

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Masalah korupsi sering di dengar oleh masyarakat Indonesia. Hampir setiap tahun kasus korupsi di Indonesia meningkat dan menjadi topik hangat pada berita nasional. Data *Transparency International Indonesia* (TII) perihal peringkat *Corruption Perception Index* (CPI) yang dirilis menggambarkan pengukuran korupsi sektor publik. CPI dinilai berdasarkan skor, skor dari angka 0 menunjukkan negara tersebut sangat korup, sebaliknya jika skor mencapai angka 100, artinya negara bersih dari korup. Data CPI Indonesia tahun 2015-2019 dapat dilihat dari tabel dibawah ini:

**Tabel 1.1**  
**Data *Transparency International Indonesia* (TII)**

| Tahun | Peringkat | Skor | Negara yang di ukur |
|-------|-----------|------|---------------------|
| 2015  | 88        | 36   | 168                 |
| 2016  | 90        | 37   | 176                 |
| 2017  | 96        | 37   | 180                 |
| 2018  | 89        | 38   | 180                 |
| 2019  | 85        | 40   | 180                 |

Sumber: (<https://riset.ti.or.id/>) Data diolah penulis

Peningkatan poin dan peringkat tersebut, berarti bahwa Indonesia belum menerapkan *good corporate governance* dengan baik dalam menghadapi kasus korupsi (<https://riset.ti.or.id/>).

Negara dengan tingkat korupsi yang tinggi dapat mempengaruhi kepercayaan masyarakatnya terhadap kinerja suatu pemerintahan. Masyarakat akan berasumsi bahwa pemerintah tidak cukup baik dalam bekerja untuk menjaga stabilitas ekonomi negara. Termasuk didalamnya menjaga akuntabilitas kinerja

keuangan negara yang harusnya mampu menopang kebutuhan ekonomi masyarakat. Dengan keadaan Indonesia saat ini, tidak menutup kemungkinan akan lebih banyak pejabat negara yang menyalahgunakan kekuasaan dalam bekerja hingga berpotensi menimbulkan korupsi.

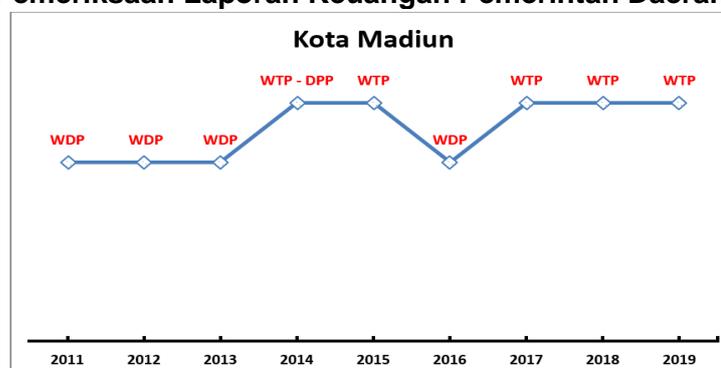
Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga audit keuangan harusnya dapat membantu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam mengurangi dan memberantas korupsi yang terjadi. Hasil audit yang dikeluarkan oleh BPK dalam bentuk Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) hendaknya mampu menggambarkan akuntabilitas kinerja keuangan suatu pemerintah daerah. LHP merupakan bentuk laporan pemeriksaan yang didalamnya terdapat opini audit dan temuan audit yang diungkapkan oleh BPK setelah proses pemeriksaan selesai. Dalam Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN) tahun 2017, LHP berfungsi untuk: (1) mengomunikasikan hasil pemeriksaan kepada pihak yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, (2) menghindari kesalahpahaman atas hasil pemeriksaan, (3) membuat hasil pemeriksaan sebagai bahan untuk melakukan tindakan perbaikan oleh pihak yang bertanggung jawab, dan (4) memudahkan pemantauan tindak lanjut untuk menentukan pengaruh tindakan perbaikan yang semestinya dilakukan. ([www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id))

Pengungkapan atas kesimpulan dari hasil audit yang telah dilakukan oleh BPK disebut dengan opini audit. Terdapat 4 jenis opini audit atas laporan keuangan, yaitu (1) Wajar Tanpa Pengecualian/WTP (*unqualified opinion*) merupakan opini yang paling baik karena laporan keuangan yang disajikan sesuai dengan standar akuntansi; (2) Wajar Dengan Pengecualian/WDP (*qualified opinion*); (3) Tidak Wajar/TW (*adverse opinion*) merupakan opini terburuk karena

laporan keuangan yang disajikan tidak sesuai dengan standar akuntansi; (4) Menolak memberikan pendapat atau tidak memberikan opini (*disdaimer opinion*). Jika opini audit yang diungkapkan pada LHP Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) adalah WTP, maka kasus korupsi di daerah tidak akan meningkat. Banyak opini WTP yang diungkapkan oleh BPK atas LKPD Kabupaten/Kota di provinsi, namun masih banyak pula terjadi kasus korupsi yang terjadi (Heriningsih, 2013) dalam Wulandari (2015).

Kasus terjadinya korupsi di Kabupaten/Kota yang memperoleh opini WTP masih sering terjadi, contohnya salah satu pejabat pemerintah daerah Kota Madiun. Agustus 2017, majelis hakim Pengadilan Tipikor Surabaya menyatakan bahwa pejabat tersebut divonis 6 tahun penjara dan denda Rp 1 miliar. Pada tahun 2009-2012, Beliau tertangkap atas kasus korupsi pembangunan pasar besar di Madiun. Beliau juga diduga menerima gratifikasi sebesar Rp 50 miliar (<https://nasional.kompas.com/>). Namun, opini audit yang dikeluarkan oleh BPK untuk Kota Madiun pada tahun 2017 adalah WTP, hal ini dapat dilihat pada diagram sebagai berikut :

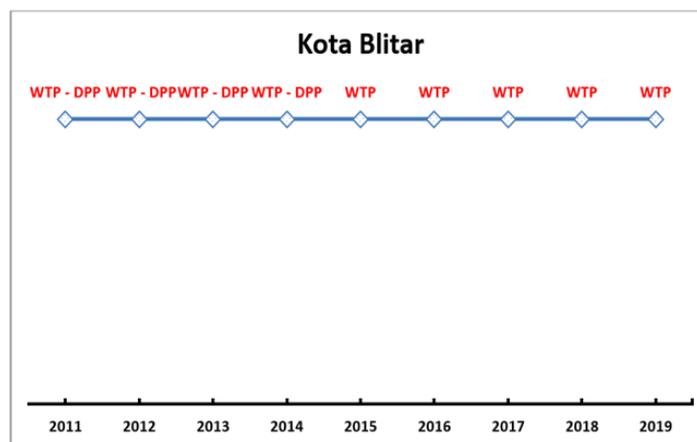
**Gambar 1.1**  
**Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)**



Sumber: <https://jatim.bpk.go.id/>

Kasus selanjutnya terjadi pada salah satu pejabat pemerintah daerah Kota Blitar. Pada Juni 2018, pejabat tersebut tertangkap saat OTT KPK atas kasus suap infrastruktur. Beliau diduga menerima Rp 1,5 miliar terkait izin proyek pembangunan sekolah lanjutan pertama di Blitar dengan nilai kontrak Rp 23 miliar, penjelasan oleh salah satu perwakilan dari KPK. Pejabat tersebut memiliki jumlah daftar kekayaan yang meningkat sebesar Rp 5 miliar lebih menjadi Rp 8,5 miliar sejak naik jabatan di pemerintah daerah Kota Blitar. Pada tanggal 30 Juli 2015, laporan tersebut masuk dalam data KPK. Harta kekayaan yang dimilikinya bertambah sekitar Rp 5,55 miliar lebih dari yang sempat dilaporkan tahun 2010 yang hanya melaporkan harta kekayaan sebesar Rp 3,05 miliar lebih (<https://news.detik.com/>). Namun, opini audit yang dikeluarkan oleh BPK untuk Kota Blitar pada tahun 2018 adalah WTP, hal ini dapat dilihat pada diagram sebagai berikut :

**Gambar 1.2**  
**Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)**



Sumber: <https://jatim.bpk.go.id/>

Dalam proses pemeriksaan, BPK juga sering mendapati temuan-temuan yang memiliki potensi meningkatkan kerugian negara. Kumpulan data dan informasi yang diolah dan diuji selama melaksanakan tugas audit atas kegiatan

instansi atau lembaga tertentu yang disajikan secara analitis menurut unsur-unsurnya dan dianggap bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan merupakan arti dari temuan audit (Tobing, 2004:224) dalam (Afif, 2017). Temuan audit diungkapkan dalam LHP sebagai bentuk informasi atas Sistem Pengendalian Internal (SPI) suatu daerah yang mendapati kelemahan serta tidak patuh terhadap peraturan perundang-undangan. Jika temuan audit dalam LHP berjumlah besar, maka korupsi di daerah dapat meningkat.

Bedasarkan kasus yang sudah dibahas sebelumnya yakni, Salah satu pejabat di pemerintah daerah kota Madiun yang terjerat kasus korupsi tahun 2017 (<https://nasional.kompas.com/>) dan Salah satu pejabat di pemerintah daerah kota Blitar yang menjadi tersangka kasus korupsi tahun 2018 (<https://news.detik.com/>). Kedua kota tersebut hanya memperoleh beberapa temuan audit yang tidak berjumlah besar. Namun kasus korupsi yang terjadi pada kedua kota tersebut membuat tingkat korupsi di Jawa Timur semakin meningkat dan menjadikan kondisi Jawa Timur semakin memprihatinkan.

Penelitian yang dilakukan oleh (Rini & Damiati, 2018) menunjukkan bahwa opini audit dan temuan audit tidak berpengaruh baik secara parsial maupun secara simultan terhadap tingkat korupsi. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Wulandari (2015) dan (Husna, Rahayu, & Triyanto, 2017) yang menyebutkan bahwa opini audit dan temuan audit tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi. Artinya, opini audit dan temuan audit yang diungkapkan oleh BPK tidak berpengaruh terhadap tinggi rendahnya tingkat korupsi.

Penelitian yang dilakukan oleh (Utomo dan Diana, 2018) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh signifikan atas opini auditor baik secara simultan

maupun secara parsial terhadap tingkat korupsi. Penelitian yang dilakukan oleh (Azhar & Setyaningrum, 2019) menunjukkan bahwa temuan audit berpengaruh positif terhadap tingkat korupsi. Hal ini menunjukkan bahwa opini audit dan temuan audit yang diungkapkan oleh BPK berpengaruh terhadap tingkat korupsi yang mana akan memicu terjadinya kasus korupsi dan dapat menaikkan tingkat korupsi di pemerintah daerah.

Hasil audit BPK bukan satu-satunya tolak ukur tingkat korupsi, kinerja keuangan suatu daerah juga dapat menjadi tolak ukur tingkat korupsi. Kinerja keuangan daerah bisanya dilakukan dengan mengukur rasio keuangan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Rasio yang digunakan untuk mengukur diantaranya adalah rasio kemandirian, rasio pertumbuhan, rasio aktivitas, rasio efektivitas, dan lain-lain. Rasio kemandirian menunjukkan bagaimana pemerintah daerah dapat membiayai seluruh kebutuhan dalam kegiatan yang dilakukan oleh pemerintahan. Rasio pertumbuhan adalah bagaimana pemerintah daerah mampu menjaga stabilitas atas pencapaian dari periode sebelumnya dan mampu mendorong kemampuan untuk mencapai keberhasilan di periode selanjutnya. Rasio efektivitas mengungkapkan apakah pemerintah daerah sudah efektif dalam menjalankan kinerja keuangan daerahnya. (Abdul Halim, 2012) dalam (Pratama & Faisal, 2016). Rasio aktivitas menunjukkan aktivitas belanja modal dan belanja rutin/ operasi pemerintah daerah (Wulandari, 2015).

Semakin tinggi rasio keuangan pemerintah daerah, semakin baik akuntabilitas kinerja keuangannya. Artinya, pemerintah daerah mampu mengurangi tingkat korupsi pada daerahnya. Menurut (Heriningsih, 2013) korupsi

yang terjadi di daerah semakin berkurang apabila akuntabilitas keuangan pemerintahnya semakin baik.

Penelitian yang dilakukan oleh (Ramadaniati, 2019) menunjukkan bahwa kinerja keuangan yang diukur menggunakan rasio kemandirian, rasio aktivitas, dan rasio pertumbuhan tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Wulandari (2015) menunjukkan bahwa rasio kemandirian secara statistik berpengaruh signifikan terhadap tingkat korupsi, rasio aktivitas dan rasio pertumbuhan secara statistik tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat korupsi. Penelitian Ali (2018) menunjukkan bahwa kinerja keuangan yang diukur menggunakan rasio efektivitas tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat korupsi kepala daerah. Hal ini berarti bahwa pengukuran kinerja keuangan menggunakan rasio kemandirian, rasio aktivitas, rasio efektivitas, dan rasio pertumbuhan ada yang berpengaruh dan tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi.

Wulandari (2015) dalam penelitiannya menggunakan variabel independen opini audit, sistem pengendalian internal, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan kinerja keuangan (rasio kemandirian, rasio aktivitas belanja operasi dan belanja modal, serta rasio pertumbuhan). Secara umum penelitian ini mengembangkan penelitian sebelumnya yaitu penelitian Wulandari (2015), yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah dalam penelitian ini ditambahkan variabel rasio efektivitas yang menjadi organ pengukuran kinerja keuangan daerah yakni dengan membandingkan antara anggaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan realisasi PAD pada pemerintah daerah.

Penelitian ini menggunakan pemerintah daerah pada Provinsi Jawa Timur, dengan alasan bahwa Provinsi Jawa Timur merupakan penyumbang kasus korupsi terbanyak di Indonesia sepanjang tahun 2015 hingga 2019. Data Kasus Korupsi berdasarkan *Indonesia Corruption Watch* (ICW) tahun 2015-2019 dapat dilihat dari tabel dibawah ini:

**Tabel 1.2**  
**Tren Penindakan Kasus Korupsi Jawa Timur berdasarkan *Indonesia Corruption Watch* (ICW)**

| <b>Tahun</b> | <b>Urutan</b> | <b>Jumlah Kasus</b> | <b>Nilai Kerugian Negara</b> |
|--------------|---------------|---------------------|------------------------------|
| 2015         | 1             | 54                  | Rp 332,3 M                   |
| 2016         | 1             | 64                  | Rp 325 M                     |
| 2017         | 1             | 68                  | Rp 90,2 M                    |
| 2018         | 1             | 52                  | Rp 125,9 M                   |
| 2019         | 3             | 19                  | Rp 25 M                      |

Sumber: (<https://www.antikorupsi.org/>) Data diolah penulis

Menurut data diatas, selama tahun 2015-2018 Jawa Timur menempati posisi pertama dengan jumlah kasus korupsi terbanyak dari seluruh provinsi di Indonesia dan mengalami penurunan pada tahun 2019 dikarenakan kinerja penindakan korupsi yang dilakukan oleh kejaksaan dan kepolisian belum signifikan dan aktor yang ditangkap paling banyak hanya dari jabatan pelaksana. Artinya, Jawa Timur terbilang cukup memprihatinkan dalam masalah korupsi yang sangat merugikan negara.

Berdasarkan fenomena-fenomena yang menjadikan tingginya tingkat korupsi di Indonesia khususnya pada pemerintah daerah dan adanya perbedaan dari hasil penelitian yang dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya, maka peneliti ingin meneliti lebih lanjut berkaitan dengan banyaknya kasus korupsi yang

masih sering terjadi di masa kini. Maka, penelitian ini mengangkat judul **“Pengaruh Opini Audit, Temuan Audit dan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap Tingkat Korupsi di Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Pemerintah Kabupaten/ Kota di Jawa Timur Periode 2015-2019)”**

### **1.2. Rumusan Masalah**

1. Apakah opini audit berpengaruh terhadap tingkat korupsi ?
2. Apakah temuan audit berpengaruh terhadap tingkat korupsi ?
3. Apakah rasio kemandirian berpengaruh terhadap tingkat korupsi ?
4. Apakah rasio pertumbuhan berpengaruh terhadap tingkat korupsi ?
5. Apakah rasio efektivitas berpengaruh terhadap tingkat korupsi ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh opini audit terhadap tingkat korupsi.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh temuan audit terhadap tingkat korupsi.
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh rasio kemandirian terhadap tingkat korupsi.
4. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh rasio pertumbuhan terhadap tingkat korupsi.
5. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh rasio efektivitas terhadap tingkat korupsi.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan penelitian. Maka penelitian ini dapat memberikan manfaat yakni:

## **1. Manfaat Teoritis**

- a. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan mengenai pengaruh opini audit, temuan audit, dan kinerja keuangan terhadap tingkat korupsi pada pemerintah daerah.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sarana informasi dalam ilmu pengetahuan akuntansi sektor publik dan pemeriksaan akuntansi sektor publik bagi masyarakat.
- c. Penelitian ini juga diharapkan mampu menjadi bahan referensi bagi pihak-pihak yang akan melakukan penelitian lebih lanjut dengan topik yang sama, serta dapat menambah pengetahuan penulis mengenai topik dalam penelitian ini.

## **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi Pemerintah Daerah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam penyusunan langkah yang solutif untuk pemberantasan korupsi.
- b. Bagi Regulator, penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan dalam pembuatan kebijakan untuk meningkatkan kualitas audit dan kinerja keuangan.
- c. Bagi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), penelitian ini diharapkan dapat menjadi dorongan untuk meningkatkan kualitas audit dan sistem pengendalian internal khususnya pada pemerintah daerah.