MUSYTARI
Neraca Akuntansi Manajemen, Ekonomi
Vol 25 No 12 Tahun 2026
ISSN : 3025-9495

PERILAKU DISFUNGSIONAL DALAM PENGELOLAAN DANA PUBLIK: ANALISIS AKUNTANSI KEPERILAKUAN ATAS DUGAAN PENYIMPANGAN ANGGARAN PEMERINTAH DI INDONESIA

Amanda Ayu Ramadhani[1*], Welfare Harizulhaq[2], Muhammad Kevin Abrar[3], Yusnaini[4], Anton Indra Budiman[5]
Program Studi S1 Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Sriwijaya, Palembang, Indonesia
Email: aiyyunda15@gmail.com[1*], 01031282227051@student.unsri.ac.id[2], kevin.abrar2000@gmail.com[3], yusnaini_msi@yahoo.com[4], antonbudiman483@gmail.com[5]

Abstract

This study analyzes alleged dysfunctional behavior in public fund management in Indonesia from a behavioral accounting perspective. The research employs a descriptive qualitative approach using a multiple-case study design through document analysis of three cases reported by official institutions and national media during 2025–2026, namely alleged deductions from raw material funds allocated to the Free Nutritious Meals (MBG) Program, alleged mark-ups in the procurement of electric motorcycles by the National Nutrition Agency (BGN), and alleged irregularities in coal supply procurement for coal-fired power plants (PLTU). Corruption trend data from Indonesia Corruption Watch (ICW) for the 2020–2024 period are also used to provide a broader macro-level context. The findings indicate that the three cases exhibit different characteristics of dysfunctional behavior, yet share a common pattern of irregularities in public fund management. In the MBG case, the alleged irregularities are associated with budgetary pressures, conflicts of interest, and inadequate supervision. In the BGN electric motorcycle procurement case, the alleged irregularities involve potential manipulation of needs assessments, pricing, and procurement documents. Meanwhile, irregularities in PLTU coal procurement are associated with the manipulation of supply quality and quantity. The analysis suggests that conflicts of interest, information asymmetry, profit motives, and weak verification mechanisms are relevant behavioral factors in understanding these alleged irregularities.

***Keywords**: Behavioral Accounting, Budget Pressure, Conflict of Interest, Dysfunctional Behavior, Public Fund Mismanagement.*

Abstrak

Penelitian ini menganalisis dugaan perilaku disfungsional dalam pengelolaan dana publik di Indonesia dengan perspektif

Article history
Received : November 2026
Reviewed: November 2026
Published: November 2026

Plagiarism checker no 80
Copyright : Author
Publish by : Musytari

This work is licensed under a creative commons attribution-noncommercial 4.0 international license

ISSN : 3025-9495

akuntansi keperilakuan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi multikasus melalui studi dokumen terhadap tiga kasus yang diberitakan lembaga resmi dan media nasional pada 2025–2026, yaitu dugaan pemotongan dana bahan baku Program Makan Bergizi Gratis (MBG), dugaan *mark up* pengadaan sepeda motor listrik di Badan Gizi Nasional (BGN), dan dugaan penyimpangan pengadaan pasokan batu bara pembangkit listrik tenaga uap (PLTU). Data tren korupsi Indonesia Corruption Watch periode 2020–2024 melengkapi konteks makro. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiga kasus memperlihatkan bentuk perilaku disfungsional yang memiliki karakteristik berbeda, tetapi sama-sama berkaitan dengan penyimpangan dalam pengelolaan dana publik. Pada kasus MBG, indikasi penyimpangan berkaitan dengan tekanan anggaran, konflik kepentingan, dan lemahnya pengawasan. Pada pengadaan sepeda motor listrik BGN, indikasi penyimpangan terlihat melalui dugaan manipulasi kebutuhan, harga, dan dokumen pengadaan. Sementara itu, pada pengadaan batu bara PLTU, penyimpangan berkaitan dengan manipulasi kualitas dan kuantitas pasokan. Analisis menunjukkan bahwa konflik kepentingan, asimetri informasi, motivasi keuntungan, dan lemahnya mekanisme verifikasi merupakan faktor keperilakuan yang relevan untuk memahami dugaan penyimpangan tersebut.

Kata Kunci: Akuntansi Keperilakuan, Tekanan Anggaran, Konflik Kepentingan, Perilaku Disfungsional, Penyimpangan Dana Publik.

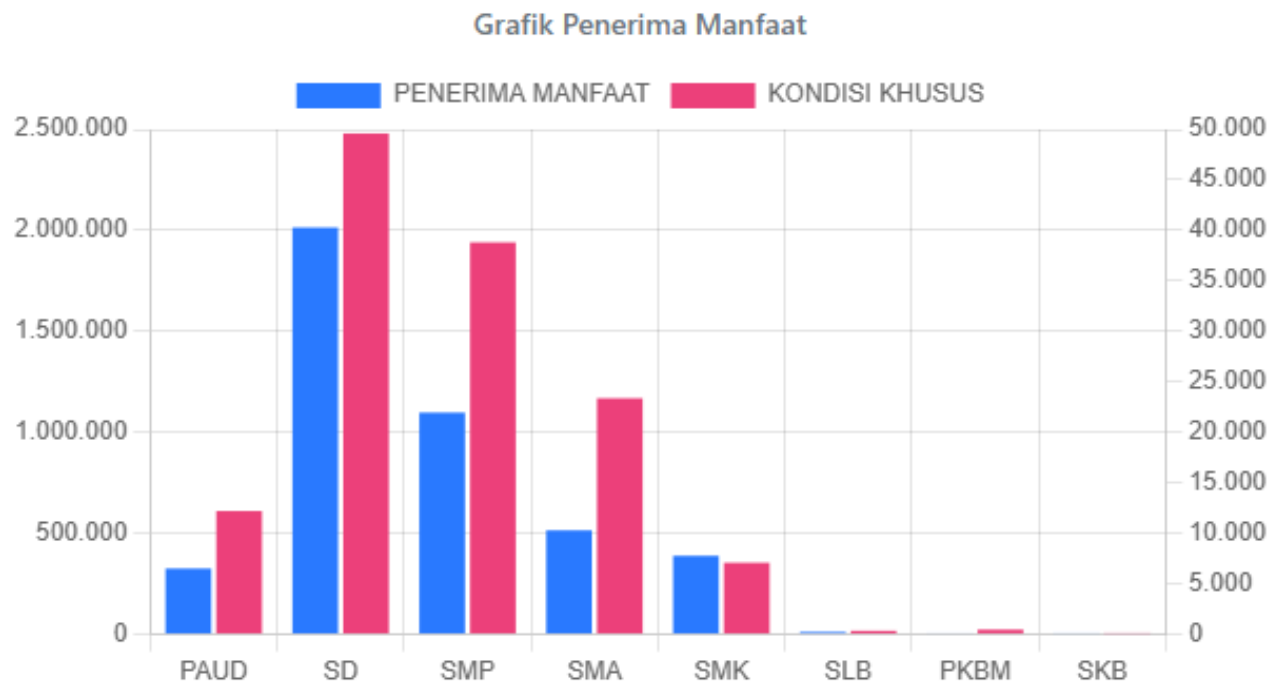
PENDAHULUAN

Pengelolaan dana publik di Indonesia masih berulang kali diwarnai dugaan penyimpangan anggaran. Data Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat bahwa dari 364 kasus korupsi yang ditindak aparat penegak hukum pada 2024, sebanyak 328 kasus tergolong kerugian keuangan negara (GoodStats, 2025b), dan penyalahgunaan anggaran menjadi modus terbanyak dengan 187 kasus (Databoks Katadata, 2025). Potensi kerugian negara pada tahun yang sama mencapai Rp279,9 triliun, sebagian besar berasal dari satu kasus tata niaga timah; di luar kasus itu nilainya Rp8,8 triliun (GoodStats, 2025a). Penyalahgunaan anggaran juga menjadi modus terbanyak pada 2022 (GoodStats, n.d.-a), sehingga masalahnya berulang dan bukan insidental.

Dalam dua tahun terakhir, dugaan penyimpangan muncul pada program prioritas dan pengadaan pemerintah di sektor yang berbeda. Pada Program Makan Bergizi Gratis (MBG), KPK menerima laporan bahwa alokasi yang seharusnya Rp10.000 per porsi hanya diterima sekitar Rp8.000 di daerah (Bisnis.com, 2025a), dan BGN kemudian melaporkan anomali pengelolaan anggaran di 414 satuan pelayanan pemenuhan gizi (SPPG) kepada Kejaksaan Agung (IDX Channel, 2026). Pada pengadaan sepeda motor listrik untuk BGN, Kejaksaan Agung menyidik dugaan *mark up* yang menurut hasil audit menimbulkan kerugian negara Rp863,8 miliar (iNews.id, 2026b). Di sektor energi, Kortastipidkor Polri menyidik dugaan manipulasi kualitas dan kuantitas pasokan batu bara untuk pembangkit listrik tenaga uap (PLTU) dengan taksiran

kerugian Rp5 triliun (JPNN, 2026b). Ketiganya berbeda sektor, tetapi serupa pada satu hal: dana yang sudah dicairkan tidak sepenuhnya menghasilkan barang atau layanan sesuai tujuan anggaran.

Skala dana turut memperbesar risiko. Kepala BGN menyampaikan bahwa lembaganya mengelola anggaran Rp70 triliun pada 2025, dengan kemungkinan tambahan hingga total Rp170 triliun (Kontan.co.id, 2025). Dana disalurkan melalui yayasan dan mitra pengelola SPPG dengan skema pembayaran di muka, yaitu dicairkan sebelum belanja setelah pengajuan anggaran diverifikasi (Republika, 2025). Gambar 1 menunjukkan bahwa penerima manfaat MBG terbesar berada pada jenjang SD, disusul SMP, SMA, PAUD, dan SMK, sementara SLB, PKBM, dan SKB relatif kecil. Sebaran penerima yang luas ini berarti pendataan, penyaluran dana, dan pengawasan mutu harus menjangkau banyak titik pelaksana sekaligus.



Gambar 1. Grafik Penerima Manfaat MBG 2026
Sumber: Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah (2026), diakses 12 November 2026

Dalam akuntansi keperilakuan, anggaran bukan hanya alat perencanaan dan pengendalian, tetapi juga memengaruhi perilaku orang yang mengelolanya. Kelonggaran anggaran (*budgetary slack*) dipandang sebagai perilaku disfungsional yang menimbulkan bias dalam penyusunan dan pelaporan anggaran serta dapat merugikan organisasi (Fatiha et al., 2025). Penelitian pada perguruan tinggi negeri menguji penekanan anggaran (*budget emphasis*) dan asimetri informasi sebagai pemicunya (Suprapti et al., 2022), dan Firdaus et al. (2026) menambahkan bahwa perilaku ini dipengaruhi faktor manajerial, organisasi, dan keperilakuan sekaligus. Kajian kecurangan pengadaan pemerintah memakai unsur tekanan, peluang, dan rasionalisasi, tetapi temuannya tidak seragam. Lestari dan Asyik (2023) tidak menemukan pengaruh signifikan pada sampel pemerintah desa, sedangkan Zahra et al. (2024) menekankan

ISSN : 3025-9495

peran sistem pelaporan pelanggaran (*whistleblowing*) yang efektivitasnya bergantung pada audit investigatif. Kajian tentang MBG sendiri telah menilai risiko korupsi sistemik dengan teori *hexagon fraud* (Najwa et al., 2026) serta transparansi dan akuntabilitas keuangannya (Khadijah et al., 2026), tetapi sebagian besar terbatas pada satu program.

Penelitian ini bertumpu pada empat konsep. Pertama, tekanan anggaran, yaitu tekanan yang dirasakan pelaksana untuk memenuhi target anggaran, baik batas biaya maupun tuntutan serapan, yang pada kondisi tertentu memicu manipulasi (Hopwood, 1972; Otley, 1978). Kedua, konflik kepentingan dalam teori keagenan, ketika agen memiliki kepentingan berbeda dari prinsipal dan informasi yang tidak simetris memberi ruang bertindak oportunistik (Jensen & Meckling, 1976). Ketiga, motivasi keuntungan pribadi, yang dalam literatur kecurangan dijelaskan melalui segitiga kecurangan, yaitu tekanan, kesempatan, dan rasionalisasi (Cressey, 1953), lalu diperluas dengan unsur kapabilitas oleh Wolfe dan Hermanson (2004). Keempat, perilaku disfungsional, yakni tindakan yang merusak tujuan organisasi seperti manipulasi laporan dan kelonggaran anggaran (Lukka, 1988; Merchant, 1985).

Penelitian ini bertujuan memetakan pola dugaan penyimpangan dana publik pada tiga kasus lintas sektor dan menganalisisnya dengan keempat konsep tersebut untuk menemukan pola yang berlaku di luar satu program. Kebaruannya terletak pada pembacaan beberapa kasus kebijakan publik terkini melalui lensa keperilakuan, bukan semata lensa hukum atau audit, sehingga temuan tidak terikat pada satu program atau satu lembaga.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi multikasus (Yin, 2018) dan teknik pengumpulan data berupa studi dokumen. Tiga kasus dipilih karena (a) melibatkan dana publik, (b) telah disampaikan secara resmi oleh lembaga seperti KPK, BGN, Kejaksaan Agung, atau Polri pada 2025–2026, (c) modusnya dapat ditelusuri pada lebih dari satu sumber, dan (d) mewakili sektor berbeda, yaitu layanan sosial, pengadaan barang, dan energi. Data sekunder berasal dari pernyataan resmi lembaga, pemberitaan media nasional, laporan tren penindakan korupsi ICW sebagaimana dimuat dalam publikasi data, dan literatur akuntansi keperilakuan. Penelusuran dilakukan pada November 2026 dengan kata kunci pemotongan dana, *mark up*, motor listrik BGN, pengadaan batu bara PLTU, dan penyimpangan anggaran.

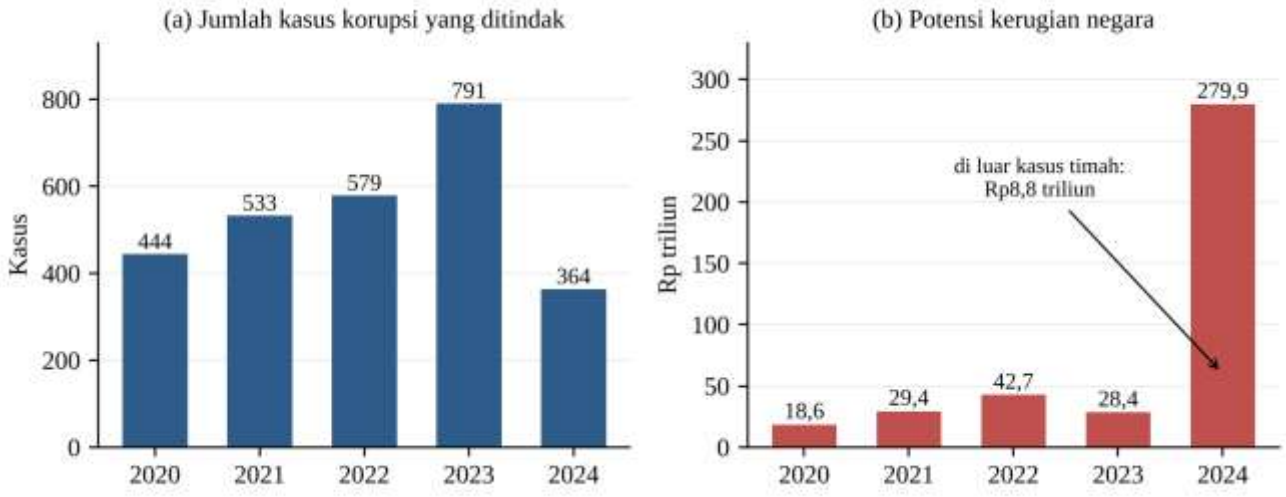
Analisis mengikuti tahapan reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan (Miles et al., 2014). Informasi dikelompokkan menjadi pola dugaan per kasus, dipetakan pada empat konsep akuntansi keperilakuan, lalu dibandingkan lintas kasus dan dengan teori. Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan pernyataan lembaga dengan pemberitaan beberapa media. Angka dilaporkan sebagaimana tertulis pada sumber; ketika angka berbeda antarpublikasi, perbedaan itu dicatat dan tidak direkonsiliasi. Penelitian ini terbatas pada data sekunder dan seluruh kasus masih berstatus dugaan. Peneliti tidak menyimpulkan kesalahan pihak tertentu, menghormati asas praduga tak bersalah, dan karena itu tidak menyebut nama perseorangan.

MUSYTARI
ISSN : 3025-9495
Neraca Akuntansi Manajemen, Ekonomi
Vol 25 No 12 Tahun 2026

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konteks Tren Penindakan Korupsi 2020–2024

Gambar 2 memperlihatkan bahwa jumlah kasus yang ditindak naik dari 444 pada 2020 menjadi 791 pada 2023, lalu turun menjadi 364 pada 2024 (GoodStats, n.d.-b; 2025a). Jumlah tersangka ikut turun dari 1.695 menjadi 888 (GoodStats, 2025a). Sebaliknya, potensi kerugian negara melonjak menjadi Rp279,9 triliun pada 2024, dan GoodStats (2025a) mencatat bahwa naiknya kerugian bersamaan dengan turunnya penindakan menunjukkan ketimpangan dalam upaya pemberantasan korupsi. Karena lonjakan 2024 didominasi satu kasus, pembacaan yang lebih hati-hati adalah bahwa penyalahgunaan anggaran tetap menjadi modus utama pada tahun-tahun yang dipantau (GoodStats, n.d.-a; Databoks Katadata, 2025).



Gambar 2. Tren Penindakan Kasus Korupsi dan Potensi Kerugian Negara, 2020–2024
Sumber: data ICW sebagaimana dilaporkan GoodStats (n.d.-b; 2025a) dan Muhamad (2025), diolah penulis

Kasus 1: Dugaan Pemotongan Dana Bahan Baku MBG

Penelusuran dokumen menghasilkan lima pola yang saling berkaitan. Pola pertama adalah pemotongan alokasi per porsi, dari Rp10.000 menjadi sekitar Rp8.000 di daerah (Bisnis.com, 2025a; Kontan.co.id, 2025), padahal anggaran bahan baku per porsi sudah dibatasi pada kisaran Rp8.000 sampai Rp10.000 (Warta Ekonomi, 2026). Pola kedua adalah penggelembungan harga bahan baku; BGN mengidentifikasi potensi *mark up* menjelang operasional SPPG pada 31 Maret 2026 dan menyebut adanya mitra yang tetap melakukannya walaupun sudah diberi insentif (Warta Ekonomi, 2026). BGN juga menemukan mitra yang mengintervensi penentuan menu dan belanja sehingga dibeli bahan berkualitas lebih rendah (DDTC News, 2026), serta menegaskan bahwa permintaan imbalan oleh kepala SPPG merupakan tindak pidana korupsi (Investortrust, 2026).

Pola ketiga adalah pungutan per porsi; Kepala BGN mengungkap permintaan setoran kepada mitra dapur dalam pengadaan ompreng, yang dikhawatirkan menurunkan kualitas gizi, porsi, dan higienitas (Detik Health, 2026). Pola keempat adalah pelaporan fiktif dan pengadaan pangan bermutu rendah, sementara sistem satu rekening dengan dua penanggung jawab per

ISSN : 3025-9495

dapur belum sepenuhnya mencegah penyimpangan (Bisnis.com, 2025b). Pola kelima adalah anomali pada ratusan dapur: pada 31 Juli 2026 BGN melaporkan anomali di 414 SPPG kepada Kejaksaan Agung dan mengakui kemungkinan keterlibatan pihak internal, dengan penegasan bahwa pembuktian merupakan kewenangan penegak hukum (IDX Channel, 2026). BGN telah mengembalikan dana Rp311,2 miliar ke kas negara atas temuan tersebut (Kontan.co.id, 2026). Di sisi lain, keterlambatan pencairan pernah menghentikan operasional satu SPPG di Bandung karena tidak ada dana untuk membeli bahan baku (JPNN, 2026a).

Kasus 2: Dugaan Mark Up Pengadaan Sepeda Motor Listrik BGN

Kejaksaan Agung menetapkan dan menahan mantan pimpinan BGN sebagai tersangka pada 3 Juni 2026 setelah penggeledahan berdasarkan surat perintah penyidikan 29 Mei 2026. Mereka diduga mengintervensi pejabat pembuat komitmen (PPK), melakukan *mark up*, dan memalsukan kebutuhan riil dalam kerangka acuan kerja (KAK). Pengadaan yang terindikasi bermasalah mencakup 21.801 unit motor listrik, 32.000 pasang sepatu, 31.000 komputer tablet, dan 5.400 televisi 75 inci (Hukumonline, 2026). Pada pengadaan motor listrik, penyedia diduga tidak memenuhi syarat karena belum memiliki dealer atau bengkel aktif, lalu mengakuisisi perusahaan lain agar memenangkan pengadaan. Harga perkiraan sendiri (HPS) dan KAK diduga dikondisikan, harga per unit digelembungkan mendekati pagu, dan pembayaran penuh 100 persen diterima berdasarkan berita acara serah terima (BAST) yang diduga dimanipulasi seolah perakitan telah selesai (iNews.id, 2026a).

Audit tertanggal 5 Oktober 2026 menghitung kerugian negara Rp863.846.166.953 atau sekitar Rp863,8 miliar, dan lima tersangka dilimpahkan ke Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat pada 10 Oktober 2026 (iNews.id, 2026b). Pemberitaan lain menyebut kerugian itu setara 72 persen dari anggaran proyek sekitar Rp1,2 triliun untuk 19.269 unit (RM.id, 2026), sedangkan pemberitaan awal menyebut 21.801 unit senilai Rp1,035 triliun (Katadata, 2026). Perbedaan jumlah unit dan nilai ini dicatat apa adanya karena kemungkinan mencerminkan tahap penanganan yang berbeda. Total tersangka dalam tata kelola MBG di BGN dilaporkan mencapai tujuh orang pada Agustus 2026 (Bisnis.com, 2026). Kejaksaan Agung tidak menyita motor yang sudah beredar di berbagai wilayah dan menyatakan pengadaan tidak disusun sesuai kebutuhan riil (iNews.id, 2026c), sementara ribuan unit terlihat menumpuk dan terbengkalai di Bogor (Kompas TV, 2026).

Kasus 3: Dugaan Penyimpangan Pengadaan Batu Bara PLTU

Kortastipidkor Polri menaikkan perkara dugaan korupsi dan pencucian uang pengadaan pasokan batu bara sejumlah PLTU periode 2018–2026 ke tahap penyidikan pada 4 Juli 2026. Tiga modus diungkap, yaitu manipulasi dokumen kualitas batu bara yang dipasok, manipulasi kuantitas, dan penyimpangan yang membuat pembayaran atau harga kontrak tidak sesuai kondisi pasokan sebenarnya. Modus ini diduga berkontribusi pada terganggunya pasokan dan pemadaman listrik di Sumatera, sebagian Kalimantan, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan sebagian Jabodetabek, dengan taksiran kerugian negara Rp5 triliun (JPNN, 2026b).

Perbandingan dan Pemetaan Lintas Kasus

Tabel 1 merangkum ketiga kasus, dan Tabel 2 memetakan indikasi dalam temuan pada empat konsep akuntansi keperilakuan.

MUSYTARI
ISSN : 3025-9495
Neraca Akuntansi Manajemen, Ekonomi
Vol 25 No 12 Tahun 2026

Tabel 1. Perbandingan Tiga Kasus Dugaan Penyimpangan Dana Publik

Aspek	Dana bahan baku MBG	Pengadaan motor listrik BGN	Pasokan batu bara PLTU
Sektor dan periode	Layanan sosial (gizi); 2025–2026	Pengadaan barang pemerintah; 2025–2026	Energi (pasokan pembangkit); 2018–2026
Bentuk dugaan	Pemotongan alokasi per porsi, *mark up* bahan baku, pungutan, laporan fiktif, bahan bermutu rendah	*Mark up* mendekati pagu, HPS dan KAK dikondisikan, penyedia tidak memenuhi syarat, BAST dimanipulasi	Manipulasi dokumen kualitas dan kuantitas; harga atau pembayaran tidak sesuai kondisi pasokan
Nilai yang dilaporkan	Rp10.000 menjadi sekitar Rp8.000 per porsi; 414 SPPG beranomali; Rp311,2 miliar dikembalikan	Kerugian negara Rp863,8 miliar (audit 5 Oktober 2026)	Taksiran kerugian Rp5 triliun
Status penanganan	Dilaporkan ke Kejaksaan Agung (31 Juli 2026)	Lima tersangka dilimpahkan ke Kejari Jakarta Pusat (10 Oktober 2026)	Penyidikan sejak 4 Juli 2026 (korupsi dan TPPU)
Sumber	Bisnis.com (2025a, 2025b); IDX Channel (2026); Kontan.co.id (2026); Warta Ekonomi (2026)	Hukumonline (2026); iNews.id (2026a, 2026b); RM.id (2026)	JPNN (2026b)

Tabel 2. Pemetaan Temuan Lintas Kasus pada Konsep Akuntansi Keperilakuan

Konsep	Dana bahan baku MBG	Pengadaan motor listrik BGN	Pasokan batu bara PLTU
Tekanan anggaran	Batas Rp8.000–Rp10.000 per porsi; pemotongan dan pungutan menggerus dana; keterlambatan pencairan (JPNN, 2026a; Warta Ekonomi, 2026)	Pagu yang tersedia menjadi acuan harga sehingga *mark up* diarahkan mendekati pagu (iNews.id, 2026a)	Tidak dinyatakan dalam sumber yang ditelusuri

ISSN : 3025-9495

Konsep	Dana bahan baku MBG	Pengadaan motor listrik BGN	Pasokan batu bara PLTU
Konflik kepentingan	Mitra sekaligus pemasok; mitra mengintervensi menu dan belanja; kepala SPPG diduga meminta *fee* (DDTC News, 2026; Investortrust, 2026)	HPS dan KAK dikondisikan oleh pihak BGN bersama penyedia; intervensi terhadap PPK; akuisisi perusahaan agar lolos (Hukumonline, 2026; iNews.id, 2026a)	Penyedia diduga memanipulasi dokumen kualitas dan kuantitas yang menjadi dasar pembayaran (JPNN, 2026b)
Motivasi keuntungan dan peluang	*Mark up* meski sudah diberi insentif; setoran per porsi; pencairan di muka dengan satu rekening (Warta Ekonomi, 2026; Bisnis.com, 2025b)	Pembayaran 100 persen berdasarkan BAST yang dimanipulasi; penyedia tanpa dealer atau bengkel aktif (iNews.id, 2026a)	Harga kontrak tidak sesuai kondisi pasokan (JPNN, 2026b)
Perilaku disfungsional	Laporan fiktif; bahan bermutu rendah; anomali di 414 SPPG (Bisnis.com, 2025b; IDX Channel, 2026)	Kebutuhan riil dipalsukan; spesifikasi dan harga tidak sesuai standar; sebagian unit terbengkalai (Kompas TV, 2026)	Manipulasi kualitas dan kuantitas; diduga berkontribusi pada pemadaman listrik (JPNN, 2026b)

Pembahasan

1. Tekanan Anggaran

Dalam literatur keperilakuan, anggaran yang dipakai kaku sebagai alat evaluasi menimbulkan ketegangan dan dapat mendorong manipulasi data atau tindakan yang mengorbankan tujuan jangka panjang (Argyris, 1952; Hopwood, 1972). Otley (1978) menunjukkan bahwa hubungan anggaran dan kinerja bergantung pada cara anggaran digunakan, sehingga tekanan tanpa fleksibilitas harga memperbesar risiko perilaku menyimpang. Pada kasus MBG, batas Rp8.000–Rp10.000 per porsi berfungsi sebagai target biaya yang tidak lentur terhadap perbedaan harga antardaerah. Ketika dana yang tiba di dapur lebih kecil akibat pemotongan, jalan pintas yang tersedia adalah mengganti bahan dengan kualitas lebih rendah, mengecilkan porsi, atau melaporkan belanja yang tidak sesuai kenyataan, sejalan dengan gagasan *budgetary slack* dan manipulasi anggaran (Lukka, 1988; Merchant, 1985). Tekanan juga bersumber dari arus kas, seperti dapur yang berhenti beroperasi karena dana terlambat cair (JPNN, 2026a). Kajian di perguruan tinggi negeri menempatkan penekanan anggaran dan

ISSN : 3025-9495

asimetri informasi sebagai pemicu perilaku disfungsional (Suprapti et al., 2022), dan tekanan itu berinteraksi dengan faktor organisasi dan karakter individu (Fatiha et al., 2025).

Kasus motor listrik menunjukkan sisi lain dari tekanan anggaran. *Mark up* yang diarahkan mendekati pagu (iNews.id, 2026a) mengindikasikan bahwa pagu diperlakukan sebagai nilai yang harus dihabiskan, bukan sebagai batas atas yang harus dihemat. Ini tafsir analitis dan bukan pernyataan pelaku. Jika tafsir ini benar, bias anggaran tidak hanya berbentuk menyisakan margin seperti pada *budgetary slack*, tetapi juga memaksimalkan serapan, dan keduanya sama-sama menjauhkan angka anggaran dari kebutuhan riil. Pada kasus PLTU, sumber yang ditelusuri tidak memuat pernyataan tentang tekanan anggaran, sehingga unsur ini tidak dapat dinilai.

2. Konflik Kepentingan dan Asimetri Informasi

Dalam teori keagenan, pemerintah sebagai prinsipal mendelegasikan pengelolaan dana kepada agen yang tidak dapat diawasi pada setiap transaksi, sehingga muncul asimetri informasi dan biaya keagenan (Jensen & Meckling, 1976). Pada MBG, BGN sendiri mengidentifikasi bahwa posisi mitra yang juga menjadi pemasok dapat memicu distorsi harga dan mengurangi transparansi pengadaan (Warta Ekonomi, 2026). Fungsi pengawasan kepala SPPG yang semestinya memahami harga pasar dan harga eceran tertinggi (DDTC News, 2026) dapat melemah karena imbalan (Investortrust, 2026), sehingga kontrol internal berubah menjadi bagian dari masalah. Dugaan keterlibatan pihak internal BGN pada anomali 414 SPPG (IDX Channel, 2026) menunjukkan bahwa konflik kepentingan berpotensi mencakup struktur pengawasan.

Pola yang sama tampak pada pengadaan motor listrik, ketika HPS dan KAK yang menjadi dasar penilaian harga dan kebutuhan diduga dikondisikan oleh pihak yang seharusnya menjadi pengendali, dan penyedia yang tidak memenuhi syarat tetap dapat memenangkan pengadaan (Hukumonline, 2026; iNews.id, 2026a). Pada batu bara PLTU, informasi tentang kualitas dan kuantitas pasokan berasal dari dokumen yang disusun pihak yang diawasi (JPNN, 2026b), sehingga prinsipal sulit memastikan apa yang sebenarnya diterima. Pada ketiga kasus, verifikasi bergantung pada dokumen dari agen, bukan pada pemeriksaan independen atas barang atau layanan. Sistem pelaporan pelanggaran dapat menjadi alat pemantauan, tetapi efektivitasnya bergantung pada audit investigatif yang menyertainya (Zahra et al., 2024).

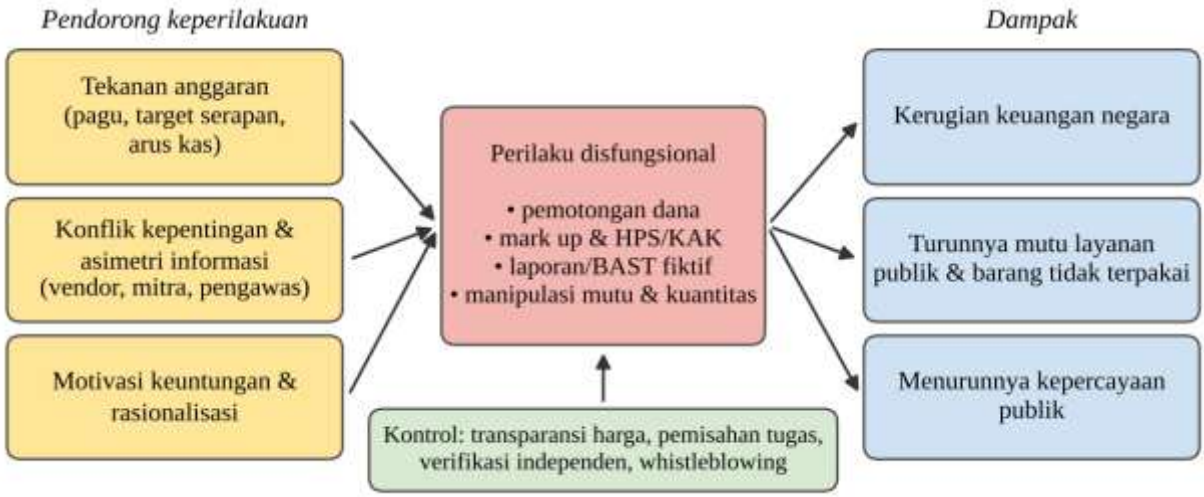
3. Motivasi Keuntungan, Segitiga, dan Berlian Kecurangan

Pernyataan BGN bahwa mitra tetap melakukan *mark up* walaupun sudah diberi insentif (Warta Ekonomi, 2026) mengindikasikan bahwa dorongan memperoleh margin tidak semata dipicu kekurangan dana. Dengan nilai per unit kecil dan jumlah unit besar, selisih sedikit saja menjadi nilai signifikan, dan skala pengadaan motor listrik hingga ratusan miliar rupiah memperlihatkan hal itu. Segitiga kecurangan membantu membaca kombinasi faktor ini (Cressey, 1953; Firdaus et al., 2026). Tekanan berupa batas anggaran, kewajiban modal, dan arus kas; kesempatan berupa pencairan di muka, jumlah penanggung jawab yang sedikit, dan pembayaran penuh berdasarkan BAST (Bisnis.com, 2025b; iNews.id, 2026a); sedangkan rasionalisasi, misalnya menganggap selisih sebagai kompensasi risiko usaha, hanya dapat ditafsirkan secara analitis karena belum didukung pernyataan langsung pelaku. Unsur kapabilitas dalam model berlian kecurangan (Wolfe & Hermanson, 2004) tampak pada pihak yang menguasai harga pasar, jalur pasokan, atau kewenangan verifikasi dan penyusunan HPS.

Mengingat temuan empiris pada pengadaan pemerintah tidak seragam (Lestari & Asyik, 2023), pembacaan ini tidak digeneralisasi ke seluruh pelaksana.

4. Perilaku Disfungsional dan Dampaknya

Gambar 3 merangkum kerangka hasil analisis. Perilaku disfungsional pada ketiga kasus berupa pemotongan dana, *mark up*, laporan atau BAST yang tidak sesuai kenyataan, dan manipulasi mutu serta kuantitas. Dampaknya berbeda menurut sektor tetapi seragam dalam arah. Pada MBG, dampak yang paling langsung adalah turunnya kualitas dan porsi makanan serta terabaikannya higienitas (Detik Health, 2026; DDTC News, 2026), disertai pengembalian dana Rp311,2 miliar (Kontan.co.id, 2026). Pada motor listrik, negara membayar penuh untuk barang yang sebagian terbengkalai (Kompas TV, 2026). Pada PLTU, manipulasi pasokan diduga berkaitan dengan pemadaman listrik (JPNN, 2026b). Karena seluruh kasus masih berstatus dugaan, dampak ini ditafsirkan sebagai risiko yang ditunjukkan temuan lembaga, bukan putusan pelanggaran.



Gambar 3. Kerangka Analisis Perilaku Disfungsional dalam Pengelolaan Dana Publik
Sumber: hasil analisis penulis

Perilaku disfungsional juga tidak sepenuhnya ditentukan karakter individu. Rancangan sistem anggaran yang menekan, pengawasan yang tipis, dan insentif yang tidak selaras membentuk lingkungan tempat perilaku menyimpang menjadi pilihan rasional (Hopwood, 1972; Jensen & Meckling, 1976; Wulandari & Erinos, 2023), dan tekanan teman sebaya dapat membuat perilaku itu tampak wajar (Fatiha et al., 2025). Dalam konteks itu, kebijakan efisiensi anggaran (JPNN, 2026c) perlu disertai perbaikan pengendalian agar efisiensi tidak memperbesar tekanan pada pelaksana dan tetap menjamin tujuan program (Khadijah et al., 2026; Najwa et al., 2026).

5. Implikasi Pengendalian

Berdasarkan analisis lintas kasus, lima langkah relevan. Pertama, transparansi harga acuan per daerah dan publikasi rincian penggunaan dana, sebagaimana didorong KPK (2025). Kedua, pemisahan peran antara pengelola, penyedia, dan penyusun HPS atau KAK untuk mengurangi konflik kepentingan. Ketiga, verifikasi fisik independen atas barang dan layanan sebelum pembayaran penuh, bukan hanya pemeriksaan BAST atau dokumen kualitas, serta

pembayaran bertahap sesuai kemajuan pekerjaan (usulan analitis penulis). Keempat, dasbor digital pemantauan (Firdaus et al., 2026) dan saluran pelaporan pelanggaran yang aman, sebagaimana diimbau BGN (Detik Health, 2026), yang didukung audit investigatif (Zahra et al., 2024). Kelima, penyusunan anggaran berbasis kebutuhan riil dan penyesuaian terhadap variasi harga daerah agar tekanan anggaran tidak mendorong manipulasi.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa tiga kasus dugaan penyimpangan dana publik yang berbeda sektor, yaitu pemotongan dana bahan baku MBG, *mark up* pengadaan motor listrik BGN, dan manipulasi pasokan batu bara PLTU, menunjukkan pola keperilakuan yang sama. Pola itu terdiri dari tekanan anggaran berupa batas biaya, pagu, dan arus kas; konflik kepentingan antara pelaksana, penyedia, dan pengawas; motivasi keuntungan; serta kesempatan yang muncul karena verifikasi bergantung pada dokumen dari pihak yang diawasi. Kombinasi faktor tersebut menghasilkan perilaku disfungsional berupa pemotongan dana, *mark up*, laporan fiktif, dan manipulasi mutu serta kuantitas, dengan dampak berupa kerugian keuangan negara, turunnya mutu layanan, dan barang yang tidak terpakai. Data ICW menunjukkan bahwa penyalahgunaan anggaran adalah modus yang berulang, sehingga temuan ini relevan bagi pengelolaan dana publik secara lebih luas.

Saran bagi pengelola dana publik adalah memperkuat transparansi harga acuan, memisahkan peran pengelola dan penyedia, melakukan verifikasi fisik independen sebelum pembayaran penuh, serta menyediakan saluran pelaporan yang aman. Bagi penelitian berikutnya, disarankan menggunakan data primer melalui wawancara dan survei kepada pelaksana, menambah kasus dari sektor lain, dan menguji hubungan antara tekanan anggaran dan perilaku disfungsional secara kuantitatif. Mengingat penelitian ini memakai data sekunder dan seluruh kasus masih berupa dugaan, hasilnya tidak dapat digeneralisasi dan perlu dibaca bersama putusan pengadilan yang kelak berkekuatan hukum tetap.

DAFTAR PUSTAKA

Argyris, C. (1952). *The impact of budgets on people*. Controllership Foundation.

Bisnis.com. (2025a, 6 Maret). *KPK dapat laporan soal MBG: Harga makanan Rp10.000, diterima Rp8.000*. https://kabar24.bisnis.com/read/20250306/16/1859040/kpk-dapat-laporan-soal-mbg-harga-makanan-rp10000-diterima-rp8000

Bisnis.com. (2025b, 7 Oktober). *Modus korupsi di MBG: Laporan fiktif & pengadaan pangan bermutu rendah*. https://kabar24.bisnis.com/read/20251007/15/1918341/modus-korupsi-di-mbg-laporan-fiktif-pengadaan-pangan-bermutu-rendah

Bisnis.com. (2026, 11 Agustus). *Kejagung periksa 12 saksi kasus dugaan korupsi tata kelola MBG*. https://kabar24.bisnis.com/read/20260811/16/1995403/kejagung-periksa-12-saksi-kasus-dugaan-korupsi-tata-kelola-mbg

Cressey, D. R. (1953). *Other people's money: A study in the social psychology of embezzlement*. Free Press.

Databoks Katadata. (2025, 2 Oktober). *Budget misuse, the most common corruption method in Indonesia in 2024*. https://databoks.katadata.co.id/en/economics-

macro/statistics/68ddef7b2b695/budget-misuse-the-most-common-corruption-method-in-indonesia-in-2024

DDTC News. (2026). *BGN bakal suspend dapur MBG yang selewengkan uang pajak*. https://news.ddtc.co.id/berita/nasional/1817216/bgn-bakal-suspend-dapur-mbg-yang-selewengkan-uang-pajak

Detik Health. (2026). *Kepala BGN bongkar pungli ompreng MBG, minta setoran ke mitra dapur*. https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-8691887/kepala-bgn-bongkar-pungli-ompreng-mbg-minta-setoran-ke-mitra-dapur

Fatiha, A. T., Rohma, F. F., & Kurniawan, F. A. (2025). The moderating effect of authentic leadership on social pressure and budgetary slack relationship: An experimental investigation. *Journal of Leadership in Organizations, 7*(1). https://jurnal.ugm.ac.id/leadership

Firdaus, R., Tasya, T., & Febriansyah, M. (2026). Digitalisasi dashboard SPPG dalam mencegah tindakan korupsi dan fraud anggaran MBG. *Jurnal Informatika dan Teknologi Informasi, 1*(1), 90–98. https://labiqa.co.id/index.php/ljiti/article/view/63

GoodStats. (n.d.-a). *Penyalahgunaan anggaran jadi modus korupsi paling banyak terjadi pada 2022*. https://data.goodstats.id/statistic/penyalahgunaan-anggaran-jadi-modus-korupsi-paling-banyak-terjadi-pada-2022-v98jt

GoodStats. (n.d.-b). *Potensi kerugian keuangan negara akibat korupsi terus meningkat setiap tahunnya*. https://data.goodstats.id/statistic/potensi-kerugian-keuangan-negara-akibat-korupsi-terus-meningkat-setiap-tahunnya-lCQym

GoodStats. (2025a). *ICW: Negara berpotensi rugi Rp279 T akibat korupsi 2024*. https://data.goodstats.id/statistic/icw-negara-berpotensi-rugi-rp279-t-akibat-korupsi-2024-MKJO3

GoodStats. (2025b). *Jenis korupsi paling marak tahun 2024, simak pemetaan kasusnya*. https://goodstats.id/article/6-jenis-korupsi-paling-marak-tahun-2024-simak-pemetaan-kasusnya-ckZjf

Hopwood, A. G. (1972). An empirical study of the role of accounting data in performance evaluation. *Journal of Accounting Research, 10*, 156–182. https://doi.org/10.2307/2490262

Hukumonline. (2026, 3 Juni). *Diduga korupsi program MBG, Kejagung tahan eks Kepala BGN*. https://www.hukumonline.com/berita/a/diduga-korupsi-program-mbg--kejagung-tahan-eks-kepala-bgn-lt6a2037110be47/

IDX Channel. (2026, 31 Juli). *BGN temukan anomali pengelolaan anggaran di 414 SPPG, laporkan temuan ke Kejagung*. https://www.rctiplus.com/news/detail/terkini/5440987/bgn-temukan-anomali-pengelolaan-anggaran-di-414-sppg--laporkan-temuan-ke-kejagung

iNews.id. (2026a, 12 Juni). *Andri Mulyono mark up pengadaan motor listrik BGN, begini modusnya*. https://www.rctiplus.com/news/detail/inews/5405079/andri-mulyono-mark-up-pengadaan-motor-listrik-bgn--begini-modusnya

iNews.id. (2026b, 10 Oktober). *Kejagung limpahkan 5 tersangka korupsi pengadaan sepeda motor listrik BGN ke Kejari Jakpus*.

ISSN : 3025-9495

https://www.rctiplus.com/news/detail/inews/5490635/kejagung-limpahkan-5-tersangka-korupsi-pengadaan-sepeda-motor-listrik-bgn-ke-kejari-jakpus

iNews.id. (2026c, 4 Juni). *Kejagung tak sita 21.801 motor listrik dalam kasus korupsi MBG, kenapa?* https://www.rctiplus.com/news/detail/terkini/5398479/kejagung-tak-sita-21-801-motor-listrik-dalam-kasus-korupsi-mbg--kenapa-

Investortrust. (2026). *Ancam kepala SPPG yang minta-minta "fee" ke mitra, Sudaryono: Itu tindakan korupsi*. https://investortrust.id/business/110824/ancam-kepala-sppg-yang-minta-minta-fee-ke-mitra-sudaryono-itu-tindakan-korupsi

Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics, 3*(4), 305–360. https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X

JPNN. (2026a). *Dana dari BGN belum cair, satu SPPG di Bandung hentikan operasional MBG*. https://www.jpnn.com/news/dana-dari-bgn-belum-cair-satu-sppg-di-bandung-hentikan-operasional-mbg

JPNN. (2026b, 7 Juli). *Polri usut dugaan korupsi pengadaan batu bara sejumlah PLTU, kerugian negara Rp 5 triliun*. https://www.jpnn.com/news/polri-usut-dugaan-korupsi-pengadaan-batu-bara-sejumlah-pltu-kerugian-negara-rp-5-triliun

JPNN. (2026c). *Purbaya tetap pangkas anggaran MBG, begini alasannya*. https://www.jpnn.com/news/purbaya-tetap-pangkas-anggaran-mbg-begini-alasannya

Katadata. (2026). *BGN berencana pakai ribuan motor listrik yang diselidiki Kejagung*. https://katadata.co.id/amp/berita/nasional/6a33fe23ac382/bgn-berencana-pakai-ribuan-motor-listrik-yang-diselidiki-kejagung

Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah. (2026). *Portal data Program Makan Bergizi Gratis (MBG)*. https://mbg.pdm.kemendikdasmen.go.id/portal

Khadijah, K., Mariani, A., Maizar, M., Sari, D. P., & Hakim, L. (2026). Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Program Makan Bergizi Gratis di Indonesia: Studi kualitatif berbasis data sekunder. *Praktik Akuntansi dan Bisnis, 2*(1), 104–115. https://doi.org/10.29303/prakbis.v2i1.3364

Komisi Pemberantasan Korupsi. (2025). *KPK ikut awasi program makan bergizi gratis, ingatkan potensi fraud dan dorong transparansi*. https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/KPK-ikut-awasi-program-makan-bergizi-gratis-ingatkan-potensi-fraud-dan-dorong-transparansi

Kompas TV. (2026). *Penampakan motor listrik BGN yang terbengkalai di Bogor*. https://www.kompas.tv/nasional/673958/penampakan-motor-listrik-bgn-yang-terbengkalai-di-bogor

Kontan.co.id. (2025). *KPK terima laporan anggaran makan bergizi gratis berkurang dari Rp 10.000 ke Rp 8.000*. https://nasional.kontan.co.id/news/kpk-terima-laporan-anggaran-makan-bergizi-gratis-berkurang-dari-rp-10000-ke-rp-8000

Kontan.co.id. (2026, 31 Juli). *Temukan anomali di dapur MBG, BGN minta Kejaksaan usut dugaan korupsi*. https://nasional.kontan.co.id/news/temukan-anomali-di-dapur-mbg-bgn-minta-kejaksaan-usut-dugaan-korupsi

Lestari, D., & Asyik, N. F. (2023). Analisis fraud pentagon theory dalam proses pengadaan barang jasa pemerintah: Studi empiris pada pemerintah desa di Kecamatan Sekaran. *JAE (Jurnal Akuntansi dan Ekonomi), 8*(2). https://doi.org/10.29407/jae.v8i2.20184

Lukka, K. (1988). Budgetary biasing in organizations: Theoretical framework and empirical evidence. *Accounting, Organizations and Society, 13*(3), 281–301. https://doi.org/10.1016/0361-3682(88)90009-3

Merchant, K. A. (1985). Budgeting and the propensity to create budgetary slack. *Accounting, Organizations and Society, 10*(2), 201–210. https://doi.org/10.1016/0361-3682(85)90016-9

Metro TV. (2025). *KPK endus fraud di program makan bergizi gratis*. https://www.metrotvnews.com/read/kWDCno4w-kpk-endus-fraud-di-program-makan-bergizi-gratis

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). Sage.

Muhamad, N. (2025, 2 Oktober). *There are 364 corruption cases in Indonesia in 2024, with potential state losses of IDR 279.9 trillion*. Databoks Katadata. https://databoks.katadata.co.id/en/political/statistics/68de023e6a5c7/there-are-364-corruption-cases-in-indonesia-in-2024-with-potential-state-losses-of-idr-2799-trillion

Najwa, A. K., Mandagi, A. R., Nuranisa, R., Ningrum, I. U., Putri, N. Y., & Saputra, M. H. (2026). Assessing systemic corruption risks and governance of the MBG program in Jambi based on hexagon fraud theory. *ORGANIZE: Journal of Economics, Management and Finance, 5*(3), 241–254. https://doi.org/10.58355/organize.v5i3.223

Otley, D. T. (1978). Budget use and managerial performance. *Journal of Accounting Research, 16*(1), 122–149. https://doi.org/10.2307/2490709

Republika. (2025, 1 Oktober). *Program MBG: Gizi untuk anak, cuan untuk siapa?* https://news.republika.co.id/berita/t3ej8n393/program-mbg-gizi-untuk-anak-cuan-untuk-siapa

RM.id. (2026, 12 Oktober). *Kasus motor listrik MBG, Kejagung ungkap nilai kerugian Rp 863,8 miliar*. https://rm.id/baca-berita/nasional/329749/kasus-motor-listrik-mbg-kejagung-ungkap-nilai-kerugian-rp-8638-miliar

Suprapti, S., Widyastuti, A., & Setiawan, A. B. (2022). Analysis of budgetary slack trigger determinants in state universities. *Economic Education Analysis Journal, 11*(3), 233–246. https://doi.org/10.15294/eeaj.v11i3.61663

Warta Ekonomi. (2026). *Anggaran MBG Rp10.000 rawan dimainkan, BGN bongkar dugaan mark up SPPG*. https://wartaekonomi.co.id/read605917/anggaran-mbg-rp10000-rawan-dimainkan-bgn-bongkar-dugaan-mark-up-sppg

Wolfe, D. T., & Hermanson, D. R. (2004). The fraud diamond: Considering the four elements of fraud. *The CPA Journal, 74*(12), 38–42.

Wulandari, D. F., & Erinos, N. R. (2023). Pengaruh locus of control, kinerja auditor dan etika profesi terhadap perilaku disfungsional auditor: Studi empiris pada KAP di Kota Padang. *Jurnal Eksplorasi Akuntansi, 5*(4), 1703–1717. https://doi.org/10.24036/jea.v5i4.1184

ISSN : 3025-9495

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Sage.

Zahra, F., Abdullah, M. I., Din, M., Fadli, M., Besar, H. A. H., & Ali, J. K. (2024). Investigating the structural model of whistle blowing system on government procurement fraud: Examining mediating effect of investigative audit. *International Journal of Economics and Financial Issues, 14*(6), 302–309. https://ideas.repec.org/a/eco/journ1/2024-06-33.html

Zulaika, N., Lestari, D., & Istiqomah, H. (2025). Tantangan implementasi dan akuntabilitas anggaran program makanan bergizi gratis (MBG) berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025. *Jurnal Penelitian Ilmiah Multidisipliner, 1*(03), 426–435. https://ojs.ruangpublikasi.com/index.php/jpim/article/view/622