

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keuangan daerah Adalah Salah satu Faktor penting dalam penyelenggaraan pemerintahan mempunyai bertujuan untuk menjamin tercapainya efektivitas, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas dalam penggunaan dana publik. Menurut Abdul Halim (2016), pengelolaan keuangan daerah mencakup keseluruhan proses manajemen Pengelolaan keuangan daerah daerah yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai Fungsi utama kebijakan fiskal daerah. Halim menegaskan bahwa reformasi akuntansi dan anggaran daerah merupakan pilar utama agar pemerintah daerah mampu mewujudkan tata kelola keuangan yang sehat, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Selaras dengan itu, Askar (2024) menjelaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah yang efektif dan efisien menjadi syarat utama keberhasilan otonomi daerah.

Pemerintah daerah Mempunyai peranan strategis dalam mengelola anggaran yang besar untuk mendukung pelayanan publik dan pembangunan di wilayahnya. Besarnya dana yang dikelola menjadikan sektor ini sangat krusial dan rawan terhadap penyimpangan. Menurut data Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), anggaran sektor kesehatan saja yang dikelola oleh pemerintah kabupaten/kota di Indonesia pada tahun 2022 mencapai sekitar Rp180 triliun. Hal ini menegaskan bahwa risiko korupsi dan penyalahgunaan anggaran sangat tinggi apabila sistem pengawasan dan mitigasi risiko belum optimal.

Salah satu contohnya adalah Pemerintah Kota Kupang yang pada tahun anggaran 2025 merancang total pendapatan daerah sebesar Rp1,44 triliun, belanja daerah yang dianggarkan mencapai sekitar Rp1,43 triliun (detik.com, 2024). Angka ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah mengelola dana yang tidak sedikit, sehingga rentan terhadap potensi penyimpangan dan kecurangan keuangan apabila tidak disertai dengan sistem pengawasan yang memadai. Bahkan, realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Kupang hingga September 2025 baru mencapai 39,68% atau sebesar Rp131,46 miliar dari target Rp331,26 miliar, yang dapat mencerminkan tantangan dalam Optmalisasi penerimaan daerah . Di sisi lain, fenomena korupsi di tingkat pemerintah daerah masih menjadi persoalan serius. (Databoks, 2025).

Kasus kecurangan atau *fraud* di tingkat pemerintah daerah masih menjadi persoalan serius dan meresahkan. *Fraud* di daerah sering terjadi dalam berbagai bentuk, seperti mark-up anggaran, pengadaan barang/jasa fiktif, serta penyalahgunaan wewenang oleh pejabat daerah. Setiawan dan Utami (2021) menjelaskan bahwa praktik mark-up dilakukan dengan menaikkan harga atau volume pekerjaan secara tidak wajar dalam dokumen anggaran. Hidayat (2020) juga menambahkan bahwa pengadaan fiktif dilakukan dengan kontrak palsu dan faktur fiktif, sehingga barang atau jasa yang dianggarkan tidak benar-benar ada. Selain itu, penyalahgunaan wewenang memperburuk kecurangan karena pejabat memanfaatkan posisi mereka untuk kepentingan pribadi (Sari & Prasetyo, 2022).

Menurut laporan (*Indonesian Corruption Watch (ICW)* tahun 2023, terdapat 791 kasus korupsi di seluruh Indonesia dengan potensi kerugian negara mencapai Rp28,4 triliun. Pemerintah daerah menjadi penyumbang terbesar, dengan 33 kasus di kota, 146 kasus di kabupaten, dan 176 kasus di desa (ICW, 2022). Data ini menunjukkan bahwa pengawasan internal belum optimal. (*Indonesian Corruption Watch (ICW)*)

Tetapi dengan fakta dan data yang terjadi berdasarkan data *Indonesian Corruption Watch (ICW)* yang menunjukkan bahwa jumlah kasus korupsi modusnya dari Tahun ke tahun semakin bertambah dalam kurun tiga tahun terakhir yang datanya dapat dilihat dari tabel 1.1 di bawah ini :

Tabel 1.1

Korupsi Berdasarkan Modus Tahun 2019 – 2021

No.	Keterangan	Jumlah Tindak Kecurangan			Persentase Tindak Kecurangan		
	Keterangan	2019	2020	2021	2019	2020	2021
1.	Kegiatan /Proyek fiktif	22	26	53	100%	126%	53%
2.	Penggelapan	35	47	47	100%	147%	141%
3.	Penyalahgun aan Anggaran	39	8	30	100%	92%	70%
4.	Mark Up	41	33	22	100%	67%	78%
5.	Laporan Fiktif	22	26	19	100%	126%	81%
6.	Penyunatan / Pemetongan	5	6	16	100%	106%	116%
7.	Penyalahgunaan Wewenang	30	9	8	100%	91%	92%
8.	Suap	51	6	7	100%	94%	93%
9.	Gratifikasi	7	2	4	100%	98%	96%
10.	Pungutan Liar	11	12	3	100%	112%	97%
11.	Pemerasan	7	0	3	100%	0%	97%
12.	Mark Down	1	1	1	100%	100%	100%
13.	Manpulasi saham	0	4	1	100%	104%	101%
14.	Angaran ganda	0	1	1	100%	101%	101%

Sumber: ICW mengenai Tren Penindakan Kasus Korupsi Semester 1 tahun 2019-2021 (25 januari 2022 pukul 22.42)

data empiris fraud yang menunjukkan di Kota Kupang tingginya tingkat temuan yang signifikan berdasarkan hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). dan laporan media dan data Inspektorat, dalam kurun waktu 2005 hingga 2024, tercatat sebanyak 594 temuan oleh BPK di lingkungan Pemerintah Kota Kupang, yang menghasilkan total 1.301 rekomendasi. Dari jumlah tersebut, Pemerintah Kota Kupang baru berhasil menindaklanjuti sekitar 922 rekomendasi atau setara dengan 70,87 %, sementara sisanya masih dalam tahapan proses tindak lanjut atau belum ditindaklanjuti sama sekali ([Timex Kupang, 2025](#)).

Dalam beberapa tahun terakhir, Kota Kupang sebagai ibu kota Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) tidak luput dari berbagai kasus penyimpangan dan kecurangan dalam pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan hasil penelusuran terhadap laporan pemeriksaan dan publikasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan NTT serta pemberitaan resmi media nasional dan daerah, ditemukan beberapa kasus kecurangan dan korupsi yang melibatkan instansi pemerintah di wilayah Kota Kupang.

Tabel 1.2
Kasus Penyimpangan Dan Kecurangan Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Tahun 2021 -2025

No.	Nama kasus	Tahun	Kerugian negara	Penyebab kecurangan	Instansi/lo kasi	Sumber
1.	Penguasaan tanah negara di kelurahan oesapa	2025	Rp.900.000.000.000	Penyalahgunaan wewenang dan manipulasi dokumen kepemilikan tanah negara	Pemkot kel.oesapa	Kejati NTT (2025), Antara NTT, Kupang Pos
2.	Temuan LHP LKPD Kota Kupang (27 OPD)	2024	Rp.13.000.000.000	Kelemahan sistem pengendalian intern dan	27 OPD pemkot kupang	Times NTT (2024), LHP BPK

				pertanggungjawab an tidak lengkap		Perwakilan NTT
3.	Kelebihan Pembayaran di Sekretariat DPRD Kota Kupang	2024	Rp.1.570.000.000	Mark-up biaya perjalanan dinas dan laporan pertanggungjawab an fiktif	Sekretariat DPRD Kota Kupangs	Detik.com (2024), Kejati NTT
4.	Kasus Pembangunan Rumah Sakit Pratama (RSP) Boking	2021- 2022	Rp.14.300.000.000	Manipulasi volume pekerjaan dan pelaksanaan proyek tidak sesuai kontrak	Pemkot Kupang / Dinas Kesehatan	Koran Timor (2022), NTT News
5.	Temuan Audit Umum oleh BPKP dan Inspektorat Kota Kupang	2020- 2023	Ratusan juta–miliar per OPD	Ketidakpatuhan terhadap aturan keuangan dan lemahnya pengawasan internal	Berbagai OPD Pemkot Kupang	Laporan Kinerja BPKP NTT 2021–2023, Inspektorat Kota Kupang

Sumber: Kejaksaan Tinggi NTT (2025); Antara NTT (2025); Kupang Pos (2025); Times NTT (2024); LHP BPK Perwakilan NTT (2024); Detik.com (2024); Koran Timor (2022); NTT News (2022); Laporan Kinerja BPKP NTT (2021–2023); dan Inspektorat Kota Kupang (2023).

Selain itu, laporan dari Inspektorat Kota Kupang menunjukkan bahwa dari total temuan tersebut, terdapat potensi kerugian keuangan daerah sebesar Rp 13,98 miliar dari total nilai temuan sekitar Rp 25,1 miliar, yang tersebar di 27 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) <https://www.timesntt.com> Fakta ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat upaya tindak lanjut, masih terdapat kelemahan dalam implementasi pengawasan yang efektif dan efisien, serta potensi risiko fraud yang belum sepenuhnya tertangani.

Pada tanggal 3 Oktober 2025, Kejaksaan Tinggi Nusa Tenggara Timur (Kejati NTT) resmi menetapkan Jonas Salean Mantan Wali kota kupang, atas dugaan korupsi pengalihan aset tanah/Barang Milik Daerah (BMD) milik Pemerintah Kabupaten Kupang yang disebut Tanah Veteran.

(<https://ttu.inews.id/>. di akses pada 2 September 2025.pukul 14 :00 wib). Aset yang diduga dialihkan meliputi beberapa SHM (Sertifikat Hak Milik) atas nama pihak-pihak tertentu selama tahun 2004 sampai 2013. [https://ttu.inews.id/Nilai-kerugian-daerah-yang-ditaksir-mencapai-sekitar-Rp-5,956,786,664,40-\(sekitar-Rp-5,96-miliar\)-menurut-audit-Inspektorat-Provinsi-NTT](https://ttu.inews.id/Nilai-kerugian-daerah-yang-ditaksir-mencapai-sekitar-Rp-5,956,786,664,40-(sekitar-Rp-5,96-miliar)-menurut-audit-Inspektorat-Provinsi-NTT). (<https://ttu.inews.id/> di akses pada 2 September 2025.pukul 14 :00 wib).Sebelumnya, pada tahun 2020, Jonas pernah dipanggil Kejati NTT dalam kapasitas sebagai saksi untuk pemeriksaan terkait dugaan pengalihan aset Pemerintah Kota Kupang tahun 2016. ANTARA News. Ada laporan bahwa dalam kasus pembagian tanah negara yang dilakukan oleh mantan Wali Kota Kupang (kemungkinan Jonas Salean) pada 2016–2017, lebih dari 100 orang diperiksa oleh Kejari Kupang, termasuk pejabat-pejabat terkait dan anggota DPRD. 2016. ANTARA News

Audit memiliki Fungsi yang penting dalam mencegah terjadinya kecurangan (*fraud*) di sektor publik. Supriadi et al. (2024) menegaskan bahwa audit internal membantu mengidentifikasi risiko kecurangan sejak dini dan mengevaluasi efektivitas sistem pengendalian internal. Rahman dan Said (2023) juga menemukan bahwa penguatan fungsi audit internal sangat berpengaruh secara signifikan terhadap pencegahan *fraud* di pemerintah daerah.

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) merupakan lembaga yang memiliki mandat penting dalam pengawasan internal terhadap akuntabilitas keuangan negara dan pembangunan nasional (Perpres No. 192 Tahun 2014). BPKP tidak hanya melaksanakan audit keuangan, tetapi juga audit kinerja, reviu, evaluasi, serta audit investigatif yang berorientasi pada

pencegahan fraud. Dalam peran preventifnya, auditor BPKP berfungsi sebagai *early warning system* terhadap potensi penyimpangan.

Meskipun secara normatif BPKP memiliki tugas yang kuat sebagai aparat pengawasan intern pemerintah, berbagai penelitian terdahulu menunjukkan bahwa efektivitas Fungsi auditor BPKP di daerah kerap belum optimal dalam mencegah terjadinya kecurangan. Penelitian Pratiwi dan Nurhadi (2020) menemukan bahwa auditor BPKP sering menghadapi kendala struktural, seperti keterbatasan jumlah auditor dibandingkan dengan luasnya objek pengawasan serta kompleksitas program pembangunan daerah, yang berdampak pada rendahnya intensitas audit dan lemahnya deteksi dini terhadap penyimpangan. Hal senada diungkapkan oleh Suryani (2021) yang menjelaskan bahwa implementasi pedoman pengawasan BPKP tidak selalu berjalan konsisten di daerah karena faktor beban kerja, kualitas kompetensi auditor yang tidak merata, serta keterbatasan anggaran pengawasan. Riset lain oleh Ananda dan Rachman (2022) menunjukkan bahwa meskipun BPKP telah memiliki instrumen audit berbasis risiko, penerapannya di level pemerintah daerah sering tidak maksimal akibat minimnya koordinasi dengan perangkat daerah dan lemahnya budaya kepatuhan. Temuan-temuan ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara regulasi yang mengatur tugas BPKP dengan praktik pengawasannya di lapangan.

Dalam konteks Kota Kupang, fenomena meningkatnya kasus penyimpangan dan besarnya temuan audit yang belum ditindaklanjuti menunjukkan perlunya evaluasi mendalam mengenai bagaimana fungsi auditor

BPKP dijalankan melalui Pengawasan konsultatif edukatif dan preventif. Kasus-kasus seperti kelebihan pembayaran, mark-up perjalanan dinas, penguasaan aset negara, serta ketidakpatuhan terhadap aturan keuangan yang terus berulang mengindikasikan bahwa fungsi preventif audit belum berjalan secara optimal. Padahal, berbagai penelitian dilakukan oleh Supriadi et al. (2024) dan Rahman & Said (2023) menegaskan pada efektivitas audit internal sangat dipengaruhi oleh Fungsi auditor, ketepatan prosedur audit, serta kemampuan auditor dalam memberikan *early warning* terhadap potensi *fraud*. Dengan demikian, penting untuk menelaah lebih lanjut apakah auditor BPKP Perwakilan NTT telah melaksanakan fungsinya sesuai standar profesional audit dan pedoman pengawasan, apa yang menjadi yang memperlambat dalam upaya pencegahan kecurangan di Kota Kupang.

Usman (2024) Auditor memiliki fungsi yang sangat penting dalam pencegahan *fraud*, baik di sektor pemerintahan maupun swasta. Auditor yang kompeten mampu menjalankan proses audit secara menyeluruh, memahami sistem pengendalian internal, serta memberikan rekomendasi yang tepat untuk memperbaiki kelemahan yang dapat memicu terjadinya kecurangan. Dalam konteks pengelolaan keuangan pemerintah daerah, auditor, khususnya auditor internal di lembaga seperti Inspektorat dan BPKP, menjadi langkah strategis dalam memperkuat pengawasan dan mencegah terjadinya penyalahgunaan anggaran. Oleh karena itu, penelitian mengenai Fungsi Auditor dalam pencegahan *fraud* menjadi sangat relevan untuk dikaji lebih mendalam,

terutama dalam mendukung terwujudnya tata pengelolaan keuangan yang bersih dan bebas dari praktik korupsi

Dengan demikian, Kota Kupang menjadi lokasi yang relevan untuk meneliti lebih dalam mengenai kompetensi auditor, khususnya auditor BPKP di daerah, dalam konteks pencegahan dan deteksi fraud berdasarkan dinamika realitas pengawasan yang terjadi. Kota Kupang tumbuh sebagai kota yang dinamis dengan banyak proyek pembangunan, sehingga potensi risiko penyimpangan anggaran cukup tinggi. dari aspek praktis, akses terhadap informan, dokumentasi pemeriksaan, dan observasi lapangan lebih memungkinkan dilakukan di wilayah ini.

Kombinasi antara data nyata temuan BPK di Kupang, tingginya potensi risiko penyimpangan, serta aspek kemudahan akses menjadikan Kota Kupang sebagai lokasi yang ideal untuk mengeksplorasi sejauh mana Fungsi Auditor BPKP perwakilan NTT di daerah cukup efektif dalam upaya pencegahan fraud. Aksesibilitas Kota Kupang sebagai ibu kota Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) memudahkan pelaksanaan penelitian. Sebagai kota yang berkembang pesat, Kupang memiliki berbagai proyek pembangunan yang melibatkan alokasi anggaran signifikan, sehingga menjadi lokasi yang tepat untuk mengeksplorasi efektivitas Fungsi auditor dalam pencegahan fraud. Dengan mempertimbangkan faktor-faktor tersebut, Kota Kupang dipilih sebagai lokasi penelitian untuk mengevaluasi Peran auditor BPKP di daerah dapat mendukung upaya pencegahan kecurangan dalam pengelolaan keuangan daerah.

Kekosongan penelitian (*research gap*) masih terlihat dalam literatur terkait. berbagai penelitian terdahulu lebih banyak berfokus pada hasil audit atau pengaruh audit terhadap Kualitas laporan keuangan, dari pada menelaah secara mendalam faktor internal seperti Fungsi Auditor dalam pencegahan kecurangan. Penelitian seperti yang dilakukan oleh Wicaksono & Prastiwi (2017) dan Yasin & Nelson (2020) misalnya, menitik beratkan pada efektivitas audit atau temuan audit sebagai variabel utama, namun tidak mengeksplorasi lebih lanjut mengenai kapasitas sumber daya manusia dan fungsi auditor itu sendiri, yang justru menjadi pelaku utama dalam proses audit.

Penelitian mengenai Fungsi Auditor di lingkungan BPKP, khususnya yang bertugas di daerah, juga masih sangat terbatas yang terlihat dalam penelitian sebelumnya. Padahal, dinamika dan tantangan yang dihadapi auditor di daerah sangat berbeda dengan di pusat, baik dari sisi keterbatasan sumber daya, tekanan lingkungan kerja, hingga kompleksitas pengawasan. Penelitian yang bersifat kontekstual dan eksploratif terhadap Peran auditor BPKP di daerah sangat diperlukan, agar dapat memberikan pemahaman yang lebih utuh dan mendalam Terhadap factor apa saja yang memengaruhi kemampuan auditor dalam mencegah fraud. Fenomena masih tingginya kasus *fraud* di sektor publik, seperti yang diungkapkan dalam laporan tahunan BPK dan berbagai indeks persepsi korupsi, menunjukkan bahwa pendekatan teknis dalam audit saja belum cukup.

Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting dilakukan,” dan peneliti mengangkat judul “Eksplorasi Fungsi Auditor BPKP Dalam Pencegahan

Kecurangan Pada Pemerintah Daerah Di Kota Kupang” Dengan melakukan pendekatan eksploratif terhadap Fungsi auditor BPKP di daerah Kota kupang, penelitian ini bertujuan untuk mengisi kekosongan literatur yang ada, Fungsi auditor dalam pencegahan kecurangan sekaligus memberikan kontribusi praktis bagi penguatan kapasitas auditor dalam menjalankan perannya sebagai garda terdepan pencegahan fraud. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi kebijakan pelatihan, rekrutmen, serta pengembangan di auditor sektor publik, khususnya di lingkungan BPKP Perwakilan NTT.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Fungsi Auditor BPKP dalam memberikan peringatan dini dan mendeteksi potensi fraud di Pemerintah Kota Kupang?
2. Apa saja kendala yang dihadapi auditor BPKP di Kota Kupang dalam mencegah terjadinya kecurangan di lingkungan pemerintah daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

1. **Memahami secara mendalam bentuk-bentuk kontribusi auditor BPKP dalam memberikan peringatan dini (*early warning*) serta upaya deteksi terhadap potensi fraud di lingkungan Pemerintah Kota Kupang.**

2. Mengidentifikasi berbagai kendala dan tantangan yang dihadapi auditor BPKP dalam menjalankan fungsi pengawasan dan pencegahan kecurangan di sektor pemerintahan daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Untuk dapat memperkaya kajian ilmiah di bidang akuntansi sektor publik, khususnya mengenai Fungsi auditor dan pencegahan kecurangan (*fraud*) di lingkungan pemerintah daerah. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi tambahan bagi pengembangan teori tentang peran dan efektivitas auditor internal, terutama auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam konteks pengawasan keuangan daerah

2. Manfaat Praktis

1. Bagi BPKP Perwakilan NTT, hasil penelitian ini dapat menjadi masukan berharga dalam mengevaluasi dan meningkatkan kapasitas serta peran auditor di daerah, baik melalui program pelatihan, edukasi pendampingan, maupun pengembangan sistem pengawasan yang lebih efektif.
2. Bagi Pemerintah Daerah Kota Kupang, penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai pentingnya penguatan fungsi pengawasan internal dan kolaborasi dengan BPKP dalam mencegah potensi penyimpangan

anggaran serta meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

3. Bagi akademisi dan peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat dijadikan sebagai rujukan atau dasar dalam melakukan studi lanjutan mengenai pencegahan fraud di sektor publik dengan pendekatan kompetensi sumber daya manusia auditor.
4. Bagi masyarakat umum, hasil penelitian ini dapat menumbuhkan kesadaran akan pentingnya Pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel.