

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dunia saat ini terus menerus berupaya memerangi tindak pidana korupsi dan telah menjadi kebutuhan secara global. Salah satu upaya yang dilakukan adalah konvensi internasional yang diselenggarakan oleh United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dengan tema “Konvensi PBB Melawan Korupsi” pada tanggal 09 s.d. 11 Desember 2003 di Merida, Meksiko. Sebanyak 140 negara termasuk Indonesia yang ikut berpartisipasi menandatangani konvensi ini.

Korupsi di Indonesia secara terus menerus meningkat dengan akibat yang sangat serius yang ditimbulkan. Salah satunya di sektor publik, tindak pidana korupsi mengakibatkan kerugian keuangan negara sementara keuangan negara digunakan dalam rangka pelayanan publik dan peningkatan kesejahteraan rakyat. Namun, berbagai upaya telah dilakukan Indonesia dalam memerangi tindak pidana korupsi sejak tahun 1971 yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta dilakukan perubahan melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia dilakukan oleh berbagai pihak dengan berbagai pendekatan yaitu pendekatan preventif guna mencegah terjadinya korupsi di segala aspek kehidupan masyarakat maupun bernegara, dilakukan dengan penguatan sistem pengendalian internal pemerintah serta edukasi anti korupsi kepada masyarakat. Selain itu, pendekatan represif juga dilakukan dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, membawa para pelaku korupsi ke peradilan agar bisa menimbulkan efek jera pada terdakwa korupsi serta memberi peringatan kepada para penyelenggara negara maupun pihak swasta yang berhubungan dengan keuangan negara untuk tidak melakukan tindak pidana korupsi.

Lembaga pemerintah yang menangani tindak pidana korupsi di Indonesia antara lain instansi penyidik Kepolisian, Kejaksaan, maupun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) bekerja sama dengan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) serta Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan kesepakatan yang dituangkan pada *Criminal Justice System*. BPKP merupakan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Tugas BPKP adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang BPKP.

BPKP sebagai Auditor Internal Pemerintah atau Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) bertugas di bidang investigasi yang meliputi audit investigatif, audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara, pemberian keterangan ahli, evaluasi hambatan kelancaran pembangunan, audit penyesuaian harga, dan audit klaim serta penugasan investigasi lainnya, yang berkaitan dengan upaya pemberantasan korupsi di lingkungan instansi pemerintah maupun Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/D). Penugasan bidang investigasi dilaksanakan oleh BPKP Pusat maupun Perwakilan BPKP (unit kerja) berdasarkan pengembangan hasil audit operasional, laporan/pengaduan masyarakat, permintaan dari instansi penyidik/penetapan pengadilan, dan permintaan dari Objek Penugasan yang memerlukan produk keinvestigasian (Pedoman Penugasan Bidang Investigasi BPKP, 2012). Audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah dan audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah merupakan fungsi pengawasan BPKP (Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014) sebagai upaya represif dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau sebagai salah satu unit kerja pelaksana BPKP Pusat yang berkedudukan di daerah wilayah Provinsi Kepulauan Riau, juga melaksanakan fungsi pengawasan keuangan negara/daerah khususnya di penugasan Bidang Investigasi. Sesuai dengan kemampuan sumber daya manusia yang dimiliki, Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau telah berperan dalam upaya represif pemberantasan tindak pidana korupsi bersama Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK, dengan melaksanakan penugasan bidang investigasi

khususnya audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara.

Berdasarkan Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/K/D6/2012 Tahun 2012 tentang Pedoman Penugasan Bidang Investigasi (PPBI), audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh BPKP khususnya Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau, diawali dengan tahap pra perencanaan. Tahap pra perencanaan berada sebelum tahap perencanaan, yaitu tahap awal proses penugasan yang dilakukan unit kerja untuk menentukan unit kerja akan melakukan atau tidak melakukan penugasan bidang investigasi. Sedangkan tahap perencanaan dilakukan setelah ditentukannya hasil penelaahan awal dan/atau ekspos di tahap pra perencanaan bahwa telah layak/terpenuhinya kriteria untuk dilakukan penugasan audit investigatif atau audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara. Kedua tahap ini penting sebagai langkah awal dalam merencanakan penugasan serta untuk menentukan dan meyakini kelayakan penyimpangan yang ditemukan.

Berdasarkan Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/K/D6/2012 Tahun 2012 tentang PPBI, disebutkan bahwa penugasan bidang investigasi termasuk audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara dilaksanakan setelah dilakukan penelaahan atau ekspos terlebih dahulu. Ekspos juga dilaksanakan pada tahap pengumpulan dan evaluasi bukti, tahap pengkomunikasian hasil audit kepada pihak yang berkepentingan, dan tahap pemantauan tindak lanjut sehingga menyangkut beberapa tahapan penugasan audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh BPKP khususnya Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau.

Pelaksanaan ekspos melibatkan pihak eksternal yaitu bersama instansi penyidik seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK, atau Objek Penugasan seperti Kementerian/Lembaga/Daerah/Instansi (K/L/D/I) dan BUMN/D.

Hal inilah yang melatarbelakangi rencana penulisan skripsi ini. Pertama perlu adanya pemahaman lebih lanjut berdasarkan PPBI mengenai perencanaan audit dan pelaksanaan ekspos pada audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh BPKP karena PPBI wajib dipedomani oleh seluruh unit kerja di BPKP. Penelitian akan difokuskan pada perencanaan audit yang ditinjau dari tahap pra perencanaan sampai dengan tahap perencanaan, serta akan difokuskan pada pelaksanaan ekspos yang ditinjau dari tahap pra perencanaan, tahap pengumpulan dan evaluasi bukti, tahap pengkomunikasian hasil audit kepada pihak yang berkepentingan, dan tahap pemantauan tindak lanjut. Penelitian akan membahas sebatas data literatur dan data lapangan mengenai perencanaan audit dan pelaksanaan ekspos pada audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara, serta menilai kesesuaian pada PPBI atas perencanaan audit dan pelaksanaan ekspos dengan data lapangan yang diperoleh selama penelitian, namun tidak membahas pelaksanaan audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara secara kasus per kasus substansi audit yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi dengan judul **“Evaluasi Perencanaan Audit dan Pelaksanaan Ekspos pada Audit Investigatif dan Audit dalam rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (Studi pada Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Provinsi Kepulauan Riau).”**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dijelaskan di atas, dapat dirumuskan permasalahan yang akan dilakukan dalam penelitian ini sebagai berikut.

- a. Apakah perencanaan audit pada audit investigatif yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau telah sesuai dengan PPBI?,
- b. Apakah perencanaan audit pada audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau telah sesuai dengan PPBI?,
- c. Apakah pelaksanaan ekspos pada audit investigatif yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau telah sesuai dengan PPBI?, dan
- d. Apakah pelaksanaan ekspos pada audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau telah sesuai dengan PPBI?.

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan penelitian dalam perumusan masalah mengenai kesesuaian perencanaan audit dan pelaksanaan ekspos dengan PPBI atas audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau sebagaimana yang diuraikan antara lain sebagai berikut.

- a. Untuk menilai kesesuaian dengan PPBI atas perencanaan audit pada audit investigatif yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau,

- b. Untuk menilai kesesuaian dengan PPBI atas perencanaan audit pada audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau,
- c. Untuk menilai kesesuaian dengan PPBI atas pelaksanaan ekspos pada audit investigatif yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau, dan
- d. Untuk menilai kesesuaian dengan PPBI atas pelaksanaan ekspos pada audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan utama dan tujuan lainnya di atas, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu sebagai berikut.

- a. Manfaat secara teoritis/akademis, diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara khususnya dalam hal perencanaan audit dan pelaksanaan ekspos, dapat digunakan sebagai bahan kajian bagi penelitian selanjutnya, serta dapat memperkaya khasanah kepustakaan, dan
- b. Manfaat secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi bahan masukan dan langkah korektif bagi BPKP khususnya Perwakilan BPKP Provinsi Kepulauan Riau dalam hal perencanaan audit dan pelaksanaan ekspos pada audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara dilakukan sesuai dengan pedoman.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai penelitian yang dilakukan, maka disusunlah sistematika penulisan skripsi ini yang terdiri dari lima bab, masing-masing urutan secara garis besar bab dapat diterangkan sebagai berikut.

Bab Satu merupakan Pendahuluan yang berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan. Selanjutnya Bab Dua yaitu Landasan Teori yang berisi tentang teori-teori terkait dengan penelitian yang meliputi keuangan negara, kerugian keuangan negara, audit investigatif dan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara, perencanaan audit, penelaahan informasi awal, dan pelaksanaan ekspos, serta uraian hasil penelitian terdahulu yang dijadikan acuan dalam penelitian ini. Bab Tiga adalah Metode Penelitian yang menjelaskan mengenai pendekatan dan metode penelitian yang digunakan meliputi desain penelitian, definisi operasional variabel, metode pengumpulan data, dan metode analisis.

Bab Empat merupakan Pembahasan yang berisi tentang uraian gambaran umum objek penelitian dan pembahasan hasil evaluasi. Sedangkan, Bab Lima adalah Kesimpulan dan Saran yang menjelaskan kesimpulan yang didasarkan dari pembahasan hasil evaluasi serta saran yang dinilai perlu bagi perbaikan ke depannya.