

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Pada era modern saat ini di Indonesia masih banyak ditemukan berbagai macam kasus kecurangan (*fraud*). Praktik *fraud* dapat dilakukan oleh pihak dari dalam organisasi dan luar organisasi baik secara kelompok maupun perorangan. Kecenderungan *fraud* akhir-akhir ini menjadi berita utama dalam pemberitaan media yang sering terjadi. *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE) menunjukkan bahwa setiap tahun rata-rata 5% dari pendapatan organisasi menjadi korban *fraud*. Pada sektor publik, *fraud* dilakukan dalam bentuk kebocoran Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), sedangkan di sektor swasta bentuk *fraud* terjadi dalam bentuk yang sama yaitu ketidaktepatan dalam membelanjakan sumber dana.

Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) mengategorikan kecurangan laporan keuangan (*financial statement fraud*), penyalahgunaan aset (*asset misappropriation*), dan korupsi (*corruption*) sebagai jenis-jenis *fraud*. Berdasarkan hasil survei yang dilakukan ACFE, korupsi merupakan jenis *fraud* yang paling banyak terjadi dan yang paling merugikan di Indonesia. Hasil pengukuran untuk tingkat korupsi di Indonesia yang dilakukan oleh *Transparency International* tahun 2020 menunjukkan bahwa Indonesia menempati

peringkat 102 dari 180 negara dan mendapatkan skor hasil pengukuran *Corruption Perception Index* (CPI) 37 dari 100.

Jumlah fenomena *fraud* di Indonesia terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun dan terjadi di berbagai sektor, termasuk salah satunya adalah sektor pendidikan. Sektor pendidikan harus menjadi tempat yang benar-benar bersih dari *fraud*, terutama korupsi. Namun, faktanya di sektor pendidikan masih banyak ditemukan tindakan korupsi baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/ kota. Menurut *Indonesian Corruption Watch* (ICW) nilai kerugian negara akibat korupsi di sektor pendidikan mencapai 26,7 Milyar Rupiah dan tercatat sebanyak 8 kasus yang terjadi selama tahun 2020. Pungutan liar dalam kasus korupsi di sektor pendidikan juga tergolong cukup tinggi, yaitu mencapai angka 43 Milyar Rupiah. ICW juga melakukan penelusuran terhadap objek yang rawan dikorupsi pada sektor pendidikan, termasuk salah satunya adalah Dana Bantuan Operasional Sekolah.

Dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015, program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) merupakan program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana wajib belajar. Menurut Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintah Nomor 13 dana BOS merupakan salah satu jenis akuntansi hibah yang mulai diterapkan sejak Juli 2005 yang merupakan salah satu kebijakan pemerintah sebagai upaya penuntasan wajib belajar 9

tahun, hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Penerimaan dana BOS oleh unit sekolah yang berada dalam kewenangan pemerintah diakui sebagai pendapatan oleh pemerintah kabupaten/ kota sebagaimana telah diatur dalam Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintah Nomor 21 tentang Akuntansi Transfer Berbasis Akrua. Pemerintah telah mengatur penggunaan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban dana BOS dalam petunjuk teknis sesuai Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, namun dalam praktiknya masih banyak terdapat kecurangan (*fraud*) dalam pengelolaan dana BOS yang dilakukan oleh pihak tertentu untuk mengambil keuntungan. *Fraud* yang terjadi di dalam suatu organisasi pemerintahan dikarenakan kurangnya pengawasan yang baik dan kegagalan pemerintah dalam mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan.

Fenomena dari *fraud* penyimpangan dana BOS yang terjadi seperti pungutan liar, penyuapan, dan tidak mematuhi petunjuk teknis pengelolaan Dana BOS. Menurut Suastawan *et al.* (2017) mengemukakan minimnya partisipasi publik dalam mengawasi pengelolaan dana BOS di sekolah menimbulkan berbagai macam penyimpangan, seperti yang terjadi di SMKN 53 Jakarta Barat pada tahun 2018 dimana Kepala Sekolah bekerja sama dengan Staf Dinas Pendidikan melakukan tindak korupsi penggelapan dana BOS yang total nilainya mencapai 7,8 Milyar Rupiah.

Pada tahun 2018, penyimpangan dana BOS juga terjadi di salah satu SMP Negeri Kota Bekasi. Kasus ini melibatkan Kepala Sekolah dan Bendahara BOS di sekolah tersebut yang diduga terlibat melakukan korupsi dana BOS kurang lebih sebesar Rp 379.000.000,-. Kasus-kasus ini kemudian berurusan dengan hukum dan dibawa ke meja hijau bahkan berujung penjara setelah bukti penyimpangan dana BOS.

Banyaknya terjadi *fraud* pada dana BOS maka diperlukannya sebuah tindakan pencegahan *fraud*, karena pencegahan merupakan tindakan yang dilakukan untuk mencegah perbuatan *fraud* sebelum terjadi. Menurut Lisa (2020) cara yang paling mendasar untuk mencegah terjadinya *fraud* yaitu melalui tiga faktor utama penyebab *fraud* yang dikenal dengan “*Fraud Triangle Theory*” yaitu, adanya kesempatan (*opportunity*), adanya tekanan untuk melakukan kecurangan (*pressure*), serta adanya alasan yang digunakan oleh pelaku kecurangan untuk membenarkan alasannya melakukan *fraud* (*rationalization*).

Upaya pencegahan *fraud* yang diperlukan untuk meminimalisir penyimpangan dari penggunaan dana BOS salah satunya adalah dengan melakukan *whistleblowing*. *Whistleblowing* disini merupakan suatu tindakan pelaporan atau pengungkapan yang dilakukan oleh anggota organisasi mengenai pelanggaran, tindakan ilegal atau tindakan tidak bermoral kepada pihak di dalam maupun di luar organisasi. Upaya pengungkapan terhadap pelaku kecurangan oleh pihak-pihak yang mengetahui pelanggaran mampu meminimalisir adanya penyimpangan

terhadap dana BOS (Suastawan *et al.*, 2017). Pengungkapan harus dilakukan dengan iktikad baik dan bukan merupakan suatu keluhan pribadi atas suatu kebijakan perusahaan tertentu ataupun didasari kehendak buruk atau fitnah.

Beberapa penelitian terdahulu yang meneliti terkait *whistleblowing* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS dilakukan oleh Kristine *et al.* (2016), Suh dan Shim (2019), dan Ulimsyah *et al.* (2021) menyatakan bahwa *whistleblowing* memiliki pengaruh positif terhadap pencegahan *fraud*. Pernyataan terkait *whistleblowing* ini juga diperkuat dalam penelitian yang dilakukan oleh Ariastini *et al.* (2017) menyatakan bahwa *whistleblowing* merupakan cara yang paling efektif dan efisien untuk mencegah terjadinya *fraud* dalam pengelolaan dana BOS. Artinya, *whistleblowing system* merupakan cara yang efektif untuk mencegah terjadinya kecurangan serta memperkuat praktik *good governance*.

Upaya lain yang dapat dilakukan adalah upaya audit untukantisipasi dalam mencegah kecurangan yaitu *fraud audit*. *Fraud audit* dapat diartikan sebagai audit khusus yang mengarah pada proses audit dan bersifat proaktif dimana auditor secara aktif mengumpulkan informasi serta melakukan analisis terhadap informasi yang telah dikumpulkan untuk menemukan kemungkinan adanya tindak kecurangan dan kejahatan sebelum tindakan audit investigatif dilakukan. *Fraud* audit ini digunakan untuk mencegah penyimpangan yang sifatnya dapat merugikan keuangan negara, maka untuk meminimalisir penyimpangan terhadap penggunaan

dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pihak pengawas yang berwenang dalam penanganan pengelolaan dana BOS perlu menerapkan *proactive fraud audit* agar dana BOS dapat digunakan sesuai dengan petunjuk pelaksanaan teknisnya.

Beberapa penelitian terdahulu yang meneliti terkait pengaruh *proactive fraud audit* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS yang dilakukan oleh Papastergiou *et al.* (2016), Joseph *et al.* (2019), dan Atmadja *et al.* (2019) menunjukkan hasil bahwa *proactive fraud audit* memiliki pengaruh positif terhadap pencegahan *fraud*. Artinya, *proactive fraud audit* salah satu upaya tindakan preventif yang dapat menemukan kemungkinan adanya kecurangan dan kejahatan secara lebih awal sebelum kondisi tersebut berkembang menjadi kecurangan atau kejahatan yang lebih besar.

Selain upaya pencegahan *fraud* dengan *whistleblowing* dan *proactive fraud audit*, upaya yang dapat dilakukan adalah dengan menerapkan komponen struktur pengendalian internal. Dana BOS merupakan salah satu program pemerintah sehingga dalam hal ini perlu adanya sistem pengendalian langsung dari pemerintah untuk mengatur pendistribusian dana yang disebut Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). Pengendalian internal merupakan suatu kegiatan yang harus dilakukan secara rutin oleh pimpinan secara efektif dan efisien agar tercapainya tujuan organisasi. Apabila pengendalian internal dalam suatu entitas telah efektif dan efisien, maka dapat memberikan perlindungan bagi

manusia serta untuk mengurangi kemungkinan kesalahan dan tindakan yang tidak sesuai dengan aturan (Tuannakotta, 2017).

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Puteh *et al.* (2017), Trafford *et al.* (2019) dan Paterson *et al.* (2019) menunjukkan hasil bahwa sistem pengendalian internal memiliki pengaruh positif terhadap pencegahan *fraud*. Artinya, semakin tinggi efektivitas dan efisiensi pengendalian internal maka kemungkinan seseorang untuk melakukan tindak kecurangan juga semakin rendah. Penelitian yang dilakukan oleh Lorensa *et al.* (2018) juga menunjukkan hasil bahwa sistem pengendalian internal memoderasi pengaruh *proactive fraud audit* terhadap pencegahan *fraud*. Hal ini menunjukkan bahwa auditor bertanggung jawab untuk membantu mencegah *fraud* melalui pengevaluasian kecukupan efektivitas pengendalian internal. Jika pengendalian internal sudah berjalan dengan baik, maka peluang terjadinya *fraud* akan banyak berkurang.

Berdasarkan gap penelitian yang terjadi dari beberapa penelitian terdahulu yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang terkait dengan permasalahan tersebut yang tertuang dalam sebuah skripsi yang berjudul **“Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Memoderasi Pengaruh *Whistleblowing* dan *Proactive Fraud Audit* terhadap Pencegahan *Fraud* dalam Pengelolaan Dana BOS pada Sekolah Dasar Negeri di Kota Bekasi”**.

1.2. Identifikasi, Pembatasan, dan Rumusan Masalah

1.2.1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan di atas, maka dapat diidentifikasi masalah yang muncul yaitu:

1. Jumlah kasus *fraud* di Indonesia yang terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Bentuk kasus *fraud* yang paling tinggi di Indonesia adalah kasus korupsi yang salah satunya terjadi di sektor pendidikan.
2. Banyak terdapat kecurangan (*fraud*) dalam pengelolaan dana BOS yang dilakukan oleh pihak tertentu untuk mengambil keuntungan seperti pungutan liar, penyuapan, penggelapan, dan tidak mematuhi petunjuk teknis pengelolaan dana BOS.
3. *Whistleblowing* dapat memicu kecurangan apabila anggota organisasi tidak ada yang melakukan suatu pelaporan mengenai pelanggaran atau tindakan tidak bermoral kepada pihak di dalam maupun di luar organisasi.
4. *Proactive fraud audit* merupakan salah satu faktor yang dapat memicu kecurangan dalam pengelolaan dana BOS apabila auditor tidak secara aktif mengumpulkan dan menganalisis informasi untuk menemukan kemungkinan adanya tindak kecurangan dan kejahatan sebelum tindakan audit investigatif dilakukan.
5. Penerapan sistem pengendalian internal dinilai sebagai faktor lain yang dapat memicu apabila sistem pengendalian internal dalam suatu

organisasi lemah, maka akan tinggi kemungkinan untuk melakukan kecurangan (*fraud*).

1.2.2. Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang sudah diuraikan di atas, maka diperlukan adanya pembatasan masalah sehingga penelitian yang dilakukan penulis dapat lebih fokus terhadap masalah yang diidentifikasi dan lebih terarah pada penggunaan variabelnya. Fokus dari penelitian ini adalah pengaruh *whistleblowing* dan *proactive fraud audit* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS dengan sistem pengendalian internal pemerintah sebagai variabel moderasi pada Sekolah Dasar Negeri di Kota Bekasi.

1.2.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah yang sudah diuraikan di atas, maka diperoleh rumusan masalah yaitu sebagai berikut:

1. Apakah sistem *whistleblowing* berpengaruh terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS ?
2. Apakah *proactive fraud audit* berpengaruh terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS ?
3. Apakah sistem pengendalian internal pemerintah memoderasi pengaruh sistem *whistleblowing* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS ?

4. Apakah sistem pengendalian internal pemerintah memoderasi pengaruh *proactive fraud audit* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS ?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mempelajari sekaligus menguji:

1. Pengaruh *whistleblowing* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS.
2. Pengaruh *proactive fraud audit* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS.
3. Sistem pengendalian internal pemerintah memoderasi pengaruh *whistleblowing* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS.
4. Sistem pengendalian internal pemerintah memoderasi pengaruh *proactive fraud audit* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, manfaat yang diharapkan oleh penulis dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai informasi dalam pemahaman serta masukan mengenai sistem pengendalian internal pemerintah memoderasi hubungan pengaruh *whistleblowing*, *proactive fraud audit* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS pada Sekolah Dasar Negeri di Kota Bekasi. Selain itu juga hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya dengan topik yang terkait.

1.4.2. Manfaat Praktis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan dan masukan bagi pemerintah terutama tim pengelola dana BOS di satuan pendidikan Kota Bekasi mengenai *whistleblowing* dan *proactive fraud audit* terhadap pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana BOS dengan sistem pengendalian internal pemerintah sebagai variabel moderasi agar dapat memahami faktor-faktor yang dapat meminimalisir atau mencegah terjadinya kecurangan (*fraud*).