

BAB I

PENDAHULUAN

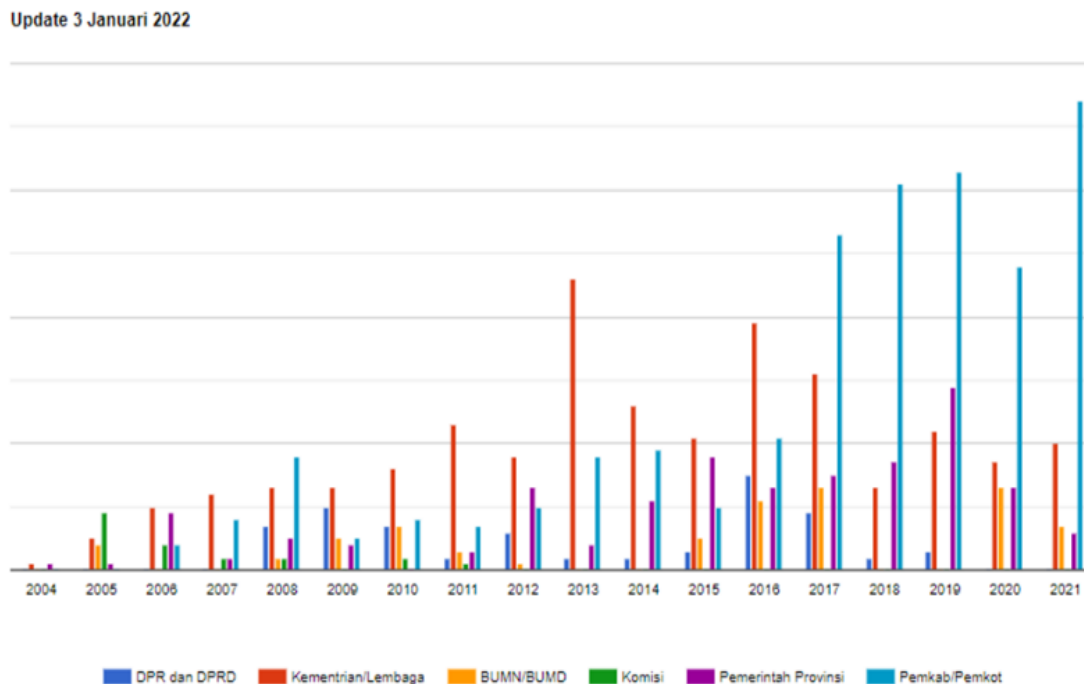
1.1 Latar Belakang

Semakin pesatnya perkembangan dunia termasuk dunia akuntansi dapat membawa dampak yang besar bagi kehidupan masyarakat. Perubahan yang terjadi dapat menciptakan efektivitas dan efisiensi dengan manfaat yang begitu luas, tetapi di samping itu juga menjadi sumber masalah kecurangan. Korupsi merupakan suatu tindakan yang dilakukan demi keuntungan hanya pada satu atau beberapa pihak yang dapat merugikan hak orang lain yang dapat membawa dampak sangat luas bagi suatu negara diantaranya melambatnya pertumbuhan perekonomian negara, investasi dalam negara yang semakin menurun, meningkatnya tingkat kemiskinan penduduk serta meningkatnya ketimpangan pendapatan bahkan dapat membawa dampak yang besar karena hal tersebut melibatkan keuangan negara (ACLC KPK, 2015). Seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi bahwa keuangan negara merupakan salah satu hal pokok dalam menjalankan pemerintahan suatu negara yang memiliki manfaat sangat penting untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera.

Korupsi merupakan salah satu masalah kejahatan keuangan negara yang kompleks di Indonesia. Pemerintah Indonesia melakukan berbagai upaya memberantas korupsi termasuk membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi, melaksanakan reformasi birokrasi dan juga pemberian tunjangan remunerasi yang cukup bagi pegawai negeri sipil untuk mendukung biaya hidup. Tunjangan ini diharapkan dapat mengurangi potensi tindakan korupsi yang didasari oleh kebutuhan ekonomi, sehingga memastikan PNS melakukan tugasnya dengan jujur dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku (Budiman & Amyar, 2021). Korupsi tidak hanya terjadi pada negara berkembang, masalah ini muncul karena adanya kelemahan suatu badan kelembagaan yang melemahkan efektivitas akuntabilitas atau kontrol dari manajemen publik (Marques, 2014).

Berdasarkan berita yang dirilis oleh Transparency International pada 25 Januari 2022, *Corruption Perception Index (CPI)* yang diterbitkan oleh *Transparency International Indonesia* dirilis yang ke-26 untuk tahun pengukuran 2021. Sejak tahun 1995 yaitu saat pertama kali CPI diluncurkan, Indonesia selalu menjadi negara yang senantiasa diteliti. Pada survei tahun 2021, Indonesia mendapatkan skor 38 dan berada pada posisi 96 dari 180 negara. Indonesia tercatat meningkat 1 poin dibandingkan dengan tahun sebelumnya yaitu dengan skor 37. Skala penilaian CPI didasarkan pada skor 100 sangat bersih dan 0 berarti sangat korup. Dalam jangka waktu selama enam tahun terakhir skor rata-rata global stagnan dengan skor 43 yang mana terdapat lebih dari 66% negara yang disurvei berada pada skor tersebut. Sedangkan di Asia Pasifik rata-rata skor CPI berada di angka 45, rata-rata ini stagnan dengan tahun lalu. Hal ini menunjukkan bahwa walaupun skor Indonesia meningkat satu poin dibandingkan dengan tahun sebelumnya, Indonesia masih berada pada skor yang lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata global maupun rata-rata kawasan Asia Pasifik.

Gambar 1. Grafik kasus korupsi berdasarkan instansi.



Sumber: Situs Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), 2022

Berdasarkan data tindak pidana korupsi yang *diupdate* pada 3 Januari 2022 menjelaskan bahwa tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia berdasarkan instansi yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Kementerian/Lembaga, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), komisi, pemerintah provinsi dan pemerintah daerah. Dapat dilihat bahwa pemerintah kabupaten/kota konsisten menjadi peringkat pertama pencetak koruptor dalam lima tahun terakhir dan dengan jumlah kasus yang begitu signifikan dibandingkan dengan instansi lainnya. Masalah penyelewengan berupa tindakan korupsi yang terjadi pada tahun 2017 di pemerintah daerah sebanyak 53 kasus dari keseluruhan kasus yang ditangani KPK sebanyak 121 kasus. Tahun 2018 ada sebanyak 114 kasus dari 199 kasus yang ditangani KPK. Begitupun pada tahun 2019 dan 2020 kasus yang terjadi pada pemerintah kota atau kabupaten sebanyak 66 dan 48 kasus. Kasus terbanyak terjadi pada tahun lalu yaitu tahun 2021, kasus korupsi di pemerintah daerah atau kota ada 74 kasus dari 107 kasus yang ditangani KPK.

UU Nomor 22 Tahun 1999 mengatur tentang penyelenggaraan pemerintah daerah yang mengutamakan asas desentralisasi. Reformasi 1998 pada dasarnya memberikan harapan baru bagi Indonesia untuk meratakan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia. Salah satu hasil reformasi adalah pembentukan peraturan otonomi ini (Suhardjanto et al., 2018). Otonomi daerah adalah salah satu penerapan yang ditetapkan pada pemerintah daerah dengan memberikan kewenangan sebagai bentuk hak untuk mengelola daerahnya secara mandiri yang diharapkan dapat mencapai *good government governance* dengan meningkatkan efisiensi, efektifitas, dan akuntabilitas. Tetapi, pemberian kewenangan kepada pemerintah kabupaten atau kota dalam mengelola wilayahnya memiliki pengaruh terhadap tingkat korupsi yang tinggi (Anan, 2019). Tindakan kecurangan berdasarkan *fraud triangle* terjadi karena tiga kemungkinan yaitu adanya peluang, adanya tekanan dan rasionalisasi. Hal yang terjadi mendukung kebenaran dari teori *fraud triangle* tersebut bahwa dengan adanya desentralisasi ini menciptakan peluang baru bagi para pemangku kepentingan. Sebelumnya kasus korupsi atau penyimpangan terpusat pada pemerintah pusat tetapi sekarang berkembang ke tingkat pemerintah yang lebih rendah yaitu pemerintahan daerah.

Sistem pengendalian internal adalah salah satu elemen penting dalam suatu instansi pemerintah. Lemahnya sistem pengendalian internal dapat memberikan peluang terjadinya kecurangan yang terjadi di pemerintah termasuk tindakan korupsi. Pelaksanaan fungsi dan tugas pemerintahan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang seharusnya dan dilakukan secara efisien serta efektif dengan adanya audit internal pemerintah. Namun kenyataannya pemerintahan masih belum terbebas dari korupsi. Hal ini karena masih adanya pengawasan yang tidak optimal (Helmi & Iskandar, 2019). Fungsi dari audit internal sering disebut sebagai penyebab kegagalan dari tindakan korupsi yang tidak terbandungi yang menyebabkan suatu lembaga tidak berkualitas. Padahal seharusnya audit internal pemerintah yang akan membantu menemukan celah dan kegagalan dalam sistem pemerintahan terkait (Asiedu & Deffor, 2017). Penguatan audit internal pada pemerintahan akan membantu sebagai pelengkap badan anti korupsi yang dapat mencegah terjadinya penyimpangan (Ibironke, 2019).

Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan pemerintah daerah maka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diwajibkan untuk menyusun dan melaporkan laporan keuangan dan laporan kerjanya setiap tahun. Dalam menentukan keakuratan dari laporan keuangan, maka negara membentuk suatu badan audit eksternal yang bebas dan mandiri yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang ditugaskan untuk melakukan pengelolaan, pemeriksaan, dan pertanggungjawaban keuangan negara dalam rangka menciptakan pemerintahan yang bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Hasil akhir yang diharapkan dari pemeriksaan BPK yaitu dengan memberikan keyakinan yang memadai berupa opini yang dapat dijadikan tolak ukur kinerja dan memberikan rekomendasi agar dapat mendorong ke arah yang lebih baik. Opini audit dapat mencerminkan akuntabilitas yang baik dari suatu instansi. Meskipun begitu, kasus korupsi masih terjadi pada beberapa pemerintahan daerah walaupun pada pemerintah daerah tersebut sudah menerima opini audit Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Hal ini menegaskan bahwa opini audit WTP masih terindikasi adanya kasus korupsi pada instansi terkait. Ketidakkampuan BPK dalam mendeteksi adanya Tindakan korupsi ini dapat mempengaruhi kepercayaan masyarakat terhadap opini yang ditetapkan (Husna et al., 2017).

Sebagian kelompok anggota masyarakat yang berlindung di balik kekuasaan dengan tujuan memperkaya diri sendiri atau kelompoknya merupakan tindakan korupsi yang mana menjadi bentuk nyata dari perlawanan hukum. Hal ini membuktikan bahwa tidak berdayanya aparat penegak hukum dalam menjalankan perannya. Ketidakberdayaan aparat penegak hukum mempengaruhi kepercayaan publik terhadap fungsi dan kedudukan aparat tersebut. Hal ini tidak bisa dibiarkan, tindakan korupsi harus segera dihentikan dan pemulihan kepercayaan publik harus segera dilaksanakan. Efek penegakan hukum terhadap korupsi dapat dilihat dari aparat penegak hukum yang mungkin melakukan penahanan terhadap pejabat pemerintah daerah yang melakukan tindakan korupsi. Kasus suap menyuap tidak lagi terdengar asing, ada kemungkinan bagi terdakwa untuk menghindari prosedur dan sistem yang berlaku dengan mengubah yurisdiksi berupa tindakan penyuapan (Capasso et al., 2018). Tiga lembaga penegak hukum yang khusus menangani kasus korupsi di Indonesia diantaranya Kejaksaan Agung

Republik Indonesia, Kepolisian Republik Indonesia dan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Pemerintah, DPR dan para aparat penegak hukum telah menunjukkan upaya dalam memberantas korupsi, namun korupsi terus menerus terjadi dengan jumlah kasus yang semakin banyak dan penyebaran kasus yang semakin meluas sampai ke pemerintah kabupaten/kota. Meskipun penyebaran yang semakin luas, hal ini pun diimbangi dengan kinerja yang ditunjukkan oleh KPK. Banyak kepala daerah tertangkap karena kasus korupsi (Prihandini, 2020). Pemerintah daerah mempunyai kendali dengan cakupan yang luas dalam mengelola dan mengatur keuangannya sendiri, hal ini menunjukkan bahwa jangkauan pengamatan para aparat penegak hukum akan lebih luas dan mendalam sampai ke pemerintah daerah.

Auditor internal sektor publik sebagian besar tidak mematuhi hukum dan peraturan (Ibironke, 2019). Padahal peranan audit internal sangat penting dalam menjamin dan memastikan penegakan hukum dan peraturan yang berlaku untuk mencegah adanya penyalahgunaan kekuasaan. Maka dari itu penegakan hukum pada pemerintahan diperlukan sebagai upaya untuk mencegah tindakan korupsi dengan membentuk suatu audit internal pemerintah yang melaksanakan tugasnya dengan optimal.

Opini audit menjadi acuan pihak eksternal mengenai keakuratan dari laporan keuangan yang diterbitkan. Semakin parah korupsi di suatu lembaga maka pihak audit akan menemukan penyimpangan dalam pelaporan rekening pemerintah tersebut (Budiman & Amyar, 2021). Febrian dan Rossieta (2019) mengatakan bahwa temuan BPK dapat dijadikan landasan untuk melakukan penyelidikan lebih lanjut oleh aparat penegak hukum. Selain temuan audit, BPK mengeluarkan opini yang dapat juga dijadikan landasan dalam melakukan penyelidikan. Penyimpangan dan temuan tersebut akan berefek terhadap opini audit yang nantinya akan dikeluarkan oleh BPK.

Hasil dari beberapa penelitian mengenai pengaruh desentralisasi terhadap tingkat korupsi masih terdapat hasil yang tidak konsisten. Pada penelitian Ariva dan Ermawati (2020) dengan hasil bahwa desentralisasi fiskal berpengaruh negatif terhadap tingkat korupsi, begitupun dengan penelitian (Anan, 2019) dan Saputra

dan Setiawan (2021). Sedangkan pada penelitian Ratmono et al., (2021) dan penelitian Aswar et al., (2022) dengan hasil berpengaruh positif.

Penelitian mengenai pengaruh audit internal pemerintah juga menunjukkan hasil yang tidak konsisten, dapat dilihat pada penelitian Nurhasanah (2016) dengan hasil peran audit internal pemerintah tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat korupsi. Hasil ini bertentangan dengan Ibrionke (2019) yaitu berpengaruh signifikan.

Pada penelitian Suhardjanto et al., (2018) yang meneliti tentang Akuntabilitas dan Tingkat Korupsi pada Pemerintah Provinsi di Indonesia menunjukkan bahwa opini audit berpengaruh negatif terhadap tingkat korupsi. Pada penelitian Masyitoh et al., (2008) juga dengan hasil opini audit berpengaruh negatif terhadap tingkat korupsi. Sedangkan pada penelitian Budiman dan Amyar (2021) dengan hasil tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi di kementerian dan lembaga Indonesia. Hasil ini didukung oleh Kurniawati dan Pratama (2021) yaitu opini audit tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi. Begitu pula dengan Husna et al., (2017) dan Verawaty et al., (2019) dengan hasil opini audit tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi.

Peneliti mengambil rekomendasi dari penelitian Aswar et al., (2022). Penelitian tersebut bertujuan untuk pengaruh ukuran pemerintah, desentralisasi fiskal dan temuan audit terhadap korupsi di pemerintah kabupaten atau kota dengan penegakan hukum sebagai variabel moderasi pada tahun 2019. Peneliti mengembangkan penelitian ini dengan menambahkan variabel audit internal pemerintah sesuai dengan rekomendasi yang diberikan dan menambahkan variabel opini audit karena masih ditemukan adanya ketidakkonsistenan dari hasil penelitian opini audit.

Oleh karena itu, maka penelitian ini akan meneliti pengaruh tingkat korupsi pemerintah daerah di Indonesia dengan menggunakan variabel desentralisasi fiskal, audit internal pemerintah, dan opini audit serta penegakan hukum sebagai variabel moderasi. Peneliti ingin menguji kembali dua variabel yang sebelumnya telah digunakan yaitu desentralisasi fiskal sebagai variabel independen dan penegakan hukum sebagai variabel moderasi. Peneliti juga menambah variabel audit internal

pemerintah berdasarkan rekomendasi, serta menambahkan variabel lain yang memiliki pengaruh terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah yaitu opini audit.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan di atas, maka dibentuklah rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah desentralisasi fiskal berpengaruh terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia?
2. Apakah audit internal pemerintah berpengaruh terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia?
3. Apakah opini audit berpengaruh terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia?
4. Apakah penegakan hukum memoderasi pengaruh desentralisasi fiskal terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia?
5. Apakah penegakan hukum memoderasi pengaruh audit internal pemerintah terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia?
6. Apakah penegakan hukum memoderasi pengaruh opini audit terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah ditetapkan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji pengaruh desentralisasi fiskal terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia.
2. Untuk menguji pengaruh audit internal pemerintah terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia.
3. Untuk menguji opini audit terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia.

4. Untuk menguji efek moderasi penegakan hukum pada pengaruh desentralisasi fiskal terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia.
5. Untuk menguji efek moderasi penegakan hukum pada pengaruh audit internal pemerintah terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia.
6. Untuk menguji efek moderasi penegakan hukum pada pengaruh opini audit terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia.

1.4 Manfaat Hasil Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat diantaranya sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat memperluas wawasan dan informasi tentang pengaruh desentralisasi fiskal, audit internal pemerintah dan opini audit terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia dengan penegakan hukum sebagai variabel moderasi. Keterbatasan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Aswar et al., (2022) dikembangkan pada penelitian ini, yaitu dengan memasukkan variabel audit internal pemerintah, adanya perbedaan teori yang digunakan, dan penambahan variabel lain oleh peneliti berupa variabel opini audit.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi pemerintah daerah

Diharapkan dapat membantu pemerintah daerah sebagai bentuk kontribusi dengan menjadikan penelitian ini sebagai bahan evaluasi untuk memperbaiki kinerja daerahnya agar terhindar dari tindakan korupsi.

2. Bagi BPK RI

Penelitian ini diharapkan dapat membantu BPK RI dalam mempertimbangkan dan mengevaluasi kinerjanya dengan

memperhatikan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi tingkat korupsi pada pemerintah daerah di Indonesia.

3. Bagi audit internal pemerintah

Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan evaluasi agar audit internal pemerintah lebih teliti dalam melakukan pengawasan dan dapat memberikan pengarahannya ataupun masukan kepada pemerintah daerah terkait jika terdeteksi adanya kemungkinan melakukan tindakan korupsi.

4. Bagi penelitian selanjutnya

Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan bahan literatur tambahan bagi penelitian selanjutnya.