang disajikan dalam suatu laporan keuangan organisasi sektor publik (Indra Bastian 2014:10).

Dalam melaksanakan Audit Sektor Publik dilakukan oleh auditor pemerintah, menurut Surat Tugas Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor ST/163/M.PAN/8/2009 Pasal 1 bahwa Auditor merupakan jabatan yang mempunyai ruang lingkup, tugas dan tanggung jawab, dan wewenang untuk melakukan pengawasan.

Audit Sektor Publik di Indonesia, dilakukan oleh 2 (dua) lembaga utama yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk audit eksternal dan Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah (APFP) yang dilaksanakan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal Departemen atau LPND, dan Badan Pengawasan Daerah.

BPK sebagai perwujudan dari Pasal 23E ayat (2) yang berbunyi hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya. BPK merupakan badan yang tidak tunduk kepada pemerintah sehingga diharapkan dapat bersikap independen. Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) seperti BPKP dan Inspektorat Jendral melaporkan hasil auditnya kepada setiap kepala pemerintahan sesuai dengan wilayahnya masing-masing (Presiden, Menteri, Gubernur, dan Walikota/Bupati).

Auditor BPK sebagai satu-satunya auditor eksternal pemerintah Indonesia harus melakukan pemeriksaan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN). Hal ini tercantum dalam UU No. 15 Tahun 2006 bahwa pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK dilaksanakan berdasarkan SPKN. Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) seperti BPKP dan Inspektorat Jendral dapat menggunakan SPKN sebagai acuan dalam menyusun standar pengawasan sesuai dengan kedudukan, tugas, dan fungsinya menurut Ihyaul Ulum (2012:33). Dengan menggunakan SPKN auditor pemerintah dalam menjalankan tugasnya agar dapat memaksimalkan kinerjanya.

Hasil dari kinerja Auditor Pemerintahan yaitu dapat memberikan nilai tambah yang positif bagi pengelola dan tanggung jawab keuangan Negara yang selanjutnya akan berdampak pada peningkatan kesejahteraan hidup masyarakat Indonesia seluruhnya. Kinerja auditor merupakan kemampuan dari seseorang auditor dalam menghasilkan temuan atau hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara yang dilakukan dalam satu tim pemeriksa (Yuniasari,2009:32).

Dalam memeriksa laporan keuangan pemerintah, auditor melakukan tahapan audit agar audit dilakukan dengan efektif dan efisien. Tahapan audit atau proses audit di antaranya adalah pembuatan kertas kerja audit, tahapan ini sangat penting sebagai dasar auditor dalam memberikan pendapatnya atas laporan keuangan auditan. Kertas kerja merupakan bukti dilaksanakannya standar auditing dan program audit yang telah ditetapkan (Mardiasmo 2008:197).

Namun profesi auditor pemerintah pada saat ini dituntut kepercayaan oleh banyak kalangan di balik maraknya kasus korupsi, dan manipulasi lainnya sehingga hal itu menimbulkan sikap keraguan pada masyarakat akan kinerja auditor BPK. Hal ini dibuktikan dengan adanya beberapa fenomena yang terjadi beberapa tahun terakhir di wilayah Indonesia.

Berikut akan penulis sampaikan beberapa fenomena tersebut, di antaranya kasus Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) nampaknya terlupa untuk memberikan penilaian atas kesalahan apa yang terjadi dalam proses perencanaan anggaran dan proses pemilihan lahan untuk proyek Pusat Pendidikan Pelatihan dan Sekolah Olah Raga Nasional (P3SON) di Hambalang, Bogor. Berdasarkan hasil telaah terhadap audit BPK, para auditor di lembaga itu sebenarnya sudah secara rinci menemukan fakta dan menggambarkannya di dalam penjelasan audit. Namun kemudian fakta-fakta itu hilang dari kesimpulan audit yang biasanya menjadi tuntunan para penegak hukum untuk menindaklanjutinya dalam proses penyelidikan dugaan tindak pidana.

Penetapan pagu definitif tahun anggaran (TA) APBN 2010, Kemenpora masih mengalokasikan anggaran sekitar Rp 125 miliar untuk kegiatan pembangunan P3SON Hambalang. Hal itu berarti rencana pembangunan yang masih diacu adalah rencana lama di bawah manajemen Menpora lama Adhyaksa Dault yang nilainya total sekitar Rp 300-an miliar. sekitar dua bulan sebelum Andi Alfian Malarangeng dilantik sebagai Menpora menggantikan Adhyaksa, Wafid Muharram sebagai Sesmenpora telah memulai rencana perhitungan terhadap perkiraan biaya pembangunan P3SON Hambalang secara keseluruhan. Dalam proses yang seharusnya hanya dilakukan oleh organ Pemerintahan itu, Wafid merekomendasikan masuknya pihak pengusaha swasta. Dari AH adalah inisial Kabid Sarana dan Prasarana Olahraga Kemenpora didapat keterangan setelah hasil perhitungan SA adalah inisial staf PT. BIE sebesar Rp 2.171.534.721.838, lalu diserahkan kepada Wafid Muharram, yang kembali mendorong agar direvisi lagi sehingga anggarannya sekitar Rp2,5 Triliun untuk tahun 2010 sampai dengan 2014. BPK menemukan Wafid Muharram menyatakan bahwa hasil hitung-hitungan Tim Asistensi itu tak dilaporkan ke Menpora saat itu Adhyaksa Dault dengan alasan hal itu bukanlah pembahasan formal. Namun belakangan dari rancangan anggaran itulah yang menjadi dasar bagi Kemenpora di bawah Andi Alfian Malarangeng untuk lanjut ke proses revisi proyek termasuk revisi anggaran, hingga ke Proposal multi years ke kementerian keuangan. (<http://www.beritasatu.com/hukum/80962-patgulipat-bpk-di-audit-hambalang-1.html>)

Kesimpulan dari fenomena di atas yaitu BPK sama sekali tak memberikan opini terhadap proses itu di bagian kesimpulan, perlakuan berbeda dilaksanakan BPK dalam audit. hal itu bisa menimbulkan lagi kecurigaan bahwa memang ada intervensi penyusunan hasil audit oleh BPK.

Fenomena selanjutnya Kasus Komisi III DPR RI mempertanyakan kredibilitas kinerja Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang dipimpin oleh Harry Azhar Aziz tersebut. Karena itu BPK harus bertanggung jawab dengan temuannya dalam laporan hasil pemeriksaan terhadap Sumber Waras yang terdapat beberapa kejanggalan, Poin yang pertama, diabaikannya data hasil kajian teknis Tim Dinas Kesehatan, sehingga BPK mengambil kesimpulan yang memaksa. Dalam laporannya, BPK menyebut pembelian lahan menyimpang lantaran tidak ada dokumen perencanaan pengadaan tanah. Dalam LHP (laporan hasil pemeriksaan), tertera laporan soal kajian teknis Dinas Kesehatan. Di sini artinya BPK tidak cermat. Selain itu, BPK juga tidak menggunakan dasar Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 yang dikeluarkan pada 24 April. Padahal BPK melakukan audit pada 2015, setelah Perpres itu terbit. Pasal 121 Perpres tersebut berbunyi "dalam rangka efisiensi dan efektivitas, pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang luasnya tidak lebih dari lima hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual-beli atau tukar-menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak. Laporan BPK justru menggunakan pasal 5, 6 dan 7 Perpres 71 tahun 2012. Perpres tersebut, pada saat audit, telah digantikan oleh Perpres 40 Tahun 2014. Artinya

pengadaan tanah Sumber Waras yang luasnya 36.410 meter persegi, masih di bawah lima hektar, dapat dilakukan langsung Pemerintah dengan pemilik tanah melalui panitia pembebasan lahan. Sementara BPK bilang tidak boleh langsung. Selanjutnya, BPK juga tidak mengacu pada data Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) 2013 dan malah menggunakan NJOP 2014. Padahal sudah jelas NJOP dari tahun ke tahun pasti mengalami peningkatan. Nilai kerugian Rp191 miliar, kata Jamil, adalah selisih kenaikan harga antara NJOP 2013 dan 2014. Jika BPK objektif seharusnya menggunakan NJOP 2013, BPK juga dinilai terkesan sepihak dan mengabaikan data dari Pemerintah bahwa lokasi tanah sesuai sertifikat berada di Jalan Kyai Tapa dan pembayaran nilai tanah telah sesuai dengan NJOP 2014 pada Zona Wilayah Tanah di jalan tersebut. (<http://www.pikiran-rakyat.com/nasional/2016/06/15/temuan-meragukan-kinerja-bpk-dipertanyakan-371889>).

Kesimpulan dari fenomena di atas yaitu adanya auditor pemerintah yang kinerjanya diragukan, sebab ada potensi kesalahan yang dilakukan pelaksana (auditor) dalam melaksanakan pemeriksaan, baik tak disengaja maupun disengaja. Bagaimanapun, tentunya ada pihak yang dirugikan atas hasil audit yang tidak cermat tersebut. Jika demikian, kertas kerja audit tersebut haruslah *direview* untuk meminimalisir kesalahan dalam audit.

Kasus selanjutnya ketua pendiri *Indonesia Audit Watch* (IAW) Junisab Akbar mendesak presiden Joko Widodo untuk memantau kinerja antar lembaga. Dalam kurun 4 tahun terakhir ini lembaga negara ini justru mengalami pendistorsian tugas pokok dan fungsinya. Dimulai dengan pelemahan BPK RI

sebagai auditor keuangan negara. Dibuktikan dalam penanganan kasus dugaan korupsi pengadaan sewa mobil dinas dan operasional Bank Sumut yang ditangani Kejati Sumut ini mengundang keganjilan dan menjadi pertanyaan bagi publik. Kejaksaan seperti berueforia menggunakan pihak diluar BPK RI dan BPKP disaat KPK sendiri sudah tidak demikian. Anehnya, Kejati Sumut bersikap seperti ogah menyertakan kedua lembaga negara ini dalam penanganan kasus tindak pidana korupsi. (<http://m.metrotvnews.com/sumatera/peristiwa/VNx91Ryb-presiden-diminta-pantau-kinerja-lembaga-audit-keuangan-negara>).

Kesimpulan dari fenomena di atas yaitu adanya keraguan atas kinerja auditor BPK dan pengalamannya dalam memeriksa laporan keuangan pemerintah, dilihat dari kasus tindak pidana korupsi yang terdapat dalam laporan keuangan sewa mobil dinas pemerintah dalam pemeriksaannya menggunakan jasa Kantor Akuntan Publik (KAP), yang seharusnya dilaksanakan oleh pihak pemerintah yaitu auditor BPK yang memiliki kewenangan dalam pemeriksaannya.

Dari fenomena-fenomena di atas khususnya yang terjadi di Jawa Barat mengenai kinerja auditor pemerintah, maka auditor dituntut untuk meningkatkan kinerja auditor dan tingkat kepercayaan masyarakat, sehingga tidak ada lagi keraguan masyarakat dengan harapan bahwa pengawasan dan pengelolaan keuangan lebih transparan dan akuntabel.

Seluruh pekerjaan audit harus *direview* oleh seorang anggota tim senior audit terhadap kertas kerja yang disiapkan oleh staf auditor. Oleh karena itu, senior yang ditugaskan tersebut harus melakukan *review* terinci atas kertas kerja

yang disiapkan oleh staf dan menindaklanjuti adanya masalah atau isu yang belum terpecahkan, sehingga dapat menghasilkan laporan hasil audit yang tepat. Menurut Libby dan Lufft dalam Monika Averina dan Ranto P Sihombing (2013) *review* juga dilakukan sebagai proses umpan balik yang dapat meningkatkan kinerja bawahan. *Review* kertas kerja audit mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja auditor menurut Andrew P. Marunduh (2016).

Selain pelaksanaan tahapan-tahapan audit yang sesuai SPKN, pengalaman seorang auditor juga menjadi faktor penting dalam pelaksanaan audit. Pengalaman yang lebih akan menghasilkan pengetahuan yang lebih Christ (2005). Seseorang yang melakukan pekerjaan sesuai dengan pengetahuan yang dimiliki akan memberikan hasil yang lebih baik daripada mereka yang tidak mempunyai pengetahuan yang cukup dalam tugasnya. Pengalaman auditor mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja auditor menurut Andrew P. Marunduh (2016).

Dalam memenuhi persyaratan sebagai seorang professional, auditor harus mempunyai motivasi kerja (Meylinda, 2015). Dari pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa motivasi kerja merupakan hal mutlak yang harus dimiliki oleh auditor. Motivasi dapat membangkitkan semangat kinerja auditor junior untuk bekerja lebih baik sehingga seseorang auditor yang mempunyai motivasi yang tinggi akan mempengaruhi kerja menjadi lebih baik. Motivasi kerja mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja auditor menurut I Putu Eka dan I Made Karya (2016).



Terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan (audit) menurut Mardiasmo (2009:197). Kinerja auditor akan terlihat dari hasil pemeriksaannya. Namun pada kenyataannya auditor belum melaksanakan tugasnya sesuai dengan standar yang berlaku, sehingga muncul penyimpangan. Dengan kejadian tersebut auditor mendapat pandangan negatif atas kinerja dalam pemeriksaannya.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dikemukakan, penulis tertarik melakukan penelitian serta menyajikannya dalam sebuah laporan skripsi dengan judul **“Pengaruh *Review* Kertas Kerja Audit, Pengalaman Auditor, dan Motivasi Kerja Terhadap Kinerja Auditor Pemerintah”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, maka rumusan masalah yang akan dibahas oleh penulis adalah:

1. Bagaimana *review* kertas kerja audit pada Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
2. Bagaimana pengalaman auditor pada Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
3. Bagaimana motivasi kerja Pada Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
4. Bagaimana kinerja auditor pada Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat.

5. Seberapa besar pengaruh *review* kertas kerja audit terhadap kinerja auditor pemerintah.
6. Seberapa besar pengaruh pengalaman auditor terhadap kinerja auditor pemerintah.
7. Seberapa besar pengaruh motivasi kerja terhadap kinerja auditor pemerintah.
8. Seberapa besar pengaruh *review* kertas kerja audit, pengalaman auditor dan motivasi kerja secara simultan terhadap kinerja auditor pemerintah.

### **1.3 Tujuan**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan dari penelitian yang dilaksanakan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui *review* kertas kerja audit pada Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk mengetahui pengalaman auditor pada Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
3. Untuk mengetahui motivasi kerja pada Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
4. Untuk mengetahui kinerja auditor pada Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat.
5. Untuk mengetahui besarnya pengaruh *review* kertas kerja audit terhadap kinerja auditor pemerintah.

6. Untuk mengetahui besarnya pengaruh pengalaman auditor terhadap kinerja auditor pemerintah.
7. Untuk mengetahui besarnya pengaruh motivasi kerja terhadap kinerja auditor pemerintah.
8. Untuk mengetahui besarnya pengaruh *review* kertas kerja, pengalaman auditor, dan motivasi kerja secara simultan terhadap kinerja auditor pemerintah.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

penelitian ini tidak hanya digunakan oleh penulis saja, tetapi bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan terkait dengan pengaruh *review* kertas kerja audit, pengalaman auditor, dan motivasi kerja terhadap kinerja auditor pemerintah. Berdasarkan sudut pandang yang berbeda, kegunaan praktis dan kegunaan teoritis akan dijelaskan untuk siapa saja penelitian ini bermanfaat.

##### **1.4.1 Kegunaan Praktis**

###### **1) Bagi Penulis**

Secara umum merupakan bekal pengetahuan mengenai penerapan teori-teori yang diperoleh selama perkuliahan dan diterapkan pada kenyataan sebenarnya di dalam masyarakat atau di dalam instansi.

###### **2) Bagi Instansi**

Bagi Instansi tempat penulis melakukan penelitian adalah membantu memberikan informasi kepada pihak instansi mengenai pengaruh *review*

kertas kerja audit, pengalaman auditor, dan motivasi kerja terhadap kinerja auditor pemerintah, sehingga memberikan langkah nyata yang digunakan untuk meningkatkan mutu pelaksanaan kinerja instansi.

### 3) Bagi Pihak Lain

Sebagai informasi maupun pengetahuan tentang pengaruh *review* kertas kerja audit, pengalaman auditor, dan motivasi kerja terhadap kinerja auditor pemerintah serta menjadikan referensi untuk tugas akhir dengan permasalahan yang sama.

## 1.4.2 Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis sebagai kajian terhadap teori-teori yang digunakan sebagai pengembangan ilmu pengetahuan akuntansi dan diharapkan menambah pengetahuan dalam bidang auditing khususnya mengenai *review* kertas kerja audit, pengalaman auditor, motivasi kerja dan kinerja auditor pemerintah.

## 1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Dalam penelitian ini penulis akan melakukan penelitian di Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat di alamat Jl. Moch. Toha No. 164 Bandung. Untuk memperoleh data yang diperlukan sesuai dengan objek yang diteliti, maka penulis melaksanakan penelitian pada waktu yang telah ditentukan oleh kantor tersebut yaitu dimulai pada bulan Januari tahun 2017 sampai dengan selesai.