

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Fraud adalah sebuah perbuatan kecurangan yang melanggar hukum yang dilakukan secara sengaja untuk mendapatkan keuntungan, baik pribadi maupun kelompok dan sifatnya merugikan pihak lain bahkan merugikan keuangan perusahaan / negara. Biasanya dilakukan oleh orang-orang dari dalam ataupun dari luar yang tugas fungsionalnya menjalankan sistem pengendalian intern serta mengoperasikan sistem operasi instansi atau perusahaan.

Kasus-kasus *fraud* atau biasa disebut dengan kecurangan dalam bidang keuangan baik yang berasal dari Instansi Pemerintah (Dinas Pemerintahan Kota ataupun Dinas Pemerintahan Provinsi) maupun Instansi Swasta (Bank dan perusahaan-perusahaan swasta lainnya) selalu menjadi topik pembicaraan yang hangat di setiap kalangan masyarakat. Secara tidak disadari hal ini muncul karena sudah menjadi sebuah anggapan sebagai suatu kebiasaan yang lumrah dan wajar oleh masyarakat umum. Kebiasaan itu dipandang lumrah dilakukan karena sebagai bagian dari budaya ketimuran, misalnya budaya saling memberi yang semula berlandaskan pada keikhlasan sebagai amal shaleh dan amal jariah semata-mata untuk mendapatkan pahala diselewengkan menjadi budaya tahu sama tahu, yaitu kewajiban memberi bagi setiap orang yang telah mendapatkan pelayanan jasa untuk kelancaran prosedur administrasi ataupun kemudahan-kemudahan lainnya. Kasus *fraud* sering terjadi dan bahkan terungkap dalam kenyataan sehari-hari di setiap tingkatan dan aspek kehidupan masyarakat. Namun, seiring

berjalannya waktu kasus-kasus *fraud* tersebut tidak diproses berkelanjutan secara hukum, hal ini mengindikasikan bahwa lemahnya sistem pengendalian internal maupun eksternal yang telah dirancang sedemikian rupa oleh pemerintah untuk mencegah adanya *fraud*, serta masih sangat kurangnya pemahaman masyarakat mengenai defenisi dan resiko tindakan *fraud* yang sebenarnya (KPK, 2011).

Di lingkungan instansi pemerintah tindakan *fraud* sangat mudah ditemukan bahkan menjadi lahan utama bagi para pelaku-pelaku *fraud* dan berlangsung secara terus menerus hampir di setiap bidang, baik yang berupa korupsi (*Corruption*), penyalahgunaan asset (*Asset Missappropriation*), maupun pernyataan palsu atau salah pernyataan (*Fraudulent Statements*). Diantara berbagai macam bidang yang bergerak di instansi pemerintah salah satu bidang yang paling berpotensi kuat atau dapat juga dikatakan sebagai salah satu sumber kebocoran keuangan yang paling besar adalah *fraud* dalam pengadaan barang/jasa. Menurut penjelasan Soemitro yang berdasarkan pada Tuanakotta (2007), faktanya setiap tahun BPK maupun KPK melaporkan adanya kasus pengadaan barang/jasa yang mengandung unsur tindak pidana korupsi, tetapi tidak banyak yang masuk ke persidangan pengadilan.

Selain itu, Mardiasmo (2000) juga menjelaskan bahwa terdapat beberapa kelemahan audit pemerintahan di Indonesia. Yakni tidak tersedianya indikator kinerja yang memadai sebagai dasar pengukuran kinerja pemerintah, ketidakefektifan dan ketidakefisienan pelaksanaan pengauditannya.

Dapat diketahui dari beberapa resume artikel yang pernah di muat di media cetak maupun elektronik, diantaranya : Ririn (Media Indonesia, 2010) menulis

sebuah artikel yang berjudul “*Fleksibilitas Anggaran Buka Peluang Korupsi*”. Melalui artikel tersebut dapat diketahui ada indikasi bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) 2004-2009 dan pemerintah membuka terjadinya praktik dagang pada anggaran pendapatan dan belanja negara ditahun berikutnya. Pengamat ekonomi Indef Ikhsan Modjo dalam artikel ini juga mengungkapkan bahwa potensi terjadinya praktik “kongkalikong” atau secara umum kita sebut dengan praktik kolusi cukup 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).

Dari temuan GEBRAKSU (Gerakan Rakyat Berantas Korupsi Sumatera Utara) pada tahun 2012, diketahui adanya kasus *mark up* sebesar Rp 4 M yang dilaksanakan LPSE (Layanan Pengadaan Secara Elektronik) oleh panitia pengadaan barang/jasa di DISTANLA (Dinas Pertanian dan Kelautan) kota Medan. Dilanjut lagi oleh temuan KPK pada tahun 2011, yang menemukan adanya konspirasi proses tender barang/jasa sebesar Rp 236 Miliar di BPPP (Balai Pendidikan dan Pelatihan Perikanan) kota Medan. Bahkan setiap harinya di media cetak dapat kita lihat semakin mengguritanya kasus *mark up* pada pengadaan barang/jasa di kota Medan.

Lebih lanjut lagi, artikel berikutnya yang ditulis oleh Juwita (Media Indonesia, 2010) yang berjudul “35% APBN 2010 Berpotensi Korupsi”. Dalam artikel tersebut diketahui bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengungkapkan adanya potensi korupsi dalam penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2010, Potensi terbesar dari sektor pengadaan

barang/jasa. Hal tersebut semakin diperkuat oleh data KPK yang menyatakan bahwa selama periode 2005-2009, kerugian Negara berkaitan dengan perkara pengadaan barang/jasa sebesar Rp 689,195 miliar atau sekitar 35% dari total nilai proyek Rp 1,9 triliun.

Melalui Nurani (2011) dalam jurnalnya dijelaskan, Budi (Humas KPK) mengatakan bahwa kerugian Negara di bidang pengadaan barang/jasa, biasanya karena proses penunjukan langsung dan karena *mark up* atas harga pokok satuan (HPS). Panggabean (Plt Ketua KPK, 2009-2010) juga menjelaskan hal tersebut terjadi karena proses pengadaan barang/jasa tidak dikawal dengan baik. Menurut Hermawan Kaeni dalam Sartono (2006) mengungkapkan faktor utama penyebab merebaknya korupsi dalam kegiatan pengadaan barang/jasa adalah karena buruknya mekanisme pengawasan.

Menurut Tuanakotta (2006; 439) dalam bukunya "*Akuntansi dan Audit Investigatif*", juga dijelaskan bahwa kerangka akuntabilitas untuk pengadaan publik di Indonesia gagal karena kerangka hukum yang cacat, pemerintah tidak terorganisir, dan insentif-insentif terdistorsi.

Hal ini dapat dilihat dari lambannya penanganan kasus-kasus korupsi di daerah Sumatera Utara khususnya daerah tingkat II yakni kota Medan yang membuat para oknum-oknum semakin leluasa untuk melakukan tindakan *fraud* tersebut (Mapancas, 2011).

Melalui beberapa fakta dan resume dari artikel yang disebutkan diatas, tentunya dapat diperkirakan seberapa besar resiko kebocoran keuangan yang harus ditanggung oleh Negara. Bahkan berdasarkan hasil indeks persepsi korupsi

Transparency International dapat dilihat bahwa Indonesia dalam kurun waktu 2005-2010 merupakan salah satu negara yang memiliki skor IPK terburuk yaitu, 2.2 pada tahun 2005, 2.4 pada tahun 2006 dan tahun 2007, 2.6 pada tahun 2008, 2.8 pada tahun 2009 dan tahun 2010. Sekaligus menempatkan Indonesia sebagai urutan pertama sebagai Negara terkorup di Asia (Nurani, 2011).

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis fakto-faktor *fraud* pengadaan barang/jasa, sehingga dalam jangka waktu selanjutnya tindakan *fraud* dapat diminimalkan serta secara perlahan sitem yang digunakan dalam pengadaan barang/jasa akan menjadi lebih baik. Dalam pembahasan ini *fraud* atau kecurangan yang dimaksudkan adalah praktik yang dapat dilakukan oleh orang-orang dari dalam maupun dari luar 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. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Nurani (2011) dengan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi *fraud* pengadaan barang/jasa pada lingkungan instansi pemerintah di wilayah Semarang. Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya, selain obyek penelitian yang berbeda yaitu di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah Kota Medan, penelitian ini mengkaji pemahaman individu terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa dan penerapan sitem prosedur pengendalian terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa pemerintah.

Alasan utama pengambilan setting di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah kota Medan, karena ULP (Unit Layanan Pengadaan) adalah suatu unit kerja yang terdiri dari pegawai-pegawai yang telah memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa pemerintah, yang dibentuk oleh Pengguna Anggaran/Gubernur/Bupati/Walikota/Dewan Gubernur Bank Indonesia (BI)/Pimpinan Badan Hukum Milik Negara (BHMD)/Direksi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang bertugas secara khusus untuk melaksanakan pemilihan penyedia barang/jasa dilingkungan Departemen/Lembaga/Sekretariat Lembaga Tinggi Negara/Pemerintah Daerah/Komisi/Bank Indonesia Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah (data Biro Umum PEMKO Medan). Dengan kata lain Bagian ini merupakan salah satu bagian di kantor pemerintah kota Medan yang bertugas melayani segala jenis pengadaan barang/jasa yang ada di kantor pemerintah kota Medan. Hal ini juga dikarenakan ULP (Unit Layanan Pengadaan) adalah bagian yang menjadi pusat bagi panitia pengadaan barang/jasa yang memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa dan seluruh pegawai terkait pengadaan barang/jasa di lingkungan instansi pemerintahan kota Medan. Sehingga peneliti tertarik untuk mengetahui apa saja yang mempengaruhi *fraud* pengadaan barang/jasa di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah Kota Medan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman atas definisi tindakan *fraud* yang sebenarnya dan resiko yang terjadi akibat tindakan *fraud* pengadaan barang/jasa yang dilakukan sertasemoga secara perlahan sistem

pengadaan barang/jasa di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah Kota Medan semakin membaik.

Singkatnya penelitian ini ingin mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi *fraud* pengadaan barang/jasa di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah Kota Medan. Beberapa faktor yang ingin diteliti meliputi : (1) pemahaman individu (pegawai) terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa pemerintah, (2) sistem prosedur pengendalian pengadaan terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa pemerintah.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka penelitian ini diberi judul :”**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI FRAUD PENGADAAN BARANG/JASA PADA LINGKUNGAN INSTANSI PEMERINTAHAN DI KOTA MEDAN**”.

1.2 Identifikasi Masalah

Melalui kasus-kasus *fraud* (kecurangan) yang sudah sering terjadi pada pengadaan barang/jasa pemerintah dan masih kurangnya tindak lanjut dalam proses tersebut, maka peneliti mengidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut :

- a. Apakah pemahaman individu (pegawai) berpengaruh terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah Kota Medan?
- b. Apakah penerapan sistem prosedur pengendalian pengadaan barang/jasa berpengaruh terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah Kota Medan?

1.3 Pembatasan Masalah

Permasalahan *fraud*(kecurangan) dapat terjadi dimana saja. Bahkan pada instansi atau perusahaan yang telah memiliki sistem pengendalian yang baik sekalipun. Tidak dapat dijamin bahwa suatu organisasi atau perusahaan di maksud dapat terbebas dari kemungkinan *fraud*, maka peneliti hanyamembatasi penelitian ini pada pengaruh pemahaman individu (pegawai), dan penerapan sistem prosedur pengendalian terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor Pemerintahan Kota Medan”.

1.4 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang sudah diuraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Apakah ada pengaruh (1) Pemahaman individu (pegawai), dan (2) Penerapan sistem prosedur pengendalian pengadaan barang/jasa terhadap *fraud* pengadaan barang/jasadi bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah Kota Medan ?

1.5 Tujuan Penelitian

Pada dasarnya perilaku tindakan *fraud* (kecurangan) sangat berbahaya jika dibiarkan secara terus-menerus yang sangat berakibat terhadap kerugian negara, maka yang menjadi tujuan penulis dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui, menganalisis dan mendapatkan bukti empiris tentang faktor-faktor yang mempengaruhi *fraud* pengadaan barang/jasa di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah Kota Medan yang dilihat dari pengaruh pemahaman individu (pegawai) dan penerapan sistem prosedur pengendalian.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan memberikan manfaat antara lain :

1. Bagi Penulis

Untuk menambah wawasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi *fraud* pengadaan barang/jasa di bagian ULP (Unit Layanan Pengadaan) pada kantor pemerintah Kota Medan. Penelitian ini juga berguna menjadi salah

satu pendorong guna meningkatkan rasa kepedulian terhadap keuangan Negara sehingga dapat menjadi salah satu agen pengawas bagi pelaksanaan penggunaan keuangan Negara dengan efektif, efisien, dan ekonomis.

2. Bagi Pemerintah / kalangan Pembuat Peraturan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang bermanfaat guna memperbaiki sistem pengendalian dalam proses dan dapat menjadi salah satu (sumbangan) bahan pertimbangan untuk meminimalkan terjadinya tindakan *fraud*, terutama yang berkaitan dengan penyimpangan atau kecurangan yang mengakibatkan kerugian Negara secara materiil.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi untuk penelitian selanjutnya.