

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tugas utama pemerintah sebagai organisasi sektor publik adalah untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Pada ranah pemerintah daerah, dalam UU No. 23 tahun 2014 yang merupakan pengganti UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dijelaskan bahwa pengembangan otonomi daerah Kabupaten dan Kota dilaksanakan dengan memberikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan keanekaragaman dan potensi daerah. Dari pernyataan tersebut, pemerintah daerah dituntut untuk mengembangkan diri dalam kewajibannya mendukung implementasi dari UU tersebut. Semua aspek yang terlibat di dalamnya diharapkan agar bisa sejalan hingga dapat tercipta *good governance*.

Sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD 1945 bahwa kehidupan sejahtera adalah hak semua warga negara. Seiring dengan hal tersebut pemerintah membuat program yang sangat banyak, program dalam rangka mensejahterakan pun banyak dicanangkan oleh pemerintah daerah. Program yang bermuara dari kemiskinan sampai dengan menarik investor sudah direncanakan. Alhasil, banyak terobosan atau inovasi yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk mencapai program tersebut. Pemerintah daerah dituntut kreatif dan inovatif dalam merencanakan penganggaran keuangan setiap tahun berjalannya.

Perencanaan penganggaran pada sektor publik merupakan hal yang sangat rumit, rinci dan mengandung muatan politik yang tinggi. Dalam organisasi sektor publik, perencanaan dan penyusunan anggaran merupakan suatu proses politik. Semua informasi yang berkaitan dengan perencanaan dan penyusunan

anggaran harus diketahui oleh publik untuk mendapatkan kritik atau masukan. Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dari uang publik (Mardiasmo, 2005 : 61). Perencanaan dan penyusunan anggaran sector public terkait dalam proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dalam satu tahun anggaran.

Rencana keuangan daerah satu tahun anggaran, yang merupakan pedoman pelaksanaan fungsi keuangan daerah, dituangkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Salah satu pos dalam APBD adalah pos belanja daerah. Menurut Mardiasmo (2009), belanja daerah terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja tidak langsung, merupakan belanja yang tidak memiliki keterkaitan langsung dengan program dan kegiatan pemerintah. Pos yang menarik dari belanja tidak langsung adalah belanja hibah dan belanja sosial dan seringkali menjadi tajuk utama pada media massa. Hal tersebut dikarenakan banyak pihak yang membutuhkan bantuan hibah dan bantuan sosial tersebut dan banyak kepentingan yang dapat diakomodir, baik untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat maupun kepentingan politik tertentu. Terutama bantuan hibah yang mana sifatnya tidak mengikat, tidak harus mengembalikan atau pun tidak harus menggulirkan di masyarakat.

Belanja hibah dan bantuan sosial, sebelum tahun 2011, diatur oleh beberapa peraturan, baik Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri Dalam Negeri. Peraturan tersebut antara lain adalah Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan

Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 32 tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2009.

Demi meningkatkan akuntabilitas dalam pengelolaan belanja hibah dan belanja sosial, dilakukan dengan menyusun kembali peraturan yang digunakan sebagai pedoman oleh pemerintah daerah dalam mengelola belanja hibah dan belanja sosial yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) nomor 32 tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pasal 2 Permendagri nomor 32 tahun 2011 menyebutkan bahwa ruang lingkup peraturan menteri meliputi penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi bantuan hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari APBD.

Sejak berlakunya Permendagri nomor 32 tahun 2011 tentang pedoman pemberian hibah dan bantuan sosial yang disempurnakan dengan Permendagri nomor 39 tahun 2012 tentang perubahan Permendagri Nomor 32 tahun 2011, kemudian pada tanggal 23 Maret 2016 terbitlah Permendagri nomor 14 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 32 tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Regulasi ini mengalami perubahan guna penyempurnaan atas perihal-perihal yang sebelumnya belum termaktub. Berikut perbedaan diantara peraturannya yang tersajikan dalam tabel 1.1 berikut :

Tabel 1.1 Perbedaan Regulasi Bantuan Sosial (Bansos) dan Bantuan Hibah

No.	Uraian	Permendagri 32 tahun 2011	Permendagri 39 tahun 2012	Permendagri 14 tahun 2016
1.	Pasal 11A dan 30A tentang Kejelasan Penerima	Bansos dan Bantuan Hibah masih dalam nominal tidak disebutkan detail penerimanya (gelondongan)	Bansos dan Bantuan Hibah harus sudah detail penerima, bentuk (barang/uang) dan besaran	Bansos dan Bantuan Hibah harus sudah detail penerima, bentuk (barang/uang) dan besaran
2.	Pasal 7 ayat 2a tentang eksistensi penerima	Penerima Bantuan tidak diperhatikan keeksistensiannya	Penerima Bantuan tidak diperhatikan keeksistensiannya	Eksistensi penerima Bantuan Hibah harus sudah / telah terdaftar di Kemenkumham minimal selama 3 (tiga) tahun

Berdasarkan Tabel 1.1 perubahan regulasi yang berkembang dalam rangka untuk menjaga akuntabilitas dari bantuan sosial maupun bantuan hibah yang dapat dipertanggungjawabkan secara moral dan spiritual kepada publik. Perubahan regulasi menitik beratkan pada pasal 30A dan pasal 7A Permendagri nomor 32 tahun 2011. Di pasal 11A ayat 1 dan 30A ayat 1 berbunyi kepala daerah harus mencantumkan penerima, alamat penerima dan besaran hibah maupun bantuan sosialnya. Dimaktubkan guna memperjelas penerimanya dan besaran yang diduplikatnya, sedangkan pada pasal 7 ayat 2a berbunyi sudah mendaftarkan pada kementerian yang membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia paling singkat 3 tahun. Perubahan dengan menambahkan pasal 7 ayat 2a ini adalah sebagai prasyarat atas keberadaan / keeksistensian dari penerima bantuan hibah tersebut.

Semakin detail dan terperinci aturan tentang bantuan hibah harus disinergikan juga dengan pengendalian dalam pelaksanaan program kegiatan bantuan hibah. Menurut Kusumastuti (2012) sistem pengendalian internal

diharapkan mampu mengurangi adanya tindakan menyimpang yang dilakukan oleh manajemen suatu organisasi sektor publik. Manajemen organisasi sektor publik cenderung melakukan tindakan menyimpang untuk memaksimalkan keuntungan pribadi. Salah satu contoh tindakan menyimpang yaitu kecenderungan melakukan kecurangan.

Menurut Wakil Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Hasan Basri periode 2011-2014 telah menemukan banyak kasus penyelewengan dana bansos dan hibah di berbagai daerah. Biasanya dana bansos dan hibah tidak diterima sebesar yang dipertanggungjawabkan oleh Pemda. Pola penyelewengan dana yang digunakan pejabat daerah beragam. Terkadang, ada LSM fiktif yang menerima dana tersebut. LSM itu dibentuk sekadar untuk menghambur-hamburkan dana bansos dan hibah, yang kewenangan penggunaan sebenarnya ada di Pemda. "Modus lainnya, dana bansos sering digunakan untuk biaya kampanye Pilkada,". Menurut Hasan Basri dalam hukumonline.com memang tidak menjelaskan secara detail di daerah mana saja dana bansos dan hibah bocor. Pada bulan April 2016, Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Simeulue Provinsi Aceh divonis 8 (delapan) tahun penjara dengan kasus dana bantuan hibah telah disalahgunakan untuk kepentingan pribadi. Ketua majelis hakim menyatakan, terdakwa Kepala BPBD Ir. Mulyadinsyah terbukti memperkaya diri sendiri dan orang lain yang berakibat merugikan keuangan Negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang (UU) RI Nomor 31 tahun 1999 yang telah diubah dengan UU Nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

KPK mencatat dan menemukan kecenderungan dana hibah mengalami kenaikan menjelang pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah yang terjadi pada kurun 2011 sampai dengan 2013. Sebelumnya, hasil kajian KPK menunjukkan nominal dana hibah dalam APBD yang cenderung meningkat dalam tiga tahun, dari Rp.15,9 triliun pada 2011, menjadi Rp.37,9 triliun (2012) dan Rp.49 triliun (2013). Juga ditemukan adanya pergeseran tren penggunaan dana bansos terhadap pemilihan umum kepala daerah, menjadi dana hibah yang memiliki korelasi lebih kuat. Dari data APBD 2010 – 2013 dan pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah 2011 – 2013, terjadi peningkatan persentase dana hibah terhadap total belanja. Kenaikan juga terjadi pada dana hibah di daerah yang melaksanakan pemilihan umum kepala daerah pada tahun pelaksanaan dan satu tahun menjelang pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah. Kenaikan dana hibah terhadap total belanja cukup fantastis. Ada daerah yang persentase kenaikannya mencapai 117 kali lipat pada 2011 – 2012, dan 206 kali lipat pada kurun 2012 – 2013, sedangkan dana bansos, mencapai 5,8 kali lipat pada 2011 – 2012 dan 4,2 kali lipat pada 2012 – 2013. Bila dilihat dari persentase dana hibah terhadap total belanja, nilainya juga cukup signifikan. Terdapat sebuah daerah yang anggaran dana hibahnya mencapai 37,07 persen dari total APBD.

Seharusnya pemerintah daerah dalam memberikan bantuan hibah disesuaikan kepada kemampuan keuangan daerahnya sendiri dan harus tetap memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib terlebih dahulu. Pasal 21 ayat (2) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 2 tahun 2012 tentang Hibah Daerah juga menyatakan bahwa “Hibah dari Pemerintah Daerah dapat dianggarkan apabila Pemerintah Daerah telah memenuhi seluruh kebutuhan belanja urusan wajib

guna memenuhi standar pelayanan minimum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Sejatinya bantuan hibah menurut Permendagri Nomor 14 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas peraturan menteri dalam negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang pedoman pemberian hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah yaitu pemberian uang/barang atau jasa dari Pemerintah Daerah (Pemda) kepada pemerintah atau Pemda lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah.

Manfaat bantuan hibah yang paling utama adalah menunjang pencapaian sasaran program dan kegiatan pemerintah dengan tetap memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas, dan manfaat untuk masyarakat. Akan tetapi, manfaat yang sangat mulia tersebut juga mengandung resiko kecurangan cukup besar di dalamnya jika pelaksanaan dan pengelolaan bantuan hibah tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Bantuan hibah yang sejatinya disampaikan dan disalurkan ke masyarakat yang memiliki potensi dan berhak memanfaatkan hasil program-program tersebut. Realisasi di lapangannya tidak menunjukkan peta pembangunan ekonomi yang dicita-citakan. Ini disebabkan adanya kecurangan di berbagai tahapannya, misal : CPCL (calon penerima calon lokasi), potensi wilayah, SDM (sumber daya manusia) dan pertanggungjawabannya. Meskipun program-program yang dicanangkan memiliki pendamping yang harapannya bisa

mengawasi, memonitor dan mengevaluasi program kegiatan, ini tidak terwujud sesuai rencana dan visi misi nya.

Berdasarkan penelitian Prasetyo (2014) bahwa penggunaan bantuan hibah yang telah diterima oleh lembaga kemasyarakatan sudah cukup efektif, akan tetapi dalam pelaksanaannya masih ditemui penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh pengelola dalam pemanfaatan bantuan hibah . Kerjasama antara pengelola (pemerintah) dengan penerima dana hibah menjadi salah satu kunci dalam pengelolaan dana hibah dengan baik. Hal ini sependapat dengan penelitian Praptiningsih (2015) bahwa pengalokasian anggaran bantuan sosial perlu perbaikan dalam identifikasi kebutuhan. Bahkan menurut Rahman (2016) bahwa efektivitas anggaran yang dialokasikan untuk mendukung pelaksanaan program bantuan pemerintah belum disesuaikan dengan besaran program yang dilaksanakan. Faktor yang paling berpengaruh dalam keefektifan dan keefisienan bantuan pemerintah menurut Darmastuti dan Dyah (2012) adalah lingkungan internal dan lingkungan eksternal. Faktor yang berpengaruh adalah faktor internal, terutama faktor pengendalian / *monitoring* oleh DPRD yang salah satu fungsi nya adalah mengendalikan pengelolaan anggaran yang bersumber dari APBD.

Semakin baik pengendalian dapat terefleksi dari komitmen organisasinya. Komitmen organisasi didefinisikan oleh beberapa peneliti sebagai ukuran dari kekuatan identitas dan keterlibatan karyawan dalam tujuan dan nilai-nilai organisasi. Komitmen organisasi didapatkan sebagai indikator yang lebih baik dari "*leavers*" dan "*stayers*" daripada kepuasan kerja (McNeese-Smith, 1996). Komitmen organisasi berkaitan dengan pencapaian pada pemberdayaan organisasi (Glisson dan Durick, 1988, dalam McNeese-Smith, 1996). Dengan

komitmen yang diberikan, diharapkan kinerja dari karyawan akan meningkatkan dan meminimalkan kecurangan, sebagaimana Luthans (2006) mendefinisikan komitmen organisasi sebagai sebuah sikap yang merefleksikan loyalitas karyawan kepada organisasi dan merupakan suatu proses berkelanjutan dimana anggota organisasi mengungkapkan perhatian mereka terhadap organisasi, terhadap keberhasilan organisasi serta kemajuan yang berkelanjutan.

Setiap karyawan dalam organisasi harus memiliki komitmen yang tinggi terhadap pencapaian misi, visi, dan tujuan organisasi. Dalam organisasi sektor publik, ikatan batin antara karyawan dengan organisasi dapat dibangun dari kesamaan misi, visi, dan tujuan organisasi, bukan sekedar ikatan kerja. Ikatan mereka untuk bekerja di instansi pemerintah bukan sekedar gaji, namun lebih pada ikatan batin misalnya ingin menjadi abdi negara dan abdi masyarakat, status sosial, dan sebagainya. Sehingga bila setiap karyawan memiliki komitmen yang kuat untuk memberikan prestasi terbaik bagi negara dan pelayanan terbaik pada masyarakat, maka tentunya kinerja sektor publik akan meningkat.

Berdasarkan pengalaman peneliti, permasalahan dan kendala dari bantuan hibah dapat digolongkan menjadi (1) Prakualifikasi; (2) Kualifikasi; (3) Realisasi; dan (4) Reportase. Tahapan prakualifikasi berkenaan dengan calon penerima calon lokasi (CPCL) yang memuat daftar para calon penerima bantuan hibah. Titik *fraud* pada program bantuan hibah pertanian sering dijumpainya pengeliminasian CPCL dikarenakan penerimanya sudah *definitive* terlebih dahulu sebelum dinas / pihak yang mensurvey kelayakan calon penerima terverifikasi. Tahap kualifikasi terkait dengan calon penerima harus memenuhi persyaratan dan ketentuan yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Titik *fraud* nya pada eksistensi / keberadaan kelompok penerima tersebut sudah atau belum

terregistrasi di Instansi terkait. Tahap realisasi berkenaan tentang tata cara dan pedoman pelaksanaan, pengadaan maupun pencairan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Titik *fraud* nya pada tahap mewujudkan bantuannya tidak sesuai spesifikasi. Pada tahap yang terakhir yang tidak kalah penting yaitu format pelaporan atau pertanggung jawaban atas pelaksanaan kegiatan tersebut. Titik *fraud* nya seringkali memanipulasi laporan pertanggungjawabannya. Berdasarkan keempat tahapan tersebut semua sangat riskan akan terjadinya kecurangan (*fraud*) dalam setiap tahapannya.

Contoh kasus korupsi terkait dengan bantuan hibah yang terkini yaitu dari Provinsi Jawa Timur. Pada tanggal 06 Juni 2017 yaitu terkait Operasi Tangkap Tangan (OTT) penyuapan kepada salah satu Ketua Komisi DPRD Propinsi Jawa Timur agar mengalokasikan anggaran bantuan hibah sesuai dengan keinginannya. OTT ini dilakukan oleh KPK dengan menetapkan sejumlah 3 (tiga) orang sebagai tersangka, 2 diantara 3 tersangka tersebut menjabat sebagai Kepala Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Provinsi Jawa Timur yang membidangi fungsi yang berbeda. (republika.com diakses pada 17 Juni 2017)

Kecurangan yang terjadi di pemerintahan menyebabkan data dan informasi laporan keuangan yang diterbitkan oleh pemerintah sangat tidak objektif dan dapat menyesatkan pengguna laporan keuangan dalam menilai kinerja atau bahkan dalam membuat keputusan. Hal tersebut akan menghambat tercapainya tujuan dari akuntansi pemerintahan, yaitu (a) menjaga keuangan publik dengan mencegah dan mendeteksi tindakan korupsi dan tindakan untuk mencari keuntungan secara tidak beretika, (b) memfasilitasi pengelolaan keuangan pemerintahan secara sehat, (c) membantu pemerintah dalam memberikan akuntabilitas kepada masyarakat (Wilopo, 2006).

Media Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) menjelaskan kecurangan akuntansi sebagai : (1) Salah saji yang timbul dari kecurangan dalam pelaporan keuangan yaitu salah saji atau penghilangan secara sengaja jumlah atau pengungkapan dalam laporan keuangan untuk mengelabui pemakai laporan keuangan, (2) Salah saji yang timbul dari perlakuan tidak semestinya terhadap aktiva (seringkali disebut dengan penyalahgunaan atau penggelapan) yang berkaitan dengan pencurian aktiva entitas yang berakibat laporan keuangan tidak disajikan sesuai dengan Prinsip Akuntansi yang Berlaku Umum (PABU) di Indonesia. Definisi *fraud* menurut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI (2007) adalah suatu jenis tindakan melawan hukum yang dilakukan dengan sengaja untuk memperoleh sesuatu dengan cara menipu. Definisi *fraud* di atas menunjukkan aspek dari *fraud* yaitu penipuan (*deception*), ketidakjujuran (*dishonesty*), dan niat (*intent*).

Teori keagenan sering digunakan untuk menjelaskan kecurangan akuntansi (Jensen dan Meckling, 1976). Adanya asimetri informasi memungkinkan adanya konflik yang terjadi antara *principal* dan agen untuk saling mencoba memanfaatkan pihak lain untuk kepentingan sendiri. Menurut Wilopo (2006) asimetri informasi menimbulkan adanya moral hazard yaitu kegiatan yang dilakukan oleh seorang manajer tidak seluruhnya diketahui oleh pemegang saham, sehingga manajer dapat melakukan tindakan di luar pengetahuan pemegang saham yang melanggar kontrak dan sebenarnya secara etika atau norma mungkin tidak layak dilakukan. Prinsipal harus melakukan pengawasan terhadap kinerja manajemen dengan sistem pengendalian yang efektif untuk mengantisipasi tindakan menyimpang yang dapat dilakukan oleh pihak manajemen. Sistem pengendalian tersebut diharapkan mampu mengurangi

adanya perilaku menyimpang dalam sistem pelaporan, termasuk adanya kecurangan akuntansi.

Menurut teori *fraud* yang dikembangkan Bologna (1993) tentang faktor penyebab terjadinya *fraud*. Menjelaskan tentang penyebab *fraud* atau juga dikenal sebagai *GONE Theory*, terdiri dari empat faktor yang mendorong seseorang berperilaku menyimpang (Fraud). Keempat faktor tersebut adalah: (1) *Greed* atau keserakahan, (2) *Opportunity* atau kesempatan, (3) *Needs* atau kebutuhan, (4) *Exposure* atau pengungkapan.

Teori *Fraud Triangle* yang dikembangkan oleh Cressey (1953), mengatakan bahwa *fraud* disebabkan oleh tiga faktor, yaitu : (1) *Pressure* atau tekanan, (2) *Opportunity* atau kesempatan, (3) *Rationalization* atau pembenaran. *Pressure* adalah tekanan yang menyebabkan seseorang melakukan *fraud*. Tekanan situasional merupakan suatu kondisi yang disebabkan oleh faktor keuangan dan atau non keuangan yang dihadapi oleh pegawai/manajemen yang sulit dipecahkan dengan cara yang legal atau etis.

Opportunity adalah peluang yang memungkinkan *fraud* terjadi. Seringkali disebabkan karena *internal control* suatu organisasi yang lemah, kurangnya pengawasan, dan penyalahgunaan wewenang. Di antara 3 elemen fraud triangle, *opportunity* merupakan elemen yang paling memungkinkan untuk diminimalisir melalui penerapan proses, prosedur, kontrol dan upaya deteksi dini. Pada beberapa penelitian misal : Wilopo (2006), Rahmawati (2012), Adinda (2015) dan Ardiana (2016) menunjukkan bahwa pengendalian internal sangat berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan. Pada penelitian kali ini peneliti memproksikan suatu *Opportunity* (kesempatan) dengan keefektifan pengendalian internal. Pengendalian internal birokrasi pemerintah akan memberikan pengaruh

terjadinya kecurangan akuntansi pemerintahan. Semakin baik pengendalian internal birokrasi pemerintahan, maka semakin rendah kecurangan akuntansi pemerintah (Wilopo, 2008).

Semakin baik pengendalian dapat terefleksi dari komitmen organisasinya. Komitmen organisasi didefinisikan oleh beberapa peneliti sebagai ukuran dari kekuatan identitas dan keterlibatan karyawan dalam tujuan dan nilai-nilai organisasi. Komitmen organisasi didapatkan sebagai indikator yang lebih baik dari *leavers* dan *stayers* daripada kepuasan kerja (Porter, Steers, Mowday, dan Boulian, 1974, dalam McNeese-Smith, 1996). Komitmen organisasi berkaitan dengan pencapaian pada pemberdayaan organisasi (Glisson dan Durick, 1988, dalam McNeese-Smith, 1996). Dengan komitmen yang diberikan, diharapkan kinerja dari karyawan akan meningkatkan dan meminimalkan kecurangan, sebagaimana Luthans (2006) mendefinisikan komitmen organisasi sebagai sebuah sikap yang merefleksikan loyalitas karyawan kepada organisasi dan merupakan suatu proses berkelanjutan dimana anggota organisasi mengungkapkan perhatian mereka terhadap organisasi, terhadap keberhasilan organisasi serta kemajuan yang berkelanjutan.

Setiap karyawan dalam organisasi harus memiliki komitmen yang tinggi terhadap pencapaian misi, visi, dan tujuan organisasi. Dalam organisasi sektor publik, ikatan batin antara karyawan dengan organisasi dapat dibangun dari kesamaan misi, visi, dan tujuan organisasi, bukan sekedar ikatan kerja. Ikatan mereka untuk bekerja di instansi pemerintah bukan sekedar gaji, namun lebih pada ikatan batin misalnya ingin menjadi abdi negara dan abdi masyarakat, status sosial, dan sebagainya. Sehingga bila setiap karyawan memiliki komitmen

yang kuat untuk memberikan prestasi terbaik bagi negara dan pelayanan terbaik pada masyarakat, maka tentunya kinerja sektor publik akan meningkat.

Rasionalisasi adalah pemikiran yang menjustifikasi tindakannya sebagai suatu perilaku yang wajar, yang secara moral dapat diterima dalam suatu masyarakat yang normal. Pelaku *fraud* berusaha untuk melegalkan perbuatannya dengan berupaya untuk mencari-cari alasan. Hal ini dilakukan untuk menenangkan perasaan yang bersangkutan sehingga jika dilakukan tidak menimbulkan ketakutan dalam dirinya. Pada penelitian kali ini peneliti memproksikan rasionalisasi (pembenaran) dengan perilaku tidak etis.

Perilaku tidak etis diindikasikan mempengaruhi terjadinya kecurangan. Perilaku tidak etis yaitu perilaku menyimpang yang dilakukan seseorang untuk mencapai tujuannya sendiri. Perilaku tidak etis adalah perilaku yang menyimpang dari tugas pokok ataupun tujuan utama yang sudah disepakati. Dengan tugas yang sudah disepakati sebelumnya seorang karyawan melanggar kesepakatan dan melakukan penyimpangan dari tugas pokoknya hanya untuk kepentingan dirinya sendiri sehingga membuat kerugian bagi pihak lain (Kusumastuti dan Meiranto, 2012).

Kecurangan akuntansi sangat erat hubungannya dengan etika. Kecurangan akuntansi merupakan suatu tindakan ilegal. Penelitian dari Hernandez dan Groot (2007) menemukan bahwa etika dan lingkungan pengendalian akuntansi merupakan dua hal yang sangat penting terkait kecenderungan seseorang dalam melakukan kecurangan akuntansi. Albrecht (2004) menyatakan bahwa faktor integritas personal dalam *fraud scale* mengacu kepada kode etik personal yang dimiliki oleh tiap individu.

Menurut Rae dan Subramaniam (2008) menyatakan bahwa di suatu lingkungan yang etis, seorang karyawan akan lebih cenderung untuk melakukan atau menjalankan peraturan-peraturan di perusahaan dan menghindari perbuatan-perbuatan yang menyimpang atau melakukan kecurangan di dalam perusahaan, sehingga dapat disebut sebagai lingkungan etis yang dinilai dengan adanya budaya etis organisasi. Semakin rendah budaya etis organisasi yang dimiliki oleh suatu instansi maka akan mendorong karyawannya untuk melakukan tindakan kecurangan.

Pada penelitian Wilopo (2006) menjelaskan bahwa perilaku tidak etis perusahaan berpengaruh positif terhadap kecenderungan kecurangan akuntansi. Tetapi pada penelitiannya Pramudita (2013) menjelaskan bahwa perilaku tidak etis dengan objek yang berbeda yaitu pada perilaku tidak etis birokrasi dan hasil penelitiannya menunjukkan bahwa perilaku tidak etis birokrasi tidak mempengaruhi kecenderungan kecurangan akuntansi.

Pada penelitian Wilopo (2006), Thoyibatun (2009), Puspita (2009), Rahmawati (2012), Najahningrum (2013), Adelin (2013), Prawira (2014), Adinda (2015), Shintadevi (2015), Suryaningtyas (2016), Ananda (2016), Mukaromah (2016), Yuliana (2016), Ardiana (2016) dan Indra (2017) menunjukkan hasil bahwa pengendalian internal berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan (*fraud*), berbeda dengan hasil dari penelitian Kusumastuti (2012) dan Mustika (2016) yang menunjukkan bahwa pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan (*fraud*).

Penelitian Najahningrum (2013), Adinda (2015) dan Urbah (2017) menunjukkan hasil bahwa komitmen organisasi berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan (*fraud*), sedangkan penelitian Pramudita (2013)

menunjukkan hasil yang sebaliknya, bahwa komitmen organisasi tidak mempengaruhi kecenderungan kecurangan (*fraud*).

Alasan penelitian ini dilakukan karena ketidakkonsistenan hasil penelitian terdahulu dan diperlukannya pemahaman lebih mendalam tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan kecurangan (*fraud*) khususnya pada sektor pemerintahan. Selain itu, hal yang mendasari dilakukannya penelitian ini karena isu mengenai kasus korupsi di Provinsi Jawa Timur masih banyak terjadi dan tidak sedikit dari kasus tersebut sampai sekarang masih belum terselesaikan/ mengambang. Berdasarkan penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti sebelumnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan kecurangan (*fraud*), maka penelitian ini dilakukan dengan menggali persepsi para pegawai di instansi sektor pemerintahan. Sehingga penelitian ini dapat dibandingkan dengan penelitian sebelumnya dengan objek yang berbeda. Faktor-faktor ini terdiri dari pengendalian internal, komitmen organisasi dan perilaku tidak etis.

Berdasarkan latar belakang dan kasus yang terkini yang telah diuraikan diatas, maka dengan ini penulis melakukan sebuah penelitian yang berjudul Determinan Kecenderungan *fraud* Pengelola Bantuan Hibah Pertanian, Studi Empiris di Wilayah TGBL (Tuban, Gresik, Bojonegoro dan Lamongan).

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Keefektifan Pengendalian Internal berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan Bantuan Hibah Pertanian di TGBL ?

2. Apakah Komitmen Organisasi berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan Bantuan Hibah Pertanian di TGBL ?
3. Apakah Keefektifan Pengendalian Internal berpengaruh terhadap perilaku tidak etis bantuan hibah pertanian di TGBL ?
4. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap perilaku tidak etis bantuan hibah pertanian di TGBL ?
5. Apakah Perilaku Tidak Etis berpengaruh terhadap kecenderungan kecurangan Bantuan Hibah Pertanian di TGBL ?
6. Apakah Perilaku Tidak Etis memediasi pengaruh keefektifan pengendalian internal terhadap kecenderungan kecurangan Bantuan Hibah Pertanian di TGBL ?
7. Apakah Perilaku Tidak Etis memediasi pengaruh komitmen organisasi terhadap kecenderungan kecurangan Bantuan Hibah Pertanian di TGBL ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian dalam rumusan permasalahan, penelitian ini bertujuan untuk menguji dan mendapatkan bukti empiris tentang :

1. Pengaruh keefektifan pengendalian internal terhadap kecenderungan *Fraud* Bantuan Hibah Pertanian di TGBL.
2. Pengaruh komitmen organisasi terhadap kecenderungan *fraud* bantuan hibah pertanian di TGBL.
3. Pengaruh keefektifan pengendalian internal terhadap perilaku tidak etis bantuan hibah pertanian di TGBL.
4. Pengaruh komitmen organisasi terhadap perilaku tidak etis bantuan hibah pertanian di TGBL.

5. Pengaruh perilaku tidak etis terhadap kecenderungan *fraud* bantuan hibah pertanian di TGBL.
6. Efek mediasi perilaku tidak etis dalam pengaruh keefektifan pengendalian internal terhadap kecenderungan *fraud* bantuan hibah pertanian di TGBL.
7. Efek mediasi perilaku tidak etis dalam pengaruh komitmen organisasi terhadap kecenderungan *fraud* bantuan hibah pertanian di TGBL.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi ilmu akuntansi sector publik, khususnya dalam penelitian tentang akuntansi pemerintahan.

2. Manfaat praktis

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dalam memaksimalkan program unggulan.

b. Bagi Peneliti

Penelitian ini bermanfaat untuk meningkatkan pengetahuan, wawasan, dan referensi tentang teori analisis *fraud* dalam bentuk penelitian secara ilmiah.

c. Bagi Pelaksana

Adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi keilmuan tentang penerimaan bantuan hibah dari pemerintah.