

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Instansi pemerintah merupakan salah satu organisasi yang berdiri pada sektor publik dan berorientasi pada kepentingan publik. Dalam hal ini, instansi pemerintah menjalankan tugasnya sesuai dengan amanah publik dan perlu mempertanggungjawabkannya pada publik. Bentuk pertanggungjawaban ini dapat dilakukan dengan diterapkannya prinsip *good governance*. *Good governance* menurut Peraturan Pemerintah No 101 Tahun 2003 ialah suatu konsep pengelolaan atau tata kelola pemerintahan yang dalam praktiknya menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, keterbukaan, transparansi serta penerapan demokrasi, dengan tujuan menciptakan tata kelola yang lebih efektif, dan efisien (PP Nomor 101 Tahun 2000). Konsep *good governance* saat ini telah diterapkan pada hampir seluruh instansi pemerintahan di Indonesia. Salah satu bentuk penerapan konsep *good governance* ialah *e-government*. Pada survey yang dilakukan oleh *United Nations* (UN) pada 2020, Indonesia berada pada peringkat 88 terkait pengembangan dan pelaksanaan *e-government* atau sistem pemerintahan berbasis elektronik (SPBE). Dengan demikian, Indonesia mengalami kenaikan 19 peringkat dari tahun 2018 yang berada di urutan 107 dan urutan 116 di tahun 2016 (KOMINFO, 2020).

Penerapan konsep ini pada instansi pemerintahan pada dasarnya ditujukan agar instansi pemerintahan dapat lebih baik dan bersih. Namun tidak dapat dipungkiri, bahwa perilaku non etis berupa *fraud* di Indonesia telah menjadi “budaya” yang amat sulit untuk diberantas. *Fraud* atau kecurangan menurut (Weygandt Kimmel Kieso, 2015) dalam bukunya *Financial Accounting 3e* merupakan suatu perbuatan tidak jujur dari seorang pegawai atau pekerja yang dilakukan demi menghasilkan keuntungan pribadi sehingga dapat merugikan perusahaan tempat bekerja atau pemberi kerja.

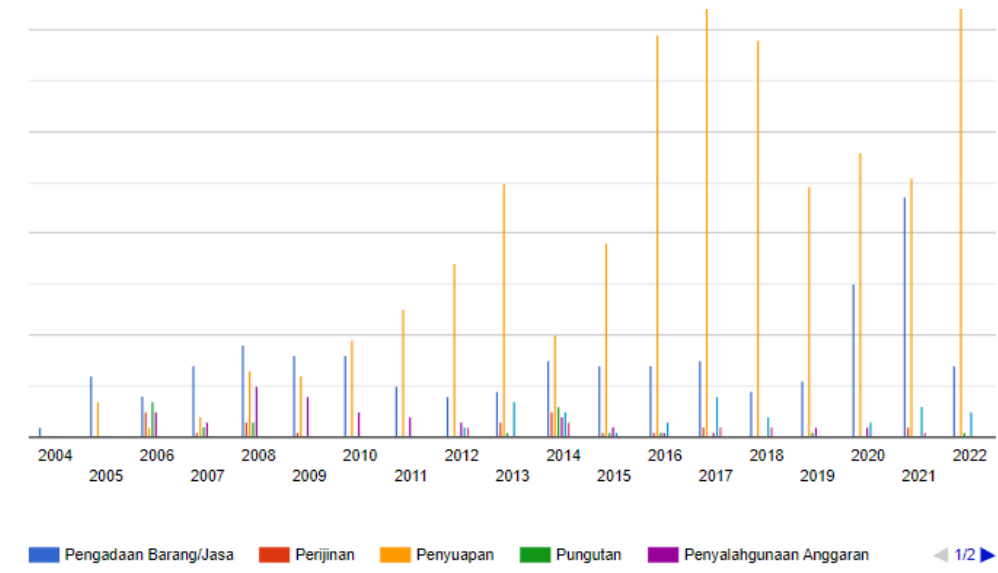
Penyebab dari perilaku curang atau *fraud* menurut teori *fraud triangle* disebabkan oleh tiga unsur, yaitu adanya tekanan, kesempatan, dan rasionalisasi (Cressey, 1953). Sedangkan, menurut teori *diamond fraud*, terdapat empat unsur yang menjadi sebab terjadinya *fraud* yaitu dorongan, kesempatan, rasionalisasi, dan kemampuan (Wolfe & Hermanson, 2004). Unsur-unsur yang menjadi penyebab

terjadinya *fraud*, sangat mungkin ada dalam suatu lingkungan organisasi dan cukup sulit untuk dihindari keberadaannya. *Report to the nations 2020*, mengungkapkan bahwa *fraud* merupakan masalah krusial yang terjadi pada berbagai organisasi di seluruh dunia. ACFE mengestimasi bahwa setiap tahunnya sekitar 5% dari pendapatan organisasi atau perusahaan dapat mengalir ke kerugian disebabkan oleh terjadinya *fraud*. Sedangkan terkait total kerugiannya, diperkirakan bahwa sekitar 2504 kasus *fraud* yang berasal dari 125 negara yang diteliti (termasuk Indonesia) dapat mengakibatkan kerugian dengan total lebih dari tiga koma enam milyar dolar (*Association of Certified Fraud Examiners, 2020*).

Report to the nations (Association of Certified Fraud Examiners, 2008, 2010, 2014, 2016, 2018, 2020) mengungkapkan, bahwa bentuk *fraud* dengan frekuensi kasus paling tinggi secara global ialah *Asset Misappropriation*. *Asset Misappropriation* menurut ACFE ialah sebuah skema penyalahgunaan atau pencurian aset milik organisasi/perusahaan, baik secara langsung (tunai) maupun secara tidak langsung (non tunai) yang dilakukan pelaku demi kepentingan pribadi.

Berbeda dengan *Report to the nations*, Survei *Fraud* Indonesia 2019 menyatakan bahwa korupsi merupakan bentuk *fraud* yang paling sering terjadi. Perbedaan antara *Report to the nations* dengan Survei *Fraud* Indonesia 2019 diindikasikan terjadi karena lebih banyaknya publikasi terkait kasus korupsi dibandingkan dengan *Asset misappropriation* di Indonesia (*Association of Certified Fraud Examiners, 2019*). Korupsi merupakan sebuah tindakan melawan hukum (tindak pidana) yang dilakukan dengan memperkaya diri pribadi sehingga dapat merugikan negara (Peraturan Perundang-Undangan Nomor 31 Tahun 1999).

Fraud di Indonesia dominannya terjadi pada sektor yang berkaitan dengan pengadaan barang maupun jasa, seperti yang telah diungkapkan oleh Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam media berita Kompas.com pada 26 Agustus 2020, yakni 70% kasus tindak pidana korupsi yang ditangani KPK berkaitan dengan sektor pengadaan barang dan jasa (Ardito, 2020a).



Gambar 1.1 Grafik Penindakan korupsi oleh kpk tahun 2004 hingga 2022

Sumber: (KPK, n.d.)

Pengadaan barang dan jasa ialah kegiatan yang dilakukan oleh Kementerian / Lembaga / Perangkat Daerah untuk mendapatkan barang maupun jasa yang dibutuhkan oleh pengguna dengan dibiayai oleh APBN/APBD dan dilakukan secara terbuka, efektif, dan efisien. (Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, 2018).

Kegiatan pengadaan barang maupun jasa dilakukan setiap oleh instansi baik pusat maupun daerah dengan pengendalian internal pada masing masing instansi. Perangkat daerah, ialah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom lainnya sebagai badan eksekutif daerah. Perangkat daerah otonom yang dimaksudkan dalam undang-undang ialah sekretariat daerah, dinas daerah dan lembaga teknis lainnya, yang sesuai dengan kebutuhan daerah. Sekretariat daerah dalam pelaksanaannya dipimpin seorang sekretaris daerah. Sekretaris daerah provinsi diangkat oleh gubernur atas persetujuan pimpinan DPRD dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat. Sedangkan, sekretaris daerah kabupaten atau sekretaris daerah kota diangkat oleh bupati atau walikota atas persetujuan pimpinan DPRD dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat. Dalam tugasnya, sekretaris daerah berkewajiban untuk membantu Kepala Daerah dalam menyusun kebijakan serta membina hubungan kerja dengan dinas, lembaga teknis, dan unit pelaksana lainnya (Undang-Undang No 22 Tahun 1999).

Dengan tugas yang dimilikinya, instansi sekretariat daerah menjadi instansi penting dalam keberlangsungan pemerintahan tingkat daerah. Tentunya, tata kelola yang baik sangat diperlukan oleh instansi agar dapat terhindar dari hal-hal yang tidak sesuai dengan pedoman yang ada. Selain itu, tata kelola yang baik juga dapat meminimalisir timbulnya potensi kecurangan atau *fraud* pada sebuah instansi.

Terkait fenomena *fraud* pada bidang pengadaan *Report to the nations* (*Association of Certified Fraud Examiners, 2020*) mengungkapkan bahwa dari 96 fenomena *fraud* pada sektor terkait pembelian atau pengadaan yang telah diteliti, 81% diantaranya merupakan tindak pidana korupsi, 22% lainnya merupakan skema penagihan, 18% lainnya merupakan *non cash asset misappropriation*, serta fenomena lainnya seperti *expense reimbursement*, *financial statement fraud*, *cash larceny*, *cash on hand missapropriation*, dan *skimming* yang persentasenya kurang dari 10%. Fenomena *fraud* lainnya yang terjadi di Indonesia ialah sebagai berikut:

1. *Fraud* berupa tindak pidana korupsi terkait plotting berdasarkan besaran suap rekanan pada paket pengadaan barang dan jasa di Kabupaten Lampung Selatan tahun anggaran 2016 dan 2017 yang melibatkan pihak vendor, bupati, anggota DPR, dan Kepala Dinas PUPR. (Ardito, 2020b)
2. *Fraud* berupa tindak pidana korupsi terkait *fee* sebesar 6% dari proyek pengadaan barang tanggap darurat bencana pandemi Covid-19 yang melibatkan Bupati Bandung Barat. (Irfan, 2021)
3. *Fraud* berupa tindak pidana korupsi terkait rekayasa dan *mark up* pada pengadaan citra satelit beresolusi tinggi pada tahun 2015 yang melibatkan Kepala Badan Informasi Geospasial LAPAN tahun 2014-2016, Kepala Pusat Pemanfaatan Teknologi Dirgantara LAPAN, dan Komisaris Utama PT. AIP. Kerugian keuangan negara yang disebabkan karena *fraud* ini setidaknya mencapai Rp179,1 miliar. (Isa, 2021)
4. *Fraud* berupa tindak pidana korupsi terkait tender pengadaan alat kesehatan di Banten dan Tangerang Selatan yang melibatkan Tubagus Chaeri Wardana. (Liputan 6, 2020)
5. *Fraud* berupa tindak pidana korupsi terkait intervensi terhadap pejabat Kemenag untuk memenangkan salah-satu vendor pada tender pengadaan Al-Quran tahun 2011 dan 2012 serta suap dan gratifikasi. (KPK, 2020)

Menurut *Indonesia Corruption Watch*, Provinsi dengan total nilai kerugian paling besar akibat *fraud* yakni mencapai Rp 647 miliar ialah provinsi Jawa Barat (*Indonesia Corruption Watch*, 2018). Akan tetapi Kepala Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat daerah Jawa Barat mengatakan bahwa pencegahan terkait *fraud* berupa korupsi pengadaan barang dan jasa di Provinsi Jawa Barat telah mencapai tingkat proaktif di tahun 2020 (Nurulliah, 2020). Selain itu, salah satu daerah yang berada di provinsi Jawa Barat yakni kabupaten Karawang juga telah mendapatkan penghargaan yang diberikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi pada tahun 2019 (Bkp sdm Kabupaten Karawang, 2019).

Fraud mengenai pengadaan barang dan jasa lebih lanjut dikaji pada beberapa penelitian. Pada penelitian tahun 2011 ditemukan bahwa kegiatan pengendalian, penilaian risiko, informasi dan komunikasi, serta kegiatan pemantauan berpengaruh positif terhadap terjadinya *fraud* pada pengadaan barang dan jasa (Arfah, 2011).

Pada penelitian selanjutnya ditemukan bahwa ternyata aspek integritas dan kompetensi pokja atau pejabat pengadaan barang dan jasa juga memiliki pengaruh terhadap terjadinya *fraud* pengadaan barang dan jasa (Arifianti et al., 2015). Sedangkan, pada penelitian lainnya ditemukan bahwa pihak luar yakni pemasok atau penyedia barang dan jasa juga dapat mempengaruhi pengendalian pada *fraud* pengadaan (Sikka & Lehman, 2015). Adapun, pada penelitian lainnya diungkapkan bahwa upaya aktif menggalakan anti korupsi belum cukup mengatasi permasalahan korupsi (Sargiacomo et al., 2015).

Penelitian di tahun berikutnya, menemukan bahwa tindakan *fraud* yang terjadi pada bagian pengadaan umumnya dapat berupa skema kolusi antara pihak pemerintah dengan pihak penyedia (Rendon & Rendon, 2016). Sedangkan, penelitian lainnya menemukan bahwa tekanan keuangan tidak berpengaruh pada *fraud* pengadaan barang dan jasa pemerintah, sedangkan sistem dan prosedur pengadaan, kualitas panitia pengadaan, sikap terhadap *fraud*, norma subjektif, serta kontrol perilaku yang dipersepsikan dinyatakan berpengaruh positif terhadap *fraud* pengadaan barang dan jasa pemerintah (Zulaikha & Hadiprajitno, 2016).

Selanjutnya pada 2017 dengan menganalisis *red flag* pada pelaku korupsi, ditemukan bahwa kemunculan *red flag* dan status (korupsi) memiliki korelasi yang

signifikan, walaupun *red flag* juga cukup sering ditemukan pada pengadaan publik yang tidak berstatus korupsi (Ferwerda et al., 2017). Berikutnya, pada 2019 ditemukan bahwa tekanan dan kapabilitas berpengaruh terhadap kecurangan pada pengadaan barang/jasa, kesempatan dan rasionalisasi tidak berpengaruh terhadap kecurangan pada pengadaan barang dan jasa, budaya etis organisasi dapat memoderasi hubungan kesempatan dengan kecurangan pengadaan barang/jasa, serta budaya etis organisasi dapat memoderasi hubungan rasionalisasi dengan kecurangan pengadaan barang/jasa (Fitri & Nadirsyah, 2019). Pada penelitian lainnya tahun 2019 menemukan bahwa pengadaan pemerintah memiliki resiko tinggi sebagai area *fraud* atau korupsi, dan rasionalisasi terkait tindakan *fraud* pada area tersebut dapat terjadi setelah individu tersebut mendapat tekanan dan kesempatan (Rustiarini et al., 2019).

Adapun, pada penelitian tahun 2020 ditemukan bahwa pada beberapa kasus korupsi pengadaan yang dianalisis yakni dari empat fase proses pengadaan, pihak pemerintah lebih mendominasi dibandingkan dengan pihak korporasi. Diperlihatkan bahwa 44% pelaku pada beberapa kasus korupsi pengadaan tersebut ialah pihak korporasi dan 52% ialah pihak pemerintah (Matza et al., 2020).

Dilatarbelakangi dengan fakta, fenomena serta penelitian terdahulu mengenai *fraud* pada pengadaan barang dan jasa, yang terus berkembang seiring berjalannya waktu, maka peneliti akan mengambil cakupan pengendalian yang dilakukan instansi sebagai upaya menangani resiko kecurangan pada kegiatan pengadaan di instansi sekretariat daerah dengan judul Analisis potensi *fraud* pada pelaksanaan *e-procurement* di instansi sekretariat daerah Kabupaten Karawang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian yang telah peneliti jabarkan, berikut rumusan masalah yang peneliti tarik untuk bahasaan penelitian ini:

1. Apa saja yang dapat menjadi potensi terjadinya *fraud* pada pengadaan di instansi sekretariat daerah
2. Mengapa potensi tersebut masih dapat timbul saat sistem berbasis elektronik pada pengadaaan telah diterapkan
3. Bagaimana pengendalian internal yang diterapkan pada bagian pengadaan instansi dan upaya instansi untuk mencegah potensi *fraud* yang mungkin ada

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian, maka tujuan dari penelitian ini ialah:

1. Mengetahui potensi *fraud* yang timbul pada pengadaan di instansi tingkat daerah tersebut
2. Mengetahui sebab masih timbulnya potensi tersebut pada pengadaan di instansi daerah tersebut
3. Untuk mengetahui penerapan pengendalian internal di instansi tersebut pada bagian pengadaan

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan bidang pengadaan pada pemerintahan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pembuatan kebijakan serta pengendalian pada pengadaan yang dilakukan oleh instansi pemerintah daerah.