

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Seiring dengan kemajuan jaman dan perkembangan teknologi terjadi pula kemajuan dalam bidang lainnya mulai dari sektor ekonomi, politik, sosial dan budaya. Kemajuan tersebut seolah-olah menjadi tuntutan jaman yang semakin berkembang pesat. Banyak hal yang telah tercipta dari kemajuan jaman saat ini, salah satunya adalah kemajuan dalam bidang teknologi, dimana akses untuk segala kebutuhan dapat terjangkau hanya dengan menggunakan sistem internet. Pengaruhnya adalah akses- akses jaringan tersebut dapat menjadi salah satu media yang dapat di jadikan sebagai fasilitator bagi semua orang di dunia. Disamping itu juga dapat menjadi sebuah jalan yang terbuka lebar bagi pelaku-pelaku *fraud*, tidak hanya *fraud* dalam dunia internet akan tetapi *fraud* dalam elemen terkecilpun dapat terjadi akibat akses yang terlalu luas atas teknologi dan informasi saat ini.

Dari tahun ke tahun, nampaknya kasus-kasus *fraud* atau biasa disebut dengan kecurangan dalam bidang keuangan baik yang berasal dari instansi pemerintah maupun instansi swasta selalu menjadi bahan pembicaraan hangat di kalangan masyarakat luas. Namun, walau berbagai jenis kasus *fraud* terungkap dan telah diproses oleh hukum, belum ada indikasi bahwa tindak kecurangan itu akan segera terhenti. Justru seiring dengan berjalannya waktu, semakin banyak tindak *fraud* yang terungkap dan bahkan pelakunya semakin banyak dan kompleks. Entah karena sistem di negara kita yang mandul atautakah

para pelaku yang selalu selangkah lebih maju. Jangankan sistem pengendalian eksternal yang telah dirancang sedemikian rupa untuk mencegah adanya *fraud*, sistem pengendalian internal dalam organisasi itu sendiripun belum tentu mampu untuk mencegah adanya *fraud*. Apalagi jika para pelaku adalah orang-orang yang melaksanakan pengendalian dan juga merupakan orang-orang yang memiliki kuasa di dalam organisasi tersebut.

Beberapa kasus yang pernah terjadi dan banyak mengalami kerugian negara di antaranya adalah kasus pengadaan barang dan jasa, yaitu kasus proyek pembangunan pusat olah raga wisma atlet hambalang dengan proyek senilai Rp.1,2 triliyun. Hasil audit BPK terdapat enam pelanggaran, diantaranya; proses pengurusan hak atas tanah, proses pengurusan izin pembangunan, proses pelelangan, proses persetujuan RKA-KL (Rencana Kerja Kementrian/Lembaga), persetujuan kontrak tahun jamak, pelaksanaan pengerjaan konstruksi, pembayaran dan aliran dana dengan rekayasa akuntansi. dan total kerugian Uang Negara sebesar 463,66 miliar. Kasus yang juga tidak kalah heboh dalam pengadaan barang dan jasa lainnya seperti kasus pengadaan alat simulator SIM dengan nilai proyek sebesar RP.196,3 Miliar, dari kasus ini negara dirugikan sebesar Rp.100 Miliar

Kasus lainnya seperti pengadaan Tinta pemilu yang menyeret nama Mulyana dalam kasus pengadaan logistik pemilu sebesar RP.36 Miliar ini Negara juga dirugikan sebesar RP.8 Miliar, dan masih banyak kasus-kasus lain yang banyak merugikan Negara dalam kasus pengadaan barang dan jasa, hal itu karena tentunya dalam menjalankan fungsi pemerintahan, sudah pasti dibutuhkan logistik, peralatan dan jasa yang menunjang optimalnya kerja instansi tersebut. Kebutuhan ini dipenuhi oleh beberapa pihak, baik itu perusahaan milik

pemerintah maupun swasta. Berbeda dengan pengadaan barang dan jasa di instansi dan perusahaan swasta, pengadaan barang dan jasa di instansi pemerintahan lebih rumit karena berhubungan dengan perhitungan APBN/APBD yang digunakan untuk membayar barang atau jasa tersebut

Menurut Subramaniam dan Shaw (2004) organisasi besar menghabiskan 14-30% dari total pendapatannya pada proses kebijakan pengadaan diluar produksi seperti perlengkapan kantor, biaya peralatan, dan biaya perjalanan. Selain itu kondisi pengadaan di Indonesia memberikan fakta bahwa dari 4,2 juta perusahaan di Indonesia yang bergerak dalam sektor pengadaan barang/jasa pemerintah hanya 3,5 persen yang terlibat (LKPP, 2009).

Pengadaan barang dan jasa merupakan suatu kegiatan yang berkaitan dengan pemenuhan/penyediaan sumber daya (barang dan Jasa) Pengadaan merupakan suatu kegiatan yang berkaitan dengan pemenuhan/penyediaan sumber daya (barang atau jasa) pada suatu proyek tertentu (Setiadi, 2009). Pengadaan barang/jasa atau yang lebih dikenal dengan lelang (*Procurement*) telah banyak dilakukan oleh semua pihak baik dari pemerintah maupun swasta. Pengadaan barang dan jasa pada pemerintah diartikan dengan kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBD/APBN, baik yang dilaksanakan secara swakelola, maupun oleh penyedia barang/jasa (Kepres No 80 tahun 2003).

Tata kelola pemerintahan memerlukan reformasi di berbagai bidang termasuk di lingkungan birokrasi. Reformasi birokrasi di Indonesia yang sedang berlangsung harapannya bisa menciptakan pemerintahan yang baik tahun 2025. Reformasi birokrasi mencakup beberapa aspek. *Pertama*, kelembagaan, yaitu terwujudnya struktur organisasi birokrasi yang ramping dan kaya fungsi; *Kedua*,

SDM, yaitu menciptakan SDM yang profesional dan kompeten; *Ketiga*, tata laksana, yaitu menciptakan proses bisnis yang efisien dan efektif; *Keempat*, pengawasan dan akuntabilitas, yaitu menciptakan proses bisnis yang transparan dan akuntabel; *Kelima*, pelayanan publik, yaitu menyelenggarakan pelayanan publik yang cepat, tepat, murah, mudah, tidak diskriminatif, dan memuaskan.

Untuk mewujudkan hal tersebut di atas banyak sekali upaya pemerintah untuk menciptakan *goodgovernment* guna tercapainya sistem tata pemerintahan yang baik dan bisa mencakup segala elemen pelaksana teknis di bawah maupun masyarakat sebagai target dan sasaran tata pemerintahan yang dijalankan dengan harapan segala sesuatu sumber pendanaan negara dapat terhindar dari kebocoran dan penyalahgunaan sehingga bisa tepat sasaran dan dapat di pertanggungjawabkan secara transparansi dan akuntabilitas yang jelas dalam pengelolaannya.

Salah satu Upaya pemerintah untuk menciptakan *good government* dalam pengadaan Barang dan jasa adalah di terbitkannya perpres No 70 tahun 2012 sebagai perubahan penyempurnaan tentang tata cara pengadaan barang dan jasa pemerintah dari Keputusan Presiden No 54 tahun 2010, dimana perpres terbaru no 70 tahun 2012 ini mengatur tentang sistem pengadaan barang dan jasa dengan sistem elektronik, di mana dalam sitem itu diharapkan mampu meminimalisir tingkat *fraud* atau kecurangan yang menyebabkan kerugian negara dalam jumlah yang sangat besar.

Dengan adanya pembenahan sistem dalam pengadaan barang dan jasa, maka akan menjadi langkah besar bagi bangsa ini untuk menghapuskan niatan maupun jalan korupsi. Setidaknya hampir 40 % APBN Indonesia terfokus pada pengadaan barang dan jasa. Jika APBN Indonesia 1000 triliun, maka alokasi

pengadaan barang dan jasa mencapai 400 triliun. Pengadaan barang dan jasa harus terbuka, simple, terkontrol dan berlapis pengecekannya.

Selama ini proses pengadaan barang/jasa dilakukan dengan cara konvensional dimana langsung mempertemukan pihak-pihak yang terkait dalam pengadaan seperti penyedia barang/jasa dan pengguna barang/jasa atau panitia pengadaan. Pengadaan yang dilakukan secara konvensional dinilai memiliki beberapa kelemahan yang banyak merugikan seperti mudahnya Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) berkembang, serta kurang transparan (Lubis, 2006). Pengadaan konvensional juga membutuhkan waktu yang lama, sehingga dipandang menyia-nyiakan waktu dan biaya, kurangnya informasi serta kompetisi yang kurang sehat yang berakibat terhadap kualitas pengadaan, terjadi eksklusivitas terhadap pemasok potensial dan pemberian hak khusus terhadap pemasok tertentu (Tatsis et al, 2006).

Pengadaan barang/jasa pemerintah yang efisien dan efektif merupakan salah satu bagian penting dalam perbaikan pengelolaan Keuangan negara. Salah satu perwujudannya adalah dengan pelaksanaan proses pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik (*electronic government procurement* atau PPE), yaitu dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi. Sistem pelelangan Barang dan Jasa melalui Internet (*e-procurement*) ini merupakan Salah satu upaya yang tepat untuk mengurangi kecurangan dan korupsi yakni melalui sistem tersebut akan menutup celah adanya kongkalikong atau persekongkolan antara panitia lelang dengan peserta lelang Barang/Jasa. Sistem itu pun tidak terhalang oleh Jarak dan Waktu.

Sistem Elektronik dengan memanfaatkan perkembangan teknologi informasi dalam proses pengadaan barang/jasa yang bertujuan untuk menutup kelemahan-

kelemahan dan kesulitan dalam proses pengadaan serta untuk mewujudkan pengadaan barang/jasa yang efisien dan efektif, salah satunya adalah dengan penerapan *e-procurement*. *E-procurement* merupakan suatu proses pengadaan yang mengacu pada penggunaan internet sebagai sarana informasi dan komunikasi (Croom dan Jones, 2007).

Proses pengadaan barang dan jasa dengan sistem *e-procurement* memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi yang digunakan untuk mendukung proses pelelangan umum secara elektronik. Dengan sistem lelang elektronik ini, maka intensitas pertemuan antara panitia pengadaan dengan penyedia jasa atau peserta lelang dapat diminimalisir, sehingga praktik-praktik kotor yang seringkali mewarnai proses pengadaan barang dan jasa diharapkan dapat dicegah atau dihindari.

Pada tahun 2010, terdapat 48 instansi pemerintah di Indonesia baik di pusat maupun di daerah yang sudah menerapkan sistem *e-procurement* (Rahardjo, 2010). Tim Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah (LKPP) menargetkan jumlah instansi pemerintah yang mengaplikasikan sistem *e-procurement* bertambah dari awalnya hanya 48 instansi menjadi 280 instansi termasuk perguruan tinggi. Dari hasil penerapan sistem *e-procurement* beberapa instansi memberikan data efisiensi realisasi proyek yang dibandingkan dengan pagu anggaran ataupun harga perkiraan sendiri (HPS) menyatakan bahwa penghematan tender instansi pemerintah tersebut mencapai kisaran 20 persen (Rahardjo, 2010).

Aplikasi *e-procurement* diharapkan mampu membawa manfaat bagi para pengguna seperti adanya standarisasi proses pengadaan, terwujudnya transparansi dan efisiensi pengadaan yang lebih baik, tersedianya informasi

harga satuan khusus di kalangan internal serta mendukung pertanggungjawaban proses pengadaan. Selain itu Panayitou et al., (2004) melaporkan bahwa *e-procurement* juga dapat mengurangi *supply cost* (rata-rata 1%), mengurangi *cost per tender* ( 20% cost per tender), *lead time savings* (4,1 bualan – 6,8 bulan untuk tender terbuka dan 7,7 bulan – 11,8 bulan untuk tender terbatas). Dalam perkembangannya, sistem *e-procurement* diharapkan akan menjadi aplikasi yang mampu mendukung pelaksanaan perwujudan kinerja yang lebih baik di kalangan internal instansi pemerintah maupun pihak ketiga, serta dapat membantu menciptakan pemerintahan yang bersih (*Good Governanc*). Sistem *e-procurement* sudah menjadi terobosan penting dalam pengadaan barang dan jasa. Namun pada kenyataannya *e-procurement* masih memiliki kelemahan-kelemahan serta hambatan-hambatan dalam proses pelaksanaannya, hal ini terbukti dengan masih terdapatnya beberapa instansi dan penyedia jasa lebih nyaman dengan sistem sebelumnya (pengadaan konvensional).

Dalam hal ini kantor X adalah salah satu kantor yang mengimplementasikan pelelangan dengan sistem *e-procurement* yang mengacu pada Keppres 80 Tahun 2003 dan perubahannya. Sistem *e-procurement* mulai digunakan sejak pelaksanaan DIPA tahun 2012. Ide ini mulai dikembangkan dari pelaksanaan lelang serentak pada tahun 2011 dimana keterbukaan (transparansi), keadilan, efektifitas dan efisiensi menjadi unsur utama untuk mewujudkan *Good Governance* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah dengan terbitnya perpres yang mengatur tentang pengadaan secara elektronik yaitu perpres no 54 tahun 2010 yang pertama kali keluar. Kantor X ini sendiri mulai menerapkan *e-procurement* pada tahun 2012 sampai dengan saat ini. Penerapan *e-*

*procurement* pada kantor X kabupaten XYZ telah diakui keberhasilannya oleh banyak pihak yang sama lintas vertikal dalam daerah otonom kabupaten lain. Untuk mendukung kualitas layanan publik yang diharapkan terus meningkat, maka diperlukan penelitian lebih lanjut.

Kantor X adalah kantor instansi pemerintah pusat yang berada di Kabupaten XYZ. Di mana dalam Pagu Anggaran mempunyai anggaran pengadaan Barang dan Jasa Rehabilitasi Kantor untuk tahun Anggaran 2012 sebesar RP.3xx.xxx.xxx,-. Fenomena yang paling mencolok adalah pemenang lelang dari tahun ke tahun mulai dari pengadaan barang dan jasa yang dilakukan secara konvensional sampai dengan menggunakan sistem *e-procurement*, pemenang lelang masih dipegang oleh satu penyedia jasa yang sama. Fenomena lain yang terjadi dilapangan adalah para panitia pengadaaan yang berfoukus pada orang-orang yang sama dalam setiap pengadaan menjadi daya tarik bagi peneliti untuk meneliti lebih lanjut tentang sistem *e-procurement* karena pada kenyataannya lahirnya sistem ini dalam pengadaan barang dan jasa pada kantor X tahun anggaran 2012 masih menimbulkan banyak kejanggalan, Padahal sistem *e-procurement* ini diciptakan untuk mendeteksi dan mengurangi *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa.

Berdasarkan hasil observasi di lapangan oleh peneliti dengan berdasarkan data-data yang di peroleh dan hasil wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan hal tersebut diatas, kantor X merupakan kantor yang dalam hal ini untuk proses dan prosedur pengadaan Barang dan Jasa yang selanjutnya di sebut Bajas merupakan salah satu instansi yang mempunyai fenomena seperti yang telah di paparkan dalam hasil temuan ICW. Berdasarkan data ICW tanggal 4 maret 2013 yang di muat di media massa Antara terdapat beberapa Kasus

pengadaan barang dan jasa dengan menggunakan sistem *e-procurement* terjadi beberapa daerah. LSM Indonesia Corruption Watch (ICW) menyorot adanya tiga permasalahan yang ditemukan dalam pelaksanaan "*e-procurement*" di sektor pengadaan barang dan jasa di Indonesia. Persoalan pertama adalah ketidaksiapan personalia, sistem dan infrastruktur. Sementara permasalahan kedua adalah terkait kelemahan hukum administrasi yang berlaku di Indonesia Sedangkan persoalan ketiga adalah meskipun sudah dilakukan secara elektronik namun masih juga ditemukan kegagalan pengadaan barang dan jasa lewat internet selama tahun 2007.

Berdasarkan uraian di atas dan fenomena yang terjadi di lapangan peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut tentang bagaimana kemampuan sistem *e-procurement* tersebut dapat mendeteksi adanya fraud dengan keadaan seperti yang telah di uraikan dalam latar belakang di atas guna mencegah dan meminimalisir munculnya permasalahan di kemudian hari. Dalam hal ini sistem pengadaan (*e-procurement*) berkaitan dengan kinerja dan efisiensi pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah sehingga perlu diangkat dalam sebuah penelitian tentang bagaimana kemampuan sistem *e-procurement* dalam mendeteksi dan mencegah *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa sehingga mampu mengukur kinerja dan efisiensi pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah dalam meminimalkan *fraud*, dengan studi kasus yang diambil pada kantor X kabupaten XYZ. Dari penelitian ini diharapkan dapat lebih mengembangkan penerapan sistem *e-procurement* dan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan penelitian-penelitian berikutnya mengenai *e-procurement*

## 1.2. Rumusan Masalah

Fenomena yang terjadi di kantor X tentang adanya beberapa kejanggalan terkait dengan pelaksanaan barang dan jasa dengan menggunakan sistem *e-procurement*, membuat peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian terkait sistem tersebut. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah sistem *e-procuremet* mampu mendeteksi dan mencegah fraud dalam pengadaan barang dan jasa ?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari pelaksanaan penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah sistem *e-procurement* mampu mendeteksi dan mencegah terjadinya *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa Pada kantor X di kabupaten XYZ, atau sistem ini masih memiliki celah kecurangan bagi pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab, sehingga nantinya penelitian terhadap sistem ini dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam meningkatkan mutu dan kualitas kinerja kantor X yang terintegritas dan bebas KKN ataupun *fraud* melalui upaya optimalisasi pada peraturan dan perundang-undangan yang nantinya mampu meningkatkan kualitas kinerja dan moral yang bebas dari tindakan kecurangan atau *fraud*.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dapat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Dengan melakukan penelitian ini diharapkan dapat mengetahui Bagaimana kemampuan sistem *procurement* dalam mendeteksi dan mencegah *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa.

- b. Dengan diadakannya penelitian ini diharapkan dapat mengetahui celah-celah *fraud* dalam sistem *e-procurement* sehingga dapat dilakukan perbaikan dan penyempurnaan.
- c. Diharapkan hasil penelitian dapat memberikan masukan pada pihak kantor X kabupaten XYZ untuk dijadikan bahan kebijakan dalam rangka meningkatkan Kinerja yang bebas dari *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa pada khususnya maupun kinerja pada struktur lain pada umumnya.
- d. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pola berfikir penulis sehubungan dengan *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa yang menggunakan sistem kecanggihan teknologi internet.
- e. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah koleksi penelitian mahasiswa Magister Akuntansi forensik Universitas Trunojoyo Bangkalan
- f. Diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan informasi dan perbandingan bagi penelitian mahasiswa selanjutnya.