

Profil Koruptor Berdasarkan Tinjauan Basic Human Values

LISTYO YUWANTO

Membangun Budaya Hukum Pelayanan Publik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat

NURIYANTO

Mencegah Korupsi Pengadaan Barang Jasa

RICHO ANDI WIBOWO

Karakteristik Kepala Daerah, Afiliasi Partai Politik dan Indikasi Korupsi Belanja Modal

MUHAMAT YUSUP & Y. ANNI ARYANI

Analisis Audit BPK RI Terkait Kelemahan SPI, Temuan Ketidakpatuhan dan Kerugian Negara

RM SYAH ARIEF ATMAJA W. & AGUNG NUR PROBOHUDONO

Keahlian Akuntan Forensik dan Pendidikan Akuntansi Forensik di Indonesia

ANANTO PRABOWO

Anomali Kebijakan Keuangan Negara dan Solusinya Melalui Perubahan Budaya Kerja di Lembaga Pengguna Anggaran

ZUKRA BUDI UTAMA

Resensi Buku: Captured by Evil: The Idea of Corruption in Law

SUWARSONO

Volume 1, Nomor 1, November 2015

INTEGRITAS

J U R N A L A N T I K O R U P S I



Volume 1, Nomor 1, November 2015

Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS adalah Jurnal Ilmiah Berkala yang memuat artikel hasil penelitian maupun artikel konseptual di bidang ilmu pengetahuan antikorupsi. Jurnal diterbitkan 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun.

Diterbitkan oleh:

KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI
Jalan HR Rasuna Said Kav. C-1
Jakarta 12920. Telp: (021) 2557 8300
e-mail: jurnal.integritas@kpk.go.id

Penanggung Jawab:

Pimpinan KPK

Redaktur Pelaksana:

Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin Indradi
Dr. B. Herry Priyono
Feri Amsari, SH, MH
Ahmad Khoirul Umam, MAGV
Fachru Nofrian, DEA
Yakub Adi Krisanto, SH, MH

Mitra Bestari:

Prof. Dr Ningrum Natasya Sirait SH, Mli
Prof. Dr. Saldi Isra, SH, MPA
Prof. Dr. H. Gunarto, SH, SE, Akt, M.Hum

Sekretaris Redaksi:

Angela Ayu Kuswardhani

Pengelola/Penyunting:

Yuyuk Andriati Iskak
Zulkarnain Meinardy
Budi Prasetyo
Lufti Avianto
Indah OS
Rini Afriyanti
Aida Ratna Zulaiha
Sandri Justiana
Gumilar Prana Wilaga
Indira Malik
Hani Mairina Matan
Febri Diansyah
Andi Purwana
Hilda Alatas
Dian Novianthi
Adhi Setyo Tamtomo

Tulisan yang dimuat dalam Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS adalah pendapat dan analisis pribadi dari para penulis, dan tidak mewakili pandangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Daftar Isi

Pengantar Pimpinan	v
Profil Koruptor Berdasarkan Tinjauan Basic Human Values.....	1
<i>Listyo Yuwanto</i>	
Membangun Budaya Hukum Pelayanan Publik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat	15
<i>Nuriyanto</i>	
Mencegah Korupsi Pengadaan Barang Jasa (Apa yang Sudah dan yang Masih Harus Dilakukan?)	37
<i>Richo Andi Wibowo</i>	
Karakteristik Kepala Daerah, Afiliasi Partai Politik dan Indikasi Korupsi Belanja Modal.....	61
<i>Muhamat Yusup dan Y. Anni Aryani</i>	
Analisis Audit BPK RI Terkait Kelemahan SPI, Temuan Ketidapatuhan dan Kerugian Negara	81
<i>RM Syah Arief Atmaja W dan Agung Nur Probohudono</i>	
Keahlian Akuntan Forensik dan Pendidikan Akuntansi Forensik di Indonesia	111
<i>Ananto Prabowo</i>	
Anomali Kebijakan Keuangan Negara dan Solusinya Melalui Perubahan Budaya Kerja di Lembaga Pengguna Anggaran	137
<i>Zukra Budi Utama1</i>	
Captured by Evil: The Idea of Corruption in Law	159
<i>Peresensi: Suwarsono</i>	

Pengantar Pimpinan

Di usia lembaga yang ke-12 tahun, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terus berupaya menggandeng siapa pun untuk menyebarluaskan budaya dan semangat antikorupsi. Partisipasi publik yang bertumbuh niscaya dapat menjadi energi pendorong bagi percepatan langkah memberantas korupsi. Karenanya, serangkaian program penyebaran informasi dan edukasi digulirkan dengan pencegahan dan pemberantasan korupsi sebagai pesan utamanya.

Dari segi kuantitas, publikasi pengetahuan antikorupsi di Indonesia tumbuh dengan pesat seiring dengan berdirinya KPK. Sedangkan dari segi kualitas, masih banyak yang perlu diperbaiki dan dikembangkan di masa depan, melalui penelitian-penelitian ilmiah bidang antikorupsi. Namun tak jarang seorang peneliti tak memiliki media yang dapat menumbuhkan gagasan- gagasan baru untuk melakukan penelitian lanjutan. Kondisi inilah yang melatarbelakangi KPK untuk menerbitkan jurnal ilmiah antikorupsi INTEGRITAS, sebuah wadah yang dapat menampung sekaligus mengkomunikasikan penelitian, kajian dan buah pemikiran teoretis maupun konseptual di bidang antikorupsi.

Integritas dapat diterjemahkan menjadi beragam pengertian. Kamus Besar Bahasa Indonesia menjabarkan integritas sebagai *“mutu, sifat, atau keadaan yang menunjukkan kesatuan yang utuh sehingga memiliki potensi dan kemampuan yang memancarkan kewibawaan; kejujuran;”*. Sebagai salah satu dari lima nilai dasar pribadi yang menjadi bagian dari kode etik KPK, integritas sendiri diartikan sebagai *“kesatuan antara pola pikir, perasaan, ucapan, dan perilaku yang selaras dengan hati nurani dan norma yang berlaku”*. Dari sekian banyak penafsiran yang ada, dapat dikerucutkan bahwa integritas memiliki kata kunci: konsistensi pada nilai-nilai kebenaran, kejujuran, berbudi luhur, dan bisa dipercaya. Esensi inilah yang menginspirasi KPK untuk menjadikan INTEGRITAS sebagai nama jurnal ilmiahnya.

Keberagaman topik yang diangkat dalam Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS ini hendaknya dapat dipandang sebagai ‘undangan’ bagi para pembaca untuk berdiskusi, menemukan dan mengembangkan pandangan keilmuannya. Perbedaan sudut pandang dalam menelaah

sebuah fenomena adalah keniscayaan dalam dunia akademis. Namun dialog ilmiah harus terus dibangun meski harus melintasi jalan bercabang, demi menumbuhkan pemikiran dan wawasan khususnya di bidang antikorupsi.

Kami berharap, Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS dapat menjadi kanal yang memotivasi dan memfasilitasi para akademisi melakukan penelitian ilmiah bidang antikorupsi. Karena pengetahuan dan integritas sebagai salah satu nilai penyusun perilaku antikorupsi sejatinya harus seiring sejalan, sebagaimana yang pernah dituliskan Samuel Johnson (sastrawan Inggris di abad 18) dalam salah satu karyanya: *“Integrity without knowledge is weak and useless, and knowledge without integrity is dangerous and dreadful.”*

Salam Antikorupsi!

Pimpinan KPK

Profil Koruptor Berdasarkan Tinjauan Basic Human Values

LISTYO YUWANTO

*Fakultas Psikologi Universitas Surabaya, ILS+ Community
Responsibility Program, Surabaya*

yuwanto81@gmail.com

ABSTRAK

Faktor penyebab korupsi terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal diprediksi melalui *values* yang dimiliki koruptor. *Basic human values* merupakan salah satu teori yang dapat menjelaskan perilaku manusia, termasuk perilaku korupsi. *Basic human values* terdiri atas *achievement, power, hedonism, stimulation, self direction, security, conformity, tradition, universalism, dan benevolence*. Penelitian ini bertujuan menggambarkan profil psikologi koruptor berdasarkan tinjauan *basic human values*. Subjek penelitian sebanyak 52 psikolog yang memberikan penilaian terhadap koruptor berdasarkan instrumen *European Social Survey (ESS)*. Dasar pemilihan subjek adalah psikolog yang *concern* dengan kasus korupsi di Indonesia. Data dianalisis menggunakan *cluster analysis*. Hasil penelitian menunjukkan terdapat lima tipe koruptor berdasarkan tinjauan *basic human values*. Tipe pertama memiliki profil *tradition values*. Tipe kedua memiliki profil *tradition, self direction, dan stimulation values*. Tipe ketiga memiliki profil *self direction,*

stimulation, achievement, dan power values. Tipe keempat memiliki profil *conformity* dan *security values*. Tipe kelima memiliki profil *hedonism* dan *power values*. Terdapat kesamaan profil koruptor, yaitu rendahnya *universalism* dan *benevolence values*. Mengacu pada hasil, pendekatan psikologi dapat diterapkan dalam pencegahan korupsi, melalui memperkuat *universalism* dan *benevolence values*. Implikasi teoretis dan praktis didiskusikan lebih lanjut.

Kata Kunci: Perilaku korupsi, *basic human values*, profil koruptor, *cluster analysis*

ABSTRACT

Factors causing corruption consists of internal and external factors. Internal factors predicted, through corruptor values. Basic human values is a theory that explains human behavior including corruption. Basic human values consist of achievement, power, hedonism, stimulation, self direction, security, conformity, tradition, universalism, and benevolence. This study aims to describe the corruptor profile based on the basic human values. Research subjects are 52 psychologists that concerned with corruption cases in Indonesia who provide an assessment of criminals based instruments European Social Survey (ESS). Data analysis using cluster analysis. The results showed there were five types of corruptor based on the basic human values. The first type has a profile tradition values. The second type has a profile tradition, self direction, and stimulation values. The third type has a profile of self direction, stimulation, achievement, and power values. The fourth type has a profile conformity and security values. The fifth type has a profile hedonism and power values. There are similarities of corruptor profile, the low universalism and benevolence values. Referring to the results, the psychological approach can be applied in the prevention of corruption through strengthening universalism and benevolence values. Theoretical and practical implications of this finding are discussed.

Keywords: *Corruption behavior, basic human values, corruptor profile, cluster analysis*

PENDAHULUAN

Bangsa Indonesia sebagai bangsa yang besar belum berhasil melawan perilaku korupsi hingga saat ini. Berdasarkan sejarah pada masa prakemerdekaan atau masa pemerintahan kerajaan, perilaku korupsi telah ada, sehingga tidak dapat dikatakan bahwa perilaku korupsi murni sebagai produk Orde Baru. Perilaku korupsi tetap terjadi di masa reformasi bahkan semakin tinggi.

Perilaku korupsi didefinisikan sebagai perbuatan negatif yang meliputi penggelapan uang, penerimaan uang suap atau sogok, dan sejenisnya (Ali 1998). Bentuk-bentuk perilaku korupsi menurut Komisi Pemberantasan Korupsi (2006) meliputi kerugian keuangan negara, yaitu perbuatan melawan hukum, memperkaya diri sendiri dan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, dan sarana yang ada. Bentuk lain korupsi adalah suap-menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi.

Perilaku korupsi memiliki dampak luas dalam kehidupan. Dampak perilaku korupsi dapat dibedakan menjadi dampak ekonomi, dampak sosial dan kemiskinan masyarakat, dampak runtuhnya otoritas pemerintah, dampak terhadap penegakan hukum, dampak terhadap politik dan demokrasi, dampak terhadap pertahanan dan keamanan, dampak kerusakan lingkungan (Kurniadi, 2011). Dampak ekonomi meliputi lesunya pertumbuhan ekonomi dan investasi, penurunan produktivitas, rendahnya kualitas barang dan jasa bagi publik, menurunnya pendapatan negara dari sektor pajak, meningkatnya utang negara. Dampak sosial dan kemiskinan masyarakat meliputi mahalnya harga jasa dan pelayanan publik, pengentasan kemiskinan berjalan lambat, terbatasnya akses bagi masyarakat miskin, meningkatnya angka kriminalitas, solidaritas sosial semakin langka dan demoralisasi.

Dampak runtuhnya otoritas pemerintah meliputi matinya etika sosial-politik, tidak efektifnya peraturan dan perundang-undangan, serta birokrasi tidak efisien. Dampak terhadap politik dan demokrasi, antara lain munculnya kepemimpinan korup, hilangnya kepercayaan publik pada demokrasi, menguatnya sistem politik yang dikuasai pemilik modal, hancurnya kedaulatan rakyat. Dampak terhadap penegakan hukum, meliputi fungsi pemerintahan mandul, hilangnya kepercayaan rakyat terhadap lembaga negara. Dampak terhadap pertahanan dan keamanan, meliputi kerawanan pertahanan

keamanan nasional (Hankamnas) karena lemahnya Alat Utama Sistem Persenjataan (Alutsista) dan Sumber Daya Manusia (SDM), lemahnya garis batas negara, menguatnya sisi kekerasan dalam masyarakat. Dampak kerusakan lingkungan, meliputi menurunnya kualitas lingkungan dan menurunnya kualitas hidup.

Terdapat beberapa kebijakan pemerintah untuk mencegah dan menangani perilaku korupsi, antara lain UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), adanya Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK) tahun 2000, dan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2006 (Karsona, 2011). Kebijakan pemerintah tersebut merupakan strategi pembentukan lembaga antikorupsi. Selain itu, masih terdapat strategi lain menurut United Nations yang disebut dengan The Global Program Against Corruption, yaitu pencegahan korupsi di sektor publik, pencegahan sosial dan pemberdayaan masyarakat, pengembangan dan pembuatan berbagai instrumen hukum yang mendukung pencegahan dan pemberantasan korupsi, monitoring dan evaluasi, serta kerjasama internasional (Elwina, 2011). Korupsi memang tidak akan bisa benar-benar dihilangkan, namun paling tidak harapan untuk mengurangi korupsi seharusnya dapat segera terwujud. Sayangnya hal itu masih belum tercapai, masih banyak koruptor yang dapat menghirup udara bebas meski sudah terbukti melakukan perilaku korupsi (Yuwanto, 2015).

Penyebab perilaku korupsi dapat dikategorikan menjadi penyebab eksternal dan internal. Penyebab eksternal bersifat penarik, yaitu menstimulasi individu melakukan perilaku korupsi. Penyebab internal bersifat pendorong, yaitu menggerakkan individu melakukan perilaku korupsi. Menurut Utari (2011) terdapat faktor eksternal pemicu perilaku korupsi, antara lain aspek sikap masyarakat terhadap korupsi yang meliputi nilai-nilai di masyarakat mendukung terjadinya perilaku korupsi, masyarakat kurang menyadari dampak korupsi adalah masyarakat sendiri, masyarakat belum menyadari bentuk-bentuk perilaku korupsi sehingga terkadang menjadi pelaku korupsi tanpa disadari, kurang keterlibatan masyarakat dalam pencegahan dan penanganan perilaku korupsi. Faktor eksternal lain adalah aspek ekonomi, politik, aspek organisasi yang meliputi kurang adanya sikap keteladanan pimpinan, tidak adanya kultur organisasi yang benar, kurang memadainya sistem akuntabilitas, kelemahan

sistem pengendalian manajemen, dan lemahnya pengawasan.

Faktor internal yang mendorong perilaku korupsi menurut Utari (2011) adalah aspek perilaku individu, yaitu sifat tamak atau rakus manusia, moral yang kurang kuat, dan gaya hidup yang konsumtif. Sejalan dengan Utari, Yuwanto (2015) menambahkan faktor internal pendorong perilaku korupsi salah satunya adalah nilai (*values*) yang dimiliki individu. Nilai adalah keyakinan individu yang mendorong perilaku mencapai sebuah tujuan. Salah satu teori nilai yang menjadi dasar perilaku manusia adalah *basic human values* (nilai dasar insani) yang dikemukakan Schwartz (1992). Berdasarkan hasil penelitian Schwartz (1992), terdapat 10 nilai yang berlaku universal, yaitu *achievement*, *stimulation*, *power*, *hedonism* *self direction*, *tradition*, *universalism*, *security*, *conformity*, dan *benevolence* (Schwartz, 1992). Kesepuluh nilai yang dikemukakan Schwartz kemudian disebut dengan *basic human values* yang memiliki kekuatan mendorong perilaku individu. Berikut penjelasan masing-masing *values* menurut Schwartz (1994).

Achievement menggambarkan nilai pencapaian kesuksesan pribadi. *Power* berfokus pada pencapaian status sosial dan dominasi terhadap orang lain. *Hedonism* mengarah pada kenyamanan, kesejahteraan dan kesenangan diri sendiri. *Stimulation* menggambarkan minat atau kesenangan terhadap variasi, tantangan, dan risiko. *Self direction* merupakan nilai tentang perilaku yang tidak terikat, kontrol atau kekuasaan, mandiri dan tidak tergantung pada orang lain dalam berperilaku. *Security* menggambarkan kebutuhan rasa aman. *Conformity* merupakan nilai tentang kebutuhan individu untuk menjaga keseimbangan fungsi sosial, mengurangi perpecahan sosial, dan menjaga kehidupan berkelompok. *Tradition* merupakan nilai yang meliputi penghargaan, penghormatan, dan pengakuan terhadap budaya, kebiasaan, adat-istiadat, dan tradisi. *Benevolence* menekankan pada kesejahteraan orang lain yang sering berinteraksi atau orang-orang di dalam kelompoknya. *Universalism* merupakan nilai yang menekankan pada kesejahteraan setiap orang tidak terbatas pada kelompoknya.

Mengacu pada sepuluh nilai yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa perilaku yang ditampilkan individu dapat didasari nilai yang dominan yang dimiliki individu. Dengan demikian kemudian memunculkan pertanyaan bagaimana gambaran nilai yang dimiliki pelaku korupsi (koruptor). Berdasarkan literatur studi yang terjangkau peneliti belum menemukan penelitian mengenai nilai

dasar insani pelaku korupsi. Nilai dasar insani pelaku korupsi perlu diketahui sebagai bentuk identifikasi faktor internal yang mendorong munculnya perilaku korupsi.

Penelitian ini memiliki dua tujuan, pertama bertujuan menggambarkan profil psikologi koruptor berdasarkan tinjauan *basic human values*. Kedua, dengan diketahui profil koruptor dapat digunakan sebagai masukan bagi pendidikan antikorupsi, dasar acuan seleksi personel, dan penanganan psikologis yang tepat bagi koruptor.

METODE PENELITIAN

Subjek penelitian sebanyak 52 psikolog dengan kriteria sebagai berikut a) psikolog aktif, b) melakukan pemeriksaan psikologi pembuatan profil atau dinamika kepribadian individu, c) fokus dengan permasalahan korupsi di Indonesia dengan indikator mengikuti minimal tiga kasus korupsi serta mengetahui informasi yang berkaitan dengan pelaku (koruptor). Subjek penelitian diperoleh melalui *snowball sampling*.

Metode pengumpulan data profil koruptor berdasarkan tinjauan *basic human values* menggunakan European Social Survey (ESS) (Davidov, 2010). Tabel 1 menunjukkan *blue print European Social Survey* (ESS), terdiri atas 21 butir *favorable* dengan enam pilihan respons (Sangat Mirip = 6, Mirip = 5, Agak Mirip = 4, Sedikit Mirip = 3, Tidak Mirip = 2, dan Sangat Tidak Mirip = 1). Analisis data menggunakan *cluster analysis*.

Tabel 1 Blue Print Angket European Social Survey (ESS)

NILAI DASAR INSANI	NOMOR BUTIR
Conformity	7, 16
Tradition	9, 20
Benevolence	12, 18
Universalism	3, 8, 19
Self Direction	1, 11
Stimulation	6, 15
Hedonism	10, 21
Achievement	4, 13
Power	2, 17
Security	5, 14

HASIL DAN BAHASAN

Hasil *cluster analysis* menunjukkan terdapat lima tipe koruptor berdasarkan tinjauan *basic human values*. Rincian profil koruptor terdapat pada Tabel 2.

Tabel 2 Profil Koruptor Berdasarkan Tinjauan Basic Human Values

KORUPTOR	PROFIL BASIC HUMAN VALUES	KARAKTERISTIK KORUPTOR
Koruptor Tipe 1	Tradition	Menekankan suatu perilaku sebagai budaya/kebiasaan
Koruptor Tipe 2	Tradition Self Direction Stimulation	Menekankan suatu perilaku sebagai budaya/kebiasaan Bebas, tidak terikat dengan aturan Mengambil risiko untuk kesenangan
Koruptor Tipe 3	Self Direction Stimulation Achievement Power	Bebas, tidak terikat dengan aturan Mengambil risiko untuk kesenangan Menekankan keberhasilan untuk mendapatkan pujian dari orang lain Menekankan menjadi kaya dan orang lain mengikuti kehendaknya
Koruptor Tipe 4	Conformity Security	Mengikuti apa yang dianjurkan, dikerjakan, atau dilakukan sebagian besar orang di lingkungannya Mengutamakan keamanan diri sendiri
Koruptor Tipe 5	Hedonism Power	Menekankan kesenangan Menekankan menjadi kaya dan orang lain mengikuti kehendaknya

Berdasarkan Tabel 2 dapat diketahui lima tipe koruptor berdasarkan *basic human values* sehingga dapat tergambarkan profilnya. Terdapat perbedaan *basic human values* pada setiap tipe koruptor. Persamaan dari setiap tipe koruptor adalah rendahnya *basic human values universalism* dan *benevolence*.

Tipe koruptor pertama dengan dominasi *basic human values tradition* memberikan penjelasan bahwa faktor pelaku korupsi melakukan korupsi karena adanya nilai suatu perilaku sebagai budaya/kebiasaan. Perilaku korupsi dinilai sebagai budaya atau kebiasaan sehingga dinilai wajar dilakukan. Perilaku korupsi dapat dianggap sebagai kebiasaan karena adanya kasus per kasus yang telah terjadi dari masa ke masa dan perilaku korupsi tetap ada hingga saat ini. Perilaku korupsi tersebut tidak pernah diproses selama pelaku masih memegang kendali atau kekuasaan sehingga pola yang sama diwariskan pada pemegang kendali kekuasaan berikutnya. Bentuk-bentuk perilaku yang seharusnya bagian dari perilaku korupsi dinilai

sebagai bukan korupsi tetapi perilaku wajar dari generasi ke generasi, seperti menggunakan dana proyek untuk kepentingan pihak lain tetapi diri sendiri juga mendapatkan bagian keuntungan karena telah membantu kepentingan pihak lain.

Koruptor tipe kedua dengan dominasi *basic human values tradition, self direction, dan stimulation*. Profil koruptor tipe kedua ini menggambarkan perilaku korupsi disebabkan adanya penilaian koruptor bahwa perilaku korupsi dianggap sebagai kebiasaan atau budaya meskipun ada larangannya. Faktor internal tersebut ditunjang dengan koruptor memiliki kecenderungan untuk tidak terikat dengan peraturan dan keberanian mengambil risiko melakukan korupsi untuk kekayaan dan kesenangan diri.

Koruptor tipe ketiga dengan dominasi *basic human values self direction, stimulation, achievement, dan power*. Faktor internal penyebab perilaku korupsi adalah dalam diri koruptor terdapat kecenderungan untuk tidak mengikuti peraturan yang ada, keberanian untuk mengambil risiko dengan melakukan perilaku korupsi. Tujuannya, untuk mencapai kesuksesan pribadi dengan jumlah kekayaan sehingga diakui atau dipuji orang lain sehingga dapat mengendalikan orang lain dengan kekayaan yang dimiliki. Prinsipnya agar dapat menguasai atau mengendalikan orang lain untuk kepentingan pribadi maka koruptor harus memiliki kekayaan dengan cara berisiko yang termasuk melanggar peraturan.

Koruptor tipe keempat didominasi *basic human values conformity dan security*. Profil koruptor tipe keempat ini menggambarkan seorang koruptor memiliki kecenderungan mengikuti pola perilaku orang lain yang umum terjadi di sekitarnya demi keamanan diri sendiri. Ketika lingkungan sekitar koruptor melakukan perilaku korupsi, apalagi terdapat orang lain yang berpengaruh terhadap koruptor memberikan saran atau anjuran untuk melakukan korupsi maka koruptor tipe ini akan melakukan perilaku korupsi agar dapat diterima oleh orang lain atau tidak dikucilkan karena melakukan perilaku yang berbeda. Dengan melakukan perilaku korupsi seperti orang lain, maka koruptor dianggap sebagai bagian dari pelaku korupsi yang lain dan menghindari konflik kepentingan dengan orang lain.

Koruptor tipe kelima didominasi *basic human values hedonism dan power*. Profil koruptor tipe ini sangat jelas menggambarkan individu yang menekankan pada kesenangan, kekayaan, dan memiliki kendali atas orang lain. Pelaku korupsi memiliki prinsip

harus mencapai kekayaan sehingga diri merasa senang, dengan kekayaannya dapat memerintah, mengontrol, dan bahkan menguasai orang lain untuk mencapai tujuan pribadi.

Setiap nilai dalam *basic human values* terdapat sisi kelebihan (positif) dan kekurangan (negatif). Mengacu pada hasil profil psikologi koruptor, nampak bahwa koruptor lebih menunjukkan sisi negatif dari setiap nilai dari *basic human values tradition, hedonism, security, conformity, achievement, stimulation, self direction* dan *power*. Berikut akan dikaji masing-masing nilai yang dimiliki koruptor.

Tradition, menggambarkan tentang perilaku yang menghormati, mempertahankan, dan menerapkan kebiasaan ataupun adat-istiadat. Koruptor yang memiliki nilai bahwa perilaku korupsi merupakan sebuah tradisi yang bersifat turun-temurun, sebuah kebiasaan yang dapat diterima, menunjukkan sisi negatif nilai tradisi. Sisi positif nilai tradisi adalah individu seharusnya mampu memilah sebuah perilaku yang merupakan bagian dari sebuah tradisi atau bukan, dan termasuk memilah tradisi positif atau tradisi negatif, sehingga tidak secara mentah menerapkan tradisi sesuai dengan kepentingan pribadi. Salah satu penekanan tentang tradisi, meskipun perilaku korupsi telah terjadi dari masa ke masa, perilaku korupsi bukan merupakan sebuah tradisi, apalagi dikatakan sebagai tradisi luhur bangsa Indonesia.

Self direction, sisi positif dari *self direction* adalah kemandirian dalam bertindak dan menjadi lebih kreatif dalam mengerjakan sesuatu karena tidak terlalu terikat kepada aturan yang ada. Namun karakteristik *self direction* juga membuka kemungkinan adanya sisi negatif untuk melanggar aturan. Karena yang terpenting pada hasil bukan proses. Perilaku korupsi yang didasarkan pada *basic human values self direction* menunjukkan usaha mencapai tujuan dengan melanggar aturan yang ada, karena menekankan pada tercapainya tujuan memperkaya diri.

Achievement, setiap individu memiliki tanggung jawab untuk mencapai kesuksesan yang menggambarkan teraktualisasinya potensi diri. *Basic human values achievement* menekankan pada kesuksesan sesuai dengan usaha dan suatu standar yang berlaku. Perilaku korupsi dengan tujuan mencapai kesuksesan berdasarkan kriteria kekayaan atau materi dari tinjauan usahanya, termasuk melanggar etika normatif. Etika normatif mengarah bagaimana seharusnya individu harus bertindak. Perilaku korupsi yang menggambarkan *achievement* dengan cara negatif bertentangan dengan etika normatif kebajikan

(*virtue*) dan etika normatif konsekuensialis. Dari sudut pandang etika normatif kebajikan, untuk mencapai kesuksesan seharusnya individu menggunakan cara-cara yang seharusnya dilakukan. Dari sudut pandang etika normatif konsekuensialis, perilaku korupsi untuk mencapai kesuksesan individu memberikan dampak negatif bagi diri sendiri dan pihak lain.

Stimulation, perilaku korupsi merupakan usaha yang menantang dan berisiko karena usaha korupsi melanggar aturan dan jangan sampai terbongkar. Nilai positif dari nilai dasar insani *stimulation* adalah individu melakukan usaha yang bersifat menantang dan berisiko yang mengarah pada makna positif dalam kehidupan. Perilaku korupsi yang didasarkan pada nilai dasar insani *stimulation* tidak mengarah pada terbentuknya makna positif dalam kehidupan koruptor.

Conformity, sisi positif nilai dasar insani *conformity* adalah ketika individu mengikuti atau menyesuaikan perilaku dengan sebagian besar orang lain di lingkungannya maka akan menciptakan keharmonisan sosial. Keharmonisan sosial yang terjadi di kelompok kecil menjadi potensi terciptanya keharmonisan sosial pada kelompok yang lebih besar. Namun, perilaku korupsi yang didasari nilai dasar insani *conformity* pada kelompok koruptor, membuat keharmonisan sosial pada kelompok koruptor, namun berpotensi merusak keharmonisan sosial pada tingkat sosial yang lebih tinggi, misalnya dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Secara logika, *conformity* terhadap perilaku korupsi yang tergolong perilaku melanggar peraturan tidak dapat diterima secara moral oleh masyarakat, selain merugikan masyarakat, juga lebih mengutamakan kepentingan kelompok dibandingkan kepentingan kelompok lain.

Security, perilaku korupsi yang didasarkan pada nilai untuk mencapai keamanan diri dari kelompok yang melakukan korupsi merupakan sisi negatif dari nilai dasar insani *security*. Nilai ini tidak dapat dilepaskan dari *conformity*, karena aktualisasi nilai *conformity* terhadap perilaku korupsi yang dilakukan kelompok koruptor didasari untuk mendapatkan keamanan diri. Saat individu berada di sebuah kelompok dan hampir sebagian besar anggota kelompok melakukan perilaku korupsi, individu yang tidak melakukan korupsi dapat merasakan sebagai anggota kelompok yang asing (*out group*) sehingga lebih rentan untuk menampilkan perilaku yang sama dengan anggota kelompok yang lain agar tercipta perasaan aman sebagai anggota kelompok (*in group*). Namun, keamanan diri dengan

berperilaku korupsi tentunya tidak akan permanen karena terdapat ancaman sewaktu-waktu perilaku tersebut akan terbongkar, tidak sejalan dengan peraturan dan bertentangan dengan harmonisasi sosial yang lebih luas.

Hedonism, setiap individu dalam hidup pasti akan berupaya mencapai kenyamanan atau kesenangan. Nilai dasar insani *hedonism* mengarahkan individu mencapai kenyamanan dengan cara yang tepat. Perilaku korupsi merupakan cara mencapai kenyamanan atau kesenangan namun cara yang digunakan tidak tepat. Sisi positif nilai dasar insani *hedonism* adalah mencapai kenyamanan secukupnya dan melalui cara yang tidak tepat. Perilaku korupsi biasanya tetap dilakukan, meskipun secara finansial kebutuhan hidupnya terpenuhi, namun karena nilai *hedonism* yang terlalu tinggi, maka koruptor merasa tidak berkecukupan dan melakukan korupsi untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

Power, untuk dapat beradaptasi dan bertahan hidup setiap individu harus memiliki keseimbangan dalam berelasi. Selain dipengaruhi orang lain, individu juga harus mampu memengaruhi orang lain agar dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Sisi positif dari nilai dasar insani *power* adalah individu dapat memiliki pengaruh atau kendali terhadap orang lain ketika individu tersebut memiliki kelebihan yang dapat bermanfaat bagi orang lain. Sehingga dengan kelebihan diri dapat membantu orang lain yang mengkreasi relasi mutualisme antara individu dengan orang lain. Relasi tidak lagi bersifat transaksi untung-rugi, tetapi berdasarkan pada relasi. Perilaku korupsi yang didasari nilai *power*, lebih menekankan pada adanya kekayaan yang dapat digunakan untuk menguasai orang lain, didasarkan pada prinsip hidup dengan uang atau kekayaan hidup menjadi lebih mudah karena dapat memenuhi semua kebutuhan hidup termasuk membeli orang lain. Pengendalian terhadap orang lain yang didasarkan pada adanya kekayaan yang dimiliki menggambarkan relasi transaksional.

KESIMPULAN DAN SARAN

Hasil penelitian menunjukkan nilai dasar insani perilaku korupsi meliputi *tradition*, *achievement*, *power*, *stimulation*, *hedonism*, *conformity*, *security*, dan *self direction*. Berdasarkan hasil, dapat diketahui profil koruptor menggambarkan sisi negatif *basic human values tradition*, *achievement*, *power*, *stimulation*, *hedonism*,

conformity, *security*, dan *self direction*. Munculnya sisi negatif setiap nilai yang mendasari perilaku korupsi disertai rendahnya nilai *universalism* dan *benevolence*.

Nilai dasar insani dapat dikelompokkan berdasarkan karakteristiknya, yaitu *self enhancement*, *openness to change*, *self transcendence*, dan *conservation* (Schwartz, 1992). *Self enhancement* mengacu pada dominasi dan kesuksesan pribadi yang meliputi nilai *hedonism*, *achievement* dan *power*. *Openness to change* menggambarkan tentang kemandirian dalam berpikir dan bertindak terlepas dari orang lain ataupun aturan, yaitu nilai *stimulation* dan *self direction*. *Conservation* merupakan penekanan pada aturan atau batasan tertentu, yang meliputi nilai *tradition*, *conformity* dan *security*. *Self transcendence*, meliputi *universalism* dan *benevolence*. *Selfenhancement* dan *openness to change* mengarah pada *personal focus* (*regulating how one express personal interest and characteristics*). *Conservation* dan *self transcendence* mengarah pada *social focus* (*regulating how one relates socially to others and affects them*). *Basic human values* yang positif mengarahkan pada keseimbangan antara *personal focus* dan *social focus*. Profil *basic human values* koruptor lebih mengarah pada *personal focus* dan *social focus* yang negatif tanpa disertai *self transcendence* sehingga menjadi pendorong perilaku korupsi.

Saran yang dapat diberikan untuk program pencegahan dan penanganan korupsi antara lain:

Proses seleksi personel tidak hanya mengidentifikasi kemampuan atau keterampilan individu tetapi juga mengidentifikasi atau mengukur nilai dasar insani.

Pelaksanaan pendidikan antikorupsi tidak hanya fokus pada sisi kognitif, tetapi juga afektif atau karakter melalui pengembangan *basic human values tradition*, *achievement*, *power*, *stimulation*, *hedonism*, *conformity*, *security*, *self direction* yang positif, *universalism*, dan *benevolence*.

Bagi koruptor, memerlukan penanganan atau rehabilitasi psikologis berkaitan dengan perubahan *basic human values tradition*, *achievement*, *power*, *stimulation*, *hedonism*, *conformity*, *security*, *self direction* yang mengarah pada sisi positif serta pengembangan nilai *universalism* dan *benevolence* sehingga menjadi *belief* dan dasar dalam berperilaku.

REFERENSI

- Davidov, E. (2010). Testing for comparability of human values across countries and time with third round of Eropean Social Survey. *SAGE Journals Online*
- Elwina, M. (2011). Upaya pemberantasan korupsi. In N. T. Puspito, M. Elwina, I. S. Utari, & Y. Kurniadi (Eds.). *Pendidikan Anti-Korupsi untuk Perguruan Tinggi* (pp. 87-101). Jakarta: Kemendikbud
- Karsona, A. M. (2011). Pengertian korupsi. In N. T. Puspito, M. Elwina, I. S. Utari, & Y. Kurniadi (Eds.). *Pendidikan Anti-Korupsi untuk Perguruan Tinggi* (pp. 21-34). Jakarta: Kemendikbud
- Kurniadi, Y. (2011). Dampak masif korupsi. In N. T. Puspito, M. Elwina, I. S. Utari, & Y. Kurniadi (Eds.). *Pendidikan Anti-Korupsi untuk Perguruan Tinggi* (pp. 55-71). Jakarta: Kemendikbud
- Schwartz, S. H. (1992). Universals in the content and structure of values: Theory and empirical tests in 20 countries. In M. Zanna (Ed.). *Advances in Experimental Social Psychology* (pp. 1-65). New York: Academic Press
- Schwartz, S. H. (1994). Are there universal aspects in the content and structure of values? *Journal of Social Issues*, 50, pp. 19- 45
- Utari, I. S. (2011). Faktor penyebab korupsi. In N. T. Puspito, M. Elwina, I. S. Utari, & Y. Kurniadi (Eds.). *Pendidikan Anti-Korupsi untuk Perguruan Tinggi* (pp. 37-51). Jakarta: Kemendikbud
- Yuwanto, L. (2015). *Bagaimana bangsa besar menghadapi korupsi?* Diunduh 13 Mei 2015 dari http://www.ubaya.ac.id/2014/content/articles_detail/174/Bagaimana-Bangsa-Besar-Menghadapi-Korupsi-.html
- Yuwanto, L. (2015). *Perilaku korupsi dari tinjauan basic human values*. Diunduh 26 Mei 2015 dari http://www.ubaya.ac.id/2014/content/articles_detail/176/Perilaku-Korupsi-dari-Tinjauan-Basic-Human-Values.html



Membangun Budaya Hukum Pelayanan Publik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat

NURIYANTO

Asisten Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur

nuriyanto@ombudsman.go.id

ABSTRAK

Reformasi birokrasi telah menjadi kebutuhan untuk memperbaiki sistem penyelenggaraan pelayanan publik dan mendorong iklim investasi di Indonesia pada khususnya dan untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Kebijakan tersebut sebelumnya juga disepakati antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam bentuk diundangkannya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Kedua undang-undang tersebut merupakan perangkat perlindungan hukum pelayanan publik di Indonesia yang bertujuan untuk mencapai pemerintahan yang baik. Selain itu, dalam pertimbangan UU Ombudsman menekankan bahwa pelayanan kepada masyarakat dan penegakan hukum yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pemerintahan merupakan bagian integral dari upaya untuk menciptakan pemerintahan

yang baik, bersih dan efisien dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik yang menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi semua warga negara sebagaimana ditetapkan dalam UUD 1945.

Kata Kunci: Budaya, pelayanan publik, pemerintahan

ABSTRACT

Reform of the bureaucracy has become a necessity to improve the system of public services held and to encourage the investment climate in Indonesia in particular and to promote the general welfare as mandated by the constitution. The policy previously also be agreed between the Government and the House of Representatives (DPR) in the form of promulgation of Law No. 37 Years 2008 on the Ombudsman of the Republic of Indonesia and the Law No. 25 Years 2009 on the Public Service. Both of these laws on the legal protection of public service in Indonesia and as an instrument for achieving good governance. Moreover, in consideration of the Ombudsman Act emphasized that service to the public and law enforcement carried out in the framework of the implementation of state and government is an integral part of the effort to create good governance, clean and efficient in order to improve the well-being and create justice and legal certainty for all citizens as defined in the 1945 Constitution.

Keywords: Culture, public service, governance

LATAR BELAKANG

Para pendiri (*the founding fathers and mothers*) Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah mengamanatkan arah dan tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang telah tertuang dalam pembukaan (*preamble*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945) paragraf ke-empat yang salah satunya yaitu memajukan kesejahteraan umum.

Sejak awal mereka telah memahami secara mendalam struktur sosial ekonomi dan budaya masyarakat Indonesia yang mayoritas tinggal di pedesaan dan terjerembap dalam kemiskinan. Mereka juga memiliki pengetahuan dan wawasan yang cukup luas mengenai teori dan aliran pemikiran yang berkembang di dunia pada masa itu

(Limbong dan Bernhard, 2012). Hingga saat ini tujuan pendirian negara tersebut masih belum berubah, masih tetap seperti pada saat dikumandangkannya UUD 1945 tersebut, akan tetapi kesejahteraan rakyat Indonesia sebagaimana dicita-citakan belum juga terealisasi.

Fakta yang menggambarkan rendahnya tingkat kesejahteraan tersebut dapat diamati dalam hasil riset *United Nations Development Programme* (UNDP) yang tersaji dalam Laporan Pembangunan Manusia 2014 yang berjudul “Mempertahankan Kemajuan Manusia; Mengurangi Kerentanan dan Membangun Ketahanan”, yang dirilis pada tanggal 24 Juli 2014. Laporan ini secara komprehensif memaparkan kinerja 187 negara dalam menjaga kesejahteraan rakyatnya dengan menerapkan metode kombinasi dari indikator-indikator kesehatan, kekayaan dan pendidikan. Dalam hasil riset tersebut peringkat Indonesia ditempatkan pada posisi ke-108. Dan pada riset tersebut dipaparkan negara paling sejahtera di dunia adalah Norwedia, sedangkan negara berperingkat tertinggi di kawasan Asia Tenggara masing-masing ditempati Singapura (9), Brunei (30), Malaysia (62) dan Thailand (89). Sedangkan negara-negara anggota ASEAN lainnya yang tidak lebih sejahtera dari Indonesia adalah Myanmar (150), Laos (139), Kamboja (136), Vietnam (121) dan Filipina (117) (Suharto 2006).

Hasil riset IPM tersebut juga hampir selaras dengan hasil survei oleh *World Bank's Report On Doing Business* 2014 yang menggunakan indikator pelayanan publik dan kemudahan berusaha (investasi), menempatkan Indonesia berada di urutan ke-114 dari 189 kawasan ekonomi dan negara. Indonesia masih tertinggal jauh dengan negara-negara kecil seperti Singapura (1), Malaysia (18), Thailand (26), Vietnam (78) serta Filipina (95). Persepsi internasional masih menyetarakan negara kita dengan Mesir (112) yang sedang dalam prahara politik dan negara terbelakang lainnya (doingbusiness.org 2015).

Memang sangat erat kaitannya antara tingkat kesejahteraan dengan indeks persepsi pelayanan publik. Hasil survei tingkat kesejahteraan menurut UNDP merupakan realitas cita-cita dan survey *ease of doing bussines* oleh *World Bank* tersebut merupakan ikhtiar yang sedang kita upayakan. Hasil dan upaya tersebut menunjukkan bahwa kesejahteraan rakyat Indonesia saat ini yang masih terpuruk, hal ini juga menunjukkan upaya kita untuk meraih cita-cita konstitusi juga belum optimal. Oleh karena itu upaya prioritas yang harus

dilakukan oleh Pemerintah adalah memperbaiki pelayanan publik dan meningkatkan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik.

Di sisi lain, buruknya sistem penyelenggaraan pelayanan publik sangat berpengaruh terhadap daya saing investasi dan juga berujung pada perkembangan perekonomian Indonesia di mata internasional, karena di antara faktor-faktor yang merupakan kelemahan daya saing untuk menarik investasi langsung di suatu negara adalah “hambatan birokrasi”. Sebagai contoh adalah pelayanan administrasi perijinan investasi di Indonesia, rentang birokrasi yang terlalu panjang (harus melalui 12 prosedur), prosesnya selama 152 hari, 2 kali lebih lama dibandingkan dengan negara lain di kawasan Asia Tenggara dan membutuhkan biaya yang lebih mahal serta diiringi maraknya praktek korupsi dan pungutan liar (Supancana 2006).

Kondisi tersebut sangat dipengaruhi oleh budaya hukum pelayanan publik yang sudah mengakar dalam praktek birokrasi mulai dari orde lama, orde baru, bahkan sampai orde reformasi saat ini. Hal ini yang melatarbelakangi politik pembaruan hukum pelayanan publik dengan diterbitkannya beberapa peraturan perundang-undangan antara lain:

1. TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme.
2. UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme.
3. UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dirubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
4. UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
5. UU Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.
6. UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
7. UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Sederet perangkat peraturan perundang-undangan yang sudah ditetapkan tidak berjalan sebagaimana mestinya, karena budaya

hukum pelayanan publik tidak mendukung politik hukum yang telah dicanangkan *stake holders*. Menurut analisis Saleh-Akhmad 2010: 14, budaya pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah masih terdapat persoalan antara lain:

- 1) Masih kuatnya budaya “dilayani” daripada budaya melayani.
Hal ini tampak dari perilaku aparatur pelayanan yang cenderung mengesampingkan kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang baik. Aparatur pemerintah terkesan bertindak lamban dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal ini disebabkan beberapa faktor: pertama mereka menganggap bahwa masyarakatlah yang membutuhkan kehadiran mereka, kedua adanya monopoli pelayanan, yaitu hanya lembaga pemerintah yang menyediakan layanan tersebut, misalnya pembuatan KTP. Sehingga masyarakat terpaksa bertindak sebagaimana yang diinginkan oleh petugas.
- 2) Budaya pelayanan yang ditampilkan masih cenderung birokratis.
Prosedur pelayanan yang masih terkesan rumit dan berbelit-belit. Misalnya untuk mengurus surat ijin masyarakat harus melalui beragam prosedur yang sangat rumit mulai dari tingkat RT hingga yang lebih tinggi di atasnya.
- 3) Persepsi publik untuk mendapatkan pelayanan yang baik dan cepat harus melalui beragam jalur pintas. Hal ini juga disebabkan perilaku aparatur pelayanan yang masih membedakan pemberian pelayanan (Saleh 2010).

Fenomena tersebut sudah mengakar sangat dalam dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Bahkan budaya feodal yang negatif tersebut sudah menjadi tradisi pemerintahan sejak pemerintahan zaman kolonial Belanda, yang tujuan utamanya bukan menyejahterakan rakyat, melainkan mengeksploitasi kekayaan Indonesia untuk kemakmuran dan kesejahteraan bangsa Belanda yang melangsungkan praktek kolonialisme selama ±350 tahun atas tanah air Indonesia tercinta. Fenomena tersebut dapat langgeng dan berjaya di bumi pertiwi, karena dilatarbelakangi oleh nilai-nilai budaya feodal, diantaranya budaya *alon-alon asal kelakon* (Saleh 2010).

Nilai-nilai budaya feodal tersebut dapat lestari beratus-ratus tahun lamanya dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan

di Indonesia karena integritas moral yang rendah yang dimiliki oleh penyelenggara pemerintahan. Di samping itu dalam sistem pemerintahan yang berlaku juga masih terdapat celah untuk perilaku koruptif tetap berlangsung dan pengawasan yang lemah dari institusi yang berwenang.

Rakyat sangat berharap adanya politik hukum yang memberikan kewenangan kepada suatu lembaga untuk meneliti dan mengidentifikasi perubahan-perubahan yang perlu diadakan terhadap hukum yang sedang berlaku (*ius constitutum*) agar dapat memenuhi tuntutan perkembangan serta kebutuhan-kebutuhan baru di dalam masyarakat. Politik hukum tersebut meneruskan arah perkembangan tertib hukum dari *ius constitutum* yang bertumpu pada kerangka landasan hukum yang terdahulu menuju pada penyusunan hukum pada masa yang akan datang (*ius constituendum*) (Sudarto 1997).

Adanya politik hukum akan menjadi tolok ukur sejauh mana pelaksanaan asas negara hukum. Jika politik hukum berjalan dengan baik, maka indikasi untuk menjadi negara hukum telah tercapai. Sebaliknya jika politik hukumnya jelek, maka dapat dipastikan asas negara hukum tidak dapat diwujudkan dengan baik. Politik hukum juga merupakan bagian dari politik sosial (yaitu upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial), karena kebijakan pembaruan hukum pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) (Sudarto 1997).

Tujuan penyelenggaraan pemerintahan di atas, selanjutnya diimplementasikan dalam kebijakan penyelenggaraan pelayanan publik (*public services*) oleh pemerintah yang merupakan tugas pokok. Dan pada saat ini, seiring dengan perkembangan global, harapan sekaligus tuntutan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas, prosedur yang jelas, waktu penyelesaian yang cepat dan biaya yang pantas terus mengemuka dalam perkembangan penyelenggaraan pemerintahan. Harapan dan tuntutan tersebut muncul seiring dengan tumbuhnya kesadaran bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan dan kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas (Sirajuddin *et al.* 2011).

Untuk mewujudkan cita-cita luhur tersebut, segala cara sudah kita tempuh, segala upaya sudah kita kerahkan, perangkat-perangkat peraturan perundang-undangan sudah kita ciptakan,

lembaga-lembaga baru yang reformis dan progresif juga sudah kita dirikan. Namun hasilnya belumlah seperti yang kita harapkan. Memang struktur-struktur serta institusi-institusi baru dalam kehidupan bernegara kita sudah berdiri tegak dengan sistem yang berintegritas tinggi, namun budaya baru yang mampu mewujudkan *good governance* sedang kita upayakan sekarang ini belum mampu mencapai tataran ideal untuk menuju mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana dicita-citakan bangsa Indonesia, sejak awal berdirinya negara tercinta Republik Indonesia ini.

PERUMUSAN MASALAH

Bagaimana membangun budaya hukum pelayanan publik dengan penerapan “*good governance*” dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang prima untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia?

I. Tinjauan Pustaka

A. Teori Sistem Hukum

Sistem hukum, sebagaimana pengertian sistem pada umumnya yang merupakan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan satu sama lain. Dengan demikian sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Sistem hukum merupakan suatu kesatuan yang hakiki dan terbagi dalam bagian-bagian, bilamana terdapat permasalahan atau persoalan di dalamnya, maka sistem hukum tersebut harus menemukan jawaban atau penyelesaiannya (Prasetyo 2013).

Sistem hukum sebagaimana dikemukakan oleh Harold B. Barman adalah keseluruhan aturan dan prosedur spesifik. Oleh karena itu dapat dibedakan ciri-cirinya dari kaidah-kaidah sosial yang lain pada umumnya, kemudian sistem hukum itu diterapkan secara konsisten oleh suatu struktur otoritas yang profesional guna mengontrol proses-proses sosial yang terjadi dalam masyarakat (Wignjosoebroto 1995).

Menurut Mertokusumo (2009:23), hukum itu pada dasarnya merupakan sistem terbuka, tetapi di dalam sistem hukum itu di samping terdapat sistem terbuka dan juga ada bagian sistem yang bersifat tertutup. Sistem terbuka mempunyai hubungan timbal balik dengan lingkungannya, obyek maupun subyek yang bukan merupakan bagian sistem mempunyai pengaruh terhadap unsur sistem.

Lawrence M. Friedman, dalam melihat hukum sebagai sistem hukum dikaitkan dengan penegakan hukum, sehingga ada tiga unsur atau komponen dalam sistem hukum atau biasa disebut *three elements of legal system*. Ketiga komponen tersebut merupakan faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu komponen struktur, komponen substansi dan komponen kultur atau budaya hukum. Ketiga komponen tersebut membentuk satu kesatuan yang bulat dan utuh, serta saling berhubungan atau biasa disebut dengan sistem (Soepiadhy 2012).

Ahmad Ali menggambarkan, hubungan antara ketiga komponen dalam sistem hukum tersebut, dengan perumpamaan sebagai berikut: a) Struktur diibaratkan sebagai mesin. b) Substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu. c) Kultur hukum adalah apa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan (Soepiadhy 2012).

Elemen-elemen dalam sistem hukum ini tidaklah statis, akan tetapi bersifat berkelanjutan dan bergerak dari dimensi masa lalu, masa kini dan masa yang akan datang. Dengan melihat dinamika dan perkembangan nilai-nilai yang tumbuh di masyarakat, perlu kiranya dilakukan perencanaan pembangunan hukum dalam jangka waktu yang cukup panjang.

B. Konsep *Good Governance*

Istilah “*governance*” sebenarnya sudah dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak Woodrow Wilson (Effendi 2005) memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 125 tahun yang lalu. Tetapi selama itu *governance* hanya digunakan dalam konteks pengelolaan

organisasi korporasi dan lembaga pendidikan tinggi. Oleh para teoritis dan praktisi administrasi negara di Indonesia, terminologi “*good governance*” telah diterjemahkan menjadi penyelenggaraan pemerintahan yang amanah (Bintoro Tjokroamidjojo), tata pemerintahan yang baik (UNDP), pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab (LAN) dan ada juga yang mengartikan secara sempit sebagai pemerintahan yang bersih (Effendi 2005).

Perbedaan paling pokok antara konsep “*government*” dan “*governance*” terletak pada bagaimana cara penyelenggaraan otoritas politik, ekonomi dan administrasi dalam pengelolaan urusan suatu negara. Konsep “pemerintahan” berkonotasi peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas kenegaraan tadi. Sedangkan dalam *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu negara mendistribusikan kekuasaan dan mengelola sumber daya manusia (*human resources*) dan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan kata lain, dalam konsep *governance* terkandung unsur demokratis, adil, transparan, *rule of law*, partisipasi dan kemitraan.

Definisi yang dirumuskan di Amerika Serikat adalah yang paling tepat meng-*capture* makna tersebut yakni: “*The process whereby elements in society wield power and authority, and influence and enact policies and decisions concerning public life, economic and social development*” (proses di mana unsur-unsur dalam masyarakat memegang kekuasaan dan otoritas dan pengaruh dan menetapkan kebijakan dan keputusan tentang kehidupan publik, ekonomi dan pembangunan sosial) (Effendi 2005).

Good governance secara gramatikal mengandung pengertian istilah “*good*” dalam arti “baik” dalam konteks penyelenggaraan negara dan pemerintahan, dalam hal ini mengandung dua pemahaman:

- 1) Nilai yang menjunjung tinggi kehendak (keinginan) rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional, kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.
- 2) Aspek fungsional dari penyelenggaraan pemerintahan

yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan nasional untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera dan adil (LAN-BPKP 2000).

Good governance merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan pelayanan publik, baik berupa *public goods* maupun *public services* oleh *governance*. Sedangkan praktek terbaiknya disebut *good governance* (kepemerintahan yang baik). Implementasi *good governance* yang efektif menuntut adanya *alignment* (koordinasi) yang baik dan berintegritas, profesional serta menerapkan etos kerja dan moral yang tinggi (Sedarmayanti 2012).

Secara normatif, Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, merumuskan arti *good governance* adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Sehubungan dengan pengertian *good governance* di atas, dapat disimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang transparan, bertanggung jawab, efisien dan efektif, dengan senantiasa menjaga keselarasan interaksi yang konstruktif di antara domain negara, sektor swasta dan masyarakat. Paparan tersebut semakin memperjelas konsep strategis birokrasi dalam mewujudkan *good governance* yang merupakan konsep pengembangan pemerintahan modern yang sudah digunakan sebagai instrumen untuk mewujudkan kesejahteraan di hampir seluruh negara yang demokratis dan berdasarkan hukum. Karenanya di Indonesia, profesionalisme birokrasi merupakan syarat mutlak untuk dapat mewujudkan *good governance* tadi.

PEMBAHASAN

Budaya hukum menurut Friedman (1998: 7) adalah: “*the legal culture, system-their beliefs, values, ideas, and expectation*”. (Budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum,

kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya). Budaya hukum berupa sikap tindak masyarakat beserta nilai-nilai yang dianutnya. Atau dapat juga dikatakan bahwa budaya hukum adalah keseluruhan jalinan nilai sosial yang berkaitan dengan hukum beserta sikap perilaku yang mempengaruhi hukum, seperti adanya rasa malu, rasa bersalah apabila melanggar hukum dan sebagainya.

Budaya hukum merupakan pola-pola sikap dan perilaku terhadap sistem hukum. Oleh karena itu sikap dan perilaku tersebut tentunya berbeda antara satu orang dengan yang lainnya. Apalagi jika budaya hukum tersebut dikaitkan dengan latar belakang suatu kelompok atau bangsa tertentu, tentunya sangat plural sekali. Namun, satu jenis budaya hukum yang terpenting adalah budaya hukum para profesional hukum—nilai-nilai, ideologi dan prinsip-prinsip para pengacara, hakim dan lain-lainnya yang bekerja dalam lingkaran sistem hukum. Perilaku dan sikap para profesional tersebut sangat berpengaruh terhadap pola tuntutan yang diajukan kepada sistem. Dari segi ini sistem hukum tidak sekedar terlihat sebagai sebuah wahana, tetapi perilaku para profesional turut menentukan arah perkembangan sistem hukum. Dengan demikian perilaku profesional yang kompleks, budaya hukum kalangan internal, sama sekali tidak berkembang secara otonom dan sama sekali bukan pengecualian dari proposisi umum yang mengutamakan masyarakat di atas hukum (Friedman 1998: 254-255).

Budaya hukum juga merupakan unsur yang penting dalam sistem hukum, karena budaya hukum memperlihatkan pemikiran dan kekuatan masyarakat yang menentukan bagaimana hukum tersebut ditaati, dihindari atau disalahgunakan. Hukum tanpa budaya hukum adalah seperti ikan mati dalam suatu ember, bukan ikan yang hidup berenang di samudera wahananya. Budaya hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang. Bukan seperti ikan hidup yang berenang di lautnya.

Permasalahan budaya hukum tidak hanya dapat ditangani dalam satu lembaga saja. Tetapi perlu penanganan secara simultan dan antar departemen, serta diupayakan secara bersama-sama dengan seluruh aparat penegak hukum, masyarakat, asosiasi profesi, lembaga pendidikan hukum, dan warga masyarakat secara keseluruhan.

Peranan tokoh masyarakat, para ulama, pendidik, tokoh agama, sangat penting dalam membentuk budaya hukum yang diinginkan.

Menurut Hartono, pada suatu sistem hukum paling sedikit ada 12 (dua belas) unsur yang saling mempengaruhi, yaitu: (1) nilai kehidupan berbangsa, (2) filsafat hukum, (3) budaya hukum, (4) norma hukum, (5) bahasa hukum, (6) lembaga hukum, (7) prosedur di lembaga hukum, (8) sumber daya hukum, (9) pendidikan hukum, (10) sarana prasarana hukum, (11) lembaga pembangunan hukum, dan (12) anggaran pembangunan hukum (Hartono 2008).

Praktek penyelenggaraan pelayanan publik, menempatkan aparat pemerintah sebagai pelaku yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat pengguna layanan. Dan untuk tujuan kelancaran pemberian pelayanan publik tersebut, sosialisasi seringkali dilakukan oleh pejabat-pejabat, aparat pemerintah yang bertujuan tak hanya sekedar mengabarkan hukum-hukum baru kepada masyarakat. Melainkan lebih jauh daripada itu, kaidah-kaidah baru itu penting tidak cuma agar diketahui melainkan juga mesti diperhatikan agar seseorang tidak mengalami kesulitan di tengah kehidupan bernegara yang diupayakan tertib pada tataran nasional ini. Berbagai pengalaman penegakan hukum menunjukkan bahwa hukum negara memang terkadang diabaikan dan tak perlu diketahui atau diperhatikan selama seseorang tak hendak terlibat dengan atau ke dalam kehidupan bernegara, atau tak hendak memerlukan fasilitas bantuan jasa aparat pemerintahan negara.

Kewajiban yang diharuskan hukum negara kepada setiap warga untuk mencatatkan kelahiran anak atau pernikahan yang dijalani, misalnya, dapat saja diabaikan untuk sementara, akan tetapi begitu sang anak sudah memasuki usia sekolah atau isteri yang sedang memerlukan pengakuan sah (*legality*) menurut hukum yang berlaku guna memperoleh tunjangan, maka akan mulailah timbul kesulitan sebagai akibat pengabaianannya pada ketentuan kaidah hukum negara selama ini (Wignjosoebroto 2010).

Sekalipun dalam perkembangan hukum nasional dewasa ini pemerintah berposisi ofensif, ditunjang oleh struktur dan personil pemerintahan atau organisasi eksekutif yang kuat, namun upaya-upaya untuk menyadarkan rakyat agar segera meresepsi hukum negara (untuk tidak secara terus menerus bersikukuh secara konservatif pada hukum lokalnya saja) bukannya akan serta-merta akan mudah. Merekayasa budaya dan mengubah keyakinan serta

perilaku sekelompok warga masyarakat memang merupakan tugas berat dan berjangka panjang. Pada akhirnya semua upaya itu adalah juga upaya menumbuhkan kesadaran berbangsa dalam suatu kehidupan bernegara bangsa dan untuk menumbuhkan kepatuhan terhadap hukum. Format masyarakat yang tidak lagi mengutamakan budaya setempat akan tetapi mengutamakan masyarakat baru yang disebut masyarakat nasional yang dari Sabang sampai ke Merauke, dan dari pulau Miangas sampai ke pulau Rote itu. Manakala dalam kehidupan berbangsa dengan bersaranakan hukum nasional itu kepentingan dan kebutuhan hukum masyarakat lokal justru kurang terpenuhi, sedangkan hukum lokal yang tertulis terbukti selama ini tidak hanya murah akan tetapi juga terasa lebih melindungi kepentingan-kepentingan setempat, maka selama itu kesadaran lamalah yang akan lebih kuat bertahan.

Yang masih juga harus diingat dan dipikirkan pada masa ini adalah kenyataan bahwa saat ini --berbeda dengan zaman awal pertumbuhan negara-negara nasional di Eropa--, kehidupan pada tataran nasional bukanlah satu-satunya alternatif yang hendak mengatasi kehidupan lokal itu. Kini kehidupan telah kian marak dalam format-formatnya yang global, seolah menawarkan alternatif baru yang tak cuma hendak mengatasi kehidupan yang lokal melainkan juga yang nasional. Dalam suasana kehidupan yang kian terasa menuju ke suasana *one world, different but not divided* dewasa ini, terjadilah suatu paradoks bahwa yang lokal tak akan kunjung terancam mati, sebagaimana yang terkesan akan terjadi demikian dalam suasana yang nasional dan modern, melainkan hidup kembali untuk koeksistensi sebagai alternatif yang dapat pula dipilih dalam kehidupan ini. Tatkala terbukti bahwa selama ini modernisme --termasuk hukum nasional yang konon modern itu-- tak mampu memecahkan seluruh persoalan kemanusiaan, tak hanya apa yang global (dengan semangat *postmodernism*-nya) melainkan juga yang lokal (dengan tema-tema *premodernism*-nya) berani bangkit untuk menawarkan alternatif dalam kehidupan budaya, sosial, politik, ekonomi dan hukum kepada umat manusia (Wignjosoebroto 2010).

Konsepsi penyelenggaraan NKRI sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945 yang sangat dipengaruhi oleh teori negara kesejahteraan (*welfare state*), kemudian dituangkan pula dalam pasal-pasal (batang tubuh) sehingga nilai tersebut mengkristal menjadi sebuah norma konstitusional. Kemudian dikejawantahkan

lagi ke dalam UU sektoral, UU RPJP Nasional dan juga UU Pelayanan Publik. Sehingga didapatkan kesimpulan bahwa negara harus bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan publik demi tercapainya tujuan bernegara yaitu terwujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Norma konstitusional tersebut memberikan persepsi bahwa kegiatan pelayanan publik adalah sebuah kegiatan yang menitikberatkan pada upaya memberikan sesuatu yang terbaik bagi orang lain. Kegiatan memberi adalah suatu sikap untuk lebih mengutamakan kepentingan orang lain di atas segalanya termasuk dirinya sendiri. Suatu sikap untuk membuat orang lain lebih terhormat dan dihargai. Sikap memberi tidaklah harus dianggap sebagai suatu sikap merendahkan diri sendiri melainkan sikap yang terpuji dan agung yang menunjukkan ketinggian nilai pada diri seseorang. Dalam kegiatan pelayanan publik, semangat memberikan yang terbaik bagi orang lain yang dilayani haruslah dipahami sebagai suatu sikap yang muncul dari sebuah kesadaran akan nilai-nilai tersebut. Sehingga melayani kemudian tidaklah dipahami semata sebuah kegiatan untuk memenuhi tanggungjawab formal seorang petugas terhadap mereka yang dilayani. Cara pandang seperti ini haruslah bermula dari kesadaran yang mendalam dari diri seseorang yang bermula dari perubahan *mindset* pada setiap petugas pelayanan (Saleh 2010).

Kenyataannya, penyelenggaraan pelayanan publik pada organisasi pemerintahan tidak dilaksanakan secara ideal sebagaimana ditetapkan dalam konstitusi. Hal ini sangat berbeda jauh dengan pelayanan yang diselenggarakan oleh badan swasta. Pada badan swasta pelaksanaan kegiatan pelayanan cenderung lebih diberikan perhatian dibandingkan pada organisasi pemerintahan. Budaya pelayanan yang ditampilkan pada organisasi pemerintahan membutuhkan penanganan yang lebih serius dari pihak pengambil kebijakan (*stakeholders*).

A. Langkah-Langkah Perubahan *Mindset* Pelayanan Publik

Prasojo (2013), mantan Wakil Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi pada era pemerintahan Presiden SBY-Budiono dalam kegiatan pelatihan akuntabilitas, kerja sama JPPI-USAID di Samarinda, menyatakan:

Reformasi birokrasi menjadi sebuah keniscayaan. Ia harus menjadi gerakan nasional. Menjadi kepercayaan,

keniscayaan harus diubah. Mesin birokrasi kita sejak zaman kolonial tidak pernah berubah. Akibatnya, kita tidak bisa tinggal landas, tidak bisa terbang. Negara lain yang bertambah maju sudah memperbaiki mesinnya. Di sisi lain, persoalan kompleksitas masyarakat makin berat. Harapan masyarakat bagaikan deret ukur, tapi perubahan birokrasi kita seperti deret hitung. Itupun kalau kita melakukan perubahan. Kalau tidak, bisa dibayangkan.”

Untuk itu tugas pemerintah dalam membangun budaya pelayanan publik ini adalah merubah budaya-budaya feodal yang negatif dengan perubahan *mindset* dan cara kerja yang lebih positif, agar penyelenggaraan pelayanan publik yang ingin diterapkan berjalan dengan baik dan menghasilkan pelayanan yang prima atas dasar kesadaran dan niat baik (*good will*) dalam melayani kebutuhan masyarakat.

Menurut Lovelock dalam (Widodo 2001:272), terdapat 5 (lima) prinsip agar kualitas pelayanan publik yang prima dapat dicapai, yaitu:

- a. *Tangible*, dengan pengertian dapat terjangkau secara fisik, personel dan peralatan.
- b. *Reliable*, dengan pengertian andal dalam memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan konsisten.
- c. *Responsiveness*, dalam pengertian daya tanggap dan rasa tanggung jawab terhadap mutu pelayanan.
- d. *Assurance*, dengan pengertian ada jaminan dari segi pengetahuan, perilaku dan kemampuan.
- e. *Empathy*, dengan pengertian perhatian pada masyarakat yang dilayani

Lima prinsip tersebut merupakan pengejawantahan dari unsur-unsur *good governance*. Untuk mengembangkan pelayanan publik yang mencirikan praktek *good governance* tersebut, terdapat banyak aspek yang harus dibenahi dalam birokrasi publik, sehingga pelayanan publik yang prima dapat diwujudkan, terutama perubahan *mindset*, yang selama ini menjadi penyebab pelayanan publik yang buruk (Safroni 2012).

Membangun budaya hukum pelayanan publik, seyogyanya dilakukan dengan langkah-langkah konkrit sebagai berikut:

- 1) Perubahan perilaku aparat pemerintah.
- 2) Menggalakkan partisipasi masyarakat.
- 3) Menyiapkan sarana dan prasarana pendukung.
- 4) Mengadakan sarana pengukur tingkat kepuasan masyarakat (indeks kepuasan masyarakat/IKM).
- 5) Menetapkan dan mengumumkan standar pelayanan publik (SPP).
- 6) Menyiapkan sarana dan prasarana penanganan keluhan (*public complain handling*).
- 7) Menyiapkan petugas pelaksana pelayanan publik yang dibekali dengan pemahaman prinsip-prinsip dan teknis operasional pelayanan yang disediakan.
- 8) Adanya peraturan perundang-undangan yang mendukung.

B. Pendelegasian Kewenangan

Maksud pemberian pelayanan publik yang prima yang sudah membuncha ke dalam ubun-ubun pemangku kebijakan pelayanan publik, setelah konsep dituangkan dalam program-program, anggaran serta agenda kegiatan pun sudah disiapkan dengan matang. Semua itu mungkin saja tinggal konsep yang hanya menjadi hiasan dalam angan, jika sistem dan kebijakan tidak dipersiapkan terlebih dahulu. Dan salah satu kebijakan yang sangat prinsip, dan ini yang seringkali terjadi dalam praktek penyelenggaraan birokrasi di Indonesia adalah pendelegasian kewenangan. Tahapan ini sangat *urgent* untuk dilakukan agar unsur-unsur *good governance*, terutama prinsip efektifitas dan efisiensi serta profesionalitas dapat diimplementasikan.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Kewenangan atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD) dan undang-undang. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama pemberi mandat (*mandatorist*) (Daim 2014: 40).

Kewenangan untuk membuat dan menerbitkan suatu surat yang hanya tertumpu kepada seorang Ketua, Kepala, atau Pimpinan yang hanya seorang seringkali bertolak belakang dengan prinsip-prinsip *good governance*, diantaranya adalah *responsiveness*, *consensus orientation*, *equity*, *efficiency* dan *effectiveness*, *accountability*, *strategic vision*. Mungkin saja benar kebijakan tertinggi suatu organisasi berada di tangan seorang pimpinan (*top leader*). Akan tetapi tidaklah harus semua surat keluar ditanda tangani oleh seorang pimpinan. Kewenangan tersebut harus didistribusi kepada bawahan yang lebih mengetahui muatan substansi suatu kebijakan. Sebagai contoh perkembangan (*progress*) pendaftaran sertifikat tanah di salah satu kantor pertanahan tidak perlu menunggu seorang kepala kantor untuk memeriksa dan menandatangani surat tersebut. Agar pelayanan dapat diberikan secara efektif maka kepala seksi atau kasubsi dapat saja diberikan delegasi untuk menandatangani surat tersebut. Bukankah memang seksi tersebut lebih mengetahui substansi yang sudah setiap hari dihadapinya. Hal ini juga untuk menghindari penumpukan berkas di meja pimpinan yang menumpuk, karena kesibukan pimpinan di luar kantor.

Kadang kita beralasan semua berkas atau kebijakan menumpuk pada seorang pimpinan karena pertanggung jawaban memang harus tertumpu pada seorang pimpinan. Apalah arti seorang pimpinan yang hanya menandatangani berkas saja akan tetapi ketika diminta keterangan substansi permasalahan masih meminta informasi dari tim atau seksi yang menanganinya. Mengenai pertanggungjawaban seorang pimpinan instansi terkait produk hukum yang telah dikeluarkannya, dapat dilakukan melalui rapat staf yang diadakan setiap minggu. Dalam rapat tersebut semua kebijakan teknis pelayanan harus dilaporkan kepada pimpinan dan sekaligus dilakukan evaluasi terhadap kebijakan tersebut.

Nilai kepatutan mengenai substansi mana yang dapat didelegasikan dan mana yang harus tetap berada pada seorang pimpinan memang menjadi pertimbangan yang sangat prinsip, menyangkut pertanggungjawaban institusi. Ini juga menyangkut kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh salah seorang staf tertentu yang bermaksud melakukan penyelewengan untuk kepentingan pribadinya. Sebagai contoh adalah kebijakan penerbitan suatu SHM oleh kantor pertanahan, sangat mutlak tidak dapat didelegasikan kepada staf lain di bawahnya.

C. Mengembalikan Pelayanan Publik Kepada “Khittah” Konstitusi

Pelayanan publik sudah menjadi amanah konstitusional yang harus diselenggarakan oleh pemerintah dengan baik dan benar. Agar setiap lembaga dan segenap warga negara dapat melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan UUD 1945, diperlukan adanya budaya sadar berkonstitusi. Untuk menumbuhkan budaya sadar berkonstitusi diperlukan pemahaman terhadap nilai-nilai dan norma-norma dasar yang menjadi materi muatan konstitusi, terutama yang memuat norma pelayanan publik di segala bidang. Pemahaman tersebut menjadi dasar bagi *stake holders* untuk dapat selalu menjadikan konstitusi sebagai rujukan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (Asshiddiqie 2008).

Jika masyarakat telah memahami norma-norma dasar tersebut dan tidak mendapatkan pelayanan yang baik dan benar, dapat mempertahankan hak-hak konstitusionalnya yang dijamin dalam UUD 1945 (*constisutional complain*). Selain itu, masyarakat juga dapat berpartisipasi secara aktif dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang prima, mulai dari proses penetapan standar pelayanan sampai dengan pengawasan pelayanan publik.

Pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, baik secara langsung maupun dengan menyampaikan laporan kepada Ombudsman Republik Indonesia (ORI). Partisipasi masyarakat tersebut dengan sendirinya akan mencegah terjadinya penyimpangan ataupun maladministrasi, sehingga penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dapat diwujudkan. Dan tentunya akan berimbas pula pada penyelenggaraan pelayanan publik tidak melenceng dari tujuan mulia untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Tahapan ini sangat *urgent* untuk dilakukan agar unsur-unsur *good governance*, terutama prinsip akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi dan supremasi hukum dapat diimplementasikan.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Untuk membangun budaya hukum pelayanan publik yang mencirikan praktek *good governance*, terdapat banyak aspek yang

harus dibenahi dalam birokrasi publik, sehingga pelayanan publik yang prima dapat diwujudkan, terutama perubahan *mindset*, yang selama ini menjadi penyebab pelayanan publik yang buruk. Selanjutnya dengan langkah kongkrit pendelegasian kewenangan dan mengembalikan pelayanan publik kepada “*khittah*” konstitusi, sehingga penyelenggaraan pelayanan publik tidak melenceng dari tujuan mulia untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

B. Saran

Implementasi dari politik hukum pemerintahan saat ini, maka dalam penyelenggaraan pelayanan publik, semangat yang harus ditanamkan kepada aparatur penyelenggaranya adalah semangat memberikan yang terbaik bagi pengguna layanan haruslah dipahami sebagai suatu sikap yang muncul dari sebuah kesadaran akan nilai-nilai tersebut. Sehingga melayani kemudian tidaklah dipahami semata sebuah kegiatan untuk memenuhi tanggungjawab formal seorang petugas terhadap mereka yang dilayani. Cara pandang seperti ini haruslah bermula dari kesadaran yang mendalam dari diri seseorang yang bermula dari perubahan *mindset* pada setiap petugas pelayanan. Yaitu merubah budaya feodal yang negatif menjadi budaya hukum pelayanan publik yang positif berdasarkan konsep *good governance*.

REFERENSI

- Asshiddiqie, Jimly, 2008, dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/13/Makalah_20budaya_20sadar_20oberkonstitusi_20Golkar_1_makalah.doc, hal. 10-11, diakses pada tanggal 5 Januari 2015;
- Barda Nawawi Arief, 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, cet. 3;
- Effendi, Sofian, 2005, *Membangun Budaya Birokrasi Untuk Good Governance*, Makalah disampaikan pada Lokakarya Nasional Reformasi Birokrasi Diselenggarakan Kantor Menteri Negara PAN 22 September 2005;
- Friedman, Lawrence M, M. Khozim (penerjemah), 2013, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung; Nusamedia;
- Hartono, Sunaryati, 2008, *Paradigma Pembangunan Hukum Nasional Indonesia: Respons terhadap Globalisasi tanpa mengorbankan Kepentingan Nasional dan Kesejahteraan Rakyat*, dari <http://dialektikahukum.blogspot.co.id/2009/02/paradigma-pembangunan-hukum-nasional.html>, diakses pada tanggal 5 Januari 2015;
- <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/indonesia/>, yang diakses pada tanggal 6 Januari 2015;
- http://en.m.wikipedia.org/wiki/Welfare_state, yang diakses pada tanggal 9 Januari 2015;
- <http://unic-jakarta.org/2014/07/25/laporan-pembangunan-manusia-2014-peluncuran-global-implikasi-lokal/>
- Husodo, Siswono Yudo, 2009, *Menuju Welfare State; Kumpulan Tulisan Tentang Kebangsaan, Ekonomi Dan Politik*, Jakarta; Baris Baru;
- LAN-BPKP, 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta; Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN-RI);
- Limbong, Bernhard, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Jakarta; Pustaka Margaretha;
- Lutfi, Mustafa, 2011, *Filosofi Pelayanan Publik; Buramnya Wajah Pelayanan Menuju Perubahan Paradigma Pelayanan Publik*, Malang: Stara Press (Kelompok Intrans Publishing) dan Jaringan Nasional Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3);

- Mertokusumo, Sudikno, 2009, *Penemuan Hukum; Sebuah Pengantar*, Yogyakarta; Liberty, cet. keenam;
- Nuriyanto A. Daim, 2014, *Hukum Administrasi; Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi Oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Surabaya; Laksbang Justisia;
- Ombudsman Republik Indonesia, 2012, *Modul Pengelolaan Pengaduan*, Jakarta; Ombudsman Republik Indonesia;
- Prasetyo, Teguh, 2013, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Yogyakarta; Media Perkasa, hal. 40;
- Prasojo, Eko, 2013, *Mereformasi Birokrasi ditengah Ketidaksadaran; Ambil Resiko Demi Masa Depan*, Artikel Harian Pagi Jawa Pos, 23 Mei 2013;
- Ridwan, HR, 2003, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta; UII Press;
- Saleh, Akh. Muwafik, 2010, *Public Service Communication; Praktek Komunikasi Dalam Pelayanan Publik; disertai Kisah-Kisah Pelayanan*, Malang; UMM Press;
- Sedarmayanti, 2012, *Good Governance; Pemerintahan Yang Baik, Dalam Rangka Otonomi Daerah, Upaya Membangun Organisasi Efektif Dan Efisiensi Melalui Restrukturisasi Dan Pemberdayaan*, Bagian Pertama, Edisi Revisi, Bandung; Mandar Maju;
- Sipayung, P.J.J (Editor), 1989, *Pejabat Sebagai Calon Tergugat Dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: CV. Sri Rahayu;
- Sirajuddin, Didik Sukriono dan Winardi, 2011, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, Malang:Stara Press;
- Soepiadhy, Soetanto, Sistem Hukum, 16 Mei 2012, <http://www.surabayapagi.com/index.php?3b1ca0a43b79bdfd9f-9305b81298296227660ea2c84985834b026e06e0bcda02>, diakses pada tanggal 25 Juli 2014;
- Sudarto, 1997, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni;
- Suharto, Edi, 2006, *Peta dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara: Pelajaran apa yang bisa dipetik untuk membangun Indonesia?* <http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/UGMWelfareState.pdf>, dikutip pada tanggal 5 Januari 2015;
- Supancana, Ida Bagus Rahmadi, 2006, *Kerangka Hukum dan*

- Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia;
- Tajuddin, K.A., *Good Governance; Konsep dan Implementasi di Kabupaten Bangka*, http://www.bangka.go.id/artikel.php?id_artikel=7, diakses pada tanggal 9 Januari 2015;
- UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025;
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 1995, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional; Dinamika Sosial Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Jakarta; RajaGrafindo Persada, cet. kedua;
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 2010, *Masalah Budaya Dalam Pembentukan Hukum Nasional*, <http://soetandyo.wordpress.com/2010/07/10/budaya-sebagai-identitas-bangsa/>, diakses pada 24 Juni 2014;
- Wijoyo, Suparto, 2006, *Pelayanan Publik dari Dominasi ke Partisipasi*, Surabaya; Airlangga University Press;

Mencegah Korupsi Pengadaan Barang Jasa (Apa yang Sudah dan yang Masih Harus Dilakukan?)

RICHO ANDI WIBOWO

*Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan Utrecht
University School of Law*

richo.wibowo@ugm.ac.id; r.a.wibowo@uu.nl

ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk memaparkan sekaligus mengapresiasi aneka upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk mendesain pencegahan korupsi di sektor pengadaan barang/jasa, seperti (i) mendesain organisasi pengadaan yang berstruktur lebih horisontal, sehingga sesama petugas bisa saling kontrol satu sama lain; serta (ii) mendesain pengadaan barang dan jasa secara elektronik, khususnya *electronic purchasing* yang memungkinkan pembelian barang dengan cara efektif dan mengurangi potensi manipulasi dalam proses tender. Namun demikian, tulisan ini juga ingin memberikan catatan kritis yang perlu diperhatikan dari kedua keberhasilan ini. Selanjutnya, berdasarkan analisa perbandingan hukum administrasi negara, tulisan ini juga ingin menekankan bahwa masih terdapat berbagai hal yang dapat dipertimbangkan untuk meningkatkan efektifitas pencegahan korupsi di sektor pengadaan, seperti memperluas cakupan mekanisme sanggah lelang di Indonesia

dengan mempertimbangkan mengadopsi regulasi yang diterapkan di Belanda. Di Indonesia, mekanisme sanggah hanya efektif untuk melindungi peserta tender yang merasa dirugikan dengan memberikan kesempatan untuk menyanggah keputusan pemenang lalang. Mekanisme sanggah di Indonesia tidak melindungi (tidak memberikan kesempatan sanggah) kepada calon peserta tender yang merasa dirugikan akibat dokumen pengadaan, misalnya karena desain spesifikasi dan/atau persyaratan pengadaan yang dianggap tidak adil. Mengingat pemerintah masih mempersiapkan Rancangan Undang-undang Pengadaan Barang dan Jasa, maka tulisan ini juga dapat diposisikan sebagai sumbangsih saran.

Kata kunci: pengadaan barang/jasa, pencegahan korupsi, mekanisme sanggah

ABSTRACT

This paper aims to explore and to give appreciation for the efforts which have been done by the Indonesian government to prevent corruption in public procurement, such as: (i) designing procurement organisational structure which enables more checks and balances on the system; and (ii) designing the electronic procurement system, particularly what the-called electronic purchasing which enables effective purchasing and preventing the potency of manipulation in tender processes. Nevertheless, this paper would like also to give critical notes for the above efforts. In addition, based on comparative administrative law perspective, this paper would like to emphasis that there are numerous matters which can be considered to increase the effectiveness on preventing corruption in public procurement, one of the instances is that to broaden the scope of the bid protest mechanism inspired by the regulation in the Netherlands. Bid protest mechanism in Indonesia only protects the aggrieved bidding participants to challenge the award decision; it does not protect the potential bidding participants who feel aggrieved to challenge the document procurement, i.e. due to the unfair tender specifications or requirements. Realising that the government is still preparing public procurement bill; therefore this paper can also be considered as the author's idea contribution.

Keywords: *public procurement, preventing corruption, bid protest mechanism*

PENDAHULUAN

Menurut Kaufmann, pengadaan barang/jasa (PBJ) adalah aktivitas pemerintah yang dianggap paling rentan terhadap korupsi, dan ini terjadi dimanapun di seluruh dunia (OECD, 2007: 9). Hasil penelitian ini sedikit banyak juga terkonfirmasi di Indonesia. Mengutip data statistik penanganan perkara KPK yang tersedia di beberapa laporan tahunan KPK (2012: 72) (2013: 83) (2014: 41); sejak tahun 2004-2014, KPK telah menangani 411 kasus korupsi yang 131 atau sepertiga kasus diantaranya terjadi di bidang pengadaan barang/jasa. Hal ini menempatkan korupsi di bidang ini sebagai kasus terbanyak kedua yang ditangani Komisi setelah kasus penyuapan.

Korupsi yang terjadi secara massif di Indonesia disikapi dengan pendekatan hukum pidana yang bersifat represif dan berorientasi pada penindakan. Di satu sisi, hal ini baik karena memberikan terapi kejut, sehingga membuat orang takut untuk melakukan korupsi. Buktinya adalah perencanaan untuk melakukan korupsi tidak lagi dilakukan secara banal (terang-terangan), namun dilakukan secara sembunyi-sembunyi bahkan menggunakan aneka sandi atau menggunakan bahasa lain, seperti bahasa Arab.

Namun disisi lain, hal ini justru membuat penegakan hukum menjadi kontra produktif, karena energi difokuskan lebih kepada penindakan dan bukan pencegahan (“penyembuhan masalah”) yang terdapat di dalam sistem. Pendekatan represif yang *overuse* menimbulkan kekhawatiran tersendiri bagi aparatur Negara untuk melakukan tindakan dan/atau inovasi. Dalam konteks PBJ, pendekatan yang represif ini justru membuat aparatur Negara takut untuk terlibat di dalam kegiatan pengadaan, sehingga mereka berupaya untuk membuat diri mereka tidak *eligible* untuk dipilih sebagai pihak yang terlibat di pengadaan dengan cara menggagalkan diri mereka dalam tes nasional (Suaramerdeka, 08/07/2014) (Hukumonline, 26/05/2008) (Komunikasi personal penulis dengan banyak panitia pengadaan dan pejabat pembuat komitmen sejak tahun 2010 hingga sekarang).

Keadaan semakin runyam karena keberhasilan pemberantasan korupsi kerap dilihat dengan tolak ukur yang matematis: berapa jumlah kasus korupsi yang berhasil diusut oleh lembaga penegak hukum. Padahal, patut dikhawatirkan bahwa tolak ukur ini justru mendorong penegak hukum (sejauh yang diamati penulis,

dilakukan oleh Kejaksaan dan Kepolisian – dan bukan oleh KPK) untuk memaksakan kasus sumir agar diproses dalam bingkai korupsi. Ambil contoh mengenai kasus Pengadaan perbaikan (*life time extension*) turbin gas GT 2.1 dan GT 2.2 di pembangkit listrik tenaga gas dan uap di Belawan, Medan, sebagaimana berikut (Majalah Tempo, 16/09/2013) (Majalah Tempo, 07/04/2014). Pada intinya terdapat perbedaan pendapat mengenai *output* listrik yang dihasilkan oleh perbaikan turbin; ada yang menganggap hasilnya sesuai dengan yang diperjanjikan, ada yang menganggap bahkan hasilnya lebih kecil dari yang diperjanjikan. Kejaksaan meyakini poin yang terakhir. Lalu menganggap bahwa hal tersebut sebagai kerugian negara, dan merangkai kasus ini sebagai kasus korupsi. Menurut penulis, hal ini janggal karena ini adalah isu perdata. Jika katakanlah memang hasil listrik lebih kecil daripada yang diperjanjikan, maka hal tersebut adalah wanprestasi, dan bisa diselesaikan dengan – misalnya mengurangi/ mengembalikan kelebihan biaya, dan bukan memaksakannya sebagai kasus korupsi.

Padahal, strategi nasional pencegahan dan pemberantasan korupsi sudah mengarahkan agar pemberantasan korupsi mengedepankan pencegahan, dan bukan semata-mata penindakan (Lampiran PP No 5/2012: 23-24). Berkaca dari masalah yang ada, serta menimbang dokumen cetak biru pemberantasan korupsi diatas, maka tulisan ini berikhtiar untuk memberikan sumbang saran terhadap isu pencegahan korupsi khususnya di sektor pengadaan barang/jasa (PBJ).

Untuk memberikan sumbang saran terhadap apa yang perlu diperbaiki dalam sistem pengadaan, tentu juga perlu menguraikan apa yang telah berhasil dilakukan di dalam sistem pengadaan itu sendiri. Maka dari itu, tulisan ini mengajukan rumusan masalah sbb: apa yang sudah dilakukan serta apa yang masih perlu dilakukan oleh pemerintah Indonesia guna mencegah korupsi di Bidang pengadaan?

Untuk menjawab pertanyaan diatas, maka pembahasan akan diberikan dengan sistematika berikut. *Pertama*, akan disampaikan uraian teoretis yang mempengaruhi perspektif penulis dalam menguraikan bagian-bagian selanjutnya. *Kedua*, akan dijabarkan upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam mendesain pencegahan korupsi di sektor pengadaan barang/jasa. Tentunya ada banyak hal yang telah dilakukan dan yang dapat diapresiasi, namun tulisan ini ingin berfokus pada dua hal yaitu

desain organisasi pengadaan dan *electronic purchasing*. *Ketiga*, akan diberikan catatan yang perlu diperhatikan atas masalah yang berpotensi timbul dari dua inisiatif yang telah dilakukan. *Keempat*, tulisan ini juga menyarankan upaya untuk meningkatkan pencegahan korupsi di sektor PBJ dengan memberdayakan pengawasan dari penyedia barang/jasa, yaitu dengan cara perluasan obyek sanggah lelang. *Terakhir*, ulasan akan ditutup dengan kesimpulan dan rekomendasi.

TINJAUAN TEORETIS

Merujuk pada konsep yang dikembangkan oleh Association of Certified Fraud Examiners (Kassem dan Higson, 2012: 192) (Wolfe dan Hermanson, 2004: 38-42), maka relevan untuk menguraikan isu pencegahan korupsi dari teori penyalahgunaan wajar segiempat (*fraud diamond theory*). Pada intinya, teori ini menyatakan bahwa perilaku koruptif (penyalahgunaan) dapat terjadi karena empat hal: (i) dorongan dari pegawai untuk menyalahgunakan uang dan asset institusi; (ii) keadaan yang memungkinkan pegawai untuk melakukan penyalahgunaan; (iii) pola pikir dan etika pegawai yang memungkinkan pegawai untuk melakukan penyalahgunaan; (iv) kapasitas pegawai untuk membuat kejahatannya tidak terdeteksi oleh sistem.

Terkait dengan hal di atas, menurut Greyclar dan Prenzler (2013: 72), korupsi dapat dicegah dengan lima cara, yaitu: (i) mempersulit upaya untuk melakukan korupsi; (ii) mengurangi penyebab yang mentolerir/memungkinkan terjadinya korupsi; (iii) meningkatkan resiko terdeteksi; (iv) mengurangi insentif terjadinya korupsi; dan (v) mengurangi provokasi untuk terjadinya korupsi.

Bertolak dari uraian-uraian di atas, penulis meyakini bahwa Hukum Administrasi Negara (HAN) dapat menjadi instrumen untuk melakukan pencegahan korupsi. Menurut Seerdeen (2007: 1), HAN adalah cabang ilmu hukum yang berfokus pada hubungan-hubungan antara administrasi (pemerintah/eksekutif) dengan individu ataupun badan hukum. Secara formil, HAN mengulas tentang hal-hal yang dapat atau wajib dilakukan serta yang dapat atau wajib untuk tidak dilakukan oleh administrasi berdasarkan asas dan peraturan. Selain itu, HAN juga mengulas tentang upaya yang dapat dilakukan oleh

individu atau badan hukum untuk melawan keputusan yang dibuat oleh administrasi. Relevansi atas hal ini akan ditemukan pada isu sanggah yang akan diulas di bagian belakang tulisan ini.

Dengan mempertimbangkan definisi HAN diatas dan menghubungkan definisi tersebut dengan *fraudulent theory*; maka, penulis meyakini bahwa HAN adalah instrument yang potensial guna menambal lubang hukum (*loop holes*) yang dapat digunakan oleh pegawai untuk melakukan korupsi. Sedangkan apabila definisi tersebut dihubungkan dengan konsep yang disampaikan oleh Greycler dan Prenzler; maka upaya menambal lubang hukum tersebut dapat dilakukan dengan mempersulit upaya melakukan korupsi, serta mengurangi kemungkinan terjadinya korupsi.

Pola pikir ini dapat digunakan di semua sektor termasuk PBJ. Proses PBJ adalah proses yang panjang, sehingga melibatkan tiga spesialisasi ilmu hukum yang salah satunya adalah HAN. Proses PBJ yang *pertama* adalah ketika tahapan pembicaraan dan penyepakatan atas APBN, ilmu hukum yang dominan di tahap ini adalah Hukum Tata Negara. Proses PBJ yang *kedua* terjadi di masing masing badan publik ketika proses perencanaan PBJ hingga pemenang pengadaan ditetapkan (SPPBJ); proses ini digerakkan berdasarkan spesialisasi ilmu HAN. *Ketiga*, proses yang dimulai sejak penandatanganan kontrak dan pelaksanaan kontrak yang mana spesialisasi ilmu hukum yang dominan disini adalah hukum perdata.

Fokus pembahasan pada tulisan ini adalah untuk pencegahan korupsi administratif, yaitu pada proses PBJ yang kedua. Penulis sadar bahwa banyak kasus-kasus korupsi kakap di bidang pengadaan yang terjadi di proses yang pertama (korupsi politik), misalnya kasus yang melibatkan mafia anggaran (putusan No 1616 K/Pid.Sus/2013 tentang KPK vs Angelina Sondakh, 2013). Namun penulis yakin bahwa dengan meningkatkan pencegahan korupsi di sektor hilir (di level eksekutif), maka juga akan mempersempit peluang korupsi di sektor hulu (di level parlemen). Pendapat penulis ini diperkuat oleh Piga (2011) yang menyatakan bahwa korupsi politik di pengadaan bersandarkan pada kapasitas birokrat untuk melakukan korupsi administratif. Maka dengan mengendalikan korupsi di eksekutif, maka korupsi politik secara otomatis juga akan tertekan.

PEMBAHASAN

1. Upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia

Ada banyak ikhtiar yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia guna mencegah korupsi di sektor pengadaan, namun ulasan berikut akan berfokus pada dua hal, yaitu perubahan struktur organisasi pengadaan serta melaksanakan sistem pengadaan berbasis elektronik. Berikut adalah *snapshots* singkat tentang upaya yang telah dilakukan.

Mengubah struktur organisasi pengadaan

Pemerintah Indonesia telah mendesain ulang struktur organisasi pengadaan, dari yang amat vertikal (hierarkis), menjadi lebih horisontal. Struktur yang lama didasarkan pada Keputusan Presiden (Keppres) No 80/2003, sedangkan struktur yang lebih horisontal dibentuk oleh Peraturan Presiden (Perpres) No 54/2010. Struktur yang horisontal, lebih memungkinkan terciptanya saling kontrol pada proses pengadaan.

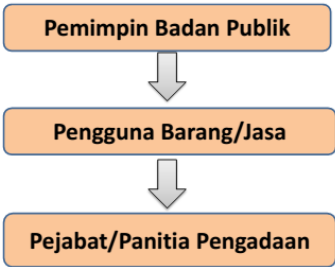
Menurut Keppres 80/2003, struktur organisasi pengadaan dipilah menjadi tiga petugas: (i) pimpinan badan publik, seperti: Menteri/Panglima TNI/Kapolri/Pemimpin Lembaga/Gubernur/Bupati/Walikota/Dewan Gubernur BI/Pemimpin BHMN/Direksi BUMN/ BUMD atau pejabat yang diberi kuasa; (ii) adalah Pengguna Barang dan Jasa; dan (iii) Pejabat atau Panitia Pengadaan.

etidaknya ada dua kelemahan dari struktur organisasi ini sebagaimana diurai berikut. Struktur Keppres mendesain bahwa petugas pertama memilih petugas kedua, dan petugas kedua memilih petugas ketiga. Dengan kata lain, petugas ketiga bertanggung jawab pada petugas kedua, dan petugas kedua bertanggung jawab pada petugas pertama (Pasal 1, Pasal 9 (2), dan Pasal 9 (3) (b)). Artinya, struktur organisasi pengadaan ini didesain sedemikian hierarkis dan berjenjang, dengan petugas pertama berada di puncak struktur dan petugas ketiga di dasar struktur. Kelemahan dari hal ini adalah, pola kontrol yang mungkin timbul hanyalah dari atasan ke bawahan.

Dari tiga petugas yang ada, petugas kedua (pengguna barang/jasa) adalah petugas yang memiliki kewenangan paling luas. Menurut Pasal 9, pengguna barang/jasa berwenang untuk merencanakan pengadaan; berdasarkan Pasal 26, struktur ini

bisa menetapkan pemenang lelang (untuk pengadaan di bawah 50 Miliar); lalu, pada Pasal 32, struktur ini juga berwenang untuk menandatangani kontrak dengan penyedia barang/jasa terpilih. Bahkan, pada Pasal 36 (2), struktur ini juga yang berwenang menyatakan bahwa barang/jasa sudah diterima dengan baik dari penyedia. Kelemahannya adalah, luasnya kewenangan ini tidak hanya merepotkan siapapun yang berada di posisi pengguna barang/jasa; namun juga membuka peluang untuk melakukan penyimpangan.

**Struktur Organisasi Pengadaan
Berdasarkan Keppres 80/2003**



Kedua kelauman tersebut mulai diperbaiki oleh Peraturan Presiden (Perpres) 8/2006. Namun, mengingat Keppres 80/2003 dengan segala perubahannya termasuk Perpres 8/2006 telah mati sejak lahirnya Perpres 54/2010; maka, untuk memudahkan, yang tulisan ini maksudkan dengan struktur pengadaan yang baru adalah struktur yang diatur oleh Perpres 54/2010. Perpres ini masih berlaku, walaupun sudah beberapa kali keluar perubahannya (Perpres 70/2012; Perpres 172/2014, dan terakhir Perpres 4/2015), dan aneka perubahan regulasi ini tidak mengubah struktur organisasi pengadaan yang ada.

Menurut Perpres 54/2010, struktur organisasi pengadaan dipilah menjadi empat lapisan: (i) Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA); (ii) adalah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK); (iii) adalah panitia pengadaan (PP); (iv) Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan (PPHP). Mengingat tidak semua pembaca mungkin *familiar* dengan terminologi ini, padahal struktur inilah yang saat ini berlaku, maka relevan kiranya untuk

menguraikan kewenangan masing-masing lapisan.

PA adalah pejabat yang bertanggung jawab secara umum untuk total anggaran di Kementerian/Lembaga/Institusi (KLI). Jika rentang kendali terlampau besar, PA dapat mendelegasikan kewenangannya ke KPA. PA (dan juga KPA – jika mendapatkan delegasi kewenangan dari PA) berwenang untuk mengangkat PPK, PP, dan PPHP (Pasal 8 (1) (b), (c), dan (e)).

PPK adalah lembaga yang mirip seperti Pengguna Barang/Jasa dalam struktur sebelumnya, namun dengan kewenangan yang lebih terbatas akibat hal-hal yang akan diulas setelah ini. Adapun PP bertugas untuk melakukan hal-hal yang lebih bersifat teknis namun sangat substansial, seperti mendesain spesifikasi teknis, melakukan publikasi, memberikan bobot penilaian atas penawaran yang masuk, dan merekomendasikan penyedia mana yang perlu dipilih oleh PPK.

Pada stuktur yang baru, PP akan berhimpun di struktur Unit Layanan Pengadaan (ULP) (pasal 130), hal ini memungkinkan mereka untuk bersikap lebih professional serta memungkinkan mereka berada di kantor yang berbeda dengan PPK. Sehingga PP/ULP bisa lebih leluasa menyampaikan pandangannya dan/atau melaksanakan kerjanya walaupun mungkin itu berseberangan dengan PPK, tanpa perlu *ewuh pakewuh* dengan hal lain yang tidak relevan, misalnya dirinya lebih junior dalam kepangkatan daripada PPK.

Struktur Organisasi Pengadaan Berdasarkan Perpres 54/2010



Perubahan struktur organisasi pengadaan ini memungkinkan adanya mekanisme saling kontrol diantara PPK dengan PP/ULP. Kesetaraan posisi PP/ULP dengan PPK juga dijamin dengan ketentuan yang menyatakan bahwa jika ada perselisihan dan/

atau perbedaan pendapat diantara keduanya, maka yang akan menyelesaikan adalah PA/KPA (Pasal 8 (1) (i)). Selain itu, lahirnya posisi PPHP juga memperkecil kewenangan PPK yang sebelumnya terlampaui luas. Posisi ini didesain untuk menjadi “kiper” guna melakukan pengecekan akhir apakah penyedia sudah memenuhi prestasi sebagaimana dalam kontrak ataukah belum. Dengan tereduksi dan terdesentralisirnya kewenangan PPK ditangan PP/ULP dan PPHP, maka *internal checks and balances* dapat lebih berjalan.

Electronic purchasing

Menurut Perpres 54/2010 jo. 70/2012, pengadaan secara elektronik terbagi dua: *e-tendering* dan *e-purchasing*. *E-tendering* adalah sistem tender secara elektronik dimana para penyedia berkompetisi untuk mendapatkan kontrak dari badan publik. Beberapa penelitian mengkonfirmasi bahwa tender secara elektronik lebih mencegah terjadinya korupsi (Haryati, Anditya, Wibowo, 2010: 337) (Djojosoekarto, 2008: 139-143) (Jasin, dkk, 2007: iv). Pada *e-tendering*, badan publik akan memilih pemenang tender dengan tolak ukur: (i) penawar harga terendah yang memenuhi persyaratan; atau (ii) penawar dengan harga ekonomi terbaik.

Sedangkan konsep *e-purchasing* adalah badan publik membeli barang secara langsung kepada penyedia melalui sistem elektronik. Caranya, pegawai badan publik mencari dan memilih barang/jasa berdasarkan spesifikasi dan harga yang diinginkan di katalog elektronik.

Harga yang tertera di katalog elektronik dapat dipastikan lebih murah dari harga di pasaran. Harga murah bisa didapatkan karena Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP) telah melakukan kontrak payung dengan produsen, distributor tunggal, pemegang lisensi, dlsb. Sisi positif dari hal ini adalah, kemungkinan badan publik untuk berurusan dengan/membeli dari makelar atau *re-seller* menjadi jauh berkurang.

Setelah menemukan barang yang diinginkan, badan publik mengundang penyedia untuk melakukan negosiasi harga. Untuk banyak kategori barang, seperti pengadaan kendaraan bermotor, badan publik dapat hanya mengundang satu penyedia saja. Negosiasi di atas memungkinkan badan publik untuk menawar

harga yang tertera di katalog elektronik.

Dalam pelaksanaannya, sistem ini telah membuktikan banyak hal positif. Pertama, *e-purchasing* diyakini mampu mencegah penggelembungan anggaran, mengingat harga barang yang diinginkan sudah “dikunci” dengan kontrak payung. Apalagi harga tersebut bersifat transparan karena dipublikasikan di website katalog elektronik (lihat di: <https://e-katalog.lkpp.go.id/e-catalogue/>).

Selain itu, badan publik bisa mendapatkan barang yang diinginkan dengan jumlah uang yang lebih sedikit atau bisa pula mendapatkan barang yang lebih banyak dengan jumlah uang yang sama. Contohnya adalah keberhasilan Dinas Kebersihan DKI Jakarta sebagaimana berikut (Kompas, 07/12/2013). Dengan anggaran yang ada, mereka awalnya memprediksi hanya mampu membeli 82 truk sampah. Namun karena membeli dengan sistem *e-purchasing*, mereka bisa mendapatkan 92 truk sampah. Dengan demikian, pelaksanaan *e-purchasing* juga bermanfaat bagi pembayar pajak, karena bisa memastikan bahwa uang hasil pajak rakyat dibelanjakan secara tepat guna, tidak “menetes” ke pihak broker/perantara.

Terakhir, sistem ini terbukti memangkas rantai birokrasi pengadaan. Merujuk pada keberhasilan dinas kebersihan Jakarta diatas, proses pengadaan yang biasanya membutuhkan waktu bulanan, bisa dipersingkat hanya menjadi mingguan.

2. Catatan kritis untuk upaya yang telah dilakukan

Sekalipun kedua upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah perlu diapresiasi, namun perlu pula disampaikan bahwa kedua upaya tersebut memiliki catatan kritis, yang akan diuraikan sebagaimana berikut.

Terkait dengan desain organisasi pengadaan

Perubahan struktur organisasi pengadaan sebagaimana dijelaskan di atas adalah hal yang perlu diapresiasi. Namun, bukan berarti potensi korupsi dapat hilang seutuhnya. Struktur organisasi yang baru efektif untuk mencegah korupsi jika inisiator korupsinya adalah PPK (yang dalam aturan sebelumnya disebut dengan pengguna barang/jasa). Namun jika inisiatif untuk

menyimpangi pengadaan dimulai dari PA/KPA yang *nota bene* berwenang untuk mengangkat tiga struktur organ dibawahnya: PP, PPK, PPHP; maka upaya untuk meng-*abuse* pengadaan masih bisa dikoordinasikan oleh PA/KPA tersebut. Ada banyak contoh-contoh riil, dua diantaranya adalah kasus pengadaan mesin jahit yang melibatkan Bachtiar Chamsyah yang kala itu adalah Menteri Sosial dan PA. Dialah yang memerintahkan PPK dan PP untuk memenangkan penyedia tertentu (KPK *vs.* Bachtiar Chamsyah, putusan nomor 22/Pid.B/TPK/2011/PT.DKI). Hal yang sama juga dapat dilihat pada kasus pengadaan simulator surat ijin mengemudi (KPK *vs.* Djoko Susilo, putusan nomor 48/PID.SUS/TPK/2013/PN.Jkt.Pst, dated 16 January 2014). Irjen Djoko Susilo kala itu menjabat selaku Direktorat Lalu Lintas Mabes Polri yang juga merupakan KPA. Namun justru dialah yang aktif memerintahkan PPK dan PP untuk menyimpangi aturan untuk memenangkan peserta tender tertentu.

Untuk menanggulangi hal tersebut, mungkin solusinya tidak lagi terdapat pada perbaikan struktur organisasi pengadaan, melainkan dengan cara yang lainnya, misalnya: mempromosikan sistem *whistle blower* yang efektif. Selain itu, bisa juga dengan memastikan agar figur yang dipilih oleh badan publik tersebut adalah figur yang berintegritas. Sebagaimana peribahasa bijak dari Eropa, “*A fish rots from the heads down*”; ikan membusuk dimulai dari kepalanya, maka, jika badan publik dipimpin oleh pemimpin yang buruk, maka badan publik tersebut akan ikut memburuk. Cara yang lain adalah dengan memperkuat kontrol atas sistem dengan cara melibatkan peserta tender. Cara inilah yang akan diulas lebih lanjut dalam sub bagian 3.3 dibawah ini.

Terkait dengan *e-purchasing*

E-purchasing seperti dijelaskan di atas selain memiliki aneka kemanfaatan, perlu juga dicermati kelemahannya. Sebagaimana diketahui, *e-purchasing* memfasilitasi pembelian barang di situasi normal, dengan pagu yang besar yang barangnya tersedia secara umum di pasaran, seperti pengadaan ratusan truk yang disebutkan di atas.

Padahal, *e-purchasing* berbeda dengan *e-tendering*. Jika sistem *e-tendering* telah memiliki tolak ukur yang jelas dalam menentukan siapa yang akan menjadi pemenang pengadaan;

maka sistem *e-purchasing* tidak memiliki parameter yang jelas untuk menentukan siapa yang terpilih untuk diundang negosiasi.

Apalagi aturan yang ada mengindikasikan bahwa badan publik dapat hanya mengundang satu penyedia saja. Padahal, hilangnya unsur kompetisi dapat berarti berkurangnya pula legitimasi badan publik dalam memilih rekanan.

Memang benar bahwa konsep pengadaan memungkinkan pemerintah untuk memilih penyedia tanpa melalui kompetisi. Namun sependek pengetahuan penulis, secara konseptual, hanya ada beberapa alasan yang menyimpangi kompetisi tersebut. *Pertama*, untuk menghadapi situasi tertentu, misalnya karena ada keadaan genting yang perlu direspon. *Kedua*, jika *nature* pengadaan memang memungkinkan untuk melakukan hal tersebut, misalnya kompetisi terhalang karena barang/jasa yang ingin diperoleh memiliki paten tertentu yang hanya bisa di-*supply* oleh produsen tertentu; atau jika pengadaan yang ditujukan untuk penelitian dan pengembangan yang mana lembaga yang ditunjuk adalah lembaga yang dianggap memiliki kapasitas. *Ketiga*, kompetisi juga dapat dikesampingkan dengan alasan efektifitas, yaitu jika jumlah uang yang akan dibelanjakan tergolong sedikit, sehingga jika melakukan proses pengadaan berbasis kompetisi justru akan bertele-tele. Jelas disini bahwa pengadaan truk (atau pengadaan lainnya yang menggunakan *e-purchasing*) menyimpangi keharusan untuk berkompetisi, dan penyimpangan ini tidak lazim secara konsep pengadaan yang *worldly recognised*.

Tentu saja penulis tidak memiliki maksud untuk menyarankan pemerintah Indonesia untuk mengikuti segala kecenderungan global. Namun, ketidaklaziman ini juga bisa menjadi pertanda untuk pemerintah, bahwa jangan-jangan memang ada potensi masalah di konsep *e-purchasing* yang kita miliki. Misalnya saja, bagaimana jika produsen tertentu mendekati aparatur badan publik agar memilih barang yang diproduksi oleh perusahaannya, sebagai gantinya aparat tersebut akan mendapatkan imbalan? Memang benar bahwa spesifikasi tidak bisa “dimainkan” dan harga tidak bisa di-*mark up*, karena *item* telah terkunci oleh kontrak payung. Namun bukankah badan publik kerap membeli dalam jumlah besar, sehingga tetap akan menguntungkan penyedia? Keuntungan tersebut bisa menjadi motivasi untuk mendekati aparatur badan publik. Dengan kata lain, bukankah diskresi

untuk memilih penyedia –tanpa melalui kompetisi- bisa menjadi celah yang potensial untuk terjadinya perbuatan sebagaimana diprediksikan di atas?

Jika merujuk di Uni Eropa (UE) misalnya, sekalipun banyak penyedia telah menandatangani kontrak payung, maka badan publik tidak boleh hanya menunjuk satu penyedia untuk melakukan negosiasi. Badan publik harus memilih beberapa penyedia untuk diundang guna melakukan penawaran selanjutnya. Bahkan, jika ada penyedia lain yang telah teken kontrak payung ingin berpartisipasi, maka partisipasi mereka tidak boleh dihalang-halangi (Pasal 34 (1) dan (2) Directive 2014/24/EU).

Lebih dari itu, jika merujuk pengalaman Korea Selatan (Korsel), ternyata mereka dulu pernah memiliki konsep *e-purchasing* sebagaimana yang pernah dimiliki di Indonesia saat ini, yaitu tanpa kompetisi. Namun, *audit board* Korsel mengkritik keras pelaksanaan ini, karena dapat membuka peluang terjadinya korupsi (Kim, Nugroho, dan Afifi, 2013, 119). Akhirnya keluarlah aturan, jika pemerintah Korsel ingin melakukan *e-purchasing* dengan pagu dana di atas dari US\$ 50.000; maka mereka wajib mengundang beberapa penyedia yang ada didalam *e-katalog* agar kompetisi dapat terjadi (Komunikasi personal penulis dengan Dae in Kim, 27/08/2014).

Berdasarkan uraian diatas, maka, baik kiranya jika pemerintah Indonesia berhati-hati dengan sistem dan pelaksanaan *e-purchasing* yang ada. Jika pengadaan dengan pagu yang besar, mekanisme kompetisi sebaiknya tetap dipertahankan.

3. Hal penting lain yang perlu dilakukan: perluasan obyek sanggah

Selain mempertimbangkan untuk memperbaiki kelemahan atas reformasi di bidang pengadaan sebagaimana di atas, Pemerintah hendaknya juga terus meningkatkan aneka upaya untuk mencegah korupsi, termasuk korupsi di bidang pengadaan. Hal ini wajib dilakukan karena –setidaknya- dua alasan.

Secara filosofis yuridis, menurut pembukaan UUD 1945, Negara diamanati untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal ini dapat diartikan bahwa Negara perlu memastikan agar anggaran pengadaan tidak bocor sehingga hasil pengadaan bisa optimal dan menunjang

kesejahteraan masyarakat.

Sedangkan, secara yuridis substantif, dalam Pasal 9 United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) dinyatakan bahwa negara peratifikasi diminta untuk senantiasa meningkatkan sistem PBJ untuk mencegah terjadinya korupsi di sektor pengadaan. Mengingat Indonesia adalah peratifikasi UNCAC melalui UU No 7/2006; maka, Indonesia wajib untuk mematuhi komitmen Pasal 9 tersebut.

Diyakini, masih terdapat banyak hal yang bisa dilakukan untuk meningkatkan sistem pengadaan guna mencegah korupsi, namun penulis ingin berfokus untuk menguraikan satu hal saja, yaitu perluasan objek sanggah lelang, sebagaimana yang dijabarkan berikut ini.

Perluasan objek sanggah lelang

Sebagaimana yang telah disinggung dalam ulasan tentang struktur organisasi pengadaan diatas, sekalipun pada struktur baru sudah lebih baik, namun atasan (PA/KPA) berpotensi mengarahkan bawahannya untuk menyalahgunakan sistem pengadaan. Untuk mencegah hal ini maka mekanisme kontrol tidak bisa hanya mengandalkan pengawasan internal, namun juga dari pengawasan eksternal. Pengawasan ini tidak harus dilakukan oleh lembaga pengawas eksternal seperti BPK, namun juga dapat dilakukan dengan memberdayakan pengawasan dari peserta tender itu sendiri.

Peserta tender (termasuk calon peserta tender) biasanya adalah orang yang sudah berpengalaman dalam proses pengadaan sekaligus pihak yang paling bersentuhan dengan pegawai badan publik yang terlibat pada proses pengadaan. *Know how* dan keadaan ini menunjang kemampuan mereka untuk melakukan pengawasan. Lebih dari itu, kemampuan pengawasan mereka semakin tajam karena -berbeda dengan inspektur atau auditor- para peserta tender memiliki motif ekonomi untuk memastikan agar proses pengadaan dilakukan secara *fair* (Troff, 2005: 118); mereka berkepentingan untuk memastikan agar -jika pun mereka kalah- kekalahan tersebut bukan disebabkan oleh perbuatan curang

Salah satu cara yang kerap digunakan oleh PP dan PPK yang nakal (atau yang dibawah tekanan PA/KPA) untuk meng-*abuse* sistem pengadaan adalah dengan menambahkan persyaratan yang

tidak relevan dalam dokumen pengadaan bagi para calon peserta tender. Tujuannya untuk memperkecil jumlah partisipasi peserta tender, sehingga memudahkan pihaknya dalam mengkondisikan peserta tender tertentu yang telah berafiliasi dengan dirinya (atau dengan rekannya/atasannya) untuk memenangi kontrak.

Terhadap hal diatas, maka aturan PBJ di Indonesia sebenarnya sudah melarang pegawai yang terlibat dalam proses pengadaan untuk menambah-nambahi persyaratan yang tidak perlu yang dapat menghambat kompetisi (Penjelasan Pasal 81 (b) Perpres 70/2012).

Namun demikian, aturan ini seperti macan kertas karena hanya bersikap hukum materiil. Tidak terdapat hukum formil yang kuat yang menjelaskan mekanisme untuk memastikan agar hukum materiil tersebut terlaksana.

Jika ada persyaratan pengadaan yang dibuat-buat, maka mekanisme yang tersedia untuk dilakukan oleh calon peserta tender hanyalah bertanya di sesi penjelasan (*aanwijzing*). Namun sebagaimana namanya, mekanisme ini hanyalah forum untuk meminta penjelasan, dan bukan untuk mengkritisi atau menggugat. Sehingga, sesi ini hanya efektif untuk memperbaiki persyaratan yang dianggap merugikan dalam dokumen tender jika panitia pengadaan memang beritikad baik untuk melakukan *self correction* ketika menyadari kebenaran poin pernyataan/ keberatan yang diajukan oleh calon peserta tender. Sebaliknya, sesi ini tidak akan efektif jika panitia memang sedari awal berniat buruk (atau ditekan atasan untuk mengakali proses pengadaan).

Selain *aanwijzing*, sebenarnya ada mekanisme yang lain yang disebut dengan mekanisme sanggah. Namun peraturan PBJ mengatur mekanisme sanggah ini secara sumir, sehingga dapat diperdebatkan apakah calon peserta tender yang merasa dirugikan atas dokumen pengadaan dapat menggunakan mekanisme sanggah ini untuk menganulir persyaratan pengadaan yang dianggap merugikan.

Merujuk pada Pasal 81 (1) Perpres 70/2012, mekanisme sanggah diatur sebagaimana berikut:

“Peserta pemilihan **yang memasukan** dokumen kualifikasi atau penawaran yang merasa dirugikan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan peserta lainnya dapat mengajukan sanggahan secara

tertulis apabila menemukan: a. penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang diatur dalam Peraturan Presiden ini dan **yang telah ditetapkan dalam Dokumen Pengadaan** Barang/Jasa; b. adanya rekayasa yang mengakibatkan terjadinya persaingan yang tidak sehat; dan/atau c. adanya penyalahgunaan wewenang oleh Kelompok Kerja ULP dan/atau Pejabat yang berwenang lainnya” (cetak tebal adalah penekanan yang diberikan penulis).

Kata kata bercetak tebal yang pertama mengindikasikan bahwa mereka yang dapat menggunakan mekanisme sanggah adalah mereka yang telah berpartisipasi dalam tender dengan memasukkan penawaran. Artinya, yang bisa ikut sanggah adalah peserta tender yang merasa dirugikan – dan bukan calon peserta tender yang merasa dirugikan.

Penafsiran tersebut juga berkorespondensi dengan kata-kata bercetak tebal yang kedua, yang dapat diartikan bahwa sanggah dapat dilakukan jika panitia pengadaan dan/atau PPK menyimpangi Perpres dan dokumen pengadaan. Artinya, aturan memandang dokumen pengadaan sebagai alat uji, dan bukan sebagai dokumen yang dapat diujikan keberatannya karena mengandung persyaratan pengadaan yang bersifat tidak *fair*.

Hal-hal diatas berarti konsep sanggah di Indonesia lebih ditujukan untuk *me-review* kegiatan hilir yaitu keputusan hasil pemenang lelang, dan tidak ditujukan untuk *me-review* masalah di sektor hulu: memperkarakan dokumen pengadaan. Sehingga, konsep sanggah di Indonesia masih sempit dan tidak sesuai dengan kebutuhan pencegahan korupsi, mengingat upaya mengakali proses pengadaan sudah dimulai sejak di sisi hulu dengan merekayasa persyaratan tender di dokumen pengadaan.

Di negara-negara yang lain, konsep sanggah ini lazim disebut dengan istilah protest pengadaan (*bid protest*). Berbeda dengan konsep sanggah, mekanisme *bid protest* memungkinkan calon peserta tender yang merasa dirugikan untuk menuntut *review* dokumen pengadaan.

Di Belanda misalnya, *bid protest* dapat diajukan tidak hanya oleh peserta tender, namun juga oleh calon peserta tender. Adapun tahapan-tahapan *bid protest* yang diakui adalah sbb: (i) mengajukan

pertanyaan kepada badan publik yang menyelenggarakan proses tender; (ii) mengajukan keberatan kepada badan publik yang menyelenggarakan proses tender; (iii) melaporkan keberatan kepada *commissie van aanbestedings*, semacam ombudsman untuk urusan pengadaan; (iv) melakukan gugatan di pengadilan (Manunza dan Telgen, 2013:22). Bahkan, menurut data statistik yang dirilis oleh *commissie* di atas, kasus yang masuk ke mereka terkait dengan keberatan dokumen pengadaan jauh lebih banyak daripada kasus keberatan tentang keputusan pemenang lelang (Jansen, Janssen, dan Muntz-Beekhuis, 2014: 2).

Konsep sanggah di Indonesia perlu diperbaiki. Hal ini bukan agar Indonesia bisa memiliki substansi hukum yang sama seperti negara lain, namun karena hal ini memang perlu dilakukan. Dua bukti berikut memperkuat poin yang disampaikan penulis di atas.

Pasca kasus pengadaan alat penyimpan daya listrik atau *Uninterruptible Power Supply* (UPS) di Dinas Pendidikan DKI Jakarta menjadi perbincangan hangat, Majalah Tempo melakukan investigasi jurnalistik dengan mewawancarai beberapa penyedia. Ditemukan informasi bahwa, pada pengadaan *scanner* yang juga dilaksanakan oleh dinas tersebut, panitia meminta persyaratan pengadaan yang dibuat-buat dengan menuntut calon penyedia untuk melampirkan dokumen analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) (Majalah Tempo, 16 Maret 2015). Padahal, yang dibutuhkan adalah supplier alat elektronik dan bukan produsen; sehingga janggal kiranya untuk menuntut *supplier* memiliki AMDAL.

Jika konsep sanggah yang ada di Indonesia seluas *bid protest* yang ada di Belanda, mungkin penyedia yang merasa dirugikan tersebut sudah melakukan protes (atau bahkan menggugat) dokumen pengadaan. Pengalaman tersebut tentu akan membuat panitia berpikir berkali-kali untuk melakukan akal-akalan di pengadaan lain, termasuk di pengadaan UPS ini, sehingga amat mungkin kasus korupsi UPS bisa dicegah.

Lebih dari itu, mekanisme sanggah yang tidak memungkinkan *review* dokumen pengadaan juga menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem pengadaan. Karena tidak terakomodir dalam prosedur yang legal, amat mungkin membuat penyedia yang frustrasi terhadap sistem pengadaan akan menggunakan cara-cara ilegal. Cara yang diketahui kerap terjadi adalah menyewa

preman, me-lobby politisi, bahkan menggunakan aparat untuk menekan panitia pengadaan (hal ini disarikan dari penuturan panitia pengadaan di dua badan publik di Surabaya, 15/03/2013 dan 20/12/2013) (van Klinken dan Aspinall, 2011: 153).

KESIMPULAN DAN SARAN

Pemerintah telah melakukan banyak hal untuk mencegah korupsi di Bidang pengadaan. Dua diantaranya adalah membuat struktur organisasi pengadaan dan mendesain pengadaan berbasis elektronik. Organisasi pengadaan yang saat ini berlaku memposisikan Pejabat Pengadaan/Unit Layanan Pengadaan (PP/ULP) dengan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam posisi yang sederajat. Sehingga *checks and balances* bisa terjadi diantara keduanya. Selain itu, dikenalkan pula struktur baru bernama Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan (PPHP) yang berfungsi sebagai pengontrol akhir ketika barang/jasa diserahkan. Sebelumnya, kewenangan ini melekat pada PPK. Sehingga, struktur PPHP ini mereduksi kewenangan PPK yang terlampaui luas sekaligus mengurangi kemungkinan PPK untuk meng-*abuse* sistem pengadaan.

Selain itu, Pemerintah juga telah membangun dan menerapkan *electronic tendering* yang menurut berbagai penelitian telah mempersulit terjadinya korupsi dan persekongkolan tender. Bahkan, inovasi juga dikembangkan dengan mendesain *electronic purchasing* yang memungkinkan panitia pengadaan membeli barang/jasa yang dibutuhkan secara efektif di *electronic catalogue*.

Namun demikian, ada catatan yang perlu diperhatikan atas ikhtiar positif di atas. Terkait dengan struktur organisasi pengadaan, ketiga struktur yang ada -PP/ULP, PPK, dan PPHP- berada di bawah struktur Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA), sehingga jika PA/KPA berniat untuk mengakali sistem pengadaan, maka masih ada celah dimana PA/KPA tersebut mengintervensi ketiga struktur tersebut.

Sedangkan catatan untuk *electronic purchasing* adalah hilangnya unsur kompetisi diantara penyedia. Petugas pengadaan dapat memilih barang yang tersedia di *electronic catalogue* tanpa penyedia barang yang satu berkompetisi dengan penyedia barang yang lain. Sehingga, sistem ini melahirkan pertanyaan fundamental, apa landasan panitia

untuk memilih barang yang ditawarkan oleh penyedia yang satu dan bukan penyedia yang lain jika diantara mereka tidak pernah berkompetisi dalam mendapatkan kontrak?

Terhadap masalah organisasi pengadaan, penulis mengusulkan agar pemerintah lebih memberdayakan peserta tender dan calon peserta tender dalam melakukan pengawasan. Mekanisme ini sudah terdapat dalam aturan PBJ yang ada dengan mekanisme sanggah dan sanggah banding. Namun, lingkupnya masih terbatas, yaitu meminta *review* atas keputusan pemenang lelang. Padahal seharusnya, sanggah juga dapat dilakukan untuk memperbaiki dokumen pengadaan, misalnya karena persyaratan dan/atau kualifikasi PBJ dianggap tidak adil. Dengan merujuk pada aturan di Belanda, pemerintah hendaknya mempertimbangkan untuk memperluas objek cakupan mekanisme sanggah, sehingga dapat digunakan pula untuk *me-review* keabsahan dokumen pengadaan. Apabila hal ini dapat diatur, maka rekayasa tender sudah dapat dikritisi/dicegah sejak awal.

Adapun terkait dengan *e-purchasing*, merujuk pada pengalaman membangun sistem pengadaan di Korea Selatan, sistem yang ada di Indonesia perlu disempurnakan. Aneka pengadaan dengan pagu besar perlu tetap mempertahankan mekanisme kompetisi, sehingga terdapat justifikasi dalam memilih penyedia yang satu dan bukan penyedia yang lain, serta mencegah terganggunya integritas birokrat karena potensi godaan dari penyedia. Aneka catatan diatas dapat dipertimbangkan oleh penyusun RUU pengadaan barang/jasa sebagai strategi untuk mereformasi sistem pengadaan nasional.

REFERENSI

- Association of Certified Fraud Examiners (ACFE), “The Fraud Triangle”, available from: <http://www.acfe.com/fraud-triangle.aspx>, terakhir diakses 20 Juli 2015
- Djojosoekarto, A. 2008. *E-Procurement di Indonesia: Pengembangan Layanan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Secara Elektronik*, Partership Kemitraan dan LPSE Nasional, Jakarta
- Gordon, I.D. “Protecting the Integrity of the US Federal Procurement System: Conflict of Interest and Aspects of the System that Help Reduce Corruption” pada Auby, J.B., Breen, E., Perroud, T. (eds.) 2014. *Corruption and Conflicts of Interest: A Comparative Law Approach*, Edward Elgar, Cheltenham
- Graycar, A. and Prenzler, T. 2013. *Understanding and Preventing Corruption*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Haryati, D., Anditya, A. dan Wibowo, R.A. 2011. “Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (E-Procurement) Pada Pemerintah Kota Yogyakarta”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 23, Nomor 2
- Jansen, C., Janssen, J, Muntz-Beekhuis, J. 2014. “Extra-Judicial Complaints Review: First Experiences of the Dutch Public procurement Experts Committee”, paper presented at the 6th International Public Procurement Conference, Dublin City University, Dublin
- Jasin, dkk. 2007. *Memahami Untuk Melayani: Melaksanakan e-Announcement dan e-Procurement dalam sistem Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta
- Kassem, R and Higson, A. 2012. “The New Triangle Model” *Journal of Emerging Trends in Economics and Management Sciences (JETEMS)* 3(3)
- Kim, D., Nugroho, H.P., dan Afifi, A. “Enhancing Efficiency of National Budget Execution through Advanced Public Procurement System”, pada Korea Development Institute dan Ministry of Strategy and Finance of the Republic of Korea, 2013. *Policy Consultation to Strengthen Indonesian Economy’s Capacity*, Korea
- Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). 2015. *Laporan Tahunan 2014: Menjaga Harapan Tetap Menyala*, Jakarta

- Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). 2013. *Laporan Tahunan 2013*, Jakarta
- Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). 2012. *Laporan Tahunan 2012: Jalan Berliku Memberantas Korupsi*, Jakarta
- Manunza, E. and Telgen, J. 2013. “Juridische mogelijkheden om de kracht van de samenleving optimaal te benutten bij aanbestedingen” (“Legal options to maximize the power of the society in tenders”), Public Procurement Research Centre (PPRC), Utrecht/Enschede
- OECD. 2007. “Integrity on Public Procurement, Good Practices from A to Z”. Paris. Tersedia pada: <<http://www.oecd.org/development/effectiveness/38588964.pdf>>
- Piga, G. “A Fighting Chance Against Corruption in Public Procurement?” pada Rose-Ackerman, S. and Soreide, T. (eds.) 2011. *International Handbook on the Economics of Corruption, Volume Two*, Edward Elgar, Cheltenham
- Seerden, R.J.G.H (ed.). 2007. *Administrative Law of the European Union, its Member States and the United States*, Intersentia, Antwerpen
- Troff, E.A. 2005. “The United States Agency-Level Bid Protest Mechanism: A Model for Bid Challenge Procedures in Developing Nations”, *Air Force Law Review*, Vol. 57
- Van Klinken, G. dan Aspinall, E. “Building Relations: Corruption, Competition, and Cooperation in the Construction Industry”, pada Van Klinken, G dan Aspinall, E. (Eds.). 2011. *The State and Illegality in Indonesia*. KITLV Press, Leiden
- Wolfe, D.T. dan Hermanson, D.R. 2004. “The Fraud Diamond: Considering the Four Elements of Fraud”, The CPA (Certified Public Accountants) Journal, mirror link tersedia pada: http://myweb.ncku.edu.tw/~r16001205/w1.3_Emba.Fraud%20Diamond.CPAJ.2004.pdf, terakhir diakses 13 Juli 2015.

Transkrip komunikasi personal penulis dengan narasumber:

- Komunikasi dengan Ketua Unit Layanan Pengadaan di salah satu Perguruan Tinggi Negeri di Jawa Timur, 20 Desember 2013*)
- Komunikasi dengan Ketua dan Anggota Unit Layanan Pengadaan

pada salah satu badan publik di Jawa Timur, 15 April 2013*)

Komunikasi personal penulis dengan Dae in Kim, dosen Hukum Administrasi Negara dan Peneliti Bidang Pengadaan Barang/Jasa di Ewha Women's University, Korea Selatan; komunikasi dilakukan disela sela the 6th International Conference on Public Procurement di Dublin dan dilanjutkan via email pada 27 Agustus 2014

Komunikasi personal penulis dengan berbagai pihak yang pernah terlibat sebagai panitia pengadaan, pejabat pembuat komitmen beserta staff yang diangkat untuk membantu, juga petugas inspektorat, petugas BPKP, dlsb. Komunikasi dilakukan di berbagai tempat pada kurun waktu 2010 s.d. 2015

**) Nama dan institusi detail narasumber dapat diberikan oleh penulis kepada pihak yang meminta klarifikasi, sepanjang narasumber tersebut menyetujui pemberian identitas informasi mengenai dirinya/diri mereka*

Regulasi:

Undang Undang No 7 tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003

Lampiran Peraturan Pemerintah No 55 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang (2012 – 2025) dan Jangka Menengah (2012-2014)

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 70/2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden No 54/2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Peraturan Presiden Nomor 54/2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Peraturan Presiden Nomor 8/2006 tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 80/2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Directive 2014/24/EU on Public Procurement

Putusan:

KPK vs. Angelina Sondakh, Putusan No 1616 K/Pid.Sus/2013

KPK *vs.* Bachtiar Chamsyah, putusan nomor 22/Pid.B/TPK/2011/PT.DKI

KPK *vs.* Djoko Susilo, putusan nomor 48/PID.SUS/TPK/2013/PN.Jkt.Pst

Surat kabar:

Hukumonline, “Ketua LKPP: Kita Butuh UU Procurement”, edisi 26 Mei 2008, tersedia pada: <<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol19321/ketua-lkpp-kita-butuh-uu-procurement>>

Kompas, “Pakai E-Purchasing, DKI Berhasil Beli 92 Truk Sampah”, edisi Sabtu, 7 Desember 2013, tersedia pada: <<http://megapolitan.kompas.com/read/2013/12/07/1000293/Pakai.E-Purchasing.DKI.Berhasil.Beli.92.Truk.Sampah>>

Majalah Tempo, “Arisan Perusahaan Seolah-olah”, Edisi 16 Maret 2015, tersedia pada: <<http://majalah.tempo.co/konten/2015/03/16/LU/147741/Arisan-Perusahaan-Seolaholah/03/44>>

Majalah Tempo, “Arus Balik Setrum Belawan”, 07 April 2014, tersedia pada: <<http://majalah.tempo.co/konten/2014/04/07/HK/145073/Arus-Balik-Setrum-Belawan/06/43>>

Majalah Tempo, “Setelah Siemens Kalah Tender”, Edisi 16 September 2013, tersedia pada: <<http://majalah.tempo.co/konten/2013/09/16/EB/143485/Setelah-Siemens-Kalah-Tender/29/42>>

Suara Merdeka, “Pejabat Pengadaan Tak Perlu Takut, edisi 03 Juni 2014, tersedia pada: <<http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2014/06/03/263207/Pejabat-Pengadaan-Barang-Tak-Perlu-Takut>>

Karakteristik Kepala Daerah, Afiliasi Partai Politik dan Indikasi Korupsi Belanja Modal

MUHAMAT YUSUP
Y. ANNI ARYANI

*Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas
Sebelas Maret Surakarta*

myusuf0708@yahoo.co.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara faktual pengaruh karakteristik kepala daerah (status *incumbent*, latar belakang pendidikan, tingkat pendidikan dan usia) serta afiliasi partai politik terhadap indikasi korupsi belanja modal. Data yang digunakan berasal dari LHP BPK RI dengan sampel kepala daerah yang mengikuti pemilukada pada tahun 2010-2013 sebanyak 249 kepala daerah. Analisa regresi berganda digunakan untuk menguji hipotesis dalam penelitian ini. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa status *incumbent*, tingkat pendidikan, usia dan afiliasi partai politik kepala daerah berpengaruh positif signifikan terhadap indikasi korupsi belanja modal. Sedangkan latar belakang pendidikan kepala daerah tidak berpengaruh terhadap indikasi korupsi belanja modal.

Kata Kunci: afiliasi parpol; belanja modal; indikasi korupsi;

karakteristik kepala daerah.

ABSTRACT

This study aims to empirically examine the influence of incumbent status, educational background and level, age and political party's affiliation of manager (chief local government) against indication of capital expenditure corruption. The data used in this research are from LHP BPK RI. The sample that follows the local officer election in 2010 to 2013 as many as 249 head area. Multiple linear regression analysis use to test hypothesis of this study. The results show that characteristics proxied by incumbent status, the education level and age have an effect on corruption indication of capital expenditure. Political party's affiliation have a significant positive effect on corruption indication capital expenditure. Instead the educational background doesn't have significant effect.

Keywords: *affiliation, characteristics; corruption; and capital expenditure.*

PENDAHULUAN

Sejak digulirkannya reformasi di Indonesia setelah krisis ekonomi tahun 1998, berbagai perubahan besar sudah mulai dijalankan oleh pemerintah melalui perubahan dan penegakan aturan serta pemberian otonomi kepada pemerintah daerah dalam rangka menjadikan pemerintah daerah menjadi lebih demokratis dan terdesentralisasi (Henderson dan Kuncoro 2011). Otonomi daerah sebagai salah satu upaya mewujudkan *good governance* di pemerintah daerah melalui mekanisme pertanggungjawaban pengelolaan keuangan pemerintah daerah kepada publik atas kepercayaan yang diberikan, ternyata menimbulkan kekhawatiran baru akan terjadinya korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah maupun legislatif (Sudana 2006). Henderson dan Kuncoro (2011) menyatakan bahwa kasus korupsi setelah era reformasi masih saja ada di Indonesia.

Indonesia pada tahun 2013 menempati peringkat 114 dari 176 negara di dunia dalam *Corruption Perception Index* (CPI) (www.ti.or.id, 2014). Selain itu, berdasarkan laporan semester I tahun 2014 yang

dilakukan oleh BPK RI, terungkap adanya kasus kerugian negara/ daerah sebanyak 2.790 kasus sebesar Rp 1,4 triliun. Sebanyak 1.024 (36,7%) kasus kerugian negara/ daerah dengan nilai 527,4 miliar tersebut, berasal dari kekurangan volume pekerjaan dan kelebihan pembayaran pada belanja modal. Hal ini menunjukkan bahwa dalam pengelolaan keuangan negara dan daerah khususnya pada belanja modal terdapat ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan sehingga menimbulkan kerugian negara/ daerah.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengungkapkan selama tahun 2014, kasus korupsi pada pengadaan barang dan jasa sebanyak 15 kasus (25,8%) dari 58 kasus yang ditangani. Pelaku korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah pada tahun tersebut sebanyak 25 orang (25,9%) dari 54 orang. Kasus korupsi yang terungkap dalam laporan KPK tahun 2014 diantaranya pengadaan alat kesehatan di Provinsi Banten tahun 2011-2013 yang melibatkan Gubernur Banten Ratu Atut Chosiyah dan kegiatan DED PLTA Sungai Memberamo dan Sungai Urumuka Papua tahun 2009 dan 2010 yang melibatkan gubernur saat itu. Kasus lain yang mengemuka adalah pelaksanaan pekerjaan *venues* PON XVIII Provinsi Riau yang melibatkan Gubernur Riau Rusli Zainal.

Beberapa penelitian mengungkapkan bahwa karakteristik seorang pimpinan berpengaruh terhadap tindakan melanggar hukum, kecurangan dan indikasi korupsi. Penelitian Zahra *et al.* (2005) dan Zahra *et al.* (2007) membuktikan usia latar belakang seorang pimpinan berpengaruh terhadap tindakan melanggar hukum yang dilakukan, sementara itu faktor pengalaman dan masa jabatan berpengaruh negatif terhadap kecurangan yang dilakukan manajer. Troy *et al.* (2011) yang melakukan penelitian tentang pengaruh faktor demografi seorang CEO terhadap kecurangan akuntansi yang dilakukan, membuktikan bahwa kecurangan akuntansi dilakukan oleh CEO yang lebih muda, pengalaman kerja yang pendek dan tidak berlatar belakang pendidikan ekonomi/ akuntansi. Hal ini sejalan dengan penelitian Cheng dan Leung (2011) yang menemukan hasil bahwa manajer berlatar belakang akuntansi mempunyai pemahaman yang lebih baik akan proses pelaporan keuangan. Penelitian Kaffenberger (2012) membuktikan bahwa ternyata tingkat pendidikan seseorang berpengaruh terhadap tindakan kecurangan yang dilakukan, terutama di negara-negara berkembang.

Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui secara faktual

pengaruh karakteristik kepala daerah yang diproksikan dengan status *incumbent* kepala daerah, latar belakang pendidikan, tingkat pendidikan dan usia kepala daerah serta afiliasi partai politik terhadap indikasi korupsi belanja modal pada pemerintah daerah di Indonesia. Penyebab terjadinya penyebab tindakan korupsi adalah sifat pribadi seorang pemimpin yang tamak dan tidak bisa menahan diri untuk melakukan penyimpangan (Nas *et al.* 1986), serta adanya kewajiban kepala daerah untuk membiayai partai politik pengusungnya (Tanzi 1998). Berdasarkan temuan ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan di belanja modal yang berindikasi korupsi, apakah disebabkan oleh karakteristik individu seorang kepala daerah dan afiliasinya dengan partai politik pengusung?

TINJAUAN TEORETIS

Mengacu UU 32 Tahun 2004, kepala daerah diamanatkan untuk mempertanggungjawabkan wewenang yang diberikan rakyat selaku *principal* kepadanya untuk mengelola dan melaksanakan anggaran dan program pemerintah. Hubungan masyarakat selaku *principal* yang mengamatkan kepada pemerintah daerah (*agent*) yang sudah terpilih dalam pemilukada untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat merupakan suatu bentuk hubungan keagenan (Arifianti *et. al.* 2013). Kepala daerah selaku *agent* memiliki informasi lebih dibandingkan dengan rakyat, sehingga ada kecenderungan melakukan pelanggaran korupsi melalui asimetri informasi yang terjadi.

Teori *Upper Echelons* yang dikembangkan oleh Hambrick dan Mason (1984) dan Hambrick (2007) mengungkapkan bahwa sebuah organisasi merupakan perwujudan dari nilai seorang manajer dalam organisasi tersebut. Keputusan strategis yang diambil oleh pimpinan puncak merupakan hasil dari karakter yang ada dalam dirinya. Pimpinan bertindak dan mengambil keputusan berdasarkan interpretasi pribadi atas situasi yang dihadapi saat itu. Karena keterbatasan kemampuan kognitif, berbagai tujuan yang beragam serta terbatasnya alternatif solusi yang tersedia, maka manajer menggunakan intepretasi pribadi yang dilandasi pada pengalaman, nilai-nilai yang dimiliki serta kepribadiannya. Karakteristik individu seperti usia, lama menjabat, latar belakang pendidikan, tingkat pendidikan serta pengalaman kerja sebelumnya dapat menjadi salah

satu ukuran dalam menilai kinerja organisasi.

Berdasarkan UU nomor 12 Tahun 2008, pada pasal 59 dinyatakan bahwa seorang peserta pilkada terdiri dari pasangan calon yang diusung partai politik atau sejumlah orang melalui jalur perseorangan. Afiliasi partai politik bagi pencalonan kepala daerah menjadi faktor penting dalam sistem demokrasi di Indonesia.

Berdasarkan UU 20 tahun 2001 pasal 3 dinyatakan bahwa yang termasuk dalam tindak pidana korupsi adalah seseorang untuk kepentingan sendiri/ orang lain, menyalahgunakan kedudukan dan kewenangannya yang merugikan negara. Berdasarkan Undang-Undang ini jenis korupsi tindak pidana korupsi pada dasarnya dapat dibagi kedalam 7 (tujuh) jenis, yaitu: kerugian keuangan negara; penyuapan; penggelapan; tindakan pemerasan; kecurangan; konflik kepentingan dalam pengadaan; serta gratifikasi. Mengacu pada Peraturan BPK nomor 5/K/I-XIII.2/8/2010, dalam setiap pemeriksaan BPK RI atas laporan keuangan pemerintah daerah, terungkap adanya temuan yang dikategorikan temuan yang mengandung unsur kerugian dan atau potensi kerugian serta kekurangan penerimaan negara. Temuan ini merupakan indikasi terjadinya korupsi melalui ketidakpatuhan terhadap peraturan yang berlaku.

Berdasarkan PP 71 tahun 2010 tentang SAP dinyatakan bahwa belanja modal merupakan jenis belanja dalam APBD yang mempunyai masa manfaat lebih dari 1 (satu) TA, menambah kekayaan daerah dan akan menambah belanja yang bersifat tidak langsung/ rutin. Belanja modal akan menghasilkan bangunan fisik, infrastruktur dan peralatan. Cara mendapatkan belanja modal melalui proses pengadaan barang dan jasa.

Berdasarkan teori serta penelitian terdahulu, maka dikembangkan hipotesis berikut ini:

1. Status *incumbent* kepala daerah dengan indikasi terjadinya korupsi belanja modal di pemerintah daerah.

Status *incumbent* merupakan kondisi pihak/ orang yang masih memegang kekuasaan atau sedang menjabat di suatu posisi tertentu (Prasetyo 2014). Kepala daerah yang berusaha memenangkan pemilihan umum kepala daerah periode kedua kali memerlukan biaya politik/ kampanye dengan nilai yang tidak sedikit. Biaya politik untuk kampanye ini tidak sesuai dengan penghasilan sah selaku kepala daerah.

Penelitian Prasetyo (2014) menunjukkan bahwa masa jabatan

kepala daerah yang semakin lama, menjadikan kepala daerah tersebut berperilaku oportunistik dan cenderung memetingkan kepentingan pribadi dan kelompoknya bila dibandingkan dengan pencapaian kinerja yang baik. Berdasarkan teori keagenan kepala daerah selaku *agent* memiliki informasi yang lebih tentang pengelolaan pemerintahan bila dibandingkan rakyat selaku *principal*. Adanya asimetri informasi ini, membuka peluang kepala daerah untuk memanfaatkan anggaran untuk kepentingan pribadi (Andvig *et al.*, 2001). Selain itu dengan masa jabatan yang lebih lama, kepala daerah memahami celah-celah sistem yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan pribadinya Prasetyo (2014). Berdasarkan penelitian diatas dikembangkan hipotesis pertama sebagai berikut:

H_1 = Status *incumbent* kepala daerah berpengaruh positif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal pada pemerintah daerah di Indonesia.

2. Latar belakang pendidikan kepala daerah dengan indikasi terjadinya korupsi belanja modal di pemerintah daerah.

Bamber *et al.* (2010) dalam penelitiannya mencoba meneliti faktor individu dari *top manager* apakah berpengaruh terhadap cara dia mengambil keputusan dan pengaruhnya terhadap signifikansi jenis pengungkapan sukarela yang dilaporkan perusahaan. Hasil penelitian Zahra *et al.* (2005) menemukan hasil latar belakang pendidikan bisnis dan menyebabkan penurunan perkembangan moral seseorang karena menjadikan seorang manager cenderung lebih berorientasi diri sendiri. Dia akan condong melakukan kecurangan dan tindakan tidak etis. Adanya asimetri informasi antara kepala daerah selaku *agent* yang memiliki informasi lebih bila dibandingkan dengan masyarakat selaku pemberi amanah, membuka celah perilaku oportunistik kepala daerah (Andvig *et al.* 2001). Kepala daerah akan melakukan kecurangan dikarenakan ada kesempatan (*oportunity*) yang terbuka dikarenakan terbatasnya pengawasan dari masyarakat (Dorminey *et al.* 2012). Berdasarkan uraian diatas dikembangkan hipotesis :

H_2 = Latar belakang pendidikan kepala daerah berpengaruh positif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal pada pemerintah daerah di Indonesia.

3. Tingkat pendidikan kepala daerah dengan indikasi terjadinya

korupsi belanja modal di Pemerintah Daerah

Penelitian Prayitno (2012) menunjukkan bahwa tingkat/level pendidikan seorang kepala daerah tidak berdampak pada kinerja pemerintahan. Hal ini sebagaimana penelitian Maulana *et al.* (2013) dan Azrianti *et al.* (2014) yang menemukan bahwa faktor perilaku individu berpengaruh signifikan terhadap korupsi APBD di daerah.

Penelitian Kaffenberger (2012) mencoba membuktikan pengaruh tingkat pendidikan terhadap tingkat kecurangan yang dilakukan di negara-negara berkembang di Afrika. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa, di negara-negara dengan kondisi korupsi sudah merajalela sampai pada dunia pendidikan, seorang yang ingin mendapatkan pendidikan yang lebih tinggi/gelar, harus membayar lebih kepada institusi pendidikan. Hal ini menyebabkan mereka belajar tentang praktik kecurangan dan menganggap korupsi adalah sesuatu yang lazim. Pendidikan yang diraih kepala daerah melalui jalan yang tidak benar/ menyuap, menjadikan hal itu dianggap lazim dan benar. Seorang kepala daerah yang ingin memenangkan pemilu, menganggap bahwa “politik anggaran” untuk mendanai biaya kampanye dianggap merupakan hal yang lazim dan benar. Berdasarkan uraian diatas, dikembangkan hipotesis :

H_3 = Tingkat pendidikan kepala daerah berpengaruh positif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal pada pemerintah daerah di Indonesia.

4. Usia kepala daerah dengan indikasi terjadinya korupsi belanja modal di Pemerintah Daerah

Berdasarkan *Upper Eschelon Theory* (Hambrick dan Mason 1984) menyebutkan bahwa usia manager berhubungan positif dengan kemampuan menelaah informasi dalam mengambil keputusan dan mempertimbangkan resiko dan dampak negatif atas keputusan yang diambil. Penelitian Prasetyo (2014) menunjukkan usia seorang kepala daerah menunjukkan kematangan dan kedewasaan dalam berpikir, sehingga lebih bijak dalam mengambil keputusan. Zahra *et al.* (2005) menyatakan bahwa usia yang lebih muda cenderung lebih suka mengambil resiko dan ketidakmampuannya dalam menolak gratifikasi. Usia yang lebih tua dalam mengambil suatu keputusan cenderung lebih akurat dalam mengumpulkan dan menganalisa informasi serta

mampu meninjau kembali atas keputusan yang diambil. Usia yang lebih tua cenderung menghindari keterlibatan dengan kejahatan (Mocan, 2008).

Troy *et al.* (2011) menyatakan bahwa seorang pimpinan yang lebih tua mempunyai kemampuan pengembangan pengetahuan dalam mengambil keputusan dan lebih sulit membenarkan tindakan kecurangan dibanding pimpinan yang lebih muda. Kepala daerah selaku *agent* dari masyarakat akan lebih berhati-hati dalam mengambil keputusan strategis dan cenderung menghindari resiko terlibat dalam kecurangan. Berdasarkan uraian tersebut, dikembangkan hipotesis :

H_4 = Usia kepala daerah berpengaruh negatif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal pada pemerintah daerah di Indonesia.

5. Afiliasi partai politik kepala daerah dengan indikasi terjadinya korupsi belanja modal di Pemerintah Daerah

Tanzi (1998) menyebutkan bahwa salah satu faktor penyebab langsung dari korupsi adalah adanya kewajiban kepala daerah sebagai anggota/ pihak yang didukung oleh partai politik untuk membiayai partai politik. Fitriyah (2011) menyatakan bahwa partai politik mempunyai peran atas korupsi yang dilakukan kepala daerah. Kepala daerah yang berafiliasi dengan partai politik harus menyediakan anggaran untuk kegiatan politiknya dalam pemilukada dengan membiayai partai pendukungnya. Arifin *et al.* (2013) menyatakan bahwa sistem multi partai ternyata membuat kasus korupsi semakin meningkat dimana tokoh politik lokal memerankan dirinya sebagai “raja kecil” yang mempunyai kekuatan politik untuk memainkan peran dominan dalam pemerintahan daerah dan juga menciptakan budaya korupsi. Alokasi anggaran masih mencerminkan kepentingan politik para pejabat publik dan pendukungnya (Ritonga dan Alam 2010; Tanzi 1998).

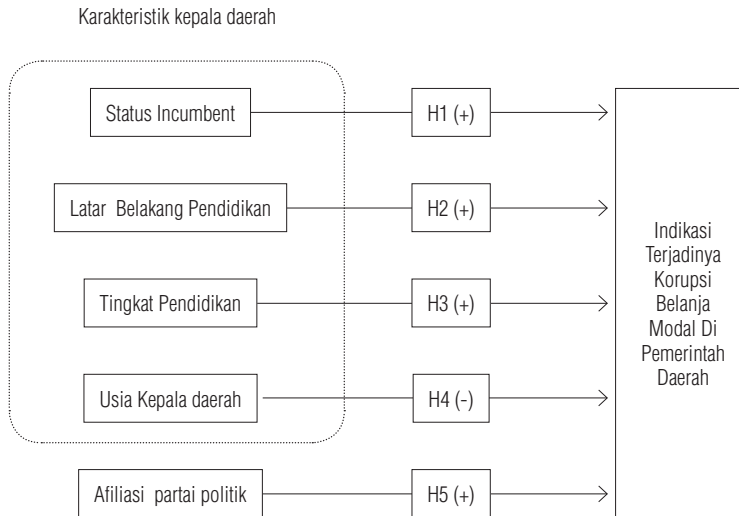
Kepala daerah (*agent*) mempunyai kekuasaan penuh dan pengetahuan yang lebih atas alokasi belanja modal dibandingkan rakyat (*principal*). Pengetahuan dan kekuasaan atas anggaran ini digunakan oleh kepala daerah untuk kepentingan pribadi dan kelompok/ partai politik pendukungnya. Berdasarkan uraian diatas, dikembangkan hipotesis :

H_5 = Afiliasi partai politik berpengaruh positif terhadap indikasi

terjadinya korupsi belanja modal pada pemerintah daerah di Indonesia.

Kerangka pemikiran penelitian ini ditunjukkan dalam gambar berikut ini:

Gambar 1 Kerangka Teoretis Pengembangan Hipotesis



METODE PENELITIAN

Penelitian ini menguji pengaruh variabel karakteristik kepala daerah (status *incumbent*, latar belakang pendidikan, tingkat pendidikan, usia) dan afiliasi partai politik kepala daerah terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal di pemerintah daerah Indonesia melalui pengujian hipotesis. Populasi pada penelitian ini adalah semua pemerintah daerah baik provinsi, kabupaten dan kota di Indonesia. Pemilihan sampel didasarkan pada kriteria tertentu (*purposive sampling*) yaitu pemerintah daerah yang menyelenggarakan pemilihan umum kepala daerah pada tahun 2010, 2011, 2012 dan 2013. Selain itu terdapat temuan kerugian dan atau potensi kerugian daerah serta kekurangan penerimaan negara/daerah pada LHP BPK RI atas LKPD serta memiliki data lengkap tentang profil/ karakteristik Kepala daerah yang digunakan sebagai variabel dalam penelitian ini.

Jenis data sekunder dipilih pada penelitian ini. Sumber data dalam penelitian diperoleh dari LHP BPK RI atas LKPD tahun 2010, 2011, 2012 dan 2013. Indikasi Kerugian pada belanja modal sebagai variabel dependen diperoleh dari temuan pada LHP atas Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan bagian dari LHP BPK RI atas LKPD.

Indikasi korupsi belanja modal dalam penelitian ini adalah nilai yang dapat digunakan untuk melihat besar kecilnya potensi/ indikasi pelanggaran korupsi pada belanja modal yang terjadi di pemerintah daerah. Indikasi korupsi belanja modal dalam penelitian ini diukur dalam bentuk logaritma natural jumlah nominal (rupiah) temuan pada LHP atas Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan bagian dari LHP BPK RI atas LKPD.

Variabel independen pada penelitian ini adalah karakteristik kepala daerah yang diproksikan dengan status *incumbent*, latar belakang pendidikan, tingkat pendidikan, usia kepala daerah. selain itu variabel independen yang dimasukkan dalam penelitian ini adalah afiliasi partai politik kepala daerah. definisi masing-masing variabel independen disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 1 Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel

NAMA	DEFINISI OPERASIONAL	PENGUKURAN
Status incumbent kepala daerah (ICBN)	Pihak/ seseorang yang masih menjabat dalam suatu jabatan tertentu	Variabel dummy yang diukur melalui angka 1 untuk kepala daerah incumbent dan 0 untuk kepala daerah tidak incumbent . Pengukuran ini mengacu pada penelitian Prasetyo (2014)
Latar belakang pendidikan (LBPDK)	Latar belakang bidang studi formal yang dimiliki oleh kepala daerah	Variabel dummy yang diukur dengan angka 1 untuk kepala daerah yang mempunyai latar belakang ekonomi/akuntansi dan 0 untuk pendidikan yang lain. Pengukuran ini mengacu pada penelitian Bamber et al. (2010)
Tingkat pendidikan (TKPDK)	Jenjang tingkat pendidikan yang ditempuh oleh kepala daerah	Tingkat pendidikan SMA dan ahli madya diberi nilai (1), strata satu diberi nilai (2), strata dua diberi nilai (3), strata tiga/ lebih tinggi diberi nilai (4). Pengukuran ini mengacu pada penelitian Sebaa et al. (2009)
Usia (USIA)	Satuan waktu yang menggambarkan lamanya hidup/keberadaan seseorang/ sesuatu.	Jumlah usia kepala daerah menduduki jabatannya sampai dengan tahun pemilu/kada berlangsung. Pengukuran ini mengacu pada penelitian Prasetyo (2014)

NAMA	DEFINISI OPERASIONAL	PENGUKURAN
Afiliasi partai politik (AFPOL)	Bentuk dukungan dari partai politik sebagai pengusung seseorang untuk maju menjadi seorang calon kepala daerah dalam Pemilu kepala daerah	Kepala daerah yang mempunyai afiliasi dengan partai politik koalisi pemerintah diberi nilai (1), kepala daerah yang mempunyai afiliasi dengan partai politik bukan koalisi pemerintah diberi nilai (2), kepala daerah yang mempunyai afiliasi dengan gabungan partai politik koalisisi dan bukan koalisi pemerintah diberi nilai (3), kepala daerah yang melalui jalur perseorangan diberi nilai (4), kepala daerah yang mempunyai afiliasi dengan partai politik lokal diberi nilai (5). Pengukuran ini mengacu pada penelitian Rochmatullah dan Probahudono (2014)

Analisis regresi berganda (*multiple regression*) digunakan pada penelitian ini untuk menguji hipotesis yang dikembangkan diatas. Persamaan regresinya yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

$$IKBM = \alpha + \beta_1 ICBN + \beta_2 LBPKD + \beta_3 TKPKD - \beta_4 USIA + \beta_5 AFPOL + \varepsilon$$

Keterangan:

IKBM : Indikasi terjadinya korupsi belanja modal,

ICBN : Status incumbent kepala daerah,

LBPKD : Latar Belakang pendidikan,

TKPKD : Tingkat Pendidikan,

USIA : Usia,

AFPOL : Afiliasi partai politik,

α : Konstanta,

$\beta_1, \dots, \beta_5$: Koefisien regresi, dan

ε : Standar error. Pengujian hipotesis menggunakan uji koefisien determinasi (R^2), uji signifikansi simultan (uji F) serta uji koefisien regresi parsial (uji signifikansi-t) dengan tingkat signifikansi sebesar 5%.

ANALISIS DATA

Berdasarkan kriteria pemilihan sampel, diperoleh sebanyak 249 pemerintah daerah yang menjadi sampel penelitian ini. Hasil analisis deskriptif atas sampel dalam penelitian ini ditampilkan pada tabel berikut ini.

Tabel 2 Hasil Analisis Deskriptif

VARIABEL	N	MINIMUM	MAXIMUM	MEAN	STD. DEVIATION
IKBM	249	2290860.00	1.39E10	1.3785E9	2.07823E9
ICBN	249	0	1	.53	.500
LBPDK	249	0	1	.39	.488
TKPDK	249	1	4	2.58	.668
USIA	249	27	70	50.47	7.749
AFPOL	249	1	5	2.15	1.035
Valid N (listwise)	249				

SUMBER: HASIL PENGOLAHAN DATA, 2015

Statistik deskriptif di atas menggambarkan bahwa dari sampel sebanyak 249, variabel latar belakang pendidikan kepala daerah (LBPDK) dan status *incumbent* kepala daerah (ICBN) merupakan variabel *dummy*, nilai minimum 0 dan nilai maksimum 1. Variabel tingkat pendidikan kepala daerah (TKPDK) menunjukkan nilai minimum 1 dan nilai maksimum 4 dengan rerata/ *mean* 2.58. Deskripsi ini menunjukkan bahwa tingkat pendidikan kepala daerah rata-rata adalah S1 dan S2 yang menandakan tingkat pendidikan yang dipersyaratkan untuk menjadi seorang kepala daerah sebagaimana peraturan perundang-undangan telah terpenuhi. Variabel usia (USIA) menunjukkan bahwa usia termuda seorang kepala daerah yang menjadi sampel penelitian ini adalah 27 tahun, sedangkan yang tertua berusia 70 tahun. Rerata usia kepala daerah adalah 50,47 dan standar deviasi 7,749, yang berarti sebagian besar usia kepala daerah dalam penelitian ini antara 43 tahun sampai dengan 58 tahun.

Variabel afiliasi partai politik (AFPOL) mempunyai nilai minimum 1, nilai maksimum 5, *mean* 2.15. Hal ini berarti bahwa afiliasi seorang kepala daerah dengan partai politik pengusung dalam pemilukada rata-rata adalah pada partai bukan koalisi pemerintah. Variabel indikasi terjadinya korupsi belanja modal pada pemerindah daerah di Indonesia (IKBM) yang menjadi variabel dependen, menunjukkan bahwa nilai temuan terkecil sebesar Rp. 2.290.860,- yakni Kota Ambon Provinsi Maluku, sedangkan Kabupaten Kutai Barat Provinsi Kalimantan Timur mempunyai nilai temuan tertinggi sebesar Rp. 13.875.342.212.60

Hasil pengujian hipotesis ditunjukkan dalam tabel berikut:

Tabel 3 Hasil Uji Regresi Berganda

VARIABEL	HI	β	T	SIG	HASIL
(Constant)		19,954	27,484	0,000	
ICBN	+	0,401	2,094	0,037	H1 diterima
LBPDK	+	0,137	0,715	0,475	H2 ditolak
TKPDK	+	0,337	2,403	0,017	H3 diterima
USIA	-	-0,027	-2,184	0,030	H4 diterima
AFPOL	+	0,185	2,045	0,042	H5 diterima
R ²			0,072		
Adjusted R ²			0,053		
F- value			3,799		
Asymp sig			0,002		

SUMBER: HASIL PENGOLAHAN DATA, 2015

Nilai koefisien determinasi (*Adjusted R²*) sebesar 0,053 menunjukkan bahwa variabel independen mampu menjelaskan terjadinya indikasi korupsi belanja modal di Pemerintah Daerah yang dilihat dari nilai temuan yakni sebesar 5,3%, sedangkan sebesar 94,7% sisanya dipengaruhi oleh faktor lain diluar penelitian ini. Nilai F hitung sebesar 3,799 dengan *p-value* model regresi sebesar 0,002 yang lebih kecil dari nilai signifikansi 5%. Hal ini dapat disimpulkan bahwa model regresi yang dibangun layak untuk digunakan sebagai model pengujian hipotesis penelitian.

Variabel karakteristik kepala daerah yang diproksikan dengan status *incumbent* (ICBN) seorang kepala daerah mempunyai koefisien regresi sebesar 0,401, *p-value* sebesar 0,037 di bawah signifikansi 5% dan nilai t hitung sebesar 2,094. Hal ini menunjukkan bahwa ternyata status *incumbent* seorang kepala daerah berhubungan dengan indikasi terjadinya korupsi belanja modal di Pemerintah daerah, sehingga hipotesis 1 dinyatakan diterima.

Latar belakang pendidikan (LBPDK) memiliki koefisien 0,137, *p-value* sebesar 0,475 di atas signifikansi 5% dan nilai t hitung sebesar

0,715. Hasil ini menunjukkan bahwa latar belakang pendidikan seorang kepala daerah tidak berhubungan dengan indikasi terjadinya korupsi belanja modal di pemerintah daerah, sehingga hipotesis 2 dinyatakan ditolak. Variabel tingkat pendidikan (TKPDK) memiliki koefisien 0,337 dan *p-value* sebesar 0,017 lebih kecil dari tingkat signifikansi 5%. Dengan demikian, tingkat pendidikan berpengaruh positif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal pemerintah daerah, sehingga hipotesis 3 dinyatakan diterima.

Variabel usia (USIA) memiliki koefisien -0,027 bertanda negatif dengan *p-value* di bawah tingkat signifikansi 5% sebesar 0,030. Hal ini menunjukkan usia berpengaruh positif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal pemerintah daerah, sehingga hipotesis 4 dinyatakan diterima. Variabel afiliasi partai politik seorang kepala daerah (AFPOL) memiliki koefisiensi 0,185 dan *p-value* di bawah tingkat signifikansi 5% sebesar 0,042. Hal ini menunjukkan bahwa afiliasi partai politik seorang kepala daerah berpengaruh positif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal pemerintah daerah, sehingga hipotesis 5 dinyatakan diterima.

PEMBAHASAN

Hasil pengujian menunjukkan bahwa status *incumbent* kepala daerah berpengaruh terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal. Hasil ini sesuai dengan penelitian Prasetyo (2014) yang menyatakan bahwa semakin lama kepala daerah memegang jabatannya, menjadikan kepala daerah tersebut berperilaku oportunis dan cenderung mementingkan kepentingan pribadi dan kelompoknya bila dibandingkan dengan pencapaian kinerja yang baik. Selain itu kepala daerah memahami celah-celah sistem yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan pribadinya serta terbuka peluang kepala daerah untuk memanfaatkan anggaran untuk kepentingan pribadi melalui kecurangan pada belanja modal.

Hasil pengujian menunjukkan bahwa latar belakang pendidikan kepala daerah tidak berpengaruh terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal. Hasil ini tidak konsisten dengan penelitian Zahra *et al.* (2005), namun konsisten dengan penelitian Cheng dan Leung (2011) yang menyatakan bahwa manajer berlatar belakang akuntansi mempunyai pemahaman yang lebih baik akan proses pelaporan

keuangan. Kepala daerah dengan latar belakang akuntansi/ ekonomi mempunyai pemahaman yang baik tentang proses akuntansi dan keuangan, pengendalian intern, dan memahami resiko atas tindakan yang tidak beretika (Troy *et al.* 2011).

Hasil pengujian menunjukkan bahwa tingkat pendidikan seorang kepala daerah mempunyai pengaruh positif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal. Hasil ini sesuai dengan penelitian Kaffenberger (2012) yang mengungkapkan bahwa tingkat pendidikan seseorang yang diperoleh dari pendidikan yang buruk, menganggap kecurangan dan korupsi sesuatu yang lazim. Pendidikan yang tinggi, memungkinkan seseorang lebih sering berinteraksi dengan kalangan pemerintah, mendapatkan peluang pekerjaan yang lebih baik dan menilai diri mereka lebih tinggi dengan status pendidikan tingginya.

Hasil ini sesuai dengan penelitian Mocan (2008) yang mengungkapkan bahwa seseorang yang berpendidikan lebih tinggi lebih besar berpeluang melakukan kecurangan karena peluang berinteraksi dengan oknum pelaku korupsi di pemerintah lebih tinggi. Pendidikan yang tinggi, mendorong kepala daerah mempertahankan posisi jabatannya dengan cara yang tidak benar karena menganggap status pendidikan tingginya layak menduduki jabatan sebagai kepala daerah. Kecurangan dan indikasi korupsi melalui belanja modal dianggap hal yang wajar dan lazim oleh kepala daerah.

Hasil pengujian menunjukkan bahwa usia kepala daerah berpengaruh negatif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal. Hasil penelitian ini konsisten dengan penelitian Prasetyo (2014) yang menunjukkan usia seorang kepala daerah menunjukkan kematangan dan kedewasaan dalam berpikir, sehingga lebih bijak dalam mengambil keputusan. Usia yang lebih tua dalam mengambil suatu keputusan cenderung lebih akurat dalam mengumpulkan dan menganalisa informasi serta mampu meninjau kembali atas keputusan yang diambil. Usia yang lebih tua cenderung menghindari keterlibatan dengan kejahatan (Mocan 2008; Troy *et al.* 2011). Kepala daerah selaku *agent* dari masyarakat akan lebih berhati-hati dalam mengambil keputusan strategis dan cenderung menghindari resiko terlibat dalam kecurangan.

Hasil pengujian menunjukkan bahwa afiliasi partai politik kepala daerah berpengaruh positif terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal. Hasil penelitian ini konsisten dengan penelitian Tanzi (1998) dan Fitriyah (2011) menyatakan bahwa kepala daerah yang

berafiliasi dengan partai politik akan menyalahgunakan anggaran untuk kegiatan politiknya dalam pemilu/kada dengan membiayai partai pendukungnya.

Kepala daerah (*agent*) mempunyai kekuasaan penuh dan pengetahuan yang lebih atas alokasi belanja modal dibandingkan rakyat (*principal*). Pengetahuan dan kekuasaan atas anggaran ini digunakan oleh kepala daerah untuk kepentingan pribadi dan kelompok/ partai politik pendukungnya.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian ini, membuktikan bahwa karakteristik kepala daerah yang diproksikan dengan status *incumbent*, tingkat pendidikan, usia dan faktor afiliasi partai politik kepala daerah berpengaruh positif signifikan terhadap indikasi korupsi belanja modal. Sedangkan karakteristik latar belakang pendidikan kepala daerah tidak berpengaruh terhadap indikasi korupsi belanja modal.

IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Hasil pengujian penelitian ini mempunyai implikasi penting terkait indikasi korupsi belanja modal di pemerintah daerah. Karakteristik kepala daerah yang terdiri dari status *incumbent*, tingkat pendidikan, usia berpengaruh terhadap indikasi terjadinya korupsi. Persyaratan bagi seseorang yang akan mencalonkan sebagai kepala daerah diharapkan memperhatikan faktor tersebut dalam menyusun peraturan tentang pemilihan kepala daerah. Afiliasi partai politik kepala daerah menjadi pertimbangan penting dalam penyusunan aturan terkait penganggaran, penatausahaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban belanja modal sehingga belanja modal tidak menjadi lahan bagi kepala daerah dalam membiayai kampanye politik dalam pemilihan umum kepala daerah.

Penelitian ini masih memuat beberapa keterbatasan sebagai berikut:

1. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif berdasarkan data sekunder, tidak menggunakan pendekatan *mix method* (kuantitatif dan kualitatif).

2. Penelitian ini hanya meneliti pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah berlangsung tahun 2010 sampai dengan 2013. Penelitian ini tidak meneliti temuan yang terungkap dalam LHP BPK RI di tahun sebelumnya pada waktu kepala daerah *incumbent* menjabat pada periode pertama. Penelitian ini juga tidak menggunakan data saat berlangsungnya pemilu pada 2014.
3. Penelitian ini hanya terbatas menggunakan karakteristik kepala daerah dengan status *incumbent*, latar belakang pendidikan, tingkat pendidikan dan usia serta afiliasi partai politik, sementara masih adalah karakteristik kepala daerah yang mungkin berpengaruh terhadap indikasi terjadinya korupsi belanja modal di Pemerintah Daerah misalnya latar belakang profesi seorang kepala daerah dan *locus of control*.

REFERENSI

- Andvig, J. C., O.-H. Fjeldstad, I. Amundsen, T. Sissener, dan T. Soreide. 2001. Corruption A Review of Contemporary Research. *Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights*.
- Arifin, T., M. A. Prabowo, dan I. Trinugroho. 2013. Local Governance and Corruption: Some Indonesian Evidence. *SEADI Discussion Paper Series* 9.
- Azrianti, R. S., D. F. Puspa, dan Herawati. 2014. Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Korupsi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) di Sumatera Barat. *Jurnal Fakultas Ekonomi Universitas Bung Hatta* 4 (1).
- Bamber, L. S., J. X. Jiang, dan I. Y. Wang. 2010. What's My Style? The Influence of Top Managers on Voluntary Corporate Financial Disclosure. *The Accounting Review* 85 (4): 1131–1162.
- BPK RI. 2011. *Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Daerah Tahun Anggaran 2010*. Jakarta: BPK RI.
- , 2012. *Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Daerah Tahun Anggaran 2011*. Jakarta: BPK RI.
- , 2013. *Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Daerah Tahun Anggaran 2012*. Jakarta: BPK RI.
- , 2014. *Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Daerah Tahun Anggaran 2013*. Jakarta: BPK RI.
- Dirjen Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri. 2011. *Profil Kepala Daerah hasil Pemilukada 2010 Buku I*. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri.
- , 2011. *Profil Kepala Daerah hasil Pemilukada 2010 Buku II*. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri.
- , 2012. *Profil Kepala Daerah hasil Pemilukada 2011*. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri.
- , 2013. *Profil Kepala Daerah hasil Pemilukada 2012*. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri.
- Dorminey, J., A. S. Fleming, M.-J. Kranacher, dan J. Richard A. Riley. 2012. The Evolution of Fraud Theory. *Accounting Education* 27 (2): 555-579.
- Fitriyah. 2011. Kekuasaan, korupsi dan Pemilukada. *Forum Universitas Diponegoro* 39 (2): 14-19.

- Hambrick, D. C. 2007. Upper Echelons Theory: An Update. *The Academy of Management Review* 32 (2): 334-343.
- Hambrick, D. C., dan P. Mason. 1984. Upper Echelons: The Organization as A Reflection of Its Top Managers. *Academy of Management Review* 9 (2): 193-206.
- Henderson, J. V., dan A. Kuncoro. 2011. Corruption and local democratization in Indonesia: The role of Islamic parties. *Journal of Development Economics* 94: 164-180.
- <http://www.ti.or.id>. 2014. Corruption Perceptions Index 2013. <http://www.ti.or.id/index.php/publication/2013/12/03/corruption-perception-index-2013>. Diakses tanggal 5 November 2014 pukul 10.30.
- Kaffenberger, M. 2012. The Effect of Educational Attainment on Corruption Participation In Sub-Saharan Africa, Tesis, Vanderbilt University, Nashville.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2014. *Laporan Tahunan KPK 2014*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Maulana, Z., Nadirsyah, dan S. Abdullah. 2013. Persepsi masyarakat terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi korupsi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) di Aceh Utara. *Jurnal Akuntansi Pascasarjana. Universitas Syiah Kuala* 2 (2): 27- 33.
- Mocan, N. 2008. What Determines Corruption? International Evidence from Microdata. *Economic Inquiry* 46 (4): 493-510.
- Nas, T. F., A. C. Price, dan C. T. Weber. 1986. A Policy-Oriented Theory of Corruption. *The American Political Science Review* 80 (1): 107-119.
- Peraturan BPK nomor 5/K/I-XIII.2/8/2010 tentang Petunjuk Teknis Kodering Temuan Pemeriksaan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Sistem Akuntansi Pemerintahan.
- Prasetyo, A. 2014. Karakteristik Kepala Daerah dan Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah di Indonesia. Tesis Tidak Dipublikasi, Universitas Sebelas Maret, Surakarta.
- Prayitno, S. 2012. Pengaruh Karakteristik Keuangan Pemerintah Daerah dan Karakteristik Kepala Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Tesis Tidak Dipublikasi. Universitas Sebelas Maret, Surakarta.

- Ritonga, I. T., dan M. I. Alam. 2010. Apakah Incumbent Memanfaatkan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Untuk Mencalonkan Kembali Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada). *Jurnal Simposium Nasional Akuntansi XIII*. Purwokerto.
- Rochmatullah, M. R., dan A. N. Probohudono. 2014. Praktik Belanja Bantuan Sosial Pemerintah Daerah di Indonesia. *Jurnal Simposium Nasional Akuntansi XVII*. Mataram.
- Sebaa, A. A., J. Wallace, dan N. Cornelius. 2009. Managerial characteristics, strategy and performance in local government. *Measuring Business Excellence* 13 (4): 12-21.
- Sudana, M. 2006. Good Governance Pengelolaan Anggaran Pemerinta Daerah (APBD) dan Implikasinya. *Jurnal Lingkungan dan Pembangunan Wicaksana* 15 (2): 150-158.
- Tanzi, V. 1998. Corruption Around The World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *IMF Staff Papers* 45 (4).
- Troy, C., K. G. Smith, dan M. A. Domino. 2011. CEO demographics and accounting fraud: Who is more likely to rationalize illegal acts? *Strategic Organization* 9 (4): 259-282.
- Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- , Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- , Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- Zahra, S. A., R. L. Priem, dan A. A. Rasheed. 2005. The Antecedents and Consequences of Top Management Fraud. *Journal of Management*, 31 (6): 803-828.
- Zahra, S. A., R. L. Priem, dan A. A. Rasheed. 2007. Understanding the Causes and Effects of Top Management Fraud. *Organizational Dynamics* 36 (2): 122-139.

Analisis Audit BPK RI Terkait Kelemahan SPI, Temuan Ketidakpatuhan dan Kerugian Negara

**RM SYAH ARIEF ATMAJA W
AGUNG NUR PROBOHUDONO**

*Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Sebelas Maret,
Pusat Studi Transparansi Publik dan Anti Korupsi Univesitas
Sebelas Maret*

atmaja.wijaya@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh bukti secara empiris yang menjelaskan pengaruh langsung dari variabel independen kelemahan sistem pengendalian intern, temuan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan temuan kerugian negara terhadap pemberian opini BPK. Variabel Opini BPK yang diproksikan menjadi WTP, WTP-DPP, WDP, TW, dan TMP. Variabel Independen diproksikan yang terdiri jumlah kasus dan nilai yang ditemukan tentang kelemahan sistem pengendalian intern, ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan kerugian negara. Analisis data dilakukan dengan menggunakan regresi logistik ordinal. Populasi dalam penelitian ini adalah Laporan Hasil Pemeriksaan BPK atas Pemerintah Daerah seluruh Indonesia

tahun 2011-2013. Sampel dalam penelitian ini berjumlah 1559 LHP di seluruh Indonesia. Data penelitian diperoleh hasil publikasi di website [www.http//bpk.go.id](http://bpk.go.id) dan Pusat Informasi dan Komunikasi (PIK) BPK RI. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kasus akuntansi dan pelaporan (KSPAP), pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja (KSPPAPB), kasus dan nilai kerugian daerah, kasus dan nilai potensi kerugian daerah, kasus penyimpangan administrasi, nilai ketidakhematan, dan kasus ketidakefektifan berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini BPK atas kewajaran laporan keuangan. Selain itu temuan kerugian negara dan nilai kerugian negara juga berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini BPK

Kata Kunci: kelemahan, ketidakpatuhan, kerugian negara, opini BPK

ABSTRACT

This study aimed to obtain empirical evidence that explains the direct influence of the independent variables weakness of internal control systems, the findings of non-compliance with laws and regulations, and the findings of state losses against granting BPK opinion. Opinion BPK proxy variables into unqualified opinion, unqualified opinion with modified wording, qualified opinion, adverse opinion, and disclaimer of opinion. Independent variables proxied comprising the number of cases and the values found on the system of internal control weaknesses, non-compliance with legislation and state losses. Data analysis was performed using ordinal logistic regression. The population in this study is the BPK Audit Reports on Local Government throughout Indonesia 2011-2013. The sample in this study amounted to 1559 LHP throughout Indonesia. Data were obtained results publication on the website [www.http//bpk.go.id](http://bpk.go.id) and Information and Communication Center (PIK) BPK RI. The results showed that the cases of accounting and reportings, the implementation of budget revenue and expenditure (KSPPAPB), the case and the value of local losses, the case and the value of the potential local losses, irregularities on administration, uneconomical value, and the case of ineffectiveness negatively affect the acceptance of the BPK opinion on the fairness of the financial statements. In addition to the findings of state losses and the value of state losses also negatively affect the acceptance of the BPK opinion

Keywords: weakness, uncompliance, state losses, BPK opinion

PENDAHULUAN

Pembangunan daerah dan percepatan pertumbuhan ekonomi akan mengurangi kesenjangan antar daerah dalam peningkatan kualitas pelayanan publik menjadi lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan menjadi hak dan tanggung jawab pemerintah daerah untuk mengelola rumah tangganya sendiri. Hal tersebut adalah konsekuensi dari upaya nyata perwujudan transparansi dan akuntabilitas di lingkungan pemerintah (daerah). Akuntabilitas menjadi hal yang utama dalam pemerintahan daerah yang bersih. Amanat Undang Undang tentang Otda tidak hanya mengamanatkan pelimpahan kewenangan pembangunan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, hal yang terpenting ialah efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya keuangan yang digunakan untuk memenuhi fasilitas dan kebutuhan publik.

Pilar utama pengelolaan keuangan khususnya institusi pemerintah daerah adalah sistem *good governance* dan unsur terpenting adalah akuntabilitas (Puspasari *et al.* 2012). Fenomena tersebut menjadi perkembangan sektor publik di Indonesia pasca reformasi melalui menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun daerah (Mardiasmo 2006), yang menurut Syakhroza (Syakhroza 2003) bahwa *good governance* selalu mengacu kepada sikap, etika, praktek dan nilai-nilai masyarakat. Bentuk konkret komitmen pemerintah atas tuntutan akuntabilitas adalah menyusun dan melaporkan pertanggungjawaban keuangan pemerintah tersebut yang dinilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasinya dalam bentuk opini yang diberikan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) yang diatur dalam UU Nomor 15 Tahun 2006.

Opini BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) selama tahun 2011-2012 dapat dilihat bahwa persentase LKPD yang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) pada tahun 2012 adalah sebanyak 23% meningkat 10% dari tahun 2011 sebanyak 13%. Sedangkan persentase LKPD yang memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada tahun 2013 adalah sebanyak 62% menurun 5% dari tahun 2012 sebanyak 67%, opini Tidak Wajar (TW) pada tahun 2012 sama dengan tahun 2011 sebanyak 1%, dan Tidak Memberikan Pendapat (TMP) pada tahun 2012 adalah sebanyak 14% mengalami penurunan 5% dari tahun 2011 sebanyak 19% (IHPS II BPK RI Th. 2013). Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I

BPK Tahun 2013 menunjukkan sebanyak 5.307 kasus kelemahan Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang terdiri atas tiga kelompok temuan yaitu kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, serta kelemahan struktur pengendalian intern. Kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan sebanyak 1.918 kasus (36% dari jumlah kelemahan SPI), kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja sebanyak 2.257 kasus (43% dari jumlah kelemahan SPI), dan kelemahan struktur pengendalian intern sebanyak 1.132 kasus (21% dari jumlah kelemahan SPI). Rekomendasi BPK atas kasus tersebut adalah sanksi administratif dan/atau perbaikan SPI.

Temuan kerugian negara akibat dari ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan sebanyak 7.282 kasus senilai Rp7.826.780,01 juta. Temuan kasus ketidakpatuhan yang mengakibatkan kerugian negara/daerah, potensi kerugian negara/daerah, dan kekurangan penerimaan sebanyak 4.117 kasus (56% dari jumlah kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan) senilai Rp6.666.051,68 juta. Selain itu ketidakpatuhan yang mengakibatkan penyimpangan administrasi, ketidakhematan, ketidakefisienan dan ketidakefektifan sebanyak 3.165 kasus (44% dari jumlah kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan) senilai Rp1.160.728,33 juta. Dijelaskan oleh Tobirin (Tobirin 2008) bahwa penilaian kinerja aparat birokrasi tidak berbasis kinerja, tetapi hanya berbasis pada kepatuhan semata. Meskipun beberapa praktik kepatuhan dapat membatasi kinerja organisasi, tetapi praktik kepatuhan yang baik akan selalu mendukung fungsi efisien dan efektif dari suatu organisasi.

Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2007 mendefinisikan kerugian negara/daerah dalam berkurangnya kekayaan negara/daerah berupa uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai serta suatu perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dapat mengakibatkan risiko terjadinya kerugian di masa yang akan datang berupa berkurangnya uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya. Sehingga pastinya temuan temuan tersebut menjadi pertimbangan BPK dalam memberikan opini atas kewajaran penyajian laporan keuangan.

Oleh karena belum banyak penelitian yang dilakukan terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi opini laporan keuangan pemerintah

daerah dan objek penelitian yang masih terbatas, maka peneliti tertarik melakukan penelitian pada terhadap hasil pemeriksaan BPK atas laporan keuangan pemerintah provinsi/kabupaten/kota di seluruh Indonesia untuk mulai tahun 2011 hingga 2013. Hal ini dikarenakan peneliti ingin mengetahui variabel-variabel yang dapat mempengaruhi opini laporan keuangan pemerintah daerah dengan cakupan objek penelitian yang lebih luas. Berdasarkan penjelasan di atas, maka judul dari penelitian ini adalah “Analisis Audit BPK RI Terkait Kelemahan SPI, Temuan Ketidakpatuhan Dan Kerugian Negara”

TINJAUAN TEORETIS DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Kelemahan Sistem Pengendalian Intern

Menurut Permendagri Nomor 4 tahun 2008, SPI adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh manajemen yang diciptakan untuk memberikan keyakinan yang memadai dalam pencapaian efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan keandalan penyajian laporan keuangan pemerintah. Pengendalian intern pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah dirancang dengan berpedoman pada PP Nomor 60 Tahun 2008 yang menjadi kriteria pemberian opini melalui evaluasi atas efektivitas SPI.

Arens (Arens *et al.* 2008) menyebutkan pengendalian internal didesain untuk memberikan keyakinan memadai untuk pencapaian tujuan keandalan pelaporan keuangan, efektivitas dan efisiensi operasi, serta kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku. (The Center for Audit Quality 2013) menyebutkan bahwa tidak mudah bagi pemerintah daerah sebagai suatu organisasi seperti yang memiliki berbagai kompleksitas permasalahan untuk memastikan bahwa laporan keuangan yang dihasilkannya secara tepat waktu dan dapat diandalkan tanpa menggunakan suatu pengendalian yang terintegrasi. COSO menyebutkan bahwa “*Internal control is process, effected by an entity’s board of directors, management and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives in following categories : effectiveness and efficiency of operations, reliability of financial reporting and compliance with applicable laws and regulations.*” (Moeller 2009)

Pengendalian dimaksud adalah sistem pengendalian intern yang berupa proses integral yang melekat di sepanjang kegiatan dan dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai sehingga dapat diperoleh keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi (PP Nomor 60 Tahun 2008). Diperlukan suatu pengendalian internal yang memadai sebagai salah satu metode untuk mencegah terjadinya kecurangan dan ketidakakuratan pelaporan keuangan (Elmaleh, 2006), UU Nomor 15 Tahun 2004 pasal 12 mengamanatkan menjadi tanggung jawab BPK RI dalam pemeriksaan laporan keuangan untuk melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian intern pemerintah untuk memastikan bahwa pengendalian internal sudah dibangun sesuai tujuannya.

Sarita (2012) menyebutkan bahwa sistem pengendalian intern yang efektif akan berpengaruh terhadap kinerja dalam pencapaian efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan keandalan penyajian laporan keuangan pemerintah. Pelaksanaan sistem pengendalian intern seharusnya bertumpu pada penguatan sistem pengendalian yang sudah terbangun dan dilaksanakan oleh seluruh pihak dalam organisasi mulai dari adanya kebijakan, pembentukan organisasi, penyiapan anggaran, sarana dan prasarana, penetapan personil yang melaksanakan, penetapan prosedur dan revidi pada seluruh tahapan. Kasus kelemahan SPI yang lain meliputi pejabat yang bertanggungjawab lemah dalam melakukan pengawasan maupun pengendalian kegiatan yang belum sepenuhnya memahami ketentuan dan belum adanya koordinasi dengan pihak-pihak terkait (Arifianti et al., 2013).

Atyanta (2011) mengemukakan bahwa kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja menjadi kendala dalam pencapaian opini WTP, Kawedar (2009) bahwa belum disusunnya sistem dan prosedur penyusunan APBD yang merupakan salah satu bentuk kelemahan struktur pengendalian intern sehingga terjadi penurunan opini audit dari WDP menjadi TMP, serta penelitian Defera (2013) bahwa kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan yang berpengaruh negatif terhadap penentuan opini laporan keuangan pemerintah daerah seluruh Indonesia. Kasus kelemahan SPI pada umumnya terjadi karena para pejabat/pelaksana yang bertanggungjawab kurang cermat dalam melakukan perencanaan dan pelaksanaan tugas. Sehingga melalui sebuah pengendalian intern yang baik akan meminimalkan

tindak kecurangan berpotensi kerugian negara. Berdasarkan ulasan tersebut, maka hipotesis yang dapat dikembangkan dalam penelitian ini adalah:

- H1a : Kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan (KSPAP) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H1b : Kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja (KSPPAPB) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H1c : Kelemahan struktur pengendalian intern (KStPI) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini wajar tanpa pengecualian pada laporan keuangan pemerintah daerah

Temuan Ketidakpatuhan terhadap Ketentuan Perundang-Undangan

Akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah harus menunjukkan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan akuntansi pemerintahan. Menurut Choi (2011) sistem akuntansi, sumber pendanaan, perpajakan, hubungan politik dan ekonomi, inflasi, tingkat perkembangan ekonomi, tingkat pendidikan, dan budaya menjadi delapan elemen lingkungan yang dapat mempengaruhi akuntansi. Selain itu (Choi 2011) menyatakan bahwa hukum dan perkembangan akuntansi juga dapat mempengaruhi hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah mengungkapkan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian daerah, potensi kerugian daerah, kekurangan penerimaan, administrasi, ketidakekonomisan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan. Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (BPK 2007) menyebutkan bahwa kepatuhan terhadap peraturan ketentuan perundang-undangan komponen terakhir yang diungkapkan BPK dalam rangka menilai akuntabilitas LKPD adalah kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Hasil pemeriksaan atas laporan keuangan mengungkapkan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian daerah, potensi kerugian daerah, kekurangan penerimaan, administrasi, ketidakekonomisan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan.

Penelitian yang dilakukan oleh Tobirin (Tobirin 2008), menjelaskan bahwa selama ini penilaian kinerja aparat birokrasi

tidak berbasis kinerja, tetapi hanya berbasis pada kepatuhan semata. Meskipun beberapa praktik kepatuhan dapat membatasi kinerja organisasi, tetapi praktik kepatuhan yang baik akan selalu mendukung fungsi efisien dan efektif dari suatu organisasi. Penelitian Zirman dan Rozi (Zirman dan Rozi 2010) menyatakan bahwa terdapat pengaruh antara kepatuhan terhadap perundang-undangan dengan korupsi yang menyebabkan kerugaian negara. Hendarto (Hendarto 2006) menyatakan bahwa hanya ketidaktaatan terhadap peraturan yang berkaitan dengan kebijakan akuntansi yang perlu diakumulasi dalam penentuan kewajaran laporan keuangan. Arens, Elder and Beasley (Arens, Elder and Beasle 2008: 189) menyebutkan bahwa atas tindakan illegal yang ditemukan, auditor harus mempertimbangkan pengaruhnya terhadap laporan keuangan termasuk kecukupan pengungkapannya, jika tidak auditor harus memodifikasi laporan audit.

Oleh sebab itu, semakin banyak temuan kasus ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan mengindikasikan bahwa kinerja pemerintah daerah kurang baik dan akuntabilitasnya juga kurang baik. Kinerja pemerintah daerah yang kurang baik dapat menyebabkan terjadinya kerugian negara. Dengan begitu, temuan kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan dapat mengindikasikan berpotensi merugikan negara di pemerintah daerah. Berdasarkan ulasan tersebut, maka hipotesis yang dapat dikembangkan dalam penelitian ini adalah

- H2a : Jumlah kasus kerugian daerah (KKD) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2b : Jumlah kasus potensi kerugian daerah (KPKD) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2c : Jumlah kasus kekurangan penerimaan (KKP) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2d : Jumlah kasus administrasi (KAdm) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2e : Jumlah kasus ketidakhematan (KKth) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah

- H2f : Jumlah kasus ketidakefisienan (KKefi) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2g : Jumlah kasus ketidakefektifan (KKefe) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2h : Nilai kerugian daerah terhadap pemberian (NKD) berpengaruh negatif opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2i : Nilai potensi kerugian daerah (NPKD) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2j : Nilai kekurangan penerimaan (NKP) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini pada laporan keuangan pemerintah daerah
- H2k : Nilai ketidakhematan (NKth) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2l : Nilai ketidakefisienan (NKefi) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H2m : Nilai ketidakefektifan (NKefe) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah

Kerugian Negara

Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2007 tentang SPKN mendefinisikan kerugian negara/daerah adalah berkurangnya kekayaan negara/daerah berupa uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai. Kerugian negara tersebut diikuti dengan tindak lanjut pengenaan/pembebanan kerugian kepada penanggung jawab kerugian sesuai ketentuan perundangundangan. Perbuatan tersebut merupakan tindakan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dapat mengakibatkan risiko terjadinya kerugian akibat kejadian di masa lalu maupun di masa yang akan datang berupa berkurangnya uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya.

Tindakan tersebut dapat terjadi dimana seseorang memperoleh kekayaan atau keuntungan keuangan melalui kecurangan atau penipuan. Kecurangan semacam ini menunjukkan adanya keinginan yang disengaja, tidak termasuk ketidaktahuan. ISA no. 240 (paragraph 11-a) mendefinisikan *fraud* sebagai “*an intentional act by one or more individuals among management, those charged*

with governance, employees, or third parties, involving the use of deception to obtain an unjust or illegal advantage". Association of Certified Fraud Examiners (ACFE), mengkategorikan kecurangan dalam tiga kelompok yaitu: kecurangan dalam laporan keuangan, penyalahgunaan aset dan korupsi dalam pengelolaan keuangan. Pengelolaan keuangan negara-daerah dapat dikatakan berpotensi menimbulkan kerugian negara dan tindak pidana korupsi (Halim dan Icuik 2011), dalam (Syahril dan Saleh, 2013).

Menurut (Wells dalam Prabowo 2014), kecurangan akuntansi (*fraud*) mengacu kepada kesalahan akuntansi yang dilakukan secara sengaja dengan tujuan menyesatkan pembaca/pengguna laporan keuangan. Terjadinya kerugian negara disebabkan dilakukannya perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana, baik dilakukan oleh orang-perorangan, korporasi, maupun subyek hukum yang spesifik, yakni pegawai negara atau pejabat (Purwita 2014). Tuanakotta (Tuanakotta 2012) menyatakan bahwa ada penelitian mengenai besarnya kerugian negara akibat *fraud*/kecurangan termasuk kasus korupsi di Indonesia, sulit untuk menyebutkan suatu angka konkret kerugian negara yang ada. Kerugian negara berupa kurangnya penerimaan negara disebabkan adanya penerimaan yang sudah menjadi hak negara/daerah tetapi tidak atau belum masuk ke kas negara/daerah karena adanya unsur ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan (IHPS BPK RI).

Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) menjelaskan salah satu yang timbul dari perlakuan tidak semestinya terhadap aktiva (seringkali disebut dengan penyalahgunaan atau penggelapan) yang berkaitan dengan pencurian aktiva entitas yang berakibat laporan keuangan tidak disajikan sesuai dengan Prinsip Akuntansi yang Berlaku Umum (PABU) di Indonesia. Kerugian negara dapat diketahui dari hasil temuan pemeriksaan BPK RI dalam mengungkap adanya penyimpangan terhadap ketentuan yang berlaku baik dalam pelaksanaan anggaran atau pengelolaan aset maupun operasional. Berdasarkan ulasan tersebut, maka hipotesis yang dapat dikembangkan dalam penelitian ini adalah:

- H3a : Temuan kerugian negara (TKN) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah
- H3b : Nilai kerugian negara (NKN) berpengaruh negatif terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah

METODE PENELITIAN

Populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel

Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif dengan analisis statistik deskriptif dan inferensial menggunakan software SPSS. Analisis inferensial dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan regresi logistik ordinal. Populasi penelitian adalah laporan hasil pemeriksaan yang tepat waktu dan telah mendapatkan opini BPK dari tahun 2011 sampai dengan 2013 atas laporan keuangan pemerintah daerah di seluruh Indonesia tahun anggaran 2010 sampai dengan 2012 dengan jumlah sebanyak 1559 opini sesuai dengan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I dan II tahun 2011 hingga 2013.

Dalam penelitian ini terdapat laporan hasil pemeriksaan 524 pemerintah daerah (provinsi, kabupaten, kota) diseluruh Indonesia. Atas jumlah tersebut, dipilih seluruhnya mulai tahun 2011 hingga 2013 yang dapat dilihat pada tabel 1

Tabel 1 Hasil Pemilihan Sampel

NO	KETERANGAN	JUMLAH
1	Pemerintah Provinsi, Kabupaten, Kota se-Indonesia tahun 2011	524
2	Pemerintah Provinsi, Kabupaten, Kota se-Indonesia tahun 2012	524
3	Pemerintah Provinsi, Kabupaten, Kota se-Indonesia tahun 2013	524
Jumlah Sampel Penelitian		1572

Data dan sumber data

Penelitian ini menggunakan data sekunder. Data sekunder adalah data yang diterbitkan atau digunakan oleh pihak lain yang bukan pengolahnya (Siregar 2010: 128). Metode pengumpulan data pada penelitian ini dengan menggunakan metode dokumentasi dan studi pustaka yaitu dengan mengumpulkan lalu mempelajari data yang diambil dari Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), kemudian menelaah kembali data teoretis serta informasi dari penelitian-penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya. Data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun pemeriksaan 2011 hingga 2013 dan Iktisar Hasil Pemeriksaan Semester 1 dan 2 BPK RI tahun 2011 hingga 2013.

Variabel dan Pengukuran Variabel

Selanjutnya variabel penelitian ini terdiri dari variabel dependen adalah opini BPK RI atas laporan keuangan pemerintah daerah yang terdiri dari jenis opini WTP, WTP-DPP, WDP, TW, dan TMP. Sedangkan variabel bebas atau independen adalah kelemahan sistem pengendalian intern, temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan, dan temuan kerugian negara.

Tabel 2 Variabel dan Pengukuran Variabel

NAMA	AKRONIM	PENGUKURAN
Variabel Dependen		
Opini Audit BPK RI	OPINI	Opini WTP =5, WTP-DPP = 4, WDP = 3, TW = 2, TMP = 1
Variabel Independen		
Kelemahan Sistem Pengendalian Akuntansi dan Pelaporan	KSPAP	Jumlah Kasus Kelemahan Sistem Pengendalian Intern Akuntansi dan Pelaporan
Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja	KSPAPB	Jumlah Kasus Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja
Kelemahan Struktur Pengendalian Intern	KStPI	Jumlah Kasus Kelemahan Struktur Pengendalian Intern
Kasus Kerugian Daerah	KKD	Jumlah Kasus Ketidakpatuhan menyebabkan Kerugian Daerah
Kasus Potensi Kerugian Daerah	KPKD	Jumlah Kasus Ketidakpatuhan menyebabkan Potensi Kerugian Daerah
Kasus Kekurangan Penerimaan	KKP	Jumlah Kasus Ketidakpatuhan menyebabkan Kekurangan Penerimaan
Kasus Administrasi	KAdm	Jumlah Kasus Ketidakpatuhan menyebabkan Penyimpangan Administrasi
Kasus Ketidakhematan	KKth	Jumlah Kasus Ketidakpatuhan menyebabkan Ketidakhematan
Kasus Ketidakefisienan	KKefi	Jumlah Kasus Ketidakpatuhan menyebabkan Ketidakefisienan
Kasus Ketidakefektifan	KKefe	Jumlah Kasus Ketidakpatuhan menyebabkan Ketidakefektifan
Nilai Kerugian Daerah	NKD	Nilai Temuan Ketidakpatuhan menyebabkan Kerugian Daerah
Nilai Potensi Kerugian Daerah	NPKD	Nilai Temuan Ketidakpatuhan menyebabkan Potensi Kerugian Daerah

NAMA	AKRONIM	PENGUKURAN
Nilai Kekurangan Penerimaan	NKP	Nilai Temuan Ketidakpatuhan menyebabkan Kekurangan Penerimaan
Nilai Ketidakhematan	NKth	Nilai Temuan Ketidakpatuhan menyebabkan Ketidakhematan
Nilai Ketidakefisienan	NKefi	Nilai Temuan Ketidakpatuhan menyebabkan Ketidakefisienan
Nilai Ketidakefektifan	NKefe	Nilai Temuan Ketidakpatuhan menyebabkan Ketidakefektifan
Temuan Kerugian Negara	KKD	Temuan Kerugian Negara
Nilai Kerugian Negara	NKD	Nilai Kerugian Negara

Analisis Data

Sebanyak 1559 data opini yang diolah dan dianalisis tanpa melakukan uji *outlier* untuk menunjukkan hasil perhitungan yang menggambarkan kondisi sesungguhnya atas populasi penelitian. Selanjutnya dari pengolahan data penelitian melalui pengujian statistik deskriptif dan regresi logistik diperoleh hasil sebagai berikut:

Analisis regresi logistik ordinal digunakan untuk mengetahui hubungan satu variabel dependen berbentuk data ordinal lebih dari 2 (dua) dan menunjukkan peringkat dari yang baik menuju yang kurang baik, dalam penelitian ini menggunakan opini BPK yaitu WTP =5, WTP-DPP = 4, WDP = 3, TW = 2, TMP = 1. Berikut adalah model matematik regresi logistik yang digunakan dalam pengujian variabel independen penelitian ini:

Cauhit(P_Opini)

$$= \alpha + \beta_1KSPAP + \beta_2KSPPAB + \beta_3KStPI + \beta_4KKD + \beta_5KPKD + \beta_6KKP + \beta_7KAdM + \beta_8KKth + \beta_9KKefi + \beta_{10}KKefi + \beta_{11}NKD + \beta_{12}NPKD + \beta_{13}NKP + \beta_{14}NKth + \beta_{15}NKefi + \beta_{16}NKefe + \beta_{17}TKN + \beta_{18}NKN + \varepsilon$$

Keterangan:

- OPINI : Opini Audit BPK RI
- $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_{16}$: Koefisien regresi
- ε : Errors
- KSPAP : Kelemahan Sistem Pengendalian Akuntansi dan Pelaporan

KSPPAPB	: Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja
KStPI	: Kelemahan Struktur Pengendalian Intern
KKD	: Kasus Kerugian Daerah
KPKD	: Kasus Potensi Kerugian Daerah
KKP	: Kasus Kekurangan Penerimaan
KAdm	: Kasus Administrasi
KKth	: Kasus Ketidakhematan
KKefi	: Kasus Ketidakefisienan
KKefe	: Kasus Ketidakefektifan
NKD	: Nilai Kerugian Daerah
NPKD	: Nilai Potensi Kerugian Daerah
NKP	: Nilai Kekurangan Penerimaan
NKth	: Nilai Ketidakhematan
NKefi	: Nilai Ketidakefisienan
NKefe	: Nilai Ketidakefektifan
KKD	: Temuan Kerugian Negara
NKD	: Nilai Kerugian Negara

Atas estimasi parameter dari model tersebut, dilakukan pengujian hipotesis dengan cara membandingkan antara tingkat signifikansi (sig) dengan tingkat kesalahan (α) = 5% yang terdapat pada rincian dari variabel independen.

PEMBAHASAN

Statistik Deskriptif

Statistik deskriptif digunakan untuk menjelaskan jenis opini audit, yaitu opini WTP, WTP-DPP, WDP, TW, dan TMP, untuk setiap variabel bebas atau independen dalam model penelitian. Analisis deskriptif ini meliputi nilai mean, minimum, maksimum dan deviasi standar dengan hasil sebagai berikut.

Tabel 3 Statistik Deskriptif

	N	MINIMUM	MAXIMUM	MEAN	STD. DEVIATION
KSPAP	1559	,00	25,00	4,3220	2,74509
KSPAPB	1559	,00	22,00	4,3137	2,63330
KStPI	1559	,00	21,00	2,0545	2,15276
KKD	1559	,00	62,00	4,4689	4,47961
KPKD	1559	,00	13,00	,8698	1,12578
KKP	1559	,00	14,00	2,4073	1,87278
KAdm	1559	,00	34,00	5,5850	3,24804
KKth	1559	,00	7,00	,5176	,90259
KKefi	1559	,00	2,00	,0026	,06200
KKefe	1559	,00	8,00	,7216	,99394
NKD	1559	,00	220056,47	2386,8431	9287,24350
NPKD	1558	,00	1029829,34	4629,8240	36457,43348
NKP	1559	,00	115924,00	1152,2484	4253,77346
NKth	1559	,00	69387,54	424,6958	2821,15015
NKefi	1559	,00	1370,03	1,1674	36,51442
NKefe	1559	,00	718085,13	2126,8987	20226,91016
TKN	1559	,00	65,00	6,6793	5,31774
NKN	1559	,00	1032535,50	6636,5243	34853,78882
OPINI	1559	1,00	5,00	2,8358	1,07425
Valid N (listwise)	1558				

Keterangan: KPSAP = Kelemahan Sistem Akuntansi dan Pelaporan, Kelemahan Sistem Pengendalian, KSPAPB = Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja; KStPI = Kelemahan Struktur Pengendalian Intern, KKD = Kasus Kerugian Daerah, KPKD = Kasus Potensi Kerugian Daerah, KKP = Kasus Kekurangan Penerimaan, KAdm = Kasus Administrasi, KKth = Kasus Ketidakhematan, KKefi = Kasus Ketidakefisienan, KKefe = Kasus Ketidakefektifan, NKD = Nilai Kerugian Daerah, NPKD = Nilai Potensi Kerugian Daerah, NKP = Nilai Kekurangan Penerimaan, NKth = Nilai Ketidakhematan, NKefi = Nilai Ketidakefisienan, NKefe = Nilai Ketidakefektifan, TKN = Temuan Kerugian Negara, NKN = Nilai Kerugian Negara

Sumber: Hasil pengolahan data

Dari tabel statistik deskriptif, dapat dilihat bahwa sampel penelitian berjumlah 1559. Variabel dependen yaitu Opini mempunyai nilai rata-rata 2,84, nilai terendah 1,00, nilai tertinggi 5,00, dan standar

deviasi 1,074. Variabel-variabel independen mempunyai nilai rata-rata temuan kasus tertinggi selama tahun 2011 hingga 2013 adalah kasus KSPAP 4,32, KSPAPB 4,31, KStPI 2,05, KKD 4,47, KKP 2,41, KAdm 5,58 dan TKN 6,68. Nilai maksimum jumlah kasus tertinggi adalah TKN 65,00, KKD 62,00, KAdm 34,00, KSPAP 25,00 dan KSPAPB 22,00. Nilai rata-rata nilai temuan tertinggi selama tahun 2011 hingga 2013 (dalam juta rupiah) adalah NKD 2.386,84, NPKD 4.629,82, NKP 1.152,24, NKefe 2.126,89 dan NKN 6636,52. Nilai maksimum nilai temuan tertinggi selama tahun 2011 hingga 2013 (dalam juta rupiah) adalah NKD 220.056,47, NPKD 1.029.829,34, NKP 115.924,00, NKefe 718,085,13, dan NKN 1.032.535,5.

Jumlah kasus tertinggi selama tahun 2011 hingga 2013 dengan jumlah terbanyak adalah KKD, KAdm, KSPAP dan KSPAPB. Jumlah kasus/nilai temuan di atas rata-rata dengan jumlah pemda terbanyak atas kasus KSPAP, KSPAPB, KStPI, KKD, KKP, KAdm. Hampir sebagian besar Pemda mendapatkan temuan SPAP, KKD, dan KAdm. Opini terbanyak pada tahun WDP yaitu 340 Pemda di tahun 2011, 349 Pemda di tahun 2012, dan 319 Pemda di tahun 2013. Tingkat capaian perolehan opini BPK pada tahun 2011 yaitu opini WTP 6,1%, opini WTP-DPP 0,4%, opini WDP 65%, opini TW 5%, TMP 23%. Tahun 2012 opini WTP 6,7% , WTP-DPP 6,1%, WDP 66%, TW 1,5%, TMP 19,1%. Tahun 2013 opini WTP 14,1% , WTP-DPP 8,8%, WDP 60,9%, TW 1,1%, TMP 15,1%. Hal ini menunjukkan bahwa selama 2011 hingga 2013 terdapat penurunan opini TW dan TMP sehingga dapat disimpulkan bahwa sebagian besar pemerintah daerah mengalami peningkatan kewajaran penyajian LK.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel-variabel independen tersebut, salah satunya menunjukkan bahwa angka rata-rata Kasus Kerugian Daerah (KKD) pada sebesar 4,4689 dengan minimum 0,00 dan maksimum 62,00. Angka rata rata nilai kerugian daerah (dalam juta rupiah) sebesar 2.386,84 dengan nilai maksimal 220.056,47. Nilai tersebut menggambarkan terdapat pemerintah daerah yang tidak ditemukan kasus kerugian daerah sama sekali sehingga jumlahnya menunjukkan 0. Namun juga terdapat pemerintah daerah yang ditemukan kasus kerugian daerah yang nilainya cukup besar (dalam juta rupiah) di tahun 2011 tertinggi sebanyak 31 kasus dan 178.265, tahun 2012 sebesar 62 kasus dan 220.056, dan tahun 2013 sebesar 52 kasus dan 78.333. Selain itu hampir sebagian besar Pemda mendapatkan temuan Kasus Sistem Pengendalian Akuntansi dan

Pelaporan (KSPAP), dan Administrasi (KAdm).

Kelemahan Sistem Pengendalian Akuntansi dan Pelaporan (KSPAP) menunjukkan angka rata-rata pada sebesar 4,3220 dengan nilai minimum 0,00 dan nilai maksimum 25,00. Kasus Administrasi (KAdm) menunjukkan angka rata-rata pada sebesar 5,5850 dengan nilai minimum 0,00 dan nilai maksimum 34,00. Nilai tersebut menggambarkan terdapat pemerintah daerah yang tidak ditemukan kasus kerugian daerah sama sekali sehingga jumlahnya menunjukkan 0. Namun juga terdapat pemerintah daerah yang mendapatkan temuan Kasus Sistem Pengendalian Akuntansi dan Pelaporan (KSPAP) ditahun 2011 tertinggi sebanyak 23 kasus, tahun 2012 sebesar 25 kasus, dan tahun 2013 sebesar 13 kasus. Sedangkan untuk Kasus Administrasi (KAdm) ditahun 2011 tertinggi sebanyak 20 kasus, tahun 2012 sebesar 24 kasus, dan tahun 2013 sebesar 34 kasus.

Sejalan dengan kedua temuan sebelumnya, kerugaian daerah juga disebabkan oleh ketiadaktaatan dari pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dan membuat kebijakan keuangan untuk mematuhi aturan dan ketentuan. Hal itu dapat ditunjukkan bahwa pada 2011 1960 kasus dan sebesar Rp. 932.252,82, 2012 1630 kasus dan sebesar Rp. 865.376,78 juta 2013 2794 kasus dan sebesar Rp. 1.296.101,92 juta. Sehingga ketidakpatuhan tersebut menyebabkan kerugian daerah serta pengalokasian dan penggunaan anggaran tidak tepat sasaran.

Analisa Regresi Logistik

Sebelum dilakukan uji hipotesis terlebih dahulu telah dilakukan uji asumsi klasik yang meliputi uji Model Fitting Information, Goodness of Fit, Pseudo R-Square dan Test of Parallel Lines dengan menggunakan fungsi Logit dan Cauhit hasil yang disajikan pada tabel berikut ini.

Tabel 4 Hasil Uji Model Fitting Information

Model	-2 Log Likelihood	Chi-Square	df	Sig.
Intercept Only	3294,628			
Final	2964,623	330,005	18	,000
Link function: Cauchit.				

Tabel 5 Hasil Uji Goodness-of-Fit

	CHI-SQUARE	DF	SIG.
Pearson	9047,726	6210	,000
Deviance	2964,623	6210	1,000
Link function: Cauchit.			

Tabel 6 Hasil Uji Pseudo R-Square

Cox and Snell	,191
Nagelkerke	,217
McFadden	,100
Link function: Cauchit.	

Tabel 7 Hasil Uji Test of Parallel Linesa

MODEL	-2 LOG LIKELIHOOD	CHI-SQUARE	DF	SIG.
Null Hypothesis	2964,623			
General	2907,490b	57,133c	54	,360

- The null hypothesis states that the location parameters (slope coefficients) are the same across response categories.
- a. Link function: Cauchit.
 - b. The log-likelihood value cannot be further increased after maximum number of step-halving.
 - c. The Chi-Square statistic is computed based on the log-likelihood value of the last iteration of the general model. Validity of the test is uncertain.

Berdasarkan tabel 4 diketahui berdasarkan uji Model Fitting Information diperoleh nilai *p-value sig* $0.00\ 000 < \alpha=5\%$ yang dapat disimpulkan bahwa bahwa data minimal ada satu variabel independen yang secara signifikan memengaruhi variabel dependen atau menunjukkan bahwa model sesuai dengan data. Berdasarkan tabel 5 diketahui hasil uji Goodness of Fit Information menunjukkan *p-value sig* $0.00\ 000 < \alpha=5\%$ menunjukkan tidak begitu relevan atau dapat diabaikan karena banyak cell yang memiliki frekuensi nol. Berdasarkan tabel 6 diketahui hasil uji Pseudo R-Square diperoleh nilai *Negelkerke* tertinggi adalah 0,217. Hal ini menunjukkan bahwa seberapa besar kemampuan variabel independen untuk menjelaskan variansi opini BPK. Kemampuan variabel variabel independen utnuk

mejelaskannya pengaruhnya ialah sebesar 21,7%. Berdasarkan tabel 8 diketahui uji Test of Parallel Lines diperoleh $p\text{-value}=0.360>\alpha=5\%$ artinya terdapat ketidaksamaan kategori antar variable-variabel pada model, menunjukkan bahwa model tersebut adalah model yang baik atau model cocok.

Tabel 8 Hasil Uji Parameter Estimates

		ESTIMATE	STD. ERROR	WALD	DF	SIG.	95% CONFIDENCE INTERVAL	
							LOWER BOUND	UPPER BOUND
Threshold	[OPINI = 1,00]	-4,849	,335	209,969	1	,000	-5,505	-4,193
	[OPINI = 2,00]	-4,533	,319	201,564	1	,000	-5,159	-3,907
	[OPINI = 3,00]	-,036	,189	,037	1	,848	-,408	,335
	[OPINI = 4,00]	,925	,245	14,293	1	,000	,445	1,404
Location	KSAP	-,399	,036	121,382	1	,000	-,469	-,328
	KSPAPB	,074	,030	6,096	1	,014	,015	,133
	KStPI	,016	,035	,203	1	,652	-,053	,084
	KKD	,116	,039	8,958	1	,003	,040	,192
	KPKD	,250	,069	12,998	1	,000	,114	,385
	KKP	,075	,049	2,404	1	,121	-,020	,171
	KAdm	-,104	,026	15,729	1	,000	-,155	-,053
	KKth	,151	,086	3,100	1	,078	-,017	,319
	KKefi	-,596	4,379	,019	1	,892	-9,178	7,986
	KKefe	-,155	,079	3,886	1	,049	-,309	-,001
	NKD	,000	2,265E-5	45,704	1	,000	,000	,000
	NPKD	6,609E-6	3,173E-6	4,338	1	,037	3,898E-7	1,283E-5
	NKP	2,757E-6	1,841E-5	,022	1	,881	-3,332E-5	3,884E-5
	NKth	-4,762E-5	2,260E-5	4,439	1	,035	-9,191E-5	-3,319E-6
	NKefi	,001	,007	,026	1	,871	-,013	,016
	NKefe	6,529E-6	4,018E-6	2,640	1	,104	-1,347E-6	1,440E-5
	TKN	-,185	,040	21,830	1	,000	-,263	-,107
	NKN	-5,215E-6	3,822E-6	1,862	1	,172	-1,271E-5	2,276E-6

Link function: Cauchit.

Keterangan: KPSAP = Kelemahan Sistem Akuntansi dan Pelaporan, Kelemahan Sistem Pengendalian, KSPPAPB = Kelemahan Sistem Pengendalian Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja; KStPI = Kelemahan Struktur Pengendalian Intern, KKD = Kasus Kerugian Daerah, KPKD = Kasus Potensi Kerugian Daerah, KKP = Kasus Kekurangan Penerimaan, KAdm = Kasus Administrasi, KKth = Kasus Ketidakhematan, KKefti = Kasus Ketidakefisienan, KKefti = Kasus Ketidakefektifan, NKD = Nilai Kerugian Daerah, NPKD = Nilai Potensi Kerugian Daerah, NKP = Nilai Kekurangan Penerimaan, NKth = Nilai Ketidakhematan, NKefti = Nilai Ketidakefisienan, NKefti = Nilai Ketidakefektifan, TKN = Temuan Kerugian Negara, NKN = Nilai Kerugian Negara
Sumber: Hasil pengolahan data

Pengujian hipotesis dalam penelitian ini menggunakan pengujian Parameter Estimates dengan hasil pengujian yang disajikan dalam tabel 8.

a. Pengaruh kelemahan sistem pengendalian intern terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah

Hasil pengujian hipotesis menunjukkan bahwa kelemahan sistem pengendalian intern yang berpengaruh signifikan terhadap penerimaan opini adalah kelemahan SPAP dan SPPAPB, sedangkan kelemahan dan StPI tidak berpengaruh signifikan terhadap penerimaan opini atas laporan keuangan. Kelemahan SPAP dan SPPAPB memperoleh nilai signifikansi 0,000 dan 0,014. Hal ini dinilai berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini atau pengaruhnya 100% dan 98,6% terhadap opini. Sedangkan kelemahan StPI memperoleh nilai 0,652. Hal ini menunjukkan pengaruhnya terhadap opini sebesar 34,8%, yang berarti nilai temuan kelemahan struktur pengendalian intern tidak akan mempengaruhi pertimbangan pemberian opini.

Hasil tersebut memenuhi hipotesis kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H1a) dan hipotesis kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan belanja berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H1b) atau hipotesis diterima, yang berarti semakin besar kelemahan SPAP dan SPPAPB yang ditemukan maka akan semakin rendah tingkat kewajaran laporan keuangan dan menerima opini TW dan TMP. Hasil penelitian juga menunjukkan hasil bahwa hipotesis kelemahan struktur pengendalian intern berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H1c) tidak terpenuhi atau ditolak, karena memiliki nilai signifikansi 0,652 atau hanya berpengaruh sebesar 34,8% serta walaupun diperoleh temuan

(rendah/tinggi) tidak akan mempengaruhi pemberian opini atas kewajaran laporan keuangan.

Hasil penelitian ini selaras dengan hasil penelitian Sipahutar dan Khairani (2013), Lasena (2013) Sunarsih (2013), Fatimah et al.(2014) yang menunjukkan bahwa efektivitas sistem pengendalian intern menjadi pertimbangan BPK RI dalam memberikan opini. Selain itu, telah membuktikan (Defera 2013) bahwa dari beberapa kelemahan sistem pengendalian intern tersebut hanya kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan yang selalu berpengaruh negatif pada seluruh pemerintah daerah di Indonesia dalam penentuan opini laporan keuangan pemerintah daerahnya. Hasil penelitian lain dinilai sejalan dengan hasil penelitian (Kawedar 2009) dan (Atyanta 2011) yang menunjukkan bahwa yang mempengaruhi penerimaan opini adalah dari kelemahan SPPAPB.

Kasus-kasus kelemahan SPI pada umumnya terjadi karena para pejabat/pelaksana yang bertanggung jawab belum sepenuhnya memahami ketentuan yang berlaku, lemah kegiatan, serta kurangnya koordinasi dengan pihak-pihak terkait dalam melakukan pengawasan dan pengendalian. Selain itu, kasus kelemahan SPI terjadi karena pejabat yang berwenang belum menyusun dan menetapkan kebijakan yang normal untuk suatu prosedur atau keseluruhan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan. Hal ini menjadi celah yang dapat dimanfaatkan oleh oknum pelaku tindak pidana korupsi untuk melakukan penyelewengan. Sehingga temuan kelemahan pengendalian tersebut (KSPAP & KSPAPB) akan mempengaruhi pertimbangan BPK dalam memberikan opini/pendapat atas kewajaran penyajian laporan keuangan dan sebagai bahan catatan KPK dalam menindak kasus korupsi.

b. Pengaruh temuan kasus ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan terhadap pemberian opini laporan keuangan pemerintah daerah

Hasil pengujian hipotesis menunjukkan bahwa jumlah kasus kerugian daerah (KKD), kasus potensi kerugian daerah (KPKD), kasus penyimpangan administrasi (KAdm), Kasus Ketidakefektifan (KKefe) berpengaruh negatif pada pemberian opini. Sedangkan jumlah kasus kekurangan penerimaan (KKD), kasus ketidakhematan (KKth) dan kasus ketidak efisienan (KKefi) tidak

berpengaruh terhadap pemberian opini. Kasus ketidakpatuhan memperoleh nilai signifikansi 0,003 untuk kerugian daerah, 0,000 untuk potensi kerugian daerah, 0,000 untuk penyimpangan administrasi, dan 0,049 untuk ketidakefektifan. Hal ini karena jumlah temuan kasus ketidakpatuhan tersebut dinilai berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini atau jumlah kasus pengaruhnya terhadap opini sebesar 99,3% untuk KKD, 100% untuk KPKD, 100% untuk KAdm, dan 95,1% untuk KKefe. Sedangkan kasus kekurangan penerimaan (KKD) memperoleh nilai signifikansi 0,121, kasus ketidakhematan (KKth) sebesar 0,078 dan kasus ketidakefisienan (KKefi) sebesar 0,892. Hal ini menunjukkan bahwa temuan kasus ketidakpatuhan tersebut tidak berpengaruh terhadap opini walaupun jumlah kasus yang diperoleh tinggi tidak akan mempengaruhi pertimbangan pemberian opini.

Hasil tersebut memenuhi hipotesis kasus kerugian daerah berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2a), kasus potensi kerugian daerah berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2b), kasus administrasi berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2d), kasus ketidakefektifan berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2g), atau hipotesis diterima, yang berarti semakin banyak kasus kerugian daerah (KKD), kasus potensi kerugian daerah (KPKD), kasus penyimpangan administrasi (KAdm), Kasus Ketidakefektifan (KKefe) yang ditemukan maka akan semakin rendah tingkat kewajaran laporan keuangan dan menerima opini TW dan TMP.

Hasil penelitian juga menunjukkan hasil bahwa hipotesis kasus kekurangan penerimaan berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2c), hipotesis kasus ketidakhematan berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2e), hipotesis kasus kasus ketidakefisienan berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2f) tidak terpenuhi atau ditolak, karena kasus kekurangan penerimaan (KKP) memperoleh nilai signifikansi 0,121, kasus ketidakhematan (KKth) sebesar 0,078 dan kasus ketidakefisienan (KKefi) sebesar 0,892 yang berarti walaupun diperoleh temuan (rendah/tinggi) tidak akan mempengaruhi pemberian opini atas kewajaran laporan keuangan.

Hasil pengujian hipotesis menunjukkan bahwa jumlah nilai kerugian daerah (NKD), nilai potensi kerugian daerah (NPKD),

nilai ketidakhematan (NKth) berpengaruh negatif pada pemberian opini. Sedangkan nilai kekurangan penerimaan (NKD), kasus ketidakefisienan (KKefi) dan nilai ketidakefektifan (NKefe) tidak berpengaruh terhadap pemberian opini. Nilai ketidakpatuhan memperoleh nilai signifikansi 0,000 untuk kerugian daerah, 0,037 untuk potensi kerugian daerah, dan 0,035 untuk ketidakhematan. Hal ini dinilai jumlah nilai temuan ketidakpatuhan tersebut berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini atau jumlah kasus pengaruhnya terhadap opini sebesar 100% untuk NKD, 96,3% untuk NPKD, dan 96,5% untuk NKth. Sedangkan nilai kekurangan penerimaan (NKP) memperoleh nilai signifikansi 0,881, kasus kasus ketidakefisienan (KKefi) sebesar 0,892, dan ketidakefektifan (KKefe) sebesar 0,104. Hal ini menunjukkan bahwa nilai temuan ketidakpatuhan tersebut tidak berpengaruh opini walaupun temuan jumlah kasus yang diperoleh tinggi tidak akan mempengaruhi pertimbangan pemberian opini.

Hasil tersebut memenuhi hipotesis nilai kerugian daerah berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2h), nilai potensi kerugian daerah berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2i), nilai ketidakhematan berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2k), atau hipotesis diterima, yang berarti semakin banyak nilai kerugian daerah (NKD), nilai potensi kerugian daerah (NPKD), nilai ketidakhematan (NKth) yang ditemukan maka akan semakin rendah tingkat kewajaran laporan keuangan dan menerima opini TW dan TMP.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa hipotesis nilai kekurangan penerimaan berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2j), hipotesis nilai ketidakefisienan berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2l), hipotesis nilai ketidakefektifan berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H2m) tidak terpenuhi atau ditolak, karena nilai kekurangan penerimaan (NKD) memperoleh nilai signifikansi 0,881, kasus-kasus ketidakefisienan (KKefi) sebesar 0,892, dan ketidakefektifan (KKefe) sebesar 0,104 yang berarti walaupun diperoleh temuan (rendah/tinggi) tidak akan mempengaruhi pemberian opini atas kewajaran laporan keuangan.

Temuan BPK tentang ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang menunjukkan pengaruh yang

signifikan ialah jumlah kasus dan nilai kerugian daerah (KKD & NKD), jumlah dan nilai potensi kerugian daerah (KPKD dan NPKD), jumlah kasus penyimpangan administrasi (KAdm), nilai ketidakhematan (NKth) dan kasus ketidakefektifan (KKeFe).

Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian (Atyanta 2011), (Sipahutar dan Khairani 2013), (Sunarsih 2013) yang menunjukkan bahwa kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan mempengaruhi pemberian opini atas laporan keuangan pemerintah daerah. Sehingga dapat ditunjukkan bahwa semakin besar kelemahan temuan kasus dan nilai ketidakpatuhan yang ditemukan maka akan semakin rendah tingkat kewajaran laporan keuangan dan menerima opini TW dan TMP. Temuan yang diperoleh tersebut menunjukkan bahwa keadaan yang ada di lapangan sesungguhnya bahwa pengelolaan, pengendalian dan penyajian laporan keuangan di pemerintah daerah masih kurang optimal. Sehingga anggaran maupun alokasi dana yang seharusnya untuk kepentingan rakyat tidak dapat terserap dengan baik dan tidak tepat sasaran. Tindakan seperti ini harus menjadi perhatian masyarakat untuk peduli dalam mengawasi kinerja pemerintah untuk menjalankan pemerintahan yang bersih dan bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme.

c. Pengaruh temuan kerugian negara opini laporan keuangan pemerintah daerah

Hasil pengujian hipotesis menunjukkan bahwa Temuan Kerugian Negara (TKN) berpengaruh negatif pada pemberian opini. Sedangkan Nilai Kerugian Negara (NKN) tidak berpengaruh secara signifikan terhadap pemberian opini. Jumlah temuan kerugian negara memperoleh nilai signifikansi 0,000. Hal ini dinilai jumlah temuan kerugian negara tersebut berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini atau jumlah kasus pengaruhnya 100% terhadap pertimbangan pemberian opini. Sedangkan nilai kerugian negara (NKN) memperoleh nilai signifikansi 0,172. Hal ini menunjukkan bahwa nilai temuan kerugian negara tersebut tidak berpengaruh opini walaupun temuan jumlah kasus yang diperoleh tinggi tidak akan mempengaruhi pertimbangan pemberian opini.

Hasil tersebut memenuhi hipotesis temuan kerugian daerah berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H3a), atau hipotesis diterima, yang berarti semakin banyak kasus

kerugian negara yang ditemukan maka akan semakin rendah tingkat kewajaran laporan keuangan dan menerima opini TW dan TMP. Hasil hipotesis nilai kerugian berpengaruh negatif terhadap pemberian opini audit BPK (H3b) tidak terpenuhi atau hipotesis ditolak, karena pengaruhnya hanya sebesar 82,8 % yang berarti temuan nilai kerugian negara (tinggi/rendah) ditemukan maka tidak akan terlalu memperngaruhi pertimbangan pemberian opini kewajaran laporan keuangan.

Hasil tersebut menunjukkan bahwa temuan kasus kerugian dan nilai kerugian negara masih sangat tinggi dan ditemukan disetiap pemerintah daerah di Indonesia. Hal tersebut mengindikasikan bahwa kinerja pemerintah daerah masih banyak yang belum menjalankan roda pemerintahan yang efektif dan efisien. Temuan tersebut antara lain ialah kasus belanja atau pengadaan fiktif lainnya, kekurangan volume pekerjaan dan/atau barang, belanja tidak sesuai atau melebihi ketentuan dan lain-lain. Hal tersebut selaras Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2007 tentang SPKN mendefinisikan kerugian negara/daerah adalah berkurangnya kekayaan negara/daerah berupa uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai. Berdasarkan hasil penelitian tersebut maka dapat ditunjukkan bahwa semakin besar kelemahan temuan kasus dan nilai ketidakpatuhan yang ditemukan maka akan semakin rendah tingkat kewajaran laporan keuangan dan menerima opini TW dan TMP. Sehingga masyarakat dituntut untuk ikut serta berperan aktif dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah.

KESIMPULAN, IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Kesimpulan

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan, landasan teori, hipotesis, dan hasil pengujian yang dilakukan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan (KSPAP) dan kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja (KSPPAPB) berpengaruh

negatif pada pemberian opini BPK atas kewajaran laporan keuangan pemerintah daerah, kelemahan struktur pengendalian intern (KStPI) tidak berpengaruh terhadap pemberian opini BPK atas kewajaran laporan keuangan.

- b. Temuan ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan yang berpengaruh negatif terhadap pemberian opini yaitu temuan yang mengakibatkan kerugian daerah, potensi kerugian daerah, penyimpangan administrasi dan ketidakhematan. Sedangkan untuk temuan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan lainnya tidak mempengaruhi pemberian opini BPK atas kewajaran laporan keuangan
- c. Temuan kerugian negara dan nilai kerugian negara berpengaruh negatif pada pemberian opini BPK atas kewajaran laporan keuangan. Temuan tersebut disebabkan karena belanja atau pengadaan fiktif lainnya, kekurangan volume pekerjaan dan/atau barang, belanja tidak sesuai atau melebihi ketentuan dan lain-lain. Sehingga semakin besar kelemahan temuan kasus dan nilai ketidakpatuhan yang ditemukan maka akan semakin rendah tingkat kewajaran laporan keuangan.

Implikasi

Penelitian ini menunjukkan hasil bahwa kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan (SPAP), ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dan temuan kerugian negara dapat mempengaruhi pertimbangan pemberian opini BPK yang berimplikasi secara praktis bagi pemerintah daerah dalam melakukan pembenahan pengelolaan keuangan daerah. Sehingga pemerintah daerah dapat merumuskan suatu regulasi yang tepat dalam menentukan kebijakan yang dapat meningkatkan penyediaan layanan publik yang baik serta memenuhi akuntabilitas publik yang menjadi motor dalam terciptanya suatu pemerintahan daerah yang baik.

Penelitian juga berimplikasi lembaga negara lain baik eksekutif, legislatif dan yudikatif yang memiliki fungsi sebagai pembuat kebijakan, pengawasan, dan penegakan hukum untuk memberikan apresiasi yang setinggi-tingginya, serta penegakan hukum yang konsisten agar terciptanya suatu pemerintahan daerah yang mampu mengkomodir segala kepentingan dan kebutuhan rakyat.

Keterbatasan

Beberapa keterbatasan mempengaruhi hasil penelitian dan perlu menjadi bahan pengembangan pada penelitian selanjutnya. Saran-saran yang dapat disampaikan berdasarkan penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Hasil penelitian ini hanya dilakukan pada pemerintah daerah seluruh Indonesia berdasarkan laporan hasil pemeriksaan tahun 2011 sampai dengan 2013.
- b. Tidak dilakukannya Uji *Outlier* dalam penelitian ini karena ingin mengetahui nilai yang sesungguhnya atas populasi, sehingga nilai pengujian yang dihasilkan kurang baik.
- c. Kesulitan dalam mengakses data tentang literatur yang membahas tentang kerugian negara secara spesifik, selain itu maka dalam penelitian ini tidak mempertimbangkan penetapan materialitas audit sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi pemberian opini.

REFERENSI

- Arens, Alvin A; Randal J. Elder and Mark S. Beasley. 2008. *Auditing and Assurance Services, Twelfth Edition*. Terjemahan Herman Wibowo. Jakarta.
- Arifianti, H., Payamta, dan Sutaryo. 2013. "Pengaruh Pemeriksaan dan Pengawasan Keuangan Daerah terhadap Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Studi Empiris pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia)". *Simposium Nasional Akuntansi XVI*. Manado.
- Association of Certified Fraud Examiners. www.acfe.com diakses November 2014
- Atyanta, Ramya. 2011. Analisis Opini BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus pada Kabupaten X di Jawa Timur). *Jurnal Ilmiah*. hal. 16.
- _____. 2014. *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I 2013*. Pusat Informasi dan Komunikasi Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2014. *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II 2013*. Pusat Informasi dan Komunikasi Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

- Choi, F. D. S., dan Gary K. M. 2011. *International Accounting*. Seventh Edition. Prentice Hall.
- Defera, Cris. 2013. Pengaruh Kelemahan Sistem Pengendalian Intern dan Ketidakpatuhan pada Ketentuan Perundang-Undangan terhadap Penentuan Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia Tahun 2008 – 2011. *Skripsi. Program Studi Akuntansi*. Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Yogyakarta. hal. 94-95.
- Fatimah, Desi., Ria Nely, M. Rasuli. 2014. Pengaruh Sistem Pengendalian Intern, Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan, Opini Audit Tahun Sebelumnya dan Umur Pemerintah Daerah Terhadap Penerimaan Opini Wajar Tanpa Pengecualian pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Seluruh Indonesia. *Jurnal Akuntansi*, Vol. 3, No. 1, hal.1-15.
- Hendarto, Thomas Gatot. 2006. Analisis penerapan konsep materialitas dan tindak lanjut audit atas suatu ketidakpatuhan terhadap peraturan perundangan dalam pedoman audit BPK atas laporan keuangan daerah. *Tesis*.
- Ikatan Akuntan Indonesia. 2001. Standar Pemeriksaan Akuntan Publik. SA Seksi 316. Pertimbangan Atas Kecurangan Dalam Audit Laporan Keuangan. *Ikatan Akuntan Indonesia*. Jakarta.
- International Standard on Auditing No. 240 (ISA no. 240): *The Auditor's Responsibilities Related to Fraud in an Audit of Financial Statements, effective December 2009*, International Federation of Accountants.
- Kawedar, Warsito. 2009. Opini Audit dan Sistem Pengendalian Intern (Studi Kasus di Kabupaten PWJ Yang Mengalami Penurunan Opini Audit). *Jurnal Akuntansi dan Auditing*. Vol. 6, No. 1. hal.8. <http://ejournal.undip.ac.id/index.php/akuditi/issue/view/25>.
- Mardiasmo. 2006. Perwujudan Transparansi dan Akuntabilitas Publik Melalui Akuntansi Sektor Publik: Suatu Sarana Menuju Good Governance. *Jurnal Akuntansi Pemerintahan* vol.2.
- Moeller, Robert. 2009. *“Brink”s Modern Internal Auditing: A Common Body of Knowledge, 7th Edition*. New York: John Wiley and Sons, Inc.
- Peraturan BPK RI No.1 Tahun 2007 Tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2008 Tentang

- Pedoman Pelaksanaan Reviu Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
- Prabowo, Hendi Yogi. (2014). To be Corrupt or Not to be Corrupt. *Journal of Money Laundering Control*, Vol.17 Iss 3 pp. 306 – 326
- Purwita, Intan Yunasri. 2014. Unsur Kerugian Keuangan Negara Akibat Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Artikel Ilmiah*. Universitas Brawijaya. Malang.
- Puspasari, Novita dan Eko Suwardi. 2012. Pengaruh Moralitas Individu dan Pengendalian Internal Terhadap Kecenderungan Kecurangan Akuntansi: Studi Eksperimen Pada Konteks Pemerintahan Daerah. Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.
- Siregar, Syofian. 2010. *Statistika Deskriptif untuk Penelitian*. Cetakan ke-1. Jakarta: Rajawali Pers Sarita, P. D. 2012. Pengaruh Pengendalian Internal dan Gaya Kepemimpinan terhadap Kinerja Karyawan SPBU Yogyakarta (Studi Kasus Pada SPBU Anak Cabang Perusahaan RB.Group). *Jurnal Nominal* 1 (1): 1-22.
- Setiawan, W. 2012. Pengaruh Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Terhadap Tingkat Korupsi Pemerintah Daerah Di Indonesia. *Skripsi*. Universitas Diponegoro
- Sipahutar, Hottua dan Siti Khairani. 2013. Analisis Perubahan Opini LHP BPK RI Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Empat Lawang. eprints.mdp.ac.id/.../JURNAL_2009210104_HOTTUA%20SIPAHUTA. hal. 8.
- Sunarsih. 2013. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Opini Disclaimer BPK Terhadap Laporan Keuangan Di Lingkungan Departemen di Jakarta*. Tesis. Program Pasca Sarjana. Universitas Gunadarma. Jakarta. hal. 5, 28.
- Syhril, Rizki Alf dan Samsubar Saleh. 2013. Identifikasi Kerugian Negara Pada Pemerintah Daerah: Kasus di Indonesia. *Abstrak Jurnal MAKSI UGM*. Volume 4.
- Syakhroza, A. 2003. Reformasi Profesi Akuntansi Sektor Publik dan Good Government Governance. *Jurnal Manajemen dan Usahawan* Vol. 32.
- The Center For Audit Quality. 2013. *Guide to internal Control Over Financial Reporting*. Washington, D.C. pp 1.
- Tobirin. 2008. Penerapan Etika Moralitas dan Budaya Malu Dalam

- Mewujudkan Kinerja Pegawai Negeri Sipil Yang Profesional. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*. 2: 16-21.
- Tuanakotta, Theodorus M. 2012. *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif, Edisi 2*. Jakarta. Salemba Empat.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- Zirman, E. D., dan R. M. Rozi. 2010. Pengaruh Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah, Penerapan Akuntabilitas Keuangan, Motivasi Kerja, dan Ketaatan Pada Peraturan Perundangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. *Jurnal Ekonomi* 18 (1): 1-12.

Keahlian Akuntan Forensik dan Pendidikan Akuntansi Forensik di Indonesia

ANANTO PRABOWO

Tanri Abeng University, Indonesia

ananto.prabowo@tau.ac.id

ABSTRAK

Tujuan utama dari studi ini adalah untuk memahami dan menganalisa keahlian akuntan forensik dan pendidikan akuntansi forensik di Indonesia. Responden dalam studi ini berasal dari 400 mahasiswa pasca-sarjana akuntansi dari universitas terkemuka di Indonesia. Dari 400 responden, sebesar 72.25% memberikan tanggapan atau sebanyak 289 lembar kuesioner yang dikembalikan. 5 skala likert digunakan untuk mengukur respon dari kuisisioner, dimulai dari skala 1 untuk tidak penting sampai dengan 5 untuk sangat penting. ANOVA, *robust test of equality of means* dan tes korelasi digunakan dalam studi ini. Hasil studi ini menunjukkan bahwa responden setuju dengan 5 (lima) keahlian khusus yang harus dimiliki oleh seorang akuntan forensik (keahlian audit, kemampuan investigasi, memiliki intuisi investigasi, kritis/pemikir strategis, serta mampu mengintegrasikan hasil analisa dan temuan). Temuan dari studi ini juga menunjukkan bahwa mata kuliah akuntansi forensik sangat penting untuk diajarkan atau diperkenalkan pada tingkat sarjana

jurusan akuntansi. Hasil dari studi ini diharapkan dapat memberikan petunjuk dan informasi berharga untuk pendidik, praktisi, pembuat kebijakan dan peraturan, pengacara, lembaga hukum serta pihak lain yang berkaitan dengan pendidikan forensik akuntansi. **Kata Kunci:** akuntansi forensik, pencucian uang, kecurangan, akuntansi, audit

ABSTRACT

The main objective of this study is to examine and analyze perceive skills of forensic accountant and forensic education in Indonesia. 400 postgraduate students of accounting from prominent universities in Indonesia were the respondents. 72.25% response rate or 289 were returned questionnaire. The responses are ranked based on frequency on 5 choices respondents made. Additional, questionnaire responses are ranked based on mean scores using five-point Likert scale ranging from 1 unimportant to 5 very important. ANOVA, robust test of equality of means and correlation test have been implemented. The result of this study showed that respondents agrees on 5 core skills (auditing skills, investigative ability, investigative intuition, critical/strategic thinker, and synthesize result of discovery analysis). Finding of this study indicate that it is important for forensic accounting course to be implemented at undergraduate level of accounting major. The result of this study provide valuable guidance and information to educators, practitioners, regulators, attorneys and other parties relate to forensic accounting education.

Keywords: Forensic accounting, money laundering, fraud, detail oriented, audit

PENDAHULUAN

Pendeteksian dan pencegahan kecurangan dalam sektor publik maupun swasta selalu menjadi masalah untuk pihak penegak hukum di seluruh dunia termasuk Indonesia. Sebuah studi memperkirakan kerugian dari semua jenis bentuk kecurangan sebesar 5% (ACFE 2014). Produk bruto dunia pada 2013 sebesar \$75,621 triliun (Bank Dunia 2015) mengakibatkan potensi kerugian dunia akibat kecurangan dapat diproyeksikan lebih dari \$3,7 triliun. Menurut bank dunia, PDB (Pendapatan Domestik Bruto) Indonesia pada

tahun 2013 adalah \$868,346 juta, sehingga hal ini memungkinkan Indonesia memiliki potensi kerugian akibat kecurangan lebih dari \$43,417 juta. Dalam 2 survei internasional yang mencakup hampir 100 negara menemukan bahwa kecurangan adalah masalah serius bagi seluruh dunia. Selain itu, hasil menunjukkan pola yang sama pada kecurangan di dunia (ACFE 2012, 2014).

Disiplin ilmu akuntansi forensik berkembang seiring meningkatnya tingkat kejahatan, korupsi, kurang berfungsinya pembuat kebijakan atau peraturan, sistem keamanan yang lemah, dan lain-lain. Hal ini juga merupakan indikasi yang menunjukkan peningkatan permintaan akuntan forensik (Mukoro *et al.* 2013). Akuntan forensik membutuhkan keahlian dan pengetahuan selain pengetahuan akuntansi untuk melaksanakan tugas-tugasnya (Prabowo 2013a; 2013b)

Pusat pelaporan dan analisis transaksi keuangan atau PPATK yang berperan sebagai Unit Intelijen Keuangan Indonesia berhasil membuktikan kepada pengadilan bahwa pelaku yang terlibat dalam penggelapan surat kredit BNI dengan menggunakan metode yang disebut “Ikuti Jejak Uang (*follow the money trail*)” (PPATK 2004, 2005). “Ikuti Jejak Uang” merupakan bagian dari metode akuntansi forensik (Johnson 2009; Thomas 2010; Cowly 2010; Warshavky 2013).

Investor, para pembuat kebijakan atau peraturan dan pemangku kepentingan lainnya prihatin dengan kesulitan dan kegagalan akuntan dalam mendeteksi dan mencegah kecurangan dalam organisasi. Akibatnya, sekolah tinggi ataupun universitas menerima banyak kritik karena kurangnya pelatihan untuk mendeteksi kecurangan (Jackson *et al.* 2013). Terdapat tiga faktor penyebab kegagalan para pendidik sehingga memberikan kontribusi terjadinya kecurangan dalam jumlah besar pada laporan keuangan (Albrecht *et al.* 2012). Pertama, pendidik tidak memberikan pendidikan dan pelatihan etika yang cukup kepada mahasiswa. Kedua, para pendidik tidak mengajarkan tentang kecurangan (*fraud*). Ketiga, pendidik mengajar calon akuntan dengan tidak menggunakan konten sebagai konteks untuk membantu mahasiswa mengembangkan kemampuan analisis.

Secara umum, perguruan tinggi dengan jurusan akuntansi mengajarkan dua mata kuliah audit. Beberapa perguruan tinggi telah mengadopsi mata kuliah tambahan yang berkaitan dengan kecurangan seperti akuntansi forensik sebagai akibat dari meningkatnya kecurangan dalam masyarakat. Menurut Meier *et al.*

(2010), perguruan tinggi dengan jurusan akuntansi dan berakreditasi AACSB sangat lambat dalam mengadopsi mata kuliah akuntansi forensik dan pemeriksaan kecurangan.

Tujuan dari studi ini adalah untuk menyelidiki berapa banyak harapan responden terhadap pendidikan akuntansi forensik dan keahlian khusus yang harus dimiliki oleh akuntan forensik. Tujuan berikutnya adalah untuk menyimpulkan pendapat apakah dalam pendidikan forensik akuntansi memerlukan pelatihan profesional dan sertifikasi.

Para responden yang cocok adalah mahasiswa pasca-sarjana akuntansi, seperti yang diketahui bahwa mahasiswa di tingkat pasca-sarjana akuntansi mungkin memiliki beberapa pengalaman kerja serta memiliki kemampuan dan keahlian akuntansi dibandingkan dengan mahasiswa di tingkat sarjana akuntansi (Italia 2012). Para responden dalam studi ini adalah mahasiswa pasca-sarjana jurusan akuntansi dari perguruan tinggi terkemuka di Jakarta. Kuesioner digunakan sebagai pengumpulan data untuk mengetahui persepsi pendidikan akuntansi forensik beserta keahlian khusus yang harus dimiliki akuntan forensik.

Bagian-bagian dalam studi ini diatur sebagai berikut. Setelah bagian pendahuluan, selanjutnya adalah tinjauan pustaka tentang studi empiris akuntansi forensik. Bagian ketiga menguraikan metodologi penelitian. Bagian keempat menerangkan hasil dan pembahasan. Bagian kelima memberikan kesimpulan dan pembatasan studi.

STUDI EMPIRIS AKUNTANSI FORENSIK

Kecurangan yang tidak ada habisnya membuat meningkatnya permintaan pelayanan dalam penyelidikan kecurangan, oleh karena itu akuntan forensik sangat diperlukan. Terdapat tiga elemen mendasar yang diperlukan oleh akuntan forensik yakni mental, metode dan pengalaman. Perguruan tinggi dipandang memiliki posisi strategis untuk memfasilitasi pencapaian elemen-elemen tersebut melalui pendidikan (Prabowo 2013b)

Akuntansi forensik telah dikenal dalam profesi akuntansi bertahun-tahun yang lalu, akan tetapi, baru dikenal luas ketika terjadi skandal keuangan yang besar di dunia (seperti Enron, WorldCom, Global Crossing, dll) dalam rentang tahun 2000-2002 dan merubah persepsi/penilaian terhadap profesi akuntansi. Dengan demikian,

pengajaran kecurangan dan akuntansi forensik untuk mahasiswa bisnis sangatlah penting (Jackson *et al.* 2013). Mata kuliah akuntansi forensik akan memungkinkan mahasiswa untuk melihat bagaimana pelaku kecurangan mengalami tekanan untuk mengambil keuntungan terhadap kesempatan pada perusahaan tertentu yang mungkin penting bagi perusahaan tersebut (Carpenter 2011).

Pentingnya akuntansi forensik dalam memerangi kecurangan seperti tindak pidana pencucian uang dan korupsi telah terlihat pada beberapa studi akuntansi forensik. Penerapan terhadap pola pikir dan keahlian akuntansi forensik sangat penting untuk mencegah, mendeteksi dan menanggapi kecurangan pada kinerja tugas terhadap penilaian resiko tindak kejahatan kecurangan di sektor publik Malaysia dan Nigeria (Popoola *et al.* 2014a; Popoola *et al.* 2014b). Akuntansi forensik dapat mencegah dan membatasi cakupan kecurangan, sebagai hasil dari studi; ditemukan adanya pengaruh penggunaan akuntansi forensik dalam mendeteksi kasus-kasus korupsi keuangan (Alabdullah *et al.* 2014). Akuntansi forensik telah di terapkan untuk mengungkap dan mengurangi kejahatan di negara-negara seperti Inggris, Kanada, Jerman dan Amerika (Gbegi dan Adebisi 2014). Permintaan akan layanan akuntansi forensik meningkat selama beberapa tahun terakhir, dan diperkirakan bahwa perusahaan dan firma hukum akan membangun secara internal kemampuan akuntansi forensik daripada mengandalkan secara eksklusif pada pihak ketiga (Henning and Misuraca 2013).

Akuntan forensik adalah akuntan yang terdaftar dan bersertifikat akuntan yang telah memperoleh pendidikan tambahan atau sertifikasi sebagai pemeriksa kecurangan atau sebagai seorang akuntan forensik. Anggota dari *International Federation of Accountants* (IFAC) seperti *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA) dan *Chartered Professional Accountants of Canada* (CPA Canada) dimana anggotanya yang memenuhi syarat harus memiliki *Certified in Financial Forensic* (CFF) untuk dapat menjadi seorang akuntan forensik. Secara internasional, sebagai organisasi anti kecurangan dunia, *Association of Certified Examination* (ACFE) menyediakan sertifikasi untuk kecurangan yang dikenal dengan *Certified Fraud Examiner* (CFE) (Singleton and Singleton 2010). Akuntan forensik akan menggunakan pengetahuannya di bidang akuntansi, audit dan hukum, investigasi dan kriminologi untuk mengungkap kecurangan, menemukan bukti dan menyampaikan bukti tersebut ke pengadilan, jika dibutuhkan.

Kita dapat membedakan dua perbedaan utama antara auditor dan akuntan forensik. Studi lain telah membuat perbedaan antara akuntan forensik dan audit. Mengungkapkan pendapat pada keakuratan dan kelengkapan laporan keuangan adalah tujuan audit, sedangkan tujuan akuntansi forensik adalah pengumpulan data keuangan yang sistematis untuk menganalisa dan menginterpretasikan masalah keuangan yang kompleks dan untuk menanggapi keluhan yang timbul dari masalah-masalah pidana, perdata dan pertanyaan lainnya yang timbul dari penyelidikan maupun yang bersumber pada penyelidikan terhadap suatu perusahaan (Smith 2012). Akuntan forensik memberikan *skeptisisme profesional* dan kemampuan analisis untuk melihat melampaui angka yang disajikan untuk menyelidiki dan menemukan maksud sebenarnya dari transaksi, sebaliknya, fokus audit adalah untuk menentukan apakah laporan keuangan perusahaan disajikan dengan wajar tanpa ada salah saji yang material (Warshacsky 2013). Audit dilakukan untuk membantu dalam penerapan strategi manajemen untuk mencapai tujuan serta memberikan laporan keuangan yang benar dan adil dalam lingkungan bisnis kepada pemangku kepentingan untuk mengambil keputusan, sedangkan akuntansi forensik dilakukan untuk menyelidiki penyimpangan atau kecurangan dan pengukuran dampak (Imoniana *et al.* 2013). Audit menemukan laporan salah saji sedangkan akuntansi forensik memeriksa atau menganalisa salah saji secara mendalam (Kushnirof 2012). Akuntansi forensik dapat dilakukan jika auditor memiliki kecurigaan adanya penyimpangan dan salah saji yang disengaja dalam laporan keuangan (Italia 2012).

Prosedur utama dalam akuntansi forensik lebih menekankan pada teknik wawancara yang mendalam dan analisis data walaupun seringkali menggunakan teknik audit umum seperti pengecekan rekonsiliasi, konfirmasi dan sebagainya. Akuntansi forensik memfokuskan pada segmen tertentu misalnya pemasukan dan pengeluaran yang di curigai telah terjadi tindak kecurangan atau korupsi baik dari laporan pihak dalam atau orang ketiga (*tip off*) atau petunjuk terjadinya kecurangan (*red flag*) dan petunjuk lainnya.

Akuntan forensik bertugas untuk mengumpulkan bukti untuk mengetahui keabsahan transaksi akuntansi yang kompleks.. Akuntan forensik dapat memberikan pendapat hukum dalam pengadilan. Akuntansi forensik adalah penggunaan keahlian di bidang akuntansi, audit, hukum yang dipadu dengan kemampuan investigatif untuk memecahkan suatu masalah atau sengketa keuangan atau dugaan

kecurangan yang pada akhirnya akan diputuskan oleh pengadilan/arbitrase/tempat penyelesaian perkara lainnya. Kasus korupsi pada dasarnya adalah sengketa keuangan antara negara dengan warganya yang secara resmi telah ditunjuak untuk mengelola pemerintahan. Sengketa tersebut harus diselidiki kebenarannya oleh lembaga negara (misalnya KPK) dan di putuskan oleh hakim di pengadilan.

METODOLOGI PENELITIAN

Pendistribusian Kuesioner dilakukan di empat perguruan tinggi yang terletak di Jakarta dan daerah sekitarnya. Perguruan tinggi tersebut adalah Universitas Indonesia, Universitas Trisakti, Universitas Tarumanegara dan Universitas Budi Luhur. Mahasiswa yang menjadi responden adalah mahasiswa pasca-sarjana akuntansi. Kuesioner ini dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai pandangan mahasiswa pasca-sarjana akuntansi tentang akuntansi forensik di Indonesia. Kuesioner yang diberikan terdiri dari pertanyaan dan beberapa pertanyaan pilihan.

Jawaban kuesioner yang diterima diolah menggunakan perangkat lunak non-statistik dan statistik seperti SPSS (*Statistical Package for Social Science*) dan *spreadsheet*.

Kuesioner dan Permasalahan

Kuesioner telah di uji sebelumnya melalui ulasan dan umpan balik dari 10 dosen dan 10 mahasiswa. Pada kuesioner telah dilakukan revisi minor sesuai dengan koreksi dan versi terakhir telah dibuat berdasarkan ulasan dan komentar yang diterima dari para dosen dan mahasiswa. Pertanyaan pada kuesioner meminta pendapat tentang pendidikan akuntansi forensik di perguruan tinggi mereka dan pendidikan profesi professional lainnya. Selain itu, bagian dari kuesioner juga mempertanyakan pertanyaan tentang keahlian khusus akuntan forensik dari studi sebelumnya yang dilakukan (Davis *et al.* 2010) dan memasukkan pertanyaan tersebut dalam pra uji Kuesioner. Pertanyaan tersebut dimasukan karena dianggap memberikan pilihan yang lebih bervariasi tentang keahlian khusus yang harus dimiliki oleh akuntan forensik. Kuesioner tentang bisnis atau layanan yang mungkin memerlukan akuntansi forensik juga dipertanyakan. Terakhir, untuk membantu dalam menganalisa hasil dari responden, informasi demografis juga di minta.

Pertanyaan yang akan di jawab adalah

1. Apa sajakah keahlian khusus yang harus dimiliki oleh akuntan forensik?
2. Apakah ada perbedaan preferensi antar kelompok dalam hal pentingnya akuntansi forensik untuk dimasukkan ke dalam kurikulum akuntansi?
3. Bagaimana pandangan antar kelompok mengenai peran perguruan tinggi dan organisasi lainnya dalam memperkenalkan dan mengembangkan akuntansi forensik di Indonesia?

Jawaban dapat diperoleh dengan menganalisa preferensi setiap kelompok.

Hipotesa

- H1 : Ada perbedaan yang signifikan pada cara pandang terhadap pendidikan akuntansi forensik berdasarkan latar belakang pendidikan
- H2 : Ada perbedaan yang signifikan pada cara pandang terhadap pendidikan akuntansi forensik berdasarkan pengalaman kerja

Tujuan Penelitian

Studi ini bertujuan untuk menyelidiki apakah ada perbedaan preferensi dalam pendidikan akuntansi forensik serta peran perguruan tinggi dan badan profesional lainnya dalam pengembangan akuntansi forensik. Berikutnya, untuk mengetahui keahlian khusus yang harus dimiliki oleh akuntan forensik serta mengetahui pengguna layanan akuntan forensik. Oleh karena itu, studi ini akan mampu mengidentifikasi perkembangan pendidikan akuntansi forensik di Indonesia.

Pengumpulan Data

Empat perguruan tinggi telah dikunjungi untuk penyebaran kuesioner. Penyebaran kuesioner berlangsung di dalam kelas selama waktu istirahat dengan dan tanpa kehadiran peneliti. 400 mahasiswa pasca-sarjana akuntansi terlibat untuk menjawab kuesioner yang telah dipersiapkan dan dibagikan. Mahasiswa pasca-sarjana akuntansi berasal dari perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan profesi akuntan dan mendapatkan pengakuan serta bekerja sama dengan Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) dan juga telah terakreditasi oleh Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi (BAN-PT). Beberapa perguruan tinggi tidak mengizinkan peneliti untuk memasuki kelas dan dilakukan pada jam istirahat, sebagai

akibatnya, sebagian target responden tidak menjawab kuesioner karena beberapa alasan.

400 kuesioner telah disebarkan ke mahasiswa pasca-sarjana akuntansi di empat perguruan tinggi terkemuka. Tabel 1, menunjukkan tingkat respon sebesar 72.25% dari total sebanyak 289 kuesioner yang dijawab dan dikembalikan. Sedangkan sisa sebanyak 27.75% merupakan tingkat respon yang tidak dikembalikan. Dalam situasi dimana peneliti mendistribusikan dan memonitor kuesioner di ruang kelas, maka memiliki tingkat keberhasilan yang tinggi dalam hal pengembalian kuesioner. Sebaliknya, ketidakhadiran peneliti dalam mendistribusikan dan memonitor kuesioner di ruang kelas menyebabkan tingkat keberhasilan yang rendah dalam hal pengembalian kuesioner. Beberapa responden memindai kuesioner dan mengirim jawaban kuesioner mereka ke alamat email tertentu. Tingkat respon sebesar 72.25% merupakan tingkat yang wajar dan baik untuk digunakan untuk memahami pandangan responden mengenai pendidikan akuntansi forensik serta baik untuk menarik kesimpulan yang absah dalam studi ini.

Tabel 1 Ringkasan dari Tingkat Respon

Total Kuesioner	400
Kuesioner yang di kembalikan	289
Kuesioner yang tidak dikembalikan	111
Tingkat respon	72.25%

HASIL DAN PEMBAHASAN

Profil demografi dari responden disajikan pada tabel 2. Data untuk latar belakang pendidikan responden terdiri dari 83.04% dari akuntansi, 2.08% dari pajak, 3.81% dari keuangan dan 11.07% dari disiplin ilmu lain. 83.04% berlatar belakang pendidikan akuntansi menunjukkan bahwa pendidikan profesi akuntan dihormati oleh para akuntan dalam melakukan studi tambahan.

Tempat kerja adalah sebuah proses pembelajaran bagi profesional muda untuk memperoleh pengetahuan profesional (Koklarova dan Pauknerova 2013). Data menunjukkan responden yang telah memiliki pengalaman di bidang akuntansi adalah 38.06% memiliki pengalaman kerja 0-24 bulan, 29.76% memiliki pengalaman kerja 25-60 bulan dan 32.18% memiliki pengalaman kerja lebih dari 60 bulan.

38.06% responden yang memiliki pengalaman di bawah 24 bulan menunjukkan bahwa responden memiliki pemahaman pengetahuan akuntansi yang cukup dan 61.94% menunjukkan bahwa responden memiliki paparan pengetahuan akuntansi yang lebih luas.

Tabel 2 Profil Demografi Responden

	Frekuensi	Persentase (%)
Pengalaman kerja di bidang Akuntansi		
· 0-24 Bulan	110	38.06
· 25-60 Bulan	86	29.76
· Diatas 60 Bulan	93	32.18
	289	100
Latar belakang pendidikan		
· Akuntansi	240	83.04
· Perpajakan	6	2.08
· Keuangan	11	3.81
· Lain lain	32	11.07
	289	100

Sampel dan analisa data

Dalam studi ini, para responden diminta untuk menjawab kuesioner yang terdiri dari 6 pertanyaan dan dikelompokkan menjadi 3 bagian. Kelompok pertama, ada dua pertanyaan tentang latar belakang pendidikan dan pengalaman kerja. Kelompok kedua, satu pertanyaan untuk memilih lima keahlian khusus yang harus dimiliki oleh seorang akuntan forensik. Kelompok ketiga, ada tiga pertanyaan berkaitan dengan pendidikan akuntansi forensik yang ditentukan dengan skala *Likert* dengan angka skor 1 menunjukkan tidak penting sampai dengan angka skor 5 menunjukkan sangat penting.

Bounded two-tailed test pada tingkat 0.05 untuk semua inferial analisis pada uji statistik. Uji reliabilitas telah dilakukan dengan hasil menunjukkan bahwa *cronbach alpha* sebesar 0.652 dengan nilai F sebesar 19.651 dan sig 0.00, sehingga bisa dikatakan reliabel. Analisis varian satu faktor (ANOVA) diterapkan untuk membandingkan mahasiswa pasca-sarjana terhadap latar belakang pendidikan dan pengalaman kerja. *Robust tests of equality of means* juga digunakan untuk memastikan keseragaman asumsi varian. Tes korelasi dilakukan untuk mencari hubungan antara tiga pertanyaan yang menggunakan skala *Likert*. Statistik diskriptif digunakan untuk menggambarkan pandangan setiap kelompok.

Keahlian khusus akuntansi forensik

Frekuensi digunakan untuk menganalisa pandangan keahlian khusus akuntan forensik. Frekuensi dianalisis dengan membandingkan keahlian khusus yang paling sering dipilih antara 17 pilihan keahlian khusus akuntan forensik.

Persentase dan peringkat tentang keahlian khusus akuntansi forensik dirangkum dan di tampilkan pada tabel 3. Hasilnya disajikan secara berurut adalah sebaga berikut: keahlian audit, kemampuan investigasi, memiliki intuisi investigasi, kritis/pemikir strategis, serta mengintegrasikan hasil analisa dan temuan. Para responden tidak memperingkatkan pilihan keahlian khusus 1-5, tetapi lebih memilih lima dari seluruh keahlian khusus yang dianggap paling penting tanpa melakukan peringkat. Interpretasi dalam tabel 3 menunjukkan nilai 87.54% untuk keahlian audit yang berarti bahwa 87.54% responden memberikan peringkat pertama untuk keahlian audit sebagai keahlian utama dalam 5 besar keahlian khusus akuntansi forensik.

Tabel 3 Peringkat dari Keahlian Khusus Akuntansi Forensik (Sampel (n=289))

	PERINGKAT	RESPONDEN	PERSENTASE (%)	PERSENTASE RATA-RATA
Keahlian Audit	1	253	87.54	17.51
Kemampuan Investigasi	2	193	66.78	13.36
Memiliki Intuisi Investigasi	3	171	59.17	11.83
Kritis/Pemikir Strategis	4	166	57.44	11.49
Mengintegrasikan hasil analisa penemuan	5	117	40.48	8.1
Keahlian Penelitian	6	95	32.87	6.57
Cara pandang yang comprehensif	7	92	31.84	6.37
Identifikasi isu kunci	8	61	21.11	4.22
Penyelesaian Masalah Terstruktur	9	51	17.65	3.53
Berkomunikasi Oral dengan Efektif	10	50	17.3	3.46
Memahami Tujuan Kasus	11	48	16.61	3.32
Berfikir seperti pelaku kejahatan	12	47	16.26	3.25
Mengorganisir situasi tidak terduga	13	31	10.73	2.14
Penyelesaian masalah tidak terstruktur	14	30	10.38	2.08

	PERINGKAT	RESPONDEN	PERSENTASE (%)	PERSENTASE RATA-RATA
Penyederhanaan Informasi	15	22	7.61	1.52
Berkomunikasi Tertulis secara Efektif	16	13	4.5	0.9
Penyampaian cerita	17	5	1.73	0.35

Tabel 3 menunjukkan hasil bahwa keahlian audit merupakan keahlian yang terpenting dalam akuntansi forensik dan terpilih sebanyak 87.54% jauh lebih tinggi daripada keahlian lainnya. Kemampuan investigasi, intuisi investigasi, kritis/pemikir strategis dan integrasi hasil analisa dan penemuan dipilih setelah keahlian audit. Dengan demikian, studi ini memiliki kemiripan serupa dengan studi sebelumnya yang dilakukan terhadap pendidik akuntansi, akuntan forensik dan auditor yang percaya bahwa prosedur akuntansi forensik sejalan dengan proses audit yang merupakan teknik dasar akuntansi forensik sehingga dengan mudah teknik tersebut dapat digunakan dalam proses audit (DiGabriele 2011)

Hasil dari studi ini yang menunjukkan bahwa keahlian audit sebagai keahlian dengan prioritas utama menunjukkan hasil yang berbeda dibandingkan dengan studi sebelumnya yang diadakan di Indonesia (Astutie dan Utami 2013) dimana menyepakati bahwa keahlian yang relevan untuk akuntan forensik secara berurutan adalah mampu mengintegrasikan hasil analisa dan penemuan, kritis/pemikir strategis, investigasi yang fleksibel, serta memiliki pemahaman dan pengetahuan hukum. Responden, metode pengumpulan data, dan metode statistik yang berbeda mungkin menjadi faktor penyebab hasil yang berbeda. Pemikir kritis serta mampu mengintegrasikan hasil analisa dan penemuan merupakan keahlian penting yang harus dimiliki oleh akuntan forensik, dan merupakan hasil yang sama dalam studi ini.

Keahlian khusus lainnya seperti identifikasi isu utama, penyelesaian masalah terstruktur dan berkomunikasi oral dengan efektif berada pada peringkat tengah. Responden percaya bahwa keahlian khusus tersebut penting untuk dimiliki oleh akuntan forensik. Keahlian untuk mengidentifikasi masalah atau isu permasalahan akan membantu seorang akuntan forensik untuk memecahkan masalah dan mengkomunikasikan dengan oral secara efektif melalui pemikiran kritis/strategis yang merupakan keahlian khusus di peringkat 5 terbaik.

Keahlian khusus yang kurang sering dipilih adalah penye-

derhanaan informasi, berkomunikasi tertulis secara efektif dan penyampaian cerita. Keahlian tersebut mungkin dapat dianggap sebagai keahlian komunikasi yang memungkinkan akuntansi forensik untuk mengkomunikasikan hasil dari masalah yang telah dipecahkan. Sebagai keahlian komunikasi yang efektif dapat membantu akuntan forensik untuk melakukan keahlian khusus lainnya seperti mengintegrasikan hasil analisa dan penemuan. Hasil studi ini yang menunjukkan keahlian khusus yang jarang dipilih berkaitan dengan hasil studi sebelumnya yang menunjukkan bahwa diperlukan pelatihan yang berkelanjutan bagi profesi akuntan untuk meningkatkan dan memperkuat latihan menulis (Bawaneh 2011). Oleh karena itu, keahlian komunikasi dianggap lebih rendah dari keahlian audit, kemampuan investigasi, memiliki intuisi investigasi, kritis/pemikir strategis dan mengintegrasikan hasil analisa dan penemuan.

Pendidikan Akuntansi Forensik

Dalam studi ini, mahasiswa pasca-sarjana akuntansi diminta untuk menilai tingkat pentingnya pendidikan akuntansi forensik di perguruan tinggi dan badan profesi lainnya. Rata-rata, standar deviasi dan standar error disajikan pada tabel 4. Kuesioner dinilai dengan skala *Likert* dimulai dari 1 untuk tidak penting sampai dengan 5 untuk sangat tidak penting. Skala penilaian ini dilakukan berdasarkan perbedaan latar belakang pendidikan dan pengalaman kerja yang dimiliki oleh responden.

Pertanyaan dibagi menjadi tiga kelompok pertanyaan. Kelompok pertama, dimaksudkan untuk mengidentifikasi apakah responden berpendapat bahwa mata kuliah akuntansi forensik penting untuk dimasukkan ke dalam kurikulum di tingkat sarjana. Selanjutnya, hal ini dijelaskan dengan istilah “UNDERGRAD”. Kelompok kedua, dimaksudkan untuk mengidentifikasi apakah responden berpendapat bahwa akuntansi forensik belum mendapat perhatian yang serius dari pihak perguruan tinggi. Selanjutnya, hal ini dijelaskan dengan istilah “UNI”. Kelompok ketiga, dimaksudkan untuk mengidentifikasi apakah responden berpendapat bahwa akuntan forensik memerlukan pendidikan profesional tambahan dan sertifikasi. Selanjutnya, hal ini dijelaskan dengan istilah “TRAIN”.

Tabel 4 Rata-rata, Standar Deviasi, Standar Error Antar Kelompok

		N	RATA-RATA	STD DEVIASI	STD ERROR
UNDERGRAD	0-24 Bulan	110	4.1909	0.59809	0.05703
	25-60 Bulan	87	4.2299	0.64160	0.06879
	>60 Bulan	92	4.2391	0.90626	0.09448
	Total	289	4.2180	0.71992	0.04235
	Akuntansi	240	3.9125	0.93996	0.06067
	Non Akuntansi	49	3.6122	0.93131	0.13304
	Total	289	3.8616	0.94366	0.05551
UNI	0-24 Bulan	110	3.8545	0.72740	0.06935
	25-60 Bulan	87	3.8736	0.72824	0.07808
	>60 Bulan	92	3.8913	0.85750	0.08940
	Total	289	3.8720	0.76889	0.04523
	Akuntansi	240	3.8833	0.78887	0.05092
	Non Akuntansi	49	3.8163	0.66688	0.09527
	Total	289	3.8720	0.76889	0.04523
TRAIN	0-24 Bulan	110	4.2091	0.75535	0.07202
	25-60 Bulan	87	4.1609	0.80512	0.08632
	>60 Bulan	92	4.2935	0.84565	0.08816
	Total	289	4.2215	0.79893	0.04700
	Akuntansi	240	4.2500	0.78958	0.05097
	Non Akuntansi	42	4.0816	0.83757	0.11965
	Total	289	4.2215	0.79893	0.04700

Tabel 4 menunjukkan hasil bahwa dibagian “UNDERGRAD” adalah kelompok dengan pengalaman kerja 0-24 bulan memiliki rata-rata sebesar 3.8636 dan standar deviasi sebesar 0.84024, kelompok dengan pengalaman kerja 25-60 bulan memiliki rata-rata sebesar 3.9195 dan standar deviasi sebesar 0.85206 dan kelompok dengan pengalaman kerja lebih dari 60 bulan memiliki rata-rata sebesar 3.8043 dan standar deviasi 1.13136. Kelompok dengan latar belakang pendidikan akuntansi memiliki rata-rata sebesar 3.9125 dan standar deviasi sebesar 0.93996. Kelompok terakhir dengan latar belakang pendidikan non akuntansi memiliki rata-rata sebesar 3.6122 dan standar deviasi sebesar 0.93131. Hasil tersebut menunjukkan bahwa semua kelompok memiliki rata-rata mendekati angka 4 dari 5 skala *Likert*, hal ini mengindikasikan bahwa mahasiswa pascasarjana akuntansi berpendapat mata kuliah akuntansi forensik harus dimasukkan dalam kurikulum pendidikan di tingkat sarjana.

Hasil kedua yang ditunjukkan dibagian “UNI” adalah kelompok dengan pengalaman kerja 0-24 bulan memiliki rata-rata sebesar 3.8545 dan standar deviasi sebesar 0.72740, kelompok dengan

pengalaman kerja 25-60 bulan memiliki rata-rata sebesar 3.8736 dan standar deviasi sebesar 0.72824 dan kelompok dengan pengalaman kerja lebih dari 60 bulan memiliki rata-rata sebesar 3.8913 dan standar deviasi 0.85750. Kelompok dengan latar belakang pendidikan akuntansi memiliki rata-rata sebesar 3.8833 dan standar deviasi sebesar 0.78887. Kelompok terakhir dengan latar belakang pendidikan non akuntansi memiliki rata-rata sebesar 3.8163 dan standar deviasi sebesar 0.66688. Hasil tersebut menunjukkan bahwa semua kelompok memiliki rata-rata mendekati angka 4 dari 5 skala *Likert*, hal ini mengindikasikan bahwa mahasiswa pasca-sarjana akuntansi berpendapat akuntansi forensik belum mendapatkan perhatian serius dari pihak perguruan tinggi.

Hasil ketiga yang ditunjukkan dibagian “TRAIN” adalah kelompok dengan pengalaman kerja 0-24 bulan memiliki rata-rata sebesar 4.2091 dan standar deviasi sebesar 0.75535, kelompok dengan pengalaman kerja 25-60 bulan memiliki rata-rata sebesar 4.1609 dan standar deviasi sebesar 0.80512 dan kelompok dengan pengalaman kerja lebih dari 60 bulan memiliki rata-rata sebesar 4.2935 dan standar deviasi 0.84565. Kelompok dengan latar belakang pendidikan akuntansi memiliki rata-rata sebesar 4.2500 dan standar deviasi sebesar 0.78958. Kelompok terakhir dengan latar belakang pendidikan non akuntansi memiliki rata-rata sebesar 4.0816 dan standar deviasi sebesar 0.83757. Hasil tersebut menunjukkan bahwa semua kelompok memiliki rata-rata diatas angka 4 dari 5 skala *Likert*, hal ini mengindikasikan bahwa mahasiswa pasca-sarjana akuntansi berpendapat akuntan forensik memerlukan pendidikan profesional tambahan dan sertifikasi.

Hasil secara keseluruhan pada bagian UNDERGRAD, UNI dan TRAIN dengan berurutan memiliki rata-rata (mean) sebesar 3.8616, 3.8720 dan 4.2215 yang berarti bahwa semua kelompok memiliki pandangan yang sama dalam memahami pentingnya akuntansi forensik untuk dimasukkan dalam kurikulum ditingkat sarjana dan meminta pihak perguruan tinggi untuk memberikan perhatian yang lebih serius pada akuntansi forensik. Selain itu, untuk menjadi seorang akuntan forensik yang profesional, responden setuju bahwa perlu adanya tambahan pelatihan khusus dan bersertifikat sebelum memberikan layanan akuntansi forensik.

Analisa Inferial

Analisis varian satu faktor (ANOVA) dilakukan untuk melihat apakah tiga kelompok berdasarkan pengalaman kerja (0-24 bulan, 25-60 bulan dan diatas 60 bulan) dan kelompok berdasarkan latar belakang pendidikan (akuntansi dan non akuntansi) memiliki perbedaan preferensi dalam penilaiannya terhadap pendidikan akuntansi forensik. *Robust test of equality of mean* dilakukan untuk mengkonfirmasi asumsi keseragaman varian.

Pada tabel 5 menyajikan nilai rata-rata (mean) tentang pendidikan akuntansi forensik berdasarkan pandangan dari kelompok berpengalaman kerja. Table 5 juga menyajikan nilai rata-rata tentang pendidikan akuntansi forensik berdasarkan pandangan dari kelompok berlatar belakang pendidikan. Selanjutnya pada tabel 6, menunjukkan test lanjutan berupa *robust test of equality of mean* antara kelompok berpengalaman kerja. Tabel 6 juga menunjukkan test lanjutan berupa *robust test of equality of mean* antara kelompok berlatar belakang pendidikan.

Uji pertama pada ANOVA dilakukan untuk UNDERGRAD yang secara statistik menunjukkan hasil yang tidak signifikan di antara kelompok berpengalaman kerja dengan F sebesar 0.332 dan Sig sebesar 0.718 serta memberikan hasil yang signifikan di antara kelompok berlatar pendidikan berbeda dengan nilai F sebesar 4.163 dan Sig sebesar 0.042. Uji statistik lanjutan dilakukan untuk mengkonfirmasi atau mendukung hasil dari ANOVA.

Robust test of equality of mean memiliki nilai Sig 0.721 untuk kelompok berlatar belakang pengalaman kerja berbeda pada kategori UNDERGRAD karena $p > 0.05$ menunjukkan hasil yang tidak signifikan. *Robust test of equality of mean* memiliki nilai Sig 0.044 untuk kelompok berlatar belakang pendidikan berbeda pada kategori UNDERGRAD, karena $p < 0.05$ menunjukkan hasil yang signifikan. Hasil tersebut menunjukkan bahwa tiga kelompok berpengalaman kerja berbeda memiliki pandangan yang sama agar akuntansi forensik harus dimasukkan kedalam kurikulum pendidikan ditingkat sarjana, H2 ditolak. Sebaliknya, berdasarkan latar belakang pendidikan yang berbeda, responden dengan latar belakang pendidikan selain sarjana akuntansi memandang bahwa akuntansi forensik tidak harus dimasukkan ke dalam kurikulum pendidikan ditingkat sarjana, H1 diterima. Perbedaan pandangan tersebut mungkin terjadi karena responden yang bukan sarjana akuntansi mendapatkan pendidikan akuntansi lebih sedikit dibandingkan sarjana akuntansi. Penambahan

mata kuliah akuntansi forensik ke dalam kurikulum pendidikan akuntansi ditingkat sarjana sejalan dengan studi sebelumnya yang menyatakan. Saat ini pendidikan akuntansi yang terstruktur sudah ketinggalan jaman dan membutuhkan modifikasi yang signifikan, dianjurkan bahwa kurikulum akuntansi juga mencakup layanan profesional seperti akuntansi forensik dan mata kuliah lainnya untuk memungkinkan beberapa spesialisasi (Seda & Kramer 2014).

Uji kedua pada ANOVA dilakukan untuk UNI yang secara statistik menunjukkan hasil yang tidak signifikan di antara kelompok berpengalaman kerja dengan F sebesar 0.057 dan Sig sebesar 0.944 dan memberikan hasil yang signifikan di antara kelompok berlatar pendidikan berbeda dengan nilai F sebesar 0.308 dan Sig sebesar 0.579. *Robust test of equality of mean* memiliki nilai Sig 0.945 untuk kelompok berlatar belakang pengalaman kerja berbeda pada kategori UNI. *Robust test of equality of mean* memiliki nilai Sig 0.537 untuk kelompok berlatar belakang pendidikan berbeda pada kategori UNI. Hasil menunjukkan $p > 0.05$ sehingga menunjukkan hasil yang tidak signifikan. H_1 dan H_2 ditolak. Hasil tersebut menunjukkan bahwa semua kelompok yang memiliki pengalaman kerja berbeda dan latar belakang pendidikan berbeda memiliki pandangan yang sama tentang akuntansi forensik belum mendapat perhatian serius dari pihak perguruan tinggi.

Uji ketiga pada ANOVA dilakukan untuk TRAIN yang secara statistik menunjukkan hasil yang tidak signifikan di antara kelompok berpengalaman kerja dengan F sebesar 0.635 dan Sig sebesar 0.531 dan memberikan hasil yang signifikan di antara kelompok berlatar pendidikan berbeda dengan nilai F sebesar 1.812 dan Sig sebesar 0.179. *Robust test of equality of mean* memiliki nilai Sig 0.534 untuk kelompok berlatar belakang pengalaman kerja berbeda pada kategori TRAIN. *Robust test of equality of mean* memiliki nilai Sig 0.200 untuk kelompok berlatar belakang pendidikan berbeda pada kategori TRAIN. Hasil menunjukkan $p > 0.05$ sehingga menunjukkan hasil yang tidak signifikan. H_1 dan H_2 ditolak. Hasil tersebut menunjukkan bahwa semua kelompok yang memiliki pengalaman kerja berbeda dan latar belakang pendidikan berbeda memiliki pandangan yang sama tentang seorang akuntan forensik membutuhkan pelatihan profesional dan sertifikasi.

Analisis selanjutnya dilakukan dengan menggunakan *Pearson Correlation Coefficient* untuk mengukur korelasi linier atau ketergantungan antara tiga pertanyaan kuesioner pada UNDERGRAD,

UNI, dan TRAIN.

Pada tabel 7 menyajikan hasil statistik untuk korelasi antara UNDERGRAD, UNI dan TRAIN. UNDERGRAD dan UNI memiliki korelasi koefisien 0.286. UNI dan TRAIN memiliki korelasi koefisien 0.297. UNDERGRAD dan TRAIN memiliki korelasi koefisien 0.165. Korelasi koefisien tersebut berarti bahwa pendidikan akuntansi forensik memiliki korelasi signifikan yang moderate sehingga penting untuk akuntansi forensik untuk dimasukkan pada pendidikan akuntansi di tingkat sarjana dan perguruan tinggi harus mendukung keberadaannya di tingkat sarjana. Lebih lanjut, pelatihan profesional dan sertifikasi untuk akuntansi forensik akan meningkatkan pengetahuan dan keahlian akuntan forensik sebagai kelanjutan dari pendidikan sebelumnya.

Tabel 5 Analisa Varian Satu Faktor (ANOVA)

		SUM OF SQUARE	DF	MEAN SQUARE	F	SIG
UNDERGRAD	Latar belakang pengalaman kerja	0.594	2	0.297	0.332	0.718
	Latar belakang pendidikan	3.669	1	3.669	4.165	0.042
UNI	Latar belakang pengalaman kerja	0.068	2	0.034	0.057	0.944
	Latar belakang pendidikan	0.183	1	0.183	0.308	0.579
TRAIN	Latar belakang pengalaman kerja	0.813	2	0.406	0.635	0.531
	Latar belakang pendidikan	1.154	1	1.154	1.812	0.179

Tabel 6 Robust Test of Equality of Means

			STAT*	DF1*	DF2	SIG
UNDERGRAD	Brown-Forsythe	Latar belakang pengalaman kerja	0.327	2	251.817	0.721
	Brown-Forsythe	Latar belakang pendidikan	4.216	1	69.439	0.044
UNI	Brown-Forsythe	Latar belakang pengalaman kerja	0.057	2	269.303	0.945

			STAT*	DF1*	DF2	SIG
	Brown-Forsythe	Latar belakang pendidikan	0.385	1	78.065	0.537
TRAIN	Brown-Forsythe	Latar belakang pengalaman kerja	0.628	2	272.506	0.534
	Brown-Forsythe	Latar belakang pendidikan	1.676	1	66.558	0.200

*. Asymptotically F distributed

Tabel 7 Korelasi

		UNDERGRAD	UNI	TRAIN
UNDERGRAD	Pearson Correlation Sig (2 tailed) N	1	0.286**	0.165*
UNI	Pearson Correlation Sig (2 tailed) N	0.286**	1	0.297**
TRAIN	Pearson Correlation Sig (2 tailed) N	0.165**	0.297**	1

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed)

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi pandangan responden terhadap pendidikan akuntansi forensik di Indonesia. Di duga salah satu faktornya adalah mata kuliah akuntansi forensik tidak ditawarkan secara umum pada tingkat sarjana, tidak seperti mata kuliah audit.

Secara umum, mahasiswa pasca-sarjana akuntansi percaya bahwa pendidikan akuntansi forensik sangat penting untuk dilaksanakan di perguruan tinggi di Indonesia. Selain itu, pelatihan profesional dan sertifikasi diperlukan untuk mengembangkan pengetahuan dan keahlian dari akuntan forensik. Dengan dimasukkannya akuntansi forensik kedalam kurikulum maka tindak pidana keuangan khususnya korupsi akan berkurang. Ini sejalan dengan studi yang dilakukan oleh Alabdullah *et al.* (2014) yang mengatakan bahwa metode akuntansi forensik akan dapat membantu membongkar dan mendeteksi kasus korupsi. studi juga merekomendasikan agar pendidikan akuntansi forensik di masukkan dalam kurikulum, sehingga dapat mengurangi tindak pidana korupsi di masa yang akan datang.

Hasil studi yang dilakukan oleh Chi-Chi dan Ebimobowei (2012),

terhadap 24 bank di Negeria menunjukkan pengimplementasian akuntansi forensik dapat menurunkan tingkat kejahatan keuangan seperti halnya korupsi. studi lanjutan terhadap 21 bank komersial dilakukan di Nigeria oleh Temitope (2014) menunjukkan bahwa penggunaan akuntansi forensik dapat meningkatkan transparansi pada bank komersial dan menurunkan tingkat kecurangan sehingga keuntungan meningkat. Di Amerika, Federal Bureau of Investigation atau lebih dikenal dengan FBI menempatkan para ahli akuntansi forensik di setiap kantor perwakilannya. Adapun beberapa kasus korupsi besar yang ditangani FBI dengan menggunakan akuntansi forensik adalah kasus korupsi jaminan kesehatan medicare sebesar US \$200 juta, kasus insider trading yang menyebabkan pelaku meraup keuntungan lebih dari US \$50 juta dan kasus korupsi yang menyebabkan kerugian sebesar US \$200 juta yang dilakukan oleh tiga petinggi perusahaan keuangan di distrik Indiana (FBI, 2012).

KESIMPULAN DAN PEMBATASAN

Hasil dari studi ini didasarkan pada kuesioner yang disebarkan dan dijawab oleh mahasiswa pasca-sarjana akuntansi tentang pendidikan akuntansi forensik di Indonesia. Hasil dari keseluruhan sampel menunjukkan tiga pandangan umum mahasiswa pasca-sarjana akuntansi tentang pendidikan akuntansi forensik di Indonesia.

Pertama, keahlian khusus akuntansi forensik harus dimiliki oleh akuntan forensik. Hasil menunjukkan bahwa keahlian khusus akuntan forensik yang paling utama dan harus dimiliki oleh akuntan forensik adalah keahlian audit. Hasil ini mencerminkan bahwa keahlian audit dipandang sebagai keahlian terpenting sebelum menjadi akuntan forensik karena sebagai pengetahuan dasar dalam akuntansi forensik. Secara keseluruhan urutan untuk keahlian khusus akuntan forensik adalah sebagai berikut keahlian audit dengan 87.54%, kemampuan investigasi dengan 66.78%, intuisi investigasi dengan 59.17%, kritis/pemikir strategis dengan 57.44% dan mengintegrasikan hasil analisa dan penemuan dengan 40.48%.

Kedua, hasil menunjukkan semua kelompok berlatar belakang pengalaman kerja (1-24 bulan, 25-60 bulan, dan lebih dari 60 bulan) dan berlatar belakang pendidikan memiliki pandangan yang sama bahwa sangat penting untuk forensik akuntansi dimasukkan kedalam kurikulum pendidikan akuntansi ditingkat sarjana. Selanjutnya, pihak

perguruan tinggi harus memberikan perhatian yang serius terhadap akuntansi forensik. Hal ini ditunjukkan dengan rata-rata (mean) pada UNDERGRAD dan UNI adalah 3.8616 dan 3.8720. Namun, uji coba yang dilakukan menggunakan ANOVA sebagai analisis inferensial menemukan bahwa ada perbedaan yang signifikan pada kelompok berlatar belakang pendidikan. Responden dengan latar belakang sarjana akuntansi setuju untuk memasukkan mata kuliah akuntansi forensik ditingkat sarjana, dan sebaliknya responden dengan latar belakang selain sarjana akuntansi tidak setuju untuk memasukkan mata kuliah akuntansi forensik ditingkat sarjana. Hal ini diyakini mungkin disebabkan oleh seberapa dalam tingkat pendidikan akuntansi yang diperoleh sebelum mengambil studi di pasca-sarjana akuntansi. Dengan demikian, mungkin responden yang tidak berlatar belakang pendidikan akuntansi merasa terlalu dini untuk mengenalkan akuntansi forensik ditingkat sarjana. Adapun semua kelompok setuju agar pihak perguruan tinggi harus memberikan perhatian yang serius terhadap akuntansi forensik.

Ketiga, hasil menunjukkan semua kelompok berlatar belakang pengalaman kerja dan berlatar belakang pendidikan memiliki pandangan yang sama bahwa sangat penting untuk seorang akuntan forensik menempuh pelatihan profesional dan sertifikasi sebelum memberikan layanan akuntansi forensik. Hal ini ditunjukkan dengan rata-rata (mean) pada TRAIN adalah 4.2215 dan $p > 0.05$.

Kesimpulannya, akuntan forensik yang memiliki lima keahlian khusus akan mampu melaksanakan tugas-tugasnya yang berat. Penerapan pendidikan akuntansi forensik dipandang sebagai atribut penting untuk meningkatkan kesadaran tentang akuntansi forensik. Pelatihan profesional dan sertifikasi akuntansi forensik merupakan salah satu metode untuk meningkatkan pengetahuan dan keahlian akuntan forensik. Dengan demikian, penerapan tersebut akan meningkatkan lulusan akuntansi dengan kemampuan untuk mendeteksi dan mencegah kecurangan. Hal ini dapat dilihat dengan beberapa studi sebelumnya (Chi-Chi dan Ebimobowei 2012; Alabdullah *et al.* 2014; Temitope 2014) yang menunjukkan pentingnya ilmu forensik akuntansi dalam memerangi tindak kecurangan seperti korupsi.

Responden mungkin dipengaruhi oleh beberapa aspek yang mempengaruhi pandangan mereka untuk pentingnya akuntansi forensik di Indonesia. Ditengarai salah satu alasannya adalah karena akuntansi forensik belum banyak ditawarkan sebagai mata kuliah di

tingkat sarjana pada perguruan tinggi di Indonesia.

Implikasi dan pembatasan

Informasi dan petunjuk berharga yang diberikan dalam studi ini mungkin dapat berguna bagi para pendidik, praktisi, pemerintah, pembuat kebijakan dan peraturan, pengacara serta pihak lain yang berhubungan dengan proses penerapan pendidikan akuntansi forensik. Juga pihak lain yang berkepentingan untuk pencegahan dan pendeteksian kecurangan atau kriminal lainnya.

Pembatasan dalam studi ini terdiri dari tiga aspek. Pertama, hasil dari studi ini didasarkan pada jawaban-jawaban kuesioner yang dikumpulkan, dan mungkin menjadi bias karena subjektivitas mahasiswa pasca-sarjana akuntansi. Kedua, para responden adalah mahasiswa pasca-sarjana akuntansi yang berpengalaman dibidang akuntansi dengan atau tanpa pendidikan sarjana akuntansi, akan tetapi dimungkinkan para responden tidak memiliki pengalaman atau paparan yang relevan dan berkaitan dengan akuntansi forensik. Ketiga, pada studi ini hanya terdapat enam pertanyaan dalam kuesioner, pertanyaan tersebut tidak diikuti dengan pertanyaan konfirmasi mengingat banyaknya pilihan dalam pertanyaan keahlian khusus akuntansi forensik.

Kecurangan adalah isu yang mendunia terutama pada negara-negara berkembang dengan kurangnya pelaksanaan akuntansi forensik. studi selanjutnya dapat berupa bagaimana cara mengukur pengenalan dan penerapan akuntansi forensik di suatu negara.

REFERENSI

Albrecht, WS, Albrecht, CO, Albrecht CC & Zimbelman MF 2012. *Fraud Examination*, 4th edn, South-Western, Cengage Learning, Mason, OH

Association of Certified Fraud Examiners 2012. *Report to the nations on occupational fraud and abuse*. http://www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE_Website/Content/rtnn/2012-report-to-nations.pdf

Association of Certified Fraud Examiners 2014. *Report to the nations on occupational fraud and abuse*. <http://www.acfe.com/rtnn/docs/2014-report-to-nations.pdf>

Astutie, PY & Utami, Y 2013. *'Characteristics and Relevant Skills of*

- The Forensic Accountant: An Empirical Study on Indonesia*. In *Proceeding of Annual International Conference on Accounting and Finance(AT)*, Bangkok, pp 122-127
- Alabdullah, TTY, Alfadhl, MMA, Yahya, S & Rabi, AMA 2014. *'The Role of Forensic Accounting in Reducing Financial Corruption: A Study in Iraq'*. *International Journal of Businesses and Management*. Vol 9, No 4, pp 26-34
- Bangert. M 2013. *'A Real Professional'*. *Quality*, Vol 52, No 4, pp. 41-43.
- Bawaneh, SS 2011. *'Forensic Accountants in the Digital Age'*. *Interdisciplinary Journal of Contemporary Reasech in Business*. Vol 3, No 3, pp. 75-86
- Carpenter, TD, Durtschi, C & Gaynorm LM 2011. *'The Incremental Benefits of a Forensic Accounting Course on Skepticism and Fraud-Related Judgements'*. *Issues in Accounting Education*. Vol 26, No 1, pp.1-21
- Chi-chi, OA, Ebimobowei, A 2012. *Fraudulent Activities and Forensic Accounting Services of Banks in Port Harcourt, Nigeria*. *Asian Journal of Business Management*. Vol 4, No 2, pp. 124-129
- Cowly, M 2010. *'Forensic Accountants Follow the Money'*. *Targeted News Service*, 07 October
- Davis, C. Farrell, R & Ogilby. 2010. *Characteristics and Skills of the Forensic Accountant*. *American Institute of Certified Public Accounts*, FVS Section
- DiGabriele, JA 2011. *'Revisiting the Integration of Forensic Accounting and the Auditing Paradigm'*. *The Forensic Examiner*. Vol 20, No 2 pp. 70-73
- Gbegi, DO & Adebisi, JF 2014. *'Forensic Accounting Skills and Techniques in Fraud Investigation in the Nigerian Public Sector'*. Vol5, No 3, pp. 243-252
- Henning, SL & Misuraca, Y 2013. *'Increased Regulation Drives Demand for Forensic Accounting Services'*. *The Metropolitan Corporate Counsel*, Vol 21, No 12. pp 19
- Imoniana, JO, Antunes, MT, Formigoni, H 2013. *'The Forensic Accounting and Corporate Fraud'*. *Journal of Information Systems and Technology Management*. Vol 10, No 1, pp119-144

- Italia, M 2012. 'The Multi-Disciplined Skills Required of Forensic Accountants'. *Journal of Modern Accounting and Auditing*. Vol 8, No3, pp 365-373
- Jackson, BWD, Ellis, Y, Jackson RDG 2013. 'Accounting Educators and Practitioners' Perspectives on Fraud and Forensic Topics in the Accounting Curriculum'. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory*. Vol 16, No 2, pp 93-106
- Johnson, H 2009. 'Follow the fraud wave to find the money trail'. *Crain's New York Business*. Vol 25, No 39, pp. 17
- Koklarova, B & Pauknerova, D 2013. 'Acquisition of Professional Knowledge: How Do Today's Postgraduates Learn?' *European Scientific Journal*. Vol 9, No 43, pp. 125-137
- Kushniroff, M 2012. 'Forensic Accounting Demystified'. *Journal on Global Science and Technology Forum Business Review*, Vol 1, No 4, pp. 19-24
- Meier, HH, Kamath, RR, He, Y 2010. *Courses on Forensics and Fraud Examination in the Accounting Curriculum*. *Journal of Leadership, Accountability and Ethics*. Vol 8, No 1pp 25-33
- Mukoro, D, Yamusa, O, & Faboyede, S 2013. 'The Role of Forensic Accountants in Fraud Detection and National Security in Nigeria'. *Change and Leadership*, Vol 17, pp 90-106
- Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan, 2004. Upaya 'mengeringkan' pencucian uang. viewed Jan 23, 2015, <http://www.ppatk.go.id/pages/detail/104/812?reloaded=yes>
- Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan, 2005 Adrian Divonis Penjara Seumur hidup Viewed Jan 23, 2015, <http://www.ppatk.go.id/pages/detail/104/841?reloaded=yes>
- Popoola, OMJ, Ahmad, AC & Samsudin, RS 2014. 'Impact of Task Performance Fraud Risk Assessment on Forensic Skills and Mindsets: Experience from Nigeria'. *International Journal of Business and Social Science*. Vol 5, No 9, pp. 216-224
- Popoola, OMJ, Ahmad, AC & Samsudin, RS 2014. 'Forensic Accounting and Fraud: Capability and Competence Requirement in Malaysia'. *Journal of Modern Accounting and Auditing* Vol 10, No 8, pp. 825-834
- Prabowo, HY 2013. 'Better, Faster, Smarter: Developing a Blueprint for Creating Forensic' Accountants. *Journal of Money Laundering*

Control. Vol 16, No 4, pp. 353-378

Prabowo, HY 2013. *Forensic Accounting, Anyone?*. *The Jakarta Post*, 04 Nov.

<http://www.thejakartapost.com/news/2013/11/04/forensic-accounting-anyone.html>

Seda, M, Kramer, BKP 2014. 'An Examination of the Availability and Composition of Forensic Accounting Education in the United States and Other Countries'. *Journal of forensic and Investigative Accounting*. Vol 6, No 1, pp 1-46

Singleton TW & Singleton AJ 2010. *Fraud Auditing and Forensic Accounting*. 4th edn, John Wiley & Sons, Inc, Hoboken, New Jersey

Smith, EP 2012. 'The Basics of Business Valuation, fraud and Forensic Accounting, and Dispute Resolution Services'. *The CPA Journal*, Vol 82, No 6, pp 6-11

Temitope, OA 2014. 'Effect of Forensic Accounting on The Financial Performance of Commercial Banks on Nigeria'. *Research Journal of Finance and Accounting*. Vol 5, No 8, pp 103-109

The World Bank. *GDP ranking, last updated 15 April 2015*. <http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-table>

The Federal Bureau of Investigation 2012. *Forensic Accounting Following the Money*. www.fbi.gov/news/stories/2012/march/forensic-accountants_030912 viewed 20 September 2015

Thomas, N 2010. 'Forensic Accountants' to Search for Money'. *The Scotsman*, 20 January, pp7

Warshavsky, MS 2013. 'The Role of Forensic Accountants in Litigation Cases'. *The CPA Journal*, Vol 83, No 6, pp. 58-61

Anomali Kebijakan Keuangan Negara dan Solusinya Melalui Perubahan Budaya Kerja di Lembaga Pengguna Anggaran

ZUKRA BUDI UTAMA

*Program Doktorat Ilmu Manajemen/Manajemen SDM
Universitas Negeri Jakarta*

zukrab@gmail.com

ABSTRAK

Pemerintah pada 2003 mereformasi anggaran untuk mengatasi korupsi dengan memperkuat peran BPK dan membentuk KPK, tapi faktanya kelompok lembaga yang lebih banyak mendapat predikat terbaik WTP dari BPK, kasus korupsinya jauh lebih banyak daripada yang sedikit mendapat WTP. KPK dianggap penyebab tidak mengalirnya dana pembangunan daerah, karena takutnya kepala daerah tersangkut perkara korupsi, padahal kebijakan anggaran ditujukan untuk mendukung pembangunan. Fakta ini merupakan anomali, mengindikasikan putusnya formulasi dan implementasi dengan tujuan kebijakan.

Modifikasi model evaluasi kebijakan CIPP (Context, Input, Process, Product) diterapkan untuk solusi masalah diatas. Unsur C (context) disini adalah perlunya penelitian untuk meniadakan kesenjangan antara formulasi dan implementasi dengan tujuan kebijakan meniadakan korupsi, sedang unsur IPP digabung dalam satu kesatuan model yang dinamakan sebagai PCE (policy control engine), dengan I (input) adalah sistem terapan teknik simulasi LSS (logic simulation system). Terapan PCE dalam evaluasi kebijakan ketenagakerjaan di perusahaan menemukan 52% implementasi beresiko perselisihan yang membutuhkan mekanisme kendali proses guna mengantisipasinya.

Pembelajaran praktis LSS membuatnya mampu dibangun langsung oleh penanggungjawab proses sehingga sistem dibangun dari dalam (*built in*), menjamin manfaat implementasi. Sebagai pusat analisa data, SNS mendeteksi langsung proses kerja LSS, dimana penyimpangan proses terdeteksi saat proses dijalankan. Untuk mengunci kesalahan, data LSS berasal dari dua sumber, unsur eksternal yang dilayani dan internal yang melayani, dengan audit sampling sebagai penyempurna validasi. Secara praktis PCE menjamin korupsi diatasi sejak awal mulainya proses korupsi, sehingga pencegahan menjadi suatu keniscayaan. PCE memperkuat fungsi dan peran KPK mendukung lembaga pengguna anggaran memastikan tercapainya pemberantasan korupsi. Secara teoritis PCE fokus pada pertumbuhan berkesinambungan sehingga berbeda dengan TQM yang fokus pada perbaikan berkesinambungan. Ciri khasnya mendahulukan efektifitas daripada efisiensi, sehingga progresif mengadaptasi perubahan global. Untuk itu terapan PCE harus diikuti perubahan budaya dan perubahan sikap mental seluruh karyawan.

Tanpa mekanisme kendali menyeluruh yang dibangun bersamaan dengan perubahan budaya kerja dan sikap mental, adalah mustahil untuk menjamin terintegrasinya formulasi dan implementasi dengan tujuan kebijakan keuangan negara secara berkesinambungan.

Kata kunci: riset evaluasi kebijakan, metoda CIPP, anomali kebijakan, SNS, LSS, mekanisme kendali proses kerja, PCE, pertumbuhan berkesinambungan.

ABSTRACT

The government in 2003 did a budget reform to tackle corruption, by strengthening the role of the Supreme Audit Board (BPK) and shaping the Anti-Corruption Commission (KPK), but the fact suggests that the institutions group that received more best WTP title from the BPK, the more corruption cases it have compared to those that gets less WTP title. The Commission was considered as the cause of the flow of the funds for regional development to be halted, as the regional leaders are in fear of being involved in corruption cases in the future, whereas the budget policy is intended to support development. This fact is an anomaly, indicating a rupture with the formulation and implementation of policy objectives.

Modification policy evaluation model CIPP (Context, Input, Process, Product) is applied as the solution to the above problems. Element C (context) here, is the necessity for research to negate the gap between formulation and implementation, with the policy goal of abolishing corruption, while the IPP element combined into a single unit model called as PCE (policy control engine), with the first (input) is a system of applied engineering simulations LSS (logic simulation system), to establish control mechanisms in anticipation of any budget leakage identifiable by risk mitigation applied formulations. PCE applied in the evaluation of employment policy at the company found 52% implementation that have a risk of disputes, requiring a control mechanisms of the process in order to anticipate it.

LSS makes a practical learning can be built directly by the person in charge of the process so that the system is built from the inside (built in), guaranteeing the benefits of implementation. SNS as a center for data analysis detects directly the working process of LSS, where irregularities in the process are detected when the process is executed. Theoretically, PCE focuses on sustainable growth that differs with TQM that focuses on continuous improvement. Its typicality is to prioritize effectiveness rather than efficiency, so it can progressively adapt to global change. The application of PCE must be followed by changes in working culture and in mental attitude of all employees.

Without a thorough control mechanisms that are built in conjunction with a change in working culture and mentality, it is impossible to ensure an integration with the formulation and implementation of state financial policy objectives on an ongoing

basis.

Keywords: *research policy evaluation, CIPP method, anomaly policy, SNS, LSS, control mechanisms work process, PCE, sustainable growth.*

PENDAHULUAN

Pengelolaan keuangan negara bertujuan mendukung pembangunan mencapai masyarakat adil dan sejahtera sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945. Untuk itu kebijakannya harus mendukung tujuan tersebut, namun faktanya bagaimana? Peraturan perundang-undangan keuangan negara justru tidak mampu mendukung tujuan pengelolaan keuangan negara.

Selama ini Indonesia menghadapi hambatan yang berat di bidang pemberantasan korupsi. BPKP mencatat praktek korupsi meningkat dari Rp. 531 Milyar sejak 1987 hingga 1996, menjadi Rp. 6 Trilyun pada 1997 hingga 1998. Bahkan dari 1999 sampai 2004, BPK menyatakan praktek ini meningkat menjadi 167 Trilyun.

Secara umum pengawasan keuangan negara dilakukan dengan pendekatan administratif, melalui pemeriksaan rutin laporan keuangan lembaga pengguna anggaran. Cara tersebut jelas mustahil untuk melakukan tindakan pencegahan, karena sifatnya menunggu laporan hasil pemeriksaan. Maka dapat disimpulkan kegiatan mengatasi korupsi lebih bersifat kuratif, yaitu menunggu adanya laporan indikasi tindak pidana korupsi sebagai awal dilakukan penyidikan. Seharusnya ada ruang untuk tindakan preventif atau pencegahan. Untuk itu kebijakan harus masuk sampai ke proses kerja, sehingga dapat menghilangkan peluang tindak pidana korupsi sejak dari awal.

Logika tersebut ditangkap pemerintah sehingga mengeluarkan paket kebijakan membentuk lembaga khusus pemberantas korupsi yang dinamakan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 mengenai Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan melakukan reformasi anggaran melalui Undang-undang nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Kedua undang-undang tersebut diperkuat dengan Undang-undang Nomor 15

Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, yang dilengkapi dengan PP nomor 24 Tahun 2005 tentang standar akuntansi pemerintahan yang mencantumkan 11 Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP), yang menjadi standar dalam sistem pelaporan keuangan negara. Laporan keuangan tersebut kemudian diperiksa oleh BPK, yang akan memberikan opini dalam 4 tingkatan, dimana indikator terbaik adalah jika mendapat opini Wajar tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK.

Reformasi anggaran diharapkan menjadi terobosan baru dalam penyelamatan keuangan negara. Melalui terapan anggaran terpadu, kerangka pengeluaran jangka menengah dan anggaran berbasis kinerja, termasuk diantaranya penerapan klasifikasi fungsional berdasarkan statistik keuangan pemerintah, praktek korupsi diharapkan dapat dicegah sehingga pencapaian tujuan penyelenggaraan keuangan negara menjadi lebih efektif.

Apakah solusi itu sudah cukup? Paska reformasi anggaran memang terjadi kenaikan peringkat tertinggi opini BPK yaitu Wajar tanpa Pengecualian (WTP) pada kementerian dan lembaga negara dari 8% pada 2006 menjadi 63% pada 2010, sedang pemerintah daerah pada 2011 hanya 7%. Namun ironisnya berdasarkan data 2013 justru jumlah korupsi di kementerian dan lembaga jauh lebih banyak daripada di pemerintahan daerah. Jelaslah predikat WTP bukan jaminan tidak ada korupsi di suatu lembaga.

Hal tersebut didukung fakta dimana BPK memberikan predikat tertinggi Wajar tanpa Pengecualian (WTP) kepada Kementerian Agama atas Laporan Keuangan Kementerian Agama (LKKA) pada 2012 dan memberikan predikat yang sama untuk Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral pada 2013, padahal dua menterinya menjadi tersangka kasus dugaan korupsi yang terjadi di saat kepemimpinannya dimana lembaganya mendapat predikat WTP. Sehingga jika dilihat dari tujuan kebijakan keuangan negara yaitu sepenuhnya membiayai pembangunan dengan korupsi sebagai penghambatnya, maka terbukti bahwa indikator keberhasilan keuangan bukanlah opini Wajar tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK.

Fakta berikutnya yang menunjukkan perbaikan opini tidak signifikan dengan penekanan jumlah korupsi di Indonesia, adalah hasil survey lembaga Transparansi Internasional, yang pada 2009 memposisikan Indonesia pada peringkat 111 dari 180 negara, sehingga dikategorikan termasuk negara terkorup di dunia di bawah 4 negara

Asean lainnya, Singapura, Brunei, Malaysia, dan Thailand. Pada 2014 di indeks korupsi yang dikeluarkan Transparency International berada di peringkat 107. Peringkat ini masih termasuk kelompok negara terkorup di dunia, di bawah negara-negara tetangga seperti Filipina, Thailand, Malaysia dan Singapura.

Lebih jauh keberadaan KPK mulai digugat beberapa pihak, diantaranya berdasarkan temuan bahwa terdapat dana mengendap di Bank Pemda akibat kepala daerah tidak menyalurkan anggaran karena takut tersangkut perkara korupsi nantinya dengan KPK.

Fakta ini memperlihatkan betapapun sudah dikeluarkan kebijakan yang reformis, namun perbaikan yang dicapai hanyalah perbaikan administratif dan bukan perbaikan riil. Sebaliknya malah terjadi kenaikan trend korupsi yang mengiringi peningkatan jumlah predikat WTP dalam suatu komunitas, serta terhambatnya dana pembangunan ke masyarakat akibat keberadaan KPK yang dirasa menakutkan. Ini jelas mengindikasikan terputusnya formulasi dan implementasi kebijakan dari tujuan kebijakan keuangan negara.

Putusnya formulasi dan implementasi kebijakan dari tujuan kebijakan menjadi sangat membahayakan bagi eksistensi negara karena sangat berpengaruh kepada daya saing negara, mengingat sudah tidak ada lagi pembatasan persaingan yang menekan peran intervensi negara dalam pasar global, serta perubahan yang makin cepat dari lingkungan internal dan eksternal akibat globalisasi. Untuk itu masalah yang harus dijawab adalah:

1. Bagaimana membangun sistem yang mampu menjamin formulasi dan terapan benar-benar searah dengan tujuan kebijakan keuangan negara?
2. Bagaimana sistem tersebut sekaligus mampu secara berkesinambungan memperbaiki formulasi kebijakan agar selalu adaptif dengan perubahan dan selalu searah dengan tujuan kebijakan?

Dimana sistem tersebut diterapkan sesuai dengan kaidah riset evaluasi kebijakan sehingga dapat terus dikembangkan.

Secara teoritis riset ini akan memberikan pembuktian hipotesis bahwa untuk menghadapi perubahan global yang semakin cepat maka fokus harus diberikan lebih kepada efektifitas bukan efisiensi. Sehingga hipotesis ini menghasilkan teori berbeda dari Total Quality Management (TQM) yang fokus kepada efisiensi melalui proses perbaikan berkesinambungan. Fokus efektifitas ini

menghasilkan penamaan proses PCE sebagai proses pertumbuhan berkesinambungan yang dapat diterapkan ke proses kerja yang lain.

Mekanisme kendali LSS yang diintegrasikan secara *online* dan *realtime* dalam SNS dalam mendeteksi penyimpangan proses, maka secara praktis PCE menjamin korupsi diatasi sejak awal mulainya proses korupsi, sehingga pencegahan menjadi suatu keniscayaan. PCE memperkuat fungsi dan peran KPK mendukung lembaga pengguna anggaran memastikan tercapainya pemberantasan korupsi.

Perubahan Budaya Kerja dan Sikap Mental dalam Penerapan PCE

Untuk terapan yang maksimal, terlebih dahulu dibangun budaya kerja PCE mengingat fokus dan totalitas seluruh karyawan dalam menjalankannya akan berpengaruh terhadap pencapaian. Membangun budaya kerja harus jelas arahnya yang berdampak strategis dan harus menyeluruh menyentuh seluruh pihak yang terkait sehingga harus terintegrasi dengan seluruh proses kerja.

Kejelasan arah dalam mengatasi korupsi dapat dilihat dari acuan referensi yang menyatakan untuk mengontrol korupsi diperlukan pengukuran yang meliputi evaluasi kinerja dan pengelolaan efisiensi dan efektifitas yang didukung oleh itikad baik (*political will*) dari pemerintah (Nicholas Henry 2007). Acuan ini sesungguhnya harus diperhatikan agar dapat dioptimalkan dalam menekan jumlah korupsi.

Untuk dapat mengaitkan operasional dengan strategi, maka perusahaan harus menerapkan sistem manajemen dengan tiga dimensi yang berbeda dalam kesatuan Strategy Focused Organization, dimana setiap tindakan searah dan sejalan dengan strategi dan terintegrasi dengan seluruh unit bisnis dan individu (Robert S. Kaplan 2001).

Referensi diatas memperkuat terapan PCE yang mengembangkan mekanisme kendali yang sekaligus menjadi acuan dalam mengukur kinerja berdasarkan efektifitas dan efisiensi dengan tool LSS dan mengintegrasikan seluruh proses tersebut menjadi produk analisis strategis dengan SNS.

Perlu dipahami bahwa yang dimaksud dengan evaluasi kinerja yang terpadu dengan efektifitas dan efisiensi, memiliki karakteristik yang sudah jauh berkembang untuk saat ini. Sesuatu dikatakan efisien jika tidak ada kendala dalam pelaksanaan proses dan sesuatu dikatakan

efektif apabila proses benar-benar berdampak pada pencapaian tujuan strategis.

Bagi organisasi yang terbiasa dalam prosedur kerja rutin yang kaku dan birokratis seperti lembaga pengguna anggaran negara pada umumnya, pencapaian efisiensi dan efektifitas tersebut semakin lama akan semakin sulit, mengingat percepatan perubahan yang terjadi di lingkungan yang semakin lama semakin meningkat seiring peningkatan kemajuan global.

Untuk fokus total pada pengamatan perubahan cepat, karyawan tingkat manajemen harus bertanggungjawab terhadap efisien dan efektifnya proses kerja, sehingga selalu dalam keadaan siap menangkap gejala perubahan dan segera mengantisipasinya agar tidak mengganggu proses. Maka karyawan level manajemen tidak lagi boleh disibukkan oleh pekerjaan rutin. Mereka harus mampu membangun proses kerja harian yang sistematis dan terintegrasi lintas bagian sehingga proses kerja yang menjadi tanggungjawabnya dapat berjalan otomatis tanpa mengharuskan kehadirannya dalam mengoperasikan proses tersebut. Disinilah titik tolak diperlukan perubahan budaya kerja dalam menerapkan PCE.

Sebelumnya dibutuhkan *political will* dari pimpinan lembaga agar menyadari tantangan ke depan membutuhkan perubahan budaya kerja di lembaganya. Pimpinan harus sadar bahwa disiplin badan hanya dibutuhkan karyawan operator yang menjadi bagian dari proses inti lembaga, dimana jika karyawan tersebut tidak hadir, maka operasional kerja lembaga akan terhenti sebagian ataupun keseluruhan, contohnya penjaga pintu tol dan penjaga loket pendaftaran pelayanan di puskesmas. Untuk karyawan di luar proses inti tidak lagi hanya fokus pada disiplin badan, tapi lebih jauh mereka harus mampu memberikan disiplin hati dan pikiran dalam pelaksanaan operasional kerja di lembaga.

Berbekal pendidikan dasar simulasi proses kerja untuk terapan LSS, karyawan tingkat manajemen membangun sendiri mekanisme kendali proses kerja, sehingga dengan mudah dapat memperbaiki sendiri mekanisme kendali tersebut jika dibutuhkan dalam rangka mengadaptasikan setiap perubahan baru yang ditemukan.

Kebutuhan akan adaptasi cepat terhadap perubahan lingkungan yang semakin cepat memerlukan fokus total seluruh karyawan dalam implementasi PCE, sehingga selain perubahan budaya kerja yang meniadakan kerja rutin manajemen, juga dibutuhkan sikap mental

yang khusus, layaknya sikap mental pendekar atau samurai yang jujur dan berani, dalam jiwa seorang pemimpin amanah bagi diri dan lingkungannya (khalifah).

Terdapat tiga fokus pengembangan sikap mental dalam PCE, yaitu:

1. Bahwa tidak ada kesuksesan tanpa mensukseskan orang lain.
2. Bahwa kerja adalah jalan hidup, sehingga seluruh aspek kompetensi adalah harga diri, sehingga sebagai jalan hidup dalam bekerja, acuan yang paling utama adalah kehormatan dirinya diantara sesama manusia.
3. Kerja adalah ibadah, sehingga hubungan yang paling utama dalam hal kepentingan dirinya adalah hubungan dirinya dengan Tuhannya. Sehingga tidak hanya berharap dari keuntungan dunia, serta tidak ada yang ditakutkannya selain Tuhannya.

Hanya dengan tiga fokus mental ini maka perubahan budaya kerja bagi peningkatan daya saing bangsa dapat diwujudkan. Tiga fokus mental akan membentuk tiga wujud sikap mental;

1. Bahwa keberadaannya menumbuhkan yang lain
2. Bahwa perbuatan dan kompetensinya adalah harga diri
3. Bahwa kepentingan utamanya balasan dari Tuhannya.

Cara sederhana PCE dalam membangun tiga sikap mental diatas yang sudah berhasil diterapkan di suatu lembaga adalah diawali dengan membangun jiwa agen perubahan. Beberapa orang terpilih diminta untuk membantu satu orang dari setiap departemen dalam membuat inovasi dan meyakinkan orang tersebut bahwa dialah yang membuat sendiri inovasi tersebut sampai inovasi tersebut benar-benar berhasil diwujudkan. Agen harus merahasiakan bantuannya ke siapa saja sampai kapanpun. Langkah yang sama lalu diterapkan pada setiap person yang sudah dibantu, demikian selanjutnya. Dengan cara ini segera dengan mudah tiga wujud sikap mental terbangun di lembaga. Terapannya di suatu lembaga pernah membuat sekelompok pekerja operasional minta diijinkan datang ke tempat kerja di hari libur untuk melakukan perbaikan di tempat kerjanya. Untuk pekerjaan ini mereka dengan tegas menyatakan agar mereka tidak perlu dibayar lembur.

Diharapkan dengan konsep perubahan budaya kerja dan revolusi mental tersebut, maka terapan PCE berbasis riset evaluasi kebijakan di lembaga sudah siap untuk dilaksanakan.

Metode Riset Evaluasi Kebijakan dalam PCE

Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi kebijakan adalah evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, maka karena itu hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi. (Cook dan Schioli 1975).

Sebagaimana dijelaskan dibagian sebelumnya, bahwa untuk organisasi berbasis birokrasi sebagaimana lembaga pengguna anggaran negara pada umumnya, tanpa perubahan budaya kerja akan sangat berat untuk menghadapi percepatan perubahan lingkungan yang dapat mengganggu proses kerjanya, sehingga sulit bagi mereka untuk menerapkan kebijakan dengan baik dan benar akibat perubahan lingkungan yang acak dan makin cepat tersebut.

Mengandalkan konsultan dalam hal ini juga sudah tidak lagi menjadi jaminan dalam kesuksesan lembaga pengguna anggaran, mengingat yang ahli yang mengenal betul karakter lembaga sesungguhnya adalah yang selama ini menekuni pekerjaannya di lembaga tersebut yaitu karyawan dari lembaga itu sendiri. Untuk itu pelibatan langsung karyawan internal dalam riset antisipasi resiko sudah merupakan kebutuhan yang mendesak untuk saat ini.

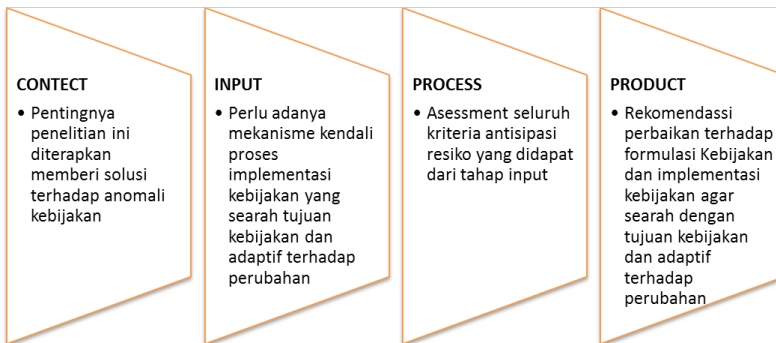
Model yang biasa digunakan dalam evaluasi kebijakan guna perbaikan kebijakan adalah CIPP (Context, Input, Process, Product). Unsur C (*context*) menyatakan apa dan seberapa pentingnya sesuatu yang ingin diteliti. Untuk itu disini penelitian dibutuhkan guna memberi solusi terhadap anomali kebijakan keuangan negara, agar tercapai tujuan kebijakan untuk sepenuhnya mendukung pembangunan.

Unsur IPP digabung ke dalam satu kesatuan model yang dinamakan sebagai PCE (*policy control engine*), dengan I (*input*) adalah sistem terapan teknik simulasi LSS (*logic simulation system*), membangun mekanisme kendali dalam mengantisipasi setiap kebocoran anggaran yang teridentifikasi dari mitigasi resiko terapan formulasi, sekaligus mampu mengadaptasikan perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal maupun internal. LSS terintegrasi dalam SNS (*spider net system*). Proses identifikasi dan antisipasi melewati dua tahap validasi, dari penanggungjawab proses dan dari pakar. Validasi pakar

dimasukkan kedalam tahap validasi instrumen (Djaali 2012).

Hasil identifikasi dan antisipasi menjadi standar implementasi. Tahap P (*process*) berupa asesment implementasi yang diuji terhadap standar, sedang tahap akhir P (*product*) berupa rekomendasi perbaikan formulasi dan implementasi guna mengantisipasi tindakan korupsi. Skema CIPP dapat dilihat dalam bagan berikut ini.

Gambar 1. Metoda CIPP dalam riset Evaluasi Kebijakan Keuangan Negara



PCE sebagai sistem dengan LSS dan SNS sebagai alat bantu, merupakan temuan penulis yang sudah diterapkan di berbagai proses kerja dan terbukti berfungsi membangun mekanisme kendali terintegrasi di implementasi kebijakan guna mengadaptir keadaan masa depan berdasarkan kondisi terkini.

Bentuk praktis terapan PCE di lembaga pengguna anggaran berupa putaran siklus identifikasi, antisipasi, standarisasi, dan kendali implementasi sebagai berikut (Gambar 2).

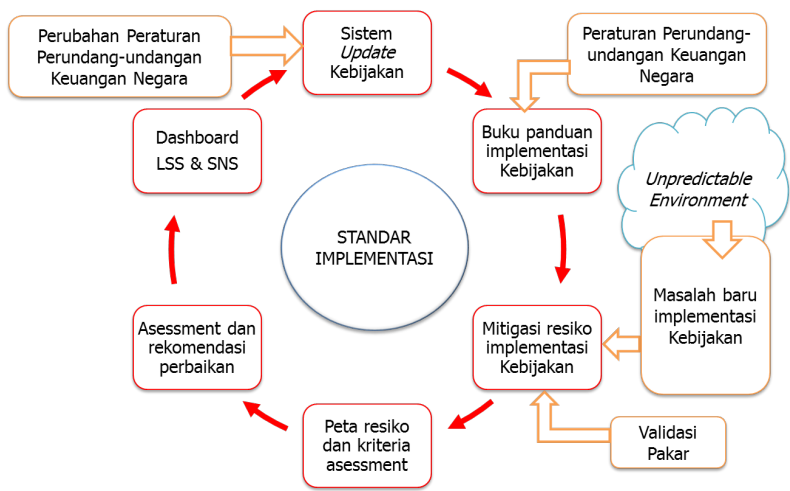
Tahap identifikasi adalah tahap menemukan apa saja yang menjadi proses kerja dalam menerapkan kebijakan keuangan negara di lembaga pengguna anggaran. Seluruh proses kemudian disusun dalam bentuk buku panduan implementasi kebijakan yang berisi uraian proses kerja.

Tahap antisipasi terjadi pada saat validasi proses kerja yang ada di buku panduan terhadap penanggungjawab proses, untuk menemukan apa saja kemungkinan kegagalan dalam menerapkan setiap proses kerja sekaligus menetapkan bagaimana cara mengantisipasinya agar kegagalan betul-betul tidak terjadi di masa yang akan datang.

Tahap standarisasi dilakukan melalui proses validasi pakar, yang

akan menetapkan tepat tidaknya antisipasi atau sesuai tidaknya antisipasi dengan tujuan kebijakan. Antisipasi yang valid kemudian dijadikan standar implementasi. Pada tahap ini juga dilakukan pengukuran dengan cara *asesment* sejauh mana implementasi sesuai dengan standar serta apa saja kendala dalam menerapkannya. Hasil *asesment* memberikan rekomendasi kepada pimpinan lembaga untuk mendukung implementasi standar dalam bentuk Juklak (petunjuk pelaksanaan) dan Juknis (petunjuk teknis) jika diperlukan, dalam mengatasi masalah implementasi standar dapat diterapkan di lembaga tersebut.

Gambar 2. Siklus Praktis PCE di Lembaga Pengguna Anggaran



Tahap kendali implementasi dilakukan terhadap antisipasi yang sudah valid dengan membangun mekanisme kendali proses LSS guna menjamin antisipasi benar-benar terimplementasi dan berjalan konsisten sesuai dengan targetnya dalam mencegah munculnya masalah, serta meniadakan unsur kesalahan manusia (*human error*) dalam menerapkan antisipasi di setiap proses kerja. Contoh terapan LSS dalam evaluasi kebijakan ketenagakerjaan adalah sebagai berikut (Gambar 3).

SNS adalah pusat analisa data yang menampung seluruh hasil kerja LSS pada suatu proses dan mengintegrasikannya dengan LSS di proses yang lain yang saling berhubungan dalam menjalankan

kebijakan keuangan di lembaga pengguna anggaran. Pembelajaran praktis LSS membuatnya mampu dibangun langsung oleh penanggungjawab proses sehingga sistem dibangun dari dalam (*built in*), menjamin manfaat implementasi. Sebagai pusat analisa data, SNS mendeteksi langsung proses kerja LSS, dimana penyimpangan proses terdeteksi saat proses dijalankan. Untuk mengunci kesalahan, data LSS berasal dari dua sumber, unsur eksternal yang dilayani dan internal yang melayani, dengan audit sampling sebagai penyempurna validasi. Inilah yang menjamin pencegahan korupsi dengan PCE dilakukan sejak awal proses korupsi melalui penyimpangan proses standar yang terdeteksi oleh SNS dari laporan hasil kerja LSS, sehingga pencegahan dini korupsi menjadi keniscayaan.

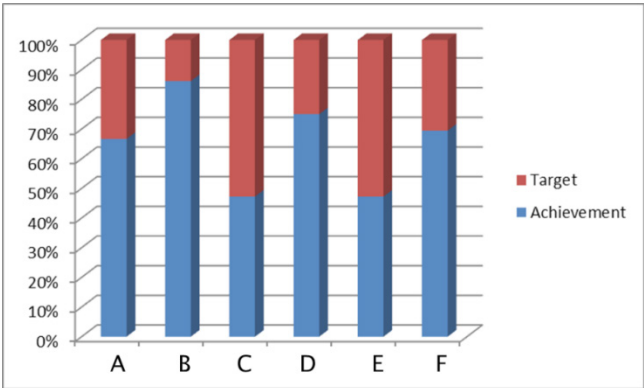
Gambar 3. Contoh LSS yang dibangun sendiri oleh karyawan untuk mengantisipasi kesalahan perhitungan hak pesangon karyawan dalam riset evaluasi kebijakan ketenagakerjaan

4. Pelanggaran Peraturan Kerja, Peraturan Perusahaan setelah SP1, SP2, dan SP3.

PERHITUNGAN NILAI KOMPENSASI KARYAWAN AKIBAT KARYAWAN BERHENTI BEKERJA PADA PT. X				LIHAT URAIAN UU.13
LSS UUTK.No.13 Th. 2003.		Pasal (ayat)	161	
Pelanggaran Peraturan Kerja, Peraturan Perusahaan setelah SP1, SP2, dan SP3				
DATA KARYAWAN				
Nama	C	Tgl.masuk group	10/Feb/99	
Jabatan	Admin	Tgl.berhenti bekerja	10/Jun/04	
Departemen	Logistik	Masa kerja	5 tahun 4 bulan	
Gaji pokok gross	Rp 3.000.000,00	Formula Pesangon	1 x (156a.2+156a.3+156a.4)	
Kebijaksanaan yang diberikan sesuai dengan UUTK No. 13 / 2003				
PERHITUNGAN KOMPENSASI PHK				
Pesangon	6 bulan X Rp.	3.000.000	=	Rp. 18.000.000
Uang Penghargaan	2 bulan X Rp.	3.000.000	=	Rp. 6.000.000
Uang Penggantian Hak	1,2 bulan X Rp.	3.000.000	=	Rp. 3.600.000
Uang Pisah	0 bulan X Rp.	3.000.000	=	Rp. -
Jumlah			=	Rp. 27.600.000
PTKP			=	Rp. 25.000.000
Pajak	5%		=	Rp. 130.000
Nett			=	Rp. 27.470.000
Jumlah diterima nett			=	Rp. 27.470.000
Ctt.:	Jakarta, 2004			
(.....)				

Dashboard evaluasi kebijakan berfungsi untuk menampilkan hasil asesment seperti contoh berikut.

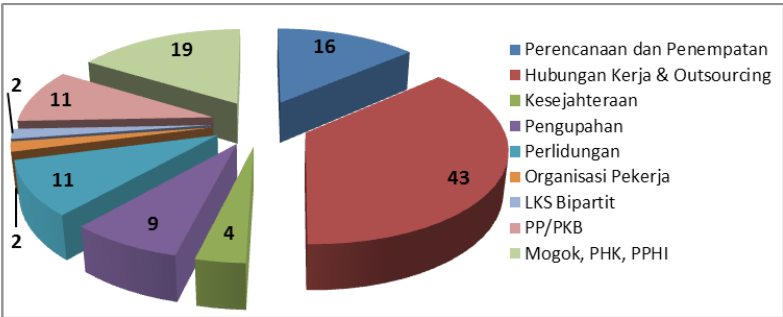
Gambar 4. Contoh dashboard hasil asesment di suatu kelompok lembaga pengguna anggaran



Dashboard menggambarkan tingkat kemampuan lembaga dalam menjalankan kebijakan, sekaligus menjadi acuan bagi lembaga untuk membuat program kerja dalam memperbaiki hasil asesment.

Uraian dashboard tiap lembaga dapat ditampilkan dalam bentuk peta resiko sebagaimana contoh peta resiko hasil terapan PCE untuk evaluasi kebijakan ketenagakerjaan di suatu group usaha sebagai berikut.

Gambar 5. Peta Resiko Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan di suatu Group Perusahaan



Hasil terapan PCE dalam evaluasi kebijakan ketenagakerjaan di suatu group perusahaan menemukan 52% terapan Undang-

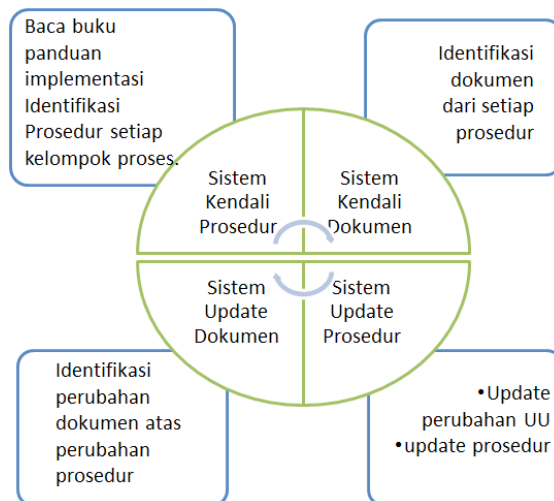
undang Ketenagakerjaan mengandung resiko perselisihan hubungan industrial. Hasil terapan PCE dalam evaluasi kebijakan BPJS Kesehatan menemukan 86% terapan Undang-undang BPJS Kesehatan pelayanan terhadap peserta BPJS Kesehatan mengandung resiko tidak dapat atau sulit diterapkan.

Setiap tahap proses dalam PCE membutuhkan pelibatan karyawan dalam riset, dimana seluruh karyawan diminta untuk menemukan langkah antisipasi agar kebocoran anggaran tidak terjadi di masa mendatang. Proses pelibatan tersebut diuraikan berikut ini.

Pelibatan Operator bisnis inti/ petugas administratif

Pelibatan tenaga administratif dalam riset digambar dalam bentuk siklus berikut.

Gambar 6. Siklus tugas Operator/ administrator Lembaga Pengguna Anggaran Negara



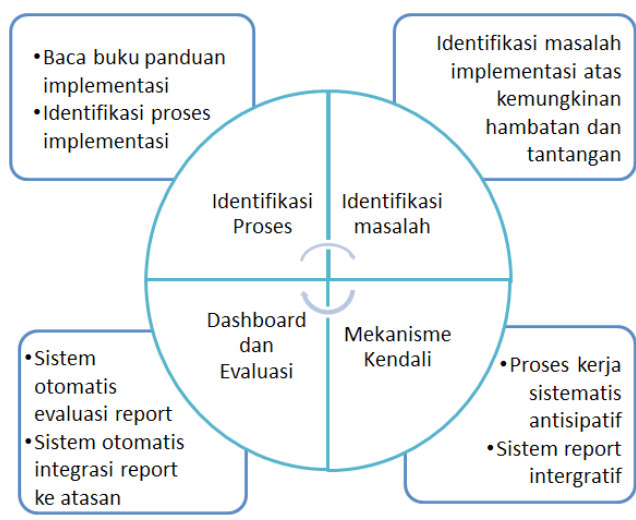
Pertama sekali administrator harus membaca buku pedoman implementasi dan mengidentifikasi prosedur kerja dan dokumen kerja yang dibutuhkan setiap proses kerja. Setelah itu, Berdasarkan pengalamannya, administrator mengidentifikasi kendala yang mungkin terjadi dalam terapan prosedur dan dokumen. Lalu administrator memberikan solusi dan antisipasi agar masalah yang sama dan sejenis tidak lagi terjadi. Hasil identifikasi dan antisipasi divalidasi oleh pakar,

lalu dikumpulkan dalam bentuk kriteria implementasi, yang menjadi dasar dalam melakukan evaluasi kebijakan di lembaga tersebut.

Pelibatan manajemen

Pelibatan karyawan manajemen dalam riset adalah sebagai berikut.

Gambar 7. Siklus tugas karyawan manajemen dalam Lembaga Pengguna Anggaran Negara



Langkah pertama sama dengan karyawan administrator yaitu memahami buku pedoman implementasi kebijakan keuangan negara. Dari proses implementasi yang ada dan sudah dikelompokkan dalam buku, karyawan manajemen diminta mengidentifikasi proses apa saja yang mengandung resiko kebocoran anggaran.

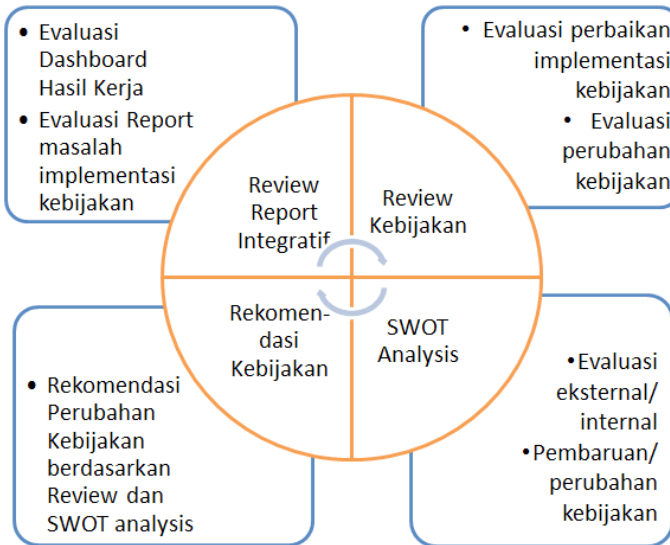
Karyawan manajemen kemudian diminta untuk memberikan solusi dalam mengatasi masalah dan memberikan antisipasi dalam memastikan masalah yang sama maupun sejenis tidak lagi terjadi. Hasil identifikasi, solusi dan antisipasi tersebut divalidasi oleh pakar, kemudian hasil uji pakar dijadikan kriteria asesment.

Pelibatan Direksi

Direksi yang dimaksud disini adalah setiap individu yang menjadi penanggungjawab lembaga, yang berkepentingan dalam menetapkan

kebijakan lembaga. Pelibatan direksi dapat dilihat dari bagan berikut.

Gambar 8. Siklus tugas Direksi Lembaga Pengguna Anggaran Negara



Direksi tidak diwajibkan memahami buku pedoman implementasi, namun diwajibkan untuk memastikan sudah terintegrasinya hasil evaluasi terhadap proses kerja setelah proses evaluasi kebijakan yang menjadi dasar dalam melaksanakan proses kerja lembaga dan seluruh bagian yang terkait dengan suksesnya operasional lembaga. Fokus berikutnya adalah melakukan evaluasi terhadap perbaikan implementasi kebijakan dan mengidentifikasi kebutuhan perubahan kebijakan berdasarkan hasil evaluasi dan hasil analisa strategis (SWOT).

Berdasarkan evaluasi dan analisa tersebut, direksi merumuskan rekomendasi perubahan kebijakan keuangan negara. Hasil evaluasi, analisa dan rekomendasi direksi kemudian didokumentasikan oleh peneliti sebagai bukti pelibatan pimpinan lembaga dalam riset evaluasi kebijakan.

Untuk memperkuat implementasi PCE dalam jangka panjang, maka implementasi PCE di lembaga, selain membutuhkan perubahan budaya dan sikap mental, maka dibutuhkan perubahan mendasar dalam sistem evaluasi kinerja, dan remunerasi serta pengembangan kompetensi yang diuraikan berikut ini,

Evaluasi Kinerja dan Remunerasi

Perubahan evaluasi kinerja dan remunerasi dilakukan secara menyeluruh setelah dilakukan evaluasi kebijakan. Evaluasi kinerja dimulai dengan memberi nilai kerja seluruh pekerja dengan angka prestasi 100% di awal tahun kerja. Nilai maksimal tersebut akan berkurang signifikan sesuai bobot dari masalah yang muncul di sepanjang tahun di bagian yang menjadi tanggungjawabnya yang tidak dapat diantisipasi oleh karyawan yang bersangkutan. Persentase nilai tersebut akan naik kembali apabila karyawan berhasil membangun mekanisme kendali proses untuk memastikan masalah yang sama tidak terjadi lagi. Dengan demikian dipastikan tidak ada satupun masalah di instansi yang tidak ada pertanggungjawabannya, serta terjamin masalah yang sama tidak terulang kembali.

Sistem remunerasi dibuat proporsional sesuai jenjang jabatan dengan memberikan insentif khusus terhadap seluruh karyawan dengan mengacu kepada peningkatan efektifitas dan efisiensi lembaga serta mengacu kepada persentase hasil akhir dari penilaian kinerja karyawan.

Sistem Pengembangan Karyawan

Hasil kriteria implementasi yang diperoleh dalam riset kemudian menjadi pelengkap standar operasional menjadi standar operasional terpadu dalam sistem manajemen yang berbasiskan resiko.

Fokus seluruh karyawan adalah mampu membangun simulasi berbagai kemungkinan yang muncul dari seluruh aspek yang ada dalam kebijakan. Simulasi dijelaskan Srivastava U.K. dalam bukunya *Quantitative Techniques for Managerial Decisions*, 1989 dalam rangkaian kalimat sebagai berikut:

“Untuk menyelesaikan persoalan-persoalan bisnis yang kompleks dibutuhkan metoda analisa yang bisa mengatasi perubahan-perubahan yang acak pada pendekatan matematis suatu model, dikenal dengan metoda simulasi. Simulasi adalah teknik yang dipergunakan untuk pembuatan keputusan dibawah kondisi-kondisi ketidakpastian (berubah-ubah). Dalam keadaan dimana dengan formulasi matematik persoalan tidaklah fisibel, teknik simulasi digunakan untuk menyatakan realitas melalui sebuah model

yang akan menanggapi dengan cara yang serupa sebagaimana keadaan nyata yang sebenarnya“.

Berdasarkan pengalaman mengimplementasikan teknik ini yang selalu berpedoman pada logika proses kerja, dan dengan mengacu pada pendapat diatas, maka tool tersebut yang diterapkan selama ini dinamakan *Logic Simulation System* (LSS). LSS mengakomodir berbagai macam kemungkinan perubahan terbukti berdampak pada pertumbuhan kreatifitas karyawan sebagaimana terapannya yang mampu meningkatkan inovasi di salahsatu perusahaan nasional sebesar 10.000% dalam setahun.

Fokus membangun kreatifitas karyawan untuk menghasilkan inovasi menjadi syarat bagi pertumbuhan organisasi. Fokus terhadap inovasi tersebut merupakan hal yang sangat penting dalam manajemen saat ini yang menjadi pusat perhatian bersama-sama dengan pengendalian perubahan (Daft, 2010). Menurutnnya sangat banyak pengamat trend bisnis menyatakan terjadi perubahan mendasar dari yang sebelumnya dinamakan dengan “pengetahuan ekonom” di era tahun 1900-an menjadi kreativitas ekonomi di era tahun 2000-an.

Dengan demikian terdapat tiga acuan dalam pengembangan karyawan di lembaga, yang pertama adalah pengembangan berbasis sosialisasi standar operasional prosedur hasil evaluasi kebijakan, kedua pengembangan dalam peningkatan kompetensi perbaikan efisiensi dan efektifitas dan yang ketiga adalah pengembangan dalam kompetensi antisipasi resiko melalui mekanisme kendali dengan menggunakan alat bantu LSS dalam membangun proses kerja sistematis terintegrasi, serta meniadakan kerja rutin bagi karyawan manajemen.

KESIMPULAN

1. Membangun sistem yang mampu menjamin formulasi dan terapan benar-benar searah dengan tujuan kebijakan keuangan negara dapat dilakukan melalui mekanisme kendali kebijakan PCE dengan melalui empat tahap implementasi, yaitu:
 - a. Tahap identifikasi, untuk menemukan apa saja yang menjadi proses kerja dalam menerapkan kebijakan keuangan negara di

- lembaga pengguna anggaran.
 - b. Tahap antisipasi, menemukan apa saja kemungkinan kegagalan dalam menerapkan setiap proses kerja sekaligus menetapkan bagaimana cara mengantisipasinya agar kegagalan tidak terjadi di masa yang akan datang.
 - c. Tahap standarisasi dilakukan untuk mendapatkan standar implementasi dan kendala dalam menerapkannya, serta rekomendasi kepada pimpinan lembaga dalam mengatasi kendala implementasi standar di lembaga tersebut.
 - d. Tahap kendali implementasi standar yang diterapkan dengan membangun mekanisme kendali proses guna menjamin implementasi standar selalu konsistensi searah dengan targetnya mencegah korupsi serta meniadakan unsur kesalahan manusia (human error) dalam terapan standar di setiap proses kerja.
2. Setiap perubahan yang terjadi baik di lingkungan eksternal maupun internal beresiko mempengaruhi proses kerja sehingga dapat memutuskan proses kerja dari fungsinya mewujudkan tujuan kebijakan. Melakukan perubahan terhadap proses kerja agar adaptif terhadap perubahan beresiko munculnya pertentangan antara proses implementasi dengan kebijakan. Untuk itu tidak ada pilihan lain selain melakukan perbaikan terhadap formulasi kebijakan. Berdasarkan terapan siklus PCE dapat dilihat proses perbaikan terhadap formulasi terjadi apabila rekomendasi perbaikan dinyatakan bertentangan dengan undang-undang yang mengaturnya. Untuk itu dibutuhkan lembaga khusus dalam menetapkan kelayakan rekomendasi. Apabila rekomendasi dinilai layak maka segera dilakukan proses perbaikan undang-undang.
 3. Penelitian berkelanjutan dibutuhkan guna pembuktian hipotesis PCE bahwa penguatan efektifitas melalui pendekatan mitigasi resiko dalam evaluasi kebijakan anggaran berpengaruh positif mengantisipasi tantangan masa depan yang semakin berat, yang mempengaruhi proses kerja di lembaga-lembaga pengguna anggaran negara dalam menjalankan kebijakan keuangan negara sesuai tujuan pemberantasan korupsi.

REFERENSI

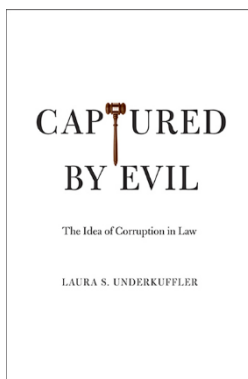
- Cook, Thomas J dan Scioli, Frank P, "Impact Analysis in Public Policy Research" dalam Dolbeare, Kenneth M, Public Policy Evaluation, Sage Publications, Beverly Hills, 1975. D
- Djaali, *Buku Pedoman Penulisan Tesis dan Disertasi. Program Pasca Sarjana*, Universitas Negeri Jakarta, 2012
- Henry, Nicholas, *Public Administration and Public Affair*, New Jersey, Prentice Hall, 2007.
- Idris, Fahmi, *Selamatkan Uang Negara dengan Tata Kelola Keuangan yang Benar*, Jakarta, Expose, 2012.
- Jerry, Maycunich, *Beyond Learning Organization*, Perseus Book, Cambridge, Massachusetts, 2001
- Richard L. Daft, *New Era of Management*, ninth edition, cengage learning international, 2010
- Robert S. Kaplan and David Norton, *The Strategy Focused Organization*, Harvard Business School Press Boston Massachusetts, 2001
- Srivastava U.K., *Quantitative Techniques for Managerial Decisions*, Cambridge, Massachusetts, 1989.
- http://www.kompasiana.com/utamaiod/pce-mekanisme-kendali-kebijakan-guna-menjamin-pertumbuhan_54f916c3a333112c048b46a9
- <http://www.dw.com/id/indeks-korupsi-peringkat-indonesia-membaik-tapi-masih-buruk/a-18107694>
- <http://www.tribunnews.com/nasional/2015/07/08/kpk-predikat-wajar-tanpa-pengecualian-bukan-jaminan-kepala-daerah-bebas-korupsi>
- <http://nasional.tempo.co/read/news/2013/12/30/063541101/2013-kementerian-dan-lembaga-jadi-sarang-korupsi>
- <http://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/sekilas-kpk>
- https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi_Pemberantasan_Korupsi_Republik_Indonesia
- <http://www.kppod.org/index.php/en/berita/berita-media/207-dana-apbd-parkir-di-bank>

Captured by Evil: The Idea of Corruption in Law

PERESENSI: SUWARSONO

*Mantan Penasehat KPK dan dosen FE-Universitas Islam
Indonesia, Yogyakarta*

suwarsono.muhammad@gmail.com



Judul buku yang dipilih oleh penulis buku ini sepertinya memiliki kekuatan menggerakkan banyak orang untuk membaca buku tersebut lebih jauh. Judul itu tampak jelas provokatif. Bagaimana tidak? Judul buku yang secara bebas dapat diterjemahkan dalam bahasa Indonesia menjadi “Terperangkap Setan” jelas-jelas memberikan daya rangsang untuk lebih jauh mengetahui apa yang sesungguhnya berada di dalamnya. Kata setan biasanya

lebih banyak dijumpai ketika membahas soal agama, dosa, dan moralitas. Belakangan ini kata itu juga lazim digunakan dalam ilmu-ilmu sosial, terutama yang berkaitan dengan tindakan kejahatan yang dinilai luar biasa, misalnya terorisme dan penyalahgunaan narkotika dan obat-obat terlarang. Benar adanya bahwa buku itu meletakkan korupsi sebagai persoalan moralitas. Korupsi dinilai bukan sekedar sebagai sebuah tindakan kejahatan terlarang yang melanggar hukum, tetapi merupakan sebuah disposisi psikologis – kecenderungan yang melekat pada moralitas seseorang. Koruptor adalah mereka yang

tergoda oleh setan dan terperangkap di dalam pengaruhnya. Ia tidak akan dapat membebaskan dirinya dari pengaruh itu sepanjang masa. Korupsi merupakan persoalan karakter.

Buku itu sepertinya menawarkan perspektif dan gagasan baru dan lebih penting dari pada itu juga menyodorkan ide yang begitu progresif, sekalipun orang dapat saja berkata bahwa mengkaitkan korupsi dengan moralitas sama sekali bukan perspektif baru. Bahkan mungkin perspektif moralitas dalam telaah korupsi sudah agak lama ditinggalkan, dan ketika kini ditawarkan ulang bisa jadi terasa menyegarkan. Dan ketika itu pula penulis buku (2013: 6) mengingatkan bahwa perspektif yang digunakan ini “.... *is not simply an idea of extreme moralists, or popular sentiment run amok.....*” Begitulah yang senyatanya hendak didapat oleh pembaca buku ini ketika mereka telah membuka halaman demi halaman. Terlihat jelas keberanian penulis menyajikan pokok-pokok pikirannya dan tidak kalah pentingnya kerapian alur dan arus argumen yang digunakan.

Namun demikian, ketika sampai pada bagian-bagian akhir buku, sedikit rasa kecewa akan muncul karena gagasan segar tersebut ternyata diakui dan disimpulkan sendiri oleh penulisnya (2013: 249-50) tidak mungkin diterapkan dalam dunia hukum. Sebuah anti klimaks ketika dikaitkan dengan profesi penulisnya yang merupakan guru besar hukum di *Cornell Law School*. Kesempatan untuk mengaplikasikan hanya terbuka pada ranah politik dan kebudayaan. Dikatakannya bahwa “.....*the conclusion may be drawn that corruption as capture-by-evil is an illegitimate concept and should be banished from law.*” Namun di sisi lain dia katakan bahwa “*One conclusion might be that capture-by-evil is an essential idea in politics and culture- where its strengths are manifest, and its dangers less damaging –but that it should not be used in law.*”

Tema pokok bahasan buku ini adalah korupsi politik: korupsi dalam pemerintahan. Penulis buku ini mengajukan tesis bahwa korupsi merupakan konsep yang bermasalah ketika digunakan dalam hukum. Ini terjadi karena, secara filosofis, karakteristik hukum di Barat bertolak belakang dengan karakteristik korupsi. Di satu sisi dikatakannya bahwa (2013: 1) “*law must operate within a universe of knowable and articulable standards, logical and demystified, that strive toward neutral content and operation.*” Sementara di sisi lain dikatakannya bahwa “*Corruption,....., defies these limits.*” Korupsi itu secara esensial merupakan konsep yang lahir sebelum

masa Pencerahan (*pre-Enlightenment*) dan sekaligus merupakan konsep yang melibatkan emosi. Korupsi tidak pernah lepas dan karena itu selalu terkait dengan moralitas baik buruk, salah dan benar, yang bersumber dari ajaran agama. Jika dibuat sederhana, dengan demikian secara falsafati, prinsip “*way of knowing*” dalam hukum tidak cukup sepadan digunakan sebagai senjata ampuh untuk melakukan perlawanan terhadap korupsi yang memiliki karakter degeneratif. Dengan menggunakan bahasa teknologi, karakteristik logis dalam hukum tidak sepenuhnya kompatibel bersanding dan atau bertarung dengan kuatnya aroma emosi dalam korupsi.

Tesis yang diajukan itu diuji dalam beberapa tahap. Tahapan-tahapan tersebut dijadikan sebagai dasar menyusun rangkaian bab dalam buku ini. Di luar pendahuluan dan kesimpulan, buku ini terdiri dari 8 (delapan) bab, yang secara keseluruhan mudah dan enak dibaca karena tema yang begitu berat itu ditulis dengan mengalir dan sekaligus menggunakan bahasa yang tidak rumit, sekaligus juga bukan dengan bahasa yang datar (*plain*). Kemudahan dibaca ini juga merupakan salah satu keunggulan buku ini. Konsep yang sulit dicoba dijelaskan dengan menggunakan bahasa yang sederhana, sekalipun kadang-kadang masih terpaksa membaca dengan mengerutkan dahi – terutama bahasan yang berkaitan dengan aspek filosofis.

Seperti yang telah disinggung sebelumnya, bab pendahuluan digunakan untuk menjelaskan tesis yang diajukan. Bab pendahuluan ini tergolong amat ringkas – hanya terdiri dari 6 (enam) halaman, tetapi merupakan salah satu bab terpenting. Oleh karena itu pembaca yang cerdas tidak hendak pernah meninggalkannya. Diikuti dengan bab satu, yang berisi uraian yang relatif detail tentang kelemahan dan ketidakcukupan cakupan tiga madzab (*school of thought*) teori tentang korupsi: *shell theories*, *substantive theories*, dan *economic theories*. Sekiranya ketiga madzab itu digabungkan, ketidakcukupan itu tetap saja ada. Bab ini digunakan oleh penulis buku untuk meyakinkan perlunya ada madzab baru yang lebih progresif dalam membahas korupsi pada dataran akademik. Begitulah layaknya buku bermutu: madzab baru dibangun dengan mengenali terlebih dahulu kekurangan madzab-madzab yang sudah mapan. Bagi pembaca yang sibuk atau praktisi, bab satu yang panjang ini dapat ditinggalkan. Bab ini sepertinya lebih tepat dibaca oleh akademisi dan peneliti. Sekalipun penting, bab itu bukan inti dari buku.

Inti buku ini terletak pada empat bab berikutnya, sejak bab

2 (dua) sampai dengan bab 5 (lima). Bab 2 (dua) membahas pengertian korupsi pada dataran filosofis, yang akan dijelaskan lebih detail dan praktis pada tiga bab berikutnya. Jika dibuat sederhana – sekalipun mungkin agak berlebihan – dikatakan oleh penulisnya bahwa korupsi yang merupakan perbuatan melanggar hukum berbeda dengan semua bentuk tindakan (*act*) pelanggaran hukum yang lain. Koruptor berbeda secara esensial dengan pencuri, misalnya, sekalipun kedua tindakan tersebut sama-sama merupakan tindakan melanggar hukum. Seseorang, A misalnya, telah melakukan perbuatan melanggar hukum selain korupsi memiliki perbedaan substansial dengan A yang seorang koruptor. Perbuatan korupsi bukan sekedar tindakan tetapi merupakan bentuk kecenderungan (*disposisi*) psikologis seseorang. Jadi tindakan melakukan korupsi selalu terkait dengan karakter seseorang. Ia dipersalahkan bukan karena semata-mata tindakan melakukan korupsi (*acting*) tetapi juga sekaligus keberadaannya (*being*). Dikatakannya (2013: 69) bahwa *“In the context of corruption, it is a person whom we condemn.”* Dan dari sinilah ia (2013: 63) berani menyatakan bahwa *“The corrupt are described as “guilty as Satan.”* Inilah cikal bakal lahirnya judul buku ini.

Perlakuan filosofis seperti itu membawa perlakuan lanjutan terhadap pemaknaan korupsi. Korupsi harus diperlakukan sebagai dan selalu terkait dengan persolan moralitas. Lebih penting lagi, korupsi terjadi karena pengaruh kekuatan luar yang menjadikan manusia rentan untuk melakukannya. Oleh karena itu korupsi tidak dapat dijelaskan semata-mata sebagai sebuah atau serangkaian tindakan yang dilakukan oleh seseorang tetapi harus dijelaskan sebagai *“the capture of human being by evil.”* Jadi (2013: 76) *“Corruption is a dispositional concept..... It is deeper, more fundamental, a part of the individual herself.”* Proposisi yang amat kuat dan keras.

Sekiranya demikian halnya, maka ketika seseorang telah melakukan korupsi maka keprihatinan bukan semata-mata diarahkan pada tindakannya, tetapi *“about the very presence of the corrupt individual as a part of public life.”* Sekali seseorang melakukan korupsi maka ia tidak layak memegang jabatan publik untuk selamanya. Implikasi lanjutan lain yang muncul adalah keniscayaan bahwa koruptor tidak mungkin dapat memperbaiki cacat moralitasnya. Ia akan menyandang status sebagai koruptor yang merupakan bentuk pelanggaran moral untuk seumur hidupnya.

Tidak kalah penting, ia harus diperlakukan sebagai individu korup yang sepanjang hayatnya memiliki kecenderungan untuk melakukan perbuatan korupsi secara berulang-ulang. Efek tindakan yang dilakukannya juga harus diperlakukan sebagai tindakan yang memiliki efek sistemik. Yang terpenting, dengan demikian, korupsi merupakan tindakan pelanggaran moralitas yang memerlukan penjelasan dari sisi agama dan sekaligus memerlukan kecaman dan hukuman dari sudut pandang agama. Inilah yang dijelaskan dalam bab-bab inti buku ini.

Sebelum kesimpulan, tersedia tiga bab yang masih perlu dibaca, yang tidak lagi seberat bab-bab sebelumnya. Dua bab yang pertama berisi pengujian apakah meletakkan korupsi sebagai persoalan moralitas – tergoda dan terperangkap setan – dapat diterapkan dalam ranah hukum positif di Amerika. Pengujian itu dilakukan secara teoritik dan sekaligus dengan uji studi kasus hukum (*law case study*). Ditemukan beberapa aspek positif (*benefits*) dan juga didapatkan aspek negatif (*costs*). Salah satu nilai positifnya adalah jika korupsi ditempatkan sebagai persoalan moralitas maka akan mendorong masyarakat untuk memiliki kekuatan emosional yang amat besar yang diperlukan dalam pemberantasan. Tetapi sisi negatifnya mungkin menghalanginya karena amat tidak mudah menempatkan asas moralitas dalam praktik hukum positif, misalnya pada standarisasi hukum dan proses pembuktian. Pembahasan teoritik inilah yang kemudian diuji dalam tiga set kasus korupsi: politisi korup, hakim korup, dan reformasi dana kampanye. Bab terakhir yang ringkas sebelum kesimpulan digunakan untuk menjelaskan keterkaitan korupsi sebagai persoalan moralitas dengan stabilitas pemerintahan dan pergantian rezim, demokratisasi politik, dan pelebagaan ekonomi pasar. Tema-tema itu sudah lazim dikenal.

Simpulannya, buku ini ditulis dengan arah untuk mencapai klimaks, dengan tema yang begitu progresif- sebuah tema lama tentang korupsi dan moralitas. Tetapi buku ini juga diakhiri dengan simpulan yang anti klimaks. Pertanyaan yang masih tersisa bisa jadi adakah penggunaan perspektif moralitas dalam buku ini sesungguhnya hanya menyajikan barang lama dengan kemasan baru. Jawaban atas pertanyaan yang tidak selalu penting itu diserahkan kepada masing-masing pembaca buku ini.

Kanal KPK TV

hanya di

www.kpk.go.id/kanalkpk/tv



@kanal_kpk

KAMI HADIR DENGAN 7 PROGRAM PILIHAN



BERITA

RAGAM



KANAL ANAK

LAPORAN KHAS



INDONESIA KITA

BINCANG KANAL



LIVE SIDANG TIPIKOR



KAMI SAJIKAN INFORMASI ANTI KORUPSI YANG LEZAT

integrito

Alamat : Jl. HR. Rasuna Said Kav. C1 Jakarta 12920
Email: integrito@kpk.go.id | Telepon : 021 2557 8498
Fax : 021 5290 5592 | Website : www.kpk.go.id

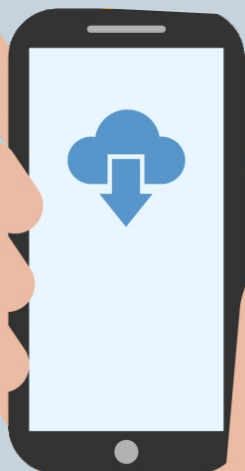
Unduh di Hape Kamu

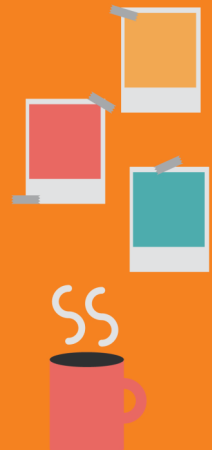
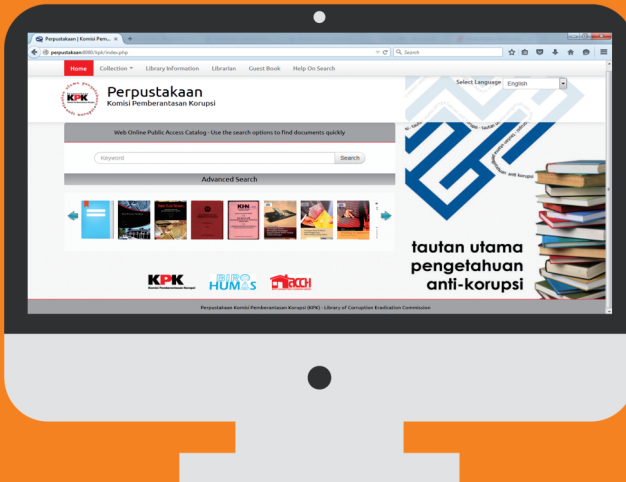


aplikasi

GRATiS

GRATifikasi: Informasi dan Sosialisasi





Kunjungi Perpustakaan KPK

Gedung KPK Lt. 2, Jl. HR Rasuna Said Kav. C-1, Kuningan-Jakarta

Senin s.d Jum'at pk. 09.00 - 16.00 WIB

Terbuka untuk Umum

Koleksi Buku Korupsi

Publikasi Lokal Universitas

Newsletter Perpustakaan



<http://perpustakaan.kpk.go.id>

LANGKAH CERDAS CEGAH KORUPSI

acch.kpk.go.id



Komisi Pemberantasan Korupsi
Jl. HR Rasuna Said Kav. C-1 Jakarta 12920
Telp. +62 21 2557 8300
Faks. +62 21 5289 2456
E-mail: jurnal.integritas@kpk.go.id

