

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Pesatnya perkembangan perekonomian di dunia tidak hanya memberikan banyak manfaat bagi masyarakat, tetapi juga diiringi dengan semakin berkembangnya *fraud* atau biasa dikenal dengan istilah kecurangan. Kecurangan merupakan suatu bentuk penipuan yang sengaja dilakukan yang menimbulkan kerugian tanpa disadari oleh pihak yang dirugikan dan memberikan keuntungan bagi pelaku kecurangan. Terdapat beberapa *fraud* yang terjadi di sektor publik berupa korupsi (*corruption*), penyalahgunaan aset (*asset misappropriation*), maupun pernyataan palsu atau salah pernyataan (*fraudulent statement*). Tindakan *fraud* tersebut dapat dikategorikan sebagai tindak pidana yang disebutkan dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999. Suharti dkk, (2015) menyatakan bahwa sumber korupsi terbesar dalam sektor keuangan publik adalah dalam pengadaan barang/jasa. *Fraud* pengadaan barang/jasa terjadi apabila terdapat penyimpangan pada proses pengadaan barang/jasa karena mengabaikan prinsip dan etika yang sudah ditetapkan oleh Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2018. Hal ini didukung oleh data yang dirilis *Indonesia Procurement Watch* (IPW) yang menunjukkan bahwa 70% kasus korupsi di Indonesia berbentuk penyimpangan pengadaan barang/jasa. Data dari tindak pidana korupsi (TPK) berdasarkan jenis perkaranya

juga menunjukkan bahwa kasus korupsi terbesar setelah penyuapan adalah pengadaan barang/jasa yang dapat dilihat pada tabel berikut.

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

Perkara	Tahun						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Jumlah
Pengadaan Barang/Jasa	14	14	15	17	18	18	<b>96</b>
Perijinan	1	1	2	1	0	0	<b>5</b>
Penyuapan	38	79	93	168	119	25	<b>522</b>
Pungutan/Pemerasan	1	1	0	4	1	0	<b>7</b>
Penyalahgunaan Anggaran	2	1	1	0	2	0	<b>6</b>
TPPU	1	3	8	6	5	0	<b>23</b>
Meringtangi Proses KPK	0	0	2	3	0	0	<b>5</b>
<b>Jumlah</b>	<b>57</b>	<b>99</b>	<b>121</b>	<b>199</b>	<b>145</b>	<b>43</b>	<b>664</b>

Sumber : [www.kpk.go.id](http://www.kpk.go.id)

Meskipun pemerintah telah berusaha mengatur agar pelaksanaan proses pengadaan dapat berjalan dengan lebih efektif dan efisien, namun dalam pelaksanaannya masih terjadi tindak kecurangan. Banyaknya praktik *fraud* pengadaan barang/jasa yang terjadi tentunya dikarenakan kurang patuhnya pihak-pihak yang terkait dalam proses pengadaan barang/jasa terhadap peraturan pemerintah sehingga negara selalu menanggung kerugian negara akibat dari praktik *fraud* yang terjadi terus menerus. Dengan demikian dapat dibuktikan bahwa penyebab terjadinya *fraud* dapat digolongkan yakni faktor perusahaan (luar) dan faktor individu (dalam) (Rencana, 2016).

Pelaku kecurangan yang terlibat dalam pengadaan barang/jasa juga beragam, *Indonesia Corruption Watch* (ICW) melakukan pemetaan kasus korupsi berdasarkan lembaga tempat terjadinya korupsi yang disajikan dalam tabel berikut.

**Tabel 1.2**  
**Pemetaan Korupsi Berdasarkan Lembaga**

No	Lembaga	Tahun 2018	Tahun 2019	Tahun 2020
		Jumlah Kasus	Jumlah Kasus	Jumlah Kasus
1	Pemerintah Kabupaten	170	95	62
2	Pemerintah Desa	104	48	53
3	Pemerintah Kota	48	23	11
4	Pemerintah Provinsi	20	16	7
5	BUMN	19	18	9
6	BUMD	15	8	9
7	Kementerian	15	20	2
8	DPRD	12	9	4
9	Sekolah	11	-	-
10	Rumah Sakit	8	-	3
11	Lembaga Pemerintah Non Kementerian	8	-	1
12	Badan/Lembaga Negara	7	10	3
13	Organisasi	4	-	
14	Pengadilan	4	2	1
15	Koperasi	3	-	-
16	DPR	2	-	-
17	Kejaksaan	1	2	-

18	Kepolisian	1	2	-
19	Universitas	1	-	1
20	Lembaga Pemasarakatan	1	-	3

Sumber : *Indonesia Corruption Wacth (ICW) 2018-2020*

Berasarkan hasil pemantauan diketahui bahwa lembaga yang paling banyak terjadinya korupsi yaitu pemerintahan daerah. Di setiap tahunnya walaupun kasus korupsi menurun, tapi di setiap tahunnya selalu lembaga pemerintah kabupaten yang menyumbang kasus paling besar. Sebagai contoh di Indonesia, fenomena yang beredar terkait isu korupsi pengadaan *e-KTP* yang diduga merugikan negara sebesar kurang lebih Rp 2,3 triliun (detik.com, 2017). Selain itu kasus kecurangan pengadaan barang/jasa juga pernah terjadi di Bali yang dimana pelaku melakukan korupsi alat kesehatan dengan memanipulasi harga sebenarnya. Dalam kasus ini, diduga pihak rekanan pemenang tender membuat nilai kontrak tidak sah setelah dipotong pajak 10% mencapai sebesar Rp19,2 miliar. Namun, yang ditransfer ke rekening BRI mencapai Rp12,9 miliar sehingga ada selisih belanja riil ditambah PPN dari nilai kontrak mencapai Rp6,28 miliar yang menjadi kerugian negara (Mediaindonesia.com, 2017). Kasus *fraud* juga pernah terjadi di Kabupaten Buleleng, terlepas dari prestasi yang diraih Kabupaten Buleleng, tidak akan menutup kemungkinan akan terjadinya kecurangan. Terdapat beberapa kasus yang selalu menjurus pada kasus korupsi. Seperti dugaan korupsi yang dilakukan oleh 10 kepala desa di Kabupaten Buleleng dengan mengambil dana bantuan sosial dari APBD Pemkab Buleleng (infokorupsi.com, 2010). Kasus *fraud* lainnya juga pernah terjadi di beberapa dinas yang antara lain kasus korupsi di Dinas Pekerjaan Umum pada tahun 2004

dengan 3 terdakwa yang melakukan penggelembungan harga (*mark-up*) dalam pembelian alat berat sekitar Rp. 500.000.000 (Tempo.co, 2008). Kemudian kasus kejanggalan dalam pengadaan kapal untuk nelayan di Buleleng yang mengalami kerugian negara sebesar 10 miliar untuk tiga kabupaten yaitu Denpasar, Buleleng, dan Badung, maka dari itu penyidikpun memeriksa beberapa pejabat di Disnaktut Bali, Disnaktut Buleleng, serta rekan F1. (Nusabali, 2017). Kasus korupsi selanjutnya juga terjadi akibat *mark-up* harga pengadaan lahan pembangunan Kampus Undiksha di Jinang Dalem yang merugikan negara sejumlah 3 milyar (Metrobali.com, 2015).

Dilihat dari data kasus dan berita tersebut kasus *fraud* masing sering terjadi di sektor pemerintah kabupaten salah satunya di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Kasus-kasus tersebut dapat terjadi akibat kurangnya kesadaran akan perbuatan etis masih tinggi, untuk mengurangi tindakan tersebut maka diperlukan pengendalian terhadap *fraud* tersebut. Kemudian mengenai pembuktian tindakan *fraud* sangat sulit dilakukan pada sektor pemerintahan, dimana pemerolehan data dan untuk melakukan penelitian sangat dipersulit, sehingga hal ini menjadi timbulnya *fraud* yang dicurigai.

Pengadaan barang/jasa pada pemerintah sangat riskan dalam kecurangan jika tidak diawasi dengan teliti, karena pelaku kecurangan pengadaan barang/jasa bisa saja melebih-lebihkan anggaran yang akan diajukan guna untuk kepentingannya sendiri. Secara umum, tindak kecurangan ini muncul karena adanya motivasi-motivasi tertentu. Teori yang menjelaskan mengenai motivasi tindak kecurangan adalah teori segitiga kecurangan milik (Cressey, 1953) bahwa kecurangan terjadi karena adanya tekanan (*pressure*), peluang (*opportunities*), dan

rasionalisasi (*rationalization*) yang dikenal dengan nama *fraud triangle*. Terdapat penyempurnaan *fraud triangle theory* dengan menambahkan keserakahan (*greed*), kebutuhan (*need*), dan pengungkapan (*expose*) yang dikenal dengan teori *Gone* oleh Jack Bologne (1993). Selain itu terdapat juga pandangan baru tentang kecurangan yang dikemukakan oleh Marks (2012) yang sering disebut dengan teori pentagon. Dalam teori pentagon terdapat penambahan faktor arogansi (*arrogance*) dan kompetensi (*competence*).

Motivasi pertama yaitu *tekanan (pressure)* sering diidentikkan sebagai *financial pressure* yang sering menjadikan seseorang untuk berbuat *financial fraud*. Rendahnya penghasilan dianggap sebagai salah satu kondisi yang menjadi pemicu terjadinya kecurangan. Selain itu, hal lain yang bisa mempengaruhi seseorang untuk melakukan kecurangan seperti adanya beban utang yang memberatkan, ketergantungan obat, dan tekanan-tekanan yang ujungnya akan memerlukan tambahan dana. Motivasi kedua adalah peluang (*opportunities*), peluang ini dapat terjadi karena sistem dan prosedur, serta sistem pengendalian internal yang lemah. Saat sistem semakin melemah maka akan memberikan peluang bagi para pelaku kecurangan. Hal tersebut juga dapat mendukung dan menganggap seseorang yang dipercaya tidak melakukan kecurangan. Motivasi ketiga dari *fraud triangle* adalah rasionalisasi (*rationalization*). Rasionalisasi merupakan sebuah pandangan bahwa pada dasarnya orang itu dapat dipercaya, walaupun yang bersangkutan berbuat kecurangan, hal tersebut tidak membuat yang bersangkutan menganggap dirinya sebagai pelaku kecurangan sehingga apabila tertangkap karena kecurangannya, mereka menganggap bahwa mereka adalah korban dari sistem. Faktor rasionalisasi (*rationalization*) terkait dengan

komponen moral dan *psychological* yang sangat penting untuk dipahami apa yang menyebabkan tindakan tidak etis yang dapat menuju pada tindakan *fraud*.

Dalam Gone teori faktor keserakahan (*greed*) selalu muncul dalam diri setiap orang. Moral merupakan faktor yang berhubungan dengan keserakahan, maka perlu dipertimbangkan untuk mengurangi resiko terjadinya kecurangan. faktor kedua kebutuhan (*need*) ini adalah sikap mental yang merasa tidak pernah cukup atau puas, dan selalu ingin sehingga kebutuhannya tidak pernah usai. Faktor ketiga pengungkapan (*expose*) suatu kecurangan belum menjamin tidak kerulang kembali tindak kecurangan baik oleh pelaku yang sama maupun pelaku yang lain. Sehingga setiap pelaku harus dikenakan sanksi yang tegas saat perbuatannya terungkap.

Dalam teori pentagon terdapat dua faktor tambahan untuk penyempurnaan yaitu arogansi (*arrogance*) merupakan sikap sombong atau angkuh dimana seseorang menganggap dirinya mampu melakukan kecurangan. Sifat ini muncul karena adanya sifat mementingkan diri sendiri yang begitu besar. Sifat ini juga yang akan memicu timbulnya keyakinan bahwa dirinya tidak akan diketahui apabila melakukan kecurangan (Aprilia, 2017). Kedua kompetensi (*competence*) disini berkaitan dengan tindakan *fraud*, dimana kompetensi berarti kemampuan pelaku untuk menembus pengendalian internal yang ada di perusahaannya, mengembangkan strategi penggelapan yang canggih dan mampu mengendalikan situasi sosial yang mampu mendatangkan keuntungan baginya dengan cara mempengaruhi orang lain (Akrom, 2019).

Dari teori tersebut maka dapat disimpulkan variabel-variabel yang digunakan untuk penelitian ini yaitu penghasilan panitia pengadaan, sistem dan

prosedur pengadaan, sistem pengendalian internal, kualitas panitia pengadaan, dan etika pengadaan. Dilihat dari penelitian terdahulu terdapat persamaan dan perbedaan antara hasil penelitian. Penelitian Hidayati (2017) yang menggunakan variabel penghasilan panitia dimana hasil penelitiannya menyatakan bahwa penghasilan panitia tidak berpengaruh signifikan terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa. Tetapi terdapat perbedaan dari penelitian Herlina (2017) yang menyatakan penghasilan panitia memiliki pengaruh secara signifikan dan negatif terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa. Hasil penelitian Aji (2013), sejalan dengan penelitian Herlina (2017), bahwa ada pengaruh yang negatif dan signifikan penghasilan panitia pengadaan terhadap kecurangan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah. Untuk variabel sistem dan prosedur pengadaan memiliki banyak persamaan hasil penelitian dari para peneliti seperti penelitian yang dilakukan oleh Hidayati (2017), Herlina (2017), dan Nashirotnun (2017) yang menyatakan bahwa sistem dan prosedur pengadaan berpengaruh secara signifikan dan negatif terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa. Untuk variabel pengendalian internal dalam penelitian yang dilakukan oleh Ratnayani (2014) menyatakan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh signifikan negatif terhadap *fraud*. Dimana semakin tinggi pengendalian internal maka semakin rendah *fraud* yang terjadi. Sejalan dengan penelitian tersebut penelitian dari Prawira (2014) dan Gayatri (2017) juga menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh signifikan negatif terhadap *fraud*. Tapi hasil penelitian dari Widyawati (2019) menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh signifikan positif terhadap *fraud*.



Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Hidayati (2017) menyatakan bahwa kualitas panitia pengadaan barang/jasa berpengaruh secara signifikan dan negatif terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa. Hasil penelitian Hidayati sejalan dengan hasil penelitian dari Herlina (2017) dan Nashirotun (2017) yang menyatakan bahwa kualitas panitia berpengaruh secara signifikan dan negatif terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa. Berbeda dengan hasil penelitian dari Nurani (2017) yang menyatakan bahwa kualitas panitia pengadaan memiliki pengaruh signifikan dan positif terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa. Namun penelitian yang dilakukan oleh Heljapri (2015) pun berbeda, hasil penelitiannya menyatakan bahwa kualitas panitia pengadaan barang/jasa tidak berpengaruh terhadap kenderungan fraud. Penelitian selanjutnya adalah penelitian yang dilakukan oleh Nashirotun (2017) yang menyatakan hasil penelitian bahwa etika tidak memiliki pengaruh terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa. Tetapi terdapat penelitian yang menyatakan bahwa etika memiliki pengaruh signifikan dan negatif yaitu penelitian dari Hidayati (2017) dan Herlina (2017). Perbedaan hasil penelitian atas kecurangan pengadaan barang/jasa menjadi suatu masalah yang sekiranya perlu dibahas.

Penelitian ini juga merupakan pengembangan dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Setiawan (2020) dengan judul “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi *Procurement Fraud* Di Instansi Pemerintahan (Studi Kasus pada Dinas-Dinas di Kabupaten Buleleng)”. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada variabel dan objek yang digunakan. Dalam penelitian ini menambahkan satu variabel yaitu pengendalian internal pengadaan barang/jasa sebagai variabel independen. Sementara objek dalam penelitian ini dilakukan pada

panitia pengadaan barang/jasa di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Buleleng yaitu Bagian Pengadaan Barang/Jasa Setda Kabupaten Buleleng dan 20 Dinas Kabupaten Buleleng, sedangkan objek pada penelitian Setiawan (2020) merupakan 15 Dinas di Kabupaten Buleleng.

Secara umum penelitian ini penting dilakukan untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor kecenderungan kecurangan pengadaan barang/jasa, sehingga dalam jangka waktu selanjutnya tindakan kecurangan dapat dicegah, dimana sistem yang digunakan dalam pengadaan barang/jasa dapat dioptimalkan dan dapat digunakan secara baik. Berdasarkan pemaparan latar belakang permasalahan tersebut maka teretuslah judul “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kecenderungan Kecurangan Pengadaan Barang/Jasa (Studi Kasus Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Di Kabupaten Buleleng)”.

## 1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Dari latar belakang di atas, identifikasi masalah yang dijadikan bahan penelitian yaitu :

1. Kecurangan (*fraud*) banyak terjadi karena adanya tekanan, peluang, dan rasionalisasi.
2. Kasus kecurangan yang paling banyak dilakukan pejabat pemerintah umumnya dalam pengadaan barang/jasa.
3. Rendahnya penghasilan dianggap sebagai kondisi yang menjadi pemicu terjadinya kecurangan. Selain itu, tekanan lain yang bisa mempengaruhi seseorang untuk melakukan kecurangan yaitu seperti adanya beban utang

yang memberatkan, ketergantungan obat, dan tekanan-tekanan yang ujungnya akan memerlukan tambahan dana.

4. Lemahnya sistem pengendalian internal, sistem dan prosedur akan mempermudah terjadinya tindak kecurangan pengadaan barang/jasa.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Penelitian ini memfokuskan untuk meneliti permasalahan terkait faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan kecurangan pengadaan barang/jasa pada SKPD di Kabupaten Buleleng.

### **1.4 Perumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, dapat diambil suatu perumusan permasalahannya yaitu :

- a. Apakah pengaruh penghasilan panitia pengadaan terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa?
- b. Apakah pengaruh sistem dan prosedur pengadaan terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa?
- c. Apakah pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa?
- d. Apakah pengaruh kualitas panitia pengadaan terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa?
- e. Apakah pengaruh etika pengadaan terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa?

### 1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan tersebut, tujuan dari peneliti ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh penghasilan panitia pengadaan terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa.
2. Untuk mengetahui pengaruh sistem dan prosedur pengadaan terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa.
3. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa.
4. Untuk mengetahui pengaruh kualitas panitia pengadaan terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa.
5. Untuk mengetahui pengaruh etika pengadaan terhadap kecurangan pengadaan barang/jasa.

### 1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis maupun praktis antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjelaskan dan memberikan wawasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan kecurangan (*fraud*) yang terjadi di pemerintahan khususnya dalam pengadaan barang/jasa dan cara mencegah tindak kecurangan pengadaan barang/jasa.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan menambah wawasan dan pengetahuan bagi mahasiswa tentang bidang baru pengauditan, dan memberikan manfaat bagi mahasiswa yang tertarik dalam ilmu bidang pengetahuan ini.

### b. Bagi Peneliti

Peneliti ini diharapkan dapat menambah wawasan peneliti dan sebagai bahan perbandingan antara teori dengan praktik di lapangan dan untuk informasi guna melengkapi kemampuan yang dimiliki.

### c. Bagi SKPD di Kabupaten Buleleng

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi dan masukan dalam rangka untuk menjaga dan meningkatkan kualitas kerja sebagai pencegahan dalam kecenderungan kecurangan dalam pengadaan barang/jasa.

