

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Perguruan Tinggi merupakan entitas ekonomi yang mengelola dana dari perorangan, masyarakat dan atau pemerintah oleh karenanya Perguruan Tinggi memiliki kewajiban menyampaikan laporan keuangan secara berkala atas pengelolaan sumber dana tersebut kepada para *stakeholder*. Tuntutan transparansi dan akuntabilitas dari *stakeholder* mendorong pihak manajemen untuk menghasilkan laporan berkualitas yang terbebas dari unsur *fraud*. Semakin tingginya biaya pendidikan di tingkat Perguruan tinggi menyebabkan biaya yang dikelola Perguruan Tinggi menjadi tidak sedikit. Pengawasan yang lebih ketat perlu dilakukan dalam upaya mencegah terjadinya perilaku penyimpangan melalui peningkatan sistem pengendalian intern (*internal control system*).

Peraturan Pemerintah (PP) No 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP), dalam pasal 4 peraturan tersebut dijelaskan bahwa SNP bertujuan untuk menjamin mutu pendidikan nasional. Keberadaan lembaga penjamin mutu tersebut adalah suatu keharusan sebagai upaya setiap perguruan tinggi memberikan jaminan mutu proses dan hasil pendidikan kepada *stakeholders* baik internal maupun eksternal perguruan tinggi. Beberapa Perguruan Tinggi selain memiliki bagian Satuan Penjamin Mutu, Perguruan Tinggi juga memiliki bagian Satuan Pengendalian Internal atau Auditor Internal yang memiliki tugas untuk melakukan audit dalam bidang manajemen keuangan,

akademik, dan sumber daya. Profesionalisme auditor internal dilingkungan Perguruan Tinggi belum mencapai tingkat yang memadai, hal ini disebabkan karena tumpang tindihnya jabatan fungsional dan struktural. Rendahnya pengendalian internal juga terjadi di Perusahaan-Perusahaan publik di Indonesia, berdasarkan hasil studi Bapepam tahun 2006, fungsi audit internal di Indonesia masih tergolong dalam kategori yang belum memadai.

Belum efektifnya pengendalian internal di Indonesia, terutama di lingkungan Perguruan tinggi terbukti dengan munculnya dugaan–dugaan kasus korupsi. Selama tahun 2012 setidaknya telah ada 5 (Lima) Perguruan Tinggi yang diduga terlibat tindakan *fraud*. Tindakan *fraud* tersebut seharusnya bisa diantisipasi lebih dini oleh pimpinan Perguruan Tinggi dengan cara mengidentifikasi jenis *fraud* yang dilakukan sehingga dapat diketahui gejala yang mungkin terjadi atas tindakan tersebut (Dewi YR dan Appandi, 2010).

Disisi lain saat ini ada pergeseran sistem penganggaran dari penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja. Dengan basis kinerja ini, arah penggunaan dana pemerintah menjadi lebih jelas dari sekedar membiayai input dan proses menjadi berorientasi pada output. Perubahan ini menjadi penting mengingat kebutuhan dana yang makin tinggi tetapi sumber dana pemerintah terbatas. Penganggaran yang berorientasi pada output merupakan praktik yang dianut oleh pemerintahan modern di berbagai negara. Memwirausahakan pemerintah (*enterprising the government*) adalah paradigma yang memberi arah yang tepat bagi sektor keuangan publik untuk mendorong peningkatan pelayanan.

Program inovasi pengelolaan perguruan tinggi ini bertujuan agar Perguruan Tinggi bisa mengembangkan perannya baik dalam menghasilkan lulusan yang bermutu, unggul, dan produktif, menghasilkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bermanfaat bagi masyarakat, pembangunan daerah dan nasional, serta menjadi pemersatu bangsa dan mengawal perjalanan demokratisasi bangsa. Perguruan tinggi harus mandiri (otonom), sehat, dan bermutu. Pembentukan badan hukum milik negara yang telah dimulai sejak tahun 2000 memerlukan kerangka hukum agar otonomi bisa efektif dalam meningkatkan tata kelola perguruan tinggi disertai dengan akuntabilitas yang terukur. Sesuai dengan amanat UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas, program peningkatan tata kelola, akuntabilitas, dan citra publik pendidikan tinggi dilaksanakan melalui penyusunan perangkat hukum operasional dalam rangka mencapai status badan hukum perguruan tinggi sebagai bentuk otonomi yang paling optimal, akuntabel, dan dengan penekanan bahwa institusi pendidikan bersifat nirlaba. Sebagai bagian dari transisi menuju perguruan tinggi yang berbadan hukum dan mandiri, pemerintah mendorong PTN termasuk UIN Sunan Kalijaga untuk membentuk Badan Layanan Umum (BLU) agar lebih efektif dan efisien dalam mengelola keuangannya.

Ketentuan tentang penganggaran berbasis kinerja tersebut dituangkan dalam Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, sedangkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 68 dan Pasal 69 memberikan arahan baru bahwa instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan

pola pengelolaan keuangan yang fleksibel dengan mengutamakan produktivitas, efisiensi, dan efektivitas.

Prinsip-prinsip pokok yang tertuang dalam kedua undang-undang tersebut menjadi dasar instansi pemerintah untuk menerapkan pengelolaan keuangan BLU. BLU diharapkan dapat menjadi langkah awal dalam pembaharuan manajemen keuangan sektor publik, demi meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.

Adapun alasan mengapa BLU diperlukan adalah:

- a) Dapat dilakukan peningkatan pelayanan instansi pemerintah kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa
- b) Instansi pemerintah dapat memperoleh fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktifitas dengan menerapkan praktik bisnis yang sehat
- c) Dapat dilakukan pengamanan atas aset negara yang dikelola oleh instansi terkait.

BLU pada dasarnya adalah alat untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik melalui penerapan manajemen keuangan yang berbasis pada hasil, profesionalitas, akuntabilitas, dan transparansi.

Menurut Pemerintah RI No. 23 tahun 2005 dalam pasal 1 ayat 1, BLU adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual

tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Selanjutnya dijelaskan bahwa pemeriksaan intern BLU dilaksanakan oleh satuan pemeriksaan intern yang merupakan unit kerja yang berkedudukan langsung di bawah pemimpin BLU. Pasal ini menegaskan bahwa salah satu konsekuensi dari perubahan status menjadi BLU adalah adanya kewajiban untuk meningkatkan kualitas sistem pengendalian intern yang salah satunya dengan membentuk SPI. Perubahan status tersebut tentunya membawa tantangan baru.

Salah satu ketentuan pengelolaan BLU adalah BLU perlu menyelenggarakan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 pada tanggal 28 Agustus 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) mengatur unit/satuan kerja instansi pemerintah diharapkan dapat mengidentifikasi terjadinya deviasi atau penyimpangan atas pelaksanaan kegiatan dibandingkan dengan rencana. Hal ini dimaksudkan sebagai umpan balik untuk melakukan tindakan koreksi atau perbaikan dalam mencapai tujuan organisasi. SPIP itu sendiri merupakan proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara berkelanjutan oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memastikan bahwa program/kegiatan dilaksanakan secara efektif dan efisien, pelaporan keuangan handal, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

SPIP terdiri lima unsur yaitu: (a) lingkungan pengendalian; (b) penilaian risiko; (c) kegiatan pengendalian; (d) informasi dan komunikasi; dan (e)

pemantauan pengendalian Intern. Penerapan lima unsur ini dilaksanakan menyatu dan menjadi bagian integral dari kegiatan instansi pemerintah.

Penelitian mengenai *fraud* (kecurangan) dilakukan oleh Fajarina dkk (2012) yang meneliti mengenai komponen SPI pada SKPD di Pemerintah Aceh menemukan bahwa lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi serta pemantauan berpengaruh positif terhadap pencegahan *fraud* (kecurangan). Hermiyetti (2011) menemukan bahwa lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi serta pemantauan secara signifikan berpengaruh positif terhadap pencegahan *fraud* (kecurangan).

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya dapat terlihat bahwa perubahan status dari satker biasa menjadi satker dengan pola PK-BLU bagi beberapa perguruan tinggi relatif masih baru. Hal ini memotivasi peneliti untuk mengkaji lebih dalam *Fraud* (kecurangan) pada BLU dengan mereplikasi penelitian Fajarina dkk (2012). Beda penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada pengamatan yang dilakukan hanya pada entitas Badan Layanan Umum instansi penyelenggaraan pendidikan (UIN Sunan Kalijaga) karena dianggap sudah cukup mewakili suatu instansi pemerintah di Indonesia. Secara khusus, Badan Layanan Umum pada instansi penyelenggaraan pendidikan (UIN Sunan Kalijaga) sedang meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Diharapkan dengan dilakukannya penelitian ini, akan memberikan kontribusi bagi Badan Layanan Umum penyelenggara pendidikan (UIN Sunan Kalijaga) dalam upaya mencegah terjadinya *fraud* (kecurangan). Penelitian ini di

beri judul “ **Pengaruh Lingkungan Pengendalian, Penilaian Resiko, Kegiatan Pengendalian, Informasi Dan Komunikasi, Serta *Monitoring* Terhadap *Fraud* (Kecurangan) pada Badan Layanan Umum (Studi pada BLU UIN Sunan Kalijaga)**”

B. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan kondisi yang telah dibahas diatas, untuk menghindari terjadinya penyimpangan dari penetapan obyek yang akan diteliti, maka perumusan masalah akan dikemukakan sebagai berikut :

1. Apakah terdapat bukti empiris bahwa lingkungan pengendalian berpengaruh positif dan signifikan terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga
2. Apakah terdapat bukti empiris bahwa penilaian risiko berpengaruh positif dan signifikan terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga
3. Apakah terdapat bukti empiris bahwa kegiatan pengendalian berpengaruh positif dan signifikan terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga
4. Apakah terdapat bukti empiris bahwa informasi dan komunikasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga
5. Apakah terdapat bukti empiris bahwa *monitoring* (pemantauan) berpengaruh positif dan signifikan terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga

C. Tujuan Penelitian

Terkait dengan keefektifan peran internal audit dalam memberikan nilai tambah bagi entitas dengan status BLU, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai keefektifan lingkungan pengendalian terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga
2. Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai keefektifan penilaian risiko terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga
3. Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai keefektifan kegiatan pengendalian terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga
4. Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai keefektifan informasi dan komunikasi terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga
5. Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai keefektifan *monitoring* (pemantauan) terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga

D. Manfaat Penelitian

1. Di Bidang Teoritis

a. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan memperdalam pengetahuan penulis tentang pengaruh peran komponen pengendalian internal terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga.

b. Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi dan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan mengenai teori yang berkaitan dengan

komponen pengendalian internal dalam hal *fraud* (kecurangan) dan kemajuan dunia pendidikan.

c. Bagi Penulis Mendatang

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan panduan bagi peneliti dimasa yang akan datang.

2. Di Bidang Praktik

a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam mengevaluasi lebih lanjut guna untuk meningkatkan kinerja entitas berstatus BLU di UIN Sunan Kalijaga.

b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan berupa saran dalam peningkatan kualitas Satuan Pengawasan Internal Pemerintah (SPIP) terhadap *fraud* (kecurangan) pada BLU UIN Sunan Kalijaga.