

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Instansi Pemerintah merupakan sebuah kolektif dari unit organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan ketentuan yang berlaku, meliputi Kementerian Negara/Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota, Pemerintah Kabupaten, serta lembaga-lembaga pemerintahan yang menjalankan fungsi pemerintahan dengan menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah melaksanakan amanat untuk menjalankan tugas pemerintahan melalui peraturan perundang-undangan. Pemerintah memiliki kewenangan memungut berbagai macam jenis pendapatan dari rakyat yang digunakan untuk membiayai pengeluaran Negara, baik pengeluaran untuk penyelenggaraan pemerintah di tingkat pusat maupun daerah, serta penyediaan sarana dan prasarana umum yang menjadi kebutuhan masyarakat.

Reformasi yang dimulai beberapa tahun lalu di Indonesia telah merambah hampir ke seluruh aspek kehidupan. Penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 melahirkan nuansa baru, yaitu pergeseran kewenangan pemerintahan dari yang sentralistik birokratik (Pemerintahan terpusat/Kekuasaan pusat) ke pemerintahan yang desentralistik partisipatoris (Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur daerahnya sendiri). Terjadi perubahan terhadap manajemen keuangan daerah. Paling tidak ada dua alasan mengapa perubahan di bidang ini diperlukan, antara lain: 1) Pelimpahan berbagai wewenang dan urusan kepada daerah akan mengakibatkan manajemen keuangan daerah menjadi semakin kompleks, 2) Tuntutan publik akan pemerintahan yang baik (*good governance*) memerlukan adanya perubahan paradigma dan prinsip-prinsip

manajemen keuangan daerah baik pada tahap penganggaran, implementasi maupun pertanggungjawaban. (Lezimati, 2018).

Pengadaan barang/jasa oleh instansi pemerintah merupakan aktivitas yang sangat penting dalam mendukung kegiatan operasional guna mewujudkan pembangunan di Indonesia. Dilihat dari berbagai perspektif, kemajuan Indonesia tidak dapat terlepas dari aktivitas pengadaan barang/jasa. Salah satunya di bidang perekonomian, pembangunan sarana dan prasarana penunjang pertumbuhan perekonomian terwujud melalui mekanisme pengadaan barang/jasa, di antaranya penyediaan fasilitas jalan, jembatan, infrastruktur telekomunikasi, dan lain lain.

Pengadaan barang/jasa yang dibiayai oleh APBN diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012. Regulasi pengadaan barang/jasa dilingkungan pemerintah/BUMN/BUMD telah beberapa kali mengalami penyempurnaan dengan tujuan untuk mendapatkan barang atau jasa yang berkualitas, dan terhindar dari *fraud*/kecurangan sehingga memberikan manfaat yang optimal bagi negara dalam pembangunan.

Fraud terjadi karena adanya tekanan, adanya peluang, dan adanya sikap yang membenarkan tindakan *fraud*/kecurangan. Kecurangan ini apabila dibiarkan merupakan hal yang sangat membahayakan bagi pemerintah atau organisasi. Pemerintah atau organisasi yang terikat dalam sebuah praktek kecurangan mengakibatkan pemerintah atau organisasi menjadi kacau, baik hancurnya reputasi, kerugian organisasi, kerugian keuangan, serta rusaknya moral para aparat pemerintah. Para pelaku kecurangan biasanya melakukan kecurangan secara sadar, guna mendapatkan sebuah keuntungan dan kepentingan pribadi atau kelompok.

Cara terbaik agar pemerintah atau organisasi dapat berjalan dengan baik, efektif, efisien dan ekonomis harus dilakukannya pencegahan kecurangan/*fraud*, seperti yang dikatakan oleh Karyono (2013:47) Pencegahan *fraud* merupakan segala upaya untuk menangkal pelaku potensial, mempersempit ruang gerak, dan mengidentifikasi kegiatan yang berisiko terjadinya kecurangan/*fraud*, dengan mengikuti langkah-langkah pencegahan kecurangan/*fraud* yang dikemukakan oleh

Karyono (2013:61) bahwa kecurangan/*fraud* dapat dicegah dengan cara mengurangi tekanan situasional yang menimbulkan kecurangan, mengurangi kesempatan melakukan kecurangan, mengurangi pembenaran melakukan kecurangan dengan memperkuat integritas pribadi pegawai, mengurangi tingkat keserakahan pegawai dengan mendorong pelaksanaan umat menjalankan ibadah agama secara benar, mengurangi kesempatan dengan peningkatan kualitas sistem pengendalian internal, memenuhi kebutuhan pegawai dengan perbaikan pendapatan gaji yang seimbang untuk memenuhi kebutuhan, serta pengungkapan atas tindakan kecurangan atau konsekuensi hukum bagi pelaku kecurangan agar tercipta konsekuensi hukum yang tegas, salah satunya perlu dilakukan pelaksanaan sanksi yang tegas dan konsisten terhadap pelaku kecurangan.

Akan tetapi tidak dapat dipungkiri bahwa tindakan kecurangan dapat terjadi walaupun pencegahan kecurangan sudah diterapkan. Salah satunya pada sektor pengadaan barang/jasa. Pengadaan barang/jasa dinilai sebagai masalah krusial, terbukti dengan ditemukannya kasus-kasus penyimpangan/kecurangan (*fraud*) dalam pengadaan barang/jasa. Pengadaan barang/jasa merupakan sektor terbesar yang menjadi 'lahan basah' tindak pidana korupsi, hampir 80 persen kasus yang ditangani 5 KPK berasal dari sektor tersebut. (www.kompas.com, 28 September 2018).

Berdasarkan riset yang dilakukan oleh *Indonesian Corruption Watch* (ICW) menyebutkan bahwa Provinsi Sumatera Selatan telah menempati posisi kedua dengan potensi kecurangan terbesar se-Indonesia pada tahun 2018 dengan 15,1 poin menurut penilaian ICW dengan metode *Potential Fraud Analysis* (PFA). PFA adalah alat penelitian yang dikembangkan oleh ICW untuk menilai potensi resiko korupsi paket-paket pekerjaan pemerintah yang dilelangkan. Melalui metode ini, ICW memberikan skor dari 1 hingga terhadap lima variabel diantaranya, nilai kontrak partisipasi, efisiensi, waktu pelaksanaan, dan monopoli. Data riset tersebut diambil dari situs opentender.net yang merupakan situs buatan dari ICW dan LKPP. Situs tersebut mempublikasikan lelang tender yang digelar oleh pemerintah. (pedomanbengkulu.com 8 Januari 2019)

Koordinator Divisi Investigasi *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mengungkapkan celah oknum untuk melakukan korupsi dalam pengadaan barang/jasa, Korupsi pengadaan barang/jasa diawali perencanaan dan penganggaran. Jadi penganggaran sudah dikapling-kapling, sekian jatah buat pihak tertentu. Juga mengarahkan spesifikasi teknis pada peserta lelang tertentu sehingga 6 hanya satu peserta lelang yang lolos (www.kompas.com 28 September 2018).

Kasus kecurangan/*fraud* pengadaan barang/jasa pemerintah pernah terjadi di Sumatera Selatan, tepatnya di Kota Prabumulih, yaitu permasalahan proses tender proyek yang ada di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) melalui Unit Layanan Pengadaan ULP. Kasus ini terlapor di Polres Prabumulih dan kemudian dilanjutkan pelaporannya ke Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Petugas ULP diduga telah melanggar pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (sumsel.tribunnews.com, 23 Mei 2018)

Berdasarkan laporan tersebut dapat dilihat bahwa masih terdapat kurangnya efektivitas pencegahan kecurangan/*fraud* yang dilakukan oleh pemerintah pada sektor pengadaan barang/jasa. Untuk mengurangi kasus kecurangan/*fraud* yang terjadi dalam pengadaan barang/jasa dibutuhkan adanya perubahan dan perbaikan mutu pada proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa dengan cara meningkatkan dan mengoptimalkan layanan publik terhadap masyarakat. Perwujudannya melalui penyempurnaan kebijakan/peraturan yang efektif, efisien serta transparan. Prinsip dasar yang harus dianut dalam proses pengadaan (tender) tersebut antara lain adalah keterbukaan (transparansi), non-diskriminatif, serta efektivitas dan efisiensi.

Keterbukaan adalah ketika proses pengadaan dilakukan dengan memberikan informasi secara luas dan jelas kepada seluruh calon peserta yang berpotensi mengikuti proses tender tanpa terkecuali. Calon peserta juga harus diperlakukan secara adil dalam setiap tahapan, sehingga tidak terdapat perlakuan diskriminatif diantara para peserta. Untuk mencegah terjadinya *fraud* dalam proses tender idealnya dimulai dari intern kalangan birokrasi serta dibutuhkan suatu sistem pengadaan yang dilakukan secara

elektronik yang saat ini terdiri dari *e-Tendering*, *eSelection*, dan *e-Purchasing*. Melalui Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) ini pelaksanaan pengadaan barang/jasa dapat dilakukan tanpa harus bertemu sehingga akan mengurangi risiko terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

E-procurement sebagai sebuah *website* yang merupakan sistem lelang dalam pengadaan barang/jasa oleh pemerintah dengan menggunakan sarana teknologi, informasi, dan komunikasi berbasis internet (Sutedi, 2012:254). Apabila merujuk pada Perpres 16 tahun 2018, *e-procurement* bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat, memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan, mendukung proses *monitoring* dan audit, memenuhi kebutuhan akses informasi yang *real time*. Dengan *e-procurement* proses lelang dapat berlangsung secara efektif, efisien, bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel.

E-procurement merupakan salah satu pendekatan terbaik dalam mencegah terjadinya *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah (M. Jasin, 2010). Pernyataan tersebut didukung oleh pernyataan (Udoyono, 2012) *E-procurement* dapat menjadi instrumen untuk mengurangi tindakan kecurangan (*fraud*) karena melalui *e-procurement* lelang menjadi terbuka sehingga akan muncul tawarantawaran yang lebih rasional.

Manfaat penerapan *e-procurement* turut dirasakan oleh Pemerintah seperti yang diungkapkan Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Harry Azhar Azis, penggunaan sistem pengadaan barang atau jasa pemerintah secara elektronik (*eprocurement*) terbukti mampu menghemat anggaran negara hingga 20 persen, kalau belanja barang dan jasa Rp 350 triliun, berarti Rp 70 triliun bisa kita hemat. (www.lifestyle.kompas.com 25 Januari 2018).

Selain dengan penerapan *e-procurement* yang dapat menjamin keterbukaan atau transparansi diperlukan juga adanya pengawasan dan pengendalian yang menjamin keamanan instansi pemerintah. Sistem pengendalian internal yang di diterapkan pada instansi pemerintah pada umumnya disebut SPIP (Sistem

Pengendalian Internal Pemerintah). Menurut PP Nomor 60 Tahun 2008 Pengendalian Intern Pemerintah adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset Negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Pengendalian internal sangat penting bagi suatu organisasi dalam melakukan pengendalian yang efektif, pentingnya melakukan pengendalian tersebut adalah dalam rangka memenuhi hal-hal sebagai berikut 1) *Reliability of financial reporting* (Keandalan pelaporan keuangan), 2) *Compliance with applicable laws and regulations* (Kepatuhan dengan hukum dan peraturan yang berlaku), 3) *Effectiveness and efficiency of operation* (Efektivitas dan efisiensi operasi). Diyakini bahwa jika pengendalian internal suatu institusi lemah maka kemungkinan terjadinya kesalahan dan *fraud* sangat besar. Sebaliknya, jika pengendalian internal kuat, maka kemungkinan terjadinya kesalahan dan *fraud* bisa diminimalisir. Pernyataan tersebut didukung oleh pernyataan (Tuanakotta, 2012) yaitu upaya pencegahan *fraud* dimulai dari pengendalian intern. Lebih lanjut (Tuanakota, 2012) menyatakan bahwa *fraud* yang terungkap merupakan bagian kecil dari seluruh *fraud* yang terjadi sehingga upaya utama yang seharusnya dilakukan adalah melakukan pencegahannya.

Menggeliatnya perkembangan teknologi serta ilmu pengetahuan memberikan kemudahan di berbagai aktivitas, salah satu di antaranya pada aktivitas pengadaan barang dan jasa. Seperti yang dikemukakan oleh Purwanto (2008) pengadaan barang dan jasa atau yang lebih dikenal dengan *e-procurement* merupakan aplikasi yang digunakan untuk pengolahan data terkait kegiatan pengadaan yang terdiri atas data pengadaan barang dan jasa yang berbasis internet. Melalui penerapan *e-procurement* diharapkan menjadi jawaban terkait permasalahan lemahnya sistem pada teori *fraud triangle* yang dikembangkan oleh Karyono (2013:5) yang dapat menstimulasi berbagai tindakan kecurangan.

Pada teori *fraud triangle* dijelaskan bahwa dalam upaya pencegahan *fraud* dapat dimulai melalui pengadopsian sistem pengendalian internal yang efektif. Pengendalian dimaksudkan untuk memberikan respon untuk memitigasi berbagai risiko yang kemungkinan dapat muncul, sehingga melalui penerapan pengendalian manajemen diharapkan mampu mengatasi ancaman terkait dengan pengelolaan harta organisasi serta dapat mendeteksi hal-hal semacam tindakan *fraud* secara dini.

Berdasarkan uraian, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Penerapan *E-Procurement* terhadap *Fraud* Pengadaan Barang dan Jasa di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.”**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini antara lain:

1. Apakah Sistem Pengendalian Internal Pemerintah secara parsial berpengaruh terhadap Pencegahan *Fraud* di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah Penerapan *E-procurement* secara parsial berpengaruh terhadap Pencegahan *Fraud* di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Penerapan *E-Procurement* secara simultan berpengaruh terhadap Pencegahan *Fraud* di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak meluas. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah pembahasan mengenai Sistem Pengendalian Internal Pemerintahan dan Penerapan *E-Procurement* pada Pencegahan *Fraud* di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah

Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan dengan populasi penelitian yaitu seluruh bagian yang ada pada Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sesuai dengan permasalahan yang peneliti kemukakan adalah untuk menguji:

1. Pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap Pencegahan *Fraud* Pengadaan Barang dan Jasa di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.
2. Pengaruh Penerapan *E-Procurement* terhadap Pencegahan *Fraud* Pengadaan Barang dan Jasa di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.
3. Pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Penerapan *E-Procurement* terhadap Pencegahan *Fraud* Pengadaan Barang dan Jasa di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi beberapa kelompok yang terdiri dari sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti:
Dapat menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya mengenai Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan pada Pengadaan Barang dan Jasa Penerapan *E-Procurement* pada Pencegahan *Fraud* di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.
2. Bagi Instansi:

Diharapkan dapat memberi manfaat bagi pemerintah daerah agar menjadi pertimbangan dalam penatausahaan aset tetap sebagai aset daerah yang bernilai.

3. Bagi Lembaga:

Sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan akuntansi yang berminat dengan penulisan dibidang akuntansi sektor publik.