

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

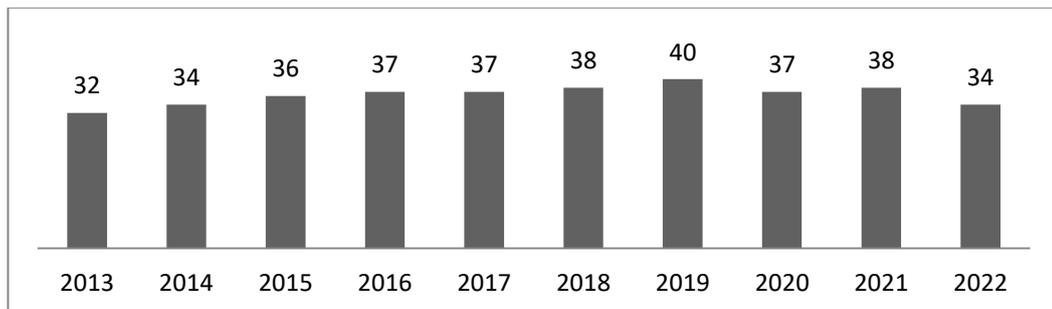
Perkembangan perekonomian bukan hanya memberikan manfaat bagi masyarakat, tetapi diiringi juga dengan semakin berkembangnya angka *fraud* atau yang dikenal dengan istilah kecurangan (Larasati & Surtikanti, 2019). *Fraud* merupakan suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan sengaja untuk tujuan tertentu seperti manipulasi atau memberikan laporan keliru terhadap pihak lain yang dilakukan orang-orang dari internal atau eksternal organisasi dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan pribadi ataupun kelompok yang secara langsung maupun tidak langsung merugikan pihak lain (Kennedy & Siregar, 2017).

Menurut Undang-Undang No.31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No.20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bahwa kecurangan adalah tindakan melawan hukum dengan maksud untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, atau berakibat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (UU Nomor 20, 2001). Praktik kecurangan banyak terjadi pada sektor publik atau pemerintahan yang merugikan negara (R. S. Nugroho & Wanto, 2015). Perbedaan kecurangan dan kekeliruan adalah apakah tindakan tersebut disengaja atau tidak disengaja (Koroy, 2008)

Penelitian yang dilakukan oleh Dinata et al., (2018) menyatakan adanya budaya “semua bisa diatur” dan budaya “prosedur hanya sebuah formalitas” yang akhirnya dapat menjadi penyebab terjadinya *fraud*. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Manossoh, (2016) menunjukkan terdapat faktor-faktor penyebab terjadinya *fraud*, diantaranya karena adanya kesempatan, adanya tekanan, dan alasan pembenaran. Faktor ini mudah terjadi dikarenakan kondisi dari sistem dan perilaku orang yang berhubungan langsung dengan pengelolaan anggaran yang menyebabkan terjadinya *fraud*.

*Transparency International* menyatakan bahwa pada tahun 2022 Indonesia berada pada skor 34/100 dan berada di peringkat 110 dari 180 negara.

Skor ini turun 4 poin dari tahun 2021 lalu yang berada di skor 38/100. Penurunan ini merupakan penurunan paling drastis sejak tahun 1995. Dengan hasil tersebut, Indonesia hanya mampu meningkatkan skor *Corruption Perception Index (CPI)* sebesar 2 poin dari skor 32 selama satu dekade terakhir yaitu sejak tahun 2012.



Sumber : *Corruption Perception Index (CPI) 2023* (diolah)

### **Gambar 1.1 *Corruption Perception Index (CPI) Indonesia***

Hasil dari 8 indikator komposit pada *Corruption Perception Index (CPI)* 2022 menyatakan tiga sumber data mengalami penurunan dibanding tahun sebelumnya, yaitu *IMD World Competitiveness Yearbook* yang turun 5 poin, *PERC Asia* yang turun sebesar 3 poin, dan *PRS* yang merosot 13 poin. Tiga sumber data mengalami stagnasi, yakni *Bertelsmann Transformation Index*, *Economist Intelligence Unit*, dan *Global Insight*. Dua sumber data mengalami kenaikan satu poin yakni *Varieties of Democracy Project (VDem)* dan *World Justice Project Rule of Law Index*. Kondisi ini menunjukkan bahwa respon terhadap praktik kecurangan atau korupsi masih lamban dan semakin parah akibat kurangnya dukungan faktual *stake holder* dan hal ini juga membuktikan bahwa program pemberantasan dan strategi tidak efektif. (*Transparency International, 2023*).

Pengadaan Barang/Jasa menjadi salah satu penyumbang tindak pidana korupsi terbesar dalam sektor publik. Kegagalan sistem tersebut mengindikasikan terdapat kesalahan dalam sistem dan terdapat konflik kepentingan dalam sebuah organisasi. Sistem pengadaan barang/jasa pemerintah dianggap menjadi sumber utama kebocoran anggaran negara, dimana penggunaan sistem konvensional memungkinkan terjadinya korupsi dan kolusi yang berakibat pada kemerosotan besar dalam pelayanan jasa publik (R. S. Nugroho & Wanto, 2015). Bagian

Pengadaan barang/jasa pemerintah menjadi pusat perhatian karena tujuan dari kegiatan tersebut adalah untuk memperoleh barang/jasa yang dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah atau Institusi dengan proses kerja mulai dari perencanaan kebutuhan, pelaksanaan pengadaan sampai dengan penyelesaian seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa tersebut (Satria, 2020). Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah merupakan kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga dan Perangkat Daerah yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang prosesnya dimulai sejak identifikasi kebutuhan sampai dengan serah terima hasil pekerjaan (Perpres Nomor 12, 2021). Pengadaan barang/jasa pada hakikatnya adalah upaya untuk mendapatkan barang/jasa yang diinginkan dengan menggunakan metode dan proses tertentu agar dicapai kesepakatan bersama baik kesepakatan harga, waktu dan kesepakatan lainnya (Pane, 2017).

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyatakan bahwa Korupsi pada sektor Pengadaan Barang/Jasa menyumbang 21% kasus Kecurangan. Data Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2004 hingga 2022 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah menangani sebanyak 1.351 kasus tindak pidana korupsi. Pengadaan barang/jasa menjadi salah satu tindak pidana korupsi yang paling banyak ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yaitu sebanyak 277 kasus korupsi. Menurut laporan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), sepanjang tahun 2021 kasus tindak pidana korupsi di Indonesia paling banyak terjadi di wilayah Sumatera Selatan dengan total kasus berjumlah 30 kasus. (kpk.go.id, 2023).

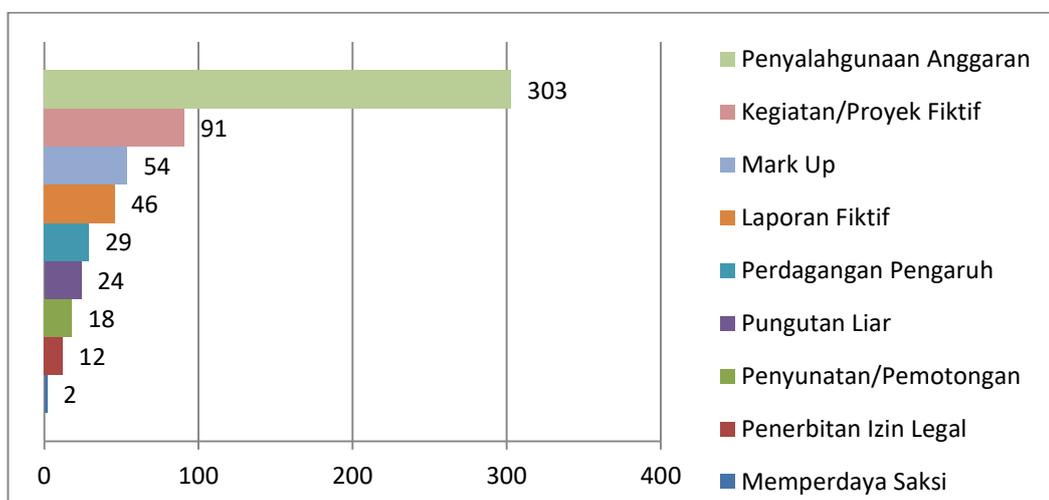
**Tabel 1.1 Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Jenis Perkara**

Jenis Perkara	Tahun		Jumlah
	2004-2014	2015-2022	
Gratifikasi/Penyuapan	186	718	904
<b>Pengadaan Barang/Jasa</b>	<b>128</b>	<b>149</b>	<b>277</b>
Penyalahgunaan Anggaran	42	15	57

Jenis Perkara	Tahun		Jumlah
	2004-2014	2015-2022	
Pencucian Uang	13	37	50
Pungutan/Pemerasan	19	8	27
Perizinan	18	7	25
Merintang Proses KPK	5	6	11
<b>Jumlah</b>	<b>411</b>	<b>940</b>	<b>1.351</b>

Sumber : kpk.go.id (diolah 2023)

Dari hasil pemantauan *Indonesian Corruption Watch (ICW)*, sektor pengadaan barang/jasa merupakan sektor yang paling rawan terjadi kecurangan. Berdasarkan data *Indonesian Corruption Watch (ICW)* pada 2016 hingga 2019 rata-rata 40% kasus korupsi tiap tahun terkait dengan pengadaan barang/jasa. Bahkan pada 2019 jumlahnya mencapai 64% (*ICW, 2021*). Dari data *Indonesia Corruption Watch (ICW)* tahun 2022 diketahui bahwa dari 579 kasus yang berhasil diungkap, 250 diantaranya atau mencapai 43% terkait Pengadaan Barang/Jasa (PBJ) dengan berbagai modus yang dilakukan (*ICW, 2023*).



Sumber : *Indonesian Corruption Watch 2023* (diolah, 2023)

### Gambar 1.2 Modus Kecurangan Pengadaan Barang/Jasa

Pengadaan barang/jasa memiliki kontribusi besar bagi perekonomian negara. Dalam rangka kebijakan fiskal, pengadaan barang/jasa memiliki tujuan untuk menggerakkan perekonomian negara dengan cara menciptakan lapangan kerja, meningkatkan daya saing, dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi

nasional, Penyelenggaraan pengadaan barang/jasa yang tidak sehat akan berdampak pada kerugian yang ditanggung masyarakat, termasuk rendahnya kualitas pelayanan yang diterima masyarakat dari pemerintah (Arfanti, 2014). Pengadaan Barang/Jasa mendukung tujuan pembangunan nasional baik dari segi pelayanan publik dan dari segi pengembangan perekonomian. Oleh sebab itu perlu adanya regulasi atau peraturan yang mengatur terkait pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah (LKPP, 2021).

Meski sudah ada regulasi yang jelas dan mengikat, namun pada kenyataannya masih terdapat banyak kecurangan dalam proses pengadaan barang/jasa (Arfanti, 2014). Salah satu kasus kecurangan Pengadaan Barang/Jasa yang terjadi di Sumatera Selatan adalah Korupsi Infrastruktur yang dilakukan oleh salah satu Bupati, Kasus ini menjerat Bupati Musi Banyuasin DRA, Kepala Dinas PUPR HM, Kepala Bidang Sumber Daya Air PUPR EU, dan Direktur PT Selaras Simpati Nusantara S selaku swasta. Pemerintah Kabupaten Muba pada 2021 akan melaksanakan beberapa proyek yang dananya bersumber dari APBD, APBD-P TA 2021 dan bantuan keuangan provinsi, di antaranya dari Dinas PUPR Kabupaten Muba. Untuk melaksanakan berbagai proyek dimaksud, diduga ada perintah dari DRA kepada HM, EU, dan beberapa pejabat lain di Dinas PUPR kabupaten Muba agar dalam proses lelang dilaksanakan dengan sedemikian rupa, DRA diduga telah membuat daftar paket pekerjaan, DRA juga telah menentukan calon rekanan yang akan menjadi pelaksana pekerjaan tersebut, DRA itu juga telah menentukan persentase pemberian *fee* dari setiap nilai proyek paket pekerjaan di Kabupaten Muba, Besaran *fee* tersebut yakni 10% untuk DRA, 3% - 5% untuk HM, dan 2% - 3% untuk EU serta pihak lainnya yang terkait dalam proyek ini. Dalam proyek infrastruktur itu, perusahaan milik S ditetapkan menjadi pemenang empat paket proyek pembangunan, di antaranya Rehabilitasi Daerah Irigasi Ngulak di desa Ngulak III Kecamatan Sanga dengan nilai kontrak Rp2,39 miliar. Proyek kedua yakni Peningkatan Jaringan Rrigasi (DIR) Epil dengan nilai kontrak Rp4,3 miliar. Proyek berikutnya, Peningkatan Jaringan Irigasi Muara Teladan dengan kontrak Rp3,3 miliar. Proyek keempat, Normalisasi Danau Ulak Ria Kecamatan Sekayu nilai kontrak Rp9,9 miliar. Total komitmen *fee* oleh SUH

atas dimenangkannya empat proyek paket pekerjaan di Dinas PUPR tersebut, sekitar Rp2,6 miliar. Sementara Suhandy diduga telah menyerahkan sebagian uang tersebut kepada DRA melalui HM dan EU (CNN, 2021).

Pemerintah tengah berupaya mengatasi kecurangan Pengadaan Barang/Jasa dengan cara menerbitkan pedoman pelaksanaan *probity audit*. *Probity audit* merupakan proses penilaian yang independen untuk memberikan keyakinan bahwa kegiatan pengadaan barang dan jasa benar-benar dilaksanakan dengan konsisten (Ramadhan & Arifin, 2019). Akan tetapi, hasil penelitian yang dilakukan oleh Ramadhan & Arifin, (2019) menyatakan bahwa *probity audit* yang dilaksanakan belum optimal. Hal tersebut dikarenakan tahapan *probity audit* belum dilakukan secara keseluruhan serta masih digunakannya sampling data dalam proses pelaksanaan *probity audit*. Selain itu, terdapat hambatan pada penerapan *probity audit* berupa adanya keterbatasan anggaran, kompetensi auditor, sarana dan prasarana, dokumentasi dan waktu. Begitu juga dengan hasil penelitian Nurchana, (2022) tentang efektivitas penerapan *e-procurement* yang menyatakan bahwa penerapan *e-procurement* dalam pengadaan barang/jasa kurang efektif atau bisa dikatakan belum mencapai tujuan secara maksimal. Hal ini dikarenakan adanya peningkatan persaingan usaha serta ditemukan adanya indikasi “main mata”. Hal ini merupakan salah satu faktor yang dapat mengurangi keefektifan penerapan *e-procurement*.

Organisasi seperti Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) akan lebih leluasa dalam mendeteksi dan mengurangi kesempatan kemungkinan terjadinya kecurangan (Yohanes, 2018). Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) merupakan instansi pemerintah yang mempunyai tugas melaksanakan pengawasan internal (audit internal) di lingkungan pemerintah baik pemerintah pusat atau pemerintah daerah, yang terdiri dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Pengawasan Intern Kementerian Negara, Inspektorat Jenderal Kementerian, Inspektorat Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Inspektorat Pengawasan Intern pada Kesekretariatan Lembaga Tinggi Negara dan Lembaga Negara, Inspektorat Provinsi, Inspektorat

Kabupaten/Kota, dan unit pengawasan intern Badan Hukum Pemerintah lainnya sesuai dengan peraturan undang-undang (Pusdiklatwas BPKP, 2008).

Fungsi Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) yaitu melaksanakan pemeriksaan internal yang merupakan fungsi penilaian independen dalam suatu organisasi untuk mereviu dan mengevaluasi kegiatan organisasi yang dilakukan (Jasman & Iqbal, 2016). Peran dari Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) diharapkan dapat menjamin penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan secara efektif, efisien dan tertib sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan juga mampu mendorong terwujudnya pemerintahan yang baik, berwibawa dan bersih, bebas dari penyimpangan dan peyalahgunaan wewenang, kolusi dan nepotisme (KKN) (Yohanes, 2018).

Peran utama dari auditor internal selaras dengan fungsinya dalam mencegah kecurangan yaitu berupaya untuk menghilangkan atau menekan penyebab timbulnya kecurangan. Pencegahan sebelum terjadinya kecurangan akan lebih mudah daripada mengatasi kecurangan yang telah terjadi (Amrizal, 2015). Auditor harus memiliki kompetensi baik pengetahuan maupun pengalaman serta mampu menerapkan kompetensi tersebut (Parasayu & Rohman, 2014), selain itu seorang Auditor harus mampu mengindikasikan kecurangan atau *red flag*, seperti *Red flag in Purchasing/Inventory* yang merupakan indikasi yang muncul dari bagian pengadaan barang atau gudang. Indikasi ini dapat dilihat dari tanda-tanda seperti daftar vendor tanpa adanya alamat fisik yang jelas, angka pembelian yang sangat tinggi kepada vendor baru, atau adanya biaya pengiriman tanpa adanya dokumen yang sah.

Auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) merupakan Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) yang merupakan salah satu unsur pemerintah yang penting dalam rangka tata pemerintahan yang baik (R.D.P. Anggraini & Syofyan, 2020). Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menurut Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan merupakan Aparat Pengawas Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden dalam melaksanakan fungsi pengawasannya (Perpres, 2014)

Fungsi dan tugas yang diemban oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dilaksanakan oleh unit kerja berupa Kedeputian dan Kantor Perwakilan yang ada pada setiap provinsi di Indonesia (Wulandari Hardini, 2017). Fungsi pengawasan mempunyai peranan yang sangat penting terutama untuk melakukan pengawasan pada akuntabilitas pengadaan barang/jasa sehingga dapat mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (R. D. P. Anggraini & Syofyan, 2020).

Dalam melakukan pengawasan pengadaan barang/jasa, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) diatur oleh sebuah pedoman pengawasan yaitu Peraturan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Pedoman Pengawasan Intern atas Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, ruang lingkup Pedoman Pengawasan Intern atas Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang diatur dalam Peraturan ini terdiri atas:

- a. Pedoman umum Pengawasan Intern Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- b. Pedoman *Probity Audit*.
- c. Pedoman Audit Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- d. Pedoman Reviu Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Meski sudah ada pedoman yang mengatur, dalam pelaksanaannya Auditor mempunyai sebuah strategi dalam pengawasan ataupun pendeteksian kecurangan, seperti pada penelitian Septiviani, (2020) yang menyatakan bahwa Strategi yang dilakukan dalam mendeteksi kecurangan adalah dengan menerapkan tiga pola atau strategi, diantaranya dengan menjalin kerja sama dengan Profesi lain, membuat sebuah hipotesis, dan memperhatikan dampak kausalitas dari penyimpangan SOP.

Banyaknya kasus kecurangan pada pengadaan barang/jasa menandakan lemahnya auditor internal pemerintah dalam mencegah terjadinya kecurangan (Jusuf et al., 2021). Fenomena kecurangan pengadaan di lingkungan pemerintah mengindikasikan lemahnya peran Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam memberikan jasa *assurance* (Asad et al., 2019). Pengadaan barang/jasa

pemerintah yang terus meningkat membutuhkan sistem, manajemen, sumber daya manusia professional dan aturan yang komprehensif (LKPP, 2021).

Dari pembahasan diatas diketahui bahwa angka kecurangan di Indonesia masih sangat tinggi, pengadaan barang/jasa masih menjadi penyumbang angka kecurangan tertinggi di Indonesia, diperlukan sebuah strategi untuk menemukan serta menjelaskan kekurangwajaran yang disajikan dan membuktikan Indikasi *fraud* atau kekeliruan, untuk itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait **“Indikasi dan Strategi Pendeteksian *Fraud* Pengadaan Barang/Jasa Oleh Auditor Internal Pemerintah (Studi Pada Auditor Perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Selatan)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, angka kecurangan pengadaan barang/jasa masih sangat tinggi di Indonesia, Organisasi yang mempunyai fungsi audit internal seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menjadi garda terdepan dalam meningkatkan Akuntabilitas dan transparansi proses pengadaan barang/jasa. Strategi auditor internal sangat diperlukan untuk menemukan serta menjelaskan Indikasi kekurangwajaran yang disajikan dan membuktikan *fraud* atau kekeliruan, maka rumusan masalah yang akan diambil dalam penelitian ini adalah :

- a. Apa saja indikasi *fraud* dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah?
- b. Bagaimana Strategi pendeteksian *fraud* Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah?

## **1.3 Batasan Masalah**

Agar penelitian terfokus dan tidak meluas dari pembahasan yang akan dibahas, maka penulis membataskan ruang lingkup penelitian mengenai indikasi dan strategi yang dilakukan oleh Auditor Internal Pemerintah dalam mendeteksi kecurangan (*fraud*) pengadaan barang/jasa.

Penelitian ini dilakukan di Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Provinsi Sumatera Selatan yang dilaksanakan pada bulan Juni sampai Juli 2023.

#### **1.4 Tujuan Penulisan**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui indikasi *fraud* dalam proses Perencanaan Pengadaan Barang/Jasa?
2. Untuk mengetahui indikasi *fraud* dalam proses Persiapan Pengadaan Barang/Jasa?
3. Untuk mengetahui indikasi *fraud* dalam proses Persiapan Pemilihan Penyedia Pengadaan Barang/Jasa?
4. Untuk mengetahui indikasi *fraud* dalam proses Pemilihan Pengadaan Barang/Jasa?
5. Untuk mengetahui indikasi *fraud* dalam proses Pelaksanaan Kontrak Pengadaan Barang/Jasa?
6. Untuk mengetahui indikasi *fraud* dalam proses Serah Terima Barang/Jasa?
7. Untuk mengetahui bagaimana Strategi pendeteksian *fraud* Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah?

#### **1.5 Manfaat Penulisan**

Manfaat dari penulisan skripsi ini yaitu :

1. Penelitian ini dapat menambah referensi, wawasan, pengetahuan, dan informasi yang berhubungan dengan indikasi dan strategi pendeteksian *fraud* pengadaan barang/jasa, serta bisa digunakan bagi civitas akademika sebagai tambahan studi kepustakaan yang dapat digunakan sebagai bahan acuan bagi penulis selanjutnya.
2. Penulis diharapkan mampu menerapkan ilmu Akuntansi (Audit Sektor Publik) yang sudah diperoleh di bangku kuliah, serta saran pada hasil penelitian ini bisa menjadi masukan bagi auditor BPKP terkait indikasi dan strategi pendeteksian *fraud* pengadaan barang/jasa.