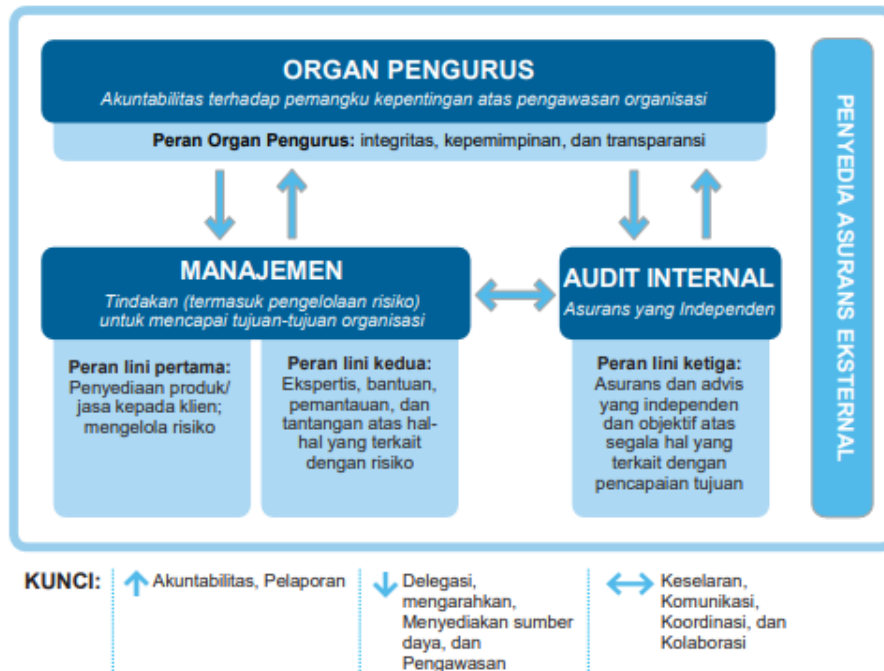


BAB II LANDASAN TEORI

2.1 Three Lines Model

Three Lines Model merupakan kerangka manajemen risiko yang membagi peran dan tanggung jawab pengendalian internal dalam organisasi menjadi 3 (tiga) lini. Pembagian peran dan tanggung jawab dalam *Three Lines Model* dilakukan untuk memastikan seluruh tugas dapat terlaksana dengan efektif dan efisien (COSO, 2015). COSO (2015) juga menambahkan bahwa ketika tiga lini ini berfungsi dengan baik dan koordinasi berjalan lancar, organisasi memiliki peluang lebih tinggi untuk mengendalikan risiko dengan optimal dan meningkatkan efektivitas pengelolaan internal dalam mencapai tujuan strategisnya. Model ini merupakan pembaruan dari *Three Lines of Defense* yang diterbitkan oleh *Institute of Internal Auditors (IIA)*. Berbeda dengan *Three Lines of Defense*, *Three Lines Model* lebih fleksibel dan menekankan kolaborasi antarlini. Menurut model ini, tata kelola yang baik adalah hasil dari komunikasi yang efektif antarlini dan bukan hanya pemisahan peran. Selain itu, *Three Lines Model* lebih fokus pada nilai tambah yang dihasilkan dari pemantauan serta integrasi dalam mendukung tata kelola yang berkelanjutan (IIA, 2022)

Gambar 3 Three Lines Model



Sumber: IIA (2020)

Lini pertama bertanggung jawab langsung atas pelaksanaan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi (IIA, 2020). Utami (2019) menjelaskan bahwa lini pertama berfokus pada pengelolaan risiko dan evaluasi pengendalian internal dalam proses operasional, melalui prosedur otorisasi dan pengawasan yang memadai. Lini kedua, sebagai pengawas dan pendukung lini pertama, bertanggung jawab untuk memastikan manajemen risiko organisasi dijalankan sesuai standar dan lini pertama mampu melaksanakan fungsinya. Lini pertama dan kedua dapat dibentuk menjadi satu atau terpisah, dengan beberapa peran lini kedua ditugaskan kepada para ahli yang akan menjadi pelengkap, pendukung dan melakukan pemantauan pada lini pertama (IIA, 2020).

Lini ketiga, yaitu audit internal, memiliki peran independen dalam memberikan jaminan terhadap efektivitas tata kelola, pengelolaan risiko, dan pengendalian internal organisasi (Utami, 2019). Lebih lanjut dalam *Three Lines Model*, audit internal memberikan jaminan independen atas efektivitas manajemen risiko dan memainkan peran penting dalam mengevaluasi efektivitas lini pertama dan kedua terkait pencapaian tujuan kontrol dan manajemen risiko.

2.2 Audit Internal

Definisi audit internal terus berkembang setiap tahun. Seorang praktisi di tahun 1990-an, Tugiman (1997) dalam Christianto & Soeherman (2019), mendefinisikan audit internal sebagai suatu fungsi penilaian yang independen dalam suatu organisasi untuk mengevaluasi kegiatan organisasi. Senada dengan hal tersebut, Sawyer (2005) dalam Fauzi & Wardono (2022) menyebutkan bahwa audit internal adalah kegiatan penilaian yang sistematis dan objektif yang dilakukan internal audit terhadap operasi dan kontrol perusahaan. Dari kedua definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa audit internal fokus pada penilaian independen terhadap organisasi, dengan kata lain lebih banyak melaksanakan fungsi asurans.

Institute of Internal Auditor (IIA) dalam Christianto & Soeherman (2019) memperbarui definisi terkait audit internal yakni aktivitas asurans dan konsultasi yang independen dan objektif, yang dirancang untuk memberi nilai tambah dan meningkatkan operasi organisasi. Audit internal membantu organisasi mencapai tujuannya melalui pendekatan yang sistematis dan teratur dalam mengevaluasi dan meningkatkan keefektifan proses manajemen risiko, pengendalian dan tata kelola (Edelblut & Murdock, 2008). Dengan demikian, audit internal berperan dalam membantu organisasi mencapai

tujuannya melalui pendekatan sistematis dan terarah dalam menilai serta mengevaluasi efektivitas manajemen risiko, pengendalian, dan proses tata kelola. Definisi ini menunjukkan adanya perubahan paradigma: audit internal kini tidak hanya berfungsi untuk mengidentifikasi kesalahan dalam organisasi, tetapi juga berperan sebagai mitra strategis (*strategic partner*) yang memberikan solusi atas berbagai tantangan yang dihadapi oleh auditi.

Tabel 2 Perubahan Paradigma Audit Internal

Uraian	Paradigma Lama	Paradigma Baru
Peran	Watchdog	Konsultan dan Kalalis
Pendekatan	Detektif (mendeteksi masalah)	Preventif (mencegah masalah)
Sikap	Seperti polisi	Sebagai mitra bisnis/customer
Ketaatan/Kepatuhan	Semua policy/kebijakan	Hanya policy yang relevan
Fokus	Kelemahan/penyimpangan	Penyelesaian yang konstruktif
Komunikasi dengan manajemen	Terbatas	Reguler
Audit	Financial/compliance audit	Financial, compliance, operasional audit
Jenjang Karir	Sempit (hanya auditor)	Berkembang luas (dapat berkarir di bagian/fungsi lain)

Sumber: Rahayu et al. (2018)

Seiring perkembangan waktu, peran auditor internal telah beralih dari pengawas (*watchdog*) menjadi konsultan dan katalisator yang memberikan manfaat jangka panjang bagi perusahaan (Chrystabel & Hapsari, 2020). Pendekatan yang digunakan kini lebih berfokus pada upaya pencegahan masalah. Pickett (2010) dan Rahayu et al. (2018) juga mengungkapkan perkembangan dari ketiga bentuk peran auditor internal ini. Berdasarkan penelitian Rahayu et al. (2018), terdapat tujuh dari sembilan belas konteks perubahan peran auditor internal yang dijelaskan oleh Pickett (2010) yaitu dari *hard control* menjadi *soft control*, *control evaluation* menjadi *self-assessment*, *control* menjadi *risk*, detektif menjadi preventif, *audit knowledge* menjadi *business knowledge*, *operational audit* menjadi *strategy audit*, serta independen menjadi *value*.

Sebagai konsultan, auditor internal diharapkan berperan aktif untuk memfasilitasi audit dalam mendiskusikan solusi terbaik untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi, dengan tetap berpedoman pada prinsip efisiensi, efektivitas, dan ekonomis dalam penggunaan sumber daya perusahaan (Christianto & Soeherman, 2019). Hal ini sejalan dengan pandangan bahwa auditor internal harus menjadi mitra strategis yang membantu organisasi dalam menghadapi tantangan yang kompleks dan dinamis (Pickett, 2010). Sebagai katalis, auditor internal memiliki peran yang terkait dengan jaminan kualitas (*quality assurance*), di mana mereka diharapkan dapat membantu manajemen dalam mengenali risiko-risiko yang dapat mengancam pencapaian tujuan organisasi (Christianto & Soeherman, 2019). *Quality assurance* ini tidak hanya memastikan bahwa proses audit dilakukan sesuai dengan standar profesional, tetapi juga memberikan

jaminan kepada manajemen bahwa pengendalian internal dan tata kelola risiko telah diterapkan secara efektif (Mehta, 2024).

Dalam sektor publik, fungsi audit atau pengawasan internal dijalankan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) (Peraturan Pemerintah Nomor 60, 2008). Lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 dijelaskan bahwa APIP terdiri dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/Kota. Inspektorat Kabupaten/Kota melaksanakan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota dan bertanggung jawab langsung kepada Bupati/Wali Kota.

2.3 Pengelolaan Keuangan Desa

Pengelolaan Keuangan Desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018, 2018). Keuangan Desa dikelola berdasarkan asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Keuangan desa dikelola oleh Kepala Desa selaku Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa (PKPKD) dan Sekretaris Desa, Kaur dan Kasi selaku Pelaksana Pengelolaan Keuangan Desa (PPKD).

Tahapan pengelolaan keuangan desa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 dijabarkan dalam tabel berikut:

Tabel 3 Tahapan Pengelolaan Keuangan Desa

No	Tahapan	Penjelasan	Dokumen
1.	Perencanaan	Desa menyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran Desa (RKAD) melalui musyawarah dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan merancang Peraturan Desa tentang APB Desa.	RKAD, Peraturan Desa tentang APB Desa
2.	Penganggaran	Penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) berdasarkan RKAD yang telah disepakati.	APB Desa
3.	Pelaksanaan	Pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan dalam APB Desa oleh perangkat desa.	Realisasi kegiatan sesuai APB Desa
4.	Penatausahaan	Pencatatan penerimaan dan pengeluaran oleh Kaur Keuangan dalam Buku Kas Umum.	Buku Kas Umum
5.	Pelaporan	Kepala Desa menyampaikan laporan pelaksanaan APB Desa secara berkala kepada Bupati melalui Camat.	Laporan Pelaksanaan APB Desa
6.	Pertanggungjawaban	Kepala Desa menyampaikan laporan pertanggungjawaban realisasi APB Desa kepada Bupati, termasuk laporan keuangan dan laporan realisasi kegiatan.	Laporan Pertanggungja waban APB Desa

Sumber: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018

2.4 Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa oleh Inspektorat Daerah

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa pembinaan dan pengawasan atas pengelolaan keuangan desa dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pembinaan dan pengawasan tersebut dapat didelegasikan kepada perangkat daerah terkait. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 menjelaskan secara lebih spesifik bahwa tugas pembinaan dan pengawasan tersebut dikoordinasikan dengan APIP Daerah Kabupaten/Kota.

Amanat pengawasan atas pengelolaan keuangan desa juga dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017. Pasal 19 menjelaskan bahwa pembinaan dan pengawasan dilaksanakan oleh bupati/Wali Kota dibantu oleh inspektorat kabupaten/kota. Peraturan tersebut menjelaskan pula cakupan pengawasan pengelolaan keuangan desa yang meliputi laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa, efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan keuangan desa serta pelaksanaan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.5 Kecurangan

Kecurangan, atau *fraud*, adalah tindakan ilegal yang dilakukan dengan sengaja untuk memperoleh keuntungan pribadi yang merugikan organisasi. Menurut Albrecht (2002) dalam Manossoh (2016), kecurangan mencakup berbagai cara yang digunakan individu untuk mendapatkan keuntungan dari pihak lain melalui representasi yang salah, tanpa menggunakan kekuatan fisik, melainkan lebih kepada penipuan dan pelanggaran kepercayaan. SPA 240 mendefinisikan fraud sebagai tindakan yang disengaja oleh individu dalam manajemen atau pihak ketiga yang menggunakan penipuan untuk mendapatkan keuntungan yang tidak adil atau ilegal. Sementara itu, *Association of*

Certified Fraud Examiners (ACFE) menyatakan bahwa kecurangan adalah tindakan penipuan yang dilakukan oleh individu atau badan dengan pengetahuan bahwa tindakan tersebut dapat mengakibatkan kerugian bagi pihak lain. Dalam *Statement of Auditing Standards* No. 99, kecurangan diartikan sebagai kesengajaan dalam menghasilkan salah saji material dalam laporan keuangan yang menjadi subjek audit.

Terdapat beberapa teori yang menjelaskan penyebab kecurangan, salah satunya dikembangkan oleh Robert Klitgaard. Teori Klitgaard diformulasikan dengan rumus $C = D + M - A$. Rumus ini menunjukkan bahwa korupsi terjadi ketika kekuasaan yang dimonopoli oleh pemimpin (*monopoly of power*) digabungkan dengan kewenangan yang besar (*discretion of official*), dan minimnya akuntabilitas (*minus accountability*). Teori ini menekankan bahwa semakin besar kekuasaan dan monopoli yang dimiliki seseorang atau kelompok, semakin besar pula peluang terjadinya korupsi, kecuali jika ada mekanisme akuntabilitas yang efektif untuk mengawasi tindakan mereka.

a. Diskresi (*Discretion*)

Diskresi merujuk pada kebebasan yang dimiliki individu dalam membuat keputusan sesuai kewenangannya. Ketika individu dapat menggunakan kekuasaan mereka tanpa batasan yang jelas, peluang untuk menyalahgunakannya menjadi lebih tinggi. Korupsi sering kali terjadi ketika keputusan yang dibuat berdasarkan diskresi digunakan untuk keuntungan pribadi atau kelompok tertentu, bukan untuk kepentingan publik. Tanpa pedoman dan prosedur yang jelas, ruang lingkup untuk bertindak sewenang-wenang semakin terbuka, yang dapat mengarah pada tindakan tidak adil dan penyalahgunaan kekuasaan.

b. Monopoli (*Monopoly*)

Monopoli atau kontrol eksklusif atas sumber daya juga meningkatkan potensi korupsi. Ketika satu pihak memiliki kendali mutlak atas suatu sumber daya atau pasar, kesempatan untuk melakukan korupsi pun bertambah. Posisi yang monopolistik memungkinkan seseorang memanfaatkan kekuasaannya untuk mendapatkan keuntungan yang tidak adil, terutama jika tidak ada persaingan sehat atau pengaturan yang ketat. Hal ini memberikan ruang bagi praktik korupsi yang dapat merugikan pihak-pihak yang tidak memiliki kekuatan atau pengaruh yang seimbang.

c. Akuntabilitas (*Accountability*)

Akuntabilitas adalah faktor penting dalam pencegahan korupsi. Ketika individu atau lembaga bertanggung jawab atas setiap tindakan mereka, risiko korupsi dapat ditekan. Transparansi dalam pelaksanaan tugas dan pertanggungjawaban kepada publik adalah langkah efektif untuk mengurangi praktik korupsi. Dengan adanya pengawasan publik, individu atau lembaga merasa terdorong untuk lebih bertanggung jawab atas tindakan mereka, yang pada akhirnya dapat menekan peluang terjadinya korupsi.

2.6 Peran Audit Internal dalam Pencegahan Fraud

Moeller (2015) berpendapat bahwa auditor internal sering kali berada dalam posisi yang lebih unggul dibandingkan auditor eksternal dalam hal pencegahan dan deteksi fraud, dengan alasan sebagai berikut:

- a. Auditor internal melakukan audit secara berkelanjutan, sehingga lebih mudah untuk mencegah dan mendeteksi terjadinya fraud.
- b. Mereka dianggap memiliki pemahaman yang lebih mendalam tentang aktivitas dan sistem organisasi, sehingga dapat lebih baik dalam mengidentifikasi tanda-tanda peringatan (*red flags*) fraud melalui observasi.

- c. Auditor internal mampu melakukan tinjauan yang lebih mendalam dan berkala terhadap transaksi dan dokumen yang relevan sepanjang fase audit, sehingga potensi fraud lebih mudah terdeteksi.

(Halbouni et al., 2016) menambahkan bahwa peran audit internal mencakup tidak hanya pencegahan dan deteksi, tetapi juga pelaporan atas tindakan kecurangan dalam organisasi, dengan tujuan akhir untuk membangun dan mempertahankan kepercayaan publik. Sejalan dengan itu, Saputri (2018) dalam Hairul (2022) juga menegaskan bahwa audit internal menjadi salah satu langkah penting dalam upaya mencegah kecurangan pada aset negara. Sejalan dengan pendapat tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah menyatakan bahwa salah satu peran APIP yang efektif adalah memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah.

2.7 Penelitian Terdahulu

Tabel 4 Perbandingan Penelitian Terdahulu

Judul Penelitian, Penulis, Tahun	Metode	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
Pencegahan Kecurangan Pengelolaan Dana Desa:	Kuantitatif	Pelaksanaan sistem pengendalian yang dimiliki oleh desa dan partisipasi masyarakat dalam kegiatan	Pengendalian internal yang dimaksud dalam jurnal tersebut adalah pengendalian yang

Judul Penelitian, Penulis, Tahun	Metode	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
Peran Pengendalian Internal dan Masyarakat, Indra Riyanto Deza & Dwi Cahyo Utomo, 2024		desa akan meningkatkan pencegahan kecurangan dan menurunkan angka kecurangan atas pengelolaan dana desa	dilakukan oleh perangkat desa dan tidak melibatkan auditor internal pemerintah, sedangkan penelitian ini meneliti peran inspektorat sebagai auditor internal pemerintah
The Role of Internal Audit in Fraud Prevention and Detection, Daniela Petraşcu & Alexandra Tieanu, 2014	Kualitatif	Auditor internal memiliki tanggung jawab dalam menilai risiko kecurangan dan memastikan penerapan pengendalian anti kecurangan di dalam organisasi. Dengan mengidentifikasi tanda-tanda potensi kecurangan dan melakukan tindakan pencegahan yang tepat, audit	Jurnal tersebut membahas pencegahan dan pendeteksian kecurangan pada organisasi secara umum, sedangkan penelitian ini secara spesifik membahas peran audit internal pemerintah dalam mencegah

Judul Penelitian, Penulis, Tahun	Metode	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
		internal dapat membantu organisasi mengurangi kemungkinan terjadinya korupsi serta melindungi aset dan reputasi perusahaan.	kecurangan pengelolaan keuangan desa
Peran Audit Internal Dalam Memerangi Korupsi (Upaya Meningkatkan Efektivitas Fungsi APIP), Tedi Rustendi, 2017	Kualitatif	Peran auditor internal dalam investigasi <i>fraud</i> lebih kepada upaya mengungkap kasus korupsi atau <i>fraud</i> secara umum dalam organisasi guna kepentingan manajemen puncak dalam pengambilan keputusan yang sifatnya segera, agar korupsi yang lebih besar dapat dihalangi, kerugian yang lebih besar dapat dihindari, dan pelaku dapat ditindak sebagaimana mestinya	Jurnal tersebut menyimpulkan bahwa peran auditor internal adalah membuktikan adanya kecurangan, sedangkan penelitian ini menganalisis peran auditor internal untuk mencegah kecurangan

Judul Penelitian, Penulis, Tahun	Metode	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
The Influences of Accountability, Transparency and Internal Control with Participation as Moderation Variable on Fraud Prevention in Village Funds Management, Annisa Febiarty, M.Th. Heni Widyarti, I Nyoman Romangsi, 2022	Kuantitatif	Akuntabilitas dan pengendalian internal secara parsial mempengaruhi pencegahan fraud, sedangkan transparansi secara parsial tidak mempengaruhi pencegahan fraud. Akuntabilitas, transparansi, dan pengendalian internal secara simultan mempengaruhi pencegahan fraud dan partisipasi dapat memoderasi pengaruh akuntabilitas, transparansi, dan pengendalian internal secara simultan terhadap pencegahan fraud dalam pengelolaan dana desa.	Pengendalian internal yang dimaksud dalam jurnal tersebut adalah pengendalian yang dilakukan oleh perangkat desa dan tidak melibatkan auditor internal pemerintah, sedangkan penelitian ini meneliti peran inspektorat sebagai auditor internal pemerintah

Judul Penelitian, Penulis, Tahun	Metode	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
The Role of Auditing in the Fight Against Corruption, Kim K. Jeppesen, 2018	Kualitatif	Auditor internal dapat mencegah korupsi dengan memastikan kepatuhan terhadap kebijakan anti-korupsi, serta melalui mekanisme pencegahan seperti audit vendor dan kebijakan pengungkapan hubungan terkait.	Jurnal ini menganalisis peran audit dalam melawan korupsi di sektor publik maupun swasta

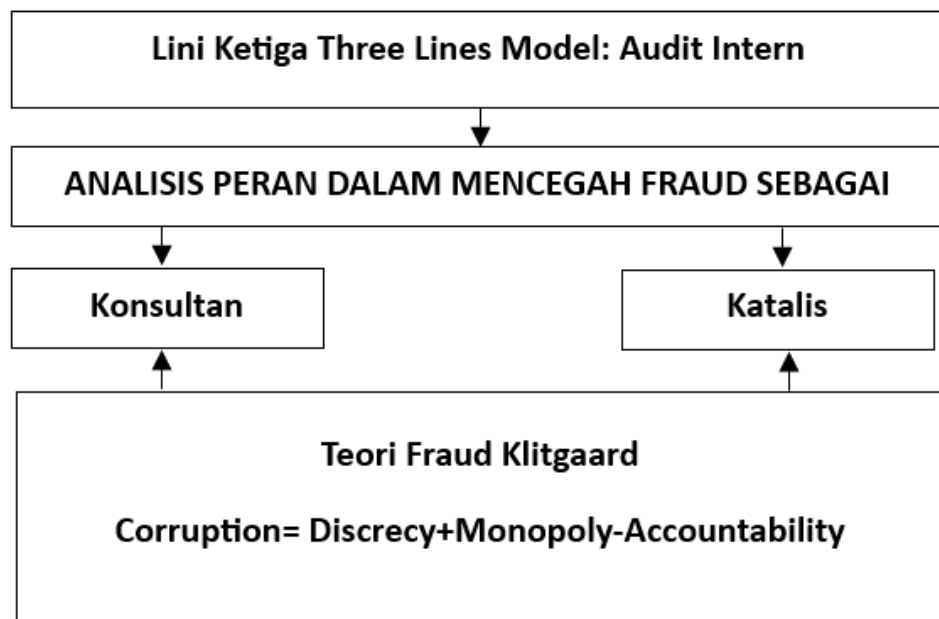
Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Penelitian sebelumnya telah banyak mengkaji bagaimana peran inspektorat daerah dalam mencegah kecurangan namun masih sedikit penelitian yang berfokus pada pencegahan kecurangan pengelolaan keuangan desa. Penelitian yang mendalam tentang inovasi pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat daerah juga masih terbatas. Hal ini menyebabkan kurangnya pemahaman tentang strategi pengawasan yang lebih efektif untuk mencegah kecurangan sedini mungkin. Keterbatasan ini menunjukkan perlunya penelitian lebih lanjut untuk memperdalam pemahaman tentang bagaimana peran inspektorat serta inovasi pengawasan yang dilakukan dalam mencegah kecurangan dalam pengelolaan keuangan desa.

2.8 Kerangka Pemikiran

Dalam rangka memberikan gambaran yang jelas tentang arah dan fokus penelitian, penulis telah menyusun kerangka pemikiran yang sistematis. Berikut adalah kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini.

Gambar 4 Kerangka Penelitian



Sumber: Diolah penulis

Penulis menganalisis peran auditor intern sebagai lini ketiga organisasi dalam mencegah korupsi dilihat dari peran terkini sebagai konsultan dan katalis. Peran ini juga dianalisis dalam upaya audit intern sebagai langkah untuk meningkatkan akuntabilitas dalam teori kecurangan klitgaard.