

---

# **MENDETEKSI KECURANGAN PENGADAAN BARANG DAN JASA MELALUI PROBITY AUDIT**

---

**Riana Mahfuroh  
Johan Arifin  
Dewi Lutfiah Guhung**



**Penerbit EKONISIA  
Fakultas Bisnis dan Ekonomika  
Universitas Islam Indonesia  
Yogyakarta**

# **MENDETEKSI KECURANGAN PENGADAAN BARANG DAN JASA MELALUI PROBITY AUDIT**

Oleh:

**Riana Mahfuroh**

**Johan Arifin**

**Dewi Lutfiah Guhung**

Hak cipta © 2020, pada penulis

---

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang, dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku dalam bentuk apapun tanpa izin tertulis dari Penerbit

---

**Edisi Pertama**

Cetakan Pertama, Oktober 2020

---

Hak Penerbitan pada EKONISIA Yogyakarta

---

Penerbit EKONISIA

Fakultas Bisnis dan Ekonomika, Universitas Islam Indonesia

Condongcatur, Depok, Sleman, Yogyakarta 55283

Telp (0274) 886478, 881546 Fax. (0274) 882589

**ISBN: 978-602-6617-52-1**

# KATA PENGANTAR

---

*Assalammu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

Alhamdulillah, puji syukur kehadiran Allah SWT atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis berhasil menyelesaikan buku riset yang berjudul "**Mendeteksi Kecurangan Pengadaan Barang dan Jasa melalui Probity Audit**". Buku ini terdiri dari dua bagian. Bagian pertama pada buku ini membahas mengenai probity audit pengadaan barang dan jasa pemerintah daerah. Pada bagian kedua membahas mengenai deteksi kecurangan pengadaan barang dan jasa melalui probity audit.

Proses pengadaan barang/jasa di Indonesia merupakan kegiatan yang rawan dijadikan media untuk melakukan berbagai kecurangan. Berbagai peraturan telah pemerintah upayakan untuk mengurangi korupsi yang terjadi di kegiatan pengadaan barang/jasa. Upaya selanjutnya yang dilakukan pemerintah dalam rangka mencegah terjadinya kecurangan dilakukan dengan mengadopsi sebuah pendekatan audit yang dinamakan probity audit. Probity audit telah lebih dahulu diterapkan di negara-negara maju seperti di Eropa, Amerika, dan Australia. Buku ini membahas mengenai bagaimana pelaksanaan probity audit dapat mendeteksi kecurangan yang terjadi pada proses pengadaan barang dan jasa di instansi pemerintah di Indonesia.

Kami mengucapkan terima kasih kepada Jurusan Akuntansi Fakultas Bisnis dan Ekonomika Universitas Islam Indonesia yang telah mendukung dan membantu terbitnya buku ini. Semoga buku ini dapat dijadikan sebagai referensi dan pengalaman pelaksanaan probity audit serta dapat memberikan manfaat yang lebih luas lagi. Terakhir, saran dan kritik yang membangun sangat diharapkan untuk perbaikan.

*Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

Yogyakarta, 16 Oktober 2020

**Penulis**

---

**MENDETEKSI KECURANGAN PENGADAAN BARANG DAN  
JASA MELALUI PROBITY AUDIT**

---

# Daftar Isi

---

<b>KATA PENGANTAR</b>	<b>iii</b>
Daftar Isi	v
<b>BAGIAN 1 PROBITY AUDIT PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH DAERAH</b>	<b>1</b>
Konsep Probity Audit	1
Proses Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah	2
Pelaksanaan Probity Audit oleh Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota	3
Penerapan Probity Audit di Inspektorat Kabupaten Rembang	3
Probity audit dalam Mendeteksi Risiko Penyimpangan Pengadaan Barang/Jasa	4
Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kesuksesan Pelaksanaan Probity Audit Pengadaan Barang dan Jasa	5
Simpulan	6
Referensi	7
<b>BAGIAN 2 DETEKSI KECURANGAN PENGADAAN BARANG DAN JASA MELALUI PROBITY AUDIT</b>	<b>11</b>
Kecurangan pada Pengadaan Barang dan Jasa	11
Konsep Pencegahan Kecurangan Pengadaan Barang dan Jasa	14
Pelaksanaan Probity Audit oleh Inspektorat Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa	16
Tahap Pelaporan Probity Audit Pengadaan Barang/Jasa Inspektorat Kota Tangerang Selatan	18

Deteksi Risiko Kecurangan Pengadaan Barang dan Jasa Melalui Probit Audit	19
Simpulan	20
Referensi	21

# BAGIAN 1

## PROBITY AUDIT PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH DAERAH

---

### Konsep Probity Audit

Konsep *probity audit* muncul dari kata "*probity*" itu sendiri. *Probity* didefinisikan sebagai terjemahan dari kejujuran dan integritas. Pengertian *probity audit* didefinisikan oleh Independent Commission Against Corruption (ICAC) (2005:8) sebagai, "*the term probity means integrity, uprightness and honesty*". Dengan kata lain, *probity audit* berarti sebuah proses audit yang mengedepankan prinsip kejujuran dan integritas. Lebih lanjut, Ng & Ryan (2001:69) mengartikan *probity audit* sebagai:

*"independent reviews of privatizations, contracting out projects (government procurement), and expressions of interest to ascertain whether procedures followed are consistent with appropriate regulations, guidelines, and best practice principles of openness and transparency"*.

Istilah *probity audit* sendiri digunakan dan dipraktikkan di Australia. Sedangkan *Probity audit* di Amerika disebut dengan *pre-award audit* atau disebut juga dengan *contract audit*. Walker (2013) memaparkan tujuan dilakukan *probity audit* diantaranya untuk memberikan masukan selama proses pengadaan mengenai isu-isu *probity*, melakukan pantauan atau audit ketaatan sesuai dengan kebijakan yang ada terhadap pihak penyelenggara pengadaan dan rekanan maupun peserta lainnya dalam proses pengadaan, dan memberikan kemudahan bagi seluruh peserta yang terlibat dalam proses pengadaan untuk menyuarakan perhatiannya berkaitan dengan isu-isu *probity*.

Konsep *probity audit* di Indonesia tidak hanya ditujukan untuk audit pengadaan barang/jasa saja. Peraturan Kepala BPKP mengenai Pedoman *Probity audit* Pengadaan Barang/Jasa bagi AP/IP menegaskan bahwa *probity audit* dapat dilakukan untuk mengawasi penyelenggaraan sektor publik seperti proses pengadaan barang/jasa, penjualan aset, dan pemberian sponsor/hibah. *Probity audit* di Indonesia dilakukan dengan

mengikuti tahapan pada proses pengadaan barang/jasa, yang terdiri dari tahap perencanaan pengadaan barang/jasa, persiapan pemilihan penyedia barang/jasa, pemilihan penyedia barang/jasa, penandatanganan dan pelaksanaan kontrak serta pemanfaatannya.

Kebutuhan untuk melaksanakan pengadaan barang/jasa publik dengan mengedepankan prinsip-prinsip *probity* sangat diperhatikan oleh pemerintah Australia. Hal tersebut dilihat dari beberapa negara bagian dan departemen telah menerbitkan pedoman mengenai *probity* dalam pengadaan barang/jasa publik oleh masing-masing departemen.

Pemeriksaan *probity* di Australia dapat dilakukan oleh *probity advisor* atau *probity auditor* maupun keduanya. Government of South Australia (2013) *Probity advisor* dan *probity auditor* memiliki peran yang berbeda. *Probity advisor* berperan mengevaluasi dan memberikan masukan terkait pelaksanaan pengadaan barang/jasa publik. Sedangkan *probity auditor* berperan memberikan penilaian independen. ICAC (11-12, 1996) mengungkapkan peran *probity auditor* yaitu untuk melakukan pemeriksaan atas suatu informasi dan proses, memberikan masukan dan saran pada manajemen mengenai masalah *probity* yang mungkin timbul, serta membuat dokumentasi dan pelaporan untuk organisasi.

Di Indonesia, pelaksanaan *probity audit* diatur dalam Perka BPKP Nomor 362 Tahun 2012. Pada Perka BPKP tersebut telah dijelaskan bahwa *probity audit* dilakukan sejak perencanaan hingga tahap pemanfaatan. Berikut merupakan tahapan pengadaan barang/jasa yang harus diawasi dalam pelaksanaan *probity audit*:

- 1) Perencanaan pengadaan barang/jasa
- 2) Persiapan pemilihan penyedia barang/jasa
- 3) Pemilihan penyedia barang/jasa dengan pascakualifikasi
- 4) Pemilihan penyedia barang/jasa dengan prakualifikasi
- 5) Penandatanganan dan pelaksanaan kontrak jasa konsultansi badan usaha serta pemanfaatannya
- 6) Penandatanganan dan pelaksanaan kontrak jasa konsultansi perorangan serta pemanfaatannya.
- 7) Penandatanganan dan pelaksanaan kontrak konstruksi serta pemanfaatannya.
- 8) Penandatanganan dan pelaksanaan kontrak barang/jasa lainnya serta pemanfaatannya.

## **Proses Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah**

Pengadaan barang/jasa pemerintah di Indonesia diatur dalam sebuah Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Peraturan tersebut telah mengalami empat kali perubahan yaitu Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2011 yang selanjutnya diubah menjadi Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012, kemudian diubah menjadi Peraturan Presiden Nomor 172 Tahun 2014, dan disempurnakan kembali dalam Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015. Pengadaan barang/jasa pemerintah menurut Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun



2010 adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi Lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa. Kegiatan Pengadaan barang/jasa mencakup dari proses perencanaan, pengadaan, hingga terjadi proses serah terima barang/jasa tersebut ke pihak pegguna.

Proses pengadaan barang/jasa merupakan kegiatan yang melibatkan unsur pihak swasta. Hal tersebut membuka kesempatan yang bagi berbagai pihak untuk melakukan kecurangan selama proses pengadaan barang/jasa tersebut. Sebuah penelitian dari perspektif tata kelola yang baik (*good governance*) yang dilakukan oleh Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2007) menemukan solusi untuk meningkatkan integritas dan untuk mencegah korupsi dalam pengadaan barang/jasa. Beberapa upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan integritas (OECD, 2007), diantaranya: prosedur pengadaan barang publik harus transparan dan mendorong adanya perlakuan yang sama dan adil, sumber daya publik berkaitan dengan pengadaan barang publik digunakan sesuai dengan kebutuhan, perilaku dan profesionalisme pegawai pemerintahan yang bertugas dalam pengadaan harus sesuai dengan tugas pelayanan publik, dan sistem pengadaan mendukung pengambilan keputusan dalam pengadaan barang publik, memastikan adanya akuntabilitas dan mendorong pengawasan publik.

Adapun upaya untuk meningkatkan pengawasan dan akuntabilitas (OECD, 2007) dapat dilakukan melalui adanya dokumentasi yang akurat, audit dan pengawasan secara internal dan eksternal, menyediakan mekanisme sanggahan atas keputusan yang diambil dalam proses pengadaan, serta adanya pakta integritas untuk memastikan proses pengadaan dilakukan dengan transparan, akuntabel, dan mencegah korupsi.

## **Pelaksanaan Probity Audit oleh Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota**

### **Penerapan Probity Audit di Inspektorat Kabupaten Rembang**

*Probity audit* pengadaan barang/jasa oleh Inspektorat Kabupaten Rembang pada tahun 2013. Inspektorat Kabupaten Rembang merupakan inspektorat yang telah melaksanakan telah lebih awal melaksanakan *probity audit*. *Probity audit* dilaksanakan pada empat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), yaitu Dinas Pekerjaan Umum (DPU), Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. R. Soetrasno, Dinas Kelautan dan Perikanan, dan Dinas Pendidikan. Penelitian ini difokuskan pada *probity audit* pengadaan barang/jasa yang dilakukan di DPU dan RSUD dr. R. Soetrasno karena Inspektorat telah menyelesaikan beberapa tahapan *probity audit* untuk SKPD tersebut.

Penulis melakukan penelitian di Inspektorat Kabupaten Rembang dengan melakukan wawancara mendalam (*in-depth interview*). Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan terhadap beberapa informan yang ada di Inspektorat Daerah Kabupaten Rembang, Dinas Pekerjaan

Umum, dan Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Rembang, terdapat beberapa simpul yang digambarkan pada Tabel 4.1 berikut.

**Tabel 1.** Simpul Penelitian

Tema	Sub-tema 1	Sub-tema 2	Simpul
<i>Persiapan probity audit</i>	Persiapan penerapan	- Regulasi - Sosialisasi	IR-2, A1-1, PR-1, PR-2, PR-3, A2-1, N3-2, N3-3, N3-4, N1-2, N1-3, N4-2, N4-3, N2-2, N2-3
	Persiapan pelaksanaan <i>probity audit</i>	- Penyusunan program audit - Pemilihan <i>auditee</i> - Perencanaan SDM	IR-1, A1-3, PR-4, PR-5, PR-6, A2-2
<i>Pelaksanaan probity audit</i>	Proses audit	- Tahap perencanaan & persiapan PBJ - Tahap pemilihan penyedia PBJ - Tahap pelaksanaan kontrak - Tahap Pemanfaatan	A1-2, A2-3
	Kendala pelaksanaan	- Terbatasnya jumlah SDM - Keterbatasan waktu - Kurangnya anggaran - Kompetensi SDM	IR-5, A1-12, A2-4, N3-5, N3-13, N1-9, N1-4, N1-5, N4-5, N2-4, N2-5
<i>Pelaporan probity audit</i>	Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP)	- Temuan - Rekomendasi - Tujuan LHP	IR-6, A1-8, PR-8, A2-6, N3-9, N1-6, N1-7, N4-7, N4-8, N2-6
<i>Probity audit dalam mencegah &amp; mendeteksi kecurangan</i>	Manfaat <i>probity audit</i>	- <i>Early warning system</i> - Pengawasan - Pendampingan - Tertib administrasi	IR-7, A1-10, PR-9, A2-8, N3-11, N1-8, N4-9
	<i>Probity audit dalam mencegah &amp; mendeteksi kecurangan</i>	- Dapat mencegah & mendeteksi kecurangan - Tidak dapat mencegah & mendeteksi kecurangan	A1-11, PR-10, A2-10, N3-12, N1-11, N4-11, N2-8

Sumber: diolah sendiri

Terdapat tiga tahap utama proses pelaksanaan *probity audit* yaitu dari tahap persiapan audit, tahap pelaksanaan audit, dan tahap pelaporan *probity audit*. Pada simpul selanjutnya, yaitu mengenai identifikasi *probity audit* dalam mencegah dan mendeteksi kecurangan.

### **Probity audit dalam Mendeteksi Risiko Penyimpangan Pengadaan Barang/Jasa**

Penyimpangan pengadaan barang/jasa dapat terjadi dari berbagai macam faktor baik dari sisi internal maupun eksternal panitia pengadaan. Adapun

risiko penyimpangan pengadaan barang/jasa dapat meliputi penyimpangan secara administratif maupun penyimpangan dalam bentuk kecurangan. *Probity audit* yang dilakukan oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Rembang secara umum dapat meminimalisir risiko penyimpangan secara administratif, melalui upaya pemeriksaan dokumen. Adapun penyimpangan yang berupa kecurangan, belum dapat dideteksi secara optimal.

*Probity audit* yang dilaksanakan secara tepat dapat mencegah dan mendeteksi kecurangan pengadaan barang/jasa. Keberhasilan *probity audit* oleh ICAC (24: 2005) salah satunya karena *probity advisor* benar-benar telah terlibat dalam pengadaan barang/jasa publik tersebut dari tahap awal proses pengadaan barang/jasa. "...*probity advisers should be appointed and engaged at an early stage...*". Jika hal tersebut diterapkan maka *probity audit* akan memberikan pengaruh yang besar pada pengambilan keputusan dalam pengadaan barang/jasa publik (ICAC, 2005).

Pelaksanaan *probity audit* oleh Inspektorat Kabupaten Rembang belum dilaksanakan secara optimal diantaranya karena penunjukan auditor dilaksanakan ketika telah berada pada tahap penayangan penyedia barang/jasa bukan dari awal perencanaan pengadaan barang/jasa. Pelaksanaan *probity audit* di Inspektorat Daerah Kabupaten Rembang juga belum mempertimbangkan secara mendalam mengenai aspek kualitas dan kuantitas hasil audit. Selain itu, dari keterangan yang didapatkan terungkap bahwa *probity audit* dilaksanakan terbatas pada pemeriksaan dokumen. Hal tersebut menjadikan *probity audit* belum dapat mencegah dan mendeteksi kecurangan pengadaan barang/jasa secara optimal.

Meskipun demikian, *probity audit* secara *real-time* merupakan upaya pengawasan yang lebih baik dari upaya sebelumnya yang hanya dilakukan pengawasan setelah pengadaan barang/jasa selesai dilaksanakan atau yang disebut dengan post-audit. Pengawasan yang baik dapat mencegah peluang terjadinya kecurangan dari pihak internal organisasi. Hal tersebut diungkapkan oleh Hillison (354:1999) "*good controls are an important means of limiting the opportunity for fraud...*".

## **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kesuksesan Pelaksanaan Probity Audit Pengadaan Barang dan Jasa**

Beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kesuksesan pelaksanaan *probity audit* tercermin melalui kemampuan yang dimiliki maupun kendala yang dihadapi oleh Inspektorat Kabupaten Rembang. Dari sisi sumber daya manusia (SDM), meskipun Inspektorat Kabupaten Rembang telah memiliki auditor dengan jabatan sebagai auditor, akan tetapi terjadi kelebihan muatan dari sisi beban kerja. Di dalam struktur Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota pelaksanaan fungsi Inspektorat dibagi menjadi dua fungsi yaitu fungsi pemeriksaan yang dilakukan oleh auditor dan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh pengawas. *Probity audit* seharusnya dilaksanakan oleh personel yang memiliki jabatan dan kapasitas sebagai auditor. Adapun jumlah auditor yang dimiliki oleh Inspektorat Daerah

Kabupaten Rembang yaitu sejumlah tujuh orang. Auditor tersebut setiap tahun telah memiliki beban kerja pemeriksaan. Sehingga apabila auditor diminta untuk *probity audit* yang pelaksanaannya membutuhkan waktu sepanjang tahun, maka hal tersebut akan menyebabkan kelebihan beban tugas auditor.

Keterbatasan lain yang dihadapi yaitu mengenai kompetensi auditor di bidang pengadaan barang/jasa. Berdasarkan Perka BPKP Nomor 362 Tahun 2012 mengenai kriteria ideal yang harus dimiliki oleh *probity auditor* diantaranya yaitu memiliki pengetahuan dan kemampuan yang berhubungan dengan proses pengadaan barang/jasa. tersebut dibuktikan dengan sertifikasi. Kemampuan mengenai pengadaan barang/jasa dibuktikan dengan adanya sertifikasi pengadaan barang/jasa. Sertifikasi pengadaan barang/jasa yang dimiliki oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Rembang seluruhnya yaitu lima orang yang tersebar dalam seluruh struktur, sehingga tidak semua auditor memiliki sertifikasi pengadaan barang/jasa. Adapun *probity audit* merupakan audit khusus yang dilakukan pada proses pengadaan barang/jasa. Oleh karena itu, keterbatasan pengetahuan dan pengalaman mengenai proses pengadaan barang/jasa menjadi kelemahan dalam pelaksanaan *probity audit*.

Berdasarkan Perka BPKP Nomor 362 Tahun 2012 menyatakan bahwa pelaksanaan *probity audit* dilakukan dari awal proses pengadaan barang/jasa yaitu saat awal perencanaan pengadaan barang/jasa hingga pada tahap pemanfaatan barang/jasa tersebut. Adapun pengadaan barang/jasa pemerintah untuk tahun berjalan, perencanaannya dilaksanakan pada tahun sebelumnya. Selanjutnya untuk mengaudit outcome atau pemanfaatan barang/jasa yang telah dibeli, membutuhkan waktu satu tahun setelah penandatanganan lelang pengadaan barang/jasa. Waktu pelaksanaan *probity audit* yang panjang, berdampak pada penganggaran di Inspektorat Daerah. Pos untuk *probity audit* pada Inspektorat Daerah Kabupaten Rembang belum jelas, sehingga anggaran untuk pelaksanaan *probity audit* diambil dari pos anggaran program pemeriksaan kasus dan khusus yang anggarannya terbatas.

## Simpulan

Berdasarkan analisis dan pembahasan sebelumnya, maka diperoleh simpulan bahwa pelaksanaan *probity audit* oleh Inspektorat Kabupaten Rembang terhadap Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Rembang dan RSUD dr. R. Soetrasno pada tahun 2013 belum dilaksanakan secara optimal. Hal ini disebabkan karena awal pelaksanaan *probity audit* dilaksanakan pada saat proses pengadaan barang/jasa tengah berlangsung. Selain itu, beberapa kendala yang dihadapi yaitu keterbatasan jumlah personel yang memiliki jabatan sebagai auditor, terbatasnya waktu pelaksanaan yang terfokus hanya pada satu tahun anggaran, kurangnya kompetensi auditor mengenai proses pengadaan barang dan jasa, serta anggaran yang terbatas. Selain itu, pelaksanaan *probity audit* pengadaan barang/jasa oleh Inspektorat Kabupaten Rembang belum dapat mencegah dan mendeteksi

kasus kecurangan pengadaan barang/jasa secara optimal. Hal ini disebabkan karena pelaksanaan *probity audit* hanya terbatas pada pemeriksaan atas dokumen administrasi. Pelaksanaan *probity audit* belum mampu menjangkau hingga audit untuk efektifitas, ekonomi, dan efisiensi pengadaan barang/jasa.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yaitu hanya fokus pada pelaksanaan *probity audit* oleh Inspektorat Kabupaten Rembang terhadap Dinas Pekerjaan Umum dan Rumah Sakit Daerah dr. R. Soetrasno Kabupaten Rembang. Penelitian selanjutnya dapat dilakukan dengan melakukan komparasi pelaksanaan *probity audit* pada inspektorat yang berbeda. Selain itu, penelitian ini terbatas pada tahun 2013 yaitu pasca diterbitkannya pedoman *probity audit* BPKP. Hal ini mengakibatkan peneliti tidak mampu memperoleh gambaran yang lebih luas mengenai dampak lanjutan dari pelaksanaan *probity audit* untuk mencegah dan mendeteksi kecurangan pengadaan barang/jasa. Penelitian selanjutnya diharapkan dapat melakukan analisis komparasi pelaksanaan *probity audit* dalam beberapa tahun dan melakukan komparasi dengan instansi yang tidak melaksanakan *probity audit*, sehingga mendapatkan gambaran yang lebih dalam mengenai efektivitas *probity audit* dalam mencegah dan mendeteksi kecurangan pengadaan barang dan jasa.

## Referensi

- Badan Pemeriksa Keuangan. 2007. Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2007 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara.
- Badan Penanggulangan Bencana Daerah. 2015. Probity Audit Pengadaan Barang Jasa Pemerintah, diakses dari <http://bpbdbogorkab.go.id/index.php/post/detail/1956/probity-audit-pengadaan-barang-dan-jasa-pemerintah>, pada 25 Juli 2016
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. 2012. Peraturan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Nomor: Per-362/K/D4/2012 Pedoman *Probity audit* Pengadaan barang/jasa Pemerintah Bagi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).
- \_\_\_\_\_. 2013. Potret Akuntabilitas Keuangan Daerah di Jawa Tengah, diakses dari <http://www.bpkp.go.id/%20jateng/konten/1912/Potret-Akuntabilitas-Keuangan-Daerah-di-Jawa-Tengah.bpkp.pdf>, pada 2 Juni 2016.
- \_\_\_\_\_. 2015. Selayang Pandang tentang *Probity audit*. Di akses pada 8 Desember 2015, dari <http://www.bpkp.go.id/sakd/konten/1739/Probity-Audit-Pengadaan-Barang-dan-Jasa-Pemerintah.bpkp>.
- Badan Pusat Statistik. 2012. *Statistik Keuangan Pemerintahan Kabupaten/Kota 2013-2014*. BPS.

- Cresswell, J.W. 2010. *Research Design*. Sage Publications. California.
- Feri, Ahmad, & Sumarni. 2014. 197 Kilometer Jalan Kabupaten Rusak, diakses dari <http://www.murianews.com/2014/09/19/6435/197-kilometer-jalan-kabupaten-rusak.html>, pada 25 Juli 2016.
- Government of New South Wales. 2013. Probity Guidelines, diakses dari [www.nsw.gov.au/bpguides/probity/index.html](http://www.nsw.gov.au/bpguides/probity/index.html), pada 25 Juli 2016.
- Government of Queensland. 2013. Procurement Guide Ethics, diakses dari <http://www.hpw.qld.gov.au/SiteCollectionDocuments/ProcurementGuideEthicsProbityAccountability.pdf>, pada 25 Juli 2016
- Government of South Australia. 2013. *Probity and Ethical Procurement Guideline*, diakses dari [www.spb.sa.gov.au](http://www.spb.sa.gov.au), pada 25 Juli 2016.
- Government of Victoria. 2013. Probity Guidelines, diakses dari [www.vgpb.vic.gov.au/polguid/guid1b.htm](http://www.vgpb.vic.gov.au/polguid/guid1b.htm), pada 25 Juli 2016
- Gregory, R.J. 1999. Social capital theory and administrative reform: Maintaining ethical *probity* in public service. *Public Administration Review*, volume 59, halaman 63-75.
- Hillison, William, Carl Pacini, & David Sinason. 1999. The internal auditor as fraud-buster. *Managerial Auditing Journal*, volume 14, halaman 351-363.
- Independent Commission Against Corruption. 1996. *Probity Auditing: When, Why, and How?* ICAC. Sydney.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Probity and Probity Advising*. ICAC. Sydney.
- Indonesian Corruption Watch. 2013. Tren Pemberantasan Korupsi 2013. Diakses pada 1 Maret 2016, dari <http://www.antikorupsi.org/sites/antikorupsi.org/files/files/Berita/Tren%20Pemberantasan%20Korupsi%202013.pdf>.
- \_\_\_\_\_. 2011. Laporan Penelitian Penguatan Pemberantasan Korupsi melalui Fungsi Koordinasi dan Supervisi Komisi Pemberantasan Korupsi. <http://acch.kpk.go.id/documents/10180/22713/Sesi+2+-+Kepala+BPKP+-+Peran+APIP+dalam+pemberantasan+TPK.pdf/0b877275-4cb6-45fc-b67c-023e59f633f9>.
- \_\_\_\_\_. 2014. Tren Pemberantasan Korupsi 2014. Diakses pada 1 Maret 2016, dari <http://www.antikorupsi.org/sites/antikorupsi.org/files/doc/Kajian/Trend%20Korupsi%20Tahun%202014.pdf>.
- \_\_\_\_\_. 2016. Laporan Tahunan KPK Tahun 2016. Diakses dari <https://www.kpk.go.id/images/Laporan%20Tahunan%20KPK%202016%20Bahasa%20Indonesia.pdf>

Kabupaten Rembang. 2008. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Rembang.

Komisi Pemberantasan Korupsi. 2007. Pemberdayaan Penegakan Hukum. Diakses pada 1 Maret 2016, dari <http://kpk.go.id/id/publikasi/laporan.tahunan/1381-laporan-tahunan-kpk-2007>.

Komite Penyelidikan Pemberantasan Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KP2KKN) Jawa Tengah. 2013. *Monitoring Kasus Korupsi Jawa Tengah*. KP2KKN.

Mardiasmo. 2013. Peran APIP dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diakses dari <http://acch.kpk.go.id/documents/10180/22713/Sesi+2+-+Kepala+BPKP+-+Peran+APIP+dalam+pemberantasan+TPK.pdf/0b877275-4cb6-45fc-b67c-023e59f633f9>.

Musthofa, Ilyas. 2014. 99 Kilometer Jalan Kabupaten Rembang Rusak Parah, diakses dari <http://berita.suaramerdeka.com/99-kilometer-jalan-kabupaten-rembang-rusak-parah/> pada 25 Juli 2016.

Ng, Chew, & Christine Ryan. 2001. The Practice of Probity Audits in One Australian Jurisdiction. *Managerial Auditing Journal*, volume 16, halaman 559-567.

Organisation of Economic Cooperation and Development (OECD). 2007. *Integrity in Public Procurement*. OECD Publishing. Paris.

Republik Indonesia. 2001. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

\_\_\_\_\_. 2004. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

\_\_\_\_\_. 2010. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

\_\_\_\_\_. 2012. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

\_\_\_\_\_. 2015. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

\_\_\_\_\_. 2004. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

\_\_\_\_\_. 2013. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2013.

- Rice, S.M. 1991. Preaward Contract Audits - A Claims Avoidance Procedure. *AACE Transactions*, halaman 3.
- Ryan, Christine, & Ng Chew. 2002. Australian Auditors-General Involvement in Probity auditing: evidence and implication. *Managerial Auditing Journal*, volume 17, halaman 69-75.
- Silverstone, Howard, & Michael Sheetz. 2007. *Forensic Accounting and Fraud Investigation for Non-Experts, 2<sup>nd</sup> edition*. John Wiley & Sons. Canada.
- Singleton, Tommie, Aaron Singleton, Jack Bologna, & Robert Lindquist. 2006. *Fraud Auditing and Forensic Accounting, 3<sup>rd</sup> Edition*. John Willey & Sons. Canada.
- Templeman, David, & Peter Paradise. 2006. PPP: Probity and The Perpetual Processor. *UNSW Law Journal*, volume 29.
- Walker, John. 2013. *Probity auditing Protocol Securing Value for Money and The Integrity of Public Procurement Process*. Working Paper



## **BAGIAN 2**

# **DETEKSI KECURANGAN PENGADAAN BARANG DAN JASA MELALUI PROBITY AUDIT**

---

### **Kecurangan pada Pengadaan Barang dan Jasa**

Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan aktivitas yang sangat penting dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Dengan tersedianya barang dan jasa tentu akan mendukung optimalnya kinerja dari sebuah instansi. Aturan tentang Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ) Pemerintah termuat dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 sebagaimana perubahannya yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang mendefinisikan pengadaan barang/jasa sebagai kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Desa/Institusi yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa.

Dalam penyelenggaraannya, Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ) Pemerintah merupakan mekanisme belanja pemerintah yang memegang peranan penting dalam pemanfaatan anggaran negara. Dimana setiap tahunnya sekitar 40% dana yang berasal dari Anggaran Pemerintah Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pemerintah Belanja Daerah (APBD) dialokasikan untuk kepentingan ini (KPK, 2015). Dengan keterlibatan penggunaan dana yang besar ini, tentu proses pengadaan barang dan jasa menjadi area yang rentan terhadap tindakan penyelewengan. Berdasarkan laporan tahunan KPK di tahun 2016 bahwa jika dilihat dari jenis korupsi yang ditangani oleh KPK, kegiatan pengadaan barang jasa merupakan salah satu dari 3 (tiga) area yang rentan terhadap tindak pidana korupsi di pemerintahan daerah. Modusnya pun bisa bermacam-macam seperti proses pelaksanaan yang tidak transparan, Mark-Up harga, salah spesifikasi dan pelaksana yang dinilai tidak independen (KPK, 2016). Laporan tahunan KPK kemudian diperkuat dengan data tindak pidana korupsi yang terjadi sepanjang tahun 2004-2017 yang jumlahnya ada 171 kasus yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi pengadaan barang jasa.

**Tabel 1. Data Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Perkara**

Tahun	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Jumlah
Pengadaan barang/jasa	2	12	8	14	18	16	16	10	8	9	15	14	14	15	171
Perijinan	0	0	5	1	3	1	0	0	0	3	5	1	1	2	22
Penyuapan	0	7	2	4	13	12	19	25	34	50	20	38	79	93	396
Pungutan	0	0	7	2	3	0	0	0	0	1	6	1	1	0	21
Penyalahgunaan anggaran	0	0	5	3	10	8	5	4	3	0	4	2	1	1	46
TPPU	0	0	0	0	0	0	0	0	2	7	5	1	3	5	22
Merintang proses KPK	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	3	0	0	2	7
Jumlah	2	19	27	24	47	37	40	39	48	70	58	57	99	118	685

Sumber: KPK, 2017

Demikian halnya dengan hasil investigasi ICW (Indonesia Corruption Watch) yang menemukan adanya peningkatan tren korupsi di sektor pengadaan barang dan jasa bahwa jika pada tahun 2016 ada 195 kasus korupsi terkait pengadaan yang ditangani oleh penegak hukum (KPK, Polri dan Kejaksaan Agung), maka jumlah penanganannya meningkat pada tahun 2017 menjadi 241 kasus (kumparan NEWS).

Banyaknya kasus korupsi pengadaan barang jasa seperti korupsi pengadaan helikopter Agusta Westland IOI yang terjadi pada tahun 2016 dengan nilai pengadaan sebesar 738 miliar dan menimbulkan potensi kerugian negara sebesar 220 miliar (Fatmawati, 2017). Kemudian, penyelewengan megaprojek KTP elektronik yang dianggarkan sebanyak 5,9 triliun, merugikan negara sebanyak hampir 2,3 triliun dan melibatkan banyak pihak termasuk swasta maupun pemerintah (Nugroho, 2017). Kasus-kasus serupa juga terjadi di Kota Tangerang Selatan. Adapun kasusnya terkait dengan lambatnya pekerjaan pembangunan gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Tangerang Selatan yang belum juga terselesaikan hingga kini. Proyek pembangunan gedung tersebut dimulai sejak tahun 2015 dan telah menghabiskan dana sebesar 77 miliar yang dianggarkan dari dana APBD (Hambali, 2017). Permasalahan lainnya seperti adanya indikasi kongkalikong antar pihak penyedia pada proses lelang sebagaimana yang terjadi pada beberapa paket pekerjaan penambahan ruang kelas yang diinisiasi oleh Satuan Kerja (Satker) Dinas Bangunan dan Penataan Ruang serta Kelompok Kerja (Pokja) pada ULP (Unit Layanan Pekerjaan) Kota Tangerang Selatan (Peradilan, 2017). Pelanggaran lainnya juga timbul dalam bentuk pengabaian terhadap pembatasan kemampuan paket, yang dimenangkan dengan cara mengunggah dokumen penawaran palsu untuk pembangunan saluran drainase oleh kelompok kerja dan pemenang tender (Simanjuntak, 2017).

Berdasarkan berbagai kasus korupsi pengadaan barang jasa yang marak terjadi, tentu menjadi catatan penting bagi sistem pengawasan pemerintah khususnya Inspektorat. Aturan pengawasan mengenai penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa pemerintah telah secara eksplisit diatur dalam Peraturan Presiden pasal 1 ayat 11 Nomor 54 Tahun 2010 tentang penunjukkan APIP (Aparat Pengawas Intern Pemerintah) sebagai aparat yang melakukan pengawasan atas penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintah yang dalam hal ini dimaksudkan untuk mengontrol proses pengadaan barang jasa dari adanya penyalahgunaan wewenang atau tindak

korupsi. Selanjutnya, untuk melengkapi prosedur pengawasan yang lebih sempurna, BPKP sebagai badan yang melakukan pembinaan terhadap inspektorat, pada tahun 2012 mengeluarkan aturan dengan Nomor: PER-362/K/D4/2012 tentang Pedoman Probity Audit Pengadaan Barang dan Jasa yang secara khusus ditujukan untuk membantu APIP dalam melakukan pengawasan secara *real time (real time audit)* dan dijadikan sebagai upaya untuk mendeteksi dan mencegah kemungkinan terjadinya penyelewengan. Probity audit didefinisikan sebagai kegiatan penilaian (independen) untuk memastikan bahwa proses penyelenggaraan kegiatan sektor publik telah dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan prinsip penegakan integritas, kebenaran, kejujuran dan memenuhi ketentuan perundangan-undangan yang berlaku yang bertujuan meningkatkan akuntabilitas penggunaan dana sektor publik (Primahadi dan Yudhanti, 2015).

Secara khusus, konsep Probity mencakup tentang bukti dari perilaku etis terhadap pengadopsian dari prosedur untuk memastikan apakah proses pengadaan telah dilakukan secara adil, transparan dan akuntabel. Probity bertujuan untuk mempertahankan integritas sektor publik dengan meminimalkan konflik dan permasalahan dengan cara menghindari praktik-praktik yang tidak pantas. Dengan fondasinya yang merujuk pada nilai-nilai akuntabilitas, kesetaraan, memperhatikan sifat kehati-hatian, adanya keterbukaan serta didukung dengan niatan baik, sehingga setiap keputusan yang dibuat oleh pemangku kepentingan telah benar-benar dilaksanakan berdasarkan komitmen kehati-hatian, dengan kata lain bahwa setiap keputusan yang disertai dengan risiko yang besar telah dijamin kebenarannya (Government of South Australia, 2017).

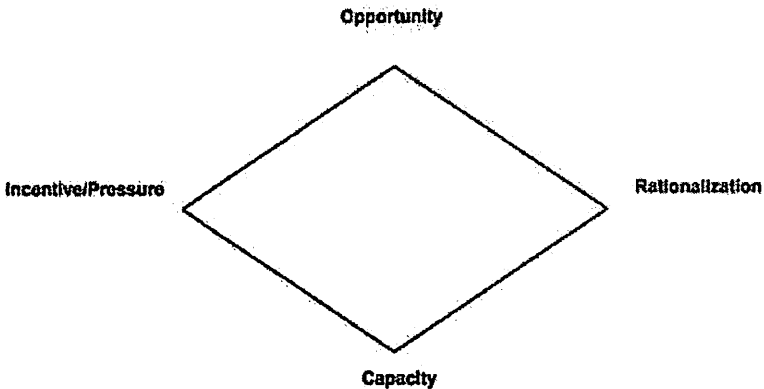
Aturan mengenai probity audit merupakan aturan yang belum populer, khususnya di Indonesia. Hal ini dapat diketahui dari masih sedikitnya pengawas daerah yang telah menerapkan probity audit itu sendiri. Adapun salah satu yang telah menerapkan aturan ini adalah Inspektorat Kota Tangerang Selatan. Pengaplikasian probity audit pada Inspektorat Tangerang Selatan baru dilakukan sejak tahun 2017 dengan join audit bersama BPKP Perwakilan Banten pada paket 3 (tiga) paket pekerjaan yaitu paket Pedestrian Saluran dan Jalan, Reservoir Pengendali Banjir dan Prasarana Sumber Daya Air DAS Cisadane.

Adapun penelitian-penelitian yang berkaitan dengan penerapan probity audit dalam pelaksanaan proses pengadaan barang/jasa pemerintah menghasilkan kesimpulan yang berbeda. Seperti yang dikemukakan dalam penelitian Mahfuroh (2016) menunjukkan bahwa pelaksanaan probity audit oleh Inspektorat Kabupaten Rembang belum membuahkan hasil yang optimal. Ketidakefektifan tersebut diantaranya dipengaruhi oleh keterbatasan jumlah personel, terbatasnya waktu pelaksanaan, kurangnya kompetensi auditor, keterbatasan anggaran. Penelitian Diawati dan Nurhayati (2017) menunjukkan bahwa implementasi probity audit pada di Inspektorat Kabupaten Sleman menunjukkan hasil yang cukup baik tetapi belum dilaksanakan dengan optimal. Penelitian lainnya, Primahadi dan Utami (2017) menunjukkan bahwa penerapan probity audit pada Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan rakyat dinilai penting namun belum menjadi

perhatian utama. Berdasarkan hasil penelitian-penelitian tersebut dan kaitannya dengan banyaknya kasus korupsi pengadaan barang/jasa pemerintah yang telah terjadi, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keefektifan pelaksanaan probity audit pengadaan barang/jasa di Inspektorat Kota Tangerang Selatan dan manfaat probity audit sebagai metode pendeteksian dan pencegahan fraud pengadaan barang/jasa.

### **Konsep Pencegahan Kecurangan Pengadaan Barang dan Jasa**

Konsep pencegahan kecurangan pengadaan barang dan jasa yaitu memfokuskan pada motif pelaku dalam melakukan kecurangan. Terdapat beberapa teori yang mengemukakan mengenai motif kecurangan, diantaranya yaitu fraud diamond. Fraud diamond merupakan pandangan baru terhadap fenomena fraud yang diusulkan oleh Wolfe & Hermanson (2004). Teori ini adalah bentuk pembaruan dari Teori Fraud Triangle oleh Cressey (1950) yang menambahkan elemen kualitatif yang diyakini memiliki hubungan signifikan dengan tindakan fraud. Jika dalam Teori Fraud Triangle (Cressey, 1950) Tuanakotta (2010:207) menjelaskan bahwa terdapat elemen yaitu Incentive/Pressure (tekanan), Opportunity (peluang), dan Rasionalization (rasionalisasi), 3 elemen tersebut dalam Teori Fraud Diamond mengalami penambahan elemen yaitu Capability/Capacity (kemampuan).



**Gambar 1.** Elemen Fraud Diamond (Wolfe & Hermanson, 2004)

a. *Incentive/Pressure* (Tekanan)

Incentive atau tekanan dapat didefinisikan sebagai motif dari perilaku seseorang untuk melakukan penyelewengan karena dipicu oleh adanya dorongan yang dirasakan (Arles, 2014). Setiap pelaku harus menghadapi beberapa jenis tekanan untuk dapat melakukan penipuan. Tekanan yang dirasakan diartikan sebagai motivasi yang menuntun pelaku untuk terlibat dalam perilaku yang tidak etis. Tekanan semacam ini dapat terjadi pada semua pihak di semua tingkatan organisasi dan dapat terjadi karena berbagai alasan (Ruankaew, 2016). Alasannya dapat berupa adanya tekanan finansial, tekanan karena adanya dorongan dari kebiasaan yang buruk dan tekanan yang berhubungan dengan pekerjaan (Wijayani, 2016).

b. *Opportunity* (Peluang/Kesempatan)

Elemen *Opportunity* dalam kaitannya dengan fraud diartikan sebagai suatu keadaan yang memungkinkan seseorang untuk dapat melakukan tindakan yang tidak dibenarkan seperti tindakan penyelewengan (Arles, 2014). Peluang bisa terjadi karena dipengaruhi oleh lemahnya pengendalian internal, pengawasan yang kurang terkontrol, atau karena posisi yang strategis. Dengan memanfaatkan suatu kondisi atau posisi tertentu, seseorang dapat dengan leluasa mengatur kepentingan orang banyak.

c. *Rationalization* (Rasionalisasi)

Konsep rasionalisasi menunjukkan bahwa pelaku harus bisa merumuskan beberapa bentuk rasionalisasi yang dapat diterima secara moral sebelum terlibat dalam perilaku yang tidak etis (Abdullahi, Mansor & Nuhu, 2015). Rasionalisasi memungkinkan penipu memandang tindakan ilegalnya sebagai suatu tindakan yang dapat diterima. Alasan seperti tergoda untuk melakukan fraud karena merasa rekan kerjanya juga melakukan hal yang sama dan tidak menerima sanksi atas tindakan fraud tersebut bisa menjadi pembenaran dari penyelewengan yang terjadi (Zulaikha & Hadiprajitno, 2016). Pada akhirnya, tindakan rasionalisasi ini hanya akan menghasilkan pemakluman dari tindakan fraud yang telah terjadi, apalagi jika tindakan fraud dilakukan secara terus-menerus.

d. *Capacity/Capability* (Kemampuan)

*Capacity* atau kapabilitas diartikan sebagai suatu kemampuan atau kelebihan seseorang dalam memanfaatkan keadaan yang melingkupinya, yang mana kemampuan ini lebih banyak diarahkan pada situasi untuk mengelabui sistem pengendalian internal dengan tujuan untuk melegalkan hal-hal yang sebenarnya dilarang dalam suatu organisasi (Arles, 2014).

Kaitan antara teori Fraud Diamond dengan penelitian ini menekankan pada motif untuk melakukan suatu tindakan, baik itu tindakan untuk tetap patuh pada aturan seperti mengikuti SOP (Standar Operasional Prosedur) yang ada atau sebaliknya, menyimpang dari jalur yang sebenarnya. Implikasinya adalah tentang bagaimana pressure (tekanan) dapat memotivasi seseorang untuk bertindak negatif, tekanan ini bisa berasal dari atasan seperti adanya kewajiban upeti, menyeter sejumlah dana kepada pimpinan atau instansi lain yang terkait sebagai balas jasa karena telah memperjuangkan anggaran dari suatu proyek pekerjaan. *Opportunity* (kesempatan/peluang) berkaitan dengan lemahnya pengendalian internal atau tidak berjalan sebagaimana mestinya atau adanya hubungan internal antara penyedia barang dan kontraktor sehingga menjadi celah bagi pelaku untuk merekayasa pemenang tender, memanipulasi harga, gratifikasi terkait perizinan, ketidaksesuaian spesifikasi terhadap pengadaan barang jasa.

Rasionalisasi (*rationalization*) pada proses pengadaan akan berdampak pada pemikiran bahwa tindakan fraud yang dilakukan merupakan tindakan yang sudah umum dilakukan oleh kebanyakan orang. Pelaksana kegiatan secara rasional merasa bahwa tindakan penyelewengan pengadaan

barang dan jasa adalah hal yang lumrah terjadi, seperti membenaran bahwa nilai yang dikorupsi masih dalam jumlah yang sedikit sehingga kekurangannya tidak akan begitu jelas terlihat. Sementara untuk Capability (kemampuan) berkaitan dengan kemampuan seseorang untuk melihat celah tentang kapan dan bagaimana pelaku dapat mengurangi spesifikasi dari barang/jasa, penurunan kualitas pekerjaan atau bagaimana melakukan tindakan persekongkolan dengan penyedia barang/jasa untuk suatu proyek tertentu. Keempat elemen dari Fraud Diamond Theory tentu bisa menjadi alasan mengapa pihak pelaksana pengadaan barang jasa dapat saja melakukan tindakan fraud.

## **Pelaksanaan Probity Audit oleh Inspektorat Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa**

### **Tahap Persiapan Probity Audit Pengadaan Barang/Jasa Inspektorat Kota Tangerang Selatan**

Berdasarkan Perka BPKP Nomor PER-362/K/D4/2012 Tahun 2012, tahap persiapan probity audit terdiri dari beberapa proses, seperti proses penyusunan tim audit, penyusunan Kerangka Kerja Audit (KKA), dan proses pembicaraan dengan pihak auditee.

Aturan tersebut diatas juga tercermin pada proses yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Tangerang Selatan dalam tahap persiapan di tahun 2017. Menurut salah satu informan yang menjelaskan bahwa penerapan probity audit pada tahapan persiapan ini dimulai dengan penyusunan tim probity audit yang pemilihannya menjadi kewenangan penuh dari inspektur, disesuaikan dengan kemampuan dan kekhurusan dari masing-masing orang. Hal ini sebagaimana penuturan informan:

*"berdasarkan pengalaman saya, pimpinan yang memilih langsung, karna itu otoritas pimpinan yg melihat dan menugaskan."A3.*

Setelah penyusunan tim, masuk pada proses penyusunan Kerangka Kerja Audit (KKA) dan Penyusunan Kerja Audit (PKA). Pada proses ini tim probity auditor khususnya ketua tim akan menyusun panduan kerja bagi tim yang bersumber dari Peraturan Kepala BPKP (Perka BPKP) disesuaikan dengan kebutuhan dari masing-masing paket pekerjaan. Hal ini berdasarkan penuturan informan:

*"Jadi ketua tim, tugas ketua tim membuat KKA. Dari Perka, ketua tim akan memilih kira- kira kebutuhannya yang mana saja. jadi sesuai kebutuhannya."A4*

Setelah dua tahapan tersebut selesai, maka dilakukanlah pembicaraan dengan pihak auditee terkait dengan hal-hal yang telah dituangkan sebelumnya ke dalam KKA dan langkah-langkah penanggulangan apabila ditemukan prosedur yang tidak sesuai.

Data tersebut menunjukkan bahwa proses probity audit di tahap persiapan telah efektif bahwa kegiatan untuk tahap persiapan telah

dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan yaitu sesuai dengan Perka BPKP Nomor PER-362/K/D4/2012.

### **Tahap Pelaksanaan Probity Audit Pengadaan Barang/Jasa Inspektorat Kota Tangerang Selatan**

Pada tahapan ini, kegiatan yang dilakukan mengacu pada proses pengadaan barang/jasa yaitu terdiri dari 5 (lima) tahap, yaitu 1) perencanaan pengadaan barang/jasa, 2) persiapan pemilihan penyedia barang/jasa, 3) pemilihan penyedia barang/jasa, 4) penandatanganan dan pelaksanaan kontrak jasa konsultasi serta 5) pemanfaatan hasil PBJ.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan ditemukan bahwa pelaksanaan probity audit pada tahapan ini belum dilaksanakan secara keseluruhan pada tahapan proses pengadaan barang/jasa. Pelaksanaan probity audit di Inspektorat Kota Tangerang Selatan untuk tahun 2017 hanya dilaksanakan pada tahap persiapan pemilihan penyedia hingga pada tahap penandatanganan dan pelaksanaan kontrak. Artinya tahapan perencanaan dan tahapan pemanfaatan hasil PBJ belum dilaksanakan. Hal ini dikarenakan tahap perencanaan dan tahapan pemanfaatan hasil PBJ dibatasi oleh waktu pelaksanaan kegiatan. Ini sesuai dengan penuturan dari ketua tim probity yang menyatakan:

*"Kalau probity ya pertengahan itu idealnya bu. Tapi yang Tangsel laksanakan tahun kemarin itu, kalo tahap perencanaan kan susah merabanya bu, karena itu ada di OPD. Dalam artian begini, jangka waktunya itu, panjang sekali. Harus melihat ke LPJMD. LPJ bulan tahunan, kemudian OPD mengecek juga rencana kebutuhannya seperti itu, mereka butuh waktu untuk mempersiapkan dokumen yang dibutuhkan..."1A*

Menurut ketua tim probity, tim probity pada tahapan perencanaan harus dapat mengawal sejak dua atau tiga tahun sebelum pelaksanaan pekerjaan dimulai. Sedangkan di tahapan tersebut khususnya untuk paket pekerjaan yang melibatkan dokumen rinci seperti tersedianya dokumen terkait dengan izin lingkungan, IMB (Izin Mendirikan Bangunan), DED (Detail Engineering Design) yang harus sudah dilengkapi sebelum pelaksanaan tidak ditindaklanjuti dengan cepat oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait. Selain itu, dalam mengawal pelaksanaan probity audit, juga terhambat dengan banyaknya aktivitas pekerjaan yang harus dilakukan oleh tim diluar dari perannya sebagai tim probity audit. Keadaan ini juga dipersulit dengan kurangnya jumlah dan kemampuan personil dalam menyelesaikan proses pelaksanaan probity audit.

Menurut peraturan Perka BPKP Nomor PER-362/K/D4/2012, penerapan probity audit dapat dilakukan pada keseluruhan tahapan proses pengadaan atau terhadap tahapan tertentu yang telah ditetapkan. Akan tetapi, probity audit sebagai suatu proses pengawasan hendaknya dilakukan secara menyeluruh sebagai suatu upaya sistematis dan terintegrasi, juga untuk meningkatkan peran APIP pada proses audit pengadaan barang/jasa. Dengan

terpenuhinya proses pengawasan yang dilakukan secara menyeluruh dan sistematis, diharapkan dapat memberi gambaran keseluruhan tentang perbandingan terhadap proses yang telah dilakukan dengan sasaran yang ingin dicapai. Hal ini tentu berkaitan dengan efektivitas yang menunjukkan keberhasilan dari pelaksanaan suatu kegiatan yang mana jika hasil kegiatan semakin mendekati sasaran, berarti makin tinggi pula efektivitasnya (Siswadi, 2012).

Sasaran yang ingin dicapai dari adanya probity audit pada proses pengadaan barang/jasa yaitu untuk memastikan bahwa seluruh ketentuan telah diikuti dengan benar, jujur dan penuh integritas sehingga dapat mencegah terjadinya penyelewengan. Akan tetapi, dengan melihat prosesnya yang tidak dilakukan secara menyeluruh, sulit untuk memastikan pada tahapan yang belum dilakukan, apakah tahapan tersebut memang telah bebas dari adanya tindakan penyelewengan. Oleh karena itu, berdasarkan perolehan data dan pembahasan diatas, dapat dianalisis bahwa tahap pelaksanaan probity audit belum dilaksanakan secara optimal sehingga pelaksanaannya dinilai belum efektif.

### **Tahap Pelaporan Probity Audit Pengadaan Barang/Jasa Inspektorat Kota Tangerang Selatan**

Ketentuan Perka BPKP Nomor PER-362/K/D4/2012 menyebutkan bahwa output yang diharapkan dari pelaksanaan probity audit pengadaan barang/jasa adalah Laporan Hasil Probity Audit (LHA) Pengadaan yang menyajikan informasi mengenai simpulan dan pendapat berdasarkan hasil pengujian dan penilaian yang dilaksanakan atas proses pengadaan barang/jasa yang diaudit, dikaitkan dengan prinsip-prinsip efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel sebagaimana sesuai pula dengan prinsip-prinsip yang ingin dicapai dalam Peraturan Presiden.

Berdasarkan telaah terhadap dokumen Hasil Rapat Probity Audit yang diperoleh peneliti dilapangan, laporan tersebut berisi tentang rincian kegiatan proses pengadaan mulai dari penyusunan hasil perhitungan sendiri (HPS), jadwal pelaksanaan proses pengadaan, proses dan teknis pekerjaan dilapangan, dan temuan serta rekomendasi dari tim probity audit. Untuk setiap rekomendasi dari temuan yang disampaikan oleh tim probity audit kepada pihak auditee, sifatnya berupa rekomendasi langsung pada masing-masing tahapan dan harus segera ditindaklanjuti. Hal ini berkenaan dengan kelanjutan dari paket pekerjaan yang harus dilakukan sesuai dengan kontrak kerja pelaksanaan dari paket pekerjaan tersebut. Selanjutnya, laporan tersebut disampaikan kepada pihak-pihak pengambil keputusan, baik itu pemerintah daerah atau instansi-instansi terkait dalam rangka perbaikan terhadap proses pengadaan barang/jasa selanjutnya. Hal ini sesuai penuturan informan:

*"Laporannya itu karna tembusannya itu untuk Walikota jadi kita ngelapornya ke ibu wali, tembusannya ke OPD tersebut. itu kan sifatnya rahasia. laporan hasil audit itu hanya berupa rekomendasi,*



*misalnya pengembalian kepada negara/kas daerah, atau masalah administrasi."A4*

Dengan melihat substansi laporan hasil audit berdasarkan Perka BPKP Nomor PER- 362/K/D4/2012 yang memuat tentang dasar audit, tujuan audit, ruang lingkup audit dan simpulan hasil audit disesuaikan dengan data pelaksanaan yang tertuang dalam dokumen hasil rapat probity audit yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Tangerang Selatan dapat dianalisis bahwa tahap pelaporan tersebut telah efektif dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan yaitu sesuai dengan Perka BPKP Nomor PER-362/K/D4/2012.

## **Deteksi Risiko Kecurangan Pengadaan Barang dan Jasa Melalui Probity Audit**

Probity audit pada pelaksanaannya oleh Inspektorat Kota Tangerang Selatan dianggap sebagai suatu proses pendampingan, pengawalan dan dijadikan sebagai early warning system untuk mendeteksi terjadinya fraud. Hal ini tercermin pada beberapa tahapan yang dilakukan oleh tim probity, misalnya untuk tahapan persiapan pemilihan penyedia barang/jasa. Pada proses ini, sesuai dengan tuntunan BPKP Nomor PER-362/K/D4/2012 tim probity audit Inspektorat Kota Tangerang Selatan dapat mencegah dan mendeteksi kecurangan dalam hal mark-up harga satuan dan penelusuran terhadap kertas kerja perhitungan volume. Hal ini sebagaimana pada saat pelaksanaannya terjadi ketidaksesuaian antara harga satuan yang dilampirkan konsultan pengawas dalam dokumen perencanaan dan faktanya dilapangan.

Pada tahap pemilihan penyedia, pedoman BPKP Nomor PER-362/K/D4/2012 sesuai dengan fungsinya sebagai pengawalan yang harus mampu memberikan keyakinan bahwa dalam proses pemilihan penyedia tidak ada proses kongkalikong, bahwa baik kualifikasi penyedia maupun Pokja dilakukan sesuai dengan prosedur. Hal ini juga sesuai dengan Peraturan Presiden 54 Tahun 2010 Pasal 83 Ayat 1 Huruf (e) sebagaimana perubahannya melalui Peraturan Presiden 4 Tahun 2015, Kelompok Kerja ULP menyatakan bahwa "Pelelangan/Pemilihan Umum Langsung dianggap gagal apabila dalam evaluasi penawaran ditemukan bukti/indikasi terjadi persaingan tidak sehat". Tim probity audit Inspektorat Kota Tangerang Selatan pada tahapan ini melakukan pengawasan terhadap adanya indikasi persekongkolan yang terjadi. Hal ini tercermin dari upaya tim probity dalam melakukan pengujian dokumen terhadap IP address dari peserta lelang. Tidak hanya itu, tim probity juga melakukan penelusuran terhadap Bank penjamin serta nomor urut jaminan yang digunakan oleh peserta lelang dengan memanfaatkan user ID yang telah disediakan.

Selanjutnya, ditahap penandatanganan dan pelaksanaan kontrak pekerjaan konstruksi sebagaimana dengan tujuan yang ingin dicapai melalui pedoman probity audit BPKP Nomor PER- 362/K/D4/2012 yaitu untuk memastikan bahwa proses penandatanganan kontrak pekerjaan dan pelaksanaan pekerjaan dilaksanakan sesuai dengan kontrak pekerjaan, memenuhi kuantitas dan kualitas sesuai dengan spesifikasi teknis dan

gambar, pembayaran pekerjaan sesuai dengan prestasi pekerjaan serta jika terjadi perubahan pekerjaan, perubahan jangka waktu pelaksanaan pekerjaan, penyesuaian harga, keadaan kahar atau pemutusan kontrak telah dilakukan sesuai dengan ketentuan kontrak. Proses ini dikawal oleh tim probity audit Inspektorat Kota Tangerang Selatan dengan cara memastikan apakah RAB atau SPK kontrak yang telah disepakati dilaksanakan secara fisiknya dilapangan atau tidak, termasuk juga memantau apakah kontraktor dalam pelaksanaan pembangunan melakukannya sesuai dengan rincian yang tercantum dalam RAB atau tidak dan juga memantau apakah konsultan pengawas menjalankan perannya untuk mengawal proses pekerjaan itu dan membuat laporannya secara rinci dari setiap proses pekerjaan. Laporan ini lah yang nanti akan membantu probity auditor dalam memastikan pengawasan yang telah dilakukan konsultan pengawas apakah telah sesuai atau tidak.

Berdasarkan data diatas, peneliti menganalisis bahwa probity audit pada tahap persiapan pemilihan penyedia, tahap pemilihan penyedia serta tahap penandatanganan dan pelaksanaan kontrak dapat dijadikan sebagai upaya dalam mencegah dan mendeteksi adanya kecurangan yang terjadi pada proses pengadaan barang/jasa.

Terdapat beberapa kendala yang dihadapi oleh Inspektorat Kota Tangerang Selatan. Adapun fakto-faktor yang menjadi hambatan pelaksanaan *probity audit*, diantaranya:

1. Waktu Pelaksanaan. Mengacu pada aturan yang disyaratkan sesuai dengan Perka BPKP Nomor PER-362/K/D4/2012 bahwa pelaksanaan probity audit dilakukan sejak awal tahap perencanaan pengadaan barang/jasa hingga tahap pemanfaatan. Pelaksanaan probity audit dengan proses yang panjang dan lama memberikan hambatan tersendiri dalam pelaksanaannya.
2. Double Job. Pekerjaan probity audit merupakan tugas besar yaitu untuk mengawal proses pengadaan barang/jasa supaya terhindar dari proses hukum dikemudian hari. Untuk itu diperlukan pemahaman bahwa pekerjaan probity auditor buat merupakan pekerjaan sampingan.
3. Keterbatasan SDM. Pelaksanaan probity audit tentu harus didukung dengan personel yang berkualitas dan mumpuni dibidangnya. Selain itu juga harus dapat mengimbangi beban kerja yang tidak sedikit.
4. Kendala koordinasi antara Tim, Dinas dan Pokja serta Konsultan Pengawas. Menurut tim, pekerjaan probity audit memang membutuhkan komitmen bersama, tidak terbatas pada kepentingan yang ada, tapi juga turut mengambil peran dalam pelaksanaannya supaya tercipta proses pengadaan yang sesuai dengan aturan yang berlaku.

## **Simpulan**

Berdasarkan temuan dan analisis dari pelaksanaan probity audit yang dilaksanakan oleh Inspektorat Kota Tangerang Selatan dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan probity audit pengadaan barang/jasa yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Tangerang Selatan telah dilakukan pada tiga tahap probity audit yaitu tahap persiapan, tahap pelaksanaan dan tahap pelaporan.

Pelaksanaan probity audit tersebut dinilai belum optimal karena belum dilaksanakan pada keseluruhan tahapan sehingga hasilnya belum efektif. Adapun penerapan probity audit dalam pemanfaatannya sebagai metode pendeteksian dan pencegahan fraud pengadaan barang/jasa tercermin dari 3(tiga) proses dalam tahap pelaksanaan probity audit yaitu proses persiapan pemilihan penyedia pengadaan barang/jasa, pemilihan penyedia pengadaan barang/jasa serta penandatanganan dan pelaksanaan kontrak pekerjaan konstruksi. Ketiga proses tersebut disimpulkan dapat mencegah dan mendeteksi adanya kecurangan yang terjadi pada proses pengadaan barang/jasa. Oleh sebab itu, berdasarkan hasil penelitian dan simpulan diatas, adapun saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini yaitu berkaitan dengan para pihak pembuat kebijakan yaitu pemerintah untuk dapat menindaklanjuti aturan tentang pelaksanaan probity audit demi perbaikan sistem pengawasan ke arah yang lebih baik.

## Referensi

- Abdullahi, R., Mansor, N. & Nuhu M.S. (2015). Fraud triangle theory and fraud diamond theory. Understanding the convergent and divergent for future research. *International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Science*, 1 (1): 38-45.
- Arles, L. (2014). Faktor–Faktor Pendorong Terjadinya Fraud: Predator vs. Accidental Fraudster Diamond Theory Refleksi Teori Fraud Triangle (Klasik) Suatu Kajian Teoritis. Paper Ilmiah Program Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Riau.
- BPKP. 2012. Pedoman Probity Audit Pengadaan Barang/Jasa Bagi APIP. Jakarta: BPKP
- Cresswell, J.W. 2010. *Research Design*. Sage Publications. California.
- Diawati, M., dan Nurhayati, R. 2017. Analisis Penerapan Probity Audit Pengadaan Barang dan Jasa (Studi pada Inspektorat Kabupaten Sleman). Tesis. Universitas Gadjah Mada.
- Fatmawati, N.I. 2017. Kasus Heli AW 101 Panglima TNI Sebut Ada Penggelapan dan Pemalsuan. [www.detik.com](http://www.detik.com). Diunduh pada tanggal 15 Maret 2018. Jam 21.00
- Government of South Australia. 2017. Probity and Ethical Procurement Guideline. Diakses pada [www.spb.sa.gov.au](http://www.spb.sa.gov.au).
- Hambali. 2017. Kuras APBD Hingga Rp.77 Miliar Pembangunan Gedung DPRD Tangsel Terbengkalai. [www.okezone.com](http://www.okezone.com). Diunduh pada tanggal 15 maret 2018. Jam 10.00.
- KPK. 2015. Laporan Hasil Kajian Korupsi Pada Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. KPK. KPK. 2016. Laporan Tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi. KPK
- KPK. 2017. Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Jenis Perkara. [www.acch.kpk.go.id](http://www.acch.kpk.go.id).

Diunduh pada tanggal 20 Februari 2017. Jam 10.00.

Kumparan NEWS. ICW: Ada 241 Kasus Korupsi dengan Kerugian Rp 1,5 Triliun di 2017. [www.kumparan.com](http://www.kumparan.com). Diunduh pada tanggal 25 Februari 2018. Jam 15.00.

Mahfuroh, R. 2016. Evaluasi Pelaksanaan Probit Audit Dalam Mencegah dan Mendeteksi Kecurangan Pengadaan Barang/Jasa (Kasus di Inspektorat Kabupaten Rembang). Tesis. Universitas Gadjah Mada.

Nugroho, B.P. 2017. Kasus e-KTP: Rp 2,3 T Kerugian Negara, 2 Tersangka dan 280 Saksi. [www.detik.com](http://www.detik.com). Diunduh pada tanggal 15 Maret 2018. Jam 21.00.

Peradilan, P. 2017. Menguak Aroma Busuk Proses Tender ULP Tangerang Selatan. [www.auditpos.com](http://www.auditpos.com) Diunduh tanggal 16 maret 2018.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang /Jasa Pemerintah. 2015. Indonesia.

Peraturan Presiden Republik Indonesia. Nomor 54 Tahun 2010. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. 2010. Indonesia.

Primahadi, H., Yudhanti, W. S. 2015. Analisis Perbedaan Tingkat Penyimpangan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pada Instansi Yang Menerapkan Dan Tidak Menerapkan Probit Audit. *Jurnal Auditor*. Vol VIII No.16. Hal.23

Primahadi, H., dan Utami, N.A. 2017. Analisis Penerapan Probit Audit Dalam Proses Pengadaan Barang/Jasa Pada Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. *Jurnal Auditor*. Vol X No.19.Hal. 2

Ruankaew, T. (2016). Beyond the fraud diamond. *International Journal of Business Management and Economic Research*, 7 (1): 474-476.

Simanjuntak, J. 2017. Pengadaan Barang Jasa Kota Tangerang Abaikan Perpres 542010. [www.radaronline.id](http://www.radaronline.id). Diunduh pada tanggal 16 maret 2018. Jam 15.00.

Siswadi, E. 2012. Birokrasi Masa Depan Menuju Tata Kelola Pemerintah Yang Efektif dan Prima. Bandung: Mutiara Press. Cetakan Pertama.

Tuanakotta. (2010). Akuntansi Forensik & Audit Investigatif. Edisi 2. Jakarta: Salemba Empat.

Wijayani, D. R. (2016). Insider Trading dalam Perspektif Fraud Diamond. *Proceeding SENDI\_U* (pp: 633-642).

Zulaikha, Z., & Hadiprajitno, P. T. B. (2016). Faktor-faktor yang Memengaruhi Procurement Fraud: sebuah Kajian dari Perspektif Persepsian Auditor.