

## **BAB II**

### **KERANGKA TEORITIS**

#### **2.1. Tinjauan Pustaka**

##### **2.1.1. Rerangka Teoritis**

###### **2.1.1.1. Teori Entitas**

Dalam teori entitas yang dikemukakan oleh Suwardjono (2005), dinyatakan bahwa organisasi dianggap sebagai suatu kesatuan atau badan usaha ekonomik yang berdiri sendiri, bertindak atas nama sendiri, dan kedudukannya terpisah dari pemilik atau pihak lain yang menanamkan dana dalam organisasi dan kesatuan ekonomik tersebut menjadi pusat perhatian atau sudut pandang akuntansi. Dari perspektif ini, akuntansi berkepentingan dengan pelaporan keuangan kesatuan usaha bukan pemilik. Dengan kata lain, kesatuan usaha menjadi kesatuan pelapor (reporting entity) yang bertanggungjawab kepada pemilik. Kesatuan usaha merupakan pusat pertanggungjawaban dan laporan keuangan merupakan medium pertanggungjawabannya. Dalam mekanisme keuangan negara di Indonesia, teori ataupun konsep entitas telah diaplikasikan. Istilah entitas pelaporan masuk dalam khasanah perundang-undangan melalui penjelasan pasal 51 ayat (2) dan ayat (3) dari UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara, yang berbunyi: tiap-tiap kementerian negara/lembaga merupakan entitas pelaporan yang tidak hanya wajib menyelenggarakan akuntansi, tetapi juga wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Berangkat dari ketentuan hukum di atas, maka dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dibakukan dan dipertegas eksistensi Entitas Pelaporan dan Entitas Akuntansi, yang masing-masing menurut alur pikir proses dan dari sudut pandang profesi diberi batasan sebagai berikut:

Entitas Pelaporan adalah unit pemerintahan yang terdiri dari satu atau lebih entitas akuntansi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Entitas Akuntansi adalah unit pemerintahan pengguna anggaran/pengguna barang dan oleh karenanya wajib menyelenggarakan akuntansi dan menyusun laporan keuangan untuk digabungkan pada entitas pelaporan.

### **2.1.1.2. Teori Agency**

Dalam teori keagenan, Jensen dan Meckling (Jensen, 1976) mendefinisikan hubungan keagenan sebagai sebuah kontrak dimana satu atau lebih (principal) menyewa orang lain (agent) untuk melakukan beberapa jasa untuk kepentingan mereka dengan mendelegasikan beberapa wewenang pembuatan keputusan kepada agen. Konflik kepentingan akan muncul dan pendelegasian tugas yang diberikan kepada agen dimana agen tidak dalam kepentingan untuk memaksimalkan kesejahteraan principal, tetapi mempunyai kecenderungan untuk mementingkan diri sendiri dengan mengorbankan kepentingan pemilik. Permasalahan yang berkaitan dengan kualitas laporan keuangan sering disebabkan oleh adanya benturan kepentingan antara kepentingan manajemen dengan kepentingan stakeholder. Manajemen tidak selalu bertindak untuk kepentingan stakeholder, namun seringkali manajemen bertindak untuk memaksimalkan kesejahteraan mereka dan mengamankan posisi mereka tanpa memandang bahaya yang ditimbulkan terhadap stakeholder lain, misalnya karyawan, investor, kreditor dan masyarakat. Pengaruh Penerapan Akuntansi Sektor Publik 19 dipandang dari sudut pandang teori keagenan diatas. Hubungan antara masyarakat dengan pemerintah adalah seperti hubungan antara prinsipal dan agen. Masyarakat adalah prinsipal dan pemerintah adalah agen. Prinsipal memberikan wewenang pengaturan kepada agen, dan memberikan sumberdaya kepada agen (dalam bentuk pajak dan lain-lain). Sebagai wujud pertanggungjawaban atas wewenang yang diberikan, agen memberikan laporan pertanggungjawaban terhadap prinsipal. Karena tidak mengetahui apa yang sebenarnya dilakukan oleh agen (terjadi asimetri informasi) maka prinsipal membutuhkan pihak ketiga yang

mampu meyakinkan prinsipal bahwa apa yang dilaporkan oleh agen adalah benar. Dalam posisi sebagai pihak ketiga inilah sebenarnya peran akuntan sektor publik diharapkan berperan besar. Mengingat bahwa sebagian (atau bahkan sebagian besar) laporan yang diberikan pemerintah adalah berbentuk informasi keuangan. Akuntan (dalam hal ini sebagai auditor) mempunyai posisi penting dengan alasan bahwa; (1) dia mempunyai akses terhadap informasi keuangan, (2) dia mempunyai akses terhadap informasi manajemen, (3) dia independen, (4) dia telah mendapat pelatihan profesional, dan (5) dia bisa didapatkan (ada).

Di organisasi publik, khususnya di pemerintahan daerah secara sadar atau tidak, teori keagenan ini telah dipraktikkan, termasuk pemerintahan daerah di Indonesia. Apalagi sejak otonomi dan desentralisasi diberikan kepada pemerintah daerah sejak tahun 1999.

Dalam proses penyusunan dan perubahan anggaran daerah, ada dua perspektif yang dapat ditelaah dalam aplikasi teori keagenan, yaitu hubungan antara eksekutif dengan legislatif, dan legislatif dengan pemilih (*voter*) atau rakyat. Implikasi penerapan teori keagenan dapat menimbulkan hal positif dalam bentuk efisiensi, tetapi lebih banyak yang menimbulkan hal negatif dalam bentuk perilaku oportunistik (*opportunistic behaviour*). Karena pihak agensi memiliki informasi keuangan daripada pihak prinsipal (keunggulan informasi), sedangkan dari pihak prinsipal boleh jadi memanfaatkan kepentingan pribadi atau golongannya sendiri (*self-interest*) karena memiliki keunggulan kekuasaan (*discretionary power*).

Masalah keagenan yang timbul di kalangan eksekutif adalah cenderung memaksimalkan utiliti (*self-interest*) dalam pembuatan atau penyusunan anggaran APBD, karena memiliki keunggulan informasi (asimetri informasi). Namun demikian *budgetary slack* APBD lebih banyak untuk kepentingan pribadi kalangan eksekutif (*self interest*) ketimbang untuk kepentingan masyarakat.

Masalah keagenan yang timbul di kalangan legislatif (anggota dewan) terjadi dari dua tinjauan perspektif, sebagai prinsipal atas eksekutif dan sebagai

agen dengan rakyat (pemilih). Masalah keagenan yang timbul dalam perspektif prinsipal akan cenderung melakukan "kontrak semu" dengan pihak eksekutif karena memiliki *discretionary power*.

Dalam proses penyusunan anggaran, pihak legislatif cenderung melakukan "titipan" proyek/kegiatan, hal ini terjadi untuk kepentingan pribadi secara jangka panjang demi menjaga kesinambungan dan mengharumkan nama politisi/anggota dewan. Masalah keagenan anggota legislatif sebagai agen, dimana posisi legislatif sebagai pihak agen dan rakyat/pemilih sebagai pihak prinsipal. Pihak legislatif sebagai agen akan membela kepentingan rakyat atau pemilihnya, namun seringkali ini tidak terjadi, karena pendelegasian kewenangan rakyat/pemilih terhadap legislatornya tidak memiliki kejelasan aturan konsekuensi kontrol keputusan yang disebut "*abdication*".

Akibatnya, legislator cenderung menyusun anggaran untuk kepentingan pribadi atau golongannya dan kondisi ini disebut oleh Garamfalvi (1997) sebagai *political corruption* dalam proses penyusunan anggaran, dan sekiranya anggaran tersebut dilaksanakan akan menimbulkan *administration corruption*. Kalau kondisi di atas terjadi, maka proses penyusunan/perubahan anggaran APBD yang semestinya akan menghasilkan outcome yang efisien dan efektif dari alokasi sumber daya dalam anggaran akan terdistorsi karena adanya perilaku opportunistik untuk kepentingan pribadi dan politisi.

### **2.1.2. Pengertian dan Tujuan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP)**

Pengertian Sistem Pengendalian Internal Pemerintah menurut PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP adalah:

"Proses yang integral pada tindakan dan kegiatan 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."

Keempat tujuan tersebut di atas tidak perlu dicapai secara khusus atau terpisah-pisah. Dengan kata lain, instansi pemerintah tidak harus merancang secara khusus pengendalian untuk mencapai satu tujuan. Suatu kebijakan atau prosedur dapat saja dikembangkan untuk dapat mencapai lebih dari satu tujuan pengendalian.

Sesuai dengan PP Nomor 60 Tahun 2008, SPIP sebagai berikut

1. Lingkungan pengendalian
2. Penilaian risiko
3. Kegiatan pengendalian
4. Informasi dan komunikasi
5. Pemantauan pengendalian intern.

Keterkaitan kelima unsur sistem pengendalian intern dapat dilihat pada Gambar di bawah ini.

**Gambar 2.1 - Lima Unsur Pengendalian Intern**



Sumber : <http://www.bpkp.go.id/spip/konten/400/Sekilas-SPIP.bpkp>

Gambar tersebut menjelaskan bahwa kelima unsur pengendalian intern merupakan unsur yang terjalin erat satu dengan yang lainnya, dan dapat berlaku

baik pada tingkat instansi secara keseluruhan maupun pada fungsi/aktivitas tertentu saja. Proses pengendalian menyatu pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai. Oleh karena itu yang menjadi fondasi dari pengendalian adalah orang-orang (SDM) di dalam organisasi yang membentuk lingkungan pengendalian yang baik dalam mencapai sasaran dan tujuan yang ingin dicapai instansi pemerintah.

Penyelenggaraan unsur lingkungan pengendalian (8 sub unsur) yang baik akan meningkatkan suasana lingkungan yang nyaman yang akan menimbulkan kepedulian dan keikutsertaan seluruh pegawai. Untuk mewujudkan lingkungan pengendalian yang demikian diperlukan komitmen bersama dalam melaksanakannya. Komitmen ini juga merupakan hal yang amat penting bagi terselenggaranya unsur-unsur SPIP dan lainnya.

Dalam PP Nomor 60 Tahun 2008 yang menjadi sub unsur pertama dari lingkungan pengendalian adalah pembangunan **integritas dan nilai etika** organisasi dengan maksud agar seluruh pegawai mengetahui aturan untuk berintegritas yang baik dan melaksanakan kegiatan dengan sepenuh hati dengan berlandaskan pada nilai etika yang berlaku untuk seluruh pegawai tanpa terkecuali. Integritas dan nilai etika tersebut perlu dibudayakan sehingga akan menjadi suatu kebutuhan bukan keterpaksaan. Oleh karena itu budaya kerja yang baik pada instansi pemerintah perlu dilaksanakan secara terus menerus tanpa henti.

Selanjutnya dibuat pernyataan bersama untuk melaksanakan integritas dan nilai etika tersebut dengan menuangkannya pada suatu pernyataan komitmen untuk melaksanakan integritas. Pernyataan ini berupa pakta (pernyataan tertulis) tentang integritas yang berisikan **komitmen** untuk melaksanakannya. Selain itu, **kompetensi** yang merupakan kewajiban pegawai di bidangnya masing-masing.

Komitmen yang dilaksanakan secara periodik tersebut perlu dipantau dan dalam pelaksanaannya perlu diimbangi dengan adanya **kepemimpinan yang kondusif** sebagai pemberi teladan untuk dituruti seluruh pegawai. Agar dapat

mendorong terwujudnya hal tersebut, maka diperlukan aturan kepemimpinan yang baik. Aturan tersebut perlu disosialisasikan kepada seluruh pegawai untuk diketahui bersama.

Demikian juga, **struktur organisasi perlu dirancang sesuai dengan kebutuhan dengan pemberian tugas dan tanggung jawab kepada pegawai dengan tepat.** terhadap struktur yang telah ditetapkan, perlu dilakukan analisis secara berkala tentang bentuk struktur yang tepat. Diperlukan **pembinaan sumber daya manusia** yang tepat sehingga tujuan organisasi tercapai. Disamping itu, keberadaan **aparatur pengawasan intern pemerintah (APIP)** perlu ditetapkan dan diberdayakan secara tepat agar dapat **berperan secara efektif.** Hal lainnya yang perlu dibangun dalam penyelenggaraan lingkungan pengendalian yang baik adalah menciptakan **hubungan kerja sama yang baik** diantara instansi pemerintah yang terkait.

Untuk membangun kondisi yang nyaman sebagaimana disebutkan di atas, maka lingkungan pengendalian yang baik harus memiliki kepemimpinan yang kondusif. Kepemimpinan yang kondusif diartikan sebagai situasi dimana pemimpin selalu mengambil keputusan dengan mendasarkan pada data hasil penilaian risiko. Berdasarkan kepemimpinan yang kondusif inilah, maka muncul kewajiban bagi pimpinan untuk menyelenggarakan penilaian risiko di instansinya.

Penilaian risiko dengan dua sub unsurnya, dimulai dengan melihat kesesuaian antara tujuan kegiatan yang dilaksanakan instansi pemerintah dengan tujuan sarannya, serta kesesuaian dengan tujuan strategis yang ditetapkan pemerintah. Setelah penetapan tujuan, instansi pemerintah melakukan identifikasi risiko atas risiko intern dan ekstern yang dapat mempengaruhi keberhasilan pencapaian tujuan tersebut, kemudian menganalisis risiko yang memiliki *probability* kejadian dan dampak yang sangat tinggi sampai dengan risiko yang sangat rendah.

Berdasarkan hasil penilaian risiko dilakukan respon atas risiko dan membangun kegiatan pengendalian yang tepat. Dengan kata lain, kegiatan

pengendalian dibangun dengan maksud untuk merespon risiko yang dimiliki instansi pemerintah dan memastikan bahwa respon tersebut efektif. Seluruh penyelenggaraan unsur SPIP tersebut haruslah dilaporkan dan dikomunikasikan.<sup>2)</sup> serta dilakukan pemantauan secara terus menerus guna perbaikan yang berkesinambungan.

Tujuan sistem pengendalian intern (Fess, 2008; 208) adalah: 1) Untuk melindungi asset; 2) Informasi bisnis yang akurat; 3) Pegawai mematuhi peraturan dan ketentuan yang telah ditetapkan.

#### **2.1.2.1. Indikator Sistem Pengendalian Internal Pemerintah**

Menurut PP No 60 tahun 2008 komponen indikator sistem pengendalian internal pemerintah yaitu:

##### **1. Lingkungan pengendalian**

Pimpinan instansi wajib menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk penerapan sistem pengendalian intern (SPIP, pasal 4). Lingkungan pengendalian, meliputi: penegakan integritas dan nilai etika; komitmen pada kompetensi; kepemimpinan yang kondusif; struktur organisasi adaptif; pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat; dan penyusunan serta penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia.

##### **2. Penilaian risiko**

Adalah identifikasi entitas dan analisis terhadap risiko yang relevan untuk mencapai tujuannya, membentuk suatu dasar untuk menentukan bagaimana risiko harus dikelola. Penilaian risiko dalam pelaporan keuangan bertujuan untuk mengidentifikasi analisis dan pengelolaan risiko yang relevan dengan penyusunan laporan keuangan yang disajikan secara wajar sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum. Penaksiran risiko dibutuhkan untuk mendeteksi adanya kemungkinan salah

saji yang material laporan keuangan atau dapat mendeteksi kemungkinan adanya transaksi yang belum atau tidak dicatat.

### 3. Aktivitas pengendalian

Adanya prosedur, teknik, dan mekanisme pengendalian yang memastikan kepatuhan arahan yang ditetapkan dan pengendalian yang tepat setiap kegiatan instansi pemerintah.

### 4. Informasi dan komunikasi

William dan George (2003), mengatakan bahwa informasi mengacu kepada sistem akuntansi organisasi yang terdiri pencatatan untuk mengenali, menyusun, menggolongkan, menganalisis, dan melaporkan transaksi organisasi. Komunikasi berfungsi menyediakan pemahaman semua kebijakan dan prosedur. Informasi internal dan eksternal harus dilaporkan kepada pimpinan, informasi dapat disajikan dalam bentuk tertentu serta tepat waktu, sehingga pimpinan instansi dapat melakukan evaluasi yang menjadi tanggung jawabnya.

### 5. Pemantauan

Menurut Fess (2008) bahwa pemantauan pengendalian intern akan mengidentifikasi dimana letak kelemahannya dan memperbaiki efektifitas pengendalian tersebut. Pimpinan instansi pemerintah wajib melakukan pemantauan secara rutin yang dilakukan dengan cara audit intern yang dilakukan auditor independent, sehingga dapat mendeteksi kecurangan (*fraud*), pemantauan bertujuan untuk mengidentifikasi dan mengatasi risiko yang dihadapi.

#### **2.1.3. Pengawasan Internal**

Dalam kondisi saat ini upaya pengawasan menjadi sangat signifikan dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Salah satu aspek yang penting dalam pelaksanaan kegiatan operasi suatu organisasi adalah adanya proses manajemen yang menyeluruh meliputi perencanaan (*planning*), pengorganisasian

(*organizing*), pelaksanaan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*). Pengawasan dimaksud untuk mengusahakan pelaksanaan berjalan sesuai dengan yang telah direncanakan. Pengawasan mempunyai posisi yang sangat vital untuk meyakinkan bahwa pelaksanaan berjalan sesuai dengan yang telah direncanakan. Pengawasan mempunyai posisi yang sangat vital untuk meyakinkan bahwa pelaksanaan kegiatan organisasi tetap berjalan dalam jalur yang sesuai untuk pencapaian visi dan misi organisasi. Pengawasan mempunyai peran yang vital bagi keberhasilan organisasi. Semakin besar dan kompleksnya organisasi semakin diperlukan pengawasan mengingat dengan rentang kendali yang sedemikian panjang dan rumitnya, tentunya sulit untuk dilakukan oleh manusia secara sendiri-sendiri. Adanya pengawasan yang efektif, independen, profesional, dan proporsional harus disiapkan oleh setiap organisasi sehingga dapat secara nyata dalam menyiapkan upaya pencegahan korupsi.

Pengawasan merupakan hal penting dalam suatu organisasi. Pengawasan dilakukan dalam upaya untuk meyakinkan bahwa implementasi suatu kebijakan telah sesuai dengan yang diharapkan. Pengawasan di sini diartikan sebagai suatu kegiatan penilaian terhadap suatu obyek pengawasan agar obyek pengawasan melaksanakan tugas dan fungsinya dengan berdayaguna dan berhasil guna.

Pengawasan bermanfaat untuk meyakinkan bahwa pelaksanaan kegiatan organisasi tetap berada di jalurnya. Melalui pengawasan, pengambilan keputusan akan mendapatkan masukan untuk:

- a. Menghentikan atau meniadakan kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketidakadilan.
- b. Mencegah terulangnya kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan hambatan dan ketidakadilan tersebut.
- c. Mendapatkan cara yang lebih baik dalam melaksanakan operasional organisasi dalam mencapai visi dan menjalankan misi organisasi.

Pengawasan adalah segala yang berkaitan dengan proses penilikan, penjagaan serta pengarahan yang dilakukan dengan sungguh-sungguh, agar objek yang diawasi berjalan menurut semestinya. Pengawasan bermanfaat untuk

meyakinkan bahwa pelaksanaan kegiatan organisasi tetap berada di jalurnya. Melalui pengawasan, pengambilan keputusan akan mendapatkan masukan untuk (Umar, 2004):

- Menghentikan atau meniadakan kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketidakadilan.
- Mencegah terulangnya kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketidakadilan tersebut.
- Mendapatkan cara yang lebih baik dalam melaksanakan operasional organisasi dalam pencapaian visi dan menjalankan misi organisasi.

Pengawasan internal merupakan sebuah proses, yang diwujudkan oleh pimpinan organisasi maupun anggotanya, yang dirancang untuk menjamin tercapainya tujuan organisasi seperti dibawah ini:

1. Efektivitas dan efisiensi dari kegiatan operasional
2. Keandalan Laporan keuangan
3. Ketaatan dengan peraturan dan perundangan yang terjadi

Kata Kuncinya adalah:

1. Pengawasan internal merupakan sebuah proses, yang menjadi suatu media menuju akhir, bukan berarti akhir itu sendiri;
2. Pengawasan internal dipengaruhi oleh personil. Hal tersebut bukanlah hanya suatu kebijakan yang berbentuk manual dan format tertulis, tetapi merupakan sekelompok individu pada tiap tingkat organisasi.
3. Pengawasan internal dapat diharapkan untuk memberikan kepastian yang sesuai, bukan kepastian yang absolut kepada keseluruhan tingkat manajemen.
4. Pengawasan internal dimaksudkan untuk mempercepat tercapainya sasaran yang terpisah-pisah tetapi juga untuk keseluruhan tujuan organisasi

Pengawasan Internal adalah pengawasan dari dalam lingkungan peradilan sendiri yang mencakup dua jenis pengawasan, yaitu pengawasan melekat dan pengawasan fungsional. Pengawasan melekat adalah serangkaian kegiatan yang

bersifat pengendalian secara terus menerus, dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya secara preventif dan refresif, agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan Perundang-undangan.

Pengawasan internal dapat membantu suatu organisasi dalam mencapai prestasi dan target yang menguntungkan, dan mencegah kehilangan sumber daya. Dapat membantu menghasilkan laporan keuangan yang dapat dipercaya. Dan juga dapat memastikan suatu organisasi mematuhi hukum dan peraturan, terhindar dari reputasi yang buruk dan segala konsekuensinya. Selanjutnya dapat pula membantu mengarahkan suatu organisasi untuk mencapai tujuannya, dan terhindar dari hal yang merugikan.

Maka dapat di simpulkan Pengawasan internal adalah pengawasan dari dalam yang di lakukan oleh pemimpin pada organisasinya untuk mengetahui apakah pekerjaan yang di kerjakan apakah sudah sesuai dengan tujuan organisasi.

Indikator pengawasan internal menurut Tugiman (2006) meliputi, (1) komunikasi; (2) cakupan audit; (3) rekomendasi dan pelaporan; (4) pelaksanaan pekerjaan pemeriksaan; (5) representasi manajemen internal audit; (6) Kualitas ; (7) Independensi ; (8) Kemampuan profesional

#### **2.1.3.1. Peran Pengawasan Internal**

Untuk dapat memahami dan lebih memperjelas pengertian audit intern secara baik, berikut ini akan di kutip beberapa definisi pemeriksaan internal (audit intern). Menurut IIA ( *Intitute of Internal auditor*) yang di kutip oleh Boynton, Johnson, dan Kell (2001) pemeriksaan internal (*audit intern*) adalah sebagai berikut:

*“Internal auditing is an independent, objective assurance and consulting activity designed to add value and improve an organization’s operations. It helps an organization accomplish its objective by bringing a systematic, disciplined approach to evaluate and improve the effectiveness of risk management, control, and governance processes.”*

Sawyer (2009) mendefinisikan pemeriksaan internal (*audit intern*) adalah sebagai berikut:

*“Audit internal is a systematic, objective appraisal by auditor internal of the operation and control within organization by determining whether.*

- 1. Financial and operating information is accurate and reliable*
- 2. Risk to the enterprise are identified and minimized*
- 3. External regulation and acceptable internal policies and procedure are followed*
- 4. Satisfactory operating criteria are met*
- 5. Resources are used effectively and the members of the organization in the effective discharge of their responsibilities”*

Pengawasan Internal merupakan pekerjaan audit yang dilakukan oleh auditor profesional yang bekerja sebagai pegawai pada organisasi yang diauditnya. Walaupun demikian, pengawasan internal harus tetap menjaga independensinya dan objektivitasnya. Aktivitas pengawasan internal ditujukan untuk memberikan jasa quality assurance terhadap informasi mengenai kegiatan organisasi dan penyusunan pertanggungjawabannya. Pengawasan internal menekan pada pemberian bantuan kepada manajemen dalam mengidentifikasi sekaligus memberikan rekomendasi masalah efisiensi dan efektivitas operasi organisasi (Sawye et al, 2003).

Dalam kurun waktu 50 tahun terakhir peran pengawasan internal telah mengalami kemajuan yang cukup signifikan, dan akan terus berkembang untuk mengakomodasi perubahan lingkungan bisnis secara berkesinambungan, dan semakin kompleks. Pengawasan Internal saat ini menjalankan penugasan audit pada semua tingkatan atas perintah Direksi maupun permintaan Komite Audit. Lembaga internal audit saat ini juga telah dijadikan tempat magang (merupakan wadah pelatihan) jabatan manajerial bagi mereka yang akan menduduki posisi manajemen kunci, termasuk untuk menjadi anggota komite audit, namun demikian tanggung jawab utama pengawasan internal adalah membantu manajemen pada semua tingkatan untuk memenuhi tanggung jawab mereka dalam:

- a. Menilai efisiensi dan efektivitas dan keekonomisan kinerja manajemen
- b. Memberikan saran yang konstruktif untuk meningkatkan kinerja

- c. Memonitor kualitas, integritas dan keandalan proses pelaporan transaksi keuangan.

Secara umum mengenai peran dan tanggung jawab pengawasan internal dalam corporate governance, pencegahan, pendeteksian dan investigasi atas terjadinya kecurangan (*fraud*) di lingkungan organisasi/perusahaan. Uraian lebih detail mengenai pencegahan, pendeteksian, dan investigasi kecurangan.

### **1. Tanggung Jawab Pengawasan Internal**

Pengawasan internal bertanggung jawab untuk menyediakan jasa audit dan evaluasi, memberikan keyakinan dan rekomendasi dan informasi lain kepada manajemen organisasi dan dewan komisaris, atau pihak lain yang serta kewenangan dan tanggung jawabnya (IAI,2001).

Tanggungjawab pengawasan internal dalam pencegahan, pendeteksian dan menginvestigasi perbuatan kecurangan masih menjadi perdebatan yang berkepanjangan dalam profesi audit, khususnya pada lembaga pengawasan internal. Namun demikian tidak bisa dibantah bahwa pengawasan internal memegang peranan penting dalam mendukung penerapan good corporate governance. Keterlibatan pengawasan internal dengan aktivitas operasional sehari-hari termasuk keterlibatan dalam proses pelaporan transaksi keuangan dan struktur pengendalian intern memberi kesempatan pengawasan internal untuk melakukan penilaian secara berkala dan menyeluruh atas aspek-aspek kegiatan/operasional perusahaan yang memiliki risiko tinggi. Efektivitas peran pengawasan internal dalam mencegah dan mendeteksi kecurangan sangat tergantung pada besar kecilnya status kewenangan yang dimiliki dan mekanisme pelaporan hasil investigasi kecurangan yang dapat dijalankan, karena belum semua jajaran direksi mau memberikan kewenangan penuh dalam proses pencegahan, pendeteksian dan investigasi kecurangan pada pengawasan internal.

Standar Profesi Audit Internal menyatakan bahwa internal audit harus memiliki pengetahuan yang memadai untuk dapat mengenali, meneliti, dan

menguji adanya indikasi kecurangan. Sejalan dengan hal tersebut, pernyataan standar internal audit (SIAS) No. 3 menyatakan bahwa internal audit diwajibkan untuk mewaspadai kemungkinan terjadinya ketidakwajaran penyajian, kesalahan, penyimpangan, kecurangan, inefficiency, konflik kepentingan dan ketidakefektifan pada suatu aktivitas perusahaan, pada saat pelaksanaan audit. Pengawasan internal juga diminta untuk menginformasikan kepada pejabat yang berwenang dalam hal diduga telah terjadi penyimpangan, dan menindaklanjutinya untuk meyakinkan bahwa tindakan yang tepat telah dilakukan untuk memperbaiki masalah yang ada.

Ada dua peran besar yang dapat diambil oleh lembaga pengawasan internal yaitu pada awalnya hanya berperan sebagai *watchdog* dan sekarang lebih mengarah pada fungsi konsultasi (*agent for change*). Kedua peran tersebut merupakan bentuk-bentuk pemberian layanan lembaga pengawasan internal terhadap pihak manajemen sebagai auditor. Pada masa yang lalu peran pengawasan internal adalah sebagai *watchdog* dimana fungsinya adalah melakukan pemantauan kinerja untuk mendorong pencapaian target yang telah ditetapkan. Dalam peran ini tugas auditor intern adalah melakukan pengujian atas pencapaian kinerja (Ratliff, et al 1996; Venables and Impey, 1988).

Sebagai *agent for change*, pengawasan internal dapat bertindak sebagai konsultan manajemen, evaluator maupun katalisator. Dalam peran yang dimaksud, auditor harus dapat mengantisipasi setiap perubahan lingkungan bisnis pihak auditan, termasuk perubahan visi dan misi organisasi, perubahan struktur organisasi, maupun perubahan dalam perlakuan terhadap sumber-sumber yang dikuasai oleh organisasi.

Agar dapat menjalankan perannya dengan baik, auditor hendaknya mampu menginformasikan pengaruh setiap perubahan dalam rangka:

- a. Mendorong efisiensi dan efektivitas operasi organisasi;
- b. Menjaga aktiva agar tidak digunakan secara boros atau hilang, termasuk pencegahan terjadinya kekeliruan dalam mengalokasikan dana dan harta organisasi;

- c. Membatasi terjadinya kewajiban dan biaya sampai sekecil mungkin, sesuai dengan pencapaian tujuan kegiatan secara efektif;
- d. Menjamin bahwa semua pendapatan yang bertalian dengan aktiva atau operasi diterima dan dipertanggungjawabkan;
- e. Menjamin ketetapan dan dapat diandalkannya laporan keuangan, statistik dan laporan-laporan lainnya.

Tujuan pengawasan internal adalah untuk memberikan bantuan kepada manajemen agar dapat mencapai dan meningkatkan kinerja sebagai yang telah ditetapkan organisasi. IIA dalam *Statement of Responsibility of Internal Auditing* mengemukakan bahwa tujuan pengawasan internal adalah untuk membantu organisasi dalam pencapaian kinerjanya. Untuk itu pengawasan internal perlu melakukan analisis atas aktivitas operasional organisasi, memberikan konsultasi dan menyampaikan rekomendasi perbaikan.

Bentuk pelayanan yang diberikan oleh pengawasan internal mencakup analisis, penilaian, rekomendasi, konsultasi, penyediaan berbagai informasi yang berguna bagi efektivitas kerja manajemen, serta mengefektifkan pengendalian dengan biaya yang wajar. Untuk pemenuhan tujuan tersebut pengawasan internal perlu melakukan penilaian dan memberikan saran peningkatan kinerja organisasi.

Menurut Institute of Internal Auditor-United Kingdom (1999) peran utama internal auditor adalah:

*“to provide reasonable assurance to executive management and the board about the adequacy and effectiveness of the risk management control framework in operation. This assurance should ideally be provided in the form of written opinion.*

Peran yang terakhir tersebut (dikenal sebagai katalisator), dimana auditor baru menciptakan langkah awal dengan temuan penyimpangan, menuntut untuk ikut aktif dalam keberhasilan organisasi sejak sebelum organisasi bergiat melaksanakan operasinya. Auditor selanjutnya harus merancang upaya perbaikan dan bahkan dituntut lebih lanjut untuk ikut terjun mengimplementasikan perbaikan tersebut sampai perbaikan benar-benar terwujud. Dengan demikian auditor tidak cukup hanya bisa cara benar dan salah, tetapi ia harus mampu

menunjukkan alternative pemecahan dan bahkan ikut memastikan bahwa pemecahan itu betul-betul bisa efektif. Pengawasan internal semacam ini mampu bergeser dari sekedar *watch dog* ke konsultan dan kemudian sebagai *quality assurer*.

Disamping itu IIA-UK (1999) mengatakan peran internal audit lainnya adalah:

*“The control environment as a whole, how executive management direct and control the business, the process by which risk i.e threat to the business are identified analysed and managed, control over key process/ operational and functional, the reliability and integrity of corporate management information, the safeguarding of asset and a compliance with relevant legislation”.*

Terdapat 4 pilar utama Pengawasan internal dalam memerangi kecurangan, yaitu:

1. Pencegahan kecurangan (*fraud prevention*)
2. Pendeteksian dini kecurangan (*early fraud detection*)
3. Investigasi kecurangan (*fraud investigation*)
4. Penegakan hukum atau penjatuhan sanksi (*follow-up legal action*)

Berdasarkan 4 pilar utama dalam rangka memerangi kecurangan tersebut, peran penting dari pengawasan internal dalam ikut membantu memerangi perbuatan kecurangan khususnya mencakup:

- Preventing *Fraud* (mencegah kecurangan)
- Detecting *Fraud* (mendeteksi kecurangan)
- Investigating *Fraud* (melakukan investigasi kecurangan)

Secara garis besar pencegahan dan pendeteksian serta investigasi merupakan tanggung jawab manajemen, akan tetapi internal auditor diharapkan dapat melakukan tiga hal tersebut di atas sebagai bagian dari pelaksanaan tugas manajemen. Dalam perkembangannya penugasan dalam memerangi kecurangan saat ini telah mengarah pada profesi tersendiri, seperti Certified *Fraud* Examiners (CFE) ataupun akuntan forensik.

Dalam menjalankan tugas auditnya, pengawasan internal harus waspada terhadap setiap hal yang menunjukkan adanya peluang atau kemungkinan terjadinya kecurangan. Dalam kenyataannya, kewaspadaan dan sifat skeptik yang pada tempatnya, mungkin merupakan dua keterampilan yang penting bagi pengawasan internal. Penyelidikan yang kritis terhadap kemungkinan kecurangan, harus diikuti oleh penilaian terhadap pengendalian yang ada, praktik pengendalian dan seluruh lingkup pengendaliannya yang potensial. Untuk menyelidiki kecurangan yang terjadi dalam suatu perusahaan/organisasi, sering kali dibutuhkan kombinasi keahlian seorang auditor terlatih dan penyelidik kriminal.

Pengawasan Internal harus bertindak secara proaktif dalam mencegah dan mendeteksi terjadinya kecurangan, khususnya keterlibatan secara aktif dalam mengevaluasi struktur pengendalian intern perusahaan dan status organisasi. Efektivitas pengawasan internal dalam mencegah dan mendeteksi kecurangan sering kali terkendala oleh waktu dan besarnya biaya untuk menilai/menguji prosedur, kebijakan manajemen dan pengujian atas pengendalian.

Pengawasan internal berada dalam posisi yang penting untuk memonitor secara terus menerus struktur pengendalian intern perusahaan melalui identifikasi dan deteksi atas tanda-tanda (*red flags*) yang mengindikasikan adanya suatu kecurangan. Pengawasan internal berada pada posisi yang tepat untuk memahami seluruh aspek tentang struktur organisasi, tempat pelatihan yang tepat, pemahaman mereka tentang sumber daya manusia yang ada, memahami kebijakan dan prosedur operasi, dan memahami kondisi bisnis dan lingkungan pengendalian intern yang memungkinkan untuk mengidentifikasi dan menilai tanda-tanda atau gejala (*symptom* ataupun *red flag*) kemungkinan terjadinya kecurangan.

Para pengawasan internal dalam mencegah dan mendeteksi kecurangan diatur secara jelas dalam kewenangan pelaporan dan standar profesi. Komisi Treadway (*the Treadway Commission, 1987*) merekomendasikan bahwa pengawasan internal harus berperan aktif dalam mencegah dan mendeteksi kecurangan. Demikian pula dalam Pernyataan Standar Internal Audit mensyaratkan bahwa pengawasan internal harus berperan aktif dalam mencegah dan mendeteksi kecurangan dengan mengidentifikasi tanda-tanda kemungkinan

terjadinya kecurangan, menginvestigasi gejala kecurangan dan melaporkan temuannya pada komite audit atau kepada tingkat manajemen yang tepat.

Kecurangan biasanya tidak hanya dilakukan oleh karyawan pada tingkat bawah, tetapi juga dapat dilakukan oleh jajaran direksi (top management) baik secara individual maupun bersama-sama (*fraud management*) yang dalam cakupan penugasan audit mungkin luar jangkauan kewenangan pengawasan internal. Pada dasarnya dalam menjalankan tugas audit regular, pengawas internal perlu mewaspadaai terjadinya kecurangan yang dapat mempengaruhi kualitas, integritas dan keandalan pelaporan transaksi keuangan perusahaan. Dalam hal ini, pengawas internal harus menginvestigasi secara menyeluruh kemungkinan terjadinya kecurangan dan mengkomunikasikan kepada komite audit terhadap adanya indikasi kecurangan. Dengan demikian, hubungan kerjasama yang erat antara komite audit dengan fungsi audit internal, khususnya melalui pertemuan-pertemuan antara ketua komite audit dengan kepala Satuan Pemeriksa Intern (SPI), akan dapat meingkatkan kualitas hasil kerja pengawasan internal dan mengurangi kemungkinan terjadinya kecurangan.

Hubungan kerjasama antara pengawas internal dengan eksternal auditor dapat membawa keterlibatan pengawas internal dalam proses penilaian terhadap (kemungkinan) terjadinya kecurangan pada area peran pengawas internal yang sangat terbatas, misalnya pada level terjadinya kecurangan melibatkan manajemen lini menengah dan atas (middle/top management). Sehingga secara tidak langsung pengawasan internal akan lebih mampu berperan dalam memantau kemungkinan terjadinya kecurangan pada level pembuat kebijakan. Situasi demikian ini akan memberikan peluang bagi pengawasan internal untuk berperan aktif dalam pengujian integritas, kualitas, dan keandalan proses pembuatan hingga implementasi kebijakan yang dilakukan oleh top manajemen. Bahkan dalam laporannya pada tahun 1999, COSO (Committee of Sponsoring Organizations) mendorong agar pengawasan internal mampu dan dapat berperan secara aktif dalam menilai kualitas, keandalan dan integritas manajemen puncak dalam pembuatan dan implementasi kebijakan agar terbebas dari unsur perbuatan kecurangan.

Berkenaan dengan peran dan tanggung jawab sebagaimana diuraikan di atas, Pernyataan Standar Internal Auditor (SIAS) No.3 menguraikan mengenai tanggungjawab internal pengawasan untuk pencegahan kecurangan, yaitu: “memeriksa dan menilai kecukupan dan efektivitas sistem pengendalian intern, berkaitan dengan pengungkapan risiko potensial pada berbagai bentuk kegiatan/operasi organisasi”. Standar ini secara jelas mengemukakan bahwa pencegahan kecurangan adalah tanggungjawab manajemen. Meskipun demikian, pengawasan internal harus menilai kewajaran dan efektivitas tindakan yang dilakukan oleh manajemen terhadap kemungkinan penyimpangan atas kewajiban tersebut. Dapat kita lihat bahwa SIAS N0.3 menjelaskan tanggungjawab internal auditor dalam mendeteksi kecurangan yang mencakup:

Pertama, pengawas internal harus memperoleh pengetahuan dan pemahaman yang memadai atas kecurangan agar dapat mengidentifikasi kondisi yang menunjukkan tanda-tanda *fraud* yang mungkin akan terjadi.

Kedua, pengawas internal harus mempelajari dan menilai struktur pengendalian perusahaan untuk mengidentifikasi timbulnya kesempatan terjadinya kecurangan, seperti kurangnya perhatian dan efektivitas terhadap sistem pengendalian intern yang ada.

Dalam kaitannya dengan pendeteksian kecurangan yang efektif, pengawas internal harus mampu melakukan, antara lain hal-hal berikut:

- ❖ Meninjau sistem pengendalian intern untuk mengevaluasi kekuatan dan kelemahannya.
- ❖ Mengidentifikasi potensi kecurangan berdasarkan kelemahan yang ada pada sistem pengendalian intern.
- ❖ Mengidentifikasi hal-hal yang menimbulkan tanda tanya dan transaksi-transaksi diluar kewajaran (non procedural).
- ❖ Membedakan faktor kelemahan dan kelalaian manusia dari kesalahan yang bersifat *fraud*.
- ❖ Berhati-hati terhadap prosedur, praktik dan kebijakan manajemen.
- ❖ Dapat menetapkan besarnya kerugian dan membuat laporan atas kerugian karena kecurangan, untuk tujuan penuntutan pengadilan

(litigasi), penyelesaian secara perdata, dan penjarahan sanksi internal (skorsing hingga pemutusan hubungan kerja).

- ❖ Mampu melakukan penelusuran dan mengurai arus dokumen yang mendukung transaksi kecurangan.
- ❖ Mencari dokumen pendukung untuk transaksi yang dipertanyakan (dispute).
- ❖ Mereview dokumen yang sifatnya aneh/mencurigakan.
- ❖ Menguji jalannya implementasi motivasi dan etika organisasi di bidang pencegahan dan pendeteksian kecurangan.

Sedangkan dalam kaitannya dengan investigasi kecurangan, SIAS No.3 merekomendasikan agar investigasi kecurangan dilaksanakan oleh suatu tim yang terdiri dari pengawasan internal, bagian hukum, investigator, petugas security dan ahli-ahli lainnya baik dari dalam maupun dari luar organisasi. Tanggungjawab pengawasan internal berkaitan dengan investigasi kecurangan adalah:

- Menetapkan apakah pengendalian yang ada telah cukup memadai dan efektif untuk mengungkap terjadinya kecurangan.
- Merancang suatu prosedur audit untuk mengungkap dan mencegah terulangnya kembali terjadinya kecurangan atau penyimpangan.
- Mendapatkan pengetahuan yang cukup untuk menginvestigasi kecurangan yang sering terjadi.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa keahlian seorang pengawas internal terjadinya kecurangan, harus memiliki kemampuan mirip dengan yang dimiliki seorang penyidik criminal dan keberadaan keduanya adalah untuk mencari kebenaran melalui pengungkapan bukti pendukung perbutan *fraudnya*. Dalam pengungkapan kecurangan seorang internal auditor harus mempunyai rasa ingin tahu dan suka akan tantangan pada hal-hal yang muncul secara tidak lazim. Dengan kata lain ingin tahu pada hal-hal yang bertentangan dengan logika atau apa yang diharapkan secara wajar. Menurut Akmal (2009) ruang lingkup pemeriksaan internal (*audit intern*) adalah sebagai berikut:

1. Mereview keandalan dan integritas informasi
2. Mereview kesesuaian/ketaatan terhadap kebijakan, rencana, prosedur, peraturan dan perundang-undangan.
3. Mereview alat untuk melindungi aktiva dan memverifikasi keberadaan aktiva.
4. Menilai penggunaan sumber daya apakah sudah ekonomis dan efisien.
5. Mereview operasi atau program untuk menetapkan apakah hasilnya sejalan dengan sasaran atau tujuannya dan apakah telah dilaksanakan sesuai dengan rencananya.

Menurut Sawyes (2009) menyatakan wujud profesionalisme dan peran profesi pengawas internal dalam perusahaan adalah sebagai berikut:

1. Independensi
2. Keahlian dan kecermaan professional
3. Ruang lingkup pekerjaan audit internal
4. Pelaksanaan kegiatan pemeriksaan

#### **2.1.3.2. Standar Profesional Audit Internal**

##### **1. Independensi**

Menurut Herry (2010) yang dimaksud dengan independensi seorang auditor adalah pengawas internal harus mandiri dan terpisah dari berbagai kegiatan yang diperiksa. Pengawas internal dianggap mandiri apabila dapat melaksanakan pekerjaannya secara bebas dan objektif. Kemandirian auditor internal sangat penting terutama dalam memberikan penilaian yang tidak memihak (netral). Sedangkan menurut Suhayati (2009) pengertian Independensi adalah cara pandang yang tidak memihak di dalam pelaksanaan pengujian, evaluasi hasil pemeriksaan, dan penyusunan laporan audit. Sikap mental independen tersebut harus meliputi *Independence in fact dan independence in appearance*”.

## 2. Kemampuan Profesional

Menurut Tugiman (2006) kemampuan profesional adalah tanggung jawab bagian pengawas internal dan setiap pengawas internal. Pimpinan audit internal dalam setiap pemeriksaan haruslah menugaskan orang-orang secara bersama atau keseluruhan memiliki pengetahuan, kemampuan, dan berbagai disiplin ilmu yang diperlukan untuk melaksanakan pemeriksaan secara tepat dan pantas.

## 3. Lingkup Pekerjaan

Ruang lingkup pekerjaan pengawas internal meliputi pengujian dan evaluasi terhadap kecukupan dan keefektifan sistem pengendalian internal yang dimiliki oleh perusahaan dan kualitas pelaksanaan tanggung jawab. Sedangkan menurut Konsorsium Organisasi Profesi Manajemen bagian pengawas internal.

Audit Internal (2005) auditor internal harus mengidentifikasi, menganalisis, dan mendokumentasikan informasi yang memadai untuk mencapai tujuan penugasan.

## 4. Pelaksanaan Kegiatan Pemeriksaan

Pelaksanaan kegiatan pemeriksaan adalah kegiatan pemeriksaan harus meliputi perencanaan pemeriksaan, pengujian dan pengevaluasian informasi, pemberitahuan hasil dan menindaklanjuti (*follow up*). Pelaksanaan kegiatan pemeriksaan menurut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Perencanaan kegiatan pemeriksaan pengawas internal harus terlebih dahulu melakukan perencanaan pemeriksaan dengan meliputi:
  - 1) Penerapan tujuan pemeriksaan dan lingkup pekerjaan.
  - 2) Memperoleh informasi dasar tentang yang akan diperiksa.
  - 3) Menentukan tenaga yang diperlukan untuk melaksanakan pemeriksaan.

4) Pemberitahuan kepada para pihak yang dipandang perlu.

#### 5. Manajemen Bagian Pengawasan Internal

Manajemen bagian Pengawasan internal dinyatakan bahwa pimpinan audit internal harus mengelola bagian audit internal secara tepat. Pimpinan audit internal bertanggung jawab mengelola bagian pengawasan internal, sehingga:

- a. Pekerjaan pemeriksaan memenuhi tujuan umum dan tanggung jawab yang disetujui oleh manajemen senior dan diterima oleh dewan.
- b. Sumber daya bagian audit internal digunakan secara efisien dan efektif.
- c. Pelaksanaan pekerjaan pemeriksaan dilakukan sesuai dengan standar profesi. Pimpinan audit internal harus:
  - Memiliki pernyataan tentang tujuan, kewenangan, dan tanggung jawab untuk bagian pengawasan internal.
  - Menetapkan rencana bagi pelaksanaan tanggung jawab bagian pengawasan internal.
  - Membuat berbagai kebijakan dan prosedur secara tertulis sebagai pedoman bagi staf auditor.
- d. Menetapkan suatu program untuk menyeleksi dan mengembangkan sumber daya manusia pada bagian pengawasan internal.
- e. Mengkoordinasikan usaha atau kegiatan pengawasan internal dengan auditor eksternal.
- f. Menetapkan dan mengembangkan program pengendalian mutu untuk mengevaluasi berbagai kegiatan dari bagian pengawasan internal.

#### 2.1.4. Pencegahan *Fraud*

*Fraud* merupakan konsep hukum yang memiliki cakupan luas. Istilah *Fraud* diartikan sebagai penipuan atau kecurangan di bidang keuangan. *Association of Certified Fraud Examiners (ACFE)* menyebutkan *fraud* sebagai perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan dengan sengaja untuk

tujuan tertentu (manipulasi atau memberikan laporan keliru terhadap pihak lain) yang dilakukan oleh orang-orang dari dalam atau luar organisasi untuk mendapatkan keuntungan pribadi ataupun kelompok yang secara langsung atau tidak langsung merugikan pihak lain.

Hall (2007) mendefinisikan *fraud* sebagai kebohongan yang disengaja, ketidakbenaran dalam melaporkan aktiva perusahaan atau manipulasi data keuangan bagi keuntungan pihak yang melakukan manipulasi tersebut. *Fraud* menurut standar Institute of Internal Auditors (IIA) dalam Sawyer (2006) adalah suatu tindakan penipuan yang mencakup berbagai penyimpangan dan tindakan ilegal yang ditandai dengan penipuan disengaja. Menurut Razaee dalam Faisal (2013), *fraud* adalah tindakan melawan hukum, penipuan berencana, dan bermakna ketidakjujuran.

Menurut Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dalam Tuanakotta (2010), menyebutkan beberapa pasal yang mencangkup pengertian *fraud*, seperti pasal 362 tentang pencurian, berbunyi barang siapa mengambil sesuatu, yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain, dengan maksud untuk memiliki secara melawan hukum.

Kecurangan adalah salah saji atau hilangnya jumlah atau pengungkapan dalam laporan keuangan yang disengaja (Ferdian, dkk, 2006). Menurut Fahmi (2008) kecurangan merupakan suatu tindakan yang dilakukan secara disengaja dan itu dilakukan untuk tujuan pribadi atau orang lain, dan tindakan yang disengaja tersebut telah menyebabkan kerugian bagi pihak tertentu atau instansi tertentu. Kekeliruan dan kecurangan dibedakan melalui apakah tindakan yang mendasarinya dan berakibat pada terjadinya salah saji dalam laporan keuangan berupa tindakan yang disengaja atau tidak disengaja. Kecurangan (irregularities) meliputi:

- a. Manipulasi, pemalsuan atau mengubah catatan akuntansi atau dokumen pendukung dari laporan keuangan yang disajikan
- b. Salah interpretasi atau penghilangan keterangan atau suatu kejadian, transaksi atau informasi lain yang signifikan.

- c. Salah penerapan yang disengaja atas prinsip-prinsip akuntansi yang berhubungan dengan jumlah tertentu, klasifikasi dan penyajian serta pengungkapan.

Jadi, berdasarkan pengertian *fraud* yang telah dikemukakan di atas maka penelitian dapat menyimpulkan bahwa *fraud* adalah mencakup segala macam yang dapat dipikirkan manusia, dan yang diupayakan oleh seseorang untuk mendapatkan keuntungan dari orang lain, dengan saran yang salah atau pemaksaan kebenaran, dan mencakup semua cara yang tidak terduga, penuh siasat atau tersembunyi, dan setiap cara yang tidak wajar yang menyebabkan orang lain menderita kerugian.

Oleh karena itu penindakan korupsi memang perlu untuk membangun keadilan dan memberikan rasa jera (*deterrend effect*) agar para calon pelaku lain berpikir dua kali untuk melakukan hal yang sama. Tetapi tidak semua masalah korupsi selesai dengan penindakan. Di lain pihak kita mengenal *corruption by need* and *corruption by greed*. Namun pemberantasan korupsi yang selama ini telah dilakukan secara agresif ternyata tidak menumbuhkan efek jera bagi kalangan koruptor. Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya lainnya yang lebih komprehensif dan efektif untuk mencegah terulangnya praktik-praktik kotor tindak pidana korupsi ini. Salah satu langkah pencegahan yang di ambil adalah reformasi birokrasi dan pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance*.

Menurut World bank (1992) “*good governance* adalah pelayanan publik yang efisien, sistem yang andal serta pemerintahan yang akuntable terhadap publik”. Penerapan *good governance* pada akhirnya akan terwujud dengan pertanda adanya peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan terselenggaranya pemerintahan yang berkinerja baik serta akuntable. Dalam beberapa tahun terakhir ini, program pemberantasan korupsi dilaksanakan secara gencar. Memang efek jera telah muncul, namun lebih cenderung sifatnya kontra produktif. Oleh karena itu, dalam jangka panjang diperlukan sistem pencegahan dan pemberantasan korupsi yang dapat mencegah, menangkal dan mendeteksi secara cepat kejadian

korupsi. Oleh karena itu, perlu disiapkan sistem pemberantasan korupsi yang mencakup hal-hal sebagai berikut:

- Organisasi pemerintah harus mampu mencegah, menangkal serta dapat dengan mudah untuk mendeteksi kejadian korupsi melalui serangkaian upaya kegiatan pencegahan (preventif) korupsi. Pencegahan ini diimplemantasikan melalui pembangunan sistem dan berbagai program dan kegiatan agar efektif. Dengan upaya pencegahan diharapkan organisasi dapat terbebas dari resiko korupsi yang selalu mengintai disetiap aspek keorganisasian. Banyak pejabat yang menyatakan bahwa mereka terjerat kasus korupsi dengan dalih tidak memahami harusnya bisa diatasi dengan membangun upaya pencegahan korupsi. Tidak boleh pejabat menyatakan bahwa dia tidak memahami peraturan dan dengan meminta dispensasi untuk dibebaskan dari sanksi ketika mereka melakukan penyimpangan.
- Disamping itu, setiap instansi pemerintahan harus juga menyiapkan sistem untuk dapat mendeteksi, mengungkapkan fakta kejadian, dan menindaklanjuti sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau lebih sering disebut sebagai kegiatan investigasi dan penindakan (represif). Seharusnya upaya ini merupakan upaya yang terakhir apabila berbagai upaya preventif sudah dijalankan namun ternyata masih tetap saja pegawai atau pejabat melakukan tindakan korupsi. Namun kadangkala upaya represif menjadi salah satu hal yang efektif untuk mencegah berbagai penyimpangan dikemudian hari. Dan sebaliknya apabila tidak ada reprensif, maka pegawai dan pejabat akan meremehkan berbagai ajakan untuk mencegah tindakan korupsi.
- Setiap organisasi pemerintahan agar terus-menerus melakukan pendidikan (edukasi) dan peningkatan pemahaman terkait dengan pembangunan semangat anti korupsi (wilayah bebas dari berbagai tindakan korupsi sekecil apapun). Hal ini diperlukan mengingat banyak pegawai pemerintah dan mitra pemerintah yang masih belum

memahami peraturan dan berbagai kegiatan manusia yang mengandung resiko korupsi. Sebagai contoh masih sangat banyak yang belum memahami atau (tidak ingin memahami) terkait dengan bentuk bentuk gratifikasi yang diterimanya.

Terkait dengan korupsi, tiga penyimpangan dalam *fraud triangle* (Murdock, H. 2008) yang membahas mengenai tekanan (*pressures*), kesempatan (*opportunities*), dan pembenaran (*rationalization*). Di samping itu, ada juga empat hal yang mendorong tindakan penyimpangan atau *fraud diamond* (Wolfe, D.T. and Hermanson, D.R. 2004) yakni ketiga hal tersebut ditambah dengan kekuasaan (*capability*). Perkembangan terakhir yang dipicu oleh semakin canggihnya modus-modus tindak pidana korupsi maka keempat hal tersebut muncul satu lagi penyebab terjadi di Indonesia yakni hilangnya integritas di kalangan pemegang otoritas.

**a) Tekanan (*pressures*)**

Tekanan atau *pressure* merupakan hal yang selalu datang dalam kehidupan manusia hampir dalam berbagai bentuk dan berbagai aktivitas yang dilakukan setiap orang. Semakin tinggi kedudukan dan posisi seseorang maka akan semakin besar tekanan yang dihadapi. Tekanan yang datang bukan untuk berbuat baik, bekerja keras, berpihak pada masyarakat, patuh pada peraturan, menegakan kebenaran, bekerja sesuai dengan ketentuan dan lain-lain. Tetapi tekanan yang diterima tersebut lebih pada untuk menghalalkan segala cara, melanggar ketentuan dan kepatuhan, mengambil yang haram, menghancurkan para penghalang untuk meraih berbagai kenikmatan baik harta, tahta maupun wanita. Bagi mereka yang tidak mampu melawan tekanan dan godaan tersebut dia akan jaya pada awalnya namun pada akhirnya akan hancur sehancurnya.

Terdapat dua jenis tekanan, dari dalam diri orang tersebut serta tekanan yang datang dari kondisi diluar. Tekanan yang datang dari dalam adalah:

- Kebutuhan untuk menjalankan kehidupan yang memang berat namun penghasilannya yang tidak memungkinkan baginya untuk memenuhinya. Hal seperti ini (terutama yang golongan rendah) banyak terjadi pada pegawai pemerintah baik sipil maupun militer karena memang mereka masih dibayar rendah (*under paid*) sedangkan kebutuhan hidupnya dan keluarganya (untuk kebutuhan dasar seperti pendidikan dan kesehatan serta pemenuhan sembilan bahan pokok) semakin meningkat dari waktu ke waktu. Mereka ini pada dasarnya tidak mau melakukan korupsi namun karena kondisi yang tidak kondusif sehingga mereka terjebak dalam perbuatan korupsi.

Untuk mencegah mereka melakukan korupsi maka langkah yang dapat dilakukan adalah mengubah sistem penggajian dan menerapkan sistem secara konsekuen. Upaya reformasi birokrasi harus dijalankan dengan tujuan bukan hanya perbaikan cara berkerja dan berkinerja namun adalah untuk membasmi penyebab kerusakan dipemerintahan yakni korupsi.

- Tekanan yang kedua adalah karena adanya sifat yang rakus dan serakah (*greedy*) pada diri sendiri. Orang yang demikian ini bukanlah yang tidak memiliki kemampuan ekonomi. Dia memiliki penghasilan yang sudah sangat tinggi, kekayaan yang melimpah, jejaring yang luas, teman dan pendukung yang banyak, dan kehormatan yang besar. Namun karena sudah menjadi karakternya yang serakah dan tidak pernah puas, maka dia terus dan terus mencari celah untuk melakukan korupsi. Dengan keserakahannya mereka menjadi bodoh sehingga tidak tahu apa yang disebut korupsi dan gratifikasi. Dengan keserakahannya dia dengan mudah melakukan perbuatan hina yakni menerima suap yang sebenarnya adalah uang haram.

Untuk mencegah perilaku seperti ini tidak ada kata lain selain menyingkirkan dia dari sumber-sumber kekuasaan. Pada waktu rekrutmen, harus benar-benar diyakinkan bahwa orang yang seperti ini tidak akan pernah diloloskan. Oleh karena itu, rekam jejak (*track record*) menjadi suatu hal yang utama bukan hanya sekedar pengujian pengetahuan dan keterampilannya saja. Harus ada sistem peringatan dini (*early warning sistem*) sehingga dapat dengan mudah segera mengetahui bahwa ada orang yang demikian di dalam organisasi. Orang yang seperti ini adalah racun (*toxic*) bagi organisasi dan anggota organisasi lainnya. Segera ambil tindakan tegas untuk mengenyahkan orang yang demikian agar tidak mempengaruhi banyak orang sehingga akan merusak organisasi secara keseluruhan.

Disamping tekanan dari dalam, terdapat juga tekanan dari luar (*external*) seseorang yang sering kali sangat dahsyat dan tidak mampu dibendung terutama oleh para pejabat yang sangat mencintai posisinya dan jabatannya. Tekanan dapat datang dari pengusaha yang menawarkan sejumlah uang tertentu asalkan keinginan dan kepentingan pengusaha tersebut dapat diluluskan oleh pejabat tersebut. Para pejabat juga ada yang ditekan dan dipaksa untuk melakukan sesuatu dengan konsekuensi jabatan atau posisinya. Banyak pejabat yang tidak mampu menghadapi tekanan yang demikian karena jabatan dan posisi sangat mereka cintai bahkan melebihi dirinya sendiri.

Untuk mencegah penyakit yang seperti ini perlu disiapkan (Umar, 2016):

- Staff yang kuat dan terus-menerus memantau dan mengingatkan sang atasan apabila mereka melihat ada kejanggalan dalam tindakan yang kebijakannya. Staff yang kuat adalah mereka yang mencintai organisasi dan juga sayang pada atasannya sehingga dia akan selalu bersuara (mengingatkan) apabila ada yang tidak sesuai dan berpotensi beresiko besar bagi organisasi dan atasannya. Sehingga semakin banyak staff yang demikian ini akan semakin baik upaya pecegahan korupsi di

organisasi tersebut. Banyak atau tidaknya staff yang memiliki karakter demikian akan sangat tergantung pada budaya yang hidup dalam organisasi tersebut. Apabila budaya anti korupsi sudah terpatri dengan kuat, maka kita akan menjumpai banyak pegawai dan staff yang selalu intens saling mengingatkan sesamanya dengan tidak melihat strata eselonisasi jabatan dan akan tumbuh sikap saling menghargai atas kritik dan saran dari mana pun datangnya (walaupun dari bawahannya).

- Membangun budaya organisasi. Organisasi yang hebat adalah yang memiliki budaya yang menjunjung tinggi integritas dan keteladanan sehingga setiap keputusan, kebijakan, dan kegiatan dilaksanakan selalu didasarkan pertimbangan moral dan etika. Aparat pengawasan internal harus berupaya keras membangun budaya organisasi anti korupsi dengan dukungan banyak pihak dari sesama aparat pengawasan, instansi penegakan hukum, lembaga swadaya masyarakat, media, masyarakat secara umum, serta organisasi dari dalam maupun luar negeri.
- Membangun sistem pengaduan masyarakat (whistle blower sistem). Sarana pengaduan masyarakat merupakan bagian penting untuk tetap memantau segala kejanggalan dan memberitahukannya kepada banyak pihak sebelum dia menjadi musibah bagi organisasi. Lembaga pemerintah tugasnya menjalankan kebijakan publik dengan menggunakan dana publik, maka harus sesuai dengan ekspektasi publik. Dengan demikian, yang akan tercegah bukan hanya pejabat, untuk organisasi, namun juga untuk perbaikan pengelolaan kegiatan dan program pemerintah keseluruhan yang ujungnya adalah perbaikan pelayanan publik.

#### **b) Kesempatan (opportunities)**

Kesempatan memainkan peran yang sangat strategis untuk mendorong orang melakukan tindak pidana korupsi sehingga dia akan terus mencari dan menunggu kesempatan seperti mengajak

berkolusi dengan kroni-kroninya. Ada juga orang yang tidak memiliki niatan untuk melakukan korupsi, namun karena kesempatan selalu menggoda ditambah lagi adanya iming-iming dari orang-orang di sekitarnya, maka kemudian dia ikuti juga tindakan yang tidak baik tersebut. Kesempatan dapat berupa sistem yang mendorong untuk terjadinya penyimpangan seperti sistem pembahasan anggaran secara tertutup antara DPR dengan instansi pemerintah, sistem pelayanan publik yang buruk dan tidak transparan, sistem pengelolaan sumber daya alam yang tidak transparan, dan sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah yang masih diwarnai intervensi dari politik maupun penguasa.

Untuk mencegah munculnya kesempatan yang akan menyebabkan maraknya korupsi dapat dilakukan hal-hal sebagai berikut:

✓ Membangun Transparansi ( keterbukaan)

Keterbukaan merupakan suatu keharusan yang seharusnya dibangun oleh para penerima amanah agar dapat mencegah berkembangnya penyakit utama yakni pengkhiantan atas kepercayaan yang telah diberikan masyarakat sebagai pemilik utama suatu negeri. Membangun transparansi harus menjadi program utama penguasa jangan menunggu dorongan dari masyarakat. Pembangunan transparansi meliputi dua hal yakni:

- Transparansi Institusional

Masyarakat sering kali menjadi korban dari kebijakan pemerintah karena ketiadaan transparansi secara institusional kepada masyarakat padahal dampak kebijakan pemerintah pasti akan bermuara pada masyarakat banyak. Oleh karena itu, transparansi keuangan negara mulai dari perencanaan sampai pertanggungjawaban merupakan kunci untuk mencegah berbagai penyimpangan termasuk korupsi.

### - Transparansi Individu Pengelolaan Amanah

Hal yang terpenting bagi transparansi pengelolaan amanah publik adalah transparansi kekayaan dengan cara kepatuhan penyampaian laporan harta kekayaan (LHKPN). Dari LHKPN terlihat mengenai jumlah harta kekayaan seorang pejabat asal diperolehnya kekayaan, pengeluaran yang dia lakukan untuk membiayai kehidupannya, dan saldo harta kekayaannya. Dengan demikian, apabila terjadi peningkatan harta kekayaan yang tidak dapat dijelaskan (*illicit enrichment*) akan segera diketahui sehingga dapat melakukan pencegahan korupsi secara lebih efisien.

- ✓ Mengevaluasi berbagai aturan dan berbagai prosedur operasi standar.

Harus dilakukan inventarisasi secara bersama-sama untuk mendapatkan aturan-aturan yang koruptif demikian untuk kemudian dievaluasi dan diperbaiki. Aturan-aturan yang demikian harus segera dievaluasi dan diperbaiki, agar tidak terjadi penyimpangan yang berkepanjangan. Bagi aturan yang sudah tidak mungkin lagi untuk diperbaiki, maka sebaiknya dicabut saja dan kemudian disiapkan aturan baru yang lebih antikorupsi. Hal demikian sebenarnya bukan merupakan persoalan yang pelik, namun memang harus dilakukan dengan penuh kesadaran untuk membangun pemerintah yang bersih dan sangat berpihak kepada masyarakat.

#### **c) Pembeneran (*rationalization*)**

Mereka sangat meyakini bahwa apa yang dilakukannya itu adalah kebenaran meskipun hal tersebut akan melanggar aturan. Mereka melakukan interpretasi terhadap aturan secara sendiri-sendiri berdasarkan pemikiran yang mereka punyai. Dengan kata lain mereka melakukan kreativitas untuk melaksanakan aturan sesuai dengan logika bukan berdasarkan bagaimana aturan itu sesungguhnya. Mereka akan terlihat hebat dan elit kalau selalu

berkreativitas termasuk dalam melakukan interpretasi terhadap peraturan perundang-undangan. Hal ini membuat banyak orang pintar dan berkuasa terjerumus dalam perbuatan pelanggaran hukum dan koruptif. Yang demikian disebut sebagai pembenaran atau rationalization. Mereka tahu bahwa yang dilakukan adalah melanggar hukum, namun mereka mencari justifikasi atau pembenarannya dengan berbagai alasan yang dibuat-buat. Inovasi dan kreativitas memang perlu untuk meningkatkan kinerja namun tidak dengan melanggar peraturan yang berujung pada tindak pidana korupsi.

Untuk mencegah munculnya pembenaran perlu dilakukan:

- Membangun kejujuran

Kepercayaan merupakan suatu yang sangat berharga, tidak dapat dibeli dengan apapun dan hanya akan diraih orang yang selalu jujur dalam perkataan dan perbuatannya. Kepercayaan akan hinggap dihati masyarakat manakala pejabat menjalankan amanahnya secara apa adanya (sedikit pencitraan) dan menunjukkan kejujuran yang tinggi. Oleh karena itu, orang yang jujur tidak akan pernah melakukan pembenaran (rationalization) karena pada hakikatnya pembenaran adalah kebohongan (penipuan). Orang yang mempertahankan kejujuran tidak akan pernah melakukan pembenaran. Orang yang jujur akan selalu hidup dengan tenang, tidak pernah ingin bergantung pada siapapun, dan menjadikan kerja sebagai ladang ibadah.

- Membangun akuntabilitas

Akuntabilitas muncul karena adanya kekuasaan yang berupa amanah yang diberikan kepada orang atau pihak tertentu untuk menjalankan tugasnya dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu dengan menggunakan sarana pendukung yang ada. Dari

pengertian tersebut bahwa pihak yang menerima amanah harus memberikan informasi mengenai implementasi amanah yang telah dipercayakan kepadanya dengan mengungkapkan segala sesuatu yang dilakukan, dilihat, dirasakan baik yang mencerminkan keberhasilan maupun kegagalan. Akuntabilitas publik menjadi alternatif jawaban penting untuk diimplementasikan dalam membangun strategi pencegahan tindak pidana korupsi yang efektif.

**d) Kekuasaan (*capability*)**

Sudah dinyatakan oleh Lord Acton bahwa *power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*. Semakin tinggi kekuasaan akan semakin terbuka luas kesempatan melakukan korupsi mulai dari yang kecil sampai yang bernilai luar biasa. Korupsi selalu terkait dengan uang baik secara langsung mengakibatkan kerugian keuangan negara maupun secara tidak langsung seperti kasus suap dari pihak swasta kepada pejabat. Dalam kasus suap walaupun uang yang diberikan bukan uang negara (uang pemberi suap), namun tetap saja pada akhirnya akan merugikan keuangan negara. Untuk mencegah hal tersebut maka perlu dibangun suatu partisipasi banyak pihak termasuk masyarakat agar kebijakan dan tindakan yang dilakukan tidak luput dari perhatian bersama. Dengan demikian, perlu dibuatkan sistem untuk mengikutsertakan masyarakat dalam setiap kebijakan yang akan diambil sehingga ada rasa ikut memiliki di masyarakat, akan tetapi dengan adanya partisipasi masyarakat dan adanya rasa memiliki di masyarakat, maka penyimpangan dan korupsi yang ditimbulkan karena penyalahgunaan kewenangan/kemampuan dapat dicegah sejak dari dini sekali.

#### e) **Integritas (*Lack Of Integrity*)**

Di Indonesia yang paling utama adalah permasalahan integritas. Walaupun sistem dan kesempatan sudah ditutup serapat mungkin, tekanan sudah dikurangi dengan berbagai kebijakan (termasuk menaikkan gaji dan penghasilan), tidak ada lagi kemungkinan untuk melakukan pembenaran, serta sudah terbukanya pengelolaan kekuasaan, namun apabila terjadi kehilangan integritas (*lack of integrity*) maka penyimpangan akan terus semakin marak dan mewabah kemana-mana. Mereka yang berintegritas biasanya jauh dari segala niat jahat karena apa yang dilakukannya selalu dilandasi dengan keteguhan akan kebenaran dan etika. Oleh karena itu, orang yang berintegritas tidak akan terjebak dalam perbuatan criminal mengingat suatu perbuatan kriminal biasanya dipicu oleh niat jahat baik oleh diri sendiri maupun komunitas dimana dia berada saat itu. Seorang yang berintegritas tidak pernah cemas atas konsekuensi dari sikap yang ditunjukkannya meskipun hal tersebut tidak disukai oleh pihak lain dan dia sendiri tanpa pendukung disekitarnya

#### 2.1.4.1. **Pendeteksian Kecurangan**

Sebelum kita membahas lebih lanjut tentang seperti apa pendeteksian itu, maka peneliti akan membahas tentang pengertian pedeteksian kecurangan itu.

##### 1. Pengertian Pendeteksian

Tindakan lanjutan yang dilakukan oleh investigator apabila dicurigai atau ditemukan adanya indikasi kecurangan. Petunjuk adanya kecurangan biasanya ditunjukkan oleh munculnya gejala-gejala *symptoms* seperti adanya perubahan gaya hidup atau perilaku seseorang, dokumentasi yang mencurigakan, keluhan dari pelanggan ataupun kecurigaan dari rekan sekerja. Karakteristik yang bersifat kondisi/situasi tertentu, perilaku/kondisi seseorang personal tersebut dinamakan *Redflag (Fraud indicators)*. Meskipun timbulnya *red flag* tersebut tidak selalu muncul disetiap kasus kecurangan yang terjadi.

Audit investigasi adalah salah satu aktivitas dalam rangka implementasi upaya strategi upaya memerangi korupsi dengan pendekatan investigatif (Umar, 2009)

Menurut (Picket dan Picket, 2002) dalam *Financial Crime Investigation and Control* :

- a. Memberhentikan manajemen. Tujuan utamanya adalah sebagai teguran keras bahwa manajemen tidak mampu mempertanggungjawabkan kewajiban fidusierinya. Kewajiban fidusier ini termasuk mengawasi dan mencegah terjadinya kecurangan oleh karyawannya.
- b. Memeriksa, mengumpulkan dan menilai cukupnya relevannya bukti.
- c. Melindungi reputasi karyawan yang tidak bermasalah.
- d. Menemukan dan mengamankan dokumen yang relevan untuk investigasi.
- e. Menentukan asset yang digelapkan dan mengupayakan pemulihan dari kerugian yang terjadi.
- f. Memastikan bahwa pelaku kejahatan tidak bisa lolos dari perbuatannya.
- g. Menyapu bersih semua karyawan yang melakukan kejahatan.
- h. Memastikan bahwa perusahaan tidak lagi menjadi korban penjarahan.
- i. Menentukan bagaimana investigasi akan dilanjutkan.
- j. Melakukan investigasi secara standar, sesuai dengan peraturan, sesuai dengan buku pedoman.
- k. Mengumpulkan cukup bukti yang dapat diterima oleh pengadilan, dengan sumber daya dan terhentinya kegiatan perusahaan seminimal mungkin.
- l. Memperoleh gambaran yang wajar tentang kecurangan yang terjadi dan membuat keputusan yang tepat mengenai tindakan yang harus di ambil.
- m. Mendalami tuduhan (baik oleh dalam atau luar perusahaan, baik lisan maupun tertulis, baik dengan nama terang atau dalam bentuk surat kaleng) untuk menanggapi secara tepat.
- n. Memastikan bahwa hubungan dan suasana kerja tetap baik.

- o. Melindungi nama baik perusahaan atau lembaga.
- p. Melindung investigasi dalam koridor kode etik.
- q. Menentukan siapa saja pelaku dan mengumpulkan bukti mengenai niatnya.
- r. Menindaklanjuti para pelaku kecurangan yang telah terbukti.
- s. Mengidentifikasi praktek manajemen yang tidak dapat dipertanggungjawabkan atau perilaku yang melalaikan tanggung jawab.
- t. Mempertahankan kerahasiaan dan memastikan bahwa perusahaan atau lembaga ini tidak terperangkap dalam ancaman tuntutan pencemaran nama baik.
- u. Mengidentifikasi saksi yang melihat atau terjadinya kecurangan dan memastikan bahwa mereka memberikan bukti yang mendukung tuduhan atau dakwaan terhadap si pelaku.
- v. Memberikan rekomendasi mengenai bagaimana mengelola resiko terjadinya kecurangan ini dengan tepat.

Indikator pencegahan *fraud* menurut Razaee dalam Faisal (2013) meliputi:

1. Tindakan pencegahan *fraud*
2. Pendeteksian kecurangan
3. Audit Investagasi
4. Meminimalisasi kecurangan ( *Fraud*)

#### **2.1.5. Kualitas Laporan Keuangan Daerah**

Laporan keuangan merupakan media bagi sebuah entitas dalam hal ini pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kinerja keuangannya kepada publik. Pemerintah harus mampu menyajikan laporan keuangan yang menyajikan laporan keuangan yang mengandung informasi keuangan yang berkualitas.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) setiap tahunnya akan mendapat penilaian berupa opini dari Badan Pengawas Keuangan. Ketika Badan Pengawas Keuangan memberikan opini wajar tanpa pengecualian terhadap Laporan Keuangan, artinya dapat dikatakan bahwa Laporan Keuangan suatu

organisasi tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas.

Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya.

Laporan keuangan pada dasarnya asersi dari pihak manajemen pemerintah yang menginformasikan kepada pihak lain, yaitu kepada para pemangku kepentingan (*stakeholder*). SAP bagian kerangka konseptual akuntansi pemerintah (KKAP) paragraf 24 diatur dalam PP No.71/2010 bahwa laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode.

Laporan Keuangan adalah produk akhir dari proses akuntansi yang telah dilakukan. Laporan Keuangan yang disusun harus memenuhi prinsip-prinsip yang dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Laporan Keuangan dihasilkan dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang kemudian dijadikan dasar dalam membuat Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi/ Kabupaten/ Kota.

Laporan keuangan daerah suatu hasil dari proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dari transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintah daerah yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah dan pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak eksternal entitas pemerintah daerah yang memerlukannya. Laporan keuangan pemerintah daerah tersebut harus disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Dengan demikian yang dimaksud dengan laporan keuangan SKPD adalah suatu hasil dari proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dari transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas akuntansi yang ada dalam suatu pemerintah

daerah yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pertanggungjawaban pengelolaan keuangan entitas akuntansi dan pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukannya. Yang dimaksud dengan transaksi ekonomi adalah aktifitas yang berhubungan dengan uang, sedangkan yang dimaksud dengan pengukuran transaksi ekonomi yaitu dengan menggunakan satuan uang. Pihak-pihak yang memerlukan laporan keuangan pemerintah diantaranya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Badan Pengawas Keuangan (BPK), Investor, Kreditor, Donator, Analis Ekonomi dan Pemerhati Pemerintah Daerah, Rakyat, Pemerintah Daerah lainnya dan Pemerintah Pusat.

Laporan keuangan pemerintah daerah yang merupakan gabungan dari laporan keuangan SKPD yang ada dalam pemerintahan daerah itu disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pemerintah daerah selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan pemerintah daerah digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan dengan anggaran yang ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pemerintah daerah.

Opini yang diberikan atas suatu laporan keuangan pemerintah daerah merupakan gambaran kualitas akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, adanya kenaikan opini merupakan adanya perbaikan akuntabilitas dalam penyajian laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang berlaku. Opini tidak memberikan pendapat (TMP), artinya auditor tidak dapat memberikan pendapat atas laporan keuangan yang diperiksa karena dua alasan, yaitu auditor terganggu independensinya dan auditor dibatasi untuk mengakses data tertentu. Opini wajar dengan pengecualian (WDP), bahwa laporan keuangan yang diperiksa sebagian besar pos dalam laporan keuangan, posisi keuangan, hasil usaha dan arus kas entitas tersebut telah disajikan secara wajar terbebas dari salah saji material dan sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia, kecuali untuk dampak hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan untuk pos-pos tertentu disajikan secara tidak wajar. Opini wajar

tanpa pengecualian (WTP) adalah jika laporan keuangan dianggap memberikan informasi yang bebas dari salah saji material. Opini WTP artinya auditor meyakini berdasarkan bukti-bukti audit yang dikumpulkan, perusahaan/ pemerintah dianggap telah menyelenggarakan prinsip akuntansi yang berlaku umum dengan baik, dan walaupun ada kesalahan, kesalahannya dianggap tidak material dan tidak berpengaruh signifikan terhadap pengambilan keputusan. Opini WTP dengan paragraf penjelasan (WTP-DPP) diberikan karena dalam keadaan tertentu auditor harus menambahkan suatu paragraf penjelasan dalam laporan audit, meskipun tidak mempengaruhi pendapat wajar tanpa pengecualian atas laporannya. Ada beberapa keadaan yang menyebabkan ditambahkan paragraf penjelasan. Keadaan itu, misalnya, adanya ketidakkonsistenan penerapan prinsip akuntansi, adanya keraguan tentang kelangsungan hidup lembaga pengelola keuangan. Salain itu, bisa juga karena auditor setuju dengan suatu penyimpangan dari prinsip akuntansi yang dikeluarkan oleh Dewan Standar Akuntansi Keuangan atau adanya penekanan atas suatu hal dan bisa juga karena laporan audit yang melibatkan auditor lain.

Pembuatan Laporan Keuangan dilakukan oleh masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Laporan keuangan tersebut akan dikonsolidasikan oleh entitas pelaporan dalam hal ini disebut sebagai Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) menjadi Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi/ Kota/ Kabupaten. Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi/ Kota/ Kabupaten terdiri dari:

- 1) Laporan Realisasi Anggaran (LRA)
- 2) Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL)
- 3) Neraca
- 4) Laporan Operasional (LO)
- 5) Laporan Arus Kas (LRA)
- 6) Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)
- 7) Catatan atas Laporan Keuangan (CALK)

Secara garis besar, Laporan Keuangan Pemerintah dikelompokkan menjadi tiga yaitu:

**1) Laporan Pelaksanaan Anggaran (*Budgetary Report*)**

- a) Laporan Realisasi Anggaran
- b) Laporan Perubahan SAL

**2) Laporan Financial (*Financial Report*)**

- a) Neraca
- b) Laporan Operasional
- c) Laporan Perubahan Ekuitas
- d) Laporan Arus Kas

**3) Catatan atas Laporan Keuangan**

Selain laporan keuangan pokok yang disebutkan sebelumnya, entitas pelaporan wajib menyajikan laporan lain dan/atau elemen informasi akuntansi yang diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan (*statutory report*).

Laporan keuangan yang berkualitas menunjukkan bahwa Kepala Daerah bertanggung jawab sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan kepadanya dalam pelaksanaan tanggung jawab mengelola organisasi. Kualitas merupakan suatu penilaian terhadap output pusat pertanggungjawaban atas suatu hal, baik itu dilihat dari segi yang berwujud seperti barang maupun segi yang tidak berwujud, seperti suatu kegiatan.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan kualitas penting informasi yang terkandung di dalam laporan keuangan meliputi dapat dipahami (*understandability*), relevansi (*relevance*), keterandalan (*reliable*), dan dapat diperbandingkan (*comparability*). Kualitas penting informasi yang ditampung dalam laporan keuangan adalah kemudahannya untuk segera dapat dipahami oleh para pemakai. Untuk maksud ini, pemakai diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai tentang aktivitas ekonomi dan bisnis, akuntansi, serta kemauan untuk mempelajari informasi dengan ketekunan yang wajar. Namun demikian, informasi kompleks yang seharusnya dimasukkan dalam laporan keuangan tidak dapat dikeluarkan hanya atas dasar pertimbangan bahwa informasi tersebut sulit untuk dapat dipahami oleh pemakai tertentu.

### **2.1.5.1. Ukuran Kualitas Informasi**

Kualitas laporan keuangan dapat dikatakan baik adalah apabila informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut dapat dipahami, dan memenuhi kebutuhan pemakainya dalam pengambilan keputusan, bebas dari pengertian yang menyesatkan, kesalahan material serta dapat diandalkan, sehingga laporan keuangan tersebut dapat dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya. Namun demikian, perlu disadari bahwa laporan keuangan tidak menyediakan semua informasi yang mungkin dibutuhkan pengguna dalam pengambilan keputusan ekonomi. Secara umum, laporan keuangan menggambarkan pengaruh dari kejadian masa lalu, dan tidak diwajibkan untuk menyediakan informasi non-keuangan. Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 menjelaskan karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya.

Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Keempat karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki.

Dalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dijelaskan bahwa indikator laporan keuangan yang berkualitas itu harus meliputi relevan, andal, dan sarana dan prasarana yang mendukung (Yuliani et al, 2010).

#### **1. Relevan**

Laporan keuangan bisa dikatakan relevan apabila informasi yang termuat di dalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini, dan memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka di masa lalu. Dengan demikian, informasi laporan keuangan yang relevan dapat dihubungkan dengan maksud penggunaannya. Informasi dikatakan relevan jika memiliki kriteria dibawah ini:

**a. Memiliki manfaat umpan balik (*feedback value*)**

Informasi memungkinkan pengguna untuk menegaskan atau mengoreksi ekspektasi mereka di masa lalu.

**b. Memiliki manfaat prediktif (*predictive value*)**

Informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini.

**c. Tepat waktu**

Informasi disajikan tepat waktu sehingga dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan.

**d. Lengkap**

Informasi akuntansi keuangan pemerintah disajikan selengkap mungkin, yaitu mencakup semua informasi akuntansi yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan. Informasi yang melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan keuangan diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan dalam penggunaan-an informasi tersebut dapat dicegah.

**2. Andal**

Informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi mungkin relevan, tetapi jika hakikat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka penggunaan informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan. Informasi yang andal memenuhi karakteristik sebagai berikut:

**a. Penyajian jujur**

Informasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.

**b. Dapat diverifikasi (*verifiability*)**

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diuji, dan apabila pengujian dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh.

**c. Netralitas**

Informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu. Kendala informasi akuntansi dan laporan keuangan adalah setiap keadaan yang tidak memungkinkan terwujudnya kondisi yang ideal dalam mewujudkan informasi akuntansi dan laporan keuangan yang relevan dan andal akibat keterbatasan (*limitation*) atau karena alasan-alasan kepraktisan. Tiga hal yang menimbulkan kendala dalam informasi akuntansi dan laporan keuangan pemerintah daerah, yaitu:

**➤ Materialitas**

Walaupun idealnya memuat segala informasi, laporan keuangan pemerintah hanya diharuskan memuat informasi yang memenuhi kriteria materialitas. Informasi dipandang material apabila kelalaian untuk mencantumkan atau kesalahan dalam mencatat informasi tersebut dapat mempengaruhi keputusan ekonomi pengguna yang diambil atas dasar laporan keuangan.

**➤ Pertimbangan Biaya dan Manfaat**

Manfaat yang dihasilkan informasi seharusnya melebihi biaya penyusunannya. Oleh karena itu, laporan keuangan pemerintah tidak semestinya menyajikan segala informasi yang manfaatnya lebih kecil dari biaya penyusunannya. Namun demikian, evaluasi biaya dan manfaat merupakan proses pertimbangan yang substansial. Biaya itu juga tidak harus dipikul oleh pengguna informasi yang menikmati manfaat. Manfaat mungkin juga dinikmati oleh pengguna lain disamping mereka yang menjadi tujuan informasi, misalnya penyediaan informasi lanjutan

kepada kreditor mungkin akan mengurangi biaya yang dipikul oleh suatu entitas pelaporan.

➤ **Keseimbangan antar Karakteristik Kualitatif**

Keseimbangan antar karakteristik kualitatif diperlukan untuk mencapai suatu keseimbangan yang tepat di antara berbagai tujuan normatif yang diharapkan dipenuhi oleh laporan keuangan pemerintah. Kepentingan relatif antar karakteristik dalam berbagai kasus berbeda, terutama antara relevansi dan keandalan. Penentuan tingkat kepentingan antara dua karakteristik kualitatif tersebut merupakan masalah pertimbangan profesional.

**d. Dapat Dibandingkan**

Informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya. Perbandingan dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Perbandingan secara internal dapat dilakukan bila suatu entitas menerapkan kebijakan akuntansi yang sama dari tahun ke tahun. Perbandingan secara eksternal dapat dilakukan bila entitas yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama. Apabila entitas pemerintah akan menerapkan kebijakan akuntansi yang lebih baik daripada kebijakan akuntansi yang sekarang diterapkan perubahan tersebut diungkapkan pada periode terjadinya perubahan.

**3. Sarana dan prasarana yang mendukung**

Optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi didukung ketersediaan ruangan, Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna. Teknologi informasi berpengaruh terhadap ketepatan waktu pelaporan keuangan Untuk itu, pengguna diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai

atas kegiatan dan lingkungan operasi entitas pelaporan, serta adanya kemauan pengguna untuk memanfaatkan sarana dan prasana yang ada

Pengaruh Sistem Pengendalian Intern dengan Kualitas Laporan keuangan Pemerintah Daerah menurut Mahmudi (2010) dalam buku “Manajemen Kinerja Sektor Publik” adalah sebagai berikut:

“Untuk menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah diperlukan proses dan tahap-tahap yang harus dilalui yang diatur dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Sistem akuntansi didalamnya mengatur tentang sistem pengendalian intern (SPI), kualitas laporan keuangan sangat dipengaruhi oleh bagus tidaknya sistem pengendalian intern yang dimiliki pemerintah daerah”.

Menurut Sukmaningrum (2011) pengaruh antara Sistem Pengendalian Intern dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah daerah yaitu:

“Sistem pengendalian intern meliputi berbagai alat manajemen yang bertujuan mencapai berbagai tujuan yang luas. Tujuan tersebut yaitu menjamin kepatuhan terhadap hukum dan peraturan, menjamin keandalan laporan keuangan dan data keuangan, memfasilitasi efisiensi dan efektivitas operasi-operasi pemerintah. Dengan demikian, pengendalian intern merupakan pondasi *good governance* dan garis pertama dalam melawan ketidakabsahan data dan informasi dalam penyusunan LKPD.”

#### **2.1.6. Penelitian Sebelumnya**

Penelitian ini merupakan perluasan penelitian yang dilakukan oleh Armando (2013), Yuliarta (2013) serta Hendriani (2013). Di dalam penelitian Armando (2013) dan Yuliarta (2013) menggunakan variabel independen sistem pengendalian intern pemerintah, sedangkan di dalam penelitian Hendriani (2013) pencegahan *fraud* sebagai variabel dependen. Hal yang membedakannya dengan penelitian sekarang adalah dari jumlah variabel independen yang diperluas dengan menambahkan pengawasan internal, serta di dalam penelitian ini juga menggunakan variabel intervening pencegahan *fraud* yang di ambil dari penelitian Hendriani (2013) dan juga menggunakan kualitas laporan keuangan pemerintah

sebagai variabel dependennya. Adapun keterbatasan dalam penelitian ini yaitu masih sangat jarang yang melakukan penelitian sistem pengendalian intern pemerintah.

Penelitian terdahulu merupakan bagian dalam pengembangan rerangka teoritis. Penelitian terdahulu merupakan uraian rinci hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan masalah penelitian. Dengan melalui penelitian terdahulu maka akan diketahui bagaimana variabel-variabel yang diteliti saling berkaitan satu dengan lainnya dan juga bagaimana bentuk pengaruhnya (positif atau negative) sehingga pengembangan hipotesis dapat dibangun dengan dasar yang jelas.

Berikut penelitian terdahulu mengenai pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) dan pengawasan internal terhadap pencegahan *fraud* serta implikasinya terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

Tabel 2. 1 - Penelitian Sebelumnya

Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
Pramudita, 2013	Faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya <i>Fraud</i> di sektor Pemerintahan ( Persepsi Pegawai Pada Dinas Se-Kota Salatiga).	Efektifitas SPI berpengaruh negatif terhadap terjadinya <i>fraud</i> di sektor pemerintahan. Semakin baik pengendalian internal suatu pemerintaan maka akan semakin rendah kecenderungan kecurangan akuntansi. Demikian pula semakin tinggi tingkat terjadinya <i>fraud</i> di sketor pemerintahan.
Armando,2013	Pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah dan pengawasan keuangan daerah terhadap nilai informasi laporan keuangan pemerintah kota Bukittinggi.	Sistem Pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pencegahan <i>fraud</i> pemerintah kota bukit tinggi
Yuliarta, 2013	Pengaruh kompensasi pejabat penata usahaan keuangan, Sistem	Pengawasan internal berpengaruh signifikan positif terhadap pencegahan <i>fraud</i> .

Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
	Pengendalian intern Pemerintah, dan pengawasan internal daerah terhadap nilai informasi laporan keuangan pemerintah daerah pada SKPD kota Padang.	
Diana Sari, 2012	Pengaruh Pengendalian Internal Terhadap Transparansi Laporan Keuangan Pemerintah Daerah	Transparansi pelaporan keuangan daerah akan menjadi dasar awal untuk tata kelola yang baik, terutama untuk akuntabilitas keuangan yang berasal dari dana publik untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah di manajemen keuangan pemerintah. Untuk meningkatkan transparansi laporan keuangan pemerintah daerah, perlu diterapkan pengawasan internal untuk menghindari <i>fraud</i> . Dengan pengawasan internal yang baik, transparansi laporan keuangan pemerintah daerah diharapkan dapat direalisasikan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian analytical deskriptif. Berdasarkan analisis statistik yang diperoleh dari koefisien determinasi 51,22% dengan tingkat signifikansi 5%. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa pengawasan internal mempengaruhi pencegahan <i>fraud</i> .
Susi Hendriani, 2013	Pengaruh Pendidikan dan Latihan serta kompetensi terhadap implementasi SPIP guna pencegahan <i>Fraud</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1). Pendidikan dan pelatihan berpengaruh positif terhadap kompetensi</li> <li>2). Pendidikan dan pelatihan berpengaruh positif terhadap SPIP</li> <li>3). Kompetensi berpengaruh positif terhadap SPIP</li> <li>4). SPIP berpengaruh positif terhadap pencegahan <i>fraud</i></li> <li>5). Pendidikan dan pelatihan berpengaruh positif terhadap pencegahan <i>fraud</i></li> <li>6) Kompetensi auditor berpengaruh positif terhadap pencegahan <i>fraud</i></li> </ol>
Komang,Wayan, Bagia, 2014	Pengaruh Sistem pengendalian Pemerintah dan Pengawasan Keuangan Daerah Terhadap <i>Intern</i>	Adanya pengaruh positif dan signifikan dari: 1)Sistem pengendalian <i>intern</i> pemerintah dan pengawasan

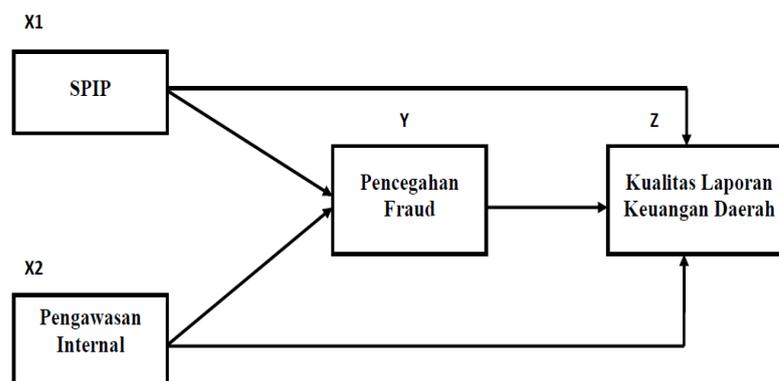
Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
	<p>Nilai Informasi Laporan Keuangan Pemerintah Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)</p>	<p>keuangan Daerah terhadap nilai informasi laporan keuangan</p> <p>2) Sistem pengendalian <i>intern</i> pemerintah terhadap pencegahan <i>fraud</i></p> <p>3) Sistem pengendalian intern pemerintah terhadap nilai informasi laporan keuangan, dan</p> <p>4) Pengawasan keuangan daerah terhadap nilai informasi laporan keuangan pada SKPD di kabupaten buleleng</p>
Adeyemi, et al, 2012	<p>Review: Institutionalizing the culture of accountability in local government administration in Nigeria.</p>	<p>Pencegahan <i>fraud</i> berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan</p>
Haryono Umar, 2012	<p>Pengawasan untuk Pemberantasan Korupsi</p>	<p>Pengawasan internal berpengaruh positif terhadap pencegahan <i>fraud</i></p>
Yulia Astuti, 2016	<p>Pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap kualitas laporan keuangan implikasinya terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah</p>	<p>Untuk menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah diperlukan proses dan tahap-tahap yang harus dilalui yang diatur dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Sistem akuntansi di dalamnya mengatur tentang sistem pengendalian intern (SPI), kualitas laporan keuangan sangat dipengaruhi oleh bagus tidaknya sistem pengendalian intern yang dimiliki pemerintah daerah. Untuk menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah diperlukan proses dan tahap-tahap yang harus dilalui yang diatur dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Sistem akuntansi di dalamnya mengatur tentang sistem pengendalian intern (SPI), kualitas laporan keuangan sangat dipengaruhi oleh bagus tidaknya sistem pengendalian intern yang dimiliki pemerintah daerah.</p>
Irene Fransisca Ponamon, 2012	<p>Pengaruh Pengawasan Internal, pemahaman sist akuntansi keuangan, dan kapasitas sumber daya manusia terhadap kualitas informasi laporan keuangan</p>	<p>secara parsial variabel Pengawasan Internal, memiliki pengaruh terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan. Secara parsial, berbeda dengan variabel pengawasan internal</p>

Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
	pemerintah daerah pada SKPD pemerintah kota menado.	dan pemahaman sistem akuntansi keuangan yang memiliki pengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan, untuk variabel Kapasitas Sumber Daya Manusia memiliki pengaruh negatif terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan.

## 2.2. Rerangka Konseptual

Dalam penelitian ini akan dijelaskan mengenai bagaimana Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan Pengawasan Internal Terhadap Pencegahan *Fraud* Serta Implikasinya Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah.

**Gambar 2. 2 - Kerangka pemikiran**



Sistem pengendalian intern pemerintah merupakan suatu proses yang diciptakan untuk memberikan keyakinan yang memadai dalam pencapaian efektifitas, efisiensi, ketaatan terhadap perundang-undangan yang berlaku, dan keandalan penyajian laporan keuangan pemerintah yang terlihat dari kualitas laporan keuangan daerah. Adalah informasi yang

dapat dimengerti dan dimanfaatkan bagi pemakainya dalam pengambilan keputusan. Hasil evaluasi pemeriksaan oleh BPK menunjukkan bahwa masih terdapat LKPD yang memperoleh opini Tidak Wajar dan memerlukan perbaikan pengendalian intern dalam hal keandalan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Salah satu komponen pengendalian intern yaitu aktivitas pengawasan yang berhadapan dengan penilaian berkala atau berkelanjutan dari mutu penampilan/prestasi pengendalian intern. Pengawasan dalam sistem pengendalian intern diarahkan antara lain untuk mendapatkan keyakinan yang wajar terhadap efektivitas dan efisiensi organisasi, keandalan pelaporan keuangan, dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Salah satu fungsi pengawasan adalah pengambilan tindakan korektif, yaitu apabila ditemukan adanya *fraud* seperti penyimpangan, kekeliruan, serta pemborosan dapat segera diperbaiki, sehingga informasi keuangan yang dihasilkan menjadi valid dan relevan.

### **2.3. Pengembangan Hipotesis**

Berdasarkan deskripsi teoritis dan kerangka berpikir sebagaimana yang telah dipaparkan di atas, maka dalam hal ini dapat dikemukakan beberapa pengembangan hipotesis sebagai berikut:

#### **1. Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap pencegahan *Fraud***

Strategi pencegahan *fraud* (*fraud prevention*) merupakan serangkaian program yang dirancang untuk mencegah atau paling tidak mengendalikan *fraud*. Strategi ini berkaitan dengan cara mengendalikan faktor pendorong timbulnya *fraud* melalui penciptaan kondisi yang memudahkan deteksi dan mendorong daya tangkap yang akomodatif terhadap upaya pencegahan *fraud*. Untuk melaksanakan strategi tersebut, maka sistem pengendalian intern harus diterapkan secara efektif (Hermiyetti, 2010). Dengan pengendalian internal yang baik, maka terjadinya *fraud* dan pemborosan dapat dideteksi dan ditanggulangi

secara dini sehingga kerugian dapat dihindari (Hermiyetti, 2010). Hubungan antara Pengendalian Intern terhadap Pencegahan Kecurangan diungkapkan oleh Agoes (2012), menyatakan bahwa, jika pengendalian intern suatu badan usaha lemah, maka kemungkinan terjadinya kesalahan dan kecurangan semakin besar. Sebaliknya, jika pengendalian intern suatu badan usaha kuat, maka kemungkinan terjadinya kesalahan dan kecurangan bisa diperkecil.

Berdasarkan uraian tersebut, maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

H<sub>1</sub>: Sistem Pengendalian Internal Pemerintah berpengaruh positif terhadap pencegahan *Fraud*

## **2. Pengaruh Pengawasan Intern Terhadap Pencegahan *Fraud*.**

Menurut hasil penelitian Ony Widilestariningtyas (2012) menyatakan bahwa hubungan antara audit internal dengan pencegahan kecurangan, audit internal berpengaruh signifikan terhadap pencegahan kecurangan baik secara simultan dan parsial.

Menurut Tugiman (2011) dalam bukunya yang berjudul Standar Profesional Audit Internal (SPAI), audit internal adalah suatu fungsi penilaian yang independen yang ada dalam suatu organisasi dengan tujuan untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan-kegiatan organisasi dengan tujuan untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan-kegiatan organisasi yang dilakukan. Audit internal bertanggung jawab untuk membantu manajemen mencegah *fraud* dengan melakukan pengujian dan evaluasi keandalan dan efektivitas dari pengendalian seiring dengan potensi resiko terjadinya kecurangan dalam berbagai segmen.

Penelitian Deloitte (2012) bahwa perusahaan harus membuka ruang dalam mencegah kecurangan, dengan mengedepankan peran dan tanggung jawab audit internal. Hal ini juga sejalan dengan hasil penelitian Bierstaker, dkk (2014) bahwa audit internal digunakan untuk memerangi kecurangan tanpa harus menggunakan software *fraud*. Audit

internal diharapkan mampu mendeteksi terjadinya kecurangan dan dapat memberikan saran-saran yang bermanfaat kepada manajemen untuk mencegah terjadinya kecurangan. Hal ini konsisten dengan hasil penelitian Andreas (2014) yaitu terjadi pengaruh signifikan atas peran audit internal terhadap pencegahan kecurangan. Juga sejalan dengan hasil penelitian Ait (2013) yaitu audit memiliki pengaruh signifikan terhadap pencegahan *fraud*. Teori sinyal dapat digunakan untuk menjelaskan terjadinya *fraud* (Basley 1997). Jika telah terjadi *fraud* maka signal negatif yang diberikan oleh manajemen dapat digunakan sebagai *redflag*. Pemahaman lebih lanjut mengenai sinyal *redflag* dapat membantu internal auditor untuk mengidentifikasi kondisi kecurangan yang kemungkinan besar akan terjadi atau telah terjadi. Dengan cara itu maka kecurangan atau *fraud* dapat ditangani sedini mungkin agar tidak mengganggu kinerja perusahaan (Jogoyanto 2000). *Statement of Auditing Standards* No. 99 (SAS No. 99) memberikan solusi terhadap kelemahan dalam prosedur pendeteksian kecurangan di dunia. Tujuan dikeluarkannya SAS No.99 adalah untuk meningkatkan efektivitas auditor dalam mendeteksi kecurangan dengan menilai pada faktor resiko kecurangan.

Dengan adanya peran optimal yang dijalankan inspektorat maka perubahan di bidang pengelolaan keuangan pemerintah daerah dapat terwujud, sehingga praktik-praktik kecurangan dapat berkurang. Jadi semakin baik Peran Inspektorat Pembantu Kota dalam hal pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah Daerah maka akan semakin meningkat pula tindakan Pencegahan kecurangan di lingkungan Pemerintah Daerah. Dengan demikian hipotesis kedua yaitu Peran Inspektorat Pembantu Kota berpengaruh signifikan terhadap Pencegahan Kecurangan dapat diterima. Hasil penelitian ini mendukung penelitian Taufik (2011) dan Rendika (2013) yang menyatakan bahwa Peran Inspektorat Pembantu Kota berpengaruh signifikan terhadap Pencegahan

Kecurangan. Berdasarkan uraian tersebut, maka hipotesis yang dapat diajukan adalah:

H2: Pengawasan Intern berpengaruh positif terhadap pencegahan *Fraud*.

### **3. Pengaruh Pencegahan *Fraud* terhadap kualitas laporan keuangan daerah.**

Dalam siklus akuntansi sektor publik laporan keuangan adalah hasil akhir dari proses akuntansi. Dan berguna untuk pengambilan keputusan oleh berbagai pihak yang berkepentingan. Laporan keuangan menggambarkan tentang pencapaian kinerja program dan kegiatan, kemajuan realisasi pencapaian target pendapatan, realisasi penyerapan belanja, serta realisasi pembiayaan (Bastian, 2010). Pemerintahan yang bersih dapat diimpresikan sebagai perwujudan indikator kejujuran pemerintah. Dua puluh tahun yang lalu kejujuran pemerintah lebih diartikan sebagai stabilitas pemerintah. Sedangkan di masa reformasi, kejujuran diartikan sebagai pemerintahan yang bersih. Akibatnya, mekanisme manipulasi yang dipraktikkan di masa lalu harus diganti dengan mekanisme transparansi (Bastian 2010).

H3: Pencegahan *Fraud* berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah.

### **4. Pengaruh Sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah**

Beberapa permasalahan Pemerintah Daerah (Pemda) mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dari BPK yang masih ditemukan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun Ajaran (LKPD TA) 2014 hampir di seluruh Pemda termasuk Kota Bandung terkait lemahnya prinsip akuntansi yang ditetapkan dalam standar akuntansi pemerintahan, kecukupan pengungkapan, kekurangan dalam pengungkapan laporan yang dapat dibandingkan juga keandalan laporan keuangan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang

berlaku, dan lemahnya efektivitas Sistem Pengendalian Intern (SPI) pemerintah (Cornell S. Prawiradiningrat, 2015). Laporan Keuangan yang disajikan harus berdasarkan Sistem Pengendalian Intern yang memadai dan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (Susilawati dkk, 2014). Hal ini sesuai dengan pendapat dari (Rika Pamela, 2013) mengatakan bahwa Sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. sedangkan menurut (Nafi' Inayati Zahro, 2010) menyatakan hal ini menunjukkan bahwa Sistem Pengendalian Internal berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas informasi laporan keuangan di SKPD

Menurut Mahmudi (2007: 27) menyatakan terdapat hubungan terkait antara Sistem Pengendalian Intern dan Kualitas Laporan Keuangan adalah: “Untuk menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah diperlukan proses dan tahap-tahap yang harus dilalui yang diatur dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Sistem akuntansi di dalamnya mengatur tentang sistem pengendalian intern (SPI), kualitas laporan keuangan sangat dipengaruhi oleh bagus tidaknya sistem pengendalian intern yang dimiliki pemerintah daerah”.

**H4 : Sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan**

#### **5. Pengawasan internal berpengaruh positif terhadap kualitas laporan Keuangan Daerah**

Tujuan utama pengawasan bukan untuk mencari kesalahan, melainkan mengarahkan pelaksanaan aktivitas agar rencana yang telah ditetapkan dapat terlaksana secara optimal. Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah diharapkan untuk menjamin agar pelaksanaan kegiatan pemerintahan berjalan sesuai dengan rencana dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam penelitian ini, diketahui bahwa secara parsial variabel Pengawasan Internal

memiliki pengaruh terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan. Hasil penelitian ini didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Novi Andiani (2012) yang menyimpulkan bahwa implementasi pengawasan berpengaruh terhadap pengelolaan keuangan daerah, dan penelitian yang dilakukan oleh Safrida (2010) yaitu audit internal berpengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan pemerintah kota Banda Aceh. Secara parsial, berbeda dengan variabel pengawasan internal dan pemahaman sistem akuntansi keuangan yang memiliki pengaruh terhadap kualitas informasi laporan keuangan, memiliki pengaruh negatif terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan. Hal ini disebabkan karena kondisi kapasitas sumber daya manusia di bagian akuntansi/keuangan yang belum mendukung karena masih sedikit pegawai subbagian akuntansi/keuangan yang memiliki latar belakang pendidikan akuntansi dan hal ini terlihat dari data demografi responden. Hasil penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Zuliarti (2012) yang menghasilkan kapasitas sumberdaya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas pelaporan keuangan. Hal ini disebabkan karena kondisi kapasitas sumberdaya manusia yang belum mendukung baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Dari sisi kualifikasi, sebagian besar pegawai bagian akuntansi/keuangan tidak memiliki latar belakang pendidikan akuntansi. Uraian tugas dan fungsi bagian akuntansi/keuangan yang ada, masih belum terspesifikasi dengan jelas. Dari sisi kuantitas, masih sedikit jumlah akuntan atau pegawai yang berpendidikan tinggi akuntansi, sementara peraturan perundang-undangan telah mewajibkan setiap satuan kerja untuk menyelenggarakan akuntansi dan menyusun laporan keuangan.

**H5: Pengawasan internal berpengaruh positif terhadap kualitas laporan Keuangan Daerah.**