

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

*Fraud* merupakan suatu bentuk perbuatan yang dilakukan suatu oknum untuk memperoleh sesuatu dengan menyalahgunakan kekuasaan sebagai pemegang amanah. Kecurangan (*fraud*) masih banyak terjadi di Indonesia. Hal ini terlihat dari banyaknya kasus penyimpangan keuangan yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun swasta, tidak hanya dalam jumlah besar namun juga dalam jumlah kecil yang akan menimbulkan dampak yang sangat merugikan. Nurani (2011) melaporkan pelaku kecurangan biasanya merupakan pegawai atau orang yang bekerja di dalam suatu instansi pemerintah tempat terjadinya kecurangan.

*Fraud* merupakan tantangan global yang banyak mempengaruhi jenis perekonomian, dan mempunyai dampak negatif yang signifikan terhadap dunia usaha, sistem perbankan, dan pasar modal. Meskipun berbagai alat anti rasuah untuk bisnis telah dikembangkan selama dua dekade terakhir, teknik yang digunakan oleh penipu juga sama canggihnya, (Ahmad *et al*,2021). *Fraud* adalah istilah umum yang mencakup semua cara kecerdikan manusia yang dirancang dan dilakukan oleh individu untuk mendapatkan keuntungan dibandingkan orang lain melalui penyajian yang keliru (Istiardi & Setiawati, 2022).

Organisasi profesional anti *fraud* terbesar di Indonesia yang lebih dikenal dengan ACFE (*Association Of Fraud Certified Examiners*) yang bertujuan memerangi dan meminimalisir praktik-praktik *fraud* di Indonesia, mengungkapkan bahwa fenomena *fraud* merupakan fenomena global yang sangat menarik, seperti praktik *fraud* dapat menyebabkan kerugian triliunan dolar hampir setiap tahunnya. ACFE (2019) membagi kecurangan *fraud* kedalam 3 jenis, seperti kecurangan laporan keuangan (*fraudulent statement*), penyalahgunaan aset (*asset misappropriation*) serta korupsi (*corruption*). Di antara ketiga jenis kecurangan yang telah

dijelaskan di atas, korupsi merupakan jenis kecurangan yang paling banyak terjadi di hampir seluruh negara berkembang seperti Indonesia, dikarenakan perlakuan hukum yang masih relatif lemah dan tata kelola yang masih lemah.

Perbuatan yang dilakukan dengan maksud memperoleh sesuatu dengan menyalahgunakan jabatannya sebagai wali amanat. Kasus kasus *fraud* pengadaan barang dan jasa yang sering terjadi adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Kasus Fraud Pengadaan Barang dan Jasa**

No.	Kasus Fraud	Penjelasan
1.	Pemalsuan Dokumen Pengadaan	Dokumen pengadaan seperti faktur, kwintasi, atau surat penawaran palsu dibuat untuk mendukung pembelian barang atau jasa yang sebenarnya tidak terjadi.
2.	Kolusi antara Vendor dan Pejabat SKPD	Pejabat SKPD berkolusi dengan vendor tertentu untuk memenangkan tender dengan harga yang tidak wajar, seringkali melibatkan pembagian keuntungan yang tidak sah.
3.	Penggunaan Vendor Fiktif	Pihak SKPD menciptakan vendor palsu atau fiktif untuk mengalirkan dana publik kepada pihak yang sebenarnya tidak memberikan barang atau jasa yang dipesan.
4.	Mark Up Harga Barang atau jasa	Harga barang atau jasa sengaja dimanipulasi dengan menambahkan margin keuntungan yang tidak wajar, sering kali tanpa alasan yang jelas.
5.	Pembayaran atas Barang Tidak Diterima	Pembayaran dilakukan untuk barang atau jasa yang sebenarnya tidak pernah diterima atau tidak sesuai dengan spesifikasi yang telah disepakati.

Sumber : KPK, 2022

Meluasnya korupsi di Indonesia berdampak negatif pada hampir seluruh sendi sendi kehidupan masyarakat. Kasus kasus ini, yang dapat ditemukan baik disektor publik maupun swasta, telah mejadi sasaran kritik populer di kalangan masyarakat umum. Meskipun banyak kasus penipuan telah diidentifikasi dan dituntut, tidak ada tanda tanda bahwa penipuan akan segera berhenti. Pelaku penipuan justru semakin banyak seiring berjalannya waktu.

Kasus *fraud* di Aceh telah banyak dilakukan gerakan terhadap penanganan kasus korupsi melalui sejumlah audit Perhitungan Kerugian Keuangan Negara (PKKN) atas permintaan Aparat Penegak hukum (APH) maupun audit investigasi. Adapun rincian kasus dan

kerugian keuangan negara nya yaitu tahun 2019 ada 7 kasus dengan Kerugian Negara (KN) lebih dari Rp 4,5 Miliar, kemudian tahun 2020 ada 10 kasus dengan KN lebih dari Rp 19,4 Miliar, dan terakhir tahun 2021 ada 16 kasus dengan KN lebih dari Rp 49 Miliar. *Fraud* tersebut di antaranya terjadi pada saat perencanaan sebesar 11 kasus (12%), lelang 17 kasus(18%), pelaksanaan 33 kasus(35%) dan rekayasa SPJ 33 kasus(35%) (Khairan, 2024).

Kecurangan pengadaan barang dan jasa sering kali menjadi perhatian utama dalam Upaya pemberantasan korupsi. Di Kabupaten Bireuen, Provinsi Aceh, telah terjadi kasus dugaan tindak pidana korupsi yang melibatkan penyertaan modal oleh Pemerintah Kabupaten Bireuen pada PT Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) Kota Juang. Berdasarkan berita dari Banda Aceh (ANTARA, 2024), Kejaksaan Negeri (Kejari) Bireuen mengajukan kasasi terhadap putusan Pengadilan Tinggi Banda Aceh karena dianggap tidak mencerminkan rasa keadilan masyarakat. Kasus ini melibatkan dua terdakwa utama, Zamri, mantan Kepala Bagian Perekonomian dan Sumber Daya Alam Sekretariat Daerah Kabupaten Bireuen, dan Yusrizal, Direktur PT BPRS Kota Juang. Munawal Hadi, Kepala Kejari Bireuen, menyatakan bahwa kasasi dilakukan karena putusan pengadilan banding tidak sesuai dengan tuntutan jaksa penuntut umum (JPU). Berdasarkan hasil audit Inspektorat Aceh, tindak pidana korupsi ini mengakibatkan kerugian negara mencapai Rp1 miliar lebih. Fenomena ini menegaskan adanya ketidaksiain dalam pengadaan barang dan jasa di lingkungan instansi pemerintah, yang berpotensi menyebabkan kerugian negara yang signifikan.

Secara khusus, fenomena penyelewengan terkait dengan *fraud* yang ada pada organisasi pemerintahan Aceh dapat dicermati dan dikaji, mulai dari beberapa kasus yang diungkapkan oleh KPK, Kejari, Kejati, dan Badan Pengawasan menunjukkan adanya sejumlah lembaga yang melakukan kasus korupsi di Provinsi Aceh. Pada tahun 2019, Gubernur Aceh Irwandi Yusuf juga melakukan tindakan korupsi sebanyak Rp. 1,050 Miliar untuk meluncurkan Proyek Bupati Bener Meriah, (nasional.kompas.com,2021). Paska operasi tangap tangan (OTT) yang

telah dilakukan KPK terhadap Gubernur Aceh nonaktif Irwandi Yusuf, lembaga anti rasuah kini akan memantau dan mencegah tindakan korupsi yang terjadi di lingkungan pemerintah Provinsi Aceh. Wakil ketua KPK Muhammad Syarif, dalam seminar di Banda Aceh mengatakan “Langkah langkah di Aceh sudah kita lakukan, maka saat ini kita sedang melakukan langkah langkah preventif dan salah satunya adalah memperbaiki pengelolaan di sektor pengadaan barang dan jasa, sistem perizinan, serta promosi mutase jabatan, yang dianggap paling rentan terhadap korupsi.

Fenomena korupsi dalam pengadaan tidak hanya terjadi di Aceh. Berdasarkan data KPK, pengadaan barang dan jasa merupakan korupsi kedua yang paling banyak dihadapi lembaga ini secara nasional. Data Indonesia Corruption Watch (ICW) pada 2016 sampai 2020 menunjukkan hal serupa. Sebanyak 49,1% atau 1.093 kasus dari 2.227 kasus yang dipimpin oleh aparat penegak hukum melibatkan pengadaan barang dan jasa. Kerugian negara mencapai Rp 5,3 triliun. Besarnya anggaran negara yang dialokasi untuk pengadaan cukup menarik. Pada 2021 saja, pemerintah mengalokasikan Rp 1.214,1 triliun atau 52,1% APBN untuk pengadaan. Sayangnya hal tersebut tidak dibarengi dengan transparansi data sehingga menyulitkan masyarakat dalam melakukan pemantau. Dampak korupsi pada pengadaan tidak hanya merugikan negara, namun korupsi pada pengadaan juga menghambat penyelenggaraan pelayanan publik. Selain itu, korupsi pengadaan barang dan jasa pemerintah juga dapat membahayakan nyawa, seperti runtuhnya sekolah karena proyek konstruksi tidak memenuhi spesifikasi atau rusaknya jalan akibat kecelakaan (Jakarta, Kompas.com).

Biasanya korupsi dalam pengadaan barang dan jasa ini selalu diawali dengan perencanaan dan penganggaran. Banyaknya kecurangan dalam pengadaan barang atau jasa ternyata disebabkan oleh oknum oknum yang ternyata menjadi pelaku korupsi pengadaan barang atau jasa, akibat perilaku curang yang terus menerus, dan negara selalu menanggung kerugian nasional tersebut. Kegagalan barang atau jasa yang dijanjikan dalam kontrak

merupakan jenis penipuan yang dikenal dengan istilah *procurement fraud*, yang terjadi di sektor publik. Proses pengadaan barang dan jasa diawali dengan perencanaan, pelaksanaan lelang, dan penerimaan barang dan jasa. Terdapat berbagai praktik yang mengarah pada tindak pidana pengadaan barang dan jasa antara lain korupsi, penetapan harga yang terlalu tinggi, menurunkan kualitas dan kuantitas barang dan jasa, penunjukan langsung, kolusi antara pemasok dan pengelola barang dan jasa.

Komponen penting dari sistem pengadaan barang dan jasa adalah kualitas pemasok. Salah satu faktor utama penyebab terjadinya kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa adalah kualitas panitia yang menawarkannya. Kualitas panitia pengadaan barang dan jasa pemerintah diatur dalam Undang undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah. Undang undang ini memberikan pedoman utama bagi panitia pengadaan tentang bagaimana dalam melaksanakan proses pengadaan secara transparan, efisien, dan sesuai dengan prinsip prinsip yang diatur dalam undang undang. Terdapat pula peraturan pelaksana yang mengatur lebih lanjut tata cara dan mekanisme pengadaan barang dan jasa. Menurut undang undang, kualitas panitia pengadaan barang dan jasa mengacu pada kemampuannya untuk mematuhi aturan pengadaan yang ditetapkan oleh peraturan perundang undangan yang berlaku. Ini mencakup kepatuhan terhadap prosedur yang ditetapkan, transparansi pengambilan keputusan, pemilihan penyedia barang dan jasa yang adil dan terbuka, serta penilaian yang objektif terhadap penawaran yang diajukan. Panitia pengadaan barang dan jasa juga harus menjaga integritas, independensi, dan profesionalisme dalam menjalankan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang undangan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang berlaku.

Tuanokota (2017) menyatakan bahwa yang dapat dilakukan untuk mencegah *fraud* adalah dengan menerapkan pengendalian internal yang mana salah satu komponennya adalah penilaian risiko. Penilaian risiko yang dilakukan diharapkan mempunyai benteng – benteng

yang kokoh dan sulit untuk ditembus oleh mereka yang ingin melakukan tindakan *fraud* pengadaan barang dan jasa. Penilaian risiko pengadaan barang merupakan pekerjaan yang kompleks dengan maksud bahwa pekerjaan yang dilakukan memerlukan teknologi tinggi, mempunyai risiko tinggi, menggunakan peralatan yang didesain khusus.

Penilaian risiko pengadaan barang dan jasa adalah proses untuk mengidentifikasi, menganalisis, dan mengevaluasi risiko yang dapat mempengaruhi keberhasilan pengadaan. Ini mencakup mengidentifikasi potensi masalah yang mungkin timbul selama proses pengadaan, menilai dampak dan probabilitas risiko tersebut, serta mengembangkan strategi mitigasi untuk mengurangi dampaknya. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa pengadaan dapat dilaksanakan secara efektif, efisien, dan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Duggan dan Tolk (2011), mereka menyatakan bahwa penilaian risiko dalam pengadaan barang dan jasa proses untuk memahami risiko yang dapat mengganggu pencapaian tujuan pengadaan, dengan fokus pada pengelolaan ketidakpastian yang terkait dengan kualitas biaya, dan waktu pengadaan.

Lingkungan merupakan salah satu faktor yang mendorong seseorang dalam melakukan kecurangan. Lingkungan merupakan faktor yang mempengaruhi kemampuan sistem pengadaan barang dan jasa untuk mencapai tujuannya. Tempat kerja tempat terjadinya pengadaan barang dan jasa menjadi bahan perdebatan. Menurut Saputra (2021), Lingkungan kerja merupakan segala sesuatu yang ada di sekitar pegawai yang bisa mempengaruhi dirinya untuk melaksanakan tugasnya. Seperti disebutkan sebelumnya, jika lingkungan membaik, penipuan pengadaan barang dan jasa akan berkurang. Lingkungan pengadaan barang dan jasa dapat didefinisikan sebagai kerangka kerja yang mencakup seluruh faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi proses pengadaan, termasuk regulasi, kebijakan, praktik bisnis, serta keterlibatan pemangku kepentingan. Hal tersebut mencakup aspek aspek seperti efisiensi, transparansi, akuntabilitas, integritas, keberlanjutan, risiko, inovasi, dan penerapan teknologi

dalam melaksanakan proses pengadaan barang dan jasa. Di Indonesia, lingkungan pengadaan barang dan jasa pemerintah diatur oleh Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah, yang memberikan kerangka hukum bagi pelaksanaan pengadaan oleh instansi pemerintah. Undang undang ini mencakup berbagai aspek seperti proses pengadaan, penentuan penyedia barang dan jasa, evaluasi, serta tata cara penyelesaian sengketa. Selain undang undang tersebut, terdapat peraturan pelaksana yang lebih rinci yang mengatur lebih lanjut mengenai praktik pengadaan barang dan jasa.

Berdasarkan latar belakang diatas peneliti membahas tiga faktor yang mempengaruhi terjadinya kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah berdasarkan temuan kajian pustaka yaitu kualitas panitia pengadaan barang dan jasa, penilaian risiko pengadaan barang dan jasa, dan lingkungan pengadaan barang dan jasa. Kecurangan dalam proses pengadaan ketiga faktor ini terkait erat dengan proses pengadaan barang dan jasa, sehingga sangat membantu dalam menentukan apakah instansi pemerintah terlibat dalam praktik pengadaan yang curang atau tidak. Oleh karena itu, peneliti juga menguji secara simultan terhadap variabel – variabel ini juga. Kualitas panitia barang dan jasa, penilaian risiko pengadaan barang dan jasa, dan lingkungan pengadaan barang dan jasa berpengaruh secara simultan terhadap *procurement fraud* pada Instansi Pemerintahan.

Masalah lain dalam penelitin ini dilatar belakangi oleh perbedaan hasil dengan penelitan sebelumnya yang mempengaruhi *procurement farud*. Seperti penelitian Helajapri (2015) menyatakan bahwa kualitas penyedia barang dan jasa berpengaruh terhadap *procurement fraud*, hasil penelitian ini bertolak belakang dengan penelitian Bimawan (2021) yang menunjukkan kualitas panitia pengadaan berpengaruh negatif terhadap *procurement fraud*, hasil penelitian ini sejalan dengan penelitian Efayanti (2020).

Fajarina *et al.*, (2014) menyatakan bahwa adanya penilaian risiko yang dilakukan oleh pihak pengadaan dengan cara mengidentifikasi serta melakukan analisis risiko maka akan

mengurangi terjadinya *fraud*. Karena itu, penilaian risiko merupakan bagian yang penting dalam hal mencegah *fraud* agar tercipta kondisi terbaik dalam bekerja (Hermiyetti, 2010). Artinya semakin bagus penilaian risiko pengadaan barang dan jasa maka indikasi *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa dapat berkurang.

Hasil penelitian yang dilakukan Gusnita (2019) lingkungan pengadaan barang dan jasa berpengaruh signifikan terhadap *procurement fraud*, berbanding terbalik dengan penelitian Suartana (2020) yang menyatakan lingkungan pengadaan barang dan jasa tidak berpengaruh terhadap *procurement fraud*.

Dalam penelitian ini penulis mengambil studi pada SKPD Kabupaten Bireuen. Dalam konteksnya sebagai organisasi yang bergerak di bidang jasa pelayanan publik, pemerintahan dalam pengelolaannya harus melakukan transparansi, biasanya korupsi dalam pengadaan barang dan jasa ini selalu diawali dengan perencanaan dan penganggaran. Banyaknya kecurangan dalam pengadaan barang atau jasa ternyata disebabkan oleh oknum-oknum yang ternyata menjadi pelaku korupsi pengadaan barang atau jasa, akibat perilaku curang yang terus menerus, dan negara selalu menanggung kerugian nasional tersebut. Maka diperlukan analisis faktor yang mempengaruhi *procurement fraud*.

Berdasarkan uraian diatas, maka penelitian ini diberi judul : **“ANALISIS FAKTOR – FAKTOR YANG MEMPENGARUHI *PROCUREMENT FRAUD* PADA LINGKUNGAN INSTANSI PEMERINTAHAN (STUDI KASUS PADA SKPD KABUPATEN BIREUEN)”**

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti mengidentifikasi rumusan masalah sabagai berikut:

1. Apakah kualitas panitia pengadaan barang dan jasa berpengaruh terhadap *procurement fraud* yang terjadi pada lingkungan pemerintahan di SKPD Kabupaten Bireuen?
2. Apakah penilaian risiko pengadaan barang dan jasa berpengaruh terhadap *procurement fraud* yang terjadi pada lingkungan pemerintahan di SKPD Kabupaten Bireuen?
3. Apakah lingkungan pengadaan barang dan jasa berpengaruh terhadap *procurement fraud* yang terjadi pada lingkungan pemerintahan di SKPD Kabupaten Bireuen

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah diatas peneliti mengidentifikasi tujuan penelitian yaitu:

1. Untuk mengetahui apakah kualitas panitia pengadaan barang dan jasa berpengaruh terhadap *procurement fraud* yang terjadi pada lingkungan pemerintahan di SKPD Kabupaten Bireuen
2. Untuk mengetahui apakah penilaian risiko pengadaan barang dan jasa berpengaruh terhadap *procurement fraud* yang terjadi pada lingkungan pemerintahan di SKPD Kabupaten Bireuen.
3. Untuk mengetahui apakah lingkungan pengadaan barang dan jasa berpengaruh terhadap *procurement fraud* yang terjadi pada lingkungan pemerintahan di SKPD Kabupaten Bireuen.

## 1.4 Manfaat penelitian

Dengan dilakukan penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Untuk menambah wawasan mengenai Analisis faktor – faktor yang mempengaruhi *procurement fraud* pada lingkungan instansi pemerintahan pada SKPD Kabupaten Bireuen.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan tambahan informasi mengenai pentingnya Analisis faktor – faktor yang mempengaruhi *procurement fraud* pada lingkungan instansi pemerintahan pada SKPD Kabupaten Bireuen sehingga dapat mencegah terjadinya fraud.

3. Bagi Akademisi

Peneliti mengharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu referensi kedepannya untuk kegiatan penelitian yang sejenisnya yaitu mengenai Analisis faktor – faktor yang mempengaruhi *procurement fraud* pada lingkungan instansi pemerintahan pada SKPD Kabupaten Bireuen.