

- Yth Bapak Walikota Bogor atau yang mewakili;
- Yth Bapak Bupati Kabupaten Bogor atau yang mewakili;
- Yth Ketua DPRD Kota Bogor;
- Yth Ketua DPRD Kabupaten Bogor;
- Yth Koordinator Kopertis Wilayah IV;
- Yth Para Pejabat Pemerintah yang berkenan hadir;
- Yth Ketua Yayasan Pakuan Siliwangi;
- Yth Rektor dan Para Pembantu Rektor, serta Para Dekan Fakultas di lingkungan Universitas Pakuan;
- Yth Ketua dan Anggota Senat Universitas Pakuan;
- Yth Para Guru dan Dosen yang telah mendidik saya;
- Yth Keluarga Besar Soepardi Raksadipradja;
- Yth Keluarga Besar Ardikusumah;
- Yth Para Mahasiswa, Undangan, dan Hadirin yang
Saya Hormati,

Bismillahirrohmannirrohim, Assalamu'alaikum Wr. Wb., Selamat pagi dan salam sejahtera untuk kita semua,

Sebagai umat yang beragama, marilah kita tidak henti-hentinya, senantiasa memanjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang, karena hanya atas limpahan rahmat dan kekuasaan-Nya lah, pada pagi hari ini, kita dapat hadir dalam keadaan sehat walafiat untuk

menghadiri upacara pengukuhan saya sebagai Guru Besar Ilmu Akuntansi pada Fakultas Ekonomi Universitas Pakuan.

Selanjutnya izinkanlah saya beserta keluarga menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya atas kesediaan Bapak Rektor dalam memimpin upacara ini, serta kepada ibu, bapak, dan hadirin yang telah meringankan langkah dan meluangkan waktunya untuk dapat hadir dan mendengarkan pidato pengukuhan saya yang berjudul:

PENDEKATAN KOMPREHENSIF DALAM UPAYA PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN KORUPSI DI INDONESIA

Hadirin yang saya hormati.

Perkenankan saya mengajak untuk kembali melihat penghujung tahun 2008, di mana krisis ekonomi telah melanda dunia yang dipicu oleh krisis ekonomi yang terjadi di Amerika Serikat yang mulai terlihat sejak awal triwulan kedua tahun 2008. Pemicu krisis ekonomi di Amerika Serikat ditengarai disebabkan oleh banyaknya kredit macet pada sektor perumahan. Namun, penyebab fundamental dari krisis tersebut belum dapat diketahui secara komprehensif karena adanya motif ekonomi dan politik di balik krisis tersebut.

Terlepas dari masih adanya tanda tanya mengenai penyebab hakiki krisis tersebut, kenyataan menunjukkan bahwa akibat dari krisis ekonomi di Amerika Serikat menyebar luas dan mengancam perekonomian dunia, termasuk Indonesia. Indeks bursa-bursa dunia anjlok secara tajam sehingga dilakukan penutupan pasar saham Dow Jones yang diikuti pasar saham di negara lain seperti di Jepang, Cina, dan Singapura. Bursa Efek Indonesia (BEI) juga ditutup menyusul hasil keputusan pemerintah yang menyetujui penutupan pasar bursa saham Indonesia yang dipicu oleh terus menurunnya nilai harga saham gabungan yang terjadi di pasar saham Indonesia mengikuti terjadinya penarikan modal secara besar-besaran oleh investor asing yang berinvestasi di Indonesia.

Hadirin yang saya hormati dan saya banggakan.

Menghadapi kondisi tersebut, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono memberikan 10 arahan kepada jajaran Menteri Kabinet Indonesia Bersatu bidang ekonomi dan pejabat Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Arahan itu untuk mempertahankan momentum pertumbuhan agar Indonesia selamat dari imbas krisis ekonomi di Amerika Serikat. Presiden menyampaikan hal tersebut pada saat pertemuan antara Pemerintah dengan Bank Indonesia, Kamar Dagang dan Industri Indonesia, Perbankan Nasional, Pengamat di bidang Ekonomi dan Keuangan, serta sejumlah pimpinan media massa di Kantor Sekretariat Negara pada tanggal 6 Oktober 2008. Presiden juga meminta jajaran pemerintah berkoordinasi, berkonsultasi dan bekerjasama dengan Bank Indonesia, perbankan, dan pelaku usaha di Indonesia. (www.tempointeraktif.com, 06 Oktober 2008).

Sepuluh arahan dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono antara lain mengajak semua kalangan tetap optimis, dan bersinergi menghadapi krisis

keuangan untuk memelihara momentum pertumbuhan dan mengelola serta mengatasi dampak krisis itu. Presiden mengajak semua pihak untuk tetap mempertahankan nilai pertumbuhan enam persen yang ditargetkan tahun ini. Untuk itu, perekonomian domestik harus diberdayakan melalui kebijakan perbankan dan regulasi pemerintah yang kondusif untuk menggerakkan sektor riil.

Presiden telah meminta agar dilakukan optimalisasi APBN 2009 untuk memacu pertumbuhan dan membangun jaring pengaman sosial dengan sejumlah hal yang harus diperhatikan yaitu infrastruktur, alokasi penanganan kemiskinan, ketersediaan listrik serta pangan dan BBM. Semua pihak agar cerdas menangkap peluang untuk melakukan persaingan, dan kerjasama ekonomi dengan negara sahabat, serta menggalakkan kembali penggunaan produk dalam negeri sehingga pasar domestik akan bertambah kuat. Jajaran pemerintah diharapkan memperkuat sinergi dan kemitraan atau *partnership* dengan jajaran perbankan dan swasta. Presiden memahami bahwa tahun 2008-2009 merupakan tahun politik. Namun, pengaruh politik diarahkan untuk menjamin kepentingan rakyat dan negara, bukan perorangan atau kelompok. Oleh karena itu, jajaran pemerintah dan dunia usaha, agar membangun komunikasi yang tepat kepada rakyat sehingga situasi dapat tetap kondusif.

Dalam kondisi krisis seperti ini, semua pihak, terutama yang duduk pada birokrasi pemerintahan diharapkan mempunyai *sense of crisis* sehingga mampu menghindari perilaku yang tidak memberikan nilai tambah dalam upaya penanggulangan krisis. Namun, kenyataan menunjukkan sebaliknya, perilaku koruptif masih mewarnai aparatur pemerintahan, baik yang ada di eksekutif, legislatif, dan yudikatif baik di tingkat pusat maupun

daerah. Kasus-kasus suap dan korupsi yang dilakukan oleh para pejabat di tingkat pusat dan daerah menjadi topik hangat yang silih berganti di muat di media nasional dan daerah, serta mengakibatkan *overload* bagi jaksa maupun hakim sehingga persidangan terpaksa dilakukan sampai larut malam.

Hadirin yang berbahagia.

Apabila kita cermati, maka kita melihat bahwa korupsi bersifat sangat merusak dan tindakan koruptif penyelenggara negara akan semakin memperparah dampak krisis ekonomi global, karena tanpa krisis ekonomi global akibat yang ditimbulkan oleh korupsi dalam bentuk kerugian keuangan negara sangat besar dan ditengarai sebagai pemicu utama adanya ekonomi biaya tinggi.

Menurut penelitian yang dilakukan di Amerika Serikat oleh ACFE tahun 2006¹, dampak berupa kerugian keuangan yang ditimbulkan oleh kejahatan kerah putih rata-rata sebanyak 20 kali dari kejahatan jalanan dengan nilai kerugian keuangan sebesar USD 660 milyar. Kerugian keuangan yang terjadi di Indonesia dapat mencapai triliunan rupiah, seperti kerugian keuangan pada kasus *fraud* di satu bank BUMN pada tahun 2003 yang mencapai Rp 1,7 triliun. Demikian juga dengan kasus-kasus laporan keuangan yang menyesatkan (*fraudulent financial statement*) yang sulit diukur akibatnya bagi para pengambil keputusan ekonomi dan mungkin mencapai puluhan bahkan ratusan triliun rupiah.

¹ ACFE, *Report to Nation*, 2006

Sementara itu, data mengenai korupsi yang disajikan pada saat *press release* Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)², menunjukkan bahwa BPKP telah menyerahkan hasil audit investigatif kasus yang berindikasi korupsi sejumlah 2.228 kasus dengan total nilai kerugian negara sebesar Rp13,93 triliun. Kasus pada periode 2004-2008 dari hasil pengembangan audit, pengaduan masyarakat, dan permintaan instansi penyidik tersebut diserahkan kepada kepolisian, kejaksaan, dan KPK. Sementara itu, sejak 2001 s.d. 2004, sumber Kejaksaan Agung³ memperkirakan jumlah kerugian keuangan negara mencapai Rp 29 triliun. Sedangkan ICW berdasarkan hasil penelitian atas korupsi yang diliput media massa periode 2004 s.d. Semester I tahun 2007, mengungkapkan bahwa laju kerugian keuangan negara mencapai Rp 3,98 triliun/semester.

Dengan mempertimbangkan dampak yang ditimbulkan tersebut, sejak tahun 1980-an, masyarakat bisnis melakukan berbagai diskursus yang mengarah pada usaha untuk mencegah, menangkal, dan mendeteksi terjadinya *fraud* pada entitas bisnis. Hasil yang dicapai dari pertemuan kalangan profesi maupun akademisi adalah berkembangnya disiplin-disiplin ilmu yang relatif baru seperti *risk management* dan *good corporate governance*. Demikian juga dengan upaya yang dilakukan oleh *the American Institute of Certified Public Accountant (AICPA)*, *American Accounting Association (AAA)*, *the Institute of Management Accountants (IMA)*, dan *Financial Executives Institute (FEI)* pada tahun 1985 membentuk *The Treadway Commission* yang menghasilkan *Internal Control-Integrated Framework* atau dikenal dengan *internal control* versi COSO pada tahun 1992.

² Kompas, 5 Januari 2009

³ Tempointeraktif, 21 September 2004



Walaupun sudah banyak upaya-upaya yang dilakukan oleh praktisi bisnis maupun kalangan akademisi untuk mencegah dan memberantas *fraud*, namun masih banyak kasus *fraud* berskala internasional, seperti kasus Enron dan World.Com yang mempunyai dampak ketidakpercayaan masyarakat terhadap korporasi dan pasar modal. Kondisi ini mendorong disahkannya *Sarbanes-Oxley Act* (SOX) pada tahun 2002 yang diikuti dengan terbitnya *the Statement on Auditing Standard* (SAS) No. 99, yakni *Consideration of Fraud in a Financial Statement Audit* pada bulan Desember 2002. Implementasi dari kedua ketentuan ini dilakukan secara internasional, termasuk di Indonesia dengan terbitnya peraturan-peraturan oleh Menteri Keuangan, Menteri Negara BUMN maupun otoritas pasar modal. Salah satu kewajiban yang harus dilakukan oleh korporasi adalah menerapkan prinsip-prinsip *good corporate governance*.

Prinsip-prinsip *good governance* juga mulai diperkenalkan di sektor publik yang bertujuan mendorong penguatan demokrasi dan hak asasi manusia, kesejahteraan ekonomi, pengurangan kemiskinan, mendorong perlindungan masyarakat dan pemakaian berkelanjutan dari sumber daya alam serta meningkatkan rasa percaya terhadap pemerintahan dan administrasi publik. Tanpa adanya *good governance*, mustahil bagi suatu negara untuk melaksanakan pembangunan yang berkelanjutan betapapun melimpahnya sumber daya dari negara tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, maka pidato pengukuhan ini akan menjelaskan mengenai konsep *fraud* dan upaya penanganannya baik secara represif maupun preventif, serta peran *forensic accounting* dalam penanganan *fraud*. Dalam pemberantasan *fraud* juga perlu dikembangkan konsep represif untuk preventif, yakni tindakan represif dilakukan kepada para pelaku *fraud* untuk

memberikan *shock therapy* harus disertai dengan upaya sistematis untuk mencegah *fraud* yang sama akan terjadi di masa yang akan datang. Dalam kerangka yang lebih luas, juga perlu dibangun upaya pencegahan *fraud* melalui penerapan *good governance* pada entitas sektor publik. Untuk itu pidato pengukuhan ini diberi judul: “**Pendekatan Komprehensif dalam Upaya Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi di Indonesia**”.

Hadirin yang saya banggakan.

KONSEP FRAUD

1) Pengertian *Fraud*

Ada berbagai definisi terhadap terminologi *fraud* yang berasal dari berbagai sumber sebagai berikut:

Menurut *Black's Law Dictionary*⁴, *fraud* (kecurangan) didefinisikan sebagai suatu istilah generik:

Embracing all multifarious means which human ingenuity can devise, and which are resorted to by one individual to get an advantage over another by false suggestions or suppression of truth, and includes all surprise, trick, cunning, or dissembling, and any unfair way by which another is cheated.

⁴ *Black's Law Dictionary*. 6th Edition. St. Paul, MN: West Publishing Co. 1990

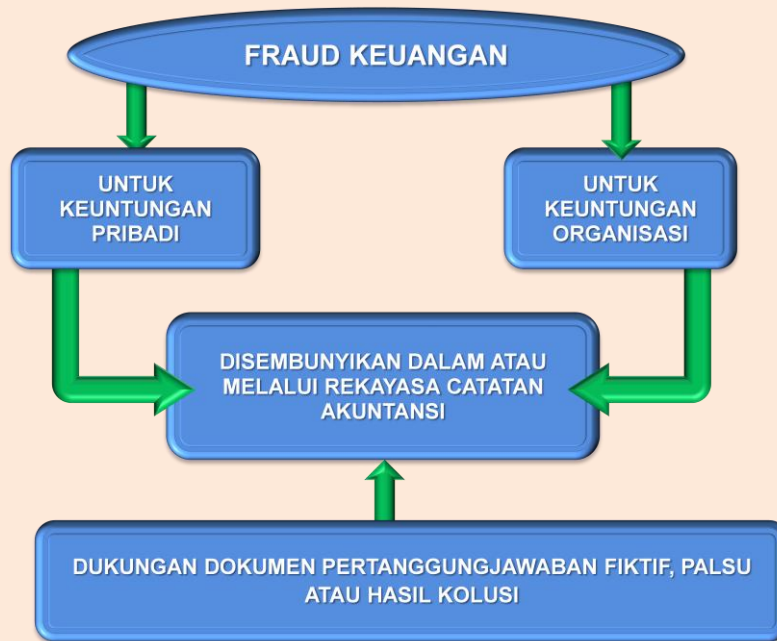
Institute of Internal Auditors (IIA) dalam standarnya, menjelaskan *fraud* dengan menyatakan bahwa:

Fraud encompasses an array of irregularities and illegal acts characterized by intentional deception. It can be perpetrated for the benefit of or to the detriment of the organization and by persons outside as well as inside organization.

Sedangkan Albrecht (2003) mendefinisikan *fraud* sebagai suatu tindakan kriminal, dengan menyatakan:

Fraud is a generic term, and embraces all the multifarious means which human ingenuity can devise, which are resorted to by one individual, to get an advantage over another by false representations. No definite and invariable rule can be laid down as a general proposition in defining fraud, as it includes surprise, trick, cunning and unfair ways by which another is cheated.

Dari definisi tersebut, terkandung aspek dalam *fraud* yaitu penipuan (*deception*), ketidakjujuran (*dishonest*) dan niat (*intent*). *Fraud* menyangkut cara-cara yang dihasilkan oleh akal manusia yang dipilih oleh seseorang untuk mendapatkan suatu keuntungan dari pihak lain dengan penyajian yang salah/palsu. Kecurangan mencakup kejutan, tipu daya, cara-cara licik dan tidak jujur yang digunakan untuk menipu orang lain. Hal ini sejalan dengan pendapat Singleton et al (2006), yang mengemukakan bahwa *fraud*, *theft*, *defalcation*, *irregularities*, *white collar crime*, dan *embezzlement* adalah terminologi yang sering dipertukarkan.



Gambar 1
Pola *Fraud* di Bidang Keuangan

Menurut O’Gara (2004) *fraud* dapat dilihat dari 2 (dua) dimensi, yakni jenis *fraud* dan pelaku *fraud*. Jika dilihat dari jenisnya, maka *fraud* terdiri dari: penyalahgunaan internal atau korupsi, dan kecurangan dalam pelaporan. Sedangkan *Association of Certified Fraud Examinations (ACFE)*, salah satu asosiasi di USA yang mempunyai kegiatan utama dalam pencegahan dan pemberantasan kecurangan, mengkategorikan kecurangan dalam tiga kelompok sebagai berikut :

a. Kecurangan Laporan Keuangan (*Financial Statement Fraud*)

Kecurangan laporan keuangan dapat didefinisikan sebagai kecurangan yang dilakukan oleh manajemen dalam bentuk salah saji material laporan keuangan yang merugikan investor dan kreditor karena melakukan kesalahan dalam pengambilan keputusan ekonomi. Kecurangan ini dapat bersifat *financial* atau kecurangan *non financial*. Contoh kecurangan dalam laporan keuangan adalah praktek *window dressing* untuk menaikkan nilai aset organisasi.

b. Penyalahgunaan Aset (*Asset Misappropriation*)

Penyalahgunaan aset dapat digolongkan ke dalam ‘Kecurangan Kas’ dan ‘Kecurangan atas Persediaan dan Aset Lainnya’, serta pengeluaran-pengeluaran biaya secara curang (*fraudulent disbursement*). Praktek kecurangan yang sering dilakukan adalah menyalahgunakan aset perusahaan untuk meraih keuntungan pribadi bagi anggota organisasi/perusahaan, dapat melibatkan *level* staf sampai dengan manajemen puncak.

c. Korupsi (*Corruption*)

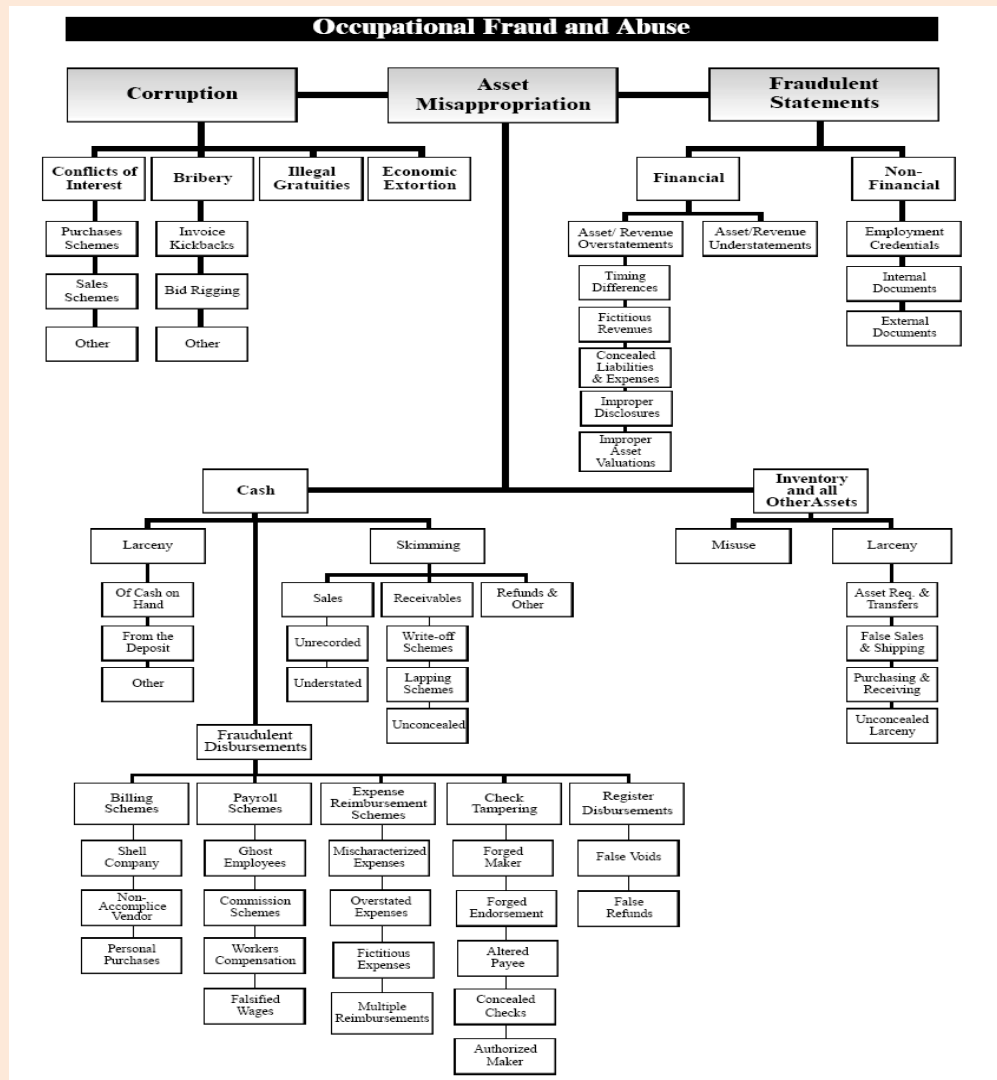
Menurut ACFE, korupsi terbagi ke dalam pertentangan kepentingan (*conflict of interest*), suap (*bribery*), pemberian ilegal (*illegal gratuity*), dan pemerasan (*economic extortion*). Praktek kecurangan ini umumnya terjadi pada saat pengadaan barang/jasa (*procurement*), yakni terjadinya kolusi antara bagian pengadaan/panitia pengadaan dengan penyedia barang/jasa. Pengertian korupsi ini tentu saja berbeda dengan pengertian korupsi yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Selengkapnya mengenai klasifikasi *fraud* menurut ACFE dapat dilihat pada *fraud tree* pada Gambar 2.

Dalam bahasa hukum positif (UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) pengertian korupsi secara umum, adalah perbuatan yang diancam dengan ketentuan pasal-pasal UU No. 31 Tahun 1999. Dalam salah satu pasal, korupsi terjadi apabila memenuhi tiga kriteria yang merupakan syarat bahwa seseorang bisa dijerat dengan Undang-Undang korupsi, ketiga syarat tersebut adalah: (1) Melawan hukum; (2) Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi; dan (3) Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dengan kriteria tersebut maka orang yang dapat dijerat dengan Undang-Undang korupsi, bukan hanya pejabat negara saja melainkan pihak swasta yang ikut terlibat dan badan usaha/korporasi pun dapat dijerat dengan ketentuan Undang-Undang korupsi.

Pengertian korupsi dapat diperluas dengan perbuatan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang karena jabatannya menerima sesuatu (gratifikasi) dari pihak ketiga, sebagaimana diatur dalam: (1) Pasal 12 B ayat 1, UU No. 20/2001 jo UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan (2) Pasal 16 UU No. 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.



Sumber: ACFE Manual, 2007

Gambar 2
The Fraud Tree

Definisi korupsi secara lengkap, telah dijelaskan dalam 13 buah pasal dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, korupsi dirumuskan ke dalam tiga puluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi. Pasal-pasal tersebut menerangkan secara terperinci mengenai perbuatan yang bisa dikenakan pidana penjara karena korupsi. Ketiga puluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi tersebut pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi: Kerugian keuangan negara; Suap menyuap; Penggelapan dalam jabatan; Pemerasan; Perbuatan curang; Benturan kepentingan dalam pengadaan; dan Gratifikasi.

2) Penyebab *Fraud*

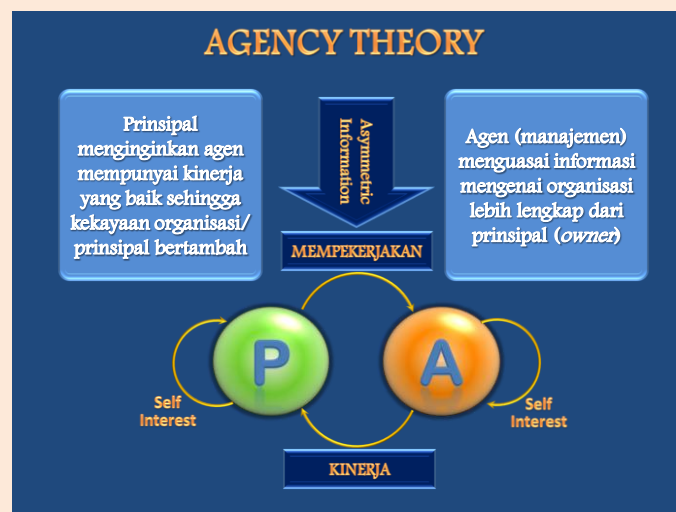
Penyebab *fraud*, khususnya *corporate fraud* dapat dijelaskan dengan *agency theory* yang dikemukakan oleh Paton (1922) dalam bukunya *Accounting Theory*⁵. Secara umum, teori ini menjelaskan mengenai konsekuensi dari implementasi *entity theory* dan *theory of the firm* (Baumol, 1959 dan Marris, 1964) yang menggeser kekuasaan pengelolaan dalam perusahaan dari pemilik (*principal*) kepada manajer (*agent*).

Dalam *Agency Theory* dijelaskan bahwa Agen (Manajemen Perusahaan) mempunyai kecenderungan untuk mengutamakan kepentingan pribadinya dibandingkan dengan kepentingan Prinsipal (Pemilik), antara lain dilakukan dengan membuat kebijakan-kebijakan mengenai remunerasi

⁵ Eddy Mulyadi Soepardi, 2005, Disertasi berjudul: *Peran Manajer dalam Perumusan dan Implementasi Strategi terhadap Pengendalian Anggaran Serta Kinerja Perusahaan (Survei pada BUMN Kelompok Usaha Perkebunan, Kehutanan dan Perdagangan)*.



dan fasilitas yang berlebihan dan menguntungkan bagi manajemen serta tidak berorientasi pada kepentingan untuk meningkatkan nilai perusahaan. Manajemen juga mempunyai kecenderungan untuk merekayasa angka-angka dalam laporan keuangan sesuai dengan kepentingannya untuk memperoleh bonus atau kompensasi dari peningkatan laba perusahaan. Hal ini disebabkan adanya *Asymmetry Information* (G. Akerlof, 1970) antara Agen dan Prinsipal. Agen menguasai secara detail dan tidak terbatas atas informasi keuangan perusahaan, sementara pemilik hanya memiliki informasi yang sedikit berkaitan dengan keuangan perusahaan.



Gambar 3
Agency Theory

Teori lain yang menjelaskan mengenai penyebab *fraud* dikembangkan oleh Bologna (1993) atau juga dikenal sebagai *GONE Theory*, terdiri dari 4 (empat) faktor yang mendorong seseorang berperilaku menyimpang dalam hal ini berperilaku *fraud*. Keempat faktor tersebut adalah :

- (1) ***Greed*** atau keserakahan, berkaitan dengan adanya perilaku serakah yang secara potensial ada di dalam diri setiap orang;
- (2) ***Opportunity*** atau kesempatan, berkaitan dengan keadaan organisasi atau instansi atau masyarakat yang sedemikian rupa sehingga terbuka kesempatan bagi seseorang untuk melakukan kecurangan terhadapnya;
- (3) ***Needs*** atau kebutuhan, berkaitan dengan faktor-faktor yang dibutuhkan oleh individu-individu untuk menunjang hidupnya yang menurutnya wajar; dan
- (4) ***Exposure*** atau pengungkapan, berkaitan dengan tindakan atau konsekuensi yang akan dihadapi oleh pelaku kecurangan apabila pelaku ditemukan melakukan kecurangan.

Sedangkan Cressey (1953) melalui penelitiannya menyatakan bahwa seseorang melakukan kecurangan disebabkan oleh:

- (1) Tekanan (*pressure*) untuk melakukan kecurangan lebih banyak tergantung pada kondisi individu, seperti sedang menghadapi masalah keuangan, kebiasaan buruk seseorang seperti berjudi dan peminum; tamak atau mempunyai harapan/tujuan yang tidak realistis.
- (2) Kesempatan (*opportunity*), menurut penelitian yang dilakukan oleh *The Institute of Internal Auditor (IIA) Research Foundation* tahun 1984 dengan urutan paling sering terjadi adalah:
 - a. Terlalu mempercayai bawahan;
 - b. Kelemahan prosedur otorisasi dan persetujuan manajemen;

- c. Kurangnya penjelasan dalam informasi keuangan pribadi (kecurangan perbankan);
- d. Tidak ada pemisahan antara pemberian wewenang transaksi dan penjagaan aset;
- e. Tidak ada pengecekan independen terhadap kinerja;
- f. Kurangnya perhatian terhadap uraian secara rinci (detail);
- g. Tidak ada pemisahan antara pemegang aset dan fungsi pencatatan;
- h. Tidak ada pemisahan tugas akuntansi;
- i. Kurang jelasnya pemberian wewenang;
- j. Departemen/bagian jarang diperiksa;
- k. Pernyataan tidak ada benturan kepentingan tidak disyaratkan;
- l. Dokumen dan pencatatan kurang memadai.



Sumber: Donald R. Cressey, *others people money, A study in the social psychology of embezzlement.*

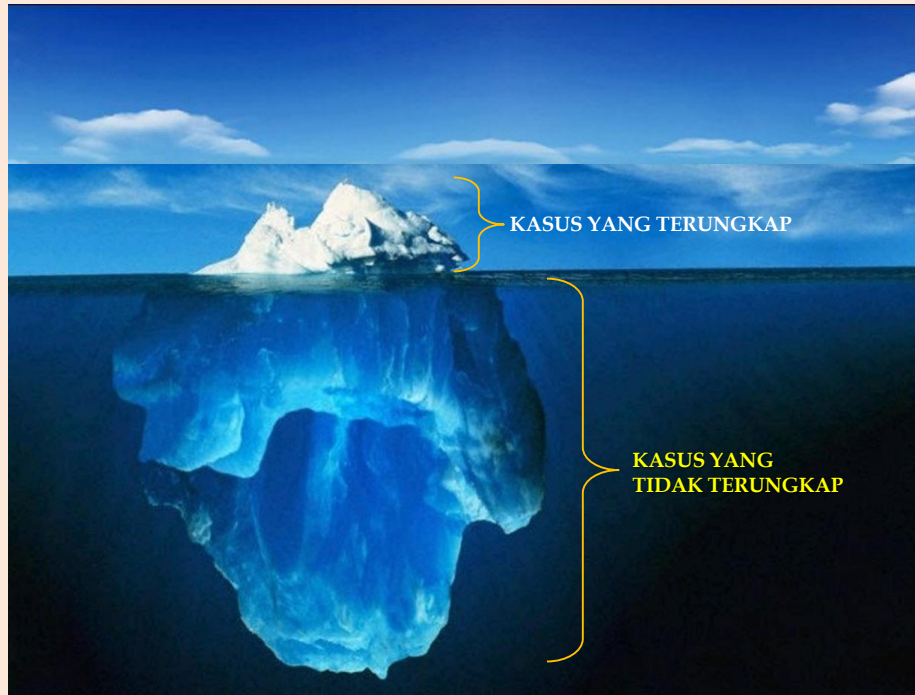
Gambar 4
Fraud Triangle

- (3) Pembenaan (*Rationalization*) terjadi dalam hal seseorang atau sekelompok orang membangun pembenaan atas kecurangan yang dilakukan. Pelaku *fraud* biasanya mencari alasan pembenaan bahwa yang dilakukannya bukan pencurian atau kecurangan, seperti:
- a. Saya benar-benar perlu uang, akan dikembalikan setelah menerima gaji;
 - b. Saya tidak merugikan siapa-siapa, perusahaan tidak bangkrut karenanya;
 - c. Saya mau manyumbangkannya untuk orang tidak mampu;
 - d. Semua orang juga melakukannya.

Hadirin yang saya hormati.

PENANGANAN KORUPSI

Mengingat sifat *fraud* yang tersembunyi maka penanganannya bukan hal yang mudah. Davia et al (2000) menyatakan bahwa diperkirakan 40 persen dari keseluruhan kasus *fraud* tidak pernah terungkap, atau dikenal dengan fenomena gunung es. Oleh karena itu perlu strategi terpadu dalam menangani *fraud* yang dikenal dengan strategi represif dan preventif.



Gambar 5
Fenomena Gunung Es dalam Penanganan *Fraud*

Tindakan represif bertujuan menilai ketaatan manajemen atas standar atau peraturan yang ditetapkan dan menyarankan tindakan yang diperlukan guna mengatasi kerugian, kesalahan, atau korupsi yang mungkin ditemukan. Strategi represif umumnya dilakukan dengan menginvestigasi *fraud* untuk menentukan penyimpangan dan pelaku, serta memproses secara hukum dengan tujuan memberikan efek jera bagi pelaku dan calon pelaku *fraud*. Dalam praktek penanganan *fraud* di lingkungan sektor publik, strategi represif jarang dilakukan oleh manajemen organisasi, sehingga *fraud* kemudian menjadi *actual case* yang ditangani oleh unsur pengawasan eksternal atau oleh penegak hukum.

Berbagai upaya represif dalam pemberantasan korupsi telah menunjukkan hasil, antara lain KPK membongkar korupsi di KPU, BI, dan berbagai Departemen teknis. Begitu pun Kejaksaan RI, POLRI, dan Tim Tastipikor (sudah dibubarkan) sudah banyak mengungkap kasus korupsi di banyak tempat sehingga sejak awal reformasi kesan perang melawan korupsi tidak bisa dilepaskan dari upaya penindakan atau bersifat represif. Dugaan korupsi yang melibatkan pejabat publik seperti Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota yang sebelumnya sangat sulit untuk diproses, pada saat ini penanganannya relatif lancar dan banyak yang telah divonis sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Namun demikian, pertanyaan yang selalu muncul adalah apakah upaya represif tersebut merupakan suatu keberhasilan yang memberikan kontribusi signifikan dalam percepatan pemberantasan korupsi? Paradoks tentang keberhasilan memerangi korupsi, setelah korupsi terjadi, adalah suatu ironi tersendiri dalam upaya pemberantasan korupsi karena upaya represif dalam melakukan deteksi dan penanganan kasus korupsi, bukanlah merupakan tujuan akhir. Bahkan dari berbagai pengalaman yang dilakukan oleh negara-negara lain seperti RRC, Korea Selatan, dan Thailand yang dahulu juga lebih menekankan pada upaya represif, saat ini justru sudah berbalik arah dan lebih mengedepankan upaya preventif. Dengan demikian, dalam pemberantasan korupsi perlu dikembangkan konsep represif untuk preventif, yaitu tindakan represif dilakukan kepada para pelaku korupsi untuk memberikan *shock therapy*, harus disertai dengan upaya preventif yang sistematis guna mencegah perbuatan korupsi dengan cara mengurangi peluang korupsi, mengekang pembenaran, dan menghambat niat. Dengan kata lain, upaya preventif tersebut harus diarahkan pada pengembangan infrastruktur pencegahan korupsi.

Strategi preventif dilakukan melalui pengembangan sistem pengendalian yang dirancang secara spesifik untuk mencegah, menangkal, dan memudahkan pengungkapan *fraud*. Tujuannya adalah mengurangi kesempatan bagi calon pelaku untuk melakukan *fraud* dan meningkatkan persepsi bahwa setiap tindakan *fraud* akan terdeteksi. Upaya preventif pada organisasi pemerintahan sejalan dengan *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) tahun 2003 yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, khususnya pada *Article* 4 dan 5 tentang Kebijakan dan Tindakan Pencegahan Korupsi menyebutkan bahwa:

- 1) Pemerintah membentuk Badan atau Badan-badan Pencegahan Korupsi.
- 2) Setiap pemerintah, mengembangkan kebijakan anti korupsi yang efektif dan terkoordinasi yang mendorong partisipasi masyarakat dan mencerminkan prinsip negara hukum, pengelolaan memadai terhadap kepentingan dan aset publik, integritas, transparansi dan akuntabilitas.
- 3) Setiap pemerintah harus mencoba untuk menciptakan dan mendorong tindakan-tindakan efektif yang bertujuan untuk pencegahan korupsi.
- 4) Setiap pemerintah harus mencoba untuk mengevaluasi perangkat hukum dan administrasi secara periodik untuk menentukan kecukupan untuk mencegah dan memberantas korupsi.
- 5) Setiap pemerintah sesuai dengan prinsip hukumnya, melakukan kerjasama antar pemerintah dan organisasi internasional dan regional terkait.

Dalam konteks korporasi, pembangunan sistem pencegahan juga sejalan dengan *Sarbanes-Oxley Act* yang antara lain mengharuskan adanya penguatan pengendalian internal sebagai alat deteksi *fraud* untuk mengatasi *occupational fraud*, dan *anonymous reporting mekanisme* untuk mengatasi *Executives/ owners fraud*.

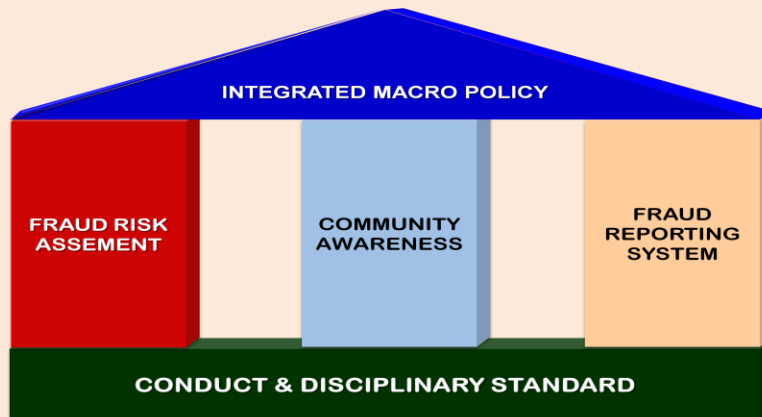
Menurut *the Commonwealth Attorney General's Department* (2002), suatu program pencegahan korupsi harus memuat pernyataan organisasi mengenai filosofi dan pendekatan dalam penanganan korupsi. Di dalamnya juga memuat penjelasan mengenai hasil dari proses pengkajian risiko korupsi serta rincian strategi untuk mengatasi risiko tersebut termasuk di dalamnya pembagian tanggung jawab, jadwal dan mekanisme monitoring dalam mengimplementasikan strategi.

Berangkat dari konsepsi penyebab *fraud* di atas, maka dapat diformulasikan bahwa pencegahan korupsi meliputi dua langkah fundamental, pertama adalah penciptaan dan pemeliharaan kejujuran dan integritas, dan yang kedua adalah pengkajian risiko korupsi serta membangun sikap yang konkret guna meminimalkan risiko serta menghilangkan kesempatan terjadinya korupsi. Menurut Klitgaard (2002), kunci keberhasilan ICAC Hongkong dalam pemberantasan korupsi adalah pengembangan infrastruktur pencegahan korupsi karena pola represif secara terus menerus akan cenderung mengakibatkan sikap kontraproduktif dari berbagai pihak dalam organisasi pemerintahan.⁶

Strategi pencegahan korupsi sebaiknya merupakan upaya yang terintegrasi dari organisasi yang diawali dengan pernyataan organisasi pemerintah mengenai sikap anti korupsi atau dengan kata lain *zero tolerance* terhadap segala tindakan yang berbau korupsi. Pernyataan sikap ini didukung oleh keseriusan manajemen puncak dalam menciptakan lingkungan pengendalian yang kondusif dalam mencegah korupsi.⁷

⁶ Klitgaard, Robert. *Penuntun Pemberantasan Korupsi Dalam Pemerintahan Daerah*. Yayasan Obor Indonesia & Partnership for Governance Reform in Indonesia. Jakarta, 2002.

⁷ Crime and Misconduct Commission 2004b, *Fraud and corruption control: an integrated approach to controlling fraud and corruption within the workplace*, Building Capacity Series, no. 5, CMC, Brisbane.



Gambar 6
Kerangka Kerja Program Pencegahan Korupsi

Infrastuktur dari lingkungan pengendalian dalam pencegahan korupsi diawali dengan penciptaan struktur pertanggungjawaban dalam penanggulangan korupsi. Setiap tingkatan manajemen dan mereka perlu dibuat peduli bahwa tanggungjawab ini melekat pada posisi mereka dalam hal pencegahan dan pendeteksian *fraud*. Pada tingkat stratejisk, tanggungjawab manajemen untuk mencegah dan mendeteksi *fraud* harus tercermin pada rencana organisasi, rencana manajemen, dan manual operasi. Pada tingkat operasional, tanggungjawab manajemen untuk mencegah dan mendeteksi *fraud* harus dicantumkan dalam uraian tugas, edaran, dan prosedur.⁸

Pegawai mengetahui lebih banyak dari siapapun bilamana terdapat kesenjangan, kelemahan dan kegagalan dalam sistem organisasi. Untuk dapat secara aktif dan positif memberi kontribusi pada pengendalian *fraud*, pimpinan dan staf perlu mendorong kultur tempat bekerja yang etis, memahami nilai dan

⁸ Zack, Gerard M.2003. *Fraud and Abuse in Nonprofit Organizations A Guide to Prevention and Detection*, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

pentingnya personil, memberi kontribusi pada pengendalian atas *fraud*, mengembangkan pemahaman tentang praktek, sistem, dan pengendalian yang baik serta mewaspadaikan tipe kecurangan yang berbeda-beda di tempat kerja dan bagaimana mendeteksinya. Berkaitan dengan pengungkapan korupsi, melalui “*tip*” informasi dari pegawai di atas, maka manajemen harus dapat merespon melalui pembenahan mekanisme pelaporan dan saluran komunikasi yang terbuka dari pegawai kepada manajemen suatu organisasi.

Komunikasi kepada pihak eksternal adalah penting mengingat terdapat ekspektasi yang kuat terhadap akuntabilitas suatu organisasi. Informasi yang perlu dikomunikasikan terhadap pihak luar adalah tindakan yang diharapkan dilakukan dalam hal terdapat *fraud* yang diidentifikasi dan manfaat serta peningkatan kinerja sebagai hasil pengendalian atas *fraud* bila terdapat informasi dari masyarakat. Organisasi secara terbuka mengumumkan kepada masyarakat mengenai program pencegahan korupsi yang sedang dilaksanakan serta kemajuan-kemajuan yang dicapai dalam pemrosesan informasi masyarakat berkaitan dengan *fraud* yang terjadi dalam organisasi.

Hadirin yang berbahagia.

PERAN *FORENSIC ACCOUNTING* DALAM PENANGANAN *FRAUD*

Pada kesempatan ini juga saya perlu menjelaskan mengenai peran *forensic accounting* dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi. Hal ini diperlukan supaya publik memahami bahwa dalam upaya pengungkapan kasus korupsi diperlukan disiplin khusus, antara lain *forensic accounting*.

1) Pengertian *Forensic Accounting*

Crumbley et al (2007), mendefinisikan *forensic accounting* sebagai akuntansi yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan proses hukum melalui pengumpulan bukti-bukti secara mendalam dan menyeluruh. Dengan kata lain, *forensic accounting* mendekatkan bukti akuntansi menjadi bukti yang dapat digunakan di pengadilan atau dikenal dengan bukti hukum.

Beberapa definisi berikut ini menjelaskan pengertian audit forensik. Para ahli di bidang auditing dan *forensic accounting* menggunakan berbagai istilah yang dapat dipertukarkan, seperti *forensic auditing*, *forensic audit*, *fraud examination* dan *forensic accounting*, serta audit investigasi.

Bologna et al (1993) dalam bukunya *The Accounting's Handbook of Fraud & Commercial Crime*, menjelaskan:

Forensic and investigative accounting is the application of financial skills and investigative mentality to unresolved issue, conducted within the contest of the rules of evidence. As a discipline, it encompasses financial expertise, fraud knowledge, and strong knowledge and understanding of bussiness reality and the workings of the legal system.

Sedangkan Manning (1999), dalam bukunya *Financial Investigation and Forensic Accounting* menyatakan:

“Forensic accounting can be defined as the science of gathering and presenting financial information in a form that will be accepted by a court of jurisprudence against perpetrators of economic crime”.

Definisi yang lebih singkat disampaikan oleh Bologna dan Lindquist (1987), yakni: “*Forensic accounting evidence is oriented to a court of law whether that court is criminal or civil*”.

Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) membedakan *financial audit* dengan *fraud examination (fraud audit)* sebagai berikut:

Tabel Perbandingan *Financial Audit* dan *Fraud Audit*

Perihal	<i>Financial Audit</i>	<i>Fraud Audit</i>
Waktu	Berulang di laksanakan secara reguler	Tidak berulang. Dilaksanakan jika terdapat yang cukup
Ruang Lingkup	Umum, pada data keuangan	Spesifik, sesuai dugaan
Tujuan	Pendapat terhadap kewajaran penyajian laporan keuangan	Apakah kecurangan telah terjadi dan siapa yang bertanggungjawab
Hgubungan dengan hukum	Tidak ada	Ada
Metodologi	Teknik audit, pengujian data keuangan	Teknik <i>fraud examination</i> , meliputi pengujian dokumen, reviu data eksternal, wawancara
Anggapan	Skeptisme profesional	Pembuktian

Sumber: ACFE Manual, 2007

2) Jasa yang Diberikan *Forensic Accountant*

Secara garis besar, mengacu pada penjelasan Zysman (2002), dan *Standard Practices for Investigative and Forensic Accounting Engagements* yang dikeluarkan oleh *Investigative and Forensic Accounting (IFA)* Kanada, maupun dari praktek-praktek yang dilakukan oleh *Forensic Accounting* di Indonesia, saat ini ada tiga area utama dalam kegiatan seorang akuntan forensik, yaitu:



(1) Dukungan Kepada Manajemen

Seorang akuntan forensik dapat menjadi asisten manajemen yang menyajikan suatu revidu/laporan yang berkaitan dengan kemungkinan terjadinya tindak kecurangan atau terhadap tindak kecurangan yang telah terjadi.

(2) Dukungan dalam proses hukum

Seorang akuntan forensik dengan keahliannya dalam melakukan analisis keuangan dapat menerapkan ilmunya baik dalam perkara perdata maupun pidana, terutama dalam perkara yang berkaitan dengan *fraud*. Dalam kaitannya dengan *fraud*, seorang akuntan forensik biasanya diminta membuktikan bahwa telah terjadi *fraud* dalam hal transaksi keuangan dan pencatatannya.

(3) Keterangan Ahli

Sebagai seorang ahli, akuntan forensik dapat dimintakan pendapatnya selama masih dalam lingkup keahliannya.

3) Kompetensi *Forensic Accountant*

Pada dasarnya seorang akuntan/auditor forensik haruslah memiliki pengetahuan yang luas tentang prinsip-prinsip akuntansi, pengetahuan tentang standar akuntansi yang berlaku serta penerapannya. Pengetahuan tersebut selain diperoleh dari bangku kuliah, juga haruslah diperoleh dari pengalaman dalam praktek dilapangan serta melalui latihan dan pendidikan profesi yang berkesinambungan. Hal ini menegaskan betapa pentingnya kemampuan audit sebagai landasan dalam melakukan kegiatan revidu bagi seorang akuntan forensik.

Perpaduan antara pengetahuan akuntansi dan keahlian auditing memberikan seorang akuntan forensik kemampuan untuk menentukan luasan revidu dan pendekatan yang akan dilakukan. Dengan demikian hasil yang diperoleh akan memadai dalam hal pengambilan keputusan yang berkaitan dengan permasalahan yang terjadi.

Mengingat lingkup jasa yang cukup luas, maka seorang akuntan forensik harus memiliki pemahaman yang baik terhadap berbagai disiplin, khususnya yang berkaitan dengan permasalahan korupsi dan penanganannya. Akuntan forensik juga harus terus mengikuti perkembangan teknologi informasi untuk dapat mengidentifikasi modus operandi *fraud* dengan menggunakan teknologi informasi maupun penggunaan teknologi informasi untuk pengungkapan kasus.

Pengetahuan tentang ketentuan perundang-undangan yang berlaku sangat penting bagi akuntan forensik. Dengan mengetahui dan memahami ketentuan perundang-undangan, seorang akuntan forensik akan lebih mudah menyelaraskan laporannya agar dapat dipergunakan guna kepentingan proses hukum. Akuntan forensik harus memahami pengertian mengenai bukti dan alat bukti, serta kemampuan untuk memberikan keterangan ahli di depan sidang pengadilan.

4) Pemahaman Tentang Bukti

Audit investigatif merupakan serangkaian proses pengumpulan dan pengujian bukti-bukti terkait dengan kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara dan/atau perekonomian negara, untuk memperoleh simpulan yang mendukung tindakan litigasi dan/atau tindakan korektif manajemen.

Prinsip utama dalam audit investigatif adalah bahwa audit investigatif merupakan tindakan mencari kebenaran, dengan memperhatikan keadilan dan berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan



yang berlaku. Auditor mengumpulkan fakta-fakta sedemikian rupa sehingga bukti-bukti yang diperolehnya tersebut dapat memberikan simpulan sendiri bahwa telah terjadi atau tidak terjadi penyimpangan dan pihak yang diduga terlibat/terkait dapat teridentifikasi. Dengan demikian, tidak ada ruang bagi auditor investigatif untuk memberikan opini tanpa didasarkan oleh fakta-fakta yang ada.

Beberapa hal mengenai bukti yang harus dipahami oleh seorang akuntan forensik: (1) Apa yang dimaksud dengan pengertian bukti; (2) Bagaimana bukti tersebut diperoleh; (3) Pentingnya dokumen asli sebagai alat bukti; (4) Bagaimana bukti tersebut diungkapkan dalam laporan; (5) Bagaimana menyajikan bukti di pengadilan; (6) Bagaimana hasil kerja seorang akuntan forensik menjadi satu kesatuan dalam kaitannya dengan pembuktian di pengadilan.

Pemahaman tentang bukti adalah suatu hal yang penting bagi seorang akuntan forensik, hal ini untuk meyakinkan bahwa laporan yang dihasilkan dapat dipakai dalam proses peradilan. Menurut pengertian akuntansi ada 7 (tujuh) jenis bukti yaitu: (1) Analisa termasuk dengan menggunakan perbandingan; (2) Konfirmasi, (3) Dokumen; (4) Hasil dari wawancara; (5) Ketepatan mekanikal termasuk memeriksa kembali hasil perhitungan; (6) Observasi; (7) Cek fisik.

Bukti-bukti dalam audit investigatif juga sedapat mungkin bisa memenuhi kebutuhan bukti untuk proses litigasi atau disebut dengan alat bukti. Hal ini sejalan dengan pendapat Crumbley et al (2007), yang menyatakan bahwa *forensic accounting* adalah akuntansi yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan proses hukum melalui pengumpulan bukti-bukti

secara mendalam dan menyeluruh. Dengan kata lain, *forensic accounting* mendekatkan bukti akuntansi menjadi bukti yang dapat digunakan di pengadilan atau dikenal dengan bukti hukum.

Masalah bukti diatur dalam pasal 183 sampai dengan 189 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Pasal 183 KUHAP menyatakan :

Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila sekurang-kurangnya dengan dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya.

Berdasarkan pada ketentuan di atas, penjatuhan pidana pada orang yang didakwa melakukan suatu tindak pidana harus didasarkan pada sekurang-kurangnya dua alat bukti dan keyakinan hakim. Sedangkan jenis-jenis alat bukti sebagaimana diatur pada ayat (1) pasal 184 KUHAP meliputi Keterangan saksi, Keterangan ahli, Surat, Petunjuk, dan Keterangan terdakwa.

Bagi auditor yang melakukan investigasi atas suatu kasus, adanya ketentuan yang mensyaratkan minimal 2 (dua) alat bukti ini perlu mendapat perhatian yang seksama. Walaupun auditor dalam sistem hukum Indonesia bukan merupakan Penyelidik atau Penyidik seperti yang diatur dalam KUHAP, namun dalam pelaksanaan tugasnya auditor patut mempertimbangkan hal-hal yang dapat mendukung dipenuhinya ketentuan seperti diatur dalam pasal 183 KUHAP ini. Hal ini juga yang mendasari perlunya untuk melibatkan auditor sejak awal penanganan kasus.

5) Pemberian Keterangan Ahli

Pemberian keterangan ahli oleh akuntan diatur dalam pasal 1 ayat 28 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, yang menyebutkan bahwa keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan.

Seorang akuntan yang mempunyai keahlian dalam bidang akuntansi dan auditing seringkali diminta untuk memberikan keterangan ahli dalam perkara-perkara pidana dan perdata dimana profesi mereka dapat digunakan untuk mendukung investigasi pada masalah-masalah seperti penyalahgunaan wewenang, kejahatan keuangan, penggelapan, pembakaran rumah dengan sengaja untuk memperoleh keuntungan, kejahatan kebangkrutan, praktek akunting yang tidak wajar, dan penghindaran pajak. Mereka juga dapat membantu sebagai saksi ahli pembela, atau untuk mendukung tim pembela tergugat pada kasus yang melibatkan masalah-masalah akuntansi atau audit.

Berdasarkan hal-hal di atas, dapat didefinisikan bahwa keterangan ahli dalam hal ini adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian akuntansi dan auditing yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana dan perdata guna kepentingan pemeriksaan.

Secara umum dapat dikatakan bahwa untuk menjadi seorang *fraud auditor* (dan juga pemberi keterangan ahli) dibutuhkan keterampilan (*skills*) dan pengetahuan di bidang akuntansi, auditing dan investigasi, serta masalah hukum dan kriminologi hingga batas-batas tertentu. Keterampilan dan pengetahuan tersebut diperlukan karena seorang pemberi keterangan ahli harus mampu membangun fakta-fakta berdasarkan bukti-bukti yang cukup

sebagai dasar untuk memberikan pendapat. Selain itu, pengetahuan mengenai risiko juga membantu *fraud* auditor didalam memberikan pendapat atas kecurangan yang terjadi. *Fraud* auditor juga membutuhkan kemampuan menjaga ketenangan ketika bertindak sebagai saksi ahli, dan tidak sensitif terhadap kritikan atau serangan atas kredibilitas profesional pribadinya.

Dalam persidangan, para pihak yang berperkara sering mempertanyakan bahwa kalau auditor telah melakukan audit terhadap auditan tertentu, maka dianggap tidak ada permasalahan lagi. Pemahaman yang kurang tersebut dapat menimbulkan opini yang kurang tepat terhadap suatu permasalahan yang sedang ditangani, antara lain temuan dari hasil audit investigatif tidak diungkapkan dalam laporan audit sebelumnya, padahal periode/tahun buku yang diaudit sama sehingga temuan dari hasil audit investigatif dianggap membingungkan. Seorang pemberi keterangan ahli harus mampu menjelaskan setiap jenis audit yang dilakukan, serta tujuan yang ingin dicapai dari masing-masing jenis audit.

Selain menjelaskan hal di atas, seorang ahli harus memahami Asumsi Dasar Laporan Keuangan dan Karakteristik Kualitatif Laporan Keuangan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) yang diterbitkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia (IAI). Asumsi Dasar dan Karakteristik Kualitatif Laporan Keuangan tersebut tidak selalu harus dinyatakan dalam menjawab pertanyaan demikian, namun ahli harus siap mengungkapkannya apabila diperlukan.

Dalam suatu proses peradilan pidana, Mr. Trapman⁹ menyampaikan dalil bahwa:

Masing-masing pihak dalam suatu persidangan, yaitu Jaksa Penuntut Umum, Pembela/Penasihat Hukum, dan Hakim adalah mempunyai fungsi yang sama, meskipun mereka masing-masing mempunyai posisi yang berbeda, maka sudah selayaknyalah masing-masing pihak mempunyai pendirian yang berbeda pula.

Berdasarkan dalil mengenai adanya perbedaan posisi tersebut, maka dalam proses persidangan semua pihak selalu berusaha menggali dan menemukan fakta-fakta hukum dari setiap alat bukti yang diperiksa, dengan tujuan untuk mengetahui kebenaran materiil yang sesungguhnya. Dengan demikian, setiap kasus yang dianggap kontroversial sekalipun pasti akan disertai dengan adanya argumen dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses persidangan.

Hadirin yang saya hormati.

PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN KKN MELALUI PENERAPAN *GOOD GOVERNANCE*

Tata pemerintahan yang baik atau *good governance* telah disadari adalah merupakan kebutuhan universal bagi bangsa-bangsa di dunia. Hal ini dikemukakan pada saat pertemuan puncak milenium Majelis Umum PBB pada bulan September 2000 (Fukuda-Parr dan Ponzio, 2002) yang menghasilkan deklarasi

⁹ Dikutip dari buku Prof. Mr. J.M. Van Bemelem “*Straaf Voordering*”, cetakan 195- halaman 90



mengenai tujuan-tujuan bersama dalam abad 21 atau yang dikenal dengan *Millenium Development Goals* (MDG's). Deklarasi tersebut menyiratkan suatu konsensus yang belum pernah ada sebelumnya yaitu mengenai visi perdamaian dan keamanan, pembangunan dan penanggulangan kemiskinan, menjaga hak asasi manusia serta demokrasi dan tata pemerintahan yang baik. Dorongan implementasi *good governance* juga disampaikan oleh lembaga donor yang menginginkan agar dana yang dipinjamkan kepada negara donor digunakan sesuai dengan tujuan pemberian pinjaman.

Banyak pihak berpendapat bahwa pengertian *governance* telah dikenal sejak terbentuknya peradaban manusia. Definisi-definisi yang berbeda mengenai *good governance* banyak dikemukakan oleh para ahli dan hal ini wajar mengingat *good governance* dapat dilihat dari berbagai aspek dan kepentingan, baik yang bersifat sempit maupun global. Effendi (2005) mengemukakan bahwa istilah “*governance*” telah diperkenalkan oleh Woodrow Wilson, seorang Presiden Amerika Serikat ke-27, kira-kira 125 tahun yang lalu.

Dengan menggunakan *Agency Theory*, dapat dijelaskan bahwa *good governance* pada dasarnya merupakan tuntutan secara alamiah ketika publik sebagai prinsipal (pemilik) menuntut agen (pengelola) urusan publik untuk melaksanakan tata kelola urusan publik sesuai dengan kontrak sosial yang disepakati oleh kedua belah pihak. Secara natural terjadi perbedaan kepentingan antara prinsipal dan agen. Ada kecenderungan pada agen yang tidak amanah untuk mengutamakan kepentingan dirinya dibanding kepentingan publik sehingga sering terjadi penggunaan dana publik tidak sesuai dengan ketentuan.



Kata *governance* yang biasa digunakan dalam literatur politik merupakan pengertian *governance* yang sempit, yaitu hak eksklusif yang dimiliki oleh negara untuk mengatur masyarakat. Sedangkan secara luas, *governance* dapat didefinisikan oleh *Commision on Good Governance* (1995) sebagai pengelolaan kepentingan publik oleh sekelompok orang dan pelaksanaan kewenangan atau pengendalian untuk mengelola urusan dan sumber daya negara. Definisi terakhir sejalan dengan definisi menurut *Institute of Governance* (2002) yang menyatakan bahwa *governance* terdiri dari “*the institutions, processes and conventions in a society which determine how power is exercised, how important decisions affecting society are made and how various interests are accorded a place in such decisions*”.

Institute On Governance (2006) yang berkedudukan di Ottawa, Kanada menyatakan bahwa *governance* terdiri dari institusi, proses dan konvensi dalam suatu masyarakat dalam menentukan bagaimana kekuasaan dilaksanakan, bagaimana keputusan penting yang mempengaruhi kehidupan masyarakat dibuat dan bagaimana berbagai kepentingan memberikan persetujuan terhadap keputusan-keputusan tersebut.

Good *governance* terjadi hanya jika kekuasaan dipersepsikan telah memperoleh legitimasi dan setiap pihak yang berkepentingan terwakili dalam pengambilan keputusan penting. Oleh karena itu Graham (2003) merumuskan lima prinsip *good governance* yang terdiri dari legitimasi dan keterwakilan, arahan, kinerja, akuntabilitas dan keadilan. Kinerja dari *good governance* memiliki empat kriteria, yaitu kinerja responsif terhadap kepentingan dari pihak-pihak terkait serta akuntabilitas terjadi antara pemilik kekuasaan dan pihak-pihak yang berkepentingan. Disamping itu, akuntabilitas tidak akan efektif tanpa adanya transparansi dan keterbukan

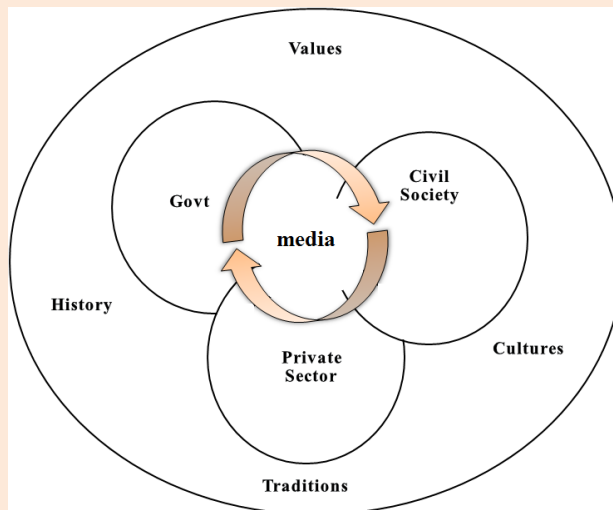


mengenai apa yang sedang dilakukan. Kriteria terakhir adalah keadilan yang mencerminkan keseimbangan antara aturan hukum dan prinsip keadilan. Sedangkan UNDP (1997) mensyaratkan bahwa *good governance* harus memiliki unsur-unsur partisipasi, orientasi pada konsensus, visi strategis, cepat tanggap, efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas, transparansi, persamaan dan ketentuan yang berlaku.

Sejalan dengan pengertian *good governance* di atas, maka secara umum ada beberapa karakteristik yang melekat dalam praktek *good governance* yaitu:

- (1) Praktek tata kelola yang baik perlu memberikan kesempatan kepada pihak di luar pemerintah untuk berperan secara optimal dalam pengambilan keputusan publik.
- (2) Praktek tata kelola yang baik mengandung nilai-nilai efisiensi, keadilan, dan daya tanggap, yang membuat pemerintah maupun swasta dapat lebih efektif bekerja dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat.
- (3) Tata kelola yang baik merupakan praktek pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi serta berorientasi pada kepentingan publik.

Suatu kerangka *governance* secara nasional terdapat 3 (tiga) pelaku utama, yaitu pemerintah, masyarakat dan sektor swasta yang berinteraksi satu sama lain (Graham, 2003). Interaksi tersebut dipengaruhi oleh nilai-nilai, budaya, sejarah, dan tradisi dari masyarakat. Hubungan ketiga pelaku utama dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Sumber: *Institute On Governance*, 2003

Gambar 7
Kerangka *Good Governance*

Media massa/pers merupakan pelaku keempat yang bertindak sebagai perantara, memberikan arus informasi diantara ketiga pelaku utama. Ukuran dan kekuatan relatif masing-masing pelaku beraneka ragam tergantung pada sejarah, budaya dan politik dari negara yang bersangkutan. Sebenarnya tidak ada batas-batas yang nyata dari para pelaku tersebut, sehingga terkadang terjadi tumpang tindih peran, misalnya suatu Badan Usaha Milik Negara memiliki dua kaki, satu kaki sebagai pemerintah sedangkan kaki yang lain merupakan sektor swasta.

Hadirin yang saya hormati dan saya banggakan.

PENERAPAN *GOOD GOVERNANCE* PADA PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA

Di tengah keseriusan pemerintah dalam melakukan reformasi di bidang keuangan negara, ada paling tidak 3 (tiga) fenomena yang memprihatinkan dalam pengelolaan keuangan negara.

Pertama, banyaknya kasus-kasus penyimpangan berindikasi korupsi dalam pengelolaan keuangan negara masih menjadi ancaman terhadap kredibilitas pemerintah. Secara khusus dalam acara peringatan hari korupsi tanggal 9 Desember 2008, Presiden RI memberikan arahan untuk segera menangani titik-titik rawan korupsi berkaitan dengan penerimaan negara, anggaran negara, kolusi pejabat dan pengusaha, bisnis pejabat dan keluarga, pengadaan barang/jasa instansi pemerintah, pelayanan pajak dan bea cukai, serta perijinan.

Kedua, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga tinggi negara yang memiliki kewenangan melakukan audit keuangan atas laporan keuangan pemerintah, masih memberikan opini *disclaimer* dan wajar dengan pengecualian terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah maupun Kementerian/Lembaga.

Ketiga, rendahnya penyerapan APBN/APBD dan tingginya Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang cukup besar. SiLPA merupakan dana yang belum atau tidak dimanfaatkan secara optimal untuk pembangunan baik di pusat maupun daerah. Beberapa faktor yang menyebabkan adanya kelebihan dana yang



tidak dimanfaatkan untuk pembangunan, antara lain: 1) Penyusunan APBD belum sepenuhnya dilakukan secara efisien dan efektif; 2) Penyusunan APBD belum sepenuhnya berbasis kinerja; 3) Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) oleh Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) belum memperhatikan kemampuan aparat SKPD untuk melaksanakannya; dan 4) Adanya ketakutan dan keraguan dari aparatur (para pengelola anggaran) dalam melaksanakan program/kegiatan yang sudah dianggarkan.

Penerapan *good governance* di sektor publik, khususnya dalam pengelolaan keuangan negara diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

- (1) Terbentuknya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang bebas KKN, efisien, efektif, transparan, profesional dan akuntabel;
- (2) Tidak adanya peraturan perundang-undangan dan tindakan yang bersifat diskriminatif terhadap warga negara, kelompok, atau golongan masyarakat;
- (3) Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik;
- (4) Terjaminnya konsistensi dan kepastian hukum seluruh peraturan perundang-undangan, baik di tingkat pusat maupun daerah;
- (5) Meningkatnya kinerja entitas pemerintahan.

Penerapan *good governance* di sektor publik mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja lembaga publik, yang selama ini cenderung dipersepsikan sebagai lembaga yang sarat dengan kolusi, korupsi, dan nepotisme, serta kurang profesional dalam melakukan tugasnya, terutama dikaitkan dengan pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya akuntabilitas, maka setiap lembaga-lembaga pemerintahan dan para aparaturnya harus mempertanggungjawabkan pelaksanaan kewenangan yang diberikan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/pimpinan organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban atau keterangan. Melalui penerapan prinsip ini, suatu proses pengambilan keputusan atau kinerja dapat dimonitor, dinilai dan dikritisi. Akuntabilitas juga menunjukkan adanya dukungan dari bukti-bukti dasar yang relevan (*traceableness*).

Pengaturan mengenai kewajiban organisasi pemerintah untuk melaksanakan akuntabilitas untuk mempertanggungjawabkan kinerja organisasinya diawali dengan terbitnya Inpres 7/1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Selanjutnya pengaturan dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan-peraturan pelaksanaan akuntabilitas entitas pemerintah terdiri dari Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah Kepada DPRD, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Masyarakat, serta Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

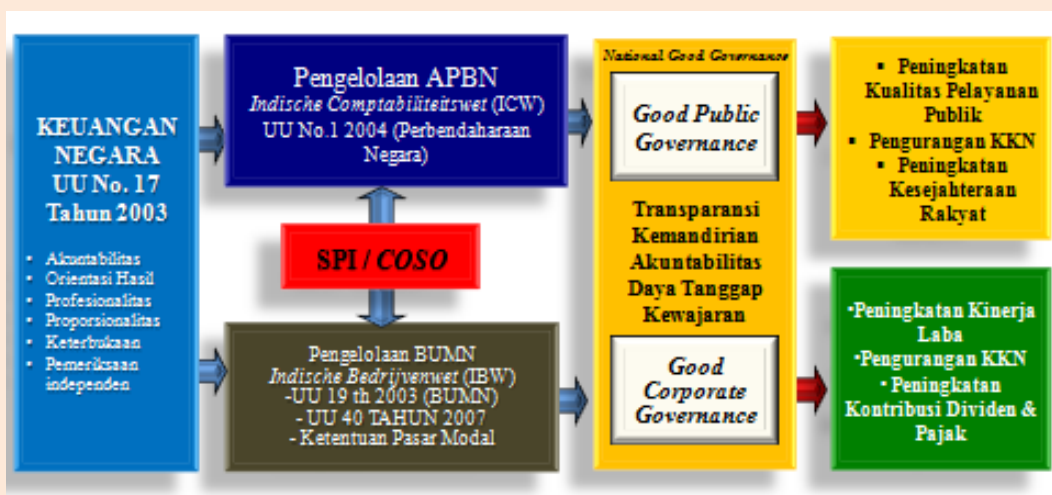


Dalam konteks pengelolaan keuangan negara, penerapan *good governance* diawali dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Undang-Undang ini menuntut adanya akuntabilitas, orientasi hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan, dan pemeriksaan independen dalam pengelolaan keuangan negara. Reformasi pengelolaan keuangan negara juga dilakukan melalui pembagian pengelolaan keuangan negara menjadi pengelolaan APBN yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan pengelolaan BUMN yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Untuk pengelolaan BUMN juga berlaku Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan ketentuan-ketentuan yang berlaku di pasar modal.

Transparansi di bidang pengelolaan keuangan negara dibangun atas dasar kebebasan arus informasi, di mana proses, lembaga, dan informasi langsung diterima oleh pihak-pihak yang membutuhkan dan informasi tersebut haruslah dapat dipahami dan dimonitor. Transparansi dalam pengelolaan APBN, antara lain dengan diumumkannya rencana pengadaan barang/jasa instansi pemerintah melalui media cetak maupun media elektronik pada setiap awal tahun. Pengumuman ini memungkinkan setiap pihak yang memenuhi kualifikasi untuk mengetahui rencana pengadaan barang/jasa instansi pemerintah dan mempersiapkan diri untuk mengikuti lelang pengadaan barang/jasa, dengan demikian diharapkan setiap pihak mempunyai kesempatan yang sama untuk mengikuti proses lelang pengadaan barang/jasa pemerintah.

Kemandirian diwujudkan dalam bentuk bebasnya penyelenggara negara/aparat pemerintah dari intervensi pihak yang berkepentingan dalam pembuatan keputusan. Sebagai konsekuensi dari kemandirian aparat pemerintah adalah sikap profesional dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Sebagai contoh,

penentuan pemenang lelang pengadaan barang/jasa yang dibiayai APBN murni didasarkan pada hasil penilaian kualifikasi dan penawaran penyedia barang/jasa. Demikian juga dalam pemberian perijinan hanya didasarkan pada pemenuhan kriteria perijinan yang ditentukan berdasarkan perundangan-undangan.



Gambar 8

Alur Penerapan *Good Governance* pada Pengelolaan Keuangan Negara

Akuntabilitas sangat penting sebagai bahan pemberi amanah dalam menilai apakah pemegang amanah telah melaksanakan mandat mereka dengan baik. Akuntabilitas biasanya berupa laporan pertanggungjawaban program dan kegiatan disertai dengan dokumen-dokumen yang mendukung penyajian dalam laporan. Dengan adanya akuntabilitas juga menjamin pemegang amanah dalam menghadapi kasus-kasus berindikasi korupsi, karena akuntabilitas akan menentukan fakta-fakta apakah dugaan kasus berindikasi korupsi terbukti atau tidak. Implementasi akuntabilitas memerlukan perangkat pendukung, yakni perangkat pendukung indikator capaian kinerja, adanya prosedur standar dalam penyelenggaraan urusan



pemerintahan atau dalam penyelenggaraan kewenangan/pelaksanaan kebijakan, mekanisme pertanggungjawaban, laporan tahunan, laporan pertanggungjawaban, sistem pemantauan kinerja penyelenggara negara, sistem pengawasan, dan mekanisme imbalan dan hukuman (*reward and punishment*).

Daya tanggap (*responsiveness*) berkaitan dengan kemampuan organisasi untuk menindaklanjuti partisipasi dari *stakeholders* dalam proses pembuatan kebijakan pengelolaan keuangan negara, sehingga ide-ide, masukan, kritik yang diperoleh melalui partisipasi *stakeholders* tidak sia-sia. Entitas pemerintah harus mampu menerjemahkan masukan dari *stakeholders* dalam bentuk program-program yang relevan dirinci dalam bentuk rencana tindak (*action plan*) yang siap untuk dilaksanakan.

Dalam konteks pemberantasan korupsi, maka pengaturan mengenai partisipasi dan penanganan pengaduan masyarakat dilakukan dengan Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Peraturan Pemerintah ini antara lain mengatur mengenai kewajiban pejabat yang berwenang atau Komisi untuk memberikan jawaban atau menolak memberikan isi informasi, saran atau pendapat dari setiap orang, Organisasi Masyarakat, atau Lembaga Swadaya Masyarakat. Sebaliknya masyarakat berhak menyampaikan keluhan, saran, atau kritik tentang upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang dianggap tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengalaman dalam kehidupan sehari-hari menunjukkan bahwa keluhan, saran, atau kritik masyarakat tersebut sering tidak ditanggapi dengan baik dan benar oleh pejabat yang berwenang.

Kewajaran berkaitan dengan adanya keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak-hak *stakeholder* yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai contoh, dalam proses pengadaan barang/jasa instansi pemerintah berlaku asas non-diskriminatif bagi pihak-pihak yang ingin mengikuti lelang. Demikian juga dalam upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi dianut prinsip keterbukaan yang memberikan hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif mengenai pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Hadirin yang saya hormati dan saya banggakan.

KENDALA PENERAPAN *GOOD GOVERNANCE* PADA SEKTOR PUBLIK

Tentu saja penerapan *good governance* pada sektor publik masih banyak kekurangan yang perlu segera diperbaiki. Kendala-kendala utama dalam penerapan *good governance* adalah sebagai berikut:

- 1) Kompetensi dan jumlah sumber daya manusia yang menangani pelaporan akuntabilitas masih kurang;
- 2) Etika pemerintahan (*government ethic*) terhadap pertanggungjawaban publik belum dibangun;
- 3) Sistem dan pelaporan akuntabilitas yang dikembangkan belum memuat penghargaan dan sanksi;
- 4) Tingkat pemahaman dan kesadaran masyarakat untuk mendorong pelaksanaan akuntabilitas oleh pemerintah masih rendah.



Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, maka setiap Departemen/Kementerian/LPND di tingkat pusat, Pemerintah Daerah, dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) mempunyai kewajiban untuk menyusun Laporan Keuangan yang terdiri dari setidaknya meliputi: Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan. Bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN, harus disusun dan disajikan sesuai Standar Akuntansi Pemerintah. Disamping kewajiban untuk menyusun laporan keuangan di atas, maka untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, Menteri/Pimpinan Lembaga, Gubernur, dan Bupati/Walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan sesuai dengan PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

Kewajiban-kewajiban di atas bagaimanapun harus dilaksanakan oleh entitas pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah sehingga telah menciptakan permintaan yang mendesak terhadap tenaga kerja profesional di bidang manajemen dan akuntansi keuangan negara. Salah satu contoh kebutuhan mendesak terhadap tenaga bidang keuangan disampaikan oleh pemerintah DKI. Berdasarkan data yang dikumpulkan¹⁰, sementara ini hanya ada 17 orang PNS yang berlatar belakang pendidikan akuntansi yang ada di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Dengan demikian, DKI masih kekurangan 35 tenaga akuntan yang profesional. Jumlah SKPD di DKI ada sebanyak 722. Dari jumlah itu, 52 SKPD diwajibkan membuat neraca awal, Laporan Kinerja, dan Laporan Keuangan lainnya.

¹⁰ Suara Karya tanggal 22 Juli 2008



Kelemahan mendasar lainnya yang perlu dibenahi adalah belum terbangunnya etika pemerintahan (*government ethic*) dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan. Tidak adanya etika pemerintahan mengakibatkan seringnya praktek-praktek ilegal yang dilakukan oleh aparat pemerintah dalam melaksanakan tugasnya, seperti menggunakan fasilitas negara untuk kepentingan pribadi. Dengan adanya etika pemerintahan, kepada aparat pemerintah diperkenalkan mengenai nilai-nilai yang dianut organisasi, klasifikasi mengenai aktivitas boleh dilakukan dan dilarang dilakukan oleh anggota organisasi, klasifikasi aktivitas yang legal dan ilegal dikaitkan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi, serta tindakan yang akan dilakukan dalam hal telah terjadi pelanggaran terhadap etika pemerintahan.

Sistem dan pelaporan akuntabilitas kinerja yang dikembangkan belum memuat penghargaan dan sanksi bagi instansi pemerintah yang berhasil atau gagal dalam mencapai kinerja yang diharapkan. Masalah ini berkaitan dengan belum dikembangkannya kriteria untuk menilai keberhasilan kinerja, serta belum adanya instansi yang berkompeten untuk menilai capaian kinerja instansi pemerintah. Hal ini mengakibatkan kurangnya motivasi bagi instansi pemerintah untuk membuat Laporan Akuntabilitas Kinerja sesuai dengan ketentuan.

Masyarakat sebagai salah satu unsur penting bagi terselenggaranya *good governance* sektor publik juga belum memahami mengenai pentingnya sistem pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, sehingga cenderung tidak peduli terhadap apa yang telah dicapai oleh suatu instansi pemerintah. Dengan peningkatan pemahaman masyarakat terhadap perlunya sistem pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, akan mendorong masyarakat untuk



selalu menuntut peningkatan kinerja instansi pemerintah, khususnya berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara dan pelayanan publik. Untuk itu, diseminasi mengenai sistem pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah perlu dilakukan baik secara langsung kepada *focus group* maupun melalui media cetak dan media elektronik.

Hadirin yang saya hormati dan saya banggakan.

PEMBENAHAN TATA KELOLA SEKTOR PENDIDIKAN SEBAGAI LANGKAH STRATEGIS DALAM MENCEGAH DAN MEMBERANTAS KORUPSI

Hal strategis dalam mencegah dan memberantas korupsi adalah melalui pembenahan tata kelola di sektor pendidikan. Kenyataan menunjukkan bahwa proses pendidikan yang salah dapat berakibat fatal, sebagai contoh dalam kasus kekerasan yang terjadi pada beberapa sekolah kedinasan ditengarai sebagai hasil dari proses pendidikan yang mendorong terjadinya kekerasan di lingkungan lembaga pendidikan tersebut. Demikian juga, perilaku koruptif yang terjadi dalam pengelolaan keuangan negara, patut ditengarai bahwa hal itu juga disebabkan oleh proses pendidikan yang membentuk perilaku koruptif.

Pemerintah perlu segera menerapkan *good governance* sektor pendidikan melalui Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan (BHP). Undang-Undang ini antara lain mendorong dalam upaya untuk menerapkan prinsip otonomi perguruan tinggi pada BHMN yang menyelenggarakan pendidikan tinggi. Penerapan prinsip tersebut akan menghasilkan tata kelola perguruan tinggi yang baik (*good university governance*).

Pengelolaan pendidikan formal secara keseluruhan oleh BHP didasarkan pada prinsip yang mencerminkan *good governance* sebagai berikut:

1. Otonomi, yaitu kewenangan dan kemampuan untuk menjalankan kegiatan secara mandiri baik dalam bidang akademik maupun nonakademik;
2. Akuntabilitas, yaitu kemampuan dan komitmen untuk mempertanggung jawabkan semua kegiatan yang dijalankan BHP kepada pemangku kepentingan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
3. Transparansi, yaitu keterbukaan dan kemampuan menyajikan informasi yang relevan secara tepat waktu sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan standar pelaporan yang berlaku kepada pemangku kepentingan;
4. Penjaminan mutu, yaitu kegiatan sistemik dalam memberikan layanan pendidikan formal yang memenuhi atau melampaui Standar Nasional Pendidikan, serta dalam meningkatkan mutu pelayanan pendidikan secara berkelanjutan;
5. Layanan prima, yaitu orientasi dan komitmen untuk memberikan layanan pendidikan formal yang terbaik demi kepuasan pemangku kepentingan, terutama peserta didik;
6. Akses yang berkeadilan, yaitu memberikan layanan pendidikan formal kepada calon peserta didik dan peserta didik, tanpa memandang latar belakang agama, ras, etnis, gender, status sosial, dan kemampuan ekonominya;
7. Keberagaman, yaitu kepekaan dan sikap akomodatif terhadap berbagai perbedaan pemangku kepentingan yang bersumber dari kekhasan agama, ras, etnis, dan budaya masing-masing;



8. Keberlanjutan, yaitu kemampuan untuk memberikan layanan pendidikan formal kepada peserta didik secara terus-menerus, dengan menerapkan pola manajemen yang mampu menjamin keberlanjutan layanan;
9. Partisipasi atas tanggung jawab negara, yaitu keterlibatan pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan pendidikan formal untuk mencerdaskan kehidupan bangsa yang sesungguhnya merupakan tanggung jawab negara.

Salah satu wujud tanggung jawab BHP dalam mencerdaskan kehidupan bangsa adalah dengan adanya ketentuan dalam undang-undang, bahwa BHP mengalokasikan beasiswa atau bantuan biaya pendidikan bagi peserta didik yang kurang mampu secara ekonomi dan/atau peserta didik yang memiliki potensi akademik tinggi paling sedikit 20% dari jumlah seluruh peserta didik di dalam satuan pendidikan yang diselenggarakannya. Beasiswa atau bantuan biaya pendidikan sebagaimana dimaksud ditanggung oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah.

Dengan melihat amanah dari Undang-Undang BHP di atas, maka sudah sewajarnya kalau kita perlu mendukung implementasi dari undang-undang tersebut. Dengan harapan bahwa di masa depan Badan Hukum Pendidikan di Indonesia dikelola secara profesional, transparan, non-diskriminasi, dan akuntabel sehingga mampu bersaing secara internasional dan menghasilkan insan cendekia Indonesia yang berintegritas tinggi.

Hadirin yang berbahagia.

SIMPULAN DAN SARAN

Korupsi sebagai salah satu bentuk *fraud* yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan, bersifat sangat merusak dan tindakan koruptif penyelenggara negara akan semakin memperparah dampak krisis ekonomi global, karena tanpa krisis ekonomi global akibat yang ditimbulkan oleh korupsi dalam bentuk kerugian keuangan sangat besar dan ditengarai sebagai pemicu utama adanya ekonomi biaya tinggi.

Fraud/korupsi merupakan kejahatan yang tersembunyi dan berubah bentuk sesuai dengan kemajuan di bidang bisnis dan teknologi informasi. Hal ini didukung oleh hasil penelitian yang menunjukkan bahwa 40% *fraud* cenderung untuk tidak terungkap. Dengan demikian, pemberantasan terhadap *fraud* tidak akan pernah berhenti dan memerlukan strategi yang terpadu dan mutakhir sehingga pengungkapan *fraud* perlu dilakukan.

Pelaku korupsi tidak akan mampu secara sempurna menutupi perbuatannya. Akan terjadi kejanggalan-kejanggalan yang dapat dideteksi melalui catatan akuntansi ataupun dokumen-dokumen lain yang terkait dengan korupsinya. Aksioma ini akan membantu dalam pemberantasan korupsi yang terjadi pada entitas pemerintahan. Disamping itu, penyusunan strategi pemberantasan korupsi juga dibuat dengan mengacu pada kajian mengenai penyebab *fraud* yang meliputi adanya tekanan, kesempatan, dan pembenaran pelaku *fraud*. Berdasarkan kedua hal tersebut, maka strategi yang terpadu akan mengkombinasikan upaya penindakan (*represif*) dan pencegahan (*preventif*) dalam pemberantasan korupsi.



Disiplin yang terkait dengan pemberantasan *fraud* adalah *forensic accounting* yang meliputi proses pencarian, penemuan dan pengumpulan bukti-bukti keuangan secara sistematis sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan untuk membuktikan dugaan *fraud* dalam rangka proses penuntutan di pengadilan. Oleh karena itu, seorang *forensic accountant* harus memiliki pemahaman yang baik terhadap berbagai disiplin, khususnya yang berkaitan dengan permasalahan korupsi dan penanganannya. Akuntan forensik juga harus terus mengikuti perkembangan teknologi informasi untuk dapat mengidentifikasi modus operandi *fraud* dengan menggunakan teknologi informasi maupun penggunaan teknologi informasi untuk pengungkapan kasus.

Dalam kesempatan ini saya secara terbuka menyarankan kepada pemerintah, bahwa dalam pemberantasan korupsi perlu dikembangkan konsep represif untuk preventif dimana tindakan represif dilakukan kepada para pelaku korupsi untuk memberikan *shock therapy* harus disertai dengan upaya sistematis untuk mencegah perbuatan korupsi yang sama akan terjadi di masa yang akan datang (upaya preventif). Entitas pemerintahan harus didorong untuk mempunyai sistem pengendalian *fraud* yang mampu mencegah, menangkal, dan mendeteksi *fraud*, serta meminimalkan risiko *fraud* yang terjadi pada entitas bisnis yang bersangkutan.

Upaya lain yang perlu dilakukan adalah melalui penerapan *good governance* pada entitas pemerintah. Setiap entitas pemerintah diwajibkan untuk melakukan reformasi birokrasi, mempertanggungjawabkan kinerja yang dicapainya melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, melaksanakan praktek-praktek yang sehat dalam penyelenggaraan tugas dan fungsinya serta melibatkan masyarakat luas dalam memantau dan mendorong perbaikan kinerja instansi pemerintah.

Untuk mewujudkan *good governance* pada instansi pemerintah diperlukan komitmen yang kuat, biaya yang sangat besar, daya tahan, dan waktu yang panjang. Diperlukan proses pembelajaran, pemahaman, serta implementasi nilai-nilai pemerintahan yang baik pada seluruh *stakeholder*. Hal yang terpenting adalah perlu adanya kesepakatan bersama serta rasa optimistik yang tinggi dari seluruh komponen bangsa bahwa pemerintahan yang baik dapat diwujudkan demi mencapai masa depan bangsa dan negara yang lebih baik, antara lain terwujudnya Indonesia yang bebas dari korupsi.

Hal yang terakhir diungkapkan namun sangat penting dalam upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi adalah perlunya awal penerapan *good governance* di sektor pendidikan. Kenyataan menunjukkan bahwa proses pendidikan yang salah dapat berakibat fatal, sebagai contoh dalam kasus kekerasan yang terjadi pada beberapa sekolah kedinasan ditengarai sebagai hasil dari proses pendidikan yang mendorong terjadinya kekerasan di lingkungan lembaga pendidikan tersebut. Demikian juga, dengan perilaku koruptif yang terjadi dalam pengelolaan keuangan negara, patut ditengarai bahwa hal itu juga disebabkan oleh proses pendidikan yang membentuk perilaku koruptif.

Hadirin yang saya hormati.

UCAPAN TERIMA KASIH

Pada akhir pidato ini, izinkanlah saya kembali memanjatkan puji syukur kepada Allah SWT, yang memberikan anugerah yang besar, serta barokah dan kesehatan kepada saya dan keluarga sehingga pada hari ini saya memperoleh pengukuhan sebagai Guru Besar Ilmu Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Pakuan.



Pada kesempatan yang baik ini saya dan keluarga juga mengucapkan terima kasih kepada Bapak Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia, Prof Dr. Bambang Sudibyo, Ak, MBA beserta seluruh jajarannya, yang telah menyetujui pengangkatan saya sebagai Guru Besar Ilmu Akuntansi. Secara khusus ucapan terima kasih saya sampaikan kepada Bapak Dr. Ir. Tresna Dermawan Kunaefi selaku Direktur Akademik Dirjen Dikti, dan Ketua Kopertis IV Jawa Barat dan Banten yang telah banyak membantu dalam memberikan petunjuk mengenai kelengkapan persyaratan Guru Besar.

Ucapan terima kasih juga saya sampaikan kepada Mayjen (Purn) Suratman selaku Pembina dan Ketua Yayasan Pakuan Siliwangi, Drs. Djamu Ahkmad; Bapak Subandi Al Marsudi, MH., SH. Ibu Z. Tahir, SH.; Dr. H. Bibin Rubini, M.Pd. selaku Rektor Universitas Pakuan dan Ketua Senat Universitas Pakuan yang telah banyak memberikan dukungan, dorongan yang sangat berharga, serta seluruh civitas akademika Universitas Pakuan.

Secara khusus ucapan terima kasih yang tak terhingga saya sampaikan kepada Prof. H.A. Djaja Saefullah, Drs., MA., Ph.D. dan keluarga; Prof. Dr. Hj. Ria Ratna Ariawati, SE., Ak., MS. dan keluarga; Almarhum Harapan L. Tobing, M.Stat., Ph.D., Almarhum Prof. Dr. Soeripto Samid serta tim oponen ahli yang tak kenal lelah telah mendorong dan menempa saya sehingga berhasil meraih gelar doktor dari Universitas Padjajaran dan selalu memotivasi saya dalam upaya memperoleh jabatan Guru Besar. Semoga Allah SWT selalu memberikan barokah dan kesehatan kepada beliau semua dan keluarga.

Terima kasih dan rasa hormat saya sampaikan kepada almarhum Bapak Prof. Thoyib H.; almarhum Bapak Prof. H. Rubini Atmawidjdja, Ph.D., M.Sc., Ir.; Bapak Prof. H. Soedodo Hardjoamidjojo, Ph.D., M.Sc., Ir.; almarhum Bapak

Letjen (Purn) HC. H. Mashudi dan Almarhum Mayjen (Purn) H. Dang Husein yang semasa hidup beliau banyak memberikan dorongan dan motivasi kepada saya dalam menyelesaikan tugas belajar.

Ucapan terima kasih saya sampaikan juga kepada semua guru yang telah mendidik saya sejak SD, SMP, dan SMA, serta para dosen pada saat saya meraih gelar sarjana dan pascasarjana. Kepada para senior saya, Ny. Halimah W. Kadarsan, Bapak Poernomo, MA., Drs. dan Ibu Dra. Fazariah Mahruzar, MM., SE., Ak., berkat didikan dan bimbingan yang penuh ketulusan dan kesabaran mereka, memberikan kontribusi yang besar sehingga saya dapat berdiri di sini dan menjadi seorang Guru Besar.

Terima kasih saya sampaikan kepada sahabat-sahabat saya yang selalu membantu dan memberikan dukungan tanpa kenal lelah, yakni Dr. Rizal Djalil, Dr. Hari Gursida, MM., SE., Ak.; Dr. H. Moermahadi Soerja Djanegara, MM., SE., Ak.; Jan Horas V. Purba, Ir., M.Si., Nur Abdillah, Ak., MM., Akhsanul Haq, MBA., Ak., CFE., dan semua pihak yang tidak sempat disebut pada kesempatan ini.

Tidak terlupakan kami sampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada seluruh jajaran pimpinan BPKP, Bapak Nasib Padmomihardjo, Bapak Suraji, Bapak Hadi dan Bapak Mohammad Yusuf dan rekan-rekan di lingkungan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang tidak bisa saya sebut satu per satu yang telah mendorong dan memberi semangat tiada henti untuk menyelesaikan studi saya hingga dapat dikukuhkan menjadi Guru Besar.

Terima kasih yang tak terhingga dan rasa hormat yang dalam saya tujukan kepada kedua orang tua yang sangat saya cintai, yakni Almarhum Ayahanda H.



Soepardi Raksadipradja dan Almarhumah Ibunda Hj. Soekaesih yang telah tanpa kenal lelah mengasuh, mendidik, dan membesarkan saya dengan pengorbanan tanpa batas. Semoga Allah SWT memberikan ampunan dan rahmat kepada beliau berdua. Juga kepada kakak, adik, dan sanak keluarga saya yang turut mendukung dan mendoakan keberhasilan saya, semoga Allah SWT membalasnya.

Akhirnya ucapan terima kasih kepada Isteri saya tercinta Yetty Hermiati Ardikusumah karena selalu setia, tulus, sabar, dan tabah dalam mendampingi saya dan memberikan dorongan dalam menempuh segala rintangan dan tantangan, kejenuhan, serta kelelahan sehingga apa yang menjadi kebanggaan keluarga dapat saya capai. Semoga Allah SWT membalas pengorbanan dan kesabarannya.

Sekali lagi puji syukur kepada Allah SWT atas segala karunia, rahmat, dan barokahNya kepada saya dan keluarga.

DAFTAR PUSTAKA

Akerlof, G. *'The Market for "lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism'*, Quarterly Journal of Economics, vol. LXXXIV (August 1970), 3 Albrecht, W. Steve 2003, *Fraud Examination*, Thomson South-Western.

Association of Certified *Fraud* Examiners. 2006, *Report to Nation on Occupational Fraud & Abuse*. The Association of Certified Fraud Examiners, Inc.

----- 2007, *Fraud Examiners Manual*, The Association of Certified Fraud Examiners, Inc.

Baumol, WJ. 1959. *Business Behavior, Value and Growth*. New York.

Bellver, A. and D. Kaufmann. 2005. "Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications." *World Bank Policy Research Working Paper*. Washington, DC.

Bologna, Jack G. dan Robert J. Linqvist. 1987, *Fraud Auditing and Forensic Accounting New Tools and Techniques*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Bologna, Jack. 1993, *Handbook of Corporate Fraud*. Boston; Butterworth-Heinemann.

Commission on Global Governance .1995. *Our Global Neighbourhood*. Oxfod: Oxford. University Press

Commonwealth Attorney General's Department. 2002. *Commonwealth Fraud Control Guidelines*. Commonwealth of Australia

- Cressey Donald R..1953, *Others people money, A study in the social psychology of Embezzlement*. Montclair: Patterson Smith.
- Crime and Misconduct Commission. 2004, *Fraud and corruption control: an integrated approach to controlling fraud and corruption within the workplace*, Building Capacity Series, no. 5, CMC, Brisbane.
- Crumbley, Larry D, Lester E Heitger, G Stevenson Smith. 2007 *Forensic and Investigative Accounting*. 3rd ed. Chicago: CCH Incorporated.
- Davia, Howard R.; Coggins, Patrick; Wideman, John, and Kastantin, jo, 2000, *Accountant's Guide to Fraud Detection and Control*, 2nd Edition. New Jersey: John Wiley & Sons
- Effendi, Sofian. *Membangun Budaya Birokrasi Untuk Good Governance*. Lokakarya Nasional Reformasi Birokrasi Diselenggarakan Kantor Menteri Negara PAN 22 September 2005.
- Graham, John et al. 2003. *Principles for Good Governance in the 21st Century*. Ottawa: Institute On Governance.
- Institute on Governance. 2006. *Partnerships: Putting Good Governance Principles In Practice*. Ottawa: Institute on Governance.
- Kaufmann, D, A. Kraay and M. Mastruzzi. 2005. "Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996–2004." *World Bank Policy Research Working Paper 3630*. Washington, DC.
- Marris, R. 1964. *The Economic Theory of Managerial Capitalism*. London: Macmillan.
- O’Gara, John D. 2004. *Corporate Fraud: Case Studies in Detection and Prevention*. New Jersey: John Wiley & Sons Inc.

Singleton, Tommie, Aaron Singleton, Jack G Bologna, dan Robert J. Linqvist.
1987, *Fraud Auditing and Forensic Accounting New Tools and
Techniques*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Sutherland, Edwin. H. 1939. *White Collar Crime*, New York: Dryden Press.

Zack, Gerard M.2003. *Fraud and Abuse in Nonprofit Organizations A Guide to
Prevention and Detection*, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.