

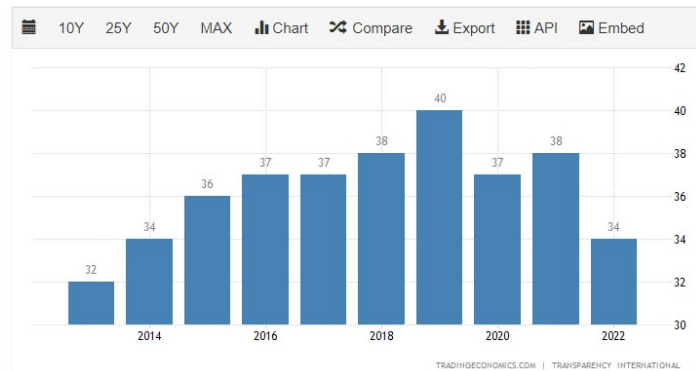
BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ada dua tipe kesalahan dalam bidang akuntansi, yakni kesalahan (error) dan kecurangan (fraud). Dua jenis kesalahan ini hanya dibedakan oleh tembok yang tipis, yaitu ditemukannya atau tidak ditemukannya unsur kesengajaan Jannah, (2021). Menurut Lestari, Widaryanti & Sukanto (2019) standarpun mengenali bahwa sering kali mendeteksi kecurangan lebih sulit dibandingkan dengan kekeliruan karena jelasnya pihak yang bersangkutan akan berusaha menyembunyikan kecurangan itu.

Fraud atau yang sering dikenal dengan kecurangan merupakan hal yang paling diperangi dalam audit forensik dan audit investigasi. *Fraud* sendiri merupakan bentuk kecurangan melanggar hukum yang sengaja dilakukan oleh individu atau kelompok, yang menimbulkan kerugian pihak lain dan memberikan keuntungan bagi pelaku kecurangan Fiar & Jaeni, (2022). Menurut Octavianingrum, (2022) berakhirnya orde baru masyarakat semakin berani bersuara dan ikut serta mencermati berbagai kebijakan terutama kebijakan penyelenggaraan pemerintah yang penuh dengan unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme dengan alasan pencegahan *fraud*.



Gambar 1.1 Pertumbuhan Tindakan *Fraud*

Sumber : trading economics, 2023

Terjadi naik turun pada tahun 2014-2022 dalam perbuatan tindakan kecurangan (*fraud*) khususnya kasus korupsi di Indonesia. Dikutip dari TRADING ECONOMICS, (2023) Pada tahun 2022 penurunan angka kecurangan (*fraud*) khususnya korupsi sangat drastis dibandingkan pada pertengahan tahun 2018-2019 yang pada saat itu mencapai tingkat paling tinggi.

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan merupakan salah satu lembaga yang memiliki wewenang untuk melaksanakan audit investigasi dan audit perhitungan kerugian keuangan negara. (Peraturan Presiden Nomor 192, 2014). BPKP ialah sebuah instansi pemerintah di luar kementerian yang berada di bawah naungan serta memiliki tanggung jawab langsung kepada presiden. Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 192 (2014) tugas BPKP melibatkan pelaksanaan tugas pemerintahan dalam pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional. Ketika seorang auditor sedang menjalankan audit investigatif atau audit perhitungan kerugian keuangan negara terkait tindakan kecurangan, terutama dalam kasus tindak pidana korupsi, terkadang auditor dihadapkan pada situasi di mana pihak yang diaudit mengembalikan kerugian keuangan negara ke kas negara. Proses pengembalian kerugian tersebut dapat

dilakukan dengan menitipkan kepada instansi penyidik atau dengan menyetorkan langsung ke rekening kas negara (Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2016).

Dikutip dari Sulutdaily.com, (2017) Salah satu kasus tindak pidana korupsi yang diperiksa oleh perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Utara adalah kasus pemecah ombak di Likupang Timur, Minahasa Utara. Dalam audit tersebut, disebutkan bahwa nilai pekerjaan proyek pengaman pantai mencapai sekitar Rp15.200.000.000,00, dan sejumlah Rp3.500.000.000,00 telah dikembalikan ke kas negara. Meskipun ada pengembalian kerugian negara, perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Utara tetap menghitung nilai kerugian negara sekitar Rp. 8.800.000.000,00.

Kerugian negara dalam pengertiannya adalah kekurangan jumlah uang, surat berharga dan barang yang nyata dimana diakibatkan oleh perbuatan kecurangan atau melawan hukum baik sengaja maupun lalai(Pasal 1 Nomor 22 Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 2004). Sesuai dengan Pasal 2 Ayat 1 UU No 31, (1999) tentang Pemberantasan Tindak kecurangan khususnya pidana korupsi bahwa tindak pidana korupsi meliputi setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu kelompok yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dari kedua pengertian kerugian negara menurut Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Pasal 1 ayat 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 maka dapat disimpulkan bahwa terdapat dua jenis kerugian negara yaitu kerugian negara yang sifatnya nyata dan pasti jumlahnya, serta sifatnya merugikan keuangan negara. suatu tindakan yang berpotensi dapat merugikan keuangan negara sudah termasuk ke dalam tindak kecurangan. Hal ini berarti segala tindakan persiapan yang dapat merugikan keuangan negara nantinya

sudah termasuk ke dalam tindak kecurangan. Meskipun belum ada kerugian keuangan negara yang riil terjadi, akan tetapi telah terdapat potensi kerugian negara yang akan timbul. Sering terjadi perbedaan mengenai besarnya kerugian negara mengingat adanya beberapa cara atau metode dalam mengungkapkan kerugian negara. Dilihat dari beberapa definisi kerugian negara menurut undang-undang, kerugian negara tidak hanya menyangkut berkurangnya uang atau aset negara tetapi juga berkaitan dengan timbulnya kewajiban negara yang seharusnya tidak ada. Pada praktiknya, penentuan kerugian negara lebih menekankan kepada kerugian yang bersifat nyata. dan tidak membahas kerugian yang sifatnya sebagai potensi kerugian di masa mendatang (Satoto & Fitria, 2022)

Banyak sekali fenomena yang terjadi di Indonesia dalam praktik audit investigasi untuk mengungkap dan menghitung kerugian negara yang disebabkan tindakan kecurangan (*fraud*). Hasil audit Perwakilan BPKP Provinsi Papua Barat atas kasus dugaan tindak pidana korupsi pengadaan sarana dan prasarana pada Biro Pembangunan dan Kesejahteraan Sosial Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat Tahun 2009 bpkp.go.id (2013).Dikutip dari Tribun-Papua.com, (2023) KPK menangkap mantan bupati Mamberemo tengah, Ricky ham pagawak atas kasus suap dan gratifikasi serta TPPU yang totalnya mencapai Rp 211 miliar. Kejaksan tinggi Papua barat juga menangkap sekretaris DPR Papua barat atas dugaan kasus korupsi dana APBD. Berdasarkan perkiraan perhitungan jaksa kerugian negara, tersangka merugikan keuangan negara sekitar Rp 600 juta.

Pengungkapan dan penghitungan kerugian negara yang disebabkan tindak kecurangan (*fraud*) biasa dilakukan oleh auditor yang memang mempunyai kemampuan yang memadai dengan melakukan suatu penyelidikan Octavianingrum & Kuntadi, (2022). Menurut Jannah (2021) auditor akan

melakukan investigasi ketika ada bau bau kecurangan yang memang layak untuk diungkapkan, maka teori yang bisa digunakan dalam hal ini adalah teori segitiga *fraud (fraud triangle theory)*, teori ini secara umum merupakan bentuk proses mengidentifikasi demi mencegah *fraud*. Pada dasarnya teori ini menyatakan bahwa *fraud* timbul dari tiga faktor yaitu adanya tekanan, kesempatan, dan pembenaran. Salah satu cara dalam bentuk mencegah terjadinya *fraud* adalah dengan deteksi dini salah satunya berupa audit investigasi (Ma'rifah & Setiawan, 2022).

Pentingnya peran audit investigasi sebagai jembatan dalam pengungkapan dan penghitungan kerugian negara yang disebabkan tindak kecurangan (*fraud*), segala upaya yang dilakukan oleh sebuah organisasi dalam meningkatkan kinerja akan sulit tercapai bila didalamnya banyak dicampuri tindakan-tindakan kecurangan. Untuk memberikan suatu efek jera, menimalisir kerugian dan memperbaiki sistem pengendalian yang telah banyak dicampuri tindakan-tindakan kecurangan, maka organisasi diwajibkan melakukan respon secepat mungkin dengan melakukan audit investigasi Jannah, (2021). Menurut Wiharti & Novita, (2020) audit investigasi yaitu suatu bentuk peneyelidikan dengan tujuan untuk mencari lubang kecurangan atau kejahatan dengan menggunakan pendekatan dan teknik-teknik yang umumnya digunakan dalam suatu penyelidikan terhadap suatu kecurangan atau kejahatan.

Pelaksanaan audit investigatif melibatkan kolaborasi dari berbagai pihak, termasuk pimpinan, pejabat struktural, tim konsultan hukum, dan auditor investigasi. Simbolon & Kuntadi, (2022). Menurut Anwar, (2020) praktik audit Investigasi sendiri terdiri dari tiga tahap yaitu tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap pelaporan. Setelah menerima informasi awal, tahap

perencanaan audit investigasi dilaksanakan dengan membentuk tim Audit Investigasi oleh organisasi pengawas. Audit investigasi harus dijalankan oleh auditor yang memiliki keahlian dan profesionalisme, dalam pelaksanaannya audit investigasi Proses ini mencakup pengumpulan bukti dan analisis atas suatu laporan, pengklasifikasian temuan yang ditemukan, serta penyajian saksi-saksi yang telah membantu dalam mengidentifikasi usaha pengungkapan tindak kecurangan. Pada tahap terakhir mengenai pelaporan hasil audit investigasi harus memenuhi unsur akurat, jelas, berimbang, relevan, dan tepat waktu.

Lembaga yang paling dominan dalam tingkat kecurangan (korupsi) adalah Pemerintah Daerah bersama sektor keuangan daerah Kristanti & Kuntadi, (2022). Dari salah satu tupoksinya, BPKP selaku lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan keuangan bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, diharapkan dapat mampu membasmi atau meminimalisir berbagai tindakan *fraud* dengan melakukan pencegahan, pendeteksian dini, serta penindakan atas terjadinya praktik-praktik *fraud*. Menurut Simbolon & Kuntadi, (2022) berkembangnya ilmu audit investigasi saat ini menjadi harapan bagi para aparat penegak hukum baik Kepolisian dan Kejaksaan maupun BPKP selaku APIP dalam upaya pencegahan maupun pengungkapan praktik-praktik *fraud*.

Sebagai salah satu provinsi yang ada di wilayah Indonesia, pastinya Papua tidak akan dipandang sebelah mata oleh pemerintah dalam hal apapun. Khususnya juga dalam hal pemerintahan dan keuangan. Meskipun tergolong jauh secara geografis dari ibu kota negara, banyaknya kantor-kantor pemerintah yang ada di wilayah Provinsi Papua menjadi bukti bahwa Papua juga menjadi wilayah yang juga dipandang sama dengan wilayah-wilayah yang ada di Indonesia pada umumnya. Pada sektor keuangan pemerintah juga menempatkan kantor

BPKP diwilayah Provinsi Papua sebagai perwakilan yang berwenang dalam mengurus pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional. Dikutip dari Kompas.id, (2023) Provinsi Papua telah banyak diselimuti kasus-kasus *fraud* khususnya korupsi yang terjadi pada kantor-kantor pemerintahan. kasus-kasus korupsi kepala daerah di Papua terus bertambah, dalam kurun 15 tahun terakhir, KPK mencatat ada sembilan kepala daerah di wilayah Papua yang diamankan lembaga antirasuah tersebut. BPKP sebagai perwakilan yang berhak melakukan audit sebagai salah satu tupoksinya sangat dibutuhkan perannya dengan salah satu tujuannya agar mencegah terjadinya *fraud*.

Sejarah terbentuknya BPKP berasal dari pembentukan Djawatan Akuntan Negara (Regering Accountantsdienst) pada tahun 1936 yang bertugas melakukan penelitian terhadap pembukuan berbagai perusahaan negara dan jabatan tertentu. Secara struktural, Direktorat Akuntansi Negara (DAN), yang bertugas mengawasi pengelolaan perusahaan negara, berada di bawah The Thesauri Jenderal di bawah Kementerian Keuangan. Melalui Keputusan Presiden Nomor 239 Tahun 1966, dibentuklah Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara (DDPKN) di bawah Departemen Keuangan. Tugas DDPKN, yang kemudian dikenal sebagai DJPKN, mencakup pengawasan anggaran dan badan usaha/jawatan, yang sebelumnya merupakan tanggung jawab DAN dan The Thesauri Jenderal. Pada tanggal 30 Mei 1983, dengan diterbitkannya Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983, DJPKN mengalami transformasi menjadi BPKP, sebuah lembaga pemerintah non-departemen (LPND) yang berada di bawah dan langsung bertanggung jawab kepada Presiden. Salah satu alasan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tentang BPKP adalah untuk mendapatkan badan pengawasan yang dapat melaksanakan fungsinya tanpa

mengalami potensi hambatan dari unit organisasi pemerintah yang menjadi obyek pemeriksaannya.

Penelitian ini merupakan penelitian yang dikembangkan dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Anwar, (2020) dengan judul analisis penetapan metode penghitungan kerugian keuangan negara oleh perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Daerah Istimewa Yogyakarta (kasus korupsi dana hibah pemerintah daerah kepada KONI). Hasil penelitian menemukan bahwa penghitungan kerugian keuangan negara oleh perwakilan BPKP Daerah Istimewa Yogyakarta atas kasus dana hibah pemerintah daerah kepada KONI Kabupaten Sleman menggunakan metode perbandingan *historical cost* dan penghitungan atas kasus dana hibah pemerintah daerah kepada KONI Kabupaten Bantul menggunakan dua metode, yaitu metode *total loss* dan metode perbandingan *historical cost*. Penetapan metode penghitungan kerugian keuangan negara mempertimbangkan konstruksi kasus, bukti yang diperoleh, fakta dan proses kejadian, dan jenis penyimpangan. Kendala dalam penetapan metode penghitungan kerugian keuangan negara yaitu kompleksitas kasus, perbedaan pemahaman kualitas bukti dengan penyidik, dan pola kasus korupsi di Indonesia bervariasi.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Wuysang, Nangoi, & Pontoh (2017) dengan judul analisis penerapan akuntansi forensik dan audit investigatif terhadap pencegahan dan pengungkapan *fraud* dalam pengelolaan keuangan daerah pada perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Utara. Hasil penelitian menemukan bahwa :

1. Penerapan Akuntansi forensik terhadap pencegahan (*preventif*) *fraud* dalam pengelolaan keuangan daerah di Sulawesi Utara oleh Perwakilan

BPKP Provinsi Sulawesi Utara dengan menggunakan *tools-tools* (sistem) pencegahan sebagai berikut :

- a. *Fraud control plan* (FCP)
- b. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)
- c. Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA)

Sistem-sistem pengendalian tersebut secara aplikasi merupakan sistem pencegahan terhadap *fraud* dan berfungsi efektif sebagai *preventif* tools terhadap *fraud* dalam pengelolaan keuangan daerah.

2. Penerapan Akuntansi forensik terhadap pendeteksian (detektif) *fraud* dalam pengelolaan keuangan daerah di Sulawesi Utara oleh Perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Utara dengan melakukan kegiatan (metode) pendeteksian melalui :

- a. Audit Operasional (*Operational audit*)
- b. Audit Pengadaan Barang dan Jasa (*Probitity audit*)
- c. Audit Komputer Forensik (*EDP Audit*)
- d. Layanan Pengaduan (*Whistleblower system*)

Kegiatan-kegiatan tersebut adalah aplikatif dan berfungsi efektif dalam mendeteksi berbagai kecurangan (*fraud*) yang terjadi dalam pengelolaan keuangan daerah melalui metode pengawasan rutin (reviu) atas operasional organisasi, reviu secara real time atas pengadaan barang/jasa, dukungan

keahlian dan teknologi IT, serta dalam bentuk pengaduan baik secara internal maupun eksternal organisasi.

3. Penerapan Audit Investigatif terhadap penanganan (*represif*) *fraud* dalam pengelolaan keuangan daerah di Sulawesi Utara oleh Perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Utara dengan melakukan kegiatan penugasan di Bidang Investigasi meliputi :

a. Audit Investigatif

b. Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara

c. Pemberian Keterangan Ahli

Penugasan di bidang Investigatif yang dilakukan adalah aplikatif dan berfungsi efektif dalam menangani kasus-kasus *fraud* yang terungkap dalam pengelolaan keuangan daerah, bahkan bukan hanya bersifat *represif* tetapi juga dapat bersifat *preventif* dalam konteks pemberian efek jera bagi pelaku *fraud* untuk tidak lagi melakukan tindakan-tindakan *fraud*.

Penelitian terdahulu yang dilakukan Astuti & Chariri, (2015) dengan judul penentuan kerugian negara yang dilakukan oleh BPK dalam tindak pidana korupsi dengan hasil yang disajikan yaitu Pada intinya penghitungan kerugian negara dapat dilakukan dengan menggunakan metode pembandingan. Pada metode ini dilakukan pembandingan atas jumlah yang seharusnya dikeluarkan atau diterima oleh negara dengan jumlah yang nyatanya diterima atau dikeluarkan. Oleh karena itulah, konsep materialitas digunakan dalam menentukan kerugian negara. metode penghitungan atas kerugian negara yang bersifat potensi ini juga bergantung pada macam kasusnya. Untuk penghitungan Ketidaksesuaian

pekerjaan dengan kontrak tetapi pembayaran pekerjaan belum dilakukan sebagian atau seluruhnya, BPK menggunakan dasar nilai yang terdapat di dalam kontrak untuk menghitung kerugian negara. Untuk piutang atau pinjaman atau dana bergulir yang berpotensi tidak tertagih dapat dihitung berdasarkan piutang yang belum dibayarkan. terakhir untuk aset dikuasai oleh pihak lain digunakan *historical cost* untuk penilaian aset nya.

Dari ketiga penelitian terdahulu yang telah dijelaskan, penulis tidak menemukan pembahasan yang luas dan khusus dalam mengerok praktik audit investigasi secara khusus dalam menghitung kerugian negara yang disebabkan kecurangan, sehingga penulis tertarik untuk mengangkat pembahasan mengenai praktik audit investigasi dalam mengungkap dan menghitung kerugian negara yang disebabkan kecurangan. Perbedaan penelitian ini dengan ketiga penelitian terdahulu di atas adalah penelitian ini lebih merujuk dan fokus pada pembahasan praktik audit invetigasi dan pemilihan objek penelitian yang berbeda dari penelitian-penelitian sebelumnya. penelitian ini dilakukan pada kantor BPKP Provinsi Papua.

Dari latar belakang yang sudah dijelaskan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “ **Analisis Praktik Audit Investigasi Dalam Pengungkapan Dan Penghitungan Kerugian Negara Yang Disebabkan Kecurangan (*Fraud*)**.”

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini dilatarbelakangi keahlian auditor pada kantor BPKP Provinsi Papua dalam melakukan praktik audit investigasi demi mempertahankan kepercayaan masyarakat dan pengguna laporan keuangan. Bagaimana peran praktik audit investigasi dalam mengungkap dan menghitung kerugian negara yang disebabkan tindak kecurangan (*fraud*). Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka permasalahan dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana praktik audit investigasi yang dilakukan oleh auditor bidang investigasi kantor BPKP Provinsi Papua ?
2. Bagaimana perhitungan kerugian negara dari hasil audit investigasi yang disebabkan kecurangan (*fraud*) pada kantor BPKP Provinsi Papua?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah pada penelitian ini, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

Untuk mengetahui bagaimana praktik audit investigasi yang dilakukan oleh auditor bidang investigasi kantor BPKP Provinsi Papua dan bagaimana penghitungan kerugian negara dari hasil audit investigasi yang disebabkan tindak kecurangan (*fraud*).

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan adanya sebuah penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pengembangan atau peningkatan pengetahuan dan keahlian bagi lingkungan akademik mengenai praktik audit investigasi dalam pengungkapan dan penghitungan kerugian negara yang disebabkan tindak kecurangan (*fraud*).

2. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan, saran, masukan, serta inovasi bagi para auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Provinsi Papua dalam peranannya untuk melakukan audit investigasi dalam pengungkapan dan penghitungan kerugian negara yang disebabkan tindak kecurangan (*fraud*).