

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

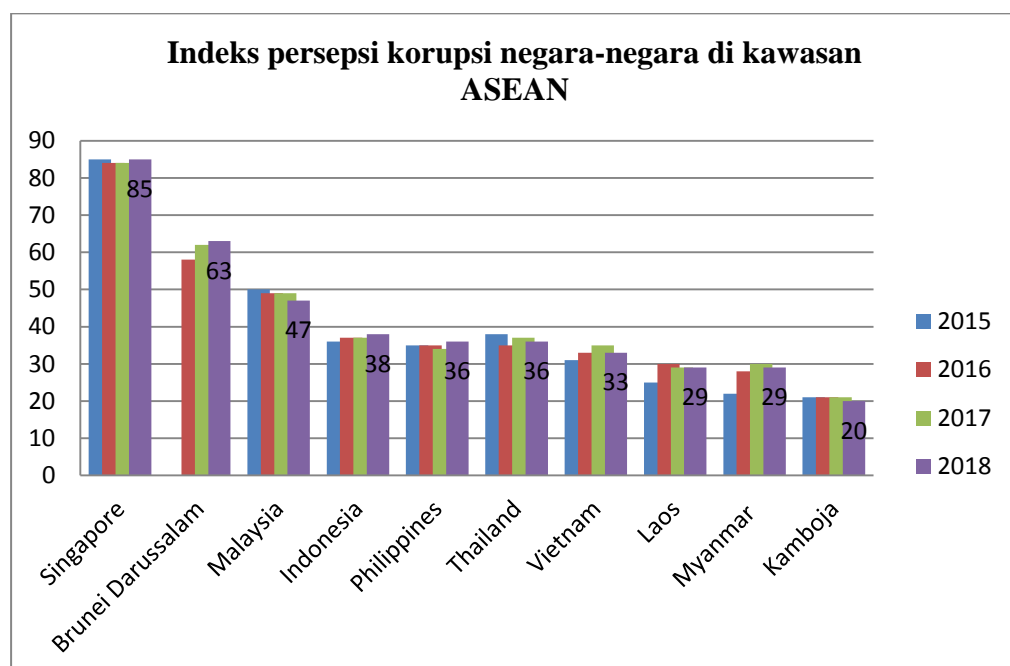
### **A. Latar Belakang**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan pemerintah daerah di Indonesia dalam waktu satu tahun dan telah di setujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang sesuai dengan peraturan menteri dalam negeri (Permendagri) No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. APBD digunakan sebagai instrumen yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di daerah. Pemerintah daerah berkewajiban untuk membuat laporan keuangan dan laporan kinerja yang selanjutnya akan dievaluasi sebagai bentuk pertanggungjawaban atas penggunaan dana APBD.

Dikutip dari [idntimes.com](http://idntimes.com), ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyatakan saat ini kondisi korupsi di Indonesia masih dalam tingkat kondisi yang parah terbukti sepanjang tahun 2017 terjadi tindakan korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah terkait dengan penyalahgunaan APBD. Dilansir dari [detik.com](http://detik.com) Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat ada 30 kepala daerah yang telah menjadi tersangka kasus korupsi terdiri dari 1 gubernur, 24 Bupati/Wakil Bupati, dan 5 Wali Kota/ Wakil Wali Kota. Mereka terlibat dalam 29 korupsi dengan kerugian negara Rp 231 miliar dan nilai suap Rp 41 miliar. Korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah tersebut terkait dengan

penyalahgunaan APBD, perizinan, infrastruktur, pengadaan barang dan jasa, promosi dan mutasi pejabat daerah, pengelolaan aset daerah dan lainnya.

Namun hal yang berbeda disampaikan oleh Bapak Presiden RI. Beliau mengatakan bahwa selama empat tahun terakhir pencegahan korupsi di Indonesia telah berjalan dengan cukup baik. Hal tersebut didasarkan pada indeks persepsi korupsi Indonesia yang meningkat menjadi 38 di tahun 2018 yang diterbitkan oleh *Transparency International* (TI) yang merupakan organisasi internasional yang memiliki tujuan untuk melawan tindakan korupsi. TI melakukan pemeringkatan 180 negara dan wilayah berdasarkan tingkat persepsi korupsi sektor publik menurut para pakar dan pengusaha yang menghasilkan *Corruption Perceptions Index* (CPI).



Sumber: Data diolah peneliti.

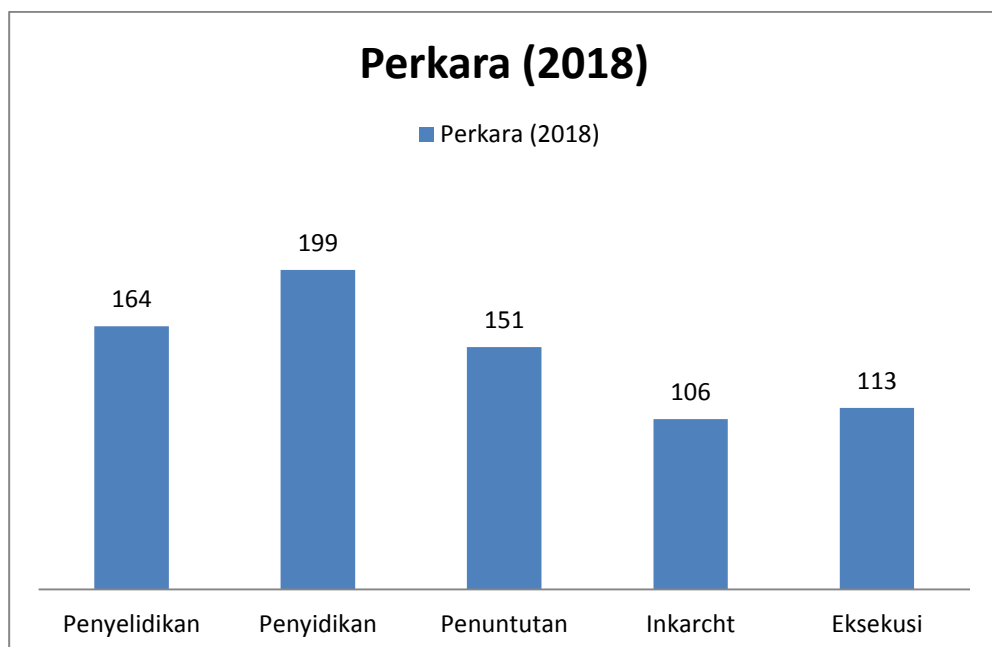
**Gambar I.1**  
**Indeks Persepsi Korupsi Negara-Negara di Kawasan ASEAN**

Berdasarkan data pada Gambar I.1 menunjukkan bahwa negara Singapura menduduki posisi pertama di Asia Tenggara, karena memiliki indeks persepsi korupsi tertinggi pada tahun 2018 sebesar 85 disusul oleh Brunei Darussalam dengan skor 63, dan Malaysia dengan perolehan skor 47. Sementara Indonesia berada pada posisi keempat di wilayah Asia Tenggara dengan perolehan skor 38 yang disusul oleh Philipphines dan Thailand yang sama-sama memperoleh skor 36, Vietnam dengan perolehan skor 33, disusul oleh Laos dan Myanmar dengan skor 29, dan Kamboja berada pada posisi terendah di wilayah Asia Tenggara dengan peroleh skor 20.

Skor CPI pada skala 0 sampai dengan 100, dimana skor 0 dianggap sangat korup dan 100 sangat bersih dari korupsi (*Transparency International, 2019*). Indeks persepsi korupsi yang diperoleh Indonesia mengalami peningkatan, yakni pada tahun 2015 memperoleh skor 36. Pada tahun 2016 kembali meningkat satu skor menjadi 37. Perolehan skor pada tahun 2017 tidak berubah dari tahun sebelumnya, dan pada tahun 2018 kembali meningkat menjadi 38. Namun skor tersebut masih dibawah rata-rata skor yakni 43. Dengan adanya peningkatan indeks persepsi korupsi yang diperoleh Indonesia, membuktikan bahwa pemerintah mengalami kemajuan dalam upaya mengurangi tindakan korupsi.

Pemerintah melakukan tindakan mengurangi kasus korupsi yang ada di Indonesia salah satunya adalah dengan mendirikan lembaga independen yang terbebas dari pengaruh kekuasaan mana pun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam menangani kasus korupsi, yakni dengan mendirikan

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Dengan maraknya kasus tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia dapat menjadi masalah yang serius dalam perekonomian nasional. Tindak pidana korupsi digolongkan sebagai kejahatan luar biasa oleh KPK karena dinilai telah melakukan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak ekonomi masyarakat. Salah satu tugas KPK adalah melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.



Sumber: data diolah peneliti.

**Gambar I.2**  
**Perkara Tindak Pidana Korupsi yang di tangani KPK**

Berdasarkan Gambar I.2, menunjukkan rekapitulasi tindak pidana korupsi yang ditangani KPK pada tahun 2018 dengan rincian: penyelidikan sebanyak 164 perkara, penyidikan sebanyak 199 perkara, penuntutan sebanyak 151 perkara, inkarcit sebanyak 106 perkara dan eksekusi 113 sebanyak perkara.

Peneliti ICW, mengapresiasi langkah KPK dalam melakukan penindakan kasus-kasus korupsi dan meminta KPK untuk secara paralel melakukan pencegahan dan *monitoring* (BBC, 2019).

Saat ini, pemberantasan tindak pidana korupsi telah dilaksanakan oleh berbagai institusi seperti kejaksaan, kepolisian dan badan-badan lain yang memiliki keterkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi ([kpk.go.id](http://kpk.go.id)). Salah satu badan yang memiliki keterkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). BPK merupakan institusi yang dibentuk untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dibentuk berdasarkan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 23E menyebutkan bahwa untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri (BPK, 2018). BPK sebagai eksternal auditor yang melaksanakan fungsi pengawasan terhadap penggunaan dan pengelolaan keuangan negara serta berkewajiban untuk menyampaikan temuan dari hasil pemeriksaan kepada publik sebagai bentuk transparansi yang dituangkan dalam laporan hasil pemeriksaan. Hal tersebut menunjukkan bahwa BPK memiliki peranan penting dalam mencegah terjadinya tindakan korupsi di Indonesia.

Audit pemerintah yang mempunyai tujuan dasar untuk memonitor, memastikan, dan menilai akuntabilitas pemerintah merupakan institusi penting dalam pengendalian pemerintahan modern (Abror dan Haryanto, 2014).

Dengan adanya monitor yang dilakukan oleh pemerintah diharapkan mampu mengurangi penyalahgunaan yang dapat merugikan negara. BPK sebagai auditor eksternal memiliki peran yang strategis dalam mendorong pemerintah untuk memformulasikan kebijakan pengelolaan keuangan negara yang lebih transparan, akuntabel, efisien, dan efektif (BPK,2017).

Hasil audit yang dilakukan oleh BPK mengungkapkan opini atas laporan keuangan, simpulan atas penerapan sistem pengendalian intern dan kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, dan rekomendasi kinerja pelaksanaan/pelayanan/kegiatan/program pemerintah (BPK,2018). Simpulan tersebut berupa temuan audit yang ditemukan oleh auditor selama proses audit. Rekomendasi kinerja pemerintah yang dimaksud adalah rekomendasi yang diberikan oleh auditor untuk menindaklanjuti temuan yang didapat selama proses audit. Sementara opini audit adalah pernyataan auditor terhadap kewajaran laporan keuangan yang di audit.

Temuan audit merupakan hasil pemeriksaan BPK yang menunjukkan temuan baik temuan atas pengendalian internal maupun ketidakpatuhan atas perundang-undangan (Rini dan Damiati, 2017). Jumlah temuan penyimpangan dalam audit pemerintah dalam kondisi tertentu mencerminkan apakah lembaga audit berhasil dalam mendeteksi *fraud*. Hal yang lebih penting temuan penyimpangan tersebut mencerminkan bagaimana sumberdaya publik disalahgunakan (Abror dan Haryanto, 2014). Para peneliti terdahulu menemukan keterkaitan antara temuan dan korupsi memiliki hasil berpengaruh positif (Masyitoh, Wardhani, dan Setyaningrum, 2015;Liu dan

Lin, 2012), karena korupsi terjadi karena adanya pelanggaran peraturan dan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian dalam keuangan daerah, baik secara nyata ataupun bersifat potensi. Maka semakin tinggi jumlah temuan audit, maka semakin tinggi tingkat korupsi yang terjadi pada pemerintah daerah. Hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian (Rini dan Damiati, 2015; Husna, Rahayu, dan Triyanto, 2017) bahwa temuan tidak memiliki pengaruh terhadap korupsi, karena pada penelitian tersebut temuan audit termasuk temuan atas kelemahan sistem pengendalian internal yang bukan merupakan suatu pelanggaran dan tidak menimbulkan kerugian berupa material dalam keuangan daerah.

Dwiputrianti dalam Masyitoh, Wardhani, dan Setyaningrum (2015), berpendapat bahwa adanya laporan tindak lanjut hasil temuan dan rekomendasi dalam laporan pemeriksaan menunjukkan kualitas dari suatu laporan hasil pemeriksaan dan laporan ini akan menjadi lebih efektif jika rekomendasi tersebut dilaksanakan oleh organisasi yang telah diperiksa. Para peneliti terdahulu menemukan keterkaitan antara tindak lanjut hasil temuan dan korupsi memiliki hasil berpengaruh positif signifikan (Abror dan Haryanto, 2014), karena di Indonesia pelaku yang melakukan tindak pidana korupsi akan cenderung menyelesaikan perkaranya sebelum masuk ke ranah hukum dengan melakukan penyeteroran ke kas daerah. Hasil penelitian berbeda dengan (Masyitoh, Wardhani, dan Setyaningrum 2015) tindak lanjut hasil temuan dan korupsi memiliki pengaruh negatif, karena semakin banyak

rekomendasi auditor yang ditindak lanjuti oleh pemerintah daerah menunjukkan persepsi korupsi yang lebih rendah.

Pemberian opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) yang diberikan Badan Pemeriksa Keuangan atas laporan keuangan pemerintah daerah menjadi sorotan. Hal tersebut terjadi karena opini WTP ternyata tidak menjamin tidak adanya tindakan korupsi yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Seperti yang dilansir di laman [Jawapos.com](http://Jawapos.com), Pemerintah Kota Malang menerima penghargaan WTP meskipun 42 Anggota DPRD tersandung kasus korupsi, hal tersebut terjadi karena Pemerintah Kota Malang dapat menyajikan informasi laporan keuangan yang wajar dan sesuai dengan kriteria BPK. Pada penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Masyitoh, Wardhani, dan Setyaningrum (2015) menyatakan bahwa opini audit berpengaruh negatif terhadap persepsi korupsi, karena jika pada suatu pemerintah daerah mendapatkan opini wajar, maka laporan keuangan tersebut sudah benar dan harus terbebas dari kesalahan sekecil apapun yang mampu mencegah terjadinya tindakan korupsi. Artinya semakin baik opini audit yang diperoleh dari auditor, maka semakin rendah tingkat korupsi di pemerintah daerah provinsi. Namun, hasil penelitian berbeda dengan (Rini dan Damiati, 2017) opini audit dan korupsi tidak memiliki pengaruh, karena opini audit yang menunjukkan kewajaran yang mencerminkan tingkat akuntabilitas laporan keuangan tidak memberikan kontribusi dalam usaha mereduksi praktik korupsi.

Pada peneliti terdahulu menggunakan sampel 60 instansi pemerintah daerah yang masuk dalam survei integritas sektor publik KPK (Husna,



Rahayu, dan Triyanto, 2017). Pada penelitian ini menggunakan 25 sampel pemerintah provinsi yang berada di Indonesia yang terdapat kejaksaaan tinggi yang menangani kasus korupsi.

Berdasarkan fenomena dan penelitian terdahulu, peneliti tertarik untuk meninjau kembali hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK terhadap tingkat korupsi. Penelitian ini dilakukan untuk dapat mengetahui pengaruh hasil audit pemerintah yaitu temuan audit, tindak lanjut hasil audit, dan opini audit terhadap tingkat korupsi pemerintah provinsi di Indonesia. Oleh karena itu, peneliti mengusung penelitian ini dengan judul **“Analisis Hasil Audit Pemerintah dan Tingkat Korupsi pada Pemerintah Provinsi di Indonesia”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka masalah pada penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah temuan audit yang terdeteksi oleh BPK RI berpengaruh terhadap tingkat korupsi?
2. Apakah upaya tindak lanjut rekomendasi perbaikan dilaksanakan setelah audit berpengaruh dalam mengurangi tingkat korupsi?
3. Apakah opini audit yang diberikan BPK berpengaruh terhadap tingkat korupsi?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Mengetahui pengaruh temuan audit yang terdeteksi oleh BPK RI terhadap tingkat korupsi.
2. Mengetahui pengaruh upaya dalam tindak lanjut rekomendasi perbaikan dilaksanakan setelah audit terhadap tingkat korupsi.
3. Mengetahui pengaruh opini audit terhadap tingkat korupsi.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini, diharapkan akan memberikan kegunaan secara teoritis dan praktis. Kegunaan tersebut, antara lain:

#### 1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris mengenai pengaruh temuan audit, tindak lanjut rekomendasi perbaikan dilaksanakan setelah audit, dan opini audit terhadap tingkat korupsi, sehingga dapat menambah literatur dan penelitian selanjutnya yang tertarik melakukan penelitian tentang tingkat korupsi.

#### 2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Pemerintah Provinsi, diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan mengenai pencegahan tindak pidana korupsi pada pemerintah provinsi di Indonesia
- b. Bagi Badan Pemeriksa Keuangan RI, diharapkan hasil penelitian ini dapat memotivasi dalam meningkatkan kualitas audit, serta meningkatkan tindak lanjut hasil audit.