

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Fraud merupakan tindakan kecurangan yang disengaja untuk mendapatkan keuntungan pribadi maupun kelompok yang melanggar hukum. Biasanya dilakukan oleh orang-orang yang memiliki jabatan atau kewenangan terhadap aset baik perusahaan ataupun negara. Kasus *fraud* dapat terjadi pada instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), serta Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) terutama dalam kegiatan pengadaan barang/jasa. Kegiatan pengadaan barang/jasa sangat dibutuhkan oleh instansi pemerintah/BUMN/BUMD dalam mendukung kegiatan operasional.

Pengadaan barang/jasa yang dilakukan instansi pemerintah dibiayai oleh dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari pinjaman/hibah luar negeri (PHLN) serta yang tanpa menggunakan dana APBN memerlukan pedoman pengaturan sendiri yang diatur oleh direksi berdasarkan pedoman umum pelaksanaan barang dan jasa yang telah ditetapkan menteri BUMN.

Proses pengadaan barang dan jasa sebelum tahun 2010 masih dilakukan secara konvensional, yaitu pertemuan langsung antara pihak yang terkait dalam pengadaan seperti penyedia pengadaan barang atau jasa dan panitia pengadaan barang atau jasa. Pertemuan langsung dengan pihak penyedia barang/jasa dinilai memiliki kelemahan, yaitu masih adanya praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

berkembang sehingga merugikan negara. Selain itu waktu yang lama dinilai dapat menyia-nyiaikan waktu dan biaya, serta kurangnya persaingan antar pemasok yang disebabkan oleh pemberian hak tertentu oleh panitia pengadaan.

Pengadaan barang/jasa yang dibiayai oleh APBN diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012. Regulasi pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintah/BUMN/BUMD telah beberapa kali mengalami penyempurnaan dengan tujuan untuk mendapatkan barang atau jasa yang berkualitas, dan terhindar dari kecurangan sehingga memberikan manfaat yang optimal bagi negara dalam pembangunan.

Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP) Agus Raharjo mengatakan bahwa kasus korupsi terkait pengadaan barang dan jasa pemerintah yang sedang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencapai 44%, termasuk diberbagai daerah. Kasus korupsi pengadaan ini diakibatkan karena banyak harga yang dibayarkan dalam belanja pemerintah terpaut jauh dengan harga yang sebenarnya, satu diantaranya yaitu dalam pengadaan buku kurikulum tahun 2014, buku kurikulum harga umumnya Rp. 40.000-Rp.50.000 tapi sebetulnya bisa Rp.9000 (detik.finance.com Selasa:18/11/2014).

Kasus pengadaan barang dan jasa pemerintah terjadi di kota Binjai, Medan Sumatra Utara terkait dengan korupsi pengadaan alat kesehatan pada Dinas Kesehatan yang merugikan negara sebesar Rp. 5 miliar. Tersangka kasus korupsi tersebut yaitu Suhandi Winata selaku sekretaris Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP) kota Binjai. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Epiyanto Nasution

mengatakan, kasus ini berawal dari keterlibatan Suhandi dalam proyek pengadaan yang dipimpin oleh dr. Melyani Bangun tahun 2012, adanya persekongkolan antara Suhandi dan PT. Cahaya Anak Bangsa atas kemenangan dalam tender proyek senilai Rp. 8,8 miliar. Dimana tersangka utama dalam kasus korupsi tersebut adalah Fadil, selaku pemborong yang dimenangkan dalam pengadaan 45 item alkes tersebut. (www.posmetro-medan.com)

Berdasarkan audit Badan Pemeriksa Keuangan dari tahun 2009-2013 ditemukan fakta total kasus hibah mencapai 572 kasus yang berpotensi merugikan keuangan negara mencapai Rp 468 miliar. Di Aceh dana hibah dan bansos berasal dari dana aspirasi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA)/ Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (DPRK), korupsi juga terjadi dalam pengadaan traktor di Dinas Pertanian Aceh, pengadaan Boat 40 GT di Dinas Kelautan dan Perikanan Aceh, pengerukan Kuala Gigeng di Aceh Besar dan kasus pengadaan Alat Kesehatan Rumah Sakit Umum Aceh Barat Daya (news.okezone.com selasa 9 Desember 2014-08.58 WIB).

Dalam kasus lain baru-baru ini kasus korupsi yang mencuat yaitu pengadaan barang *uninterruptible power supply* terjadi di Jakarta pusat, pengadaan ini mencapai Rp 280 miliar dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun 2014. UPS merupakan alat pencadangan listrik yang dibagikan kepada 49 SMA dan SMK di Jakarta Pusat dan Jakarta Barat. Alex Usman mantan kepala sarana dan prasarana dari dinas pendidikan menengah provinsi Jakarta Barat dan Zainal Soelaiman Kepala Dinas Pemuda dan Olahraga DKI Jakarta ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus pengadaan UPS tersebut dan keduanya

dikenakan Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi

Dana yang digunakan oleh pemerintah dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa cukup besar, Besarnya dana dalam proses pengadaan barang/jasa menjadi awal titik rawan terjadinya *fraud*. Di Indonesia dana yang digunakan mencapai sekitar Rp 250-375 triliun setiap tahunnya. Angka ini bersumber dari pembiayaan anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN). Berdasarkan data *Indonesian Procurement Watch* pada tahun 2011 untuk proyek pengadaan nilainya mencapai Rp 243 triliun. Angka ini kemudian meningkat pada tahun anggaran (TA) 2012 yakni sekitar Rp 273 triliun serta pada tahun 2013 sebesar Rp 370 triliun (<http://www.republika.co.id>).

Pentingnya proses pengadaan barang/jasa yang efektif, transparan dan adil dapat berpengaruh pada efektivitas pembangunan. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan Tuanakota (2010:436) berdasarkan tingkat-tingkat pengeluaran publik pada masa pra krisis, suatu kajian Bank Dunia memperkirakan bahwa pemerintah dan BUMN mengeluarkan sekitar US\$10 miliar setahun secara bersama-sama untuk pengadaan. Dengan pengeluaran pembangunan berjumlah sekitar US\$ 7 miliar. Namun, suatu sistem pengadaan yang efektif harus dipusatkan pada upaya untuk memastikan bahwa dana publik dibelanjakan dengan baik guna meningkatkan efektivitas pembangunan.

Untuk mengurangi kasus *fraud* yang terjadi dalam pengadaan barang/jasa dibutuhkan adanya perubahan dan perbaikan mutu pada proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa dengan cara meningkatkan dan mengoptimalkan layanan

publik terhadap masyarakat. Perwujudannya melalui penyempurnaan kebijakan/peraturan yang efektif, efisien serta transparan. Prinsip dasar yang harus dianut dalam proses pengadaan (tender) tersebut antara lain adalah keterbukaan (transparansi), non-diskriminatif, serta efektivitas dan efisiensi.

Menurut Anna Maria Tri Anggraini (<http://mimbar.hukum.ugm.ac.id>) keterbukaan diartikan bahwa proses pengadaan dilakukan dengan memberikan informasi secara luas dan jelas kepada seluruh calon peserta yang berpotensi mengikuti proses tender tanpa terkecuali. Calon peserta juga harus diperlakukan secara adil dalam setiap tahapan, sehingga tidak terdapat perlakuan diskriminatif di antara para peserta. Untuk mencegah terjadinya *fraud* dalam proses tender idealnya dimulai dari intern kalangan birokrasi serta dibutuhkan suatu sistem pengadaan yang dilakukan secara elektronik yang saat ini terdiri dari *e-Tendering*, *e-Selection*, dan *e-Purchasing*. Melalui Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) ini pelaksanaan pengadaan barang/ jasa dapat dilakukan tanpa harus bertemu sehingga akan mengurangi risiko terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Sistem *e-Procurement* merupakan solusi dan alat bagi instansi pemerintah /BUMN/BUKD untuk mencegah terjadinya *fraud* dalam pengadaan barang atau jasa. Dalam pelaksanaannya proses pengadaan barang dan jasa *e-Procurement* menggunakan internet atau secara *online*, dan diharapkan dengan sistem tersebut *fraud*/praktik kecurangan dalam lelang pengadaan barang dan jasa dapat diminimalisir. Selain itu, peran utama pokja ULP dan auditor pemerintah

sesuai dengan fungsinya dalam pencegahan kecurangan berupaya untuk menghilangkan atau mengeliminasi sebab-sebab terjadinya kecurangan.

Akan tetapi hingga bulan Juli 2014, mayoritas jenis perkara yang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah penyuaipan (175 kasus) dan pengadaan barang/jasa (123) kasus. Statistik ini menunjukkan bahwa pemberlakuan *e-lelang* ternyata belum sepenuhnya mencegah terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam pengadaan barang/jasa. (<http://www.bpkp.go.id>).

Penerapan *e-Procurement* memiliki kelemahan yaitu beberapa keluhan di daerah yang menggunakan sistem komputer untuk *e-Procurement* sering macet disaat menjelang *deadline* tender (Raharjo 2010). Kelemahan tersebut disebabkan karena banyaknya aplikasi yang masuk dari para peserta lelang yang menunggu hingga menjelang batas akhir waktu penawaran dalam memasukkan aplikasi, hal tersebut karena kekurangmatangan teknologi informasi dan kurangnya skill dan pengetahuan terhadap *e-Procurement*.

Selain itu *E-Procurement* yang diterapkan juga masih memiliki banyak kendala. LSM Indonesia Corruption Watch (ICW) menyorot adanya tiga permasalahan yang ditemukan dalam pelaksanaan "*e-Procurement*" di sektor pengadaan barang dan jasa di Indonesia seperti ketidaksiapan personalia, sistem dan infrastruktur. Menurut ICW (*Indonesia Corruption Watch*), pihak panitia atau pejabat pembuat komitmen (PPK) masih banyak yang belum bisa mengoperasikan internet, bahkan sampai ada yang belum memiliki *e-mail*. Hal yang sama juga terjadi pada penyedia barang dan jasa. Kendala lain di beberapa daerah kerap terjadi pemadaman listrik sehingga proses pelelangan terganggu

hingga batal dilaksanakan. Kelemahan hukum administrasi di Indonesia juga menjadi masalah sehingga sistem *e-Procurement* dinilai kurang aman karena tidak terjamin kerahasiaannya dan mudah diacak-acak pihak yang tidak bertanggung jawab (<http://www.investor.co.id>)

Dalam warta *e-Procurement* edisi VI Desember 2012, untuk mengawasi pelaksanaan *e-Procurement* Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) sebagai pengembang SPSE mulai tahun 2009 telah bekerjasama dengan BPKP untuk melakukan pengembangan metode audit baru yaitu *e-Audit* (yang dimasukkan sebagai salah satu modul dalam SPSE). Modul ini menjadi instrumen bagi auditor untuk melakukan audit terhadap paket pengadaan yang dilaksanakan melalui SPSE dan telah diimplementasikan pada tahun 2010.

Pengguna *e-Audit* dapat dipisahkan menjadi dua, yaitu auditor internal maupun auditor eksternal. Bahrullah Akbar, MBA.,CMPM, anggota komisi VI BPK auditor membutuhkan bantuan komputer untuk memudahkan pekerjaannya, perusahaan atau instansi pemerintah yang menggunakan sistem informasi dalam pengadaan barang/jasa dalam pelaksanaannya, diperlukan pengumpulan bukti yang memadai melalui berbagai teknik termasuk survey, interview, observasi dan review dokumentasi (Yulius 2013:179).

Dalam Warta *e-Procurement* edisi VI Desember 2012 Sonny Loho Inspektur Jenderal Kementerian Keuangan mengatakan “Sekarang ini masalahnya sudah bergeser, temuan-temuan audit yang sering terjadi biasanya terkait dengan perencanaan pengadaan dan pelaksanaan pekerjaan kontrak, kedua hal ini menjadi tugas Pejabat Pembuat Komitmen.” Implementasi *e-*

Procurement saat ini baru mencakup tahapan pemilihan penyedia barang/jasa. Sedangkan tahap perencanaan, pelaksanaan dan penyerahan hasil barang/jasa masih berada diluar *e-Procurement*, sehingga pengumpulan bukti audit tidak dapat diperoleh melalui sistem *e-Procurement*”.

Dari berbagai fenomena di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat permasalahan pengadaan barang/jasa dalam bentuk *fraud* yang disebabkan oleh sistem pengadaan yang belum dapat digunakan dengan optimal, kurangnya penegakan kebijakan/peraturan yang ditetapkan pemerintah, dan kurangnya tenaga ahli dalam pelaksanaan *e-Procurement*, serta masih adanya penyalahgunaan wewenang oleh tim pengadaan barang/jasa pada instansi pemerintah. Selain itu kurang adanya sinergi dengan penggunaan *e-Audit* yang dilaksanakan oleh bagian auditor untuk instansi pemerintah atau perusahaan yang bertugas untuk mengidentifikasi temuan-temuan audit yang sering terjadi terkait dengan perencanaan pengadaan dan pelaksanaan pekerjaan kontrak.

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan fenomena di atas, maka penulis tertarik meneliti masalah **“PENGARUH *E-PROCUREMENT* DAN *E-AUDIT* TERHADAP EFEKTIVITAS PENCEGAHAN *FRAUD* PENGADAAN BARANG/JASA PADA INSTANSI PEMERINTAH DI KOTA BANDUNG”**

1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, untuk membatasi permasalahan dalam penelitian ini, maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana *e-Procurement* pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.
2. Bagaimana *e-Audit* pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.
3. Bagaimana efektivitas pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.
4. Seberapa besar pengaruh *e-Procurement* terhadap efektivitas pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.
5. Seberapa besar pengaruh *e-Audit* terhadap efektivitas pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas kota Bandung
6. Seberapa besar pengaruh *e-Procurement* dan *e-Audit* secara simultan terhadap efektivitas pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis *e-Procurement* pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis *e-Audit* pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh *e-Procurement* terhadap efektivitas pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.
5. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh *e-Audit* terhadap efektivitas pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.
6. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh *e-Procurement* dan *e-Audit* secara simultan terhadap efektivitas pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan di 8 Dinas Kota Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Diharapkan dapat memberikan pengembangan ilmu dalam bidang studi yang membahas mengenai pemeriksaan dan pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa mengenai topik pengaruh *e-Procurement* dan *e-Audit* terhadap pencegahan *fraud* pengadaan barang dan jasa. Semoga penelitian ini dapat dijadikan masukan sebagai sumber data untuk penelitian selanjutnya.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis merupakan penjelasan kepada pihak-pihak mana saja yang kiranya hasil penelitian penulis dapat memberikan manfaat. Adapun kegunaan praktis dari penelitian ini

1. Bagi Penulis

Penelitian ini berguna untuk menyusun skripsi yang merupakan salah satu syarat untuk menempuh ujian sarjana pada Fakultas Ekonomi Universitas Pasundan Bandung.

2. Bagi Instansi Pemerintah

Penelitian ini dapat menambah informasi bagi instansi tentang pentingnya pengaruh *e-Procurement* dan *e-Audit* terhadap efektivitas pencegahan *fraud* pengadaan barang/jasa untuk dijadikan bahan masukan dalam penyusunan kebijakan perencanaan dan pengendalian operasi yang lebih efektif.

3. Bagi Pihak Lain

Yaitu sebagai sumbangan yang diharapkan akan memperkaya ilmu pengetahuan dan dalam rangka pengembangan disiplin ilmu akuntansi, serta memberikan referensi khususnya untuk mengkaji topik-topik yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian yang dilakukan penulis.

1.5 Tempat dan Waktu Penelitian

Untuk memperoleh data dan informasi yang diperlukan dalam menyusun skripsi ini, Penulis melakukan penelitian pada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan yang berada di 8 Dinas kota Bandung . Adapun rencana waktu penelitian dimulai bulan Mei 2015 sampai dengan selesai.