

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengadaan barang dan jasa baik di pemerintahan dan swasta selalu menjadi kasus *fraud* tertinggi di Indonesia. Pengadaan barang dan jasa menjadi salah satu penyumbang terbesar tindak pidana korupsi dalam sektor keuangan publik. Berdasarkan laporan indeks *Indonesian Corruption Watch* (ICW) semester dua tahun 2016 bahwa sekitar 41% korupsi terjadi pada pengadaan barang dan jasa. Pada proyek pengadaan barang dan jasa seringkali dijadikan lahan kecurangan keuangan oleh pihak-pihak yang mempunyai kepentingan. Menurut Matthew et. al (2013) pengadaan sangat rentan terhadap risiko *fraud* dan korupsi baik di sektor swasta dan pemerintahan dengan cara suap kepada pejabat pembuat kontrak. Dalam pengadaan *fraud* bisa dimulai dari pejabat pengadaan maupun sebaliknya dari pihak penyedia pengadaan barang dan jasa. Pengadaan barang dan jasa merupakan salah satu sumber kebocoran anggaran. Hal tersebut sesuai dengan yang dikemukakan oleh hasil laporan Bank Dunia yang menyatakan bahwa potensi kebocoran pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah sebesar Rp. 69,4 Triliun. Hasil temuan audit BPK semester 1 tahun 2011 menjelaskan bahwa persentase kerugian negara terbesar terletak pada pengadaan barang dan jasa yaitu sebesar 38% (Faisol et. al, 2014).

Fraud meliputi berbagai penyimpangan dan tindakan ilegal yang ditandai dengan penipuan disengaja (Matthew et. al, 2013). Kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa adalah penipuan yang disengaja yang dimaksudkan untuk mempengaruhi setiap tahap pengadaan untuk memperoleh keuntungan

keuangan atau menyebabkan kerugian yang dapat dilakukan oleh eksternal dan internal organisasi.

Pemberitaan tentang kasus *fraud* yang ada di Kabupaten XYZ, yaitu tentang korupsi Migas yang melibatkan kepala daerah berdasarkan keputusan Mahkamah Agung No.05/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Sby mengenai kasus tindak pidana korupsi bersama yang dilakukan oleh mantan Bupati Sampang dalam tindak pidana korupsi pengelolaan gas di PT Sampang Mandiri Perkasa (SMP). Perkara korupsi yang dilakukan oleh mantan Bupati Sampang, yaitu dengan menandatangani *Memorandum Of Understanding* (MOU) suplai migas dengan PT Asa Perkasa. Untuk memuluskan pengelolaan migas mantan Bupati Sampang membuat PT SMP sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) karena syarat mendapatkan suplai gas harus perusahaan BUMN dan BUMD dengan komposisi kepemilikan saham 60 persen milik PT Asa Perkasa dan 40 persen saham milik PT Geliat Sampang Mandiri (GSM) sehingga persyaratan untuk mendapatkan suplai gas sudah tercapai. Untuk memuluskan rencananya, Noer Tjahja kemudian menerbitkan Perda untuk memayungi pendirian PT SMP. Komposisi sahamnya juga diubah, PT GSM memegang 51 persen saham dan PT ASA 49 persen. Dengan perubahan tersebut PT SMP masuk dalam kategori BUMD dan permohonan pasokan gas dari SKK Migas disetujui. Pada kasus ini pihak yang terlibat adalah Direktur Utama PT SMP dengan vonis 5 tahun penjara dan denda 250 juta. Direktur PT SMP dengan vonis 10 tahun penjara dengan denda 400 juta sedangkan mantan Bupati Sampang di vonis 5 tahun penjara dengan denda 250 juta (<https://putusan.mahkamahagung.go.id>)

Pada laporan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) tahun 2011 menjelaskan adanya kecurangan pada pengadaan pada

metode konvensional disebabkan oleh informasi harga dan barang terbatas, akses pasar yang terbatas, pasar yang tersekat-sekat, persekongkolan, sumber daya manusia pengadaan terbatas, dan kredibilitas yang tidak terjamin. Hal tersebut merupakan salah satu kelemahan pengadaan barang dan jasa secara konvensional. Dari beberapa kelemahan ada kelemahan lain menurut Tastis et.al (2006) yaitu waktu yang dibutuhkan dalam proses pengadaan lama sehingga membuang waktu dan biaya, kurangnya informasi serta kompetisi yang kurang sehat berakibat terhadap kualitas pengadaan.

Sistem pengadaan barang dan jasa dianggap menjadi sumber utama kebocoran anggaran, dimana penggunaan sistem konvensional memungkinkan korupsi dan kolusi yang mengakibatkan kemerosotan besar dalam pelayanan jasa publik (Nugroho dkk, 2015). Kegagalan sistem tersebut mengindikasikan terdapat adanya konflik kepentingan dalam badan organisasi. Pada metode pengadaan barang dan jasa secara konvensional pihak yang berkepentingan akan sering bertemu dan adanya peluang untuk melakukan kecurangan (*fraud*) yang menguntungkan pihak tertentu. Hal tersebut ditegaskan oleh Jasin dkk (2007) mengungkapkan bahwa tatap muka akan membuka peluang terjadinya Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN) dalam setiap tahapan proses pengadaan barang dan jasa. Selain itu, tatap muka akan menciptakan upaya pemerasan, penyuapan, dan kesepakatan yang menguntungkan pihak-pihak tertentu.

Berdasarkan beberapa kelemahan yang ada dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa, maka pengadaan barang dan jasa pemerintah memerlukan sebuah sistem yang baik untuk meminimalisi kecurangan (*fraud*) atau tindakan korupsi pengadaan barang dan jasa, yaitu dibutuhkan sebuah solusi untuk mengatasi kelemahan-kelemahan yang ada. Solusi tersebut diharapkan dapat

mereduksi terjadinya korupsi pengadaan barang dan jasa dengan pelaksanaan proses pengadaan yang lebih transparan, akuntabel, efisien, atau meminimalkan peluang dilakukannya tindakan korupsi, dengan menjamin proses pengadaan dilakukan secara transparan. Proses yang dilakukan secara transparan disertai dengan prinsip adil dan non diskriminasi akan membawa persaingan usaha yang sehat sehingga dimungkinkan diperoleh harga barang yang kompetitif dan bebas korupsi (Satriyana, 2016).

Melalui Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP), pemerintah melakukan solusi untuk menciptakan kegiatan pengadaan barang dan jasa dapat dilakukan secara profesional, transparan, dan akuntabel sehingga terbebas dari korupsi (Satriyana, 2016). Berdasarkan Perpres Nomor 4 Tahun 2015, salah satu perubahan mendasar dalam Perpres tersebut adalah pengadaan barang dan jasa harus dilakukan secara *e-procurement*. Penelitian Neupane et al (2012) menunjukkan bahwa pada negara berkembang dan negara maju telah menerapkan *e-procurement* untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas sebagai faktor anti korupsi yang ada dalam sistem *e-procurement* dan berdampak pada berkurangnya tindakan korupsi pengadaan barang dan jasa pemerintah.

E-procurement merupakan sebuah sistem yang dibutuhkan pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa untuk mengurangi terjadinya kecurangan. *E-procurement* dianggap penting karena dengan *e-procurement* dapat mengurangi intensitas bertemunya penyedia dengan pihak yang berkepentingan pada proses lelang pengadaan barang dan jasa. Udoyono (2012) menjelaskan *e-Procurement* merupakan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dilakukan secara elektronik yang berbasis web dan diselenggarakan oleh LPSE. *E-*

procurement dapat menjadi instrumen untuk mengurangi tindakan korupsi karena lelang menjadi terbuka. Nugroho dkk (2015) juga menegaskan bahwa *e-procurement* adalah sebuah sistem lelang dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa dengan memanfaatkan teknologi informasi berbasis internet dalam melaksanakan proses pengadaan dengan tujuan pengadaan barang dan jasa dapat berlangsung secara efektif, efisien, terbuka, dan akuntabel. *E-procurement* merupakan suatu proses pengadaan yang mengacu pada penggunaan internet sebagai sarana informasi dan komunikasi (Croom dan Brandon, 2007).

Penerapan *e-procurement* bertujuan untuk meningkatkan transparansi pengadaan barang dan jasa, efisiensi pengadaan, dan mengurangi intensitas bertemunya pihak yang berkepentingan. Wijaya dkk (2011) menjelaskan bahwa tujuan utama dari penerapan pengadaan barang dan jasa menggunakan *e-procurement* diharapkan akan menjadi aplikasi yang mampu mendukung pelaksanaan perwujudan kinerja yang lebih baik di kalangan internal instansi pemerintah maupun pihak ketiga, serta dapat membantu menciptakan pemerintahan yang bersih. Selain itu, implementasi model *e-procurement* diharapkan dapat meminimalkan masalah-masalah yang muncul pada proses pengadaan barang dan jasa secara konvensional, antara lain proses pengadaan akan lebih menghemat waktu dan biaya, memerangi korupsi dan meningkatkan transparansi dalam pengambilan keputusan (Hardjanto dan Winarno, 2015).

Dalam pelaksanaan *e-procurement* ada kendala dalam pelaksanaannya menurut Jasin et. al (2007) menjelaskan bahwa ada beberapa kelemahan dalam penerapan *e-procurement*, yaitu penyedia barang/jasa banyak yang belum memahami aplikasi *e-procurement*, panitia pengadaan sebagian besar masih

belum memahami aplikasi e-procurement, tingkat kelalaian yang sangat tinggi dalam penggunaan password dan user, sering terjadinya *trouble* sistem. Kelemahan lain dari *e-procurement* juga disebutkan oleh Eadie et al (2007) terdapat beberapa kendala *e-procurement* berkenaan dengan keamanan transaksi, tidak ada keyakinan atas kelegalan hukum *pada e-procurement*, infrastruktur teknis tidak memadai, kurangnya keahlian teknis, dan kurangnya pengetahuan tentang *e-procurement*.

Berbagai penelitian mengenai *e-procurement* dalam kaitannya dengan kecurangan pengadaan barang dan jasa telah dilakukan oleh beberapa peneliti. Udoyono (2011) menyimpulkan dimensi fisibilitas harus memenuhi nilai kelayakan seperti adanya regulasi yang menjamin terlaksananya *e-procurement*, dukungan kelembagaan, dukungan dari stakeholder, dan dukungan masyarakat terhadap pelaksanaan *e-procurement*. Akuntabilitas meliputi belum adanya pertanggungjawaban regulasi dari proses pengadaan barang dan jasa, faktor penghambat akuntabilitas *e-procurement* adalah minimnya monitoring dalam implementasi dilapangan, penyalahgunaan wewenang dalam proses pengadaan barang dan jasa secara, masih adanya penyimpangan kontrak dalam implementasi *e-procurement*, kolusi antara pejabat pelaksana dan penyedia, manipulasi dalam implementasi *e-procurement*, dan kelemahan sumber daya manusia.

Penelitian terkait dengan e-procurement sudah dilakukan oleh beberapa peneliti, yaitu Mahmood (2010), Jatiningtyas dan Kiswara (2011), Arfah (2011), Udoyono (2011), Messah et. al (2013), Novitaningrum (2014), Faisol et. al (2014), Neupane et. al (2014), Arfanti (2014), Mantzaris, E (2014), Ishak dan Said (2015), Oktavianti et. al (2015), Artanttri et. al (2016), . Kemudian penelitian yang

meneliti berkaitan dengan pencegahan *fraud* dilakukan oleh Arfah (2011) dan topik kajian untuk faktor-faktor yang mempengaruhi procurement *fraud* dilakukan oleh Jatiningtyas dan Kiswara (2011). Namun penelitian e-procurement yang berkaitan dengan pendeteksian fraud pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh penyedia pengadaan barang dan jasa masih belum banyak dilakukan. Oleh karena itu penulis berupaya untuk mengkaji dan meneliti tentang deteksi fraud pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh penyedia pengadaan barang dan jasa.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu, penelitian terdahulu dalam penelitiannya hanya menganalisis penerapan e-procurement, analisis faktor-faktor yang mempengaruhi *fraud* pengadaan barang dan jasa di pemerintahan, dan pencegahan fraud. Tetapi pada penelitian ini mengungkap dan menganalisis praktik fraud pada penyedia pengadaan barang dan jasa dan penelitian yang mengkaji dari sisi penyedia masih jarang diteliti. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang lebih banyak mengkaji fraud penerapan e-procurement yang dianalisis dari sisi kecurangan yang dilakukan oleh pihak pemerintahan saja. Dari fenomena yang terjadi saat ini *fraud* di pengadaan barang dan jasa tidak hanya di pemerintah saja akan tetapi banyak masyarakat yang belum mengetahui *fraud* yang dilakukan oleh penyedia pengadaan barang dan jasa. Adanya sistem e-procurement masih memberi peluang bertemunya penyedia pengadaan barang dan jasa dengan pejabat dan panitia lelang. Berdasarkan penelitian sebelumnya yang masih banyak mengkaji tentang penerapan e-procurement di pengadaan barang dan jasa pemerintah untuk mewujudkan pengadaan yang transparan dan akuntabel serta mencegah fraud pengadaan, maka peneliti ingin mencoba mengkaji fraud pada penyedia

Penelitian yang akan dilakukan adalah mengenai praktik *fraud* pada penyedia pengadaan barang dan jasa terutama difokuskan pada fraud pemberian *fee* sebelum penawaran, persyaratan dokumen penawaran yang tidak sesuai, kerjasama dengan panitia lelang, pengerjaan tender, dan pelaporan. Berdasarkan hasil *Survei Fraud* Indonesia (SFI) tahun 2016 kerugian yang diakibatkan oleh fraud semakin banyak ketika fraud dilakukan secara kolusif yaitu lebih dari empat orang mengakibatkan kerugian dengan persentase 44%.

PT X merupakan perusahaan kontraktor swasta yang bergerak dalam pembangunan jalan, pembangunan embung, Jaringan irigasi, gorong-gorong, jembatan, dan pemancangan. Selain itu, menjalankan usaha persewaan berbagai macam peralatan alat-alat berat. PT X tidak hanya mendapatkan tender di tingkat kabupaten saja tetapi juga merupakan rekanan di salah satu tender provinsi.

Penelitian ini dilakukan di PT X, hal ini dilakukan di PT X karena terindikasi adanya kecurangan dalam proses lelang sampai tahap pelaporan. Selanjutnya penelitian mengambil sampel pada beberapa informan yang berasal dari penyedia barang dan jasa atau rekanan dan dari pemerintah yang mengadakan pengadaan barang dan jasa yang memiliki peran penting dalam pengadaan tersebut.

Peneliti beranggapan bahwa penelitian ini sangat penting dilakukan dengan pertimbangan pertama mengetahui permasalahan, pemahaman dan fakta apa yang terjadi dalam proses sebelum lelang, setelah lelang dan sampai pelaksanaan tender serta pelaporan hasil pekerjaan tender yang dilakukan oleh PT X. Hal ini dilakukan apakah pelaksanaannya sudah sesuai dengan prosedur dan peraturan yang ada serta dalam pelaksanaan pekerjaan tender apakah

sudah sesuai dengan Rencana Anggaran Biaya (RAB) yang sudah ditetapkan yang ada di kontrak.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah dijelaskan diatas, maka peneliti membuat rumusan masalah yaitu bagaimana praktik *fraud* yang terjadi di PT X pada tahapan perencanaan pengadaan barang dan jasa sampai pelaporan proyek ?

1.3 Fokus Penelitian

Fokus pada penelitian ini *fraud* yang dilakukan penyedia pengadaan barang dan jasa dimulai tahapan perencanaan, tahapan penawaran lelang pengadaan barang dan jasa, pelaksanaan tender.dan pelaporan oleh penyedia pengadaan barang dan jasa.

1.4 Tujuan penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk menganalisis praktik *fraud* yang terjadi di PT X pada tahapan perencanaan pengadaan barang dan jasa sampai pelaporan proyek

1.5 Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap berbagai aspek anatara lain:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam perkembangan ilmu akuntansi forensik pada umumnya dan mengenai fraud pengadaan barang dan jasa pada khususnya dan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada instansi pemerintah dalam membuat kebijakan dan dalam merancang deteksi *fraud* pada penyedia pengadaan barang dan jasa khususnya di Kabupaten XYZ.

b. Bagi PT X

Penelitian ini diharapkan sebagai bahan masukan kepada PT X untuk meningkatkan pengendalian internal perusahaan dan diharapkan dalam mengerjakan sebuah proyek dikerjakan sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan di kontrak.