

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Fenomena korupsi di dalam era reformasi banyak terjadi di Indonesia, khususnya di tingkat Pemerintah Daerah. Korupsi sebenarnya termasuk salah satu bentuk tindakan yang dilarang di Indonesia karena merupakan tindak pidana. Hal tersebut tertera pada Undang Undang Republik Indonesia nomor 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme pasal 1 ayat 3 yang berbunyi, korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi.

Melihat fenomena korupsi yang terus menjamur di Indonesia, menyebabkan semakin kecilnya kepercayaan masyarakat akan kinerja khususnya di instansi pemerintah. Korupsi menunjukkan tantangan serius terhadap pembangunan daerah. Di dalam dunia politik, korupsi mempersulit demokrasi dan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan cara menghancurkan proses formal.

Fenomena korupsi di daerah yang semakin terbuka, terjadi karena terdapat perbedaan atau ketidak konsistensian peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dan daerah. *Money politics* merupakan salah satu bentuk terjadinya Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) di daerah. Otonomi

daerah pada dasarnya di berikan kepada daerah agar pemerintah daerah dapat meningkatkan efisiensi, efektifitas, dan akuntabilitas pemerintah daerah untuk tercapainya pemerintahan yang baik. (Mardiasmo, 2009). Menurut Rinaldi, Purnomo, dan Damayanti (2007) sejak diberlakukannya otonomi otonomi daerah berdasarkan UU no. 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah di tahun 2001 telah terjadi kecenderungan korupsi di pemerintah daerah yang meningkat.

Hingga akhir 2014, Indonesia masih mengalami korupsi yang relatif tinggi. Dalam Corruption Perception Index 2014, Indonesia menempati posisi 117 dari 175 negara di dunia dengan skor 34 dari skala 0-100 (0 berarti sangat korup dan 100 berarti sangat bersih). Dalam data tersebut juga diungkapkan bahwa korupsi menempati urutan teratas dari 18 (delapan belas) faktor penghambat kemudahan berusaha di Indonesia.

Terciptanya suatu pemerintah daerah yang akuntabel menjadi suatu harapan tersendiri bagi masyarakat, sehingga tercipta suatu sistem pertanggungjawaban pemerintah daerah sebagai entitas yang mengelola dan bertanggung jawab atas penggunaan kekayaan daerah.

Menurut Mardiasmo (2009) akuntabilitas pada organisasi sektor publik, mempunyai arti bahwa pengelolaan pemerintah daerah terdapat hubungan keagenan (teori keagenan) antara masyarakat sebagai prinsipal dan pemerintah sebagai agen. Dari konsep teori keagenan inilah bisa terjadi *information asymmetry* antara pihak pemerintah (*agent*) yang memiliki akses langsung terhadap informasi dengan pihak masyarakat (*principal*). Karena

terjadi *information asymmetry* bisa menyebabkan terjadinya korupsi atau penyelewengan oleh agent (pemerintah). Untuk menghindari terjadinya korupsi di pemerintahan daerah, maka pengelolaan pemerintah daerah harus akuntabel dan diperlukan sistem pengawasan yang handal. Dengan terciptanya pemerintah daerah yang akuntabel berarti semakin sedikit terjadinya permasalahan *information asymmetry*, sehingga semakin sedikit peluang terjadinya penyelewengan atau korupsi, oleh pihak pemerintah daerah (*agent*).

Salah satu dimensi akuntabilitas publik yang utama adalah akuntabilitas keuangan (Mardiasmo, 2006). Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sasarannya adalah laporan keuangan yang mencakup penerimaan, penyimpanan dan pengeluaran keuangan instansi pemerintah (LAN dan BPKP, 2001). Dengan demikian tingkat akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang dibuat oleh pemerintah daerah menggambarkan tingkat akuntabilitas keuangan pemerintah daerah yang menjadi kebutuhan penting dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Menurut Heriningsih (2014) Akuntabilitas Pemerintah Daerah merupakan tingkat pengukuran kinerja yang diukur dengan menggunakan hasil audit BPK RI atas LKPD setiap tahunnya. Terdapat tiga indikator pengukuran yang digunakan dalam penelitian ini yang merupakan tiga hasil yang terdapat dalam LKPD yang telah diaudit. Opini auditor menjadi pusat

perhatian dalam setiap laporan kinerja suatu entitas demikian juga dengan penelitian ini sehingga dengan menggunakan penalaran bahwa jika Pemerintah daerah memperoleh opini WTP (wajar tanpa pengecualian) maka harapannya akan semakin bagus kinerja pemerintah daerah dan pastinya korupsi tidak dapat terjadi. Sedangkan jika terdapat tingkat kelemahan pada Sistem pengendalian internal maka tentu terdapat tambahan masukan untuk memperbaiki pengendalian agar lebih efektif di tahun berikutnya. Yang ke tiga ketaatan pada perundang-undangan dapat dikatakan bahwa semakin banyak ditemukan ketidaktaatan maka akan mudah disinyalir bisa terindikasi terjadinya korupsi.

Opini audit BPK RI terdiri dari empat opini, yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (*WTP/unqualified opinion*), Wajar Dengan Pengecualian (*WDP/Qualified opinion*), Tidak Wajar (*TW/Adverse opinion*) dan Tidak Memberikan Pendapat (*TMP/Disclaimer opinion*). Opini Wajar Tanpa Pengecualian (*WTP/unqualified opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material dan informasi keuangan dalam laporan keuangan dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan. Opini Wajar Dengan Pengecualian (*WDP/Qualified opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material, kecuali untuk dampak hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan yang tidak dikecualikan dalam opini pemeriksa dapat digunakan oleh para pengguna

laporan keuangan. Opini Tidak Wajar (*TW/Adverse opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan tidak disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan tidak dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan. Pernyataan menolak memberikan opini atau Tidak Memberikan Pendapat (*TMP/Disclaimer opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan tidak dapat diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan.

Dengan kata lain, pemeriksa tidak dapat memberikan keyakinan bahwa laporan keuangan bebas dari salah saji material, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan tidak dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan. Selain menerbitkan laporan hasil pemeriksaan keuangan atas laporan keuangan pemerintah daerah yang berupa opini, BPK juga menerbitkan laporan hasil pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern (SPI) pada setiap entitas yang diperiksa. Laporan ini memaparkan tingkat kelemahan pengendalian intern yang terjadi pada suatu entitas (pemerintah daerah). Hasil evaluasi SPI oleh BPK menunjukkan kasus-kasus kelemahan sistem pengendalian intern yang dapat dikelompokkan sebagai kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, serta kelemahan struktur pengendalian intern. Semakin banyak kelemahan sistem pengendalian intern yang terjadi pada suatu pemerintah daerah berarti menunjukkan tingkat akuntabilitasnya semakin rendah dan akan meningkatkan peluang terjadinya korupsi. Hal ini terjadi karena salah satu

penyebab korupsi adalah adanya sistem yang lemah sebagaimana disampaikan M Jasin, wakil ketua KPK (2008), bahwa kelemahan sistem menimbulkan potensi tindak pidana korupsi.

Komponen terakhir yang diungkapkan BPK dalam rangka menilai akuntabilitas LKPD adalah kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Pemeriksaan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dilaksanakan guna mendeteksi salah saji material yang disebabkan oleh ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berpengaruh langsung dan material terhadap penyajian laporan keuangan. Hasil pemeriksaan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan atas laporan keuangan mengungkapkan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian daerah, potensi kerugian daerah, kekurangan penerimaan, administrasi, ketidakekonomisan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan. Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang dinilai oleh BPK melalui laporan hasil pemeriksaan (LHP) yang terdiri dari opini, sistem pengendalian intern, dan kepatuhan terhadap ketentuan perundangundangan secara teoritis berpengaruh terhadap tingkat korupsi di pemerintah daerah. Klitgaard (Kurniawan, 2009) berpendapat bahwa salah satu strategi yang dapat dilakukan untuk memberantas korupsi adalah dengan memperbaiki sistem yang korup yakni dengan mengatur masalah monopoli, diskresi dan akuntabilitas.

Heriningsih dan Marita (2013) melakukan penelitian dengan judul Pengaruh Opini Audit dan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah terhadap Tingkat Korupsi Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Pulau Jawa). Penelitian bertujuan untuk menguji menguji secara empiris pengaruh opini audit dan kinerja keuangan pemerintah daerah terhadap tingkat korupsi di yang terjadi di Kota dan Kabupaten di Pulau Jawa Periode 2008-2010. Hasil pengujian secara statistik membuktikan bahwa variabel opini audit dan kinerja keuangan (rasio kemandirian, rasio aktivitas, dan rasio pertumbuhan) tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi di Pulau Jawa.

Berdasarkan paparan diatas, penelitian ini dimaksudkan untuk membuktikan teori yang menyatakan bahwa akuntabilitas publik berpengaruh terhadap korupsi dan menambah referensi tentang peran akuntabilitas publik dalam pemberantasan korupsi dengan menganalisis secara empiris tentang Pengaruh Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Terhadap Tingkat Korupsi Pemerintah Daerah Di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan pernyataan mengenai keadaan, fenomena, maupun konsep yang memerlukan pemecahan atau solusi melalui suatu penelitian. Dalam penelitian ini, masalah utama yang dihadapi yaitu mengenai kecurangan yang marak terjadi dalam pelaporan keuangan yang

dilakukan oleh seorang manajer. Permasalahan yang akan diteliti pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah opini audit laporan keuangan pemerintah daerah berpengaruh negatif terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah?
2. Apakah tingkat sistem pengendalian intern laporan keuangan pemerintah daerah berpengaruh negatif terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah?
3. Apakah tingkat ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan laporan keuangan pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mendapatkan bukti empiris pengaruh opini audit laporan keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah.
2. Untuk mendapatkan bukti empiris pengaruh tingkat sistem pengendalian intern laporan keuangan pemerintah daerah terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah.
3. Untuk mendapatkan bukti empiris pengaruh tingkat ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan laporan keuangan pemerintah daerah terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah :

1. Bagi Akademisi

Memberi sumbangan referensi bagi pengembangan ilmu akuntansi sektor publik dalam perannya mengurangi korupsi yang banyak terjadi di organisasi sektor publik di Indonesia, dan memberi masukan bagi kegiatan penelitian yang lain di bidang akuntansi sektor publik terutama mengenai pentingnya akuntabilitas bagi organisasi sektor publik.

2. Bagi Praktisi

Memberi sumbangan referensi bagi pemerintah daerah dalam pengambilan kebijakan mengenai akuntabilitas laporan keuangan dan memberi sumbangan referensi bagi organisasi sektor publik yang berwenang dalam menentukan pedoman penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam kaitanya dengan akuntabilitas laporan keuangan dan dalam usahanya mengurangi praktek korupsi yang banyak terjadi di organisasi sektor publik di Indonesia.