

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pengadaan barang dan jasa merupakan proses yang mutlak terjadi baik di sektor swasta maupun sektor pemerintah. Kebutuhan akan ketersediaan barang/jasa di sektor swasta dan pemerintah menjadikan proses pengadaan barang/jasa diatur dan diarahkan pada tujuan yaitu tersedianya barang/jasa yang berkualitas dengan harga terbaik. Pencapaian tujuan tersebut semata-mata untuk memberi manfaat sebesar-besarnya bagi pengguna. Dalam hal ini, pengguna bisa individu (pejabat), unit organisasi (dinas, fakultas), atau kelompok masyarakat luas.

Berdasarkan atas penggunaannya, pengadaan dibagi menjadi 2 yakni *direct public procurement*, dimana motivasi kebutuhan dan usulan pengadaan berasal dari pelaksana pengadaan yang sekaligus sebagai penggunaannya. dan *catalic procurement*, dimana motivasi kebutuhan dan usulan pengadaan berasal dari pelaksana pengadaan, bukan dari penggunaannya. Selain penggolongan tersebut, jika ditinjau dari sumber dana dan pelaksananya, pengadaan barang/jasa dibagi menjadi *public procurement*, dimana pelaksana dan sumber dananya adalah pemerintah atau institusi publik dan sebaliknya untuk *private procurement*. Pada penelitian ini, yang dimaksud dengan pengadaan barang/jasa adalah *public procurement*.

Filosofi pengadaan barang/jasa adalah upaya untuk mendapatkan barang/jasa yang diinginkan atas dasar pemikiran logis dan sistematis, mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metode dan proses pengadaan yang baku. Namun

dalam praktiknya, banyak penyimpangan yang terjadi selama proses pengadaan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasan. Meskipun pengadaan barang/jasa saat ini sebagian besar sudah berbasis elektronik, ada saja cara dan teknik tertentu untuk mencurangi bagaimana sistem pengadaan elektronik bekerja.

Tuannakota (2012) menyatakan bahwa pengadaan merupakan salah satu sumber *fraud* terbesar dalam sektor publik. Dalam pengadaan barang/jasa, agar kebutuhan barang/jasa terpenuhi sesuai dengan kemampuan finansial yang terbatas, maka perlu diatur norma, prinsip, metode, dan proses pengadaan barang/jasa. Terdapat beberapa aturan dalam pengadaan barang/jasa yang memiliki tujuan agar pengadaan barang/jasa dilaksanakan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel. Permasalahan yang sering terjadi kemudian adalah adanya kebutuhan mendesak yang menyebabkan hasil mendahului proses, perencanaan belanja yang tidak matang memunculkan pos dengan rincian belanja yang tidak jelas. Kondisi tersebut menggambarkan rentannya terjadi *fraud* dalam proses pengadaan barang/jasa.

Di Indonesia, proses pengadaan barang/jasa masih memiliki celah dan belum dapat dikatakan bebas dari tindakan *fraud*. Berdasarkan data statistik komisi pemberantasan korupsi (KPK) per 31 Desember 2018, korupsi pengadaan barang/jasa berada di urutan kedua setelah penyuapan dengan jumlah total perkara sejak tahun 2004 sebanyak 188 perkara. Kasus *fraud* pengadaan barang/jasa banyak terjadi pada berbagai institusi publik, bahkan pada institusi perguruan tinggi, dalam hal ini perguruan tinggi negeri yang pada dasarnya menerima alokasi dana APBN

untuk mendukung dan menunjang sarana dan prasarana serta menanggung biaya operasional perguruan tinggi. *Fraud* pengadaan barang/jasa di perguruan tinggi sesungguhnya bukan hal baru, Indonesian Corruption Watch (ICW) melakukan pemantauan terhadap *fraud* di perguruan tinggi dalam rentang waktu 10 tahun. Sejak tahun 2006 hingga Agustus 2016, tercatat 37 kasus korupsi yang terkait dengan perguruan tinggi. Dari keseluruhan kasus *fraud* tersebut, Indonesian Corruption Watch (ICW) menyebutkan terdapat 65 pelaku berasal dari lingkungan civitas akademika, pegawai pemerintah daerah, dan pihak swasta. Rinciannya yaitu 32 orang pegawai dan pejabat struktural di tingkatan fakultas atau universitas, 13 orang rektor atau wakil rektor, 5 orang dosen, 2 orang pejabat pemerintah daerah, dan 10 orang pihak swasta. Pantauan Indonesian Corruption Watch (ICW) kemudian menemukan 12 pola korupsi di perguruan tinggi. Dari 12 pola yang ditemukan, korupsi dalam pengadaan barang/jasa menjadi modus yang paling banyak digunakan. Tercatat 14 dari 37 kasus *fraud* yang ditemukan menggunakan modus pengadaan barang/jasa.

Perguruan tinggi sebagai bagian dari institusi publik, merupakan salah satu wadah penyelenggaraan pendidikan yang juga melakukan pengadaan barang/jasa. Tentunya hal ini tidak terlepas dari bantuan pemerintah dan kemudian dikembangkan sendiri oleh perguruan tinggi tersebut, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitasnya. Hal ini tercantum dalam UU Nomor 12 Tahun 2012 tentang pendidikan tinggi khususnya pada pasal 62 ayat (1), (2), (3), dan (4) yang pada intinya memberikan otonomi kepada perguruan tinggi untuk mengelola sendiri lembaganya. Berkaitan dengan pengadaan barang/jasa, baik pengadaan gedung atau bangunan maupun sarana dan prasarana prosesnya tentu melibatkan tenaga ahli

yang berkompeten. Namun, otonomi yang diberikan pada perguruan tinggi justru dimanfaatkan oleh oknum untuk memperoleh keuntungan pribadi. Perguruan tinggi yang harusnya menjadi garda terdepan dalam pemberantasan korupsi justru mencoreng tri dharma perguruan tinggi.

Sebagai suatu entitas pelayanan pendidikan terhadap masyarakat diperlukan pemahaman mengenai pengendalian internal. Tujuan pertama dari pengendalian internal adalah menekankan pada dasar tujuan dalam bisnis yang mencakup kinerja, profitabilitas, dan pengamanan sumber daya. Tujuan kedua adalah menyangkut kehandalan laporan organisasi. Tujuan ketiga adalah berkaitan dengan kepatuhan terhadap hukum dan regulasi dimana institusi tersebut berada. Paradigma pengendalian internal telah mengalami pergeseran mulai dari peran, pendekatan, kepatuhan, sikap, dan sifat audit. Jika ditinjau dari sifat audit, berdasarkan paradigma yang baru tidak hanya sebagai tindakan korektif tetapi juga sebagai tindakan preferentif dan prediktif. Sehingga, melalui sifat audit yang preferentif dan prediktif kemungkinan terjadinya *fraud* dapat dicegah dan dideteksi lebih dini. Oleh karena itu, dalam penelitian ini perspektif dan persepsi auditor internal digunakan untuk menilai faktor yang menjadi penyebab terjadinya *fraud* pengadaan barang/jasa di lingkungan perguruan tinggi.

Dalam hal *fraud*, Cressey (1973) menyatakan bahwa *fraud* dapat terjadi karena dipicu oleh tiga faktor, yaitu adanya tekanan (*pressure*), peluang (*opportunities*), dan rasionalisasi (*rationalization*) atau yang dikenal dengan *the fraud triangle theory*. Maka dari itu, dalam penelitian ini akan dilakukan analisis faktor-faktor yang memengaruhi *fraud* pengadaan barang/jasa berdasarkan perspektif dan persepsi auditor internal dengan mengadopsi teori *fraud triangle*.

*Pressure* sering diidentikkan sebagai *financial pressure* yang sering menjadikan seseorang berbuat *fraud*. Rijckeghem dan Weder serta Lambsdorff (1999) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh dari penghasilan yang kurang memadai terhadap tingkat korupsi.

*Opportunities* merupakan faktor yang memungkinkan seseorang melakukan *fraud* atau penyalahgunaan wewenang yang memungkinkan tidak mudah diketahui atau terdeteksi. Peluang ini dapat terjadi karena sistem dalam pengadaan barang/jasa yang masih memiliki celah, profesionalisme penyelenggara dan penyedia pengadaan barang/jasa serta minimnya integritas dan etika. Banyaknya celah dalam sistem pengendaann barang/jasa memberikan peluang bagi para pejabat dan tim penyelenggara lainnya yang diberi wewenang untuk melakukan penyimpangan.

*Razionalization* adalah faktor ketiga yang menjadi elemen penting dalam terjadinya *fraud*, yang mana pelaku mencari pembenaran atas tindakannya. Faktor ini merupakan sebuah pandangan bahwa seseorang dapat dipercaya pada dasarnya; jika yang bersangkutan berbuat *fraud*, mereka menganggap bahwa mereka adalah korban dari sistem atau lingkungan yang buruk atau lingkungan dimana rekan kerjanya juga melakukan hal yang sama dan tidak menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Menurut Sucahyo dan Ruldeviyani (2009) pengadaan barang/jasa pemerintah telah melewati sejarah panjang dan berbagai bentuk penyimpangan telah teridentifikasi, yaitu diantaranya :

1. Pengadaan secara arisan dan adanya *kick-back* selama proses pengadaan.
2. Melakukan suap untuk memenangkan pengadaan.

3. Proses pengadaan yang tidak transparan.
4. Pengelola proyek tidak mengumumkan rencana pengadaan.
5. Pemasok mematok harga yang lebih tinggi.
6. Memenangkan perusahaan saudara, kerabat, kelompok tertentu.
7. Adanya pemasok yang tidak memenuhi kelengkapan administrasi.
8. Memakai metode pemilihan tertentu untuk mencapai maksud tertentu.

Selanjutnya, Hehamahua (2011) menyebutkan bahwa penyebab *fraud* atas pengadaan barang/jasa pada tingkat panitia pengadaan adalah integritas yang lemah, proses pengadaan yang tidak transparan, panitia pengadaan yang memihak, dan panitia pengadaan yang tidak independen. Oleh karena fenomena yang terjadi peneliti tertarik untuk meneliti *fraud* pengadaan barang/jasa di lingkungan perguruan tinggi dengan mengangkat judul penelitian **“Faktor Faktor yang Memengaruhi *Fraud* Pengadaan Barang/Jasa: Kajian dari Perspektif Persepsian Auditor Internal pada Perguruan Tinggi Negeri di Yogyakarta”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan maka permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah tekanan finansial berpengaruh terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa?
2. Apakah kualitas panitia pengadaan berpengaruh terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa?
3. Apakah kualitas penyedia barang/jasa berpengaruh terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa?

4. Apakah sistem dan prosedur pengadaan berpengaruh terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa?
5. Apakah lingkungan pengadaan berpengaruh terhadap *fraud* pengadaan barang/jasa?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk menguji apakah faktor faktor yang memengaruhi *fraud* dalam pengadaan barang/jasa pada perguruan tinggi negeri di Yogyakarta dengan mengadopsi *fraud triangle* sebagaimana dikemukakan oleh Cressey (1973) dari sudut pandang auditor internal.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian yang diharapkan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

#### **1. Kontribusi Teori**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya yang akan melakukan penelitian dengan topik sejenis dan diharapkan dapat melengkapi penelitian terdahulu. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang faktor-faktor yang memengaruhi *fraud* pengadaan barang/jasa pada perguruan tinggi.

#### **2. Kontribusi Praktik**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat dan relevan bagi Unit Audit Internal/Satuan Pengawasan Internal Perguruan Tinggi Negeri di Yogyakarta dalam mencapai tujuan pengadaan barang/jasa yang efektif, efisien, dan transparan.

## **1.5. Sistematika Penulisan**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi tentang landasan teori yang berhubungan dengan kerangka pemikiran yang menjadi dasar penelitian dan perumusan hipotesis.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini berisi jenis penelitian, objek penelitian, populasi beserta sampel penelitian, data dan sumber data, variabel penelitian dan pengukuran variabel, model penelitian, dan analisis data.

### **BAB IV : ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas dan mengelola data yang diperoleh untuk membuktikan hipotesis yang telah diangkat.

### **BAB V : PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan, keterbatasan penelitian, dan saran.