

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

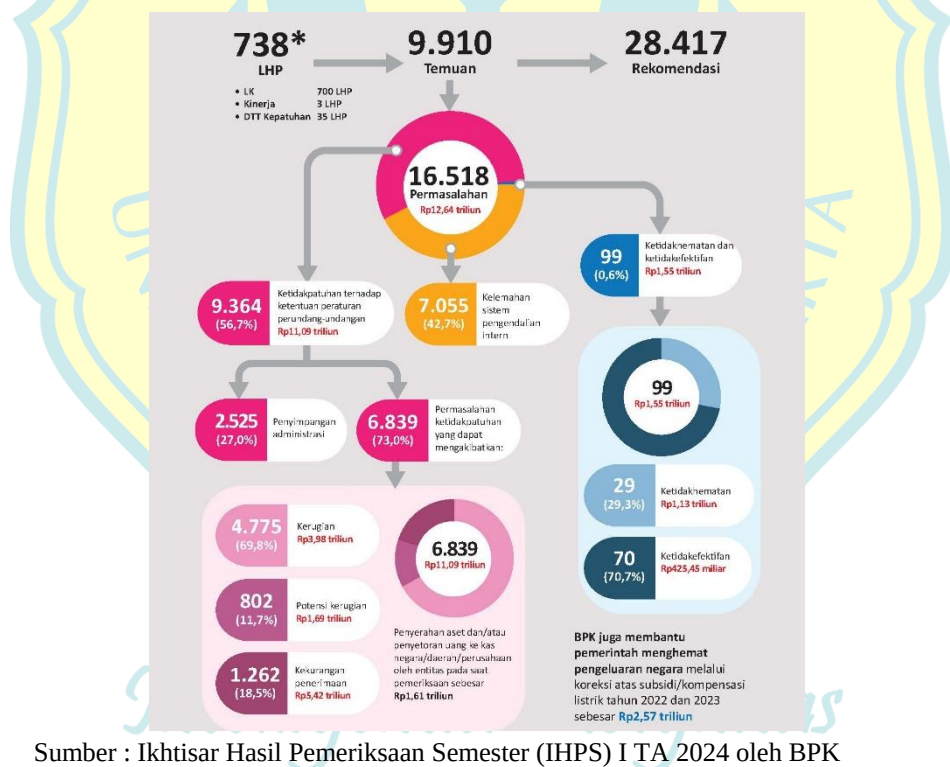
Pencegahan fraud dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah menjadi prioritas strategis dalam rangka menjaga integritas pengelolaan keuangan negara. Pencegahan fraud merupakan serangkaian langkah dan strategi yang dilakukan untuk meminimalkan risiko terjadinya tindakan kecurangan dalam suatu instansi atau organisasi (Fitriani et al., 2022). Pengadaan yang tidak diawasi dengan baik berpotensi menimbulkan kerugian finansial besar, mengingat nilai anggaran yang terlibat mencapai ratusan triliun rupiah setiap tahunnya. Selain merugikan keuangan negara, praktik kecurangan dalam pengadaan juga dapat menurunkan kepercayaan publik dan mencoreng citra Lembaga Pemerintahan di mata masyarakat.

Menurut Laporan Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) – Report to the Nations 2024 menunjukkan bahwa sektor pemerintahan masih termasuk kategori paling rentan terhadap kecurangan, dengan kerugian median mencapai USD 150.000 per kasus (ACFE, 2024). Sebagian besar fraud tersebut terjadi akibat lemahnya pengendalian internal (32%) dan lemahnya budaya organisasi dalam mendukung pelaporan pelanggaran. Data dari ACFE Indonesia Chapter juga mengungkap bahwa jenis fraud yang paling merugikan secara keuangan di Indonesia adalah penyalahgunaan aset dan korupsi dalam proses pengadaan. Fraud jenis ini sering terjadi di sektor pengadaan karena terdapat celah dalam perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan (ACFE, 2024). Pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah sektor yang strategis dan vital, mengelola anggaran negara bernilai ratusan triliun rupiah setiap tahunnya. Menjaga integritas pengelolaan keuangan negara dalam area ini menjadi prioritas utama. Pengadaan juga menjadi area yang paling rentan terhadap praktik kecurangan dan korupsi (Fitriani et al., 2022)

Pengadaan barang dan jasa merupakan salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sering kali rentan terhadap tindak

kecurangan. Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2024 yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), ditemukan 9.364 masalah ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dengan total dampak finansial mencapai Rp 11,09 triliun. Dari jumlah tersebut, Rp 3,98 triliun merupakan kerugian negara yang nyata, sementara Rp 1,69 triliun merupakan potensi kerugian, dan Rp 5,42 triliun dalam bentuk kekurangan penerimaan (BPK RI, 2024). Masalah ketidakpatuhan ini, sebagian besar terkait dengan proses pengadaan barang dan jasa, menyoroti kelemahan dalam sistem pengendalian internal pemerintah serta pelaksanaan yang belum optimal dari sistem pengadaan elektronik atau *e-procurement*.

Gambar 1.1 Jumlah dan Nilai Temuan BPK Tahun 2023



Sumber : Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I TA 2024 oleh BPK

Pemerintah telah mengimplementasikan sistem pengendalian intern (SPI) melalui penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) serta mendorong digitalisasi proses pengadaan melalui sistem e-procurement seperti LPSE dan SPSE. Efektivitas keduanya dalam mencegah kecurangan sering kali masih belum optimal. Hal ini tercermin dari berbagai kasus besar seperti

skandal pengadaan Chromebook senilai Rp9,9 triliun oleh Kemendikbudristek, di mana meskipun e-procurement telah dijalankan, praktik manipulasi tetap terjadi (Prasetyo, 2025).

Efektivitas sistem pengendalian internal merupakan salah satu faktor krusial dalam upaya pencegahan kecurangan di lingkungan pemerintahan. Sistem yang kuat dan terstruktur dengan baik dapat membantu mendeteksi dan mencegah terjadinya penyimpangan atau kecurangan dalam proses pengadaan barang dan jasa (Cahyono Putro, 2022). Penerapan e-procurement diharapkan dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengadaan. E-procurement mengurangi interaksi langsung antara pihak-pihak yang terlibat sehingga dapat meminimalisir potensi kecurangan dan penyalahgunaan wewenang.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) mewajibkan setiap instansi pemerintah, baik instansi pemerintah pusat maupun instansi pemerintah daerah, untuk melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 mendefinisikan Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sedangkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam pasal 2 PP nomor 60 tahun 2008 menjelaskan bahwa tujuan dari Sistem Pengendalian Intern Pemerintah adalah:

1. Memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah.
2. Keandalan pelaporan keuangan.
3. Pengamanan aset negara.

4. Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Sistem pengendalian internal dan e-procurement belum sepenuhnya efektif dalam mencegah kecurangan. Data dari BPK menunjukkan bahwa kasus-kasus ketidak patuhan masih cukup tinggi, bahkan setelah adanya perbaikan sistem dan kebijakan (BPK RI, 2024). Hal ini menandakan bahwa ada faktor lain yang berperan dalam keberhasilan pencegahan kecurangan, salah satunya adalah budaya organisasi. Budaya organisasi yang kuat dan berorientasi pada integritas memperkuat implementasi sistem pengendalian internal dan e-procurement, karena individu yang menjunjung tinggi nilai etika cenderung lebih patuh terhadap prosedur dan pengendalian yang telah ditetapkan (Ligar Hardika et al., 2024).

Meskipun pemerintah telah menerapkan berbagai instrumen untuk meningkatkan akuntabilitas, seperti sistem pengendalian internal dan e-procurement, praktik kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa masih kerap terjadi. Salah satu aspek krusial yang turut memengaruhi efektivitas pencegahan fraud adalah kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP). Kapabilitas APIP mencerminkan sejauh mana peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) mampu memberikan peringatan dini, melakukan audit berbasis risiko, serta mendampingi proses tata kelola pengadaan secara efektif.

Menurut Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), kapabilitas APIP diukur dalam lima level. Mayoritas instansi pemerintah di Indonesia masih berada pada level 2, yang artinya APIP belum sepenuhnya mampu menjalankan fungsi pengawasan secara proaktif dan strategis. Kondisi ini menunjukkan bahwa peningkatan kapabilitas APIP merupakan kebutuhan mendesak dalam memperkuat integritas sistem pengadaan dan menurunkan tingkat kecurangan yang terjadi di berbagai instansi pemerintah. Hal ini sejalan dengan temuan (Pratiwi et al., 2020) yang menyatakan bahwa Kapabilitas APIP memiliki pengaruh signifikan terhadap pencegahan fraud. APIP yang memiliki kompetensi tinggi mampu memberikan peringatan dini terhadap potensi kecurangan melalui audit berbasis risiko serta mampu menjadi mitra

strategis dalam pengelolaan pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintah daerah.

Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan area yang rentan terhadap praktik kecurangan, meskipun telah dilakukan berbagai upaya perbaikan sistem melalui penerapan e-procurement dan penguatan sistem pengendalian internal. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa praktik fraud masih terjadi akibat lemahnya integritas kelembagaan dan ketidakefektifan fungsi pengawasan. Meskipun sistem pengendalian internal telah diterapkan, namun tanpa kapabilitas APIP yang memadai, upaya pencegahan fraud menjadi kurang optimal (Pratiwi et al., 2020). APIP yang berkapabilitas tinggi berperan penting dalam mendeteksi potensi kecurangan dan memberikan peringatan dini melalui audit berbasis risiko. Budaya organisasi juga menjadi faktor krusial dalam membentuk perilaku etis aparatur. Budaya yang menjunjung nilai kejujuran, tanggung jawab, dan akuntabilitas terbukti berperan dalam memperkuat sistem pencegahan fraud (Septiani et al., 2023). Kombinasi antara sistem berbasis teknologi, pengendalian internal yang efektif, kapabilitas pengawasan APIP, dan budaya organisasi yang sehat menjadi fondasi penting dalam membangun tata kelola pengadaan yang bersih dan bebas dari kecurangan.

Budaya organisasi merupakan sekumpulan nilai, norma, dan keyakinan yang dianut secara kolektif oleh anggota organisasi dan menjadi pedoman dalam bertindak serta berinteraksi. Dalam konteks pengadaan barang dan jasa, budaya organisasi yang mengedepankan integritas, akuntabilitas, dan transparansi berperan penting dalam menciptakan lingkungan kerja yang mendorong kepatuhan terhadap prosedur serta ketegasan terhadap perilaku menyimpang. Penelitian yang dilakukan oleh (Sudharma et al., 2023) menunjukkan bahwa budaya organisasi memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap pencegahan kecurangan di lingkungan pemerintah daerah. Temuan serupa dikemukakan oleh (Putri & Rachman, 2024), yang menyatakan bahwa budaya organisasi yang dikombinasikan dengan komitmen dan sistem pengendalian internal mampu secara signifikan menjelaskan efektivitas

pencegahan fraud dalam organisasi sektor publik. Dengan demikian, budaya organisasi tidak hanya bersifat simbolis, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme sosial yang memperkuat pengendalian formal dan menekan peluang terjadinya fraud melalui pembentukan perilaku etis yang konsisten di seluruh elemen organisasi.

Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan salah satu area yang sangat rentan terhadap praktik kecurangan, yang dapat mengancam efektivitas anggaran dan merusak integritas tata kelola publik. Kondisi dan data temuan tersebut juga diperkuat oleh hasil wawancara pendahuluan yang dilakukan secara informal kepada beberapa responden Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) di lingkungan kementerian koordinator bidang Polhukam PMK. Berdasarkan hasil wawancara tersebut, Masih terindikasi adanya celah terjadinya kecurangan pada tahapan perencanaan teknis dan penyusunan spesifikasi, yang kerap diarahkan untuk mengakomodasi penyedia tertentu. Selain itu, lemahnya komitmen pencegahan dari lini pimpinan juga sering menjadi kendala utama dalam penegakan integritas pengadaan di lapangan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa praktik kecurangan dalam pengadaan tidak jarang telah dirancang sejak tahap awal perencanaan.

Meskipun pemerintah telah mengimplementasikan sistem pengendalian internal dan e-procurement sebagai langkah preventif, berbagai temuan audit menunjukkan bahwa fraud dalam pengadaan masih terjadi secara sistematis. Efektivitas sistem pengendalian internal dan penerapan e-procurement berpengaruh terhadap pencegahan fraud (Astuti & Prabowo, 2023). Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan mengintegrasikan dua variabel tambahan, yaitu kapabilitas APIP dan Budaya organisasi, ke dalam model analisis. Kapabilitas APIP yang tinggi mampu memberikan *early warning* terhadap potensi fraud melalui audit berbasis risiko (Pratiwi et al., 2020). Budaya organisasi yang sehat diyakini mampu membentuk perilaku kerja yang etis dan memperkuat pengendalian formal (Putri & Rachman, 2024). Kebaruan dari penelitian ini terletak pada penggabungan pendekatan sistem SPI dan e-procurement, kelembagaan kapabilitas APIP, dan nilai internal organisasi

budaya organisasi dalam satu model utuh untuk menjelaskan pencegahan fraud dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Penelitian ini tidak hanya memperluas cakupan analisis teoritis, tetapi juga memberikan implikasi praktis bagi penguatan tata kelola pengadaan sektor publik.

Berbagai penelitian terdahulu menunjukkan bahwa pencegahan fraud dalam pengadaan barang dan jasa dipengaruhi oleh sejumlah faktor utama. Secara umum, internal control atau SPI terbukti berpengaruh signifikan terhadap pencegahan fraud (Lasri Ningsih et al., 2023 Yoga Bayu Adi & Rohman, 2023 Syafitri & Syafdinal, 2023), ada temuan berbeda yang menyatakan tidak berpengaruh (Klara Pratiwi et al., 2020). Variabel e-procurement juga banyak dilaporkan signifikan dalam menekan peluang kecurangan (Mutiara Kusumadewi, 2022 Francesco & Hastuti, 2021 Dewi & Sari, 2022 Safitri et al., 2024), beberapa penelitian menunjukkan hasil sebaliknya (Astuti & Jatmiko, 2023 Romaissah et al., 2019). Kapabilitas APIP dan maturitas SPIP terbukti memperkuat pencegahan fraud (Pratiwi et al., 2020 Yudha Rahmat Ageng & Usman, 2023 Yusni, 2022), sementara budaya organisasi, etika, serta whistleblowing system juga konsisten memberikan kontribusi positif (Akbar et al., 2019 Gultom et al., 2022 Syafitri & Syafdinal, 2023).

Berdasarkan penjabaran di atas, peneliti melihat adanya celah penelitian mengenai faktor-faktor yang memengaruhi pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Kesenjangan ini muncul dari inkonsistensi hasil pada penelitian terdahulu dan masih sedikitnya penelitian yang secara komprehensif menguji kombinasi variabel-variabel strategis seperti pengendalian internal, e-procurement, kapabilitas APIP, dan budaya organisasi dalam satu model penelitian. Oleh karena itu judul yang penulis usulkan untuk diteliti adalah **“Peran Sistem Pengendalian Internal Pemerintah, E-Procurement, Kapabilitas Apip, Dan Budaya Organisasi Dalam Mencegah Kecurangan Pada Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah”**.

1.2 Perumusan Masalah

Kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah masih menjadi tantangan serius meskipun telah diterapkan sistem pengendalian internal dan e-procurement. Tingkat kapabilitas APIP dan peran budaya organisasi sebagai faktor yang dapat memperkuat pengawasan internal belum banyak dikaji secara komprehensif dalam satu model utuh. Penelitian ini merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Belum optimalnya efektivitas sistem pengendalian internal pemerintah dalam mencegah terjadinya kecurangan pada pengadaan barang dan jasa.
2. Belum maksimalnya pemanfaatan e-procurement sebagai sarana pencegahan fraud dalam pengadaan.
3. Tingkat kapabilitas APIP yang berbeda-beda di tiap instansi berpotensi memengaruhi efektivitas pengawasan terhadap pengadaan.
4. Budaya organisasi belum secara konsisten menjadi fondasi etis dalam pengambilan keputusan pengadaan.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, pertanyaan penelitian dalam tesis ini adalah:

1. Apakah efektivitas sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah?
2. Apakah penerapan e-procurement berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah?
3. Apakah kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) positif terhadap pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah?
4. Apakah budaya organisasi yang berorientasi pada integritas berpengaruh terhadap pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah?

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menjelaskan pengaruh berbagai faktor terhadap pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Secara khusus, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaruh efektivitas sistem pengendalian internal pemerintah terhadap pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.
2. Untuk menganalisis pengaruh penerapan e-procurement terhadap pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.
3. Untuk menganalisis pengaruh kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) terhadap pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.
4. Untuk menganalisis pengaruh budaya organisasi terhadap pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi teoritis yang signifikan dalam pengembangan kajian Akuntansi Sektor Publik dengan menawarkan model analisis komprehensif terkait pencegahan kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Secara spesifik, kontribusi utamanya adalah memperluas model pencegahan fraud yang sudah ada dengan mengintegrasikan empat pilar utama SPIP dan E-Procurement, Kapabilitas APIP, dan Budaya Organisasi dalam satu kerangka kerja utuh. Integrasi ini secara teoretis penting untuk mengatasi inkonsistensi hasil penelitian terdahulu dan memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai kombinasi faktor mana yang paling efektif dalam menutup peluang kecurangan dan mengurangi rasionalisasi yang menjadi akar fraud, sejalan dengan prinsip Fraud Triangle dan Fraud Diamond.

Dari perspektif Teori Keagenan, penelitian ini memperkaya literatur dengan menguji mekanisme solusi keagenan di lingkungan birokrasi yang rentan terhadap moral hazard dan asimetri informasi. Variabel Kapabilitas APIP divalidasi sebagai mekanisme internal monitoring kelembagaan yang mampu mengurangi konflik keagenan dan memperkuat pengawasan atas perilaku agen pejabat pengadaan. Budaya Organisasi yang berorientasi pada integritas berfungsi sebagai mekanisme internal bonding norma dan etika yang menyelaraskan kepentingan agen dengan tujuan prinsipal kepentingan publik, sehingga menekan potensi penyalahgunaan wewenang secara mandiri dan memperkuat efektivitas sistem kontrol formal. Dengan demikian, hasil penelitian ini memperkaya referensi ilmiah dan menjadi dasar untuk studi lanjutan yang mengkaji peran kelembagaan dan nilai-nilai internal organisasi dalam konteks anti-fraud.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini memberikan masukan yang sangat berharga bagi 19 Kementerian dan Lembaga (K/L) di bidang Politik dan Penegakan Hukum yang menjadi objek penelitian, termasuk lembaga-lembaga kunci seperti Kejaksaan Agung, KPK, MK, dan DPR. Penelitian ini menawarkan rekomendasi kebijakan berbasis bukti bagi Pimpinan Instansi dan Unit Pengadaan dalam menyusun strategi penguatan pengendalian pengadaan barang dan jasa. Temuan ini memungkinkan pimpinan untuk mengidentifikasi faktor mana (SPIP, E-Procurement, Kapabilitas APIP, atau Budaya Organisasi) yang paling efektif dalam menekan fraud, sehingga dapat mengalokasikan sumber daya secara tepat untuk memperkuat sistem pengendalian internal, memaksimalkan implementasi E-Procurement, dan memastikan terwujudnya pengadaan yang bersih, transparan, dan bebas dari kecurangan.

Manfaat khusus juga ditujukan kepada Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) pada Inspektorat di 19 K/L tersebut, yang merupakan unit analisis penelitian. Hasil penelitian ini dapat digunakan APIP sebagai dasar untuk meningkatkan Kapabilitas APIP mereka. Dengan mengetahui

pengaruh spesifik kapabilitas APIP, APIP dapat merancang program penjaminan mutu dan peningkatan kompetensi auditor untuk mendukung fungsi pengawasan strategis seperti audit berbasis risiko. Temuan ini memperkuat peran APIP dan Unit SDM dalam menumbuhkan Budaya Organisasi yang berintegritas dan akuntabel, serta mengoptimalkan whistleblowing sistem. Dengan demikian, penelitian ini mendukung APIP dalam menjalankan peran *early warning system* dan memperkuat integritas tata kelola pengadaan di lingkungan instansi Polhukam PMK



Intelligentia - Dignitas