

BAB I.

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Auditor harus mempunyai kemampuan. Kemampuan tersebut terangkum dalam: pengetahuan (knowledge), keterampilan (skills), perilaku (traits), dan nilai kemanfaatan (Usefulness). Hal ini karena keberhasilan auditor dalam melaksanakan pengawasan tidak lepas dari kemampuannya.

Pengetahuan auditor diperoleh melalui proses belajar (melalui pendidikan formal) ataupun melalui pengalaman dalam pengawasan. Pengalaman bekerja, diakui oleh banyak pihak termasuk para ekonom memiliki peran cukup penting terhadap hasil kerja. Dalam ilmu ekonomi mikro, misalnya, dikenal hipotesis bahwa proses belajar dari pengalaman bekerja akan dapat menurunkan biaya produksi rata-rata atau meningkatkan produktivitas rata-rata. Hipotesis ini, dengan demikian, mengatakan bahwa pengalaman dari bekerja selain pendidikan berpengaruh signifikan terhadap hasil kerja (output).

Keterampilan dalam pengawasan merupakan unsur penting lainnya yang mendukung kemampuan auditor. Agar terampil, maka di samping harus mengetahui prinsip-prinsip auditing, akuntansi, administrasi pemerintahan dan komunikasi juga memahami lingkungan pemerintahan, terutama lingkungan di mana pengawasan itu dilakukan olehnya.

Sikap atau perilaku yang harus dimiliki Auditor, yang bermanfaat untuk mendukung tugas pengawasan, antara lain seperti: sikap etis terhadap kode etik Auditor, berupaya menyajikan hasil pengawasannya secara obyektif (fair), taat pada profesi, mandiri, melakukan pendekatan terhadap objek yang diawasi berdasarkan bukti, bukan rekayasa.

Perihal bagaimana auditor harus berperilaku umumnya terangkum dalam kode etik. Kode etik ini memuat standar perilaku yang harus melekat pada auditor. Kode etik ini merupakan pedoman bagi seluruh auditor (internal maupun eksternal) dalam berkiprah di bidangnya. Para auditor wajib menjalankan tanggungjawab profesinya dengan bijaksana, penuh martabat, dan kehormatan. Dalam menerapkan kode etik ini auditor harus memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelanggaran terhadap standar perilaku yang ditetapkan dalam kode etik dapat mengakibatkan dicabutnya keanggotaan auditor dari organisasi profesinya (Standar Profesi Auditor Internal, hal 7).

Pemilihan auditor internal oleh suatu organisasi harus didasarkan pada kemampuan auditor. Kemampuan tersebut dapat menunjang rencana pengawasan jangka panjang, rencana pengawasan jangka pendek dan kegiatan-kegiatan yang akan diawasi. Misalnya auditor di Inspektorat LIPI, yang akan melakukan pengawasan terhadap penelitian (mulai dari perencanaan, proses, sampai dengan output/outcome penelitian), harus mampu atau memiliki pengetahuan tentang *road map* penelitian, dan spesifikasi bahan/alat yang digunakan, sampai dengan output/outcome yang dihasilkan. Pengetahuan atas ini oleh auditor dipadukan dengan

pengetahuan standar akuntansi keuangan pemerintah, standar pengawasan aparat pengawasan fungsional pemerintah (APIP), dan pengalaman di lapangan yang berkaitan dengan kegiatan auditan.

Auditor berkemampuan merupakan faktor utama yang mendukung tercapainya tujuan organisasi pengawasan intern. Untuk itu, upaya peningkatan kemampuan para auditor perlu terus menerus dijalankan. Upaya tersebut, salah satunya, adalah melalui penyelenggaraan pelatihan-pelatihan yang akan membekali auditor dengan semua komponen kemampuan di atas.

Tujuan pengawasan internal (*internal audit*) dalam suatu organisasi/instansi pemerintah adalah untuk membantu para anggota organisasi pemerintah tersebut agar dapat menyelesaikan tanggungjawab secara efektif. Untuk tujuan tersebut, bagian pengawasan internal menyediakan pelayanan bagi setiap satuan atau unit kerja organisasi (pemerintah) dalam hal: analisis, penilaian, rekomendasi, nasihat, dan informasi sehubungan dengan aktivitas yang akan diperiksa. (Gil Courtemanche, hal 16). Pengawasan internal suatu organisasi pemerintah merupakan fungsi manajemen yang sangat diperlukan dalam penyelenggaraan kegiatan organisasi pemerintah. Pengawasan diperlukan untuk mendorong terwujudnya *good governance* dan mendukung penyelenggaraan pemerintah yang efisien, efektif, akuntabel, transparan, bersih dan bebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN)

Pengawasan di lingkungan Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) di Indonesia dilaksanakan oleh Inspektorat Jenderal/Inspektorat Utama/Inspektorat untuk kepentingan Menteri/Pimpinan LPND. Tugas Inspektorat

Jenderal/Inspektorat Departemen ini, menurut Undang Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Peraturan Menteri Keuangan No.59/PMK.06/2005 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat.

Pengawasan internal oleh Inspektorat Jenderal/Inspektorat Departemen tersebut mencakup seluruh proses kegiatan, yaitu: pemeriksaan, revidu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberi keyakinan bahwa penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pada organisasi pemerintah pengawasan internal diperlukan untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (Lampiran Permen PAN No.05/2008 tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah/APIP). Dalam melakukan pengawasan Auditor Intern harus bersertifikat lulus Jabatan Fungsional Auditor (JFA) yang dikeluarkan oleh BPKP sebagai Pembina Jabatan Fungsional Auditor Pemerintah. Auditor Intern, mempunyai fungsi dasar yaitu memberikan pembinaan kepada Menteri/Kepala LPND/Kepala Daerah sehubungan dengan baik buruknya masalah pengendalian internal.

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) adalah sebuah organisasi pemerintah non departemen. Seperti lembaga-lembaga lainnya, pada organisasi LIPI juga terdapat Inspektorat. Inspektorat LIPI mempunyai tugas melakukan pengawasan fungsional terhadap unit kerja di lingkungan LIPI dalam rangka membantu pimpinan

untuk mencapai tujuannya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menunjang kelancaran tugasnya tersebut Inspektorat LIPI mempunyai fungsi : menyusun rencana dan program pengawasan, pelaksanaan pengawasan unit kerja di lingkungan LIPI, pemantauan tindaklanjut hasil pengawasan, reuiu, evaluasi dan penyusunan laporan, pelaksanaan tata usaha. Inspektorat LIPI didukung oleh Auditor yang telah bersertifikat berjumlah 14 orang, kandidat Auditor 6 orang, 11 pelaksana administrasi (Daftar Lampiran), dan 48 (empat puluh tujuh) satuan kerja yang terdapat di 12 (duabelas) propinsi.

Berdasarkan data klasifikasi penyebab temuan pengendalian intern auditor LIPI pada tahun 2006, 2007, dan 2008, sampai tahun 2008 itu masih terdapat banyak temuan pengendalian intern yang dilakukan oleh satuan kerja, dan temuan tersebut setiap tahunnya semakin meningkat. Pada tahun 2006 tercatat ada 108 temuan dari 23 satuan kerja. Pada tahun 2007 meningkat menjadi 134 temuan dari 28 satuan kerja, dan pada tahun 2008 meningkat lagi menjadi 148 temuan, meski dari jumlah satuan kerja yang lebih sedikit (25). Di antara penyebab temuan tersebut, seperti yang dikemukakan dalam Laporan Rekapitulasi Penyebab Temuan Hasil Pemeriksaan Tahun 2006, 2007, dan 2008 adalah karena: kelemahan dalam pengendalian internal dalam organisasi, kebijakan, perencanaan, prosedur, personil, pencatatan dan pelaporan, serta reuiu intern. Unsur kelemahan yang terdapat pada satuan kerja meliputi kelemahan dalam prosedur yaitu masih belum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, yaitu Keppres 80 Tahun 2003 tentang Prosedur Pengadaan Barang dan

Jasa Pemerintah. Kelemahan dalam organisasi yaitu masih terdapat satuan kerja pada eselon III dan IV dengan struktur organisasi yang belum terpenuhi karena keterbatasan SDM bagi dari segi jumlah dan kemampuannya. Serta kelemahan dalam perencanaan yaitu satuan kerja belum membuat perencanaan tahunan, dan perencanaan tahunan satuan kerja belum mengacu pada perencanaan strategis lima tahunannya.

1.2. Perumusan Masalah

Kian meningkatnya temuan pada satuan kerja LIPI dapat menandakan bahwa kemampuan pengawasan internal di LIPI masih rendah. Tampaknya, kemampuan para auditor LIPI sebagian besar masih lebih rendah dari semestinya. Apakah hal ini memang benar?. Inilah yang akan menjadi sorotan tesis ini.

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang dan masalah di atas maka tujuan penulisan tesis ini adalah ingin mengevaluasi perihal kemampuan auditor di LIPI. Dengan melakukan evaluasi terhadap kemampuan para auditor LIPI ini maka: (i) pertanyaan yang dikemukakan dalam rumusan masalah dapat dijawab; dan (ii) kebijakan yang diperlukan untuk memperkecil temuan di masa datang dapat diajukan.

1.5. Manfaat Penelitian

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat diambil manfaat berupa, yaitu.

- a. Diharapkan dengan hasil tesis ini Auditor intern atau Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) khususnya Auditor LIPI dapat meningkatkan terhadap kemampuan pengawasan khususnya pengawasan pengendalian intern pada satuan kerjanya. sehingga diharapkan seluruh Auditor intern didapatkan kemampuan pengawasan yang merata.
- b. Diharapkan dapat memberikan masukan bentuk peningkatan kemampuan pengawasan Auditor intern, khususnya kemampuan pengetahuan, keterampilan, dan perilaku, sehingga diharapkan hasil pengawasan mempunyai nilai manfaat bagi satuan kerja (Auditan).
- c. Diharapkan dapat sebagai bahan tambahan referensi Auditor dalam meningkatkan kemampuan pengawasan Auditor intern dalam membina satuan kerja Kementerian/Lembaga Pemerintah.

1.5 Hipotesis

Hipotesis yang diajukan pada tesis ini adalah, bahwa saat ini kemampuan sebagian besar auditor LIPI memang masih rendah atau kurang daripada yang semestinya.

1.6. Metode Penelitian dan Sumber Data

Penelitian ini mengacu pada penelitian survey. Dengan demikian pengumpulan data dilakukan melalui kuesioner yang dikirim langsung. Penggunaan kuesioner dipilih dengan pertimbangan bahwa responden yang dipilih banyak

kegiatan pelaporan yang harus diselesaikan khususnya menjelang akhir tahun anggaran berakhir sehingga memerlukan waktu cukup lama dalam pengisian kuesioner, Khususnya beberapa satuan kerja yang berada di luar kota dan dalam rangka menjangkau responden dengan jangkauan yang lebih luas di beberapa daerah. Keterbatasan dalam metode ini antara lain konsistensi jawaban karena jawaban tersebut tergantung kepada pengalaman responden Auditor dan pengalaman responden satuan kerja di lingkungan LIPI dalam menghadapi pelaksanaan pengawasan. Namun demikian perbedaan pemahaman tersebut diharapkan tidak berpengaruh secara signifikan. Pertanyaan dari kuesioner dibagi dalam 4 (empat) hal, sebagai berikut :

- a. Berkaitan dengan pengetahuan (*knowledge*) auditor, antara lain pertanyaan menyangkut tingkat pendidikan formal yang dimiliki, dan bidang pendidikan yang diambil.
- b. Berkaitan dengan keterampilan (*skills*), antara lain menyangkut pertanyaan tentang pelatihan, sertifikasi, dan pengalaman kerja audit.
- c. Berkaitan dengan karakter/perilaku (*traits*), antara lain menyangkut pertanyaan perilaku dalam organisasi, perilaku dalam hubungan dengan sesama Auditor LIPI, dan perilaku dalam hubungan dengan satuan kerja.
- d. Nilai kemanfaatan (*usefulness*) yang berkaitan dengan tingkat kecukupan atas informasi hasil pengawasan yang dapat dirasakan sebagai manfaat oleh satuan kerja di lingkungan kerja.

Dalam rangka pengumpulan kuesioner, peneliti juga melakukan beberapa langkah kegiatan yaitu menelepon kembali responden dan mengunjungi responden untuk mengambil kuesioner yang terisi. Setelah data terkumpul, diorganisasikan, diproses, dan dianalisis. Jenis penelitian ini bersifat deskriptif, maka analisis datanya pun bersifat deskriptif dengan menggunakan statistik deskriptif. Statistik deskriptif yang dimaksud mencakup proses transformasi data penelitian dalam bentuk tabulasi sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan. Tabulasi dalam penelitian ini menyajikan ringkasan, pengaturan, atau penyusunan data dalam bentuk tabel numerik.

Metode analisis yang dipakai yaitu dengan melakukan analisis jawaban terhadap *jobs requirement* responden dari kegiatan pengawasan. Alat atau Instrumen pengukuran yang digunakan dalam analisis adalah frekuensi, rata-rata (*means*), uji perbedaan rata-rata (*t test*), uji perbedaan rata-rata (*Anova*) dan analisis korelasi. Analisis frekuensi dilakukan untuk mengetahui tingkat keterjadian dari jawaban responden, sedangkan analisis rata-rata dari jawaban responden diterapkan dalam rangka memperoleh tingkat penilaian (*score*). Analisis uji perbandingan rata-rata (*t test*) digunakan untuk mengetahui apakah terdapat perbedaan rata-rata respons secara signifikan pada tingkat alpha 5% antara dua kelompok. Analisis uji perbandingan rata-rata (*Anova*) digunakan untuk membandingkan apakah terdapat perbedaan rata-rata respons yang signifikan pada alpha 5% antara lebih dari 2 kelompok.

Terdapat keterbatasan dalam penelitian ini yaitu Persepsi yang dapat mengalami *distortion* (Cook dan Hunsaker, 2001). Persepsi cenderung berfokus

kepada suatu kondisi atau situasi yang paling sesuai dengan kerangka pikir responden, adanya unsur bias atas suatu kelompok, orang, obyek, atau situasi tertentu, dan adanya kecenderungan responden untuk memberikan penilaian yang berlebihan tanpa alasan yang obyektif dan akurat. Akan tetapi kelemahan tersebut diharapkan tidak mempengaruhi nilai positif hasil penelitian.

Adapun kegiatan penelitian dilaksanakan dalam 4 (empat) tahap, yaitu tahap persiapan, tahap pengumpulan data, tahap pengolahan data, dan tahap laporan.

- a. Tahap persiapan, meliputi studi literatur meliputi peraturan tentang pengawasan, berupa pengetahuan dasar auditor berupa standar akuntansi keuangan pemerintah, standar audit aparat pengawasan intern pemerintah, perilaku dan etika auditor intern, jenjang jabatan fungsional auditor, standard pengawasan intern pemerintah, kunjungan ke beberapa aparat pemeriksa instansi pemerintah (APIP), seperti BPKP sebagai instansi pembina jabatan fungsional Auditor intern pemerintah, dan BPPT, sebagai instansi pemerintah yang mempunyai kesamaan dalam tugas dan fungsinya bidang penelitian. Penyebaran kuesioner kepada seluruh Auditor Intern LIPI dan 13 satuan kerja di lingkungan LIPI.
- b. Tahap pengumpulan data yaitu penelusuran dan pengklasifikasian kemampuan Auditor dalam melakukan pengawasan khususnya pada pengawasan pengendalian intern, berupa pengetahuan, keterampilan, dan perilaku dari hasil penyebaran kuesioner kepada Auditor Intern LIPI, dan nilai kemanfaatan dari satuan kerja di lingkungan LIPI.

- c. Tahap pengolahan data, yaitu menganalisis data hasil kuesioner kemampuan Auditor Intern, yang telah disebarakan kepada Auditor Intern LIPI dan satuan kerja di lingkungan LIPI.
- d. Tahap laporan, yaitu hasilnya penelitian berupa kajian literature, penelusuran dan pengklasifikasian data, serta hasil analisis data dituangkan dalam laporan hasil penelitian berupa tesis dengan judul “Evaluasi Terhadap Kemampuan Auditor Intern Dalam Membina Satuan Kerja LIPI”. Tesis dapat diperlukan sebagai salah satu wacana bacaan dalam mengevaluasi kemampuan pengawasan Auditor Intern berupa kemampuan pengetahuan, keterampilan, dan perilaku, serta nilai manfaat hasil pengawasan bagi satuan kerja (Auditan). Sehingga satuan kerja meyakini kemampuan Auditor dalam melakukan pengawasan menghasilkan temuan dan rekomendasi yang tepat dan cepat sesuai dengan peraturan perundang-undang yang berlaku dalam membina satuan kerja.

1.7. Sistematika Penulisan

Laporan penelitian ini akan tersusun dalam 6 (enam) bab yang akan diuraikan sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

Dalam Bab I akan diuraikan berisi deskripsi tentang latar belakang, Identifikasi masalah, Pembatasan Masalah, tujuan penelitian, hipotesis, Kegunaan Penelitian, Hipotesis, Metode Penelitian dan Sumber Data, serta sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Bab ini akan membahas mengenai teori yang melandasi penelitian melalui telaah kepustakaan dan hasil penelitian sebelumnya yang pernah dilakukan mengenai kemampuan Auditor khususnya dalam pengawasan pengendalian intern. dan kemampuan Auditor berupa pengetahuan dasar pengawasan yang meliputi standar akuntansi keuangan pemerintah, standar pengawasan aparat pengawasan internal pemerintah, perilaku dan etika auditor intern, jenjang jabatan fungsional auditor, serta pengendalian intern. Dari bab ini diharapkan pijakan teori dalam mengevaluasi kemampuan Auditor LIPI dan umumnya pada Auditor dilingkungan pemerintah dalam membina satuan kerjanya masing-masing.

Bab III : Auditor LIPI

Isi bab ini meliputi kondisi Auditor intern, Rencana Strategis, Program sistem pengendalian manajemen, program monitoring dan evaluasi, program kelembagaan dan ketatlaksanaan.

Bab IV : Metodologi Penelitian

Pada bab III ini akan diuraikan secara lengkap mengenai model yang digunakan dalam mengevaluasi terhadap kemampuan Auditor Intern dalam membina satuan kerja di lingkungan LIPI, berupa pengumpulan data hasil kuesioner dari Auditor LIPI dan 13 satuan kerja di lingkungan LIPI, yang berlokasi di Jakarta, Cibinong, Bogor, dan Bandung. Adapun kuesioner evaluasi terhadap kemampuan Auditor dibagi dalam 4 bagian, yaitu :

- a. Berkaitan dengan pengetahuan (*knowledge*) Auditor Intern, antara lain pertanyaan menyangkut tingkat pendidikan formal yang dimiliki, dan bidang pendidikan yang diambil.
- b. Berkaitan dengan keterampilan (*skills*), antara lain menyangkut pertanyaan tentang pelatihan, sertifikasi, dan pengalaman kerja pengawasan.
- c. Berkaitan dengan perilaku (*traits*), antara lain menyangkut pertanyaan perilaku dalam organisasi, perilaku dengan sesama Auditor Intern., dan perilaku dalam hubungan dengan satuan kerja.
- d. Nilai kemanfaatan (*usefulness*) yang berkaitan dengan tingkat kecukupan atas informasi hasil pengawasan yang dapat dirasakan sebagai manfaat oleh satuan kerja.

Bab V : Evaluasi Terhadap Kemampuan Auditor Intern LIPI

Dalam Bab IV ini diungkapkan hasil evaluasi terhadap kemampuan Auditor intern dalam membina satuan kerja di lingkungan LIPI, berupa pengetahuan, keterampilan, dan perilaku Auditor intern, serta nilai manfaat atas hasil pengawasan bagi satuan kerja (Auditan).

Bab VI : Kesimpulan dan Saran

Pada bab akhir ini akan disampaikan hasil penelitian berupa kesimpulan dan rekomendasi, atas evaluasi terhadap kemampuan Auditor Intern dalam membina satuan kerja. Dalam kesimpulan diungkapkan kebaikan dan kelemahan atas hasil penelitian, dan rekomendasi untuk menyampaikan saran perbaikan atas kemampuan Auditor Intern dalam membina satuan kerja.

1.8. Kerangka Pemikiran

