

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini masyarakat banyak memperbincangkan persoalan korupsi yang terjadi pada pemerintahan di Indonesia. Tindak korupsi ini mayoritas dilakukan oleh pejabat tinggi yang seharusnya dipercaya masyarakat untuk kemajuan negara dan kesejahteraan masyarakat malah sekarang mematahkan kepercayaan tersebut. Hal ini tentu memprihatinkan bagi negara karena citra buruk pemerintah daerah dimata masyarakat akibat tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) ini. Pada dasarnya pemerintah daerah yaitu penyelenggara urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dimana pemerintah daerah ini mempunyai kaitan erat terhadap kemajuan daerah tersebut serta peningkatan pelayanan-pelayanan umum guna mensejahterakan masyarakat. Mengingat di era sekarang ini sering terjadinya tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), hal ini menimbulkan semakin meningkatnya tuntutan masyarakat akan pemerintahan yang semakin baik.

Di Jawa Tengah sendiri potensi terjadinya tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) masih terbilang tinggi. Mengingat data yang dikeluarkan *Indonesian Corruption Watch (ICW)* dalam *Republika.co.id* edisi 17/10/2015 menempatkan Jawa Tengah diposisi ke 4 dengan 19 kasus bersamaan provinsi Jawa Barat dan Jawa Timur dengan jumlah kasus yang sama. Diposisi teratas provinsi terkorup, Sumatra Utara dan Nusa Tenggara Timur menjadi daerah

terkorup dengan jumlah kasus yang sama yaitu 24 kasus. Kemudian ditahun berikutnya sebagaimana dikutip dalam kpk.go.id edisi 09/01/2017, Jawa Tengah kembali masuk kedalam provinsi dengan pendampingan KPK dalam proses perbaikan daerahnya. Hal tersebut tentu menjadikan Jawa Tengah masuk kedalam kategori daerah darurat korupsi.

Tabel 1. 1. Data Kasus Tipikor Kota/Kabupaten Di Jawa Tengah 2017

No	Nama Daerah	Jumlah Kasus
1	Semarang	7 & 5 ditangani KPK
2	Demak, Blora, Kab. Semarang	7
3	Kebumen, Klaten	6
4	Pati, Purworejo, Tegal	5
5	Batang, Brebes, Kota Pekalongan	4
6	Wonogiri, Kab. Semarang, Cilacap, Pemalang, Surakarta	3
7	Jepara, Sukoharjo, Magelang, Kendal, Purbalingga, Karanganyar, Rembang, Banjarnegara	2
8	Wonosobo, Banyumas, Boyolali, Klaten, Sragen	1
9	Kota magelang, Salatiga, Purwokerto, Kudus	0

Sumber: Jatengtoday.com/2017

Tabel diatas menunjukkan jumlah kasus tindak pidana korupsi yang diputuskan oleh peradilan selama tahun 2017 dari 35 pemerintah daerah Kab./Kota di Jawa Tengah hanya empat yang bebas dari tindak korupsi yakni Kota Magelang, Kota Salatiga, Purwokerto dan Kudus, sedangkan sisanya masih rawan terjadi tindak pidana korupsi dimana jumlah temuan tertinggi yaitu Kota Semarang dengan 7 kasus ditangani Pengadilan Tindak Pidana dan korupsi Jawa Tengah dan 5 kasus ditangani KPK.

Fakta yang diungkap dari Ketua Bidang Korupsi Politik dan Anggaran KP2KKN Ronny Maryanto (TribunJateng edisi 25/09/2017) pada kurun waktu

1999-2017, tercatat 32 kepala daerah atau wakil kepala daerah melakukan tindak korupsi. Bahkan Ronny menegaskan terdapat kepala daerah atau wakil kepala daerah yang terjerat lebih dari satu kasus korupsi. Kasus terbaru yang masih hangat adalah terjeratnya Bupati Klaten, Sri Hartini atas kasus suap dan kemudian Wali Kota Tegal, Siti Masitha Soeparno atas kasus yang sama yaitu penyuaan pengelolaan dana jasa pelayanan RSUD Kardinah Kota Tegal. Dimana keduanya ditangkap di rumah dinas masing-masing. Menurut Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Tengah (Sri Puryono) sebagaimana dikutip dalam m.bisnis.com mengatakan bahwa tindakan yang merugikan negara ini biasanya terjadi pada sektor pengadaan barang dan jasa. Kemudian area yang rawan selanjutnya yaitu hibah-bansos, kepegawaian, pendidikan, dana desa, pelayanan umum dan perizinan.

Korupsi disebut negara apabila tidak segera diatasi dapat menyebabkan dampak yang negatif bagi negara tersebut. Akibatnya tidak hanya hilangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah melainkan akan berimbas kepada perekonomian dan terhambatnya kemajuan bangsa. Menurut Widjajabrata dan Zacchea (2004) dalam Setiawan (2012) korupsi setidaknya telah menyebabkan 2 (dua) dampak utama terhadap perekonomian, yakni : (1) korupsi merupakan penghambat utama dari pertumbuhan ekonomi akibat yang ditimbulkan terhadap investasi dan pertumbuhan sektor swasta; serta (2) menjauhnya dan bahkan larinya investor luar negeri dari Indonesia akibat korupsi yang semakin menjadi di Indonesia. Menurut Irawanti (2015) dampak negatif korupsi pada sektor publik tidak hanya terbatas pada biaya ekonomi dan biaya sosial, namun akan berimbas

juga terhadap kualitas pelayanan publik akibat semakin tingginya kerugian yang dialami negara dari tindak korupsi tersebut.

Dari fokus pembahasan ini, ingin mengkaji lebih dalam mengenai faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) diantaranya yakni desentralisasi fiskal. Sejak berlakunya UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 tentang pemerintah daerah pada era reformasi, telah membuat perubahan sistem pemerintahan yang tadinya bersifat sentralisasi berubah menjadi desentralisasi. Latar belakang terjadinya perubahan itu sendiri dikarenakan pada tahun 1998 dimana adanya tuntutan demokrasi disegala aspek negara. Selanjutnya UU No. 22/1999 disempurnakan dengan adanya perundang-undangan baru yaitu UU No.32/2004 tentang pemerintah daerah menyatakan bahwa dengan adanya desentralisasi fiskal maka akan memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan rumah tangga daerahnya sendiri serta memiliki kebebasan dan prioritas masing-masing daerah. Yilmaz *et al.* (2008) dalam Nugroho (2016) memandang desentralisasi fiskal sebagai pemberian tanggung jawab kepada pemerintah lokal dalam hal pengeluaran (belanja) dengan otonomi pelayanan sehingga dapat merespon kebutuhan masyarakat setempat. Haryanto (2015) menyebutkan bahwa desentralisasi fiskal dari sisi belanja (*expenditure*) didefinisikan sebagai kewenangan pemerintah lokal dalam mengalokasikan belanja daerah sesuai dengan diskresi seutuhnya oleh masing-masing daerah.

Di Indonesia sendiri desentralisasi fiskal masih menimbulkan pro dan kontra. Irawanti (2015) dalam penelitiannya menyatakan setelah diberlakukannya

desentralisasi fiskal sejak tahun 2000, korupsi pada tingkat pemerintah daerah terus meningkat misalnya banyak Peraturan Daerah (Perda) khususnya mengenai APBD dan perizinan yang diciptakan sebagai *artificial* agar pejabat lokal beserta kelompok kepentingan tertentu untuk memperoleh peluang mendapatkan rente dari aturan tersebut. Irawanti (2005) juga menyatakan penyebab tindak korupsi yaitu penggunaan kewenangan atau kekuasaan yang bertujuan untuk memperkaya diri sendiri atau kelompoknya. Pendapat yang sama dihasilkan oleh penelitian Sasana (2009) yang mengatakan bahwa desentralisasi fiskal yang terjadi di negara berkembang apabila tidak berpegang pada standart teori desentralisasi, hasilnya akan merugikan pertumbuhan ekonomi dan efisiensi dimana hal tersebut merupakan salah satu penyebab terjadinya korupsi pada level pemerintah daerah. Desentralisasi fiskal juga dianggap sebagai pemindahan eksternalitas negatif dari pemerintah pusat menuju pemerintah daerah (Haryanto, 2015). Hasil penelitian Rinaldi *et al.* (2007) dalam Nugroho (2016) bahwa pengungkapan kasus korupsi di daerah sejalan dengan pelaksanaan desentralisasi di Indonesia. Peneliti *Indonesian Corruption Watch (ICW)* Donal Fariz (www.voaindonesia.com, 07 Januari 2016), memberikan fakta bahwa otonomi daerah yang seharusnya menjadi jembatan bagi terwujudnya desentralisasi pembangunan malah mendorong potensi terjadinya tindak korupsi di daerah.

Disisi lain menurut Oates (1993) dalam Sasana (2009) menyimpulkan bahwa desentralisasi fiskal akan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, karena pemerintah daerah akan lebih efisien dalam penyediaan barang-barang publik. Sama halnya dengan hasil penelitian yang

dilakukan oleh Fisman dan Gati (2000), Lecuna (2012), Goel dan Nelson (2010) dalam sebuah penelitian oleh Nugroho (2016) yang menyebutkan bahwa besarnya desentralisasi fiskal berpengaruh negatif terhadap tingkat korupsi, yang berarti dengan adanya desentralisasi fiskal maka tingkat korupsi cenderung turun.

Faktor lain penyebab terjadinya tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) menurut sebuah teori oleh Klitgaard (2005) dalam Nugroho (2016) menjelaskan korupsi merupakan sebuah monopoli kekuasaan dan kewenangan pejabat tanpa adanya sebuah akuntabilitas. Akuntabilitas terdiri dari akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah. Akuntabilitas LKPD diartikan sebagai pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (LAN & BPKP, 2000). Pemerintah juga wajib mempertanggungjawabkan kinerjanya didalam memberikan pelayanan kepada publik yaitu dengan membuat Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah.

Akuntabilitas merupakan salah satu karakteristik terciptanya *good governance* atau pemerintahan yang baik (Mardiasmo, 2002). Semakin baik akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah maka korupsi yang terjadi di pemerintah daerah semakin berkurang. Pernyataan tersebut didukung penelitian Masyitoh *et al.* (2015) dalam Ikhwan *et al.* (2016) yang menunjukkan bahwa akuntabilitas keuangan berpengaruh negatif terhadap korupsi, berarti semakin baik tata kelola pemerintahan terutama prinsip akuntabilitas dan transparansi dapat mengurangi tingkat korupsi. Hal serupa disampaikan oleh De Asis (2006) dalam Khairudin dan Erlanda (2016) strategi yang dapat dilakukan untuk memberantas

korupsi di pemerintahan daerah salah satunya yaitu dengan meningkatkan akuntabilitas. Hal yang bertolak belakang dengan penelitian tersebut diatas disampaikan dalam hasil penelitian yang dilakukan oleh Setiawan (2012) menemukan bahwa akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah di Indonesia. Serupa dengan penelitian Heriningsih dan Marita (2013) yang membuktikan bahwa opini auditor, dan kinerja keuangan (rasio kemandirian, rasio aktivitas dan rasio pertumbuhan) tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi di pemerintah daerah.

Selanjutnya, karakteristik *Good Governance* selain akuntabilitas yaitu Transparansi (*openness*). Transparansi diartikan sebagai keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi kepada publik melalui situs resminya masing-masing sehingga mudah diakses oleh masyarakat atau pihak yang berkepentingan. Kurniawan (2009) dalam penelitiannya menyatakan bahwa transparansi LKPD berpengaruh negatif terhadap tingkat korupsi. Kebijakan pengeluaran/anggaran dapat menyebabkan korupsi ketika terjadi ketiadaan transparansi dan pengawasan institusi yang efektif dalam pembuatan kebijakan mengenai proyek investasi, pengeluaran untuk pengadaan, serta penetapan anggaran tambahan (*extrabudgetary accounts*). Hasil penelitian yang sama ditunjukkan Gedeona (2005) dalam Khairudin dan Erlanda (2016) mengenai pemberantasan korupsi di tingkat daerah dimana hasil penelitian menyimpulkan bahwa tertutupan sistem pengelolaan anggaran hendaknya diubah dengan penekanan pada prinsip transparansi karena terlalu bahaya jika dilakukan tanpa adanya transparansi. Pernyataan tersebut berbeda dengan penelitian yang dihasilkan Setiawan dan

Safri (2016) bahwa transparansi terhadap pengelolaan keuangan daerah masih belum jadi kenyataan. Sama halnya dengan penelitian yang dihasilkan oleh Wulandari (2015) bahwa transparansi LKPD tidak berpengaruh terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah.

Dari berbagai uraian diatas dan seiring dengan masih adanya perbedaan hasil penelitian terkait peran desentralisasi fiskal, akuntabilitas dan transparansi laporan keuangan pemerintah terhadap tingkat korupsi di pemerintah daerah, maka penulis ingin meneliti kembali mengenai variabel-variabel tersebut.

Penelitian ini mengacu pada penelitian Nugroho (2016) yang menguji tentang pengaruh Desentralisasi Fiskal, Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, Dan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Daerah Terhadap Tingkat Korupsi Di Pemerintah Daerah (Studi Tahun 2012-2013). Perbedaan terjadi pada penambahan variabel yakni transparansi laporan keuangan daerah dan obyek penelitian. Pada penelitian Nugroho (2016) di lakukan di seluruh pemerintah daerah di Indonesia berbeda dengan penelitian kali ini yakni pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah. Alasan pemilihan obyek penelitian tersebut seperti yang telah disebutkacn bahwa Jawa Tengah masih banyak terjadi tindak korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dan selalu menempati kedalam peringkat 10 besar provinsi terkorup di Indonesia.

1.2. Rumusan Masalah

Tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) pada pemerintah daerah memberikan dampak buruk terhadap perekonomian dan menyebabkan kerugian negara. Faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat korupsi di pemerintah daerah

diantaranya desentralisasi fiskal, akuntabilitas, dan transparansi laporan keuangan pemerintah daerah. Desentralisasi fiskal mengacu pada kewenangan daerah dalam mengalokasikan belanja sesuai kebutuhan daerah masing-masing untuk kemandirian daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan penyediaan pelayanan publik semakin efektif. Akuntabilitas LKPD mengacu kepada pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sedangkan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah mengacu kepada sejauh mana pencapaian kinerja dan tujuan dari pemerintah daerah. Selanjutnya, transparansi laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) yang di artikan sebagai keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi keuangan kepada publik terkait aktivitas pengelolaan keuangan daerah.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan penelitian yang menjadi dasar didalam penelitian ini adalah :

1. Apakah desentralisasi fiskal berpengaruh terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah?
2. Apakah akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah?
3. Apakah akuntabilitas kinerja pemerintah daerah berpengaruh terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah?
4. Apakah transparansi laporan keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas tujuan penelitian ini adalah:

1. Menguji dan menganalisis tingkat pengaruh desentralisasi fiskal terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah.
2. Menguji dan menganalisis tingkat pengaruh akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah.
3. Menguji dan menganalisis tingkat pengaruh akuntabilitas kinerja pemerintah daerah terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah.
4. Menguji dan menganalisis tingkat pengaruh transparansi laporan keuangan pemerintah daerah terhadap tingkat korupsi pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Aspek teoritis (keilmuan)

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan didalam mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya perkembangan sektor publik di Indonesia.

2. Aspek praktis (guna laksana)

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan bagi pemerintah dalam mengurangi tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga menciptakan keberhasilan pelaksanaan pemerintahan.