

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1.Latar Belakang Masalah

Kecurangan pada pemerintahan, baik pusat dan daerah sudah kerap kali ditemukan. Hal ini ditandai dengan maraknya kasus-kasus korupsi pejabat pemerintahan yang terkuak ke publik. Menurut Wilopo (2006), pada umumnya kecurangan berkaitan dengan korupsi. Hal ini juga didukung dengan studi Shleifer dan Vishny (1993) serta Gaviria (2001) dalam Wilopo (2006) yang menyatakan bahwa tingkat kecurangan suatu negara ditunjukkan oleh tingkat korupsi dari negara tersebut. Karena itulah untuk mengukur tingkat kecurangan di suatu negara dilakukan penghitungan indeks korupsinya.

Hal ini setiap tahun dilakukan oleh sebuah organisasi internasional yang bertujuan memerangi korupsi politik, *Transparency International* (TI) meluncurkan *Corruption Perception Index* (CPI), sebuah indeks pengukuran tingkat korupsi global. Rentang indeks CPI 2014 adalah 0-100 (0 dipersepsikan sangat korup, 100 sangat bersih). Tahun 2014 skor Indonesia adalah 34, pada urutan 117 dari 175 negara yang diukur. Secara regional, Indonesia masih di jajaran bawah apabila dibandingkan skor CPI-nya dengan negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Skor 34 menunjukkan bahwa Indonesia masih belum dapat keluar dari situasi korupsi.

Bentuk kecurangan itu sendiri bermacam-macam. Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) mengklasifikasikan kecurangan itu ke dalam tiga kategori, yaitu: (1) kecurangan aset, berupa pencurian atau penyalahgunaan aset; (2) korupsi, yaitu para pelaku kecurangan menggunakan pengaruhnya secara tidak

sah dalam transaksi bisnis untuk memperoleh manfaat bagi kepentingan pribadi atau orang lain. Jenis kecurangan ini banyak terjadi di sektor pemerintahan. Kecurangan dalam bentuk korupsi ini sulit untuk dideteksi karena dilakukan oleh beberapa orang yang berkerjasama dalam melakukan kecurangan tersebut. Menurut ACFE, korupsi terbagi ke dalam pertentangan kepentingan (*conflict of interest*), suap (*bribery*), pemberian illegal (*illegal gratuity*), dan pemerasan (*economic extortion*); (3) Pernyataan palsu atau salah pernyataan (*fraudulent statement*), meliputi tindakan yang dilakukan oleh pejabat atau eksekutif suatu perusahaan atau instansi pemerintah untuk menutupi kondisi keuangan yang sebenarnya dengan melakukan rekayasa keuangan (*financial engineering*) dalam penyajian laporan keuangannya untuk memperoleh keuntungan.

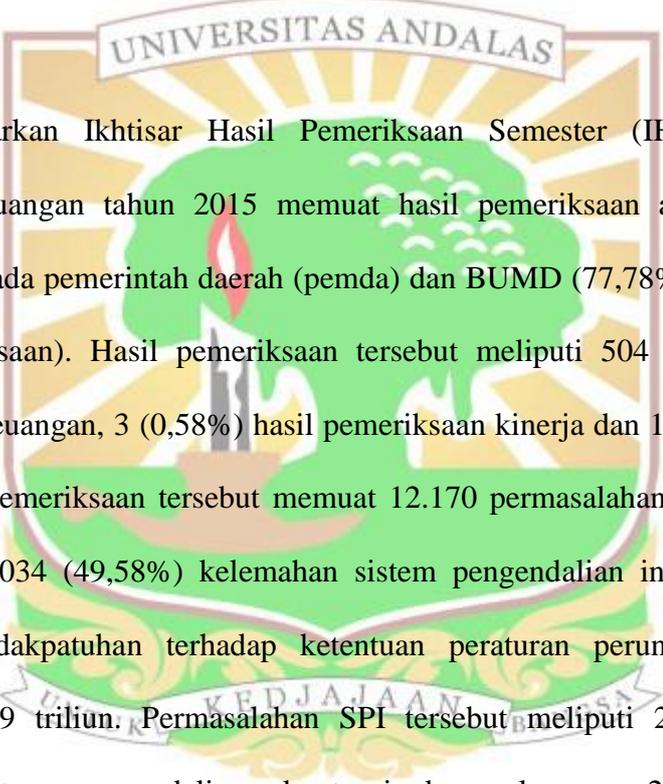
Berpedoman pada data yang dirilis oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, jika melihat korupsi yang dilakukan di Indonesia berdasarkan profesi atau jabatan dari tahun 2004 s/d 2015, pelaku korupsi terbanyak adalah pejabat Eselon I/ II/ III pada tingkat pemerintahan, yaitu 128 orang dari 518 total pelaku.

Tabel 1.1  
Data Pelaku Korupsi Berdasarkan Jabatan Tahun 2004 s/d Desember 2015

No	Jabatan pelaku korupsi	Jumlah	Persentase
1	Anggota DPR dan DPRD	101	19%
2	Kepala Lembaga/Kementerian	23	5%
3	Duta Besar	4	1%
4	Komisioner	7	1%
5	Gubernur	17	3%
6	Walikota/Bupati dan Wakil	49	10%
7	Eselon I / II / III	128	25%
8	Hakim	13	3%
9	Swasta	123	23%
10	Lainnya	53	10%
	<b>Jumlah Keseluruhan</b>	518	100%

(Sumber: Website resmi Komisi Pemberantasan Korupsi,  
<http://acch.kpk.go.id/berdasarkan-profesi/jabatan> diakses tanggal 2 Januari 2016)

Melihat data yang dirilis KPK pada tabel 1.1, terlihat bahwa jumlah pelaku korupsi tertinggi terdapat pada Eselon I, II, dan III pada pemerintahan yaitu sebesar 25% yang artinya adalah aparat pemerintah yang berprofesi sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang berada pada Satuan Kerja. Korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil pada SKPD ini dapat menjadi bukti bahwa masih buruknya pengendalian internal dan etika yang dimiliki aparatur pemerintahan sehingga melakukan kecurangan-kecurangan dalam pelaksanaan tugasnya.



Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Badan Pemeriksa Keuangan tahun 2015 memuat hasil pemeriksaan atas 518 objek pemeriksaan pada pemerintah daerah (pemda) dan BUMD (77,78% dari total 666 objek pemeriksaan). Hasil pemeriksaan tersebut meliputi 504 (97,30%) hasil pemeriksaan keuangan, 3 (0,58%) hasil pemeriksaan kinerja dan 11 (2,12%) hasil PDTT. Hasil pemeriksaan tersebut memuat 12.170 permasalahan. Permasalahan itu meliputi 6.034 (49,58%) kelemahan sistem pengendalian intern dan 6.136 (50,42%) ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan senilai Rp14,39 triliun. Permasalahan SPI tersebut meliputi 2.222 (37,17%) kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, 2.598 (43,46%) kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan 1.158 (19,37%) kelemahan struktur pengendalian intern. Lebih lanjut BPK RI dalam IHPS I tahun 2015 menjelaskan bentuk dari kelemahan SPI pada Pemerintahan Daerah antara lain: 1). Proses penyusunan laporan tidak sesuai dengan ketentuan, 2). Pencatatan tidak/ belum dilakukan atau tidak akurat, 3). Perencanaan kegiatan tidak memadai, 4). Penetapan/ pelaksanaan kebijakan tidak

tepat atau belum dilakukan berakibat hilangnya potensi penerimaan/ pendapatan, 5). Sistem informasi akuntansi dan pelaporan tidak memadai.

Melihat data yang telah dirilis oleh BPK ini, permasalahan tentang kelemahan pengendalian internal merupakan temuan terbanyak sebesar 50,42%. Hal ini membuktikan bahwa pada banyak SKPD di pemerintah daerah, sistem pengendalian internal dinilai belum efektif sehingga akan membuka celah dan kesempatan bagi pelaku untuk melakukan kecurangan baik berupa pencurian aset, korupsi, dan atau kecurangan dalam laporan keuangan pada SKPD nya. Senada dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Puspasari (2012) bahwa seseorang dengan level moral yang tinggi, cenderung tidak akan berbuat kecurangan pada organisasi yang memiliki pengendalian internal yang baik.

Menurut Harjapamekas (2008) dalam buku Pendidikan Anti Korupsi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi (2012), ada beberapa faktor yang menyebabkan seseorang berbuat curang atau korupsi, antara lain: 1. Kurang keteladanan dan kepemimpinan elit bangsa, 2. Rendahnya gaji Pegawai Negeri Sipil, 3. Lemahnya komitmen dan konsistensi penegakan hukum dan peraturan perundangan, 4. Rendahnya integritas dan profesionalisme, 5. Mekanisme pengawasan internal di semua lembaga perbankan, keuangan, dan birokrasi belum mapan, 6. Kondisi lingkungan kerja, tugas jabatan, dan lingkungan masyarakat, dan 7. Lemahnya keimanan, kejujuran, rasa malu, moral dan etika.

Hal ini senada dengan studi mengenai faktor yang menyebabkan seseorang berbuat curang, yang dilakukan oleh seorang kriminolog dan sosiolog asal

Amerika, Cressey pada tahun 1973 dalam Puspasari (2012). Menurut studinya, ada tiga faktor yang menyebabkan seseorang berbuat curang, yaitu: kesempatan, rasionalisasi, dan dorongan/tekanan (ketiga faktor tersebut disebut *fraud triangle*/segitiga kecurangan). Tekanan yang mendominasi pelaku berbuat curang terkait tekanan keuangan, hal ini merujuk pada kesesuaian kompensasi yang mereka terima dari organisasi. Kesempatan bagi pelaku untuk melakukan kecurangan dapat tercipta karena kelemahan atau tidak efektifnya pengendalian internal dalam organisasi. Kemudian pemikiran yang dimiliki pelaku untuk membenarkan perilakunya yang tidak sesuai dengan etika, inilah yang menjadi rasionalisasi pelaku dalam melakukan kecurangan. Budaya etis organisasi juga menjadi bagian dari rasionalisasi yang akan dijadikan pembenaran oleh pelaku. Etika manajemen dan etika organisasi merupakan faktor penting dalam mencegah kesalahan dan kecurangan (Murphy *et al.* 2011). Organisasi yang *tone at the top* nya memiliki standar etika yang tinggi, bersama dengan budaya organisasi yang mendukung dan mendorong perilaku etis, maka akan menurunkan insiden kecurangan (Albrecht *et al.* 2011).

Berbicara tentang kompensasi yang diterima oleh aparat pemerintah, tentu saja gaji bukanlah penghasilan satu-satunya yang diterima oleh aparat pemerintah, masih ada kompensasi-kompensasi lainnya seperti yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil yang telah mengalami 7 (tujuh) kali perubahan yang terakhir diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2015 bahwa selain gaji pokok, juga diberikan kepada pegawai negeri berupa tunjangan keluarga dan tunjangan jabatan. Juga ada tunjangan daerah yang diberikan oleh masing-masing daerah

sesuai dengan kesanggupan dari daerah itu sendiri. Hal ini tentu saja diharapkan bisa menekan motivasi pelaku untuk melakukan kecurangan. Senada dengan penelitian yang dilakukan Mustikasari (2013) bahwa kesesuaian kompensasi berpengaruh negatif terhadap kecurangan pada Kabupaten Batang. Van Rijckeghem dan Weder (1997) dalam Irianto *et al.* (2009) juga membuktikan secara empiris dalam penelitian mereka bahwa gaji pejabat publik memiliki hubungan negatif dengan korupsi.

Jika dilihat melalui studi lain yang dilakukan Jack Bologne (2006) yang menghasilkan suatu teori kecurangan yang dikenal dengan teori *GONE*, ada empat faktor seseorang untuk melakukan kecurangan yaitu: *Greed* (keserakahan), *Opportunity* (kesempatan), *Need* (kebutuhan) dan *Exposure* (pengungkapan). *Greedy*, terkait keserakahan dan kerakusan para pelaku kecurangan. Koruptor atau pelaku kecurangan adalah orang yang tidak puas akan keadaan dirinya. Hal ini terkait dengan etika pelaku/ individu pelaku. *Opportunity*, sistem yang memberi peluang untuk melakukan kecurangan. Kesempatan ini bisa disebabkan oleh lemahnya pengendalian internal suatu instansi. *Needs*, sikap mental yang tidak pernah merasa cukup, selalu sarat dengan kebutuhan yang tidak pernah usai. Kebutuhan tentu saja terkait dengan kebutuhan keuangan yang paling utama. *Exposes*, hukuman yang dijatuhkan kepada para pelaku korupsi yang tidak memberi efek jera pelaku maupun orang lain.

*Opportunity* dan *Exposure* berhubungan dengan organisasi sebagai korban perbuatan kecurangan (disebut juga faktor generik/ umum), sedangkan *Greed* dan *Need* merupakan faktor yang berhubungan dengan individu pelaku kecurangan (disebut dengan faktor individual). Faktor individual berhubungan dengan

perilaku yang melekat dari individu itu sendiri, dalam kaitannya faktor individu ini berhubungan dengan moralitas untuk melakukan kecurangan. Ramamoorti (2008) menyatakan bahwa pendeteksian dan pencegahan kecurangan harus fokus kepada bagaimana memahami dinamika perilaku pelaku kecurangan, yaitu psikologi dari pelaku kecurangan itu sendiri, dan juga psikologi orang-orang yang bertanggungjawab terhadap tata kelola organisasi. Jadi, faktor perilaku yang didasari oleh kondisi psikologis pelaku merupakan akar dari permasalahan mengenai *fraud*. Mayangsari dan Wilopo (2002) membuktikan bahwa internal birokrasi memberikan pengaruh terhadap kecurangan akuntansi pemerintahan. Artinya, semakin baik pengendalian internal birokrasi, maka semakin rendah tingkat kecurangan pemerintah. Dorminey (2011) dalam Puspasari (2012) menyatakan bahwa faktor rasionalisasi dan tekanan merupakan karakteristik pelaku kecurangan yang tidak dapat diobservasi karena mustahil untuk mengetahui apa yang dipikirkan oleh pelaku ketika akan melakukan kecurangan.

Berdasarkan pernyataan Cressey (1953) dalam Murphy *et al.* (2011) bahwa orang yang melakukan kecurangan adalah orang yang dipercaya dalam pekerjaannya, orang yang mengetahui bahwa dirinya memiliki masalah keuangan, dan akan dapat diselesaikan jika ia melakukan sedikit kecurangan terhadap uang atau properti yang dipercayakan padanya untuk kemudian ia salahgunakan secara diam-diam. Pernyataan dari Cressey inilah yang akhirnya membuat penulis tertarik untuk meneliti persepsi pada aparat atau staf pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas yang ada di Kota Padang tentang keefektifan pengendalian internal, kesesuaian kompensasi, dan budaya etis organisasi serta etika sebagai pemoderasi terhadap persepsi mereka dalam melakukan kecurangan secara diam-

diam tanpa diketahui organisasinya dimana kecurangan ini bersifat umum, mulai dari pencurian atau penyalahgunaan aset, korupsi, dan atau kecurangan pada laporan keuangan.

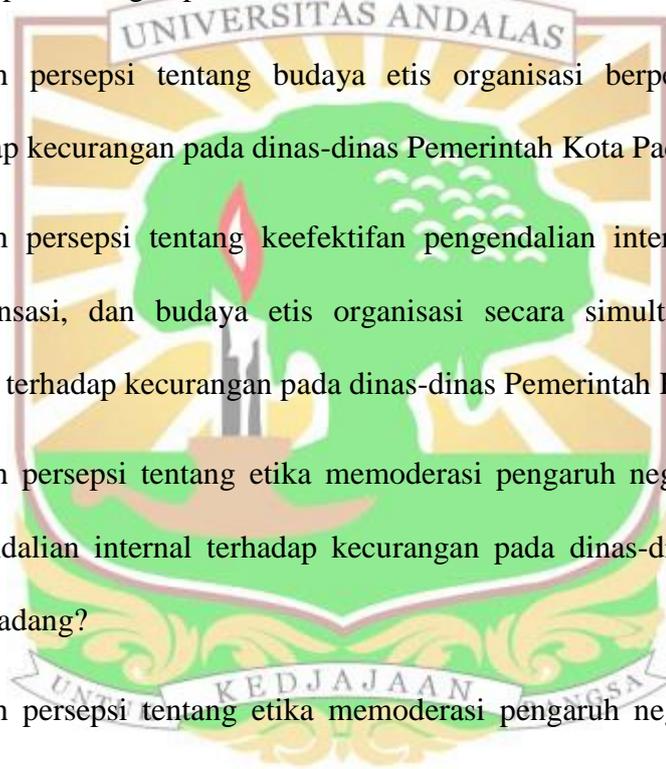
Salah satu contoh kasus kecurangan di Kota Padang yang menjadi pusat perhatian pada tahun 2014 yaitu, ditahannya salah seorang mantan pejabat tinggi Daerah Kota Padang, seorang pejabat eselon III (camat), dan seorang pejabat eselon IV (lurah) pada akhir tahun 2014 lalu yang ditetapkan menjadi tersangka dalam kasus korupsi dengan kerugian negara sekitar Rp 1,5 miliar (sumber: Kejaksaan Negeri Padang). Hal ini menunjukkan bahwa masih buruknya etika dan pengendalian internal pada Pemerintah Kota Padang sehingga masih terjadi kesempatan untuk melakukan kecurangan berupa korupsi oleh aparat nya sendiri.

Hal inilah yang membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini pada Pemerintah Kota Padang, terutama pada SKPD-SKPD Dinas yang ada pada Pemerintah Kota Padang karena berdasarkan Ringkasan DPA SKPD Pemko Padang Tahun 2015 dan data kepegawaian dari Badan Kepegawaian Daerah Kota Padang, 5 (lima) SKPD yang mempunyai anggaran terbesar dan anggota terbanyak pada Pemerintah Kota Padang berada pada SKPD Dinas. Anggaran yang besar ditambah dengan jumlah anggota yang banyak secara logika akan membuka kesempatan yang lebih besar untuk melakukan kecurangan. Dan ketertarikan peneliti kepada staf sekretariat Dinas, terutama pada sub bagian keuangan, karena pada sub bagian ini staf mempunyai pengetahuan dan pengalaman yang cukup serta keterlibatan yang tinggi dalam bidang keuangan; dan staf sub bagian umum, karena sub bagian ini mengelola anggaran pengadaan yang besar untuk kebutuhan operasional dan harian dinas tersebut.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas dan hasil penelitian sebelumnya, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui:

- a) Apakah persepsi tentang keefektifan pengendalian internal berpengaruh negatif terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang?
- b) Apakah persepsi tentang kesesuaian kompensasi berpengaruh negatif terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang?
- c) Apakah persepsi tentang budaya etis organisasi berpengaruh negatif terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang?
- d) Apakah persepsi tentang keefektifan pengendalian internal, kesesuaian kompensasi, dan budaya etis organisasi secara simultan berpengaruh negatif terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang?
- e) Apakah persepsi tentang etika memoderasi pengaruh negatif keefektifan pengendalian internal terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang?
- f) Apakah persepsi tentang etika memoderasi pengaruh negatif kesesuaian kompensasi terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang?
- g) Apakah persepsi tentang etika memoderasi pengaruh negatif budaya etis organisasi terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang?



### 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

- a) Untuk memberikan bukti empiris persepsi tentang keefektifan pengendalian internal berpengaruh negatif terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang.
- b) Untuk memberikan bukti empiris persepsi tentang kesesuaian kompensasi berpengaruh negatif terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang.
- c) Untuk memberikan bukti empiris persepsi tentang budaya etis organisasi berpengaruh negatif terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang.
- d) Untuk memberikan bukti empiris persepsi tentang keefektifan pengendalian internal, kesesuaian kompensasi, dan budaya etis organisasi secara simultan berpengaruh negatif terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang.
- e) Untuk memberikan bukti empiris persepsi tentang etika memoderasi pengaruh negatif keefektifan pengendalian internal terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang.
- f) Untuk memberikan bukti empiris persepsi tentang etika memoderasi pengaruh negatif kesesuaian kompensasi terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang.



- g) Untuk memberikan bukti empiris persepsi tentang etika memoderasi pengaruh negatif budaya etis organisasi terhadap kecurangan pada dinas-dinas Pemerintah Kota Padang.

#### 1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Memberikan masukan bagi dunia akademisi khususnya dalam bidang pendidikan akuntansi pada perguruan tinggi dalam mendidik, dan mendiskusikan mengenai pentingnya persepsi pegawai tentang pengendalian internal yang efektif, kompensasi yang sesuai, budaya etis organisasi dan etika yang baik dalam mengurangi kecurangan pada sektor pemerintahan.
- b. Memberikan masukan bagi Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Kota Padang agar dapat lebih meningkatkan keefektifan pengendalian internal, meningkatkan kesesuaian kompensasi, budaya organisasi yang etis, serta meningkatkan etika pegawai untuk mengurangi kecurangan.
- c. Tesis ini diharapkan dapat menjadi bahan perbandingan bagi riset-riset selanjutnya terkait pengendalian internal, kesesuaian kompensasi, budaya organisasi, etika, dan kecurangan yang lebih sempurna dan komprehensif.