

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Perkembangan perekonomian dunia yang semakin kompleks juga diiringi dengan semakin berkembangnya *fraud* atau biasa dikenal dengan istilah kecurangan dalam bidang keuangan. Praktik – praktik *fraud* yang sering terjadi antara lain yaitu, penyalahgunaan kepentingan, penyyuapan, penerimaan uang atau barang yang tidak sah, korupsi, dan lain sebagainya. Praktik kecurangan dalam bidang keuangan tidak hanya terjadi pada sektor swasta saja melainkan dapat terjadi pada sektor publik atau pemerintah, yang tentunya sangat merugikan masyarakat dan negara. Selama ini negara harus menanggung kerugian akibat adanya praktik *fraud* yang terjadi di lingkungan pemerintah yang berlangsung secara terus – menerus. Salah satu *fraud* yang sering terjadi di lingkungan pemerintah adalah tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi telah menjadi isu yang paling fenomena dan menarik untuk dibahas, meskipun banyak kasus sudah terungkap dan pelakunya telah dihukum, namun belum terdapat indikasi bahwa tindakan *fraud* tersebut akan segera terhenti. Pada kenyataannya seiring berjalannya waktu tindakan *fraud* semakin kompleks dengan berbagai macam cara. Selain korupsi, salah satu sumber kebocoran keuangan yang paling besar adalah *fraud* dalam bidang pengadaan barang/jasa (*procurement*). Sebagai salah satu kegiatan pelayanan publik, pengadaan barang/jasa (*procurement*) oleh pemerintah merupakan aktivitas yang paling disoroti oleh berbagai media, banyak pejabat pemerintah berhadapan dengan hukum karena melakukan *fraud*.

Pengadaan barang atau jasa pemerintah sering di identikan dengan berbagai jenis kecurangan (*fraud*), baik dalam proses perencanaan, proses pelaksanaan hingga penyelesaian akhir pengadaan. Guna mengerti seberapa parahnya potensi kebocoran keuangan yang harus ditanggung oleh negara, dapat diketahui dari beberapa resume artikel yang pernah dimuat dimedia cetak seperti berikut : melalui salah satu artikel yang ditulis oleh Ririn (Media Indonesia) yang berjudul

“*Fleksibilitas Anggaran Buka Peluang Korupsi*”. Melalui artikel tersebut dapat diketahui ada indikasi bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) 2004-2009 dan pemerintah membuka celah terjadinya praktik dagang pada anggaran pendapatan dan belanja negara tahun depan (2010). Pengamat ekonomi Modjo dalam artikel ini juga mengungkapkan bahwa potensi terjadinya praktik “Kongkalikong”, atau secara umum kita sebut dengan praktik kolusi, cukup besar. Sehingga potensi terjadinya *fraud* akan sangat besar, karena dalam waktu singkat harus mengambil keputusan. Hal ini mengacu pada penyusunan dana stimulus yang harus segera diselesaikan dalam jangka waktu yang sangat singkat (satu bulan). Selain itu, pada tahun 2015, *Indonesian Corruption Watch (ICW)* melansir data bahwa modus korupsi dalam pengadaan barang/jasa yang menjadi sumber kebocoran keuangan negara meliputi penggelapan (82 kasus), penyalahgunaan anggaran (64 kasus), penyalahgunaan wewenang (60 kasus), dan *mark up* (58 kasus). Berdasarkan Pasal 23 UU APBDN 2010, pemerintah baru diberi fleksibilitas untuk mengajukan tambahan anggaran belanja hingga mendekati batas defisit maksimum 2%. Jumlah itu setara dengan Rp24 triliun. Jumlah tersebut lebih besar dua kali lipat jika dibandingkan dengan stimulus infrastruktur 2009 yang hanya Rp12,1 triliun (Media Indonesia).

Karyono(2013) *fraud* dapat diistilahkan sebagai kecurangan yang mengandung makna suatu penyimpangan dan perbuatan melanggar hukum (*illegal act*), yang dilakukan dengan sengaja untuk tujuan tertentu misalnya, menipu atau memberikan gambaran keliru (*mislead*) kepada pihak-pihak lain, yang dilakukan oleh orang-orang baik dari dalam maupun dari luar organisasi. Kecurangan dirancang untuk memanfaatkan peluang-peluang secara tidak jujur, yang secara langsung maupun tidak langsung merugikan pihak lain. Sedangkan menurut Tuanakotta(2013) *fraud* adalah setiap tindakan ilegal yang ditandai dengan tipu daya, penyembunyian atau pelanggaran kepercayaan. Tindakan ini tidak tergantung pada penerapan ancaman kekerasan atau kekuatan fisik. Penipuan yang dilakukan oleh individu, dan organisasi untuk memperoleh uang, kekayaan atau jasa untuk menghindari pembayaran atau kerugian jasa, atau untuk mengamankan keuntungan bisnis pribadi.

Fenomena *fraud* pada pengadaan barang/jasa pemerintah dapat diamati melalui proses pengadaan barang/jasa pemerintah daerah. Kecurangan atau yang biasa disebut dengan *fraud* merupakan praktik yang dapat dilakukan oleh orang-orang dari dalam maupun dari luar organisasi, untuk mendapatkan keuntungan, baik pribadi maupun kelompok, yang mana secara langsung maupun tidak langsung tindakan tersebut dapat merugikan pihak lain. Bahkan kecurangan yang dilakukan dapat merugikan keuangan perusahaan/negara. Pelaku kecurangan biasanya merupakan oknum pegawai atau orang yang bekerja di dalam suatu organisasi atau perusahaan dimana tindak kecurangan tersebut dilakukan. Biasanya, pelaku adalah orang yang tugas fungsionalnya tidak hanya menjalankan sistem pengendalian intern, tetapi juga ikut mengoperasikan sistem operasi instansi atau perusahaan. Oleh sebab itu, pelaku sulit sekali terdeteksi karena kinerjanya yang tampak telah dipercaya, kemampuan berkomunikasi yang baik, pengalaman kerja yang luas, dan kepribadian yang menarik. Dalam hal ini, yang akan peneliti bahas adalah Penyimpangan/*fraud* yang terjadi khususnya pada kegiatan pengadaan barang/jasa pada sektor publik (Instansi Pemerintah).

Dalam proses pengadaan barang/jasa terdapat 3 (tiga) kelemahan yaitu, terkait transparansi, infisiensi, dan ketidaksesuaian fungsi pengadaan. Pengadaan barang/jasa menjadi salah satu penyumbang terbesar dalam tindak pidana korupsi pada sektor keuangan publik. Kegagalan sistem tersebut menunjukkan terdapat kesalahan dalam sistem akuntansi dan adanya konflik kepentingan dalam badan organisasi. Sistem pengadaan barang/jasa pemerintah dianggap menjadi sumber utama kebocoran anggaran, dimana penggunaan sistem konvensional memungkinkan korupsi dan kolusi yang mengakibatkan kemerosotan besar dalam pelayanan jasa publik. Penyebab penyimpangan (*fraud*) atas pengadaan barang dan jasa pada tingkat panitia pengadaan adalah integritas yang lemah, proses pengadaan yang tidak transparan, panitia pengadaan yang memihak, dan panitia pengadaan yang tidak independen. Dalam hal *fraud*, *fraud* dapat terjadi karena dipicu 3 (tiga) faktor, yaitu adanya tekanan (*pressure*), peluang (*opportunitis*), dan rasionalisasi (*rationalization*), yang dikenal dengan *fraud triangle*.

Faktor pertama, *Pressure* sering diidentikkan sebagai *financial pressure* yang sering menjadikan seseorang berbuat *financial fraud*. Faktor kedua adalah

opportunities. Faktor tersebut memungkinkan seseorang melakukan *fraud* atau penyalahgunaan wewenang yang memungkinkan tidak mudah diketahui atau terdeteksi. Peluang ini dapat terjadi karena sistem pengendalian intern yang lemah, etika, dan lingkungan pengadaan yang mendukung dan menganggap seseorang yang dipercaya tidak melakukan kecurangan. faktor ketiga dari *fraud triangle* adalah *rationalization*. *Rationalization* merupakan sebuah pandangan bahwa pada dasarnya orang itu dapat dipercaya, walaupun yang bersangkutan berbuat kecurangan atau *fraud*, hal tersebut tidak membuat yang bersangkutan menganggap dirinya sebagai *fraudster* sehingga apabila tertangkap karena kecurangannya, mereka menganggap bahwa mereka adalah korban dari sistem atau lingkungan yang tidak baik atau lingkungan yang menganggap perbuatan *fraud* adalah biasa. Faktor ketiga ini sangat menarik untuk dikaji selain kedua faktor diatas. 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*.

Beberapa penelitian terdahulu yang diteliti oleh Zulaikha & Hadiprajitno(2017) menyatakan bahwa hasil penelitian menunjukkan *fraud* pengadaan barang dan jasa pemerintah dipengaruhi secara signifikan oleh adanya kelemahan dalam sistem pengadaan, kurangnya kualitas pelaksanaan pengadaan, serta adanya niat *fraud* dari pelaksana pengadaan. Sementara itu, niat berbuat *fraud* di pengaruhi oleh *attitude*, norma subjektif, dan *perceived behavioral control* pelaksana *fraud*. Dari penjabaran hasil diatas dapat disimpulkan bahwa *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah tidak dapat dikaitkan dengan faktor individual yang tercermin dalam rasionalisasi dan adanya peluang. Kedua faktor ini dapat dipertimbangkan dalam mendesain struktur pengendalian intern yang efektif dengan tujuan mencegah *fraud*. Penelitian tersebut sejalan dengan penelitian yang diteliti oleh Jatiningtyas & Kiswara, (2014) dalam penelitian tersebut terdapat perbedaan yang signifikan pada faktor-faktor seperti kualitas panitia pengadaan, kualitas penyedia, sistem dan prosedur pengadaan, etika pengadaan, serta lingkungan pengadaan terhadap *fraud*, namun tidak pada variabel penghasilan panitia pengadaan.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PROCUREMENT FRAUD PERSPEKTIF PERSEPSIAN AUDITOR EKSTERNAL (STUDI KASUS BADAN PEMERIKSA KEUANGAN)”**.

1.2 Perumusan Masalah

Bedasarkan latar belakang masalah tersebut, maka perumusan masalah penelitian yang dapat diambil adalah sebagai berikut :

1. Apakah tekanan keuangan/*financial pressure* berpengaruh terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah?
2. Apakah sistem dan prosedur pengadaan /*Procurement system and procedure* berpengaruh terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah?
3. Apakah kualitas panitia pengadaan/*Procurement commite's quality* berpengaruh terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah?
4. Apakah kualitas penyedia/*Procurement supplier's quality* berpengaruh terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah?
5. Apakah sistem dan prosedur pengadaan/*environmental aspects* berpengaruh terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah?
6. Apakah perilaku niat/*intention to engage fraud* berpengaruh terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah?

1.3 Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui pengaruh tekanan keuangan/*financial pressure* terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.
2. Untuk mengetahui pengaruh sistem dan prosedur pengadaan/*Procurement system and procedure* terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

3. Untuk mengetahui pengaruh kualitas panitia pengadaan/*Procurement committee's quality* terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.
4. Untuk mengetahui pengaruh kualitas penyedia/*Procurement supplier's quality* terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.
5. Untuk mengetahui pengaruh sistem dan prosedur pengadaan/*environmental aspects* terhadap tindakan penyimpangan/*fraud* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.
6. Untuk mengetahui pengaruh perilaku niat/*intention to engage fraud* terhadap tindakan penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat bagi :

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Memberi kontribusi berupa pemahaman mengenai meminimalisasi dan mencegah adanya praktik *fraud*, dan dapat digunakan sebagai masukan dan saran –saran serta dapat menambah wawasan bagi para pembaca.

2. Bagi BPK

Dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan dan saran-saran serta dapat digunakan untuk mengevaluasi kinerja BPK khususnya bagi para auditor.

3. Bagi Masyarakat umum

Dengan dibuatnya penelitian ini diharapkan masyarakat dapat memahami mengenai kecurangan – kecurangan yang terjadi pada ruang lingkup pemerintah khususnya yang berada pada Badan Pemeriksa Keuangan.