

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kecurangan atau yang sering disebut dengan *fraud* dilakukan dengan berbagai ragam cara yang terus berkembang. Dalam *The Association of Certified Fraud Examiners/ACFE* (2012), kecurangan adalah suatu tindakan yang sengaja dilakukan oleh satu orang atau lebih untuk menggunakan sumber daya dari suatu organisasi secara tidak wajar (tindakan melawan hukum) dan salah menyajikan fakta (menyembunyikan fakta) untuk memperoleh keuntungan pribadi. Di Indonesia, kecurangan semakin marak terjadi baik di sektor swasta maupun sektor publik. Beragam modus dan lemahnya sistem pengendalian dalam suatu organisasi atau perusahaan menyebabkan tindak kecurangan tidak dapat dihentikan atau diberantas sampai saat ini. Kasus-kasus kecurangan seperti korupsi, penggelapan dana, penyuapan, penyalahgunaan kewenangan, dan lain sejenisnya selalu saja terdengar kabar beritanya melalui berbagai macam media.

Berbagai lembaga survey atau penelitian baik di Indonesia maupun di luar negeri menyebutkan bahwa fenomena kecurangan seperti korupsi di Indonesia telah mencapai puncaknya dan kondisi tersebut sering menempatkan Indonesia pada posisi yang cukup rendah sebagai negara terkorup. Hal ini dinilai sangat memprihatinkan. Bahkan hasil jajak pendapat yang dilakukan oleh BPKP dengan mengambil responden dari berbagai kalangan di masyarakat menunjukkan bahwa instansi pemerintahan dianggap oleh masyarakat paling banyak melakukan korupsi. Maka tidak heran jika masyarakat menilai pemerintah sebagai lembaga yang seharusnya berpihak pada rakyat dan mengutamakan

kesejahteraan rakyat hanyalah rekayasa belaka kalau pada akhirnya korupsi menjadi hal yang sudah biasa dikalangan pemerintahan. Pusat Kajian Anti Korupsi FH UGM pada tahun 2010 yang juga menyatakan bahwa dari 103 orang pelaku korupsi, 43 diantaranya adalah pejabat daerah. Dan menutup tahun 2010 pada triwulan IV (Oktober-Desember), pejabat daerah kembali berada di urutan teratas aktor korupsi sebanyak 124 orang. Di bawahnya diikuti oleh para legislator sebanyak 118 orang dan kalangan swasta sebanyak 33 orang. Dengan demikian, kecurangan di Indonesia ini paling banyak terjadi di sektor pemerintah.

Dalam Prasetyo (2011), seperti penyakit, *fraud* adalah penyakit yang susah untuk disembuhkan. Maka dari itu untuk menangani penyakit, lebih baik mencegah daripada mengobatinya. Para ahli memperkirakan bahwa *fraud* yang terungkap merupakan bagian kecil dari seluruh *fraud* yang sebenarnya terjadi. Karena itu, upaya utama seharusnya adalah pada pencegahannya.

Kecurangan memang tidak dapat dihilangkan, tapi setidaknya kecurangan dapat diminimalisir. Dari banyaknya kasus kecurangan di Indonesia, maka dibutuhkan berbagai upaya untuk mencegah kecurangan khususnya di sektor pemerintah, salah satunya adalah dengan meningkatkan peran auditor pemerintah yang fungsinya adalah mencegah timbulnya suatu kecurangan.

Secara umum auditor pemerintah dibagi dua, yaitu auditor eksternal dan auditor internal. Namun, *fraud* sering dilakukan oleh orang dalam perusahaan (*internal fraud*) yang mengetahui kebijakan dan prosedur perusahaan. Auditor eksternal pemerintahan seperti BPK (Badan Pengawas Keuangan) dan BPKP merupakan auditor internal pemerintah. BPKP merupakan auditor internal pemerintah. Mulyadi (2002) menjelaskan bahwa auditor pemerintah adalah

auditor profesional yang bekerja di instansi pemerintah dimana tugas pokoknya melakukan audit atas pertanggungjawaban keuangan yang disajikan oleh unit-unit organisasi atau entitas pemerintahan atau pertanggungjawaban keuangan yang ditujukan kepada pemerintah. Keberadaan auditor internal diharapkan dapat memberikan nilai tambah bagi organisasi sebagai fungsi yang independen menciptakan sikap profesional dalam setiap aktivitasnya, sehingga mendorong pihak terkait melakukan pengkajian terhadap profesi ini. Profesi auditor internal sangat dituntut akan kemampuannya memberikan jasa yang terbaik dan sesuai dengan yang dibutuhkan oleh manajemen tertinggi suatu organisasi. Peningkatan pengawasan internal di dalam suatu organisasi tentunya menuntut tersedianya internal audit yang baik, agar terciptanya suatu proses pengawasan internal yang baik pula. Masalah yang kemudian timbul berkaitan dengan peran auditor internal adalah seberapa besar peran atau keberadaan audit internal dalam memberikan suatu nilai tambah (*value added*) bagi organisasi khususnya di sektor pemerintah.

Pencegahan kecurangan pada umumnya adalah aktivitas yang dilaksanakan manajemen dalam hal penetapan kebijakan, sistem dan prosedur yang membantu meyakinkan bahwa tindakan yang diperlukan sudah dilakukan dewan komisaris, manajemen, dan personil lain perusahaan untuk dapat memberikan keyakinan memadai dalam mencapai 3 (tiga) tujuan pokok yaitu; keandalan pelaporan keuangan, efektivitas dan efisiensi operasi serta kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku (COSO,1992) dalam Amrizal (2004).

Peran utama dari auditor internal sesuai dengan fungsinya dalam pencegahan kecurangan adalah berupaya untuk menghilangkan atau

mengeleminir sebab- sebab timbulnya kecurangan tersebut. Karena pencegahan terhadap akan terjadinya suatu perbuatan curang akan lebih mudah daripada mengatasi bila telah terjadi kecurangan tersebut (Amrizal, 2004). Dengan adanya peningkatan peran dari internal auditor tersebut, diharapkan dapat memperbaiki sistem pengendalian internal dan khususnya dalam peningkatan upaya pencegahan kecurangan laporan keuangan.

Selain meningkatkan peran auditor internal dan menggunakan strategi yang baik dalam mencapai tujuan organisasi, suatu organisasi tersebut hendaknya juga berperilaku etis karena perilaku etis menjadi salah satu tantangan yang cukup sulit. Menurut Lere (2007) dalam Jayanti dan Rasmini (2013), etika dan perilaku etis merupakan prioritas yang sangat tinggi untuk perusahaan dewasa ini. Perilaku etis dalam suatu organisasi dapat tercipta dengan adanya pengendalian intern dari pihak manajemen perusahaan. Pengendalian intern memegang peran penting dalam organisasi untuk meminimalisir terjadinya kecurangan dan pengendalian intern yang efektif akan menutup peluang terjadinya perilaku tidak etis (Fauwzi, 2011).

Menurut Sinaga (2008) dalam Pertiwi (2010), perilaku etis memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kecurangan artinya, perilaku etis merupakan penilaian terhadap perilaku profesional auditor internal dalam mencegah maupun dalam mendeteksi kecurangan. Selain itu, menurut Budisusetyo dkk (2005), banyak auditor sering kali dihadapkan pada suatu dilema etika yang melibatkan pilihan-pilihan antara nilai-nilai yang saling bertentangan atau menyimpang. Dengan demikian perilaku etis dari auditor berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan. Semakin tinggi perilaku etis yang dimiliki auditor maka semakin tinggi juga keberhasilan auditor dalam mencegah kecurangan.

Menurut Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), istilah *Whistleblower* menjadi populer dan banyak disebut oleh berbagai kalangan dalam beberapa tahun terakhir. Istilah ini makin sering digunakan sejak kasus Susno Duaji mencuat. Susno Duaji yang pada saat itu mengungkap adanya mafia pajak dianggap sebagai *whistleblower*. Namun demikian hingga kini belum ditemukan padanan yang pas dalam Bahasa Indonesia untuk istilah tersebut. Ada pakar yang memadankan istilah *whistleblower* sebagai “peniup peluit”, ada juga yang menyebutkan “saksi pelapor” atau bahkan “pengungkap fakta”.

Pada perkembangan terakhir, Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Mahkamah RI Nomor 4 Tahun 2011 memberikan terjemahan *whistleblower* sebagai pelapor tindak pidana yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu dan bukan bagiandari pelaku kejahatan yang dilaporkannya. Namun demikian pemahaman mengenai konsep *Whistleblower* pun masih minim dan hanya dipahami oleh kalangan tertentu. Lebih jauh lagi literatur dan bahan bacaan mengenai whistleblower juga masih minim di Indonesia.

Menurut Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), sampai sekarang belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur mengenai *whistleblower* di Indonesia. Pengaturannya secara implisit termaktub dalam UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban serta kemudian diikuti dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan terhadap Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*). Surat Edaran Mahkamah Agung RI tersebut diterbitkan dengan mendasarkan pengaturan Pasal 10 UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Hal lainnya yang penting dari surat edaran tersebut bahwa perlakuan khusus untuk *whistleblower*

dan *justice collaborator* tersebut hanya untuk kasus-kasus tindak pidana tertentu yang bersifat serius seperti tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, narkoba, pencucian uang, perdagangan orang, serta tindak pidana lainnya yang menimbulkan masalah dan ancaman yang luas.

Survey ACFE (*Association of Certified Fraud Examiners*) membuktikan bahwa *whistleblowing* dibutuhkan karena *whistleblowing system* terbukti sebagai alat yang ampuh dalam mencegah dan mendeteksi terjadinya *fraud* di dalam perusahaan. Ketika peran dari internal auditor atau sistem pengawasan intern yang tidak dapat secara langsung mengawasi keadaan, para pegawai dapat didorong untuk mengurangi resiko terjadinya kecurangan sebagai *whistleblower*. Dengan demikian diharapkan kehadiran dan peran dari *whistleblowers* mampu menjadi pencegah tindak kecurangan dalam suatu organisasi.

Dalam Priantara (2013), di Amerika Serikat, *whistleblowers hotline* diwajibkan oleh SOX. Berbagai survei menunjukkan pengaduan anonim menjadi alat yang paling utama untuk mencegah dan mendeteksi fraud karena calon pelaku mestinya takut akan diadukan jika sistem ini efektif. Keberadaan *hotline* harus dipasarkan dengan materi-materi edukasi kepada pemegang saham, pegawai, pelanggan, vendor yang menjadi sumber pemberi informasi pengaduan untuk meningkatkan kesadaran penggunaan *hotline*. Dalam Prasetyo (2011) menyebutkan bahwa banyak organisasi menggunakan sistem *hotline* atau menggunakan petugas untuk mencegah terjadinya kecurangan, internal auditor dan bentuk lainnya yang memungkinkan manajemen dapat mengetahui terjadinya tindakan kecurangan secara dini. Dengan demikian, diharapkan dalam penerapan sistem *hotline* dapat meningkatkan keberhasilan dalam pencegahan kecurangan.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Pertiwi (2010), Hasanah (2010), Trijayanti (2013) dan Widyantari (2013) adalah terletak pada responden yaitu seluruh auditor di BPKP Perwakilan Provinsi Jawa Timur, sedangkan penelitian sebelumnya mengambil responden auditor internal yang bekerja di Inspektorat Jenderal Kementerian Perdagangan, auditor eksternal di KAP, di perusahaan, dan responden yang bekerja di Dinas Pendidikan. Dari beberapa penelitian tersebut, peneliti memilih tiga variabel independen yang menurut peneliti dianggap paling berpengaruh dalam pencegahan kecurangan yaitu, peran auditor internal, perilaku etis auditor, *whistleblower* dan *hotline*. Sedangkan persamaan penelitian dengan penelitian sebelumnya adalah sama-sama menguji tentang pencegahan kecurangan.

Dari beberapa penelitian sebelumnya yang meneliti pengaruh peran auditor internal, perilaku etis auditor, peran *whistleblower* dan sistem *hotline*, terhadap pencegahan kecurangan, peneliti akan meneliti kembali dengan memilih objek penelitian di BPKP. Karena penelitian sebelumnya lebih banyak melakukan studi pada perusahaan atau sektor swasta maka peneliti memilih BPKP sebagai studi di sektor pemerintahan. Alasan mengapa peneliti memilih BPKP karena sebagai auditor internal pemerintah yang bertugas untuk melaksanakan audit atas pertanggungjawaban keuangan yang disajikan oleh organisasi atau entitas pemerintah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah peran auditor internal berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan laporan keuangan?
2. Apakah perilaku etis auditor berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan laporan keuangan?
3. Apakah *whistleblower* dan *hotline* berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan laporan keuangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji dan menganalisis apakah peran auditor internal berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan.
2. Untuk menguji dan menganalisis apakah perilaku etis auditor berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan.
3. Untuk menguji dan menganalisis apakah peran *whistleblower* dan *hotline* berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Secara Akademis

- a. Sebagai penambah ilmu dan wawasan tentang sistem pencegahan kecurangan oleh auditor internal.

- b. Untuk memenuhi tugas akhir dalam memperoleh gelar sarjana ekonomi akuntansi di Universitas Trunojoyo Madura (UTM).

2. Secara Operasional

a. Masyarakat akademis

1. Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat untuk menjadi literatur dalam pencegahan kecurangan laporan keuangan oleh auditor internal pemerintah (BPKP).
2. Diharapkan dapat memberikan sumbangan atau kontribusi pemikiran yang berguna dalam memecahkan masalah, khususnya yang berkenaan dengan peran internal auditor, perilaku etis auditor, peran *whistleblower* dan *hotline* dalam pencegahan kecurangan.

b. Bagi Pemerintah

1. Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk membuat kebijakan dalam melaksanakan praktik audit, dan dapat membantu auditor khususnya auditor internal pemerintah dalam mengidentifikasi hal-hal yang berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan pada laporan keuangan, sehingga diharapkan auditor internal dapat meningkatkan peranannya, dengan mengedepankan etika, adanya peran *whistleblower* dan *hotline* sehingga dapat mempermudah dan meningkatkan keberhasilan dalam pencegahan kecurangan.