

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Korupsi menjadi masalah serius di seluruh dunia. Badan nirlaba *Transparency International* setiap tahun merilis indeks persepsi korupsi dari setiap negara. Semakin rendah skor yang diberikan maka semakin tinggi tingkat korupsi di negara tersebut. Pada tahun 2020, Indonesia berada di skor 37/100 dan berada di peringkat 102 dari 180 negara yang disurvei. Skor ini turun 3 poin dari tahun sebelumnya pada skor 40/100. Berdasarkan riset yang dilakukan *Transparency International*, tindak korupsi di Indonesia lebih banyak terjadi pada sektor pemerintahan dibandingkan sektor lainnya (Suyatmiko & Nicola, 2021).

Korupsi pada pemerintahan dilakukan oleh aparatur publik dengan mengambil keuntungan dari penyalahgunaan wewenang, baik yang digunakan untuk kepentingannya sendiri maupun untuk kepentingan kelompoknya (Tuanakotta, 2010:223). Praktik tersebut merupakan bentuk kecurangan terhadap kewajiban dan tanggung jawab pemerintah atas mandat yang diberikan rakyat dalam konsep demokrasi (Warkini *et al.*, 2020). Menurut Felia Salim, Ketua Dewan Pengurus *Transparency International Indonesia* menyatakan ada tiga area yang menjadi ladang dalam tindak korupsi. Tiga area tersebut yang pertama ialah sektor ekonomi, investasi, dan kemudahan berusaha. Kedua, sektor penegakan hukum dan perbaikan layanan birokrasi, dan yang ketiga adalah sektor integritas politik dan kualitas demokrasi (*Transparency International Indonesia*, 2021). *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mengungkapkan bahwa pengelolaan dana masyarakat cenderung berpotensi lebih besar menimbulkan praktik korupsi.

Penyalahgunaan dana masyarakat yang dilakukan aparat pemerintah menunjukkan *conflict of interest* dalam pelayanan publik. Berdasarkan asas demokrasi dalam kasus teori *agensi*, pemerintah berperan sebagai *agent* yang berkewajiban untuk mengelola pemerintahan sebagaimana amanat dari rakyat (*principal*). Korupsi yang dilakukan pemerintah menimbulkan kerugian bagi rakyat akibat tidak dijalkannya amanat yang diberikan. Apabila jumlah kasus korupsi terus meningkat maka rakyat semakin merugi dan pengelolaan pemerintahan tidak dapat berlangsung sebagaimana mestinya (Priatnasari & Suhardjanto, 2020).

Gambar 1.1
Tren Penindakan Kasus Korupsi Tahun 2015-2020

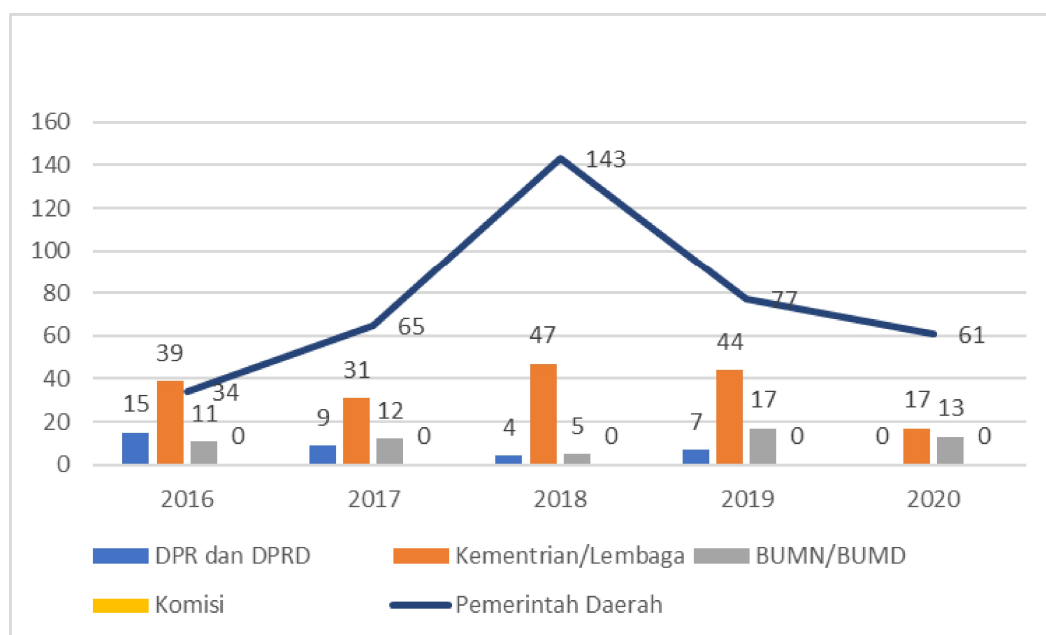


Sumber: *Indonesia Corruption Watch* (2021)

Berdasarkan grafik tren penindakan korupsi tahun 2016-2020, jumlah kasus korupsi relatif mengalami penurunan, akan tetapi hal tersebut berbanding terbalik dengan jumlah tersangka yang terlibat dan nilai kerugian negara. Berdasarkan informasi penindakan korupsi yang diterbitkan oleh Komisi Pemberantasan

Korupsi (KPK) menyatakan bahwa kasus korupsi di Indonesia paling banyak terjadi pada pemerintah di daerah, baik di tingkat provinsi, kota maupun kabupaten dengan jumlah 380 kasus dalam kurun waktu tahun 2016-2020. Lemahnya sistem pengawasan dan besarnya nilai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) memunculkan kesempatan penyelewengan mandat yang lebih besar pada pemerintahan daerah dibandingkan instansi atau badan pemerintah lainnya. Dalam laporan penindakan korupsi yang dipublikasi oleh *Indonesia Corruption Watch* (ICW), penggelapan dana masyarakat merupakan modus yang paling sering dilakukan oleh pelaku korupsi di pemerintahan daerah, diikuti praktik proyek fiktif, *mark-up*, manipulasi laporan, dan penyalahgunaan wewenang (*Indonesia Corruption Watch*, 2021; Komisi Pemberantasan Korupsi, 2022).

Gambar 1.2
Kasus Penindakan Korupsi Berdasarkan Instansi Negara Tahun 2016-2020



Sumber: Komisi Pemberantasan Korupsi (2022), Data diolah peneliti (2022)

Informasi mengenai penindakan kasus korupsi oleh penegak hukum di lingkup pemerintah daerah tahun 2016-2020 paling banyak terjadi pada 4 provinsi, yaitu Provinsi Jawa Timur dengan 245 kasus, Provinsi Jawa Barat dengan 147 kasus, Provinsi Jawa Tengah dengan 145 kasus, dan Provinsi Sumatera Utara dengan 118 kasus. Total akumulasi kerugian negara tertinggi akibat praktik korupsi di daerah pada rentang waktu yang sama terdapat di Provinsi Jawa Barat dengan total kerugian 1,977 triliun. Jumlah kasus dan total kerugian akibat tindak korupsi di daerah berbanding terbalik dengan hasil pemeriksaan Laporan keuangan Daerah (LKPD) (*Indonesia Corruption Watch, 2021; Komisi Pemberantasan Korupsi, 2022*).

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) menyatakan bahwa dalam 5 tahun terakhir (2016-2020). Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) mengalami peningkatan dari 378 LKPD (70%) yang mendapat opini WTP menjadi 486 LKPD (90%). Peningkatan tersebut diimbangi dengan tanggung jawab pemerintah daerah untuk menindaklanjuti hasil pemeriksaan dan kesadaran pemerintah daerah untuk mengembalikan kerugian negara atas temuan kecurangan saat audit. BPK menyatakan kepatuhan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah yang tinggi tidak menjamin berkurangnya tindak korupsi. (Biro Humas dan Kerja Sama Internasional BPK RI, 2021).

Kasus korupsi di daerah berkaitan dengan penyalahgunaan anggaran. Analisis kinerja keuangan daerah memberikan informasi ketepatan, kesesuaian, dan efektifitas implementasi dari anggaran pemerintah daerah. Penelitian Priatnasari & Suhardjanto (2020), Kiswanto *et al.* (2019), dan Heriningsih & Marita (2013) menyatakan adanya keterkaitan antara kasus korupsi dan kinerja pengelolaan

keuangan daerah melalui analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Kinerja keuangan daerah yang dinilai berpengaruh terhadap tingkat korupsi adalah kemandirian keuangan daerah dan tingkat investasi daerah.

Tingkat kemandirian yang tinggi menggambarkan kemampuan keuangan daerah untuk membiayai operasionalnya secara mandiri melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan tidak menggantungkan pada pembiayaan, baik dari pemerintah pusat berupa dana perimbangan maupun dari pinjaman dari sesama pemda atau pihak eksternal lainnya (Halim, 2007:232). Semakin tinggi tingkat kemandirian keuangan daerah mengindikasikan besarnya alokasi PAD yang digunakan untuk membiayai operasional daerah dibandingkan sumber pendapatan daerah lainnya. Nominal PAD yang besar menambah kompleksitas aturan keuangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Pendapatan yang besar dan tingginya kompleksitas aturan keuangan memunculkan kesempatan untuk melakukan praktik korupsi. Selain pendapatan daerah, alokasi belanja daerah juga berpotensi menimbulkan praktik korupsi seperti pengeluaran pemerintah daerah untuk keperluan investasi (Priatnasari & Suhardjanto, 2020).

Investasi daerah yang berhubungan dengan peningkatan kapasitas pelayanan publik seperti pembangunan infrastruktur, penyediaan sarana dan prasarana publik, serta pembelian/pembangunan aset tetap lainnya rawan akan praktik korupsi (Simorangkir, 2017). Kim (2019) dalam penelitiannya menyatakan bahwa investasi dapat mempengaruhi kenaikan kasus korupsi di daerah melalui praktik suap, *embezzlement*, dan penyalahgunaan jabatan. Dana investasi daerah untuk aset tetap dianggarkan pada pos belanja modal. Menurut Priatnasari & Suhardjanto (2020), apabila perbandingan belanja modal terhadap total belanja daerah semakin tinggi, maka kemungkinan adanya korupsi dalam alokasi belanja

modal juga semakin kuat, dan potensi korupsi melalui penyalahgunaan anggaran dalam belanja pemerintah daerah juga semakin besar. Selain dari sisi pengelolaan keuangan daerah, tata kelola pemerintahan daerah dinilai juga memiliki pengaruh terhadap kasus korupsi (Priatnasari & Suhardjanto, 2020).

Konsep tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance* berupaya menciptakan *public servicing* yang lebih baik, salah satunya dengan cara mengurangi potensi korupsi dalam pengelolaan dana masyarakat melalui prinsip keterbukaan atau transparansi (Sitorus & Rahayu, 2018). Berdasarkan hasil riset Lafe & Shahini (2019), Priatnasari & Suhardjanto (2020), dan Warkini *et al.* (2020), menyatakan terdapat hubungan antara kasus korupsi dan transparansi daerah. Lafe & Shahini (2019) mengungkapkan bahwa transparansi daerah berpengaruh dalam upaya mengurangi jumlah kasus korupsi. Prinsip transparansi mewajibkan pengelola daerah untuk mengimplementasikan asas keterbukaan dalam setiap tahap pengambilan keputusan dan penyampaian informasi yang memenuhi kriteria lengkap, benar, dan tepat waktu bagi pihak-pihak yang berkepentingan (Agoes & Ardana, 2011:104). Transparansi dalam informasi maupun kinerja pengelolaan daerah meningkatkan kontrol dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Meningkatnya pengawasan dari publik terhadap pemerintahan daerah merupakan upaya preventif untuk menekan jumlah praktik korupsi (Kementerian PPN / Bappenas, 2018:3; Tim Penulis Buku Pendidikan Antikorupsi, 2018:96).

Kemudian, penelitian Kiswanto *et al.* (2019) menjelaskan ukuran pemerintah daerah dapat menaikkan (memoderasi) kinerja pengelolaan keuangan daerah. Ukuran pemerintah daerah merupakan proksi dari total aset daerah (Aulia & Rahmawaty, 2020; Patrick, 2007). Kiswanto *et al.* (2019) dan Sugiarto (2019),

mengungkapkan ukuran pemerintah daerah (total aset daerah) yang dioptimalkan dapat meningkatkan kemandirian keuangan daerah melalui naiknya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Optimalisasi aset tetap daerah dapat meningkatkan tingkat investasi di daerah dengan tersedianya fasilitas dan sarana pendukung investasi yang mempermudah pemerintah daerah dalam pengelolaannya. Naiknya tingkat kemandirian keuangan daerah dan tingkat investasi daerah dapat meningkatkan potensi kasus korupsi pada pemerintah daerah. Selain memoderasi kinerja pengelolaan keuangan daerah, ukuran pemerintah daerah yang besar mampu meningkatkan (memoderasi) tata kelola pemerintah yang baik (Nainggolan & Purwanti, 2016; Sari, 2016).

Tuntutan tata kelola pemerintah daerah yang baik dapat dipicu *local government size* yang besar (Nainggolan & Purwanti, 2016). Besarnya ukuran pemerintah daerah khususnya pada pengelolaan aset tetap menimbulkan sikap keingintahuan yang tinggi dari publik. Publik ingin mengawasi dan memastikan pemanfaatan aset tetap daerah untuk menghindari terjadinya kecurangan atau penyalahgunaan aset oleh pengelola daerah. Selain itu, aset pemerintah daerah yang digunakan secara optimal dapat menunjang dan memfasilitasi pemerintah daerah dalam rangka transparansi informasi publik (Sari, 2016). Semakin tingginya tingkat transparansi pengelolaan daerah terhadap publik, semakin rendah pula potensi korupsi dalam pemerintah daerah.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tingginya tingkat kemandirian keuangan daerah dan investasi daerah berpotensi mempengaruhi kenaikan kasus korupsi. Sedangkan adanya transparansi daerah memungkinkan berkurangnya kasus korupsi pada pemerintah daerah.

Kemudian, ukuran pemerintah daerah yang diproksikan dengan total aset diperkirakan dapat meningkatkan tingkat kemandirian keuangan daerah, investasi daerah, dan transparansi daerah yang berpengaruh terhadap kenaikan atau penurunan tingkat korupsi.

Berdasarkan latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul **“Pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah, Investasi Daerah, dan Transparansi Daerah Terhadap Tingkat Korupsi yang Dimoderasi oleh Ukuran Pemerintah Daerah (Studi pada Pemerintah Provinsi di Indonesia Tahun 2016-2020)”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Kemandirian Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Tingkat Korupsi?
2. Apakah Investasi Daerah berpengaruh terhadap Tingkat Korupsi?
3. Apakah Transparansi Daerah berpengaruh terhadap Tingkat Korupsi?
4. Apakah Ukuran Pemerintah Daerah memoderasi pengaruh Kemandirian Daerah terhadap Tingkat Korupsi?
5. Apakah Ukuran Pemerintah Daerah memoderasi Investasi Daerah terhadap Tingkat Korupsi?
6. Apakah Ukuran Pemerintah Daerah memoderasi pengaruh Transparansi Daerah terhadap Tingkat Korupsi?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah terhadap Tingkat Korupsi.
2. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis pengaruh Investasi Daerah terhadap Tingkat Korupsi.
3. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis pengaruh Transparansi Daerah terhadap Tingkat Korupsi.
4. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis Ukuran Pemerintah Daerah memoderasi pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah terhadap Tingkat Korupsi.
5. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis Ukuran Pemerintah Daerah memoderasi pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah terhadap Tingkat Korupsi.
6. Untuk menguji secara empiris dan menganalisis Ukuran Pemerintah Daerah memoderasi pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah terhadap Tingkat Korupsi

1.4 Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini adapun manfaat yang dapat diambil meliputi:

a. Bagi Penulis

Bagi penulis penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan pengetahuan tentang pengaruh kemandirian keuangan daerah, investasi daerah, dan transparansi daerah terhadap tingkat korupsi yang dimoderasi oleh ukuran pemerintah daerah.

b. Bagi Pemerintah Daerah dan Lembaga Terkait

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi naskah akademik yang dapat digunakan dalam pengambilan keputusan atau evaluasi terkait dengan pengaruh kemandirian keuangan daerah, investasi daerah, dan transparansi daerah terhadap tingkat korupsi yang dimoderasi oleh ukuran pemerintah daerah.

c. Bagi calon peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan tentang kemandirian keuangan daerah, investasi daerah, transparansi daerah, tingkat korupsi, dan ukuran pemerintah daerah. Kemudian penelitian ini juga bermanfaat sebagai sumber referensi penelitian selanjutnya dan dapat dijadikan bahan perbandingan.