

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah Penelitian

1.1.1. Latar Belakang Masalah

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) adalah sebuah lembaga negara yang bertugas memeriksa pengelolaan dan bertanggung jawab mengenai keuangan negara. Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

BPK-RI didirikan pada 1 Januari 1947. Peran dan tugas BPK dapat diuraikan dalam dua hal. Pertama, BPK-RI adalah suatu lembaga yang bertugas memeriksa semua asal-usul penerimaan negara, dari manapun sumbernya. Kedua BPK-RI harus mengetahui tempat uang negara itu disimpan dan untuk apa uang negara itu digunakan.

Dalam menjalankan peran dan tugasnya melakukan pemeriksaan pengelolaan keuangan negara, BPK-RI memerlukan adanya suatu standar atau kriteria dalam menjalankan peran dan tugasnya tersebut. Standar pemeriksaan tersebut merupakan patokan bagi para pemeriksa dalam melakukan tugas pemeriksaannya. Seiring dengan perkembangan teori pemeriksaan, dinamika masyarakat yang menuntut adanya transparansi dan akuntabilitas keuangan negara adalah prasyarat penting untuk menegakkan *good governance* yang merupakan landasan utama bagi terciptanya demokrasi politik yang sesungguhnya, serta kebutuhan akan hasil pemeriksaan yang bernilai tambah, menuntut BPK-RI untuk menyempurnakan Standar Audit Pemerintahan (SAP) 1995. Dan pada awal tahun 2007 BPK-RI telah berhasil menyelesaikan penyusunan standar pemeriksaan baru yang diberi nama 'Standar Pemeriksaan Keuangan Negara' atau disingkat dengan 'SPKN'. SPKN ini ditetapkan dengan peraturan BPK-RI Nomor 01 Tahun 2007 sebagaimana amanat UU

yang ada. Dengan demikian, diharapkan hasil pemeriksaan BPK-RI dapat lebih berkualitas yaitu memberikan nilai tambah yang positif bagi pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Keberadaan BPK-RI pertama-tama ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 23 ayat (5) UUD memuat amanat: “Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang”. Sejak tahun 2003 setidaknya ada empat undang-undang yang dapat dijadikan landasan operasional BPK-RI: UU No.17/2003 tentang Keuangan Negara; UU No.1/2004 tentang Perbendaharaan Negara; UU No.15/2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara; serta terakhir UU No.15/2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI).

Undang-Undang No.15 tahun 2006 ini merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 tentang BPK-RI yang dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan sistem ketatanegaraan, baik pada pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Dalam UU No.15 tahun 2006 ini secara jelas dikatakan bahwa BPK-RI harus berposisi sebagai lembaga pemeriksa yang bebas, mandiri, dan professional. Ini sangat diperlukan dalam rangka upaya menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Kebebasan dan kemandirian BPK-RI tersebut dijabarkan dalam UU No.15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara serta UU No.15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang meliputi:

- a. Kebebasan dan kemandirian di bidang pemeriksaan (pasal UU No.15/2004 dan pasal 9 ayat (1) huruf a UU No. 15/2006), yaitu bahwa “Penentuan objek pemeriksaan, perencanaan dan pelaksanaan pemeriksaan, penentuan waktu dan metode pemeriksaan, serta penyusunan dan penyajian laporan pemeriksaan dilakukan secara bebas dan mandiri oleh BPK-RI”.

- b. Kebebasan dan kemandirian dibidang Organisasi dan Sumber Daya Manusia, tercermin melalui kewenangan BPK-RI untuk menetapkan tata kerja pelaksanaan BPK-RI dan jabatan fungsional pemeriksa (pasal 34 UU No.15/2006), yaitu bahwa: “Tata kerja pelaksanaan BPK-RI serta jabatan fungsional ditetapkan oleh BPK-RI setelah berkonsultasi dengan pemerintah.

Pada masa Orde Lama dan Orde Baru, banyak proyek pembangunan yang dilakukan secara fiktif. Dari anggaran pembangunan yang sudah disepakati dan seharusnya digunakan untuk kegiatan-kegiatan yang membawa manfaat bagi masyarakat luas, sekian puluh persen di antaranya dikategorikan “bocor” dan “dikorupsi” untuk memperkaya diri. Dana pembangunan juga lazim mengalir ke pihak-pihak yang bukan semestinya. Dalam hal ini, BPK-RI berkewajiban menjaga agar keuangan negara dikelola secara bertanggung jawab. Dalam hal ini, BPK-RI akan mempelajari apakah lembaga pemerintah atau lembaga negara menggunakan anggaran yang dipercayakan kepada mereka dengan cara yang benar dan baik sesuai dengan anggaran yang sudah ditetapkan sebelumnya.

BPK-RI akan mempelajari apakah setiap rupiah yang dikeluarkan oleh lembaga tersebut memang digunakan untuk program atau kegiatan yang sudah dianggarkan atau tidak. Misalnya saja, salah satu program yang sudah dianggarkan adalah menerbitkan ratusan ribu buku gratis untuk anak-anak SD di seluruh Indonesia. BPK-RI harus memeriksa apakah pelaksanaannya sesuai dengan rencana atau tidak, dan apakah dilaksanakan secara bertanggung jawab.

Peran BPK-RI jauh lebih luas daripada mencegah kebocoran dan korupsi. Yang terpenting, kehadiran BPK-RI diharapkan dapat menjaga transparansi dan akuntabilitas keuangan negara mengingat pengelolaan keuangan negara yang bertanggung jawab merupakan prasyarat bagi kesehatan perekonomian dan pembangunan nasional. Transparansi dan akuntabilitas keuangan negara memudahkan pemerintah untuk mengetahui setiap saat kondisi keuangannya sendiri agar dapat melakukan pengaturan

perencanaan pendanaan pembangunan dan memonitor pelaksanaannya dengan baik. Krisis tahun 1997-1998 terjadi, antara lain, karena pemerintah tidak memiliki informasi dan kontrol atas posisi keuangannya sendiri yang tersebar di berbagai instansi dan BUMN/BUMD serta di berbagai rekening individu pejabat negara. Transparansi dan akuntabilitas ini juga akan mendorong peningkatan kinerja BUMN dan BUMD sehingga mampu bersaing di pasar global.

Badan Kepegawaian Negara merupakan suatu lembaga pemerintah yang bertugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang manajemen kepegawaian negara. Tugas lain diantaranya, yaitu merencanakan pembinaan kepegawaian sesuai dengan kebijaksanaan Presiden, merencanakan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian, dan menyelenggarakan tata usaha kepegawaian dan tata usaha pensiun. Kedua lembaga pemerintah tersebut memiliki keterkaitan hubungan cukup kuat sehingga alasan peneliti memilih Badan Kepegawaian Negara sebagai sample penelitian dikarenakan Badan Kepegawaian Negara merupakan salah satu lembaga negara yang laporan keuangannya diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan secara periodik setiap tahun dan karena Badan Kepegawaian Negara merupakan suatu lembaga yang bertanggungjawab atas pengangkatan seluruh Pegawai Negeri Sipil di Indonesia khususnya para auditor Badan Pemeriksa Keuangan.

Dengan begitu pentingnya peranan Badan Pemeriksa Keuangan yang sedang berusaha keras meninggalkan masa lalu Indonesia yang kelam dan diwarnai oleh penyalahgunaan kekuasaan, mismanajemen, korupsi, yang secara bersama-sama yang menjadikan negara ini begitu terbelakang dan terlilit kemiskinan Oleh karena itu penulis akan membahas tentang **“PERSEPSI AUDIT BADAN KEPEGAWAIAN NEGARA ATAS AKUNTABILITAS LAPORAN HASIL PEMERIKSAAN OLEH AUDITOR BPK-RI ”**.

1.1.2. Perumusan Masalah Pokok

Berdasarkan uraian dan latar belakang dari permasalahan diatas, akan dapat dibuat suatu masalah pokok yaitu **“Bagaimana persepsi audit Badan Kepegawaian Negara atas akuntabilitas laporan hasil pemeriksaan oleh auditor BPK-RI?”**.

1.1.3. Spesifikasi Masalah Pokok Penelitian

Agar penelitian lebih terarah maka dalam skripsi ini, penulis mengidentifikasi rumusan permasalahan pokok yaitu :

1. Bagaimana hubungan auditor Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia terhadap akuntabilitas laporan hasil pemeriksaan keuangan negara ?
2. Bagaimana tingkat kualitas auditor Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia dalam meningkatkan akuntabilitas laporan hasil pemeriksaan keuangan negara?

1.2 Kerangka Teori

1.2.1. Identifikasi variable-variabel penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, uraian teoritis dan hipotesis yang diajukan, maka variabel-variabel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Variabel Bebas (*Independent Variable*)

Yaitu variable yang mempengaruhi variable yang lain. Dalam penelitian ini yang termasuk variable bebas adalah peran auditor Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia yang bersifat mempengaruhi keakuntabilisan laporan hasil pemeriksaan keuangan negara yang dilambangkan dengan variable X.

2. Variabel Terikat (*Dependent Variable*)

Yaitu variable yang kondisinya dipengaruhi oleh variable lain. Dalam penelitian ini yang termasuk variable terikat adalah akuntabilitas laporan hasil pemeriksaan keuangan negara yang dilambangkan dengan variable Y.

1.2.2. Uraian konseptual tentang variabel

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia dalam melakukan pemeriksaannya selalu bersifat transparan terhadap hasil laporan auditnya. Dan dalam melaksanakan misinya BPK-RI selalu menjaga nilai-nilai dasarnya, yaitu Independensi, Integritas dan Profesionalisme. Dengan kata lain peran auditor Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia sangat penting untuk dapat meningkatkan akuntabilitas laporan keuangan lembaga pemerintahan Republik Indonesia.

1.2.3. Hipotesis Penelitian

Berdasarkan kerangka teori yang telah diuraikan diatas, maka penulis dapat menarik suatu kesimpulan hipotesis dari penelitian ini bahwa kinerja yang dilakukan oleh auditor BPK-RI telah memenuhi standar-standar auditing, baik dalam independensi, integritas, dan profesionalisme yang telah ditetapkan dalam undang-undang sehingga hasil pemeriksaannya terhadap keuangan negara dapat dipertanggungjawabkan dengan baik atas akuntabilitas yang dimiliki oleh BPK-RI.

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui seberapa besar hubungan antara peran auditor Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia terhadap akuntabilitas laporan hasil pemeriksaan keuangan negara.
2. Untuk mengetahui seberapa besar tingkat kualitas auditor Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia dalam meningkatkan akuntabilitas laporan hasil pemeriksaan keuangan negara.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil proses penelitian ini adalah :

1. Bagi Penulis

Penelitian ini merupakan pelatihan intelektual dalam meningkatkan kualitas akademik untuk memperluas pemikiran ilmiah dan meningkatkan kompetensi ilmu yang telah dipelajari selama ini

2. Bagi Badan Pemeriksa Keuangan Rakyat Indonesia Jakarta

Penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan baru untuk membantu para auditor dalam meningkatkan kualitas independensi, integritas, dan profesionalisme kinerja audit di BPK-RI yang dituangkan pada Laporan Hasil Pemeriksaan.

3. Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan berguna sebagai sarana informasi tambahan dan perbandingan bagi peneliti yang ingin mengkaji lebih lanjut terhadap judul penelitian yang sama.

4. Bagi Masyarakat

Setelah membaca hasil penelitian ini, masyarakat diharapkan mulai tergerak untuk mendukung dan terlibat dalam upaya BPK-RI dalam menjalankan kewajibannya sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.