

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Semua organisasi, apapun jenis, bentuk, skala operasi dan kegiatannya memiliki risiko terjadinya *fraud* atau kecurangan. *Fraud* atau kecurangan tersebut, selain memberi keuntungan bagi pihak yang melakukannya, membawa dampak yang cukup fatal, seperti misalnya hancurnya reputasi organisasi, kerugian organisasi, kerugian keuangan negara, rusaknya moral karyawan serta dampak-dampak negatif lainnya, (Simbolin, 2010).

Maraknya berita mengenai investigasi terhadap indikasi penyimpangan (*fraud*) didalam organisasi dan juga pengelolaan pemerintah di surat kabar dan televisi semakin membuat sadar bahwa kita harus melakukan sesuatu untuk membenahi ketidak beresan tersebut. walaupun saat ini sorotan utama sering terjadi pada manajemen puncak organisasi, atau terlebih lagi terhadap pejabat tinggi suatu instansi, namun sebenarnya penyimpangan perilaku tersebut bisa juga terjadi di berbagai lapisan kerja organisasi, (Simbolin, 2010).

Fraud atau kecurangan merupakan hambatan untuk penggunaan sumber daya secara efisien, efektif dan ekonomis, Sehingga harus selalu menjadi perhatian penting manajemen dan dewan direktur organisasi swasta dan publik. Tunggal (2001: 2) menjelaskan satu definisi hukum dari kecurangan, yaitu berbagai macam alat yang dengan lihai dipakai dan dipergunakan oleh seseorang untuk mendapatkan keuntungan terhadap orang lain, dengan cara bujukan palsu atau dengan menutupi kebenaran, dan meliputi semua cara-cara mendadak, tipu daya (*trick*), kelicikan (*cunning*), mengelabui (*dissembling*), dan

setiap cara tidak jujur, sehingga pihak orang lain bisa ditipu, dicurangi atau ditipu (*cheated*).

Kecurangan merupakan suatu perilaku dimana seseorang mengambil atau secara sengaja mengambil manfaat secara tidak jujur atas orang lain. Kejahatan merupakan suatu tindakan yang disengaja yang melanggar undang-undang kriminal yang secara hukum tidak boleh dilakukan dimana sebuah negara mengikuti hukum tersebut dan memberikan hukuman atas pelanggaran yang dilakukan. Perbedaan ini penting, karena tidak semua kecurangan adalah kejahatan dan sebagian besar kejahatan bukan kecurangan. Organisasi menderita kerugian akibat kecurangan, tetapi polisi dan badan penegak hukum lainnya bisa mengambil tindakan hanya terhadap kejahatan.

Fraud adalah suatu perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh orang atau orang-orang dari dalam dan atau dari luar organisasi, dengan maksud untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan atau kelompoknya yang secara langsung atau tidak langsung merugikan pihak lain (Sudarmo dan Sawardi, 2008). Dalam pengertian luas, *fraud* dapat meliputi segala macam bentuk kriminal dengan menggunakan tipu muslihat sebagai dasar modus operandinya. Untuk itu, *fraud* yang terjadi tidak bisa dibiarkan dan dianggap kecil, karena apabila *fraud* tersebut dibiarkan akan mengakibatkan kerugian yang sangat besar bahkan dapat mengakibatkan cacat atas laporan keuangan organisasi.

Biasanya kecurangan mencakup tiga hal yaitu tindakan (*the act*), menyembunyian (*the concealment*), dan konversi (*the conversion*). Tindakan tersebut merupakan suatu tindakan pelanggaran hukum yang dicirikan dengan penipuan, menyembunyikan, atau melanggar kepercayaan. Sedangkan menurut Royani (2010) *fraud* dapat terjadi karena adanya 4 faktor yang

mempengaruhinya yaitu: *greed* (keserakahan), *opportunity* (kesempatan), *need* (kebutuhan), dan *exposure* (pengungkapan). Dimana faktor *greed* dan *need* merupakan faktor yang berhubungan dengan individu pelaku kecurangan (disebut juga faktor individual). Sedangkan faktor *opportunity* dan *exposure* merupakan faktor yang berhubungan dengan organisasi sebagai korban perbuatan kecurangan (disebut faktor generik). Dari keempat faktor tersebut yang dapat dikendalikan oleh organisasi hanya satu faktor saja, yaitu faktor kesempatan. Adapun yang dapat mendorong terjadinya kecurangan (*fraud*) yaitu Insentif atau tekanan, kesempatan dan sikap atau rasionalisasi. Sedangkan tiga kondisi lainnya yang ada bagi terjadinya kecurangan atau penggelapan, yaitu situasi akan kebutuhan, lingkungan yang mengundang terjadinya penggelapan dan karakteristik perilaku seseorang.

Oganisasi sektor publik pemerintah merupakan lembaga yang menjalankan roda pemerintahan yang sumber legitimasinya berasal dari masyarakat, Oleh karena itu, kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggara pemerintahan haruslah diimbangi dengan adanya pemerintahan yang bersih, Seiring dengan munculnya tuntutan dari masyarakat agar organisasi sektor publik mempertahankan kualitas, dalam menjalankan aktivitasnya serta untuk menjamin dilakukannya pertanggungjawaban publik oleh organisasi sektor publik. Sehingga itu pemerintah dituntut untuk melakukan pengawasan yang ketat untuk mencegah terjadinya kecurangan agar terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik. Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk mencegah *fraud* diantaranya adalah penerapan Sistem pengendalian intern pemerintah yang diharapkan dapat menunjang pencegahan dan pemberantasan *fraud*. Sebagaimana Nisak, dkk (2013: 15) mengatakan

bahwa upaya mencegah *fraud* dimulai dari penerapan sistem pengendalian intern pemerintah yang efektif.

Terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik, tidak terlepas dari peranan aparatur pemerintah pada saat melaksanakan tugas dalam menjalankan roda pemerintahan. Pengawasan merupakan salah satu cara untuk membantu terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik. Seperti yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah adalah proses kegiatan yang ditunjukkan untuk menjamin agar pemerintahan daerah berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, untuk dapat mengelola pemerintahan dengan baik dan mencapai tujuannya diperlukan Sistem pengendalian intern pemerintah.

Sistem pengendalian intern pemerintah merupakan proses integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai pemerintah. Tindakan ini untuk memberi keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi pemerintah yang optimal. Tentu saja optimalitas itu terjadi jika organisasi dapat berjalan secara efektif dan efisien, memiliki keandalan pelaporan keuangan, menjalankan pengamanan aset negara, dan taat terhadap peraturan perundang-undangan.

Sistem pengendalian intern pemerintah dijelaskan oleh Nugraha (2010: 260), adalah proses yang integral pada tindakan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset Negara, dan ketaatan

terhadap peraturan perundang-undangan. Sistem pengendalian intern pemerintah yang selanjutnya disingkat SPIP, adalah Sistem pengendalian intern pemerintah yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Sistem pengendalian intern pemerintah pada pemerintah bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai terhadap empat hal, yaitu tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Tujuan tersebut mengisyaratkan bahwa jika dilaksanakan dengan baik dan benar, SPIP akan memberi jaminan dimana seluruh penyelenggara negara, mulai dari pimpinan hingga pegawai di instansi pemerintah, akan melaksanakan tugasnya dengan jujur dan taat pada peraturan. Akibatnya, tidak akan terjadi penyelewengan yang dapat menimbulkan kerugian negara. Ini dapat dibuktikan, misalnya, melalui laporan keuangan pemerintah yang andal dan mendapat predikat Wajar Tanpa Pengecualian.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa Sistem pengendalian intern pemerintah diterapkan untuk mencegah adanya tindakan kecurangan (*fraud*) pada pemerintah tersebut. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Arens *et al*, (2011) menyatakan Sistem pengendalian intern pemerintah adalah suatu sistem pengendalian yang terdiri dari kebijakan dan proses yang dirancang untuk memberikan manajemen jaminan yang wajar bahwa organisasi dapat mencapai tujuan dan sasarnya dan mencegah *fraud*. Kemudian Agoes (2012: 103) mengatakan jika sistem pengendalian intern pemerintah suatu organisasi pemerintah lemah, maka kemungkinan terjadinya kesalahan, ketidakakuratan, ataupun kecurangan yang ada dalam organisasi tersebut akan

sangat besar. Hal yang sama juga diungkapkan oleh Simanjuntak dan Sulasri (2014: 200) bahwa prosedur sistem pengendalian internal yang jelek dipandang sebagai faktor dimana memungkinkan *fraud* akan terjadi.

Pengendalian internal yang jelek dipandang sebagai faktor dimana memungkinkan *fraud* akan terjadi. Hal ini berarti bahwa ketika pengendalian internal tidak efektif, maka *fraud* sangat mudah terjadi sehingga berdampak buruk pada organisasi. Melalui pengendalian internal setiap organisasi yang menjalankannya berharap untuk dapat mencegah menghilangkan bahkan menekan sedapat mungkin *need* dan *greed* yang mengawal terjadinya *fraud* yang dilakukan oleh pegawai atau karyawan, dan membantu untuk mengurangi *fraud* karena adanya peluang (*opportunity*) akibat lemahnya sistem pengendalian intern pemerintah tersebut. Semakin efektif pengendalian internal maka semakin dapat dicegah terjadinya *fraud* dalam suatu organisasi, (Simanjuntak, dan Sulasri 2014: 201).

Untuk Pemerintah Kota Gorontalo Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK tahun 2014 ditemukan 11 kasus kelemahan Sistem pengendalian intern pemerintah, yaitu: 1) dimana masih ada pencatatan yang tidak/belum dilakukan atau akurat, 2) proses penyusunan laporan tidak sesuai ketentuan, 3) entitas masih terlambat menyampaikan laporan, dan 4) perencanaan kegiatan tidak memadai, 5) penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan bidang teknis tertentu, 6) penetapan/pelaksanaan kebijakan tidak tepat atau belum dilakukan yang berakibat hilangnya potensi penerimaan, 7) penetapan/pelaksanaan kebijakan tidak tepat atau belum dilakukan yang berakibat pada peningkatan belanja 8) entitas tidak memiliki SOP yang formal untuk suatu prosedur atau keseluruhan prosedur, 9) SOP yang ada pada entitas

tidak berjalan secara optimal, 10) satuan pengawasan intern yang ada tidak berjalan optimal dan 11) tidak ada pemisahan fungsi yang memadai.

Masih banyaknya pelanggaran terhadap sistem pengendalian intern pemerintah pada pemerintah Kota Gorontalo tersebut tentunya akan berdampak pada munculnya kecurangan atau ketidakpatuhan peraturan perundang-undangan hal ini sebagaimana hasil temuan BPK, selain SPI pada pemerintah kota Gorontalo juga ditemukan kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian daerah, potensi kerugian daerah, kekurangan penerimaan dan administrasi. Adapun rincian dari ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1: Kasus Ketidakpatuhan terhadap Perundang-undangan Pemerintah Daerah Kota Gorontalo (Dalam Rupiah)

No	PEMDA	Ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan yang berlaku yang mengakibatkan										
		Kerugian Daerah		Potensi kerugian daerah		Kekurangan Penerimaan		Admi- ni- strasi	Ketidak- hematan		Ketidak- efektifan	
		Jmlh kasus/nilai		Jmlh kasus/nilai		Jmlh kasus/nilai		Jmlhk ass	Jmlh kasus/nilai		Jmlh kasus/nilai	
1	Kota. Gorontalo	7	396,95	1	23,68	3	305,47	3	-	-	-	-

Sumber: Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK Semester II Tahun 2014

Tabel tersebut menjelaskan bahwa pada pemerintah Kota Gorontalo terjadi kesalahan dalam pengelolaan keuangan daerah dan kurang optimalnya penerapan Sistem pengendalian intern pemerintah mengakibatkan ada beberapa Ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan yang berlaku sehinggal menyebabkan kerugian daerah sebanyak 7 kasus dengan total kerugian sebesar Rp. 396,95 (dalam rupiah), potensi kerugian daerah sebanyak

1 kasus dengan potensi kerugian Rp. 23.88 (dalam Rupian), terdapat kekurangan penerimaan sebanyak 3 kasus sebesar Rp. 305,47 (dalam rupiah) dan 3 kasus yang menyebabkan ketidakpatuhan terhadap administrasi daerah.

Berdasarkan data tersebut memperlihatkan bahwa pengendalian internal memiliki peranan yang sangat penting bagi suatu organisasi terutama pemerintah, yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Berdasarkan penjelasan tersebut, Sistem pengendalian intern pemerintah memiliki pengaruh terhadap individu terutama pegawai di instansi pemerintah dalam melakukan *fraud*.

Penelitian ini mengacu pada beberapa hasil penelitian yang pernah dilakukan yaitu penelitian dari Nisak, dkk (2013) dengan judul Sistem pengendalian intern pemerintah Dalam Pencegahan *Fraud* Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pada Kabupaten Bangkalan, hasil penelitiannya membuktikan bahwa Sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh terhadap pencegahan *fraud* pada Satuan kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pada Kabupaten Bangkalan.

Penelitian yang sama juga dilakukan oleh Hermiyetti (2010) dengan judul Pengaruh Penerapan Pengendalian Internal Terhadap Pencegahan *Fraud* Pengadaan Barang Dari hasil pengolahan data yang telah dilakukan disimpulkan bahwa bahwa terdapat pengaruh pada penerapan lingkungan pengendalian, penilaian resiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi serta pemantauan baik secara parsial maupun simultan terhadap pencegahan *fraud* pengadaan barang.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti tertarik untuk mengkaji dan melakukan penelitian dengan judul "Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Pencegahan *Fraud* pada Pemerintah Kota Gorontalo.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Lemahnya sistem pengendalian intern pemerintah pada pemerintah Kota Gorontalo, sebagaimana hasil pemeriksaan BPK ditemukan 11 kasus kelemahan Sistem pengendalian intern pemerintah.
2. Lemahnya pengendalian intern pada pemerintah kota Gorontalo tersebut mengakibatkan masih ditemukan 14 kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian daerah, potensi kerugian daerah, kekurangan penerimaan dan administrasi.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh terhadap pencegahan *fraud* pada Pemerintah Kota Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian adalah untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap pencegahan *fraud* pada Pemerintah Kota Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Melalui penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu akuntansi khususnya mengenai sistem pengendalian intern pemerintah dan Pencegahan *Fraud*. Penelitian ini diharapkan juga dapat dijadikan bahan referensi bagi pihak lain yang akan tertarik akan masalah yang ada di angkat untuk diteliti lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis

Melalui penelitian ini diharapkan akan memberikan masukan pemikiran dan sebagai bahan evaluasi yang selanjutnya dapat menjadi sebuah bahan pertimbangan dalam memecahkan masalah dan pengambilan keputusan bagi pemerintah kota Gorontalo terkait sistem pengendalian intern pemerintah dan pencegahan *fraud*