

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Gambaran Umum Objek Penelitian

Pembangunan manusia merupakan salah satu indikator bagi kemajuan suatu negara. Suatu negara dikatakan maju bukan saja dihitung dari pendapatan domestik bruto saja tetapi juga mencakup aspek harapan hidup serta pendidikan masyarakatnya (Widodo *et al*, 2011). Kesehatan memiliki peran yang sangat penting dalam menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas. Berdasarkan perspektif ekonomi, sisi penting mengenai faktor kesehatan bagi manusia akan berkaitan erat dengan kualitas sumber daya manusia itu sendiri (Yatiman, 2012).

Widodo *et al* (2011) menyatakan ada dua sektor yang perlu diperhatikan oleh pemerintah sehubungan dengan upaya memperluas kesempatan penduduknya untuk mencapai hidup layak yaitu pendidikan dan kesehatan. Untuk itu, sektor kesehatan merupakan salah satu sektor yang memiliki peran penting dalam pembangunan bangsa. Hal ini bisa terwujud melalui alokasi pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan. Dengan meningkatnya alokasi pengeluaran pemerintah di sektor publik tersebut maka akan meningkatkan pula produktivitas penduduk. Peningkatan produktivitas ini akan mampu meningkatkan pembangunan manusia yang selanjutnya dengan sendirinya berdampak pada penurunan angka kemiskinan.

Jumlah anggaran di sektor kesehatan tahun 2015 mencapai 71,1 triliun rupiah, untuk Kementerian Kesehatan sendiri memperoleh 47,8 triliun rupiah (www.anggaran.depkeu.go.id). Besarnya anggaran yang dimiliki oleh Kementerian Kesehatan menjadikan adanya peluang untuk disalahgunakan serta diselewengkan. Dalam hal ini, diperlukan pengawasan yang salah satunya dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI.

Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI adalah unsur pengawas yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Kesehatan dan dipimpin oleh Inspektur Jenderal. Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan mempunyai tugas melaksanakan pengawasan intern di lingkungan Kementerian Kesehatan.

Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI menyelenggarakan fungsi:

1. Penyiapan perumusan kebijakan pengawasan intern di lingkungan Kementerian Kesehatan.
2. Pelaksanaan pengawasan intern di lingkungan Kementerian Kesehatan terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, revidi, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya.
3. Pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan Menteri Kesehatan.
4. Penyusunan laporan hasil pengawasan di lingkungan Kementerian Kesehatan.
5. Pelaksanaan administrasi Inspektorat Jenderal.

Adapun visi dan misi dari Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI adalah:

A. Visi:

Kementerian Kesehatan yang akuntabel, bersih dan bebas dari KKN.

B. Misi:

- 1) Meningkatnya kualitas pengawasan intern di lingkungan Kementerian Kesehatan.
- 2) Mencegah terjadinya penyimpangan terhadap pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan di Kementerian Kesehatan.
- 3) Meningkatnya peran Inspektorat Jenderal dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan akuntabel.
- 4) Meningkatnya profesionalisme dan integritas aparatur pengawasan Kementerian Kesehatan.

Sebagai perwujudan visi dan misi Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI, pada tahun 2014 Kementerian Kesehatan RI mendapatkan penghargaan sebagai Unit Pengendalian Gratifikasi (UPG) terbaik, yang diberikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Selain itu Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI memperoleh Pengakuan Integritas Tinggi oleh KPK dengan Index 7,41 pada tahun 2013 serta memperoleh nilai B pada Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (itjen.depkes.go.id).

1.2 Latar Belakang

Pada umumnya, tidak semua publik memahami hal-hal yang berkaitan dengan jasa yang diberikan suatu profesi. Publik menuntut untuk memperoleh jasa suatu profesi dengan standar kualitas yang tinggi, dan menuntut mereka untuk bertindak secara profesional. Seorang profesional diharapkan dapat berperilaku pada tingkat yang lebih tinggi dari yang dilakukan oleh sebagian besar anggota masyarakat lain (Arens, 2008: 105).

Kepercayaan masyarakat terhadap suatu profesi ditentukan oleh keandalan, kecermatan, ketepatan waktu dan mutu jasa atau pelayanan yang dapat diberikan oleh profesi yang bersangkutan. Tanpa adanya kepercayaan masyarakat maka jasa profesi tersebut tidak akan diminati (Pusdiklatwas BPKP, 2008). Masyarakat akan sangat menghargai profesi yang menerapkan standar mutu tinggi terhadap pelaksanaan pekerjaan anggota profesinya, karena dengan demikian masyarakat akan terjamin untuk memperoleh jasa yang dapat diandalkan dari profesi yang bersangkutan, (Mulyadi, 2013:50).

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah menyatakan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) merupakan aparat yang melakukan pengawasan intern atas penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah termasuk akuntabilitas keuangan Negara yang melakukan pengawasan intern melalui audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya. APIP diharapkan mampu memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi Pemerintah, selain itu memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah; serta memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah.

Untuk mempertahankan dan memperluas kepercayaan publik, auditor harus melaksanakan seluruh tanggung jawab profesionalnya dengan derajat integritas yang tertinggi, obyektif, menjunjung tinggi sikap kerahasiaan, kompeten, serta memiliki komitmen organisasi yang baik. Oleh karena itu APIP harus mendapat dukungan, salah satunya dengan memiliki auditor atau pemeriksa

yang profesional dan kompeten, sehingga dibutuhkan suatu standar etika yang harus dijadikan panduan oleh auditor dalam melaksanakan pemeriksaan.

Kode etik atau aturan perilaku dibuat untuk menjadi pedoman dalam berperilaku atau melaksanakan penugasan sehingga menumbuhkan kepercayaan dan memelihara citra organisasi di mata masyarakat (Pusdiklatwas BPKP, 2008). Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (PERMENPAN) Nomor PER/04/M.PAN/03/2008 tentang Kode Etik Aparat Pengawasan Intern Pemerintah menyebutkan bahwa kode etik APIP terdiri dari integritas, objektivitas, kerahasiaan dan kompetensi. Salah satu tujuannya adalah mencegah terjadinya tingkah laku yang tidak etis sehingga terwujud auditor yang kredibel dengan kinerja yang optimal dalam pelaksanaan audit.

Namun dalam pelaksanaan penerapan Kode Etik dalam pelaksanaan penugasan oleh auditor, masih ditemui beberapa fenomena-fenomena terkait kinerja auditor.

Fenomena yang pertama, Kementerian Kesehatan mendapatkan opini *disclaimer* oleh BPK pada tahun 2010, yang menurut Hadi Purnomo (Ketua BPK) disebabkan karena laporan keuangan tidak sesuai SAP, penyajiannya kurang lengkap, ketidakpatuhan perundang-undangan, dan Sistem Pengendalian Internalnya lemah (Hida, news.detik.com, pada 31 Mei 2011). Kemudian mengalami peningkatan pada tahun 2011 dengan memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian dan pada tahun 2012 memperoleh Wajar Tanpa Pengecualian – dengan Paragraf Penjelas (itjen.depkes.go.id).

Menurut Standar Audit APIP, sistem pengendalian intern (SPI) adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efisien dan efektif, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan SPI yang kurang baik oleh unit satuan kerja (SatKer) yang mengelola dana serta penyajian angka dalam laporan keuangan oleh biro keuangan di Kementerian Kesehatan RI merupakan salah satu hal yang mempengaruhi informasi keuangan maupun pengamanan atas kekayaan entitas,

yang bersifat material dan mempengaruhi kewajaran laporan keuangan. Untuk memperkuat dan menunjang efektivitas SPI dilakukan pengawasan intern atas penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi Pemerintah termasuk akuntabilitas keuangan negara serta pendampingan dalam pelaksanaan kegiatan dan penyusunan anggaran yang dilaksanakan oleh APIP.

Selanjutnya, berdasarkan rekap hasil audit tahun 2009-2011 di dalam situs kemendagri.go.id terdapat Kementerian yang rawan korupsi antara lain Kejaksaan Agung, Kementerian Keuangan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kesehatan, dan Kementerian ESDM dalam 5 urutan teratas. Fenomena korupsi di Kementerian Kesehatan seperti yang dinyatakan dalam situs tempo.co (Reviyanto, 27 Januari 2014) yang terjadi selama periode 2001-2013 terdapat 9 kasus, namun telah merugikan Negara sebanyak Rp249,1 Miliar. BPK telah merekomendasikan 659 tindakan untuk menyelamatkan uang Negara, tetapi baru bisa dilaksanakan sebanyak 276 rekomendasi. Kejadian ini harusnya menuntut aparat yang bertugas melakukan pengawasan dan pemeriksaan untuk menemukan adanya indikasi korupsi di Kementerian Kesehatan.

Selain itu, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) dan Reformasi Birokrasi (RB) Azwar Abubakar menyatakan lemahnya pengawasan internal menjadi sebab banyak pejabat tersangkut kasus hukum seperti korupsi. Menurut beliau, Inspektorat Jenderal seharusnya bersikap kritis jika ada dugaan penyimpangan anggaran. Menurutnya, pelaksana tugas Inspektorat Jenderal daya tawarnya rendah. Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) saat ini secara struktural masih belum independen, karena berada di bawah bupati, walikota, gubernur, hingga menteri. Wujud lemahnya posisi inspektorat jenderal terlihat dari rentannya mereka dimutasi saat bersikap kritis atas pemanfaatan uang negara oleh pemimpin organisasi. Pada kesempatan sama, Menteri Keuangan M. Chatib Basri menyatakan berdasarkan penelitian Badan Pemeriksa Kebijakan Pembangunan (BPKP) tahun 2013, APIP yang sudah memiliki infrastruktur memadai untuk menjalankan fungsi konsultatif dan analisis kebijakan masih 5,47 persen. Adapun 93,9 persennya terlalu lemah dan kurang kompeten (Setiawan, bisniskeuangan.kompas.com pada 12 Juni 2014).

Apabila pengawasan yang dilakukan oleh APIP kurang baik, salah satunya dapat disebabkan karena adanya tekanan dari pihak yang memiliki kekuasaan. Auditor seharusnya mampu melaksanakan seluruh tanggung jawab profesionalnya dengan derajat integritas yang tertinggi, obyektif, menjunjung tinggi sikap kerahasiaan, kompeten, serta memiliki komitmen organisasi yang baik agar menciptakan suatu kinerja yang baik.

Integritas mengharuskan auditor dalam segala hal, jujur dan terus terang dalam batasan objek pemeriksaan (Mabruri dan Winarna, 2010). Seorang auditor harus bersikap jujur dan transparansi, berani, bijaksana dan bertanggung jawab dalam melaksanakan audit. Keempat unsur itu diperlukan untuk membangun kepercayaan dan memberikan keputusan yang andal bagi pengambilan keputusan, sehingga kualitas audit akan menjadi baik dan kinerja akan menjadi baik (Erina *et al*, 2012). Penelitian yang dilakukan oleh Erina *et al* (2012), Soraya (2014), Ariani dan Badera (2015) membuktikan bahwa integritas berpengaruh signifikan terhadap kinerja auditor. Hal ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Arini (2010) yang menunjukkan bahwa integritas tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja auditor.

Prinsip objektivitas mengharuskan anggota bersikap adil, tidak memihak, jujur secara intelektual, tidak berprasangka atau bias, serta bebas dari benturan kepentingan atau berada di bawah pengaruh pihak lain (Prinsip Etika Profesi Ikatan Akuntan Indonesia dalam Agoes, 2012:L5). Semakin tinggi persepsi auditor tentang objektivitas maka akan menyebabkan nilai kinerja auditor mengalami kenaikan (Arini, 2010). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Arini (2010), Erina *et al* (2012), serta Ariani dan Badera (2015) menunjukkan bahwa objektivitas berpengaruh signifikan terhadap kinerja auditor. Namun penelitian yang dilakukan oleh Soraya (2014) menunjukkan bahwa objektivitas tidak berpengaruh terhadap kinerja auditor

Auditor hanya mengungkapkan informasi yang diperolehnya kepada yang berhak untuk menerimanya sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Dengan menjaga prinsip kerahasiaan yang baik maka kinerja auditor akan lebih baik (Erina *et al*, 2012). Penelitian yang dilakukan oleh Erina *et al* (2012), Ariani dan Badera (2015) menunjukkan kerahasiaan berpengaruh signifikan terhadap

kinerja auditor. Namun penelitian yang dilakukan oleh Arini (2010), dan Soraya (2014) menunjukkan bahwa kerahasiaan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja auditor.

Menurut Rahayu dan Suhayati (2010:2) kompeten artinya auditor harus mempunyai kemampuan, ahli dan berpengalaman dalam memahami kriteria dan dalam menentukan jumlah bahan bukti yang dibutuhkan untuk dapat mendukung kesimpulan yang akan diambilnya. Semakin tinggi kompetensi auditor maka nilai kinerja auditor mengalami kenaikan (Arini, 2010). Kompetensi berpengaruh signifikan terhadap kinerja auditor berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Arini (2010), Wulandari dan Tjahjono (2011), Erina *et al* (2012), Sujana (2012), Soraya (2014) serta Ariani dan Badera (2015).

Fungsi pengawasan akan lebih efektif dan optimum apabila didukung dengan sikap auditornya karena sikap merupakan media untuk membimbing perilaku auditor. Sikap auditor dapat ditunjukkan dari komitmennya pada organisasi untuk meningkatkan kinerja (Marganingsih dan Martani, 2010). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Wati *et al* (2010) dan Sujana (2012), menunjukkan bahwa komitmen organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja auditor. Namun berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Wulandari dan Tjahjono (2011) komitmen organisasi tidak memberikan pengaruh signifikan terhadap kinerja auditor.

Penelitian ini mencoba membuktikan bahwa kode etik APIP dan komitmen organisasi berpengaruh pada kinerja auditor, dengan objek penelitian adalah auditor di Kantor Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI. Auditor Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI diharapkan menjunjung tinggi kode etik APIP dan komitmen organisasi terhadap kinerjanya.

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan serta terdapat inkonsistensi dalam penelitian-penelitian sebelumnya, penulis termotivasi untuk menganalisa pengaruh integritas, obyektivitas, kerahasiaan, kompetensi serta komitmen organisasi terhadap kinerja internal auditor. Penelitian ini mengambil judul **“Pengaruh Penerapan Integritas, Obyektivitas, Kerahasiaan, Kompetensi dan Komitmen Organisasi terhadap Kinerja Internal Auditor (Studi Kasus pada Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI)”**.

1.3 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dibahas sebelumnya, maka perumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

- 1) Bagaimana integritas, obyektivitas, kerahasiaan, kompetensi dan komitmen organisasi pada kinerja internal auditor di Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI?
- 2) Bagaimana pengaruh secara parsial:
 - a. Bagaimana pengaruh integritas terhadap kinerja internal auditor?
 - b. Bagaimana pengaruh obyektivitas terhadap kinerja internal auditor?
 - c. Bagaimana pengaruh kerahasiaan terhadap kinerja internal auditor?
 - d. Bagaimana pengaruh kompetensi terhadap kinerja internal auditor?
 - e. Bagaimana pengaruh komitmen organisasi terhadap kinerja internal auditor?
- 3) Bagaimana pengaruh integritas, obyektivitas, kerahasiaan, kompetensi dan komitmen organisasi secara simultan terhadap kinerja internal auditor di Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui dan menganalisis tanggapan responden terkait dengan integritas, obyektivitas, kerahasiaan, kompetensi serta komitmen organisasi pada internal auditor di Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI.
- 2) Untuk membuktikan secara parsial:
 - a. Pengaruh integritas terhadap kinerja internal auditor.
 - b. Pengaruh obyektivitas terhadap kinerja internal auditor.
 - c. Pengaruh kerahasiaan terhadap kinerja internal auditor.
 - d. Pengaruh kompetensi terhadap kinerja internal auditor.
 - e. Pengaruh komitmen organisasi terhadap kinerja internal auditor.
- 3) Untuk membuktikan integritas, obyektivitas, kerahasiaan kompetensi dan komitmen organisasi secara simultan terhadap kinerja internal auditor pada Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Aspek Teoritis

Kegunaan teoritis yang ingin dicapai dari pengembangan pengetahuan dalam penelitian ini, antara lain:

- 1) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap ilmu pengetahuan terkait kinerja internal auditor serta menambah wawasan mengenai pengaruh integritas, obyektivitas, kerahasiaan, kompetensi serta komitmen organisasi internal auditor pada Inspektorat Jenderal Kementerian Kesehatan RI.
- 2) Penelitian ini juga sebagai sarana pengembangan dan penerapan teori ilmu pengetahuan mengenai auditing dan akuntansi sektor publik yang dipelajari selama bangku perkuliahan. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi oleh penelitian sejenis untuk melakukan penelitian selanjutnya mengenai kinerja internal auditor.

1.5.2 Aspek Praktis

1) Bagi Internal Auditor

Dalam hal ini memberikan masukan kepada internal auditor dalam hal optimalisasi kinerja auditor terkait prinsip-prinsip perilaku dan kode etik APIP yaitu integritas, obyektivitas, kerahasiaan, dan kompetensi serta komitmen organisasi dalam melaksanakan tugas pemeriksaan.

2) Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi tambahan mengenai pentingnya pengembangan kualitas aparat pemerintah sehingga kinerja aparat dapat tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

1.6 Sistematika Penulisan Tugas Akhir

Pembahasan dalam skripsi ini akan dibagi dalam lima bab yang terdiri dari beberapa sub-bab. Sistematika penulisan skripsi ini secara garis besar adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memberikan penjelasan mengenai gambaran umum objek penelitian, latar belakang penelitian yang menyangkut fenomena yang menjadi isu penting

sehingga layak untuk diteliti disertai dengan argumentasi teoritis yang ada, perumusan masalah yang didasarkan pada latar belakang penelitian, tujuan penelitian dan kegunaan penelitian ini secara teoritis dan praktis, serta sistematika penulisan secara umum.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN LINGKUP PENELITIAN

Bab ini mengungkapkan dengan jelas, ringkas, dan padat mengenai landasan teori mengenai konsep internal audit, kinerja auditor dan variabel penelitian yaitu variabel integritas, obyektivitas, kerahasiaan, kompetensi serta komitmen organisasi dalam kaitannya dengan kinerja auditor. Bab ini juga menguraikan penelitian terdahulu sebagai acuan penelitian ini, kerangka pemikiran yang membahas rangkaian pola pikir untuk menggambarkan masalah penelitian, hipotesis penelitian sebagai jawaban sementara atas masalah penelitian dan pedoman untuk pengujian data, serta ruang lingkup penelitian yang menjelaskan dengan rinci batasan dan cakupan penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian, pendekatan penelitian yang digunakan, identifikasi variabel dependen dan variabel independen, definisi operasional variabel, tahapan penelitian, jenis dan sumber data (populasi dan sampel), serta teknik analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan keadaan responden yang diteliti, deskripsi hasil penelitian yang telah diidentifikasi, analisis model dan hipotesis, dan pembahasan mengenai pengaruh variabel independen (integritas, obyektivitas, kerahasiaan, kompetensi dan komitmen organisasi) terhadap variabel dependen (kinerja internal auditor).

BAB V KESIMPULAN

Bab ini berisi kesimpulan hasil penafsiran dan pemaknaan terhadap hasil analisis temuan penelitian dan saran secara kongkrit yang diberikan terkait pengaruh integritas, obyektivitas, kerahasiaan, kompetensi dan komitmen organisasi terhadap kinerja internal auditor.