

**“MODEL PENCEGAHAN KERUGIAN NEGARA MELALUI *PROBITY*  
*AUDIT* PADA TAHAP PELAKSANAAN PEKERJAAN KONSTRUKSI  
OLEH APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH DAERAH  
(BERDASARKAN PERKA BPKP NOMOR 3 TAHUN 2019)”**

**TESIS**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Sebagian Persyaratan

Mencapai Derajat Magister

**Program Studi Magister Hukum**



Diajukan oleh

**KURNIAWAN ARIFENDI**

**2018-020-14**

**Kepada**

**PROGRAM PASCA SARJANA**

**UNIVERSITAS MURIA KUDUS**

**2021**

**“MODEL PENCEGAHAN KERUGIAN NEGARA MELALUI *PROBITY*  
*AUDIT* PADA TAHAP PELAKSANAAN PEKERJAAN KONSTRUKSI  
OLEH APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH DAERAH  
(BERDASARKAN PERKA BPKP NOMOR 3 TAHUN 2019)”**

Diajukan oleh :  
**KURNIAWAN ARIFENDI**  
2018-020-14

Telah dipertahankan di Dewan Penguji  
Pada tanggal .....

**Susunan Dewan Penguji**


Pembimbing Utama



**Dr. Dra. Sulistyowati, S.H., C.N**

NIS. 0610701000001268

Anggota Dewan Penguji I



**Dr. Hidayatullah, S.H., M.Hum**

NIS. 0610701000001007

Anggota Dewan Penguji II



**Dr. Sukresno, S.H., M.Hum**

NIS. 19550601198303

Tesis ini telah diterima sebagai persyaratan  
Untuk memperoleh gelar Magister

Tanggal .....



**Dr. Suparno, S.H., M.S**

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum

## Motto dan Persembahan

### Motto :

Wa fauqo kulli dzi ilmin ‘alimun (QS : 12- 76)

### Persembahan :

Tesis ini kupersembahkan kepada :

1. Bapak Muh Ridwan (Alm) dan Ibu Siswanti, kedua orang tuaku yang selalu dalam do'aku dan semoga aku dalam berkah do'a beliau berdua selalu.
2. Istriku Wenny Nursiah dan anak-anaku ku tercinta, yang selalu memberikan do'a dan dukungan.
3. Bapak M Natsir (Mantan Bupati Demak) yang telah memberikan restu dalam penulisan tesis ini.

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Kurniawan Arifendi

NIM : 2018-020-14

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Tesis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dosen pembimbing.
2. Dalam tesis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan sumber aslinya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
3. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena tesis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Demak, Agustus 2021

Yang membuat pernyataan



Kurniawan Arifendi

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang selalu memberikan rahmat hidayah -Nya. Saladan salam kepada baginda Rasulullah SAW pembimbing umatnya untuk menuju jalan yang benar.

Penelitian yang berjudul **“Model Pencegahan Kerugian Negara Melalui Probit Audit Pada Tahap Pelaksanaan Pekerjaan Konstruksi Oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah Daerah (Berdasarkan Perka BPKP Nomor 3 Tahun 2019 )”** dimaksudkan untuk memenuhi salah satu syarat mencapai derajat Magister pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muria Kudus.

Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini dapat terselesaikan karena adanya bantuan dari berbagai pihak yang telah banyak memberikan sumbangsih kepada penulis. Pada kesempatan ini dengan penuh hormat penulis menghaturkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Bapak Prof.Dr.Ir. Sudarsono, M.Si selaku Rektor Universitas Muria Kudus yang mengemban amanat mengangkat UMK pada level yang lebih tinggi di era *disrupsi*.
2. Bapak Dr Suparno SH MHum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muria Kudus yang mengawal program Magister Ilmu Hukum untuk menjadi semakin berkualitas.
3. Ibu Dr. Dra. H. Sulistyowati , S.H,CN sekaligus dosen pembimbing, yang dengan disiplin, sabar dan motivasi luar biasa telah banyak memberikan masukan serta bimbingan terhadap penulis.

4. Bapak Dr. Hidayatullah, S.H, M.Hum selaku Kepala Progam Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muria Kudus sekaligus dosen penguji yang dengan kearifannya terus berusaha memberikan landasan kerangka pikir ilmiah yang terbaik bagi mahasiswa progam Magister Ilmu Hukum.
5. Bapak Dr. Sukresno, S.H, M.Hum selaku Dosen Pembimbing yang senantiasa memberikan visi teori hukum yang luas bagi mahasiswa.
6. Bapak Dr. Subarkah, S.H,MH (Alm) selaku Dosen Pembimbing yang penuh keikhlasan memberikan pencermatan lebih pada aspek sosial penerapan hukum bagi mahasiswa.
7. Bapak dan Ibu dosen Magister Ilmu Hukum Universitas Muria Kudus yang telah menyampaikan ilmunya kepada penulis sebagai bekal ilmu di dunia dan akhirat.
8. Karyawan administrasi Program Magister Ilmu Hukum Universitas Muria Kudus yang telah banyak membantu selama penulis menjalani masa perkuliahan.
9. Narasumber yang telah meluangkan waktu dan pikiran dalam penggalian data untuk penyusunan tesis ini.
10. Rekan-rekan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Muria Kudus Angkatan Tahun 2018, yang memberi semangat, motivasi dan tukar pemikiran serta pengalaman dalam berbagai hal.
11. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu per satu, yang membantu penulisan tesis ini.

Penulis menyadari masih banyak kekurangan, keterbatasan informasi dan ketidaksempurnaan dalam penulisan tesis ini. Untuk itu penulis dengan hati terbuka mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari berbagai pihak guna menyempurnakan tesis ini. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak, khususnya bagi penyelenggara pelayanan publik dan pembaca yang budiman pada umumnya.

Demak, 30 Agustus 2021

Penulis

Kurniawan Arifendi





## DAFTAR ISI

<b>Sampul Depan (Cover)</b>	
<b>Halaman Judul</b> .....	<b>i</b>
<b>Halaman Persetujuan</b> .....	<b>ii</b>
<b>Halaman Motto dan Persembahan</b> .....	<b>iii</b>
<b>Halaman Pernyataan Orisinalitas</b> .....	<b>iv</b>
<b>Kata Pengantar</b> .....	<b>v</b>
<b>Daftar Isi</b> .....	<b>viii</b>
<b>Daftar Gambar dan Tabel</b> .....	<b>x</b>
<b>Abstrak</b> .....	<b>xi</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>xii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Keaslian Penelitian .....	9
D. Tujuan Penelitian .....	13
E. Manfaat Penelitian .....	13
F. Metode Penelitian.....	14
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>24</b>
A. Model Pencegahan Kerugian Negara .....	24
B. <i>Probit Audit</i> .....	34
C. Jasa Konstruksi .....	37
D. Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP).....	41



<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>47</b>
A. Implementasi Pencegahan Kerugian Negara Melalui Probit audit Pada Tahap Pelaksanaan Konstruksi oleh APIP Daerah.....	47
B. Model Pencegahan Kerugian Negara Pada Pekerjaan Konstruksi Oleh APIP Daerah.....	79
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>119</b>
A. Simpulan .....	119
B. Saran .....	120
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>121</b>



## DAFTAR GAMBAR DAN TABEL

### DAFTAR GAMBAR :

Gambar 1 : Model Kesesuaian Kortzen.....	3
--	---

### DAFTAR TABEL :

Tabel 1 : Anggaran dan Realisasi Belanja Modal Dalam Laporan Realisasi Anggaran Pemkab Demak.....	8
Tabel 2 : Temuan Kekurangan Volume Pekerjaan Pembangunan Fisik LHP BPK RI.....	10
Tabel 3 : Kegiatan Pengawasan Intern .....	44
Tabel 4 : Peta Jabatan Dalam Tim Audit dan Pengalaman Auditor Dalam Penugasan Terkait Pengadaan Barang Jasa.....	102
Tabel 5 : Peta Jabatan Dalam Tim Audit dan Sertifikasi Yang Dimiliki .....	102
Tabel 6 : Rencana dan Realisasi Pemeriksaan dan Pelaporan Probitas audit ..	106
Tabel 7 : Jenin Paket Pekerjaan Yang dilakukan Probitas Audit.....	108
Tabel 8 : Prosentase Cakupan Risiko Fraud dan Titik Kritis Penyimpangan..	10
8	
Tabel 9 : Kecukupan Informasi Dalam Penelaahan Awal.....	11
1	
Tabel 10 : Progres dan waktu yang diperlukan untuk pemenuhan probitas requirement.....	112
Tabel 11 : Ketepatan waktu dan kelengkapan tindak lanjut rekomendasi .....	113

**“MODEL PENCEGAHAN KERUGIAN NEGARA MELALUI *PROBITY AUDIT* PADA TAHAP PELAKSANAAN PEKERJAAN KONSTRUKSI OLEH APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH DAERAH (BERDASARKAN PERKA BPKP NOMOR 3 TAHUN 2019)”**

Kurniawan Arifendi <sup>1</sup>  
[kurniawan.arifendi@ymail.com](mailto:kurniawan.arifendi@ymail.com)

ABSTRAKSI

Pekerjaan konstruksi merupakan jenis pengadaan barang jasa pemerintah yang memiliki porsi yang cukup besar dalam anggaran belanja pemerintah daerah. Hasil pengawasan dalam bentuk *post audit* yang dilakukan oleh aparat pengawas pada pengadaan jasa konstruksi sering kali menemukan kondisi adanya kekurangan volume yang mengakibatkan kelebihan pembayaran. Rekomendasi hasil pemeriksaan terhadap kelebihan pembayaran pada umumnya berupa pengembalian ke kas Negara dan pengenaan sanksi kepada pejabat pengadaan terkait. Pada kenyataannya tindakan administratif tersebut tidaklah serta merta mampu mencegah berulangnya kondisi tersebut.

Pengadaan jasa konstruksi merupakan bagian pengadaan barang/jasa pemerintah yang memiliki multi dimensi tinjauan hukum di dalamnya. Meskipun tahap pelaksanaan pekerjaan konstruksi adalah domain hukum perdata, namun demikian adanya tindakan kerugian Negara dapat merembet pada masalah hukum pidana apabila ditemukan unsur *fraud* di dalamnya.

Lahirnya Perpres 16 tahun 2018 tentang Pedoman pengadaan Barang/Jasa Pemerintah secara eksplisit telah memberikan amanat kepada Kepala Daerah untuk melaksanakan pengawasan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui APIP Daerah. Sesuai dengan peran dan fungsinya maka BPKP telah menerbitkan Perka BPKP Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pedoman Pengawasan Intern Atas pengadaan Barang/Jasa pemerintah. *Probity Audit* merupakan salah satu upaya mewujudkan peran APIP Daerah dalam melakukan pengawasan pengadaan barang/jasa pemerintah selama proses pengadaan barang/jasa berlangsung (*real time audit*).

*Probity audit* pada tahap pelaksanaan pekerjaan konstruksi memiliki fungsi pencegahan terjadinya *fraud* yang menyebabkan kerugian Negara. Tinjauan teori bekerjanya hukum dapat mengidentifikasi model implementasi yang perlu dikembangkan dalam mencapai tujuan *probity audit* untuk mencegah kerugian Negara.

Kata kunci : Kerugian Negara, APIP Daerah, *Probity Audit*

---

<sup>1</sup> Program Master of Law University of Muria Kudus, Kudus

*PREVENTION OF STATE LOSSES MODEL THROUGH PROBITY AUDIT  
ON CONSTRUCTION WORK IMPLEMENTATION STEP BY REGIONAL  
APIP*

*(BASED ON HEAD BPKP REGULATION NUMBER 3 OF 2019)*

Kurniawan Arifendi <sup>2</sup>

[kurniawan.arifendi@ymail.com](mailto:kurniawan.arifendi@ymail.com)

*ABSTRACT*

*Construction work is a type of government procurement of goods and services which has a fairly large portion in the regional government budget. The results of supervision in the form of post audits carried out by supervisory officers on the procurement of construction services often find conditions of a volume shortage that result in overpayments. Recommendations on the results of the examination of overpayments are generally in the form of returns to the country treasury and the imposition of sanctions on the relevant procurement officials. In fact, these administrative actions are not necessarily able to prevent the recurrence of these conditions.*

*The procurement of construction services is part of the government's procurement of goods or services which has a multi-dimensional legal review in it. Although the implementation stage of construction work is the domain of civil law, however, any act of loss to the state can spread to criminal law issues if an element of fraud is found in it.*

*The issuance of Presidential Decree 16 of 2018 concerning the guidelines for the procurement of government goods or services has explicitly given a mandate to Regional Heads to carry out supervision of government procurement of goods or services through the Regional APIP. In accordance with its roles and functions, BPKP has issued BPKP Perka Number 3 of 2019 concerning the guidelines for internal supervision of government procurement of goods or services. Probity Audit is one of the efforts to realize the role of Regional APIP in supervising the procurement of government goods or services during the process of procurement of goods or services (real time audit).*

*Probity audits at the stage of carrying out construction work have the function of preventing fraud that causes state losses. A review of the theory of the working of the law can identify an implementation model that needs to be developed in achieving the objectives of the probity audit to prevent state losses.*

**Keywords:** *State Loss, Regional APIP, Probity Audit*

---

<sup>2</sup> Program Master of Law University of Muria Kudus, Kudus