

*AUDITING*

*COST ACCOUNTING*

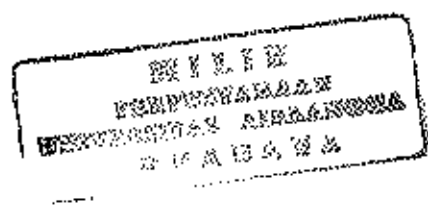
IR-Perpustakaan Universitas Airlangga  
TESIS

EVALUASI ATAS AUDIT INVESTIGATIF (FRAUD AUDIT)  
OLEH BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN (BPKP)  
PERWAKILAN PROPINSI JAWA TIMUR

KKB  
KK-2  
TEA 32/07  
Ard  
e



MADIA ARDIANTO  
PROGRAM STUDI MAGISTER AKUNTANSI  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2006



TESIS

EVALUASI PELAKSANAAN AUDIT INVESTIGATIF (FRAUD AUDIT)  
OLEH BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN (BPKP)  
PERWAKILAN PROPINSI JAWA TIMUR

MADIA ARDIANTO  
NIM: 090310595 L

PROGRAM STUDI MAGISTER AKUNTANSI  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2006

EVALUASI PELAKSANAAN AUDIT INVESTIGATIF (FRAUD AUDIT)  
OLEH BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN (BPKP)  
PERWAKILAN PROPINSI JAWA TIMUR

TESIS

Untuk memperoleh Gelar Magister  
dalam Program Studi Magister Akuntansi  
pada Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga

Oleh:  
MADIA ARDIANTO  
NIM: 090310595 L

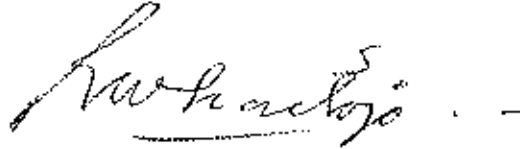
PROGRAM STUDI MAGISTER AKUNTANSI  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2006

IR-Perpustakaan Universitas Airlangga  
TESIS INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL .....

Oleh:

Pembimbing Ketua



Prof. Dr. Parwoto Wienjohartojo, SE., Ak.

NIP. 060014521

Co. Pembimbing



Drs. Tjiptohadi Sawarjuwono, M.Ec., Ph.D., Ak.

NIP. 131123695

Mengetahui:

Ketua Program Studi Magister Akuntansi



Drs. Tjiptohadi Sawarjuwono, M.Ec., Ph.D., Ak.

NIP. 131123695

Telah diuji pada

Tanggal.....

**PANITIA PENGUJI TESIS**

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama saya panjatkan puji syukur kehadirat Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya selungga tesis ini dapat diselesaikan.

Terimakasih tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya saya ucapkan kepada Prof.Dr.Parwoto Wignjohartojo, SE.,Ak. selaku Pembimbing Ketua yang dengan penuh perhatian telah memberikan segala kebaikan, kesabaran, dorongan, bimbingan dan saran.

Terimakasih sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya saya ucapkan kepada Drs.Tjiptohadi Sawarjuwono, M.Ec.,Ph.D.,Ak. selaku Pembimbing yang dengan penuh perhatian dan kesabaran telah memberikan bimbingan dan saran.

Terimakasih atas ijin melakukan penelitian pada Kantor Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Propinsi Jawa Timur yang diberikan oleh Drs. Yustra Iwata Alsa selaku Kepala Bidang Investigasi dan rekan-rekan auditor Bidang Pengawasan Investigasi yang telah meluangkan waktu memberikan informasi serta pemikirannya sebagai bahan penyelesaian tesis ini.

Dengan selesainya tesis ini, perkenankanlah saya juga mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

Rektor Universitas Airlangga Prof.Dr. Fasichul Lisan, Apt. atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada saya untuk mengikuti pendidikan program Magister. Direktur Program Pascasarjana Universitas Airlangga Prof.Dr.H. Muhammad Amin, dr.SpP. serta Ketua Program Studi Magister Akuntansi Drs.Tjiptohadi Sawarjuwono, M.Ec.,Ph.D.,Ak yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk menjadi mahasiswa Magister Akuntansi Program Pascasarjana Universitas Airlangga.

Saya menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu saran-saran penyempurnaan tesis ini sangat saya harapkan.

Surabaya, Agustus 2006

Penulis

## SUMMARY

The Finance and Development Supervisory Board (BPKP) as the state internal auditor now actively engages in investigative audit or fraud audit. In the first place, the investigative audit is an audit mainly designed to recognize and identify any occurrence or fact in a detailed manner using certain techniques for disclosing any frauds which may occur with a single purpose of verifying an alleged fraud or financial abuse which is likely to result in a considerable financial loss for the state.

There is a significant difference between the fraud audit and other audit types with respect to time, target, their relationship with the laws and data source used even though the science, capability and knowledge underlying them may be the same.

Furthermore, there are three activity stages, namely investigative audit preplanning, investigative audit planning and audit results reporting. The detailed activities are including: (1) eliciting necessary information about the fraud occurrence, (2) information analysis, (3) decision making in fraud audit implementation, (4) fraud hypothesis development, (5) human resources establishment in the fraud audit teams, (6) audit program development, (7) collection of evidences about the alleged fraud, (7) evidences evaluation and (8) the audit results reporting.

Therefore, the questions raised in the research were: (1) How we identified any financial problems which required fraud audit, (2) how we prepared an investigative audit planning, (3) how the audit teams implemented investigative audit program, (4) how we could carry out quality assurance processes necessary to ensure an investigative audit implementation quality, (5) how the audit teams settled investigative audit and (6) how the audit team prepared audit reports.

The data were analyzed through several stages: (1) the general analysis; this analysis was undertaken to get a general picture of the fraud audit implementation at BPKP, East Java Representative before the researcher engaged more deeply in a case study of the fraud audit implementation; (2) the case analysis; when the researcher have obtained an adequate understanding on fraud audit implementation, the research proceeded with a case analysis of the fraud audit implementation and (3) the further data analysis included a brief description and conclusion drawing as the answer for research questions.

The results indicated that the three stages present in the investigative audit were related to one another. When the planning stage has been implemented effectively and then accompanied by adequate audit implementation and good quality assurance, the audit results report will be prepared timely in accordance with the predetermined targets.

## ABSTRACT

The objective of the research is to evaluate the investigative audit implemented by the Finance and Development Supervisory Board (BPKP), the East Java Representative. This qualitative research employed the multiple case studies by taking cases in the investigative audit implementation at BUMN X and of investigative audit at Regency Y.

The analytical units used in the research were: (1) Knowing how we carried out the investigative audit preplanning and planning activities, (2) knowing how we performed investigative audit and quality assurance and (3) seeing how we prepared audit results report.

The results showed that there was significantly different effectivity in each stage of the two cases of investigative audit implementation studied here. The evaluation results showed that the preplanning activity was regarded as effective. However, the planning activity, implementation, quality assurance and reporting of the audit results significantly differed between the two cases.

The research gave the following recommendations in associated with each investigative audit: (1) in the planning stage, we should carefully consider capability and composition of the human resources existing in the audit teams, proper fraud hypothesis determination and audit program development which was mainly focused on fraud hypothesis test; (2) in the implementation stage, additional audit procedures should be applied to corroborate a conclusion in the audit results, and the audit teams must be supervised intensively and periodically; and (3) in the audit reporting stage, the supervisor must take immediate and accurate corrective measures when the audit teams engage in protracted and lengthy processes in implementing the investigative audit.

Key words: investigative audit, fraud hypothesis, evidences collection, evidences evaluation



## DAFTAR ISI

	Halaman
Sampul Depan.....	i
Sampul Dalam.....	ii
Prasyarat Gelar Magister.....	iii
Persetujuan.....	iv
Penetapan Panitia Penguji.....	v
Daftar Isi.....	vi
Daftar Tabel.....	vii
Daftar Gambar.....	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
I.1 Latar Belakang.....	1
I.2 Masalah Penelitian.....	5
I.3 Batasan Penelitian.....	5
I.4 Tujuan Penelitian.....	5
I.5 Manfaat Penelitian.....	6
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>7</b>
II.1 Penelitian Sebelumnya.....	7
II.2 Pengertian Fraud.....	8
II.3 Kondisi Pendorong Fraud.....	10
II.4 Jenis-jenis Fraud.....	12
II.5 Indikasi Fraud.....	16
II.6 Fraud Audit.....	19
II.7 Perbedaan Fraud Audit dengan Audit Lainnya.....	21

II.8 Tahapan-tahapan Fraud Audit.....	22
<b>BAB III KERANGKA PENELITIAN.....</b>	<b>37</b>
III.1 Kerangka Konseptual.....	37
III.2 Penjelasan Rumusan Masalah.....	38
<b>BAB IV METODE PENELITIAN.....</b>	<b>40</b>
IV.1 Unit Analisa.....	40
IV.2 Sumber dan Jenis Data.....	41
IV.3 Pertanyaan Protokol.....	43
IV.4 Analisa Data.....	44
<b>BAB V HASIL DAN ANALISA PENELITIAN.....</b>	<b>48</b>
V.1 Gambaran Umum Obyek Penelitian.....	48
V.2 Proses Penelitian.....	51
V.2.1 Audit Investigatif Pada BUMN X.....	52
V.2.2 Audit Investigatif Pada Pemerintah Kabupaten Y.....	58
V.3 Analisa Penelitian.....	62
V.3.1 Kasus Audit Investigatif Pada BUMN X.....	62
V.3.2 Kasus Audit Investigatif Pada Pemerintah Kabupaten Y.....	73
<b>BAB VI PENUTUP.....</b>	<b>82</b>
VI.1 Kesimpulan.....	82
VI.2 Saran.....	84
Daftar Pustaka.....	86

**DAFTAR TABEL**

	<b>Halaman</b>
Tabel 2.1 Klasifikasi Fraud.....	13
Tabel 5.1 Daftar Kegiatan Bidang Pengawasan Investigasi.....	49
Tabel 5.2 Daftar Kegiatan Penghitungan Kerugian Negara.....	50

**DAFTAR GAMBAR**

**Halaman**

Gambar 3.1	Kerangka Konseptual Aktivitas Audit Investigatif (Fraud Audit) di BPKP Perwakilan Prop. Jawa Timur...	37
------------	--	----

**BAB I**  
**PENDAHULUAN**

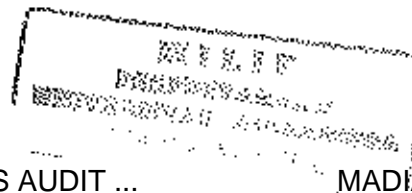
**1.1 Latar Belakang**

Statements on Auditing Standart (SAS) Nomor 1 menyatakan bahwa auditor dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab untuk merencanakan dan melakukan audit sehingga dapat diperoleh keyakinan yang logis apakah laporan keuangan telah bebas dari salah saji material baik yang disebabkan karena kesalahan (error) ataupun kecurangan (fraud).

Woolf (1990) mempunyai argumentasi jika benar fraud telah terjadi maka tentu akan memberikan dampak terhadap angka-angka yang ditampilkan oleh akun yang ada dalam laporan keuangan padahal kewajaran penyajian nilai akun tersebut menjadi tanggung jawab utama dalam laporan auditor. Oleh karenanya auditor juga bertanggung jawab untuk mendeteksi fraud.

Berkaitan dengan tindak kecurangan (fraudulent acts) yang menyebabkan salah saji material atas financial statement, SAS Nomor 82 mengidentifikasi adanya dua jenis fraud meliputi;

- 1) Misappropriation of asset, yaitu terjadinya pencurian asset milik entitas sehingga mengakibatkan financial statement yang disajikan tidak lagi sesuai dengan prinsip akuntansi. Beberapa contoh tindakan fraud yang menyebabkan misappropriation of asset antara lain berupa penggelapan penerimaan, pencurian asset, pengeluaran dana untuk pembayaran barang dan jasa yang tidak diterima.
- 2) Fraudulent financial reporting, yaitu berupa manipulasi, pemalsuan, atau perubahan catatan akuntansi atau dokumen pendukung, penghilangan transaksi dari laporan keuangan dan penerapan prinsip akuntansi yang tidak benar.



Boynton et al (2001) mengemukakan bahwa auditor juga mempunyai tanggung jawab untuk mengkomunikasikan temuan audit berupa fraud tersebut kepada manajemen atau pihak lain yang mempunyai kewenangan. Penyampaian temuan fraud akan menghindarkan auditor dari tuntutan etik dan hukum.

Perbedaan persepsi antara pemakai laporan audit dengan auditor mengenai tingkat tanggung jawab auditor dalam mendeteksi dan mengungkapkan adanya fraud menyebabkan timbulnya *expectaion gap*. Pemakai laporan audit menganggap bahwa sebuah laporan audit dengan pendapat wajar tanpa pengecualian mempunyai arti bahwa auditor telah mendeteksi semua salah saji yang material baik yang disebabkan error dan ataupun fraud yang terjadi selama periode audit. Sedangkan auditor merasa bertanggung jawab hanya atas hasil pengujian yang telah dilakukannya dalam pelaksanaan audit (Konrath,2002). Menurut Oka (2004) perbedaan pandangan antara pemakai laporan keuangan dan auditor ini (*audit expectation gap*) terjadi karena para pengguna laporan keuangan, dengan berbagai latar belakang, pada umumnya tidak memiliki pengetahuan yang cukup mengenai fungsi dan tujuan audit.

Auditor menghadapi resiko tuntutan hukum dari pemakai laporan audit berkaitan dengan ketidakmampuan auditor dalam mendeteksi fraud yang terjadi selama periode audit. Knapp (2001) telah merekonstruksi kembali berbagai kasus yang dihadapi beberapa akuntan publik antara lain Kantor Akuntan Publik Ernst & Young, Deloitte & Touch, Peat Marwick, dan kantor akuntan publik lainnya yang berujung pada tuntutan hukum dari pihak yang merasa dirugikan oleh auditor. Beberapa tuntutan tersebut oleh pengadilan atau pihak lain yang berwenang di Amerika Serikat (*Securities Exchange Comitte*, dan *State of Board Accountancy*) telah diputaskan untuk menjatuhkan hukuman denda dalam jumlah yang cukup besar kepada auditor bahkan disertai pencabutan ijin praktik auditor independen.

Kasus serupa juga telah terjadi di Indonesia, sebanyak sepuluh Kantor Akuntan Publik yang menjadi auditor bank bermasalah telah mendapatkan sanksi dari Badan Peradilan Profesi Akuntan Publik (BP2P) Ikatan Akuntan Indonesia (Majalah Tempo 2002). Demikian juga instansi yang berwenang seperti Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) pada tahun 2003 telah memberikan denda dan sanksi kepada sebuah Kantor Akuntan Publik yang dianggap lalai dalam melaksanakan audit sebuah bank sehingga laporan keuangan yang disajikan dinilai menyesatkan. Bahkan Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan (DJLK) Departemen Keuangan telah mencabut ijin Kantor Akuntan Publik yang melakukan penyimpangan prosedur audit dan mengabaikan standar akuntansi keuangan.

Pada sisi yang lain telah terjadi ironi bagi auditor, dimana laporan hasil audit akuntan publik yang dipergunakan sebagai alat bukti untuk mengungkapkan terjadinya fraud pada beberapa sidang pengadilan di Indonesia ternyata tidak semuanya dapat dipergunakan untuk meyakinkan hakim dalam memutuskan perkara fraud tersebut (Media Akuntansi, September 1999).

Menurut Sutjipto (2001), laporan keuangan yang dibuat oleh akuntan publik merupakan salah satu informasi bukti disamping keterangan terdakwa, keterangan saksi, dan keterangan ahli. Laporan audit tersebut karena kualitasnya telah didukung oleh bukti-bukti yang telah ditetapkan dalam Standar Auditing berarti cukup valid dan andal karena keterkaitan dengan prosedur audit yang dipilih, sumber bukti sudah melalui telaah dokumen dan konfirmasi, maka dapat dijadikan sebagai salah satu bukti di pengadilan. Keberadaan Akuntan Publik berdasarkan Undang-Undang dan peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan pemerintah sudah sejajar dengan profesi lain seperti dokter, ahli forensic, atau pengacara, sehingga hasil kerja Akuntan Publik dapat merupakan alat bukti sah di pengadilan.

Pada sektor publik, Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (Puslitbang BPKP) (2001), menyatakan dalam periode waktu tahun 1984/1985 sampai dengan tahun 1999/2000 terdapat 628 Laporan Hasil Audit Investigatif (LHAI) BPKP yang diserahkan kepada Kejaksaan Agung. Laporan tersebut berisikan kasus-kasus yang mengindikasikan berbagai jenis fraud atau tindak pidana korupsi (TPK) yang perlu ditindaklanjuti oleh instansi penegak hukum (kejaksaan dan pengadilan) yang mempunyai kewenangan untuk menanganinya karena telah menimbulkan kerugian keuangan negara.

Dari 628 LHAI tersebut sebanyak 141 LHAI tidak dilakukan proses hukum lebih lanjut sebagaimana yang diharapkan, hal ini bisa terjadi karena adanya berbagai perbedaan persepsi pihak kejaksaan dengan BPKP antara lain; mengenai keabsahan suatu bukti, redaksional LHAI yang tidak tepat, temuan audit yang tidak terbukti, dan lainnya. Seharusnya setiap laporan hasil audit investigasi dapat diproses lebih lanjut secara hukum baik oleh Kejaksaan, atau Kepolisian atau bahkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai instansi yang mempunyai kewenangan untuk melakukan proses penyelidikan dan penyidikan atas perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara.

## 1.2 Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah tentang “Bagaimana pelaksanaan audit investigatif (fraud audit) yang dilakukan di Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Propinsi Jawa Timur”

Dari permasalahan yang diketemukakan tersebut diatas akan dilanjutkan dengan beberapa sub-pertanyaan yang memerlukan penjelasan lebih mendalam lagi, yaitu:



1. “Bagaimana aktivitas dalam tahapan pra perencanaan dan perencanaan audit investigatif dilaksanakan?”.
2. “Bagaimana aktivitas pelaksanaan audit investigatif?”
3. “Bagaimana pelaporan hasil audit investigatif dibuat?”

### **1.3 Batasan Penelitian**

Penelitian yang akan dilakukan mempunyai batasan-batasan sebagai berikut;

1. Penelitian hanya dilakukan terhadap pelaksanaan audit investigatif oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Propinsi Jawa Timur dalam kasus audit investigatif pada BUMN X dan kasus audit investigatif pada Pemerintah Kabupaten Y.
2. Penelitian tidak mencakup faktor-faktor diluar kemampuan auditor seperti penggunaan aspek-aspek hukum, politis dan atau aspek lainnya oleh berbagai pihak yang terkait baik secara langsung maupun tidak langsung dalam kasus fraud yang dilakukan audit investigatif tersebut.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk melakukan evaluasi atas pelaksanaan fraud audit yang dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Propinsi Jawa Timur dalam kasus audit investigatif pada BUMN X dan kasus audit investigatif pada Pemerintah Kabupaten Y dengan menggunakan acuan pengetahuan atau teori tentang fraud audit.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai masukan bagi BPKP Perwakilan Jawa Timur dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai internal auditor pemerintah terutama dalam pelaksanaan fraud audit yang pada saat ini sedang banyak dilakukan.

Hasil kajian teoritis dan praktis yang dilakukan dalam penelitian ini diharapkan juga dapat memberi manfaat terhadap Ilmu Auditing, khususnya fraud audit dan dapat mendorong dilakukannya penelitian-penelitian lain tentang fraud audit yang dilakukan pada lembaga atau institusi yang lain, misalnya fraud audit oleh Kantor Akuntan Publik.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### II.1. Penelitian Sebelumnya

Ardini (2003) melakukan penelitian kualitatif dengan metode study focus group di Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Jawa Timur dengan tujuan untuk mengetahui jenis keahlian apa yang diperlukan oleh auditor agar dapat mengungkap fraud dan prosedur yang dipergunakan auditor dalam pengungkapan fraud, apakah menggunakan prosedur standar audit atau prosedur alternatif.

Hasil penelitian menyatakan bahwa auditor bisa mengungkap fraud karena mempunyai keahlian, sedangkan prosedur standar/keahlian teknis ternyata lebih banyak dipergunakan dari pada prosedur alternatif non teknis. Adapun yang dimaksud keahlian non teknis meliputi sikap ingin tahu, curiga professional, ketangguhan, pertimbangan professional, ciri-ciri psikologis tertentu (percaya diri, tanggung jawab, ketekunan, kreatif), kemampuan berpikir (analitis, logis, tanggap), strategi penentuan keputusan (independen, obyektif, integritas), kemampuan berkomunikasi, kemampuan relasional, dan kerangka pikir yang bagus.

Penelitian kualitatif lainnya dilakukan oleh Albrecht et al (2001) yang melakukan penelitian studi kasus atas pelaksanaan pro active fraud audit pada sebuah perusahaan perminyakan di Amerika Serikat. Penelitian tersebut bertujuan untuk mendapatkan bukti empiris berkaitan dengan penggunaan hipotesis fraud sebagai metode logis untuk mendeteksi fraud. Para peneliti tersebut memperingatkan kemungkinan adanya 2 (dua) tipe kesalahan yang bisa terjadi ketika melakukan pengujian hipotesis fraud yang disusun berdasarkan red flag symptoms (gejala-gejala

pertanda fraud), meliputi ; kesalahan tipe I terjadi jika keberadaan red flag of fraud tidak berhasil ditemukan meskipun sebenarnya telah muncul, kesalahan tipe II terjadi jika sesuatu telah diidentifikasi sebagai red flag padahal sesungguhnya bukan merupakan red flag.

Hasil penelitian menunjukkan beberapa hipotesis fraud terbukti dan menyerahkan investigasi atas fraud kepada perusahaan, beberapa hipotesis fraud lainnya meskipun tidak terbukti tetapi dapat memberikan informasi berharga lainnya bagi manajemen. Sehingga para peneliti tersebut menyimpulkan penggunaan hipotesis fraud yang ditetapkan secara teliti (*carefully applied*) berdasarkan hasil analisa red flag akan sangat efektif dalam menemukan fraud.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan Ardini (2003) adalah bahwa peneliti berusaha mengungkap segala aktivitas pelaksanaan fraud audit oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Propinsi Jawa Timur dengan tujuan untuk melakukan evaluasi atas pelaksanaan fraud audit berdasarkan acuan pengetahuan atau teori tentang fraud audit. Penelitian yang dilakukan oleh Aibrecht et al (2001) menggunakan alat bantu teknologi informatika berupa software ACL (Audit Command Language) dan atau commercial data mining program lainnya untuk mengidentifikasi red flag symptoms maupun menemukan fraud sedangkan dalam penelitian ini tidak menggunakan alat bantu software karena fraud audit yang diteliti adalah pelaksanaan fraud audit atas kasus-kasus tertentu yang red flag symptomnya sudah berhasil diidentifikasi dengan jelas.

## **H.2. Pengertian Fraud**

Bologna et.al (1992) mendefinisikan fraud sebagai penipuan yang bersifat kriminal yang mempunyai tujuan untuk memberikan keuntungan finansial bagi pelaku

fraud. Penggunaan kata kriminal dalam hal ini tidak hanya dipersepsikan secara langsung pada makna hukum (*legal sense*), tetapi mempunyai pengertian lebih luas yaitu merujuk kepada setiap tindakan yang salah/tidak benar yang dilakukan dengan tujuan jahat dari pelaku. Sehingga meskipun pelaku fraud bisa menghindari tuntutan hukum (karena lemahnya hukum atau kurangnya penegakan hukum) tetapi tindakan fraud yang dilakukan tetap digolongkan sebagai kriminal. Sedangkan keuntungan finansial yang diperoleh pelaku bisa bersifat langsung atau tidak langsung.

Fraud tidak sama dengan error, meskipun keberadaan fraud dan error keduanya dapat menyebabkan terjadinya misstatement. SAS Nomor 82 menyatakan bahwa yang membedakan error dengan fraud adalah intensitasnya. Error merupakan unintentional (ketidaksengajaan) sedangkan fraud bersifat intentional (kesengajaan).

Institute of Internal Auditing (2004) dalam International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing memberikan definisi fraud sebagai segala tindakan yang melanggar hukum (*illegal act*) yang meliputi penipuan/kebohongan (*deceit*), penyembunyian (*concealment*) dan pelanggaran atas kepercayaan (*violation of trust*). Fraud dilakukan oleh pihak-pihak atau organisasi dengan tujuan untuk mendapatkan uang, harta atau jasa; menghindari pembayaran; atau untuk mendapatkan jaminan keuntungan pribadi atau keuntungan bisnis.

Sedangkan Albrecht (2004) menekankan adanya 3 (tiga) unsur utama yang akan selalu muncul dalam setiap fraud, yaitu adanya tindakan (*act*) secara sengaja, penyembunyian (*concealment*) dengan tujuan untuk menutupi tindakan fraud dan pengalihan atau pengubahan (*conversion*) hasil fraud oleh pelaku.

Menyesuaikan dengan peraturan perundangan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia pada saat ini, Pusat Pendidikan dan Pelatihan BPKP (2004) memberikan pengertian fraud sebagai suatu perbuatan melawan/melanggar

hukum yang dilakukan oleh orang/orang-orang dari dalam dan/atau dari luar organisasi, dengan maksud untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau kelompoknya yang secara langsung atau tidak langsung merugikan pihak lain.

### II.3. Kondisi Pendorong Fraud

SAS No.99 mengidentifikasi beberapa kondisi yang mendorong timbulnya fraud yang disebut "fraud triangle" meliputi: (1) adanya dorongan atau tekanan (incentive or pressure) pada manajemen atau pegawai untuk melakukan fraud (2) timbulnya kesempatan (opportunity) bagi manajemen atau pegawai untuk melakukan fraud dan (3) rasionalisasi yaitu manajemen atau pegawai berada dalam suatu lingkungan yang mendukung adanya pembenaran atas tindakan yang tidak jujur yang telah dilakukannya.

Disamping ketiga faktor tersebut, Wolfe dan Hermanson (2004) menambahkan satu elemen lagi yaitu berupa kemampuan (capability) artinya dorongan, kesempatan dan pembenaran atas tindakan fraud hanya dapat terealisasi jika pelaku fraud mempunyai kemampuan untuk melakukan fraud. Seseorang dinilai mempunyai kapabilitas dalam fraud jika: Pertama, posisi atau fungsinya dalam organisasi memungkinkan untuk menciptakan atau memanfaatkan kesempatan terjadinya fraud. Kedua, orang tersebut cukup cerdas untuk memahami dan memanfaatkan kelemahan internal kontrol dan memanfaatkan posisi, fungsi dan kewenangan aksesnya untuk mengambil keuntungan pribadi. Ketiga, orang dengan ego dan kepercayaan diri tinggi yang merasa bahwa tindakan fraudnya tidak akan terdeteksi atau orang yang bisa meyakinkan diri sendiri atas kemampuan untuk menghindar jika perbuatan fraud terungkap. Keempat, orang yang dapat memaksa orang lain untuk melakukan atau menyembunyikan fraud. Kelima, orang yang mempunyai kemampuan berbohong

secara efektif dan konsisten. Keenam, orang dengan kemampuan untuk mengatasi stress yang ditimbulkan akibat perbuatan fraud.

Teori GONE (Bologna et al.1993) menyebutkan terdapat empat faktor yang menjadi pendorong terjadinya fraud meliputi greed (keserakahan), opportunity (kesempatan), need (kebutuhan) dan exposure (pengungkapan). Faktor greed dan need berkaitan langsung dengan individu pelaku fraud sehingga disebut faktor individu. Sedangkan faktor opportunity dan exposure berhubungan dengan organisasi dimana fraud terjadi yang disebut sebagai faktor generik. Organisasi sebenarnya mempunyai kemampuan untuk mengendalikan faktor ini, meskipun faktor kesempatan tidak dapat dihilangkan sama sekali atau apabila dipaksakan untuk menghilangkan faktor ini maka organisasi akan menjadi tidak ekonomis dan kontra produktif.

Sehingga yang bisa dilakukan organisasi adalah menetapkan opportunity level yang wajar disesuaikan dengan kondisi yang ada, misalnya dengan penetapan kebijakan nilai otorisasi yang berjenjang sesuai tingkatan dalam manajemen (sebagai contoh: junior clerk maksimal otorisasi senilai Rp. 1 juta sedangkan senior eksekutif Rp. 1 milyar).

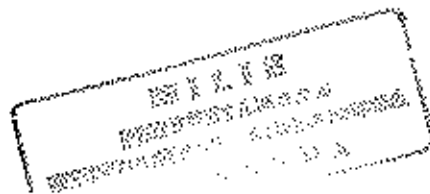
Faktor pengungkapan berkaitan erat dengan kemungkinan terungkapnya suatu fraud dan sifat serta tingkat hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku fraud. Resiko fraud dapat dikurangi dengan meningkatkan kemungkinan terungkapnya fraud. Hal ini terutama ditentukan oleh sistem pengendalian intern yang ada.

Meskipun demikian keberhasilan dalam mengungkap fraud itu sendiri belum cukup untuk dipandang sebagai tindakan penangkalan (deterrent act) terhadap resiko fraud dimasa yang akan datang. Sifat dan tingkat hukuman terhadap pelaku fraud yang dipandang mempunyai dampak positif terhadap tindakan pencegahan/penangkalan fraud. Oleh karenanya organisasi harus mempunyai kebijakan yang tegas bila fraud

berhasil diungkap, misalnya; siapapun yang melakukan fraud akan dipecat dan semua fraud yang terjadi akan dilaporkan kepada pihak yang berwenang serta dikenakan tuntutan hukum.

#### **H.4. Jenis-jenis Fraud**

Albrecht (2004) mengklasifikasikan fraud secara garis besar kedalam 6 kelompok sebagaimana yang terangkum dalam tabel 1





Tabel 2.1  
Klasifikasi Fraud

Jenis Fraud	Korban	Pelaku	Keterangan
1. Pencurian oleh pegawai (Employee embezzlement or occupational fraud)	Pemilik	Pegawai	Pegawai secara langsung atau tidak langsung mencuri dari pemilik
2. Management fraud	Pemegang saham, kreditor, dan pihak lain yang menggunakan laporan keuangan	Top management	Top management melakukan salah saji material biasanya dalam hal informasi keuangan
3. Investment scams	Investor	Individu	Individu (pelaku) melakukan penipuan untuk menarik uang investor kedalam investasi fiktif (fraudulent investments)
4. Fraud oleh supplier (vendor fraud)	Organisasi yang membeli barang atau jasa	Organisasi atau individu yang menjual barang atau jasa	Organisasi (korban) membayar lebih tinggi atas barang atau jasa yang dibolinya atau bahkan tidak mendapatkan barang/jasa yang telah dibayar
5. Costumer fraud	Organisasi yang menjual barang atau jasa	Costumer	Penipuan dilakukan costumer sehingga penjual memberikan sesuatu yang seharusnya costumer tidak berhak menerimanya

Sumber: Fraud Examination and Prevention, Steve Albercht, 2004

Asian Organisation of Supreme Audit Institutions (2005) mengidentifikasi beberapa jenis fraud dan korupsi yang sering terjadi yaitu:

- (1) Penyuapan (bribery) adalah memberikan, menerima, menawarkan atau meminta sesuatu yang bernilai dengan tujuan untuk mempengaruhi seseorang agar melaksanakan atau tidak melaksanakan sesuatu dalam tugasnya.
- (2) Penggelapan atau pencurian (embezzlement) merupakan pengubahan kepemilikan asset secara tidak sah oleh seseorang dengan jalan menyalahgunakan hubungan kepercayaan yang ada. Sebagai contoh embezzlement adalah kitting dan lapping.
- (3) Pemerasan (extortion) adalah penggunaan kekuasaan untuk mendapatkan keuntungan pribadi dari suatu pihak dengan imbalan akan menutupi tindakan atau kegiatan melanggar hukum telah dilakukan oleh pihak tersebut.
- (4) Pernyataan atau klaim palsu (false statements and false claim) adalah seseorang yang mengetahui dan dengan sengaja memalsukan fakta yang bersifat material, membuat keterangan fiktif atau mengajukan klaim yang palsu atau fiktif yang dapat merugikan secara ekonomi atau keuangan bagi pihak yang menerima pernyataan atau klaim tersebut..
- (5) Perbedaan kepentingan (conflict of interest) terjadi jika seseorang tidak menyampaikan adanya kepentingan ekonomi atau pribadi dalam suatu transaksi yang berdampak merugikan atau bertentangan bagi pihak lainnya.
- (6) Suplier siluman (phantom contractor) adalah perusahaan fiktif yang digunakan oleh orang atau pihak yang terlibat dalam proses pembelian barang untuk mengajukan tagihan pembayaran.

- (7) Pembelian untuk kepentingan pribadi diluar kepentingan organisasi atau melakukan pembelian melebihi jumlah atau item yang sesungguhnya diperlukan dan menggunakan kelebihannya untuk kepentingan pribadi.
- (8) Pemecahan pembelian (split purchases) dilakukan dengan cara kontrak dibagi menjadi dua bagian atau lebih dengan tujuan menghindari jumlah minimum yang dipersyaratkan dalam ketentuan pembelian secara pelelangan terbuka.
- (9) Kolusi dalam penawaran dan penetapan harga (collusive bidding and price fixing) dilakukan oleh sekelompok supplier, rekanan yang potensial atas suatu kontrak atau proyek dengan jalan mengatur harga untuk menghilangkan atau membatasi persaingan.
- (10) Penyimpangan termin pembayaran (progress payment fraud) yaitu rekanan, kontraktor mengajukan klaim pembayaran dengan menggunakan informasi yang dipalsukan atas realisasi perkembangan tahap pekerjaan proyek atau kontrak yang dikerjakannya.
- (11) Invoice lebih tinggi atau rendah (over or under invoicing) dilakukan dengan sengaja sehingga tidak terdapat perbedaan dengan nilai barang atau jasa yang telah diterima.
- (12) Nepotisme dan sikap pilih kasih (nepotism and favoritism) merupakan kecenderungan untuk menetapkan keputusan berdasarkan pada hubungan keluarga atau kedekatan personal.
- (13) Pengurangan penerimaan (loss of revenue) terhadap akum yang menjadi obyek pajak sehingga tidak terdapat penyeteroran kepada negara atau menjadi lebih kecil dari yang seharusnya dibayarkan.

(14) Kejahatan komputer (computer fraud) merupakan setiap tindakan kejahatan yang berkaitan dengan penggunaan komputer dan dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan bagi pelaku.

## II.5. Indikasi Fraud

Kemungkinan keberadaan fraud sebenarnya secara dini bisa dideteksi melalui timbulnya karakteristik tertentu pada kondisi, situasi atau perilaku seseorang yang disebut dengan red flag. Grabosky dan Duffield (2001) menyatakan keberadaan red flag merupakan indikator terjadinya fraud, meskipun indikator tersebut belum menunjukkan kepastian adanya fraud. Tetapi keberadaan red flag tersebut menggambarkan derajat resiko terjadinya fraud yang tinggi sehingga memerlukan penentuan langkah berikutnya dengan tepat.

Terdapat 6 (enam) kelompok gejala-gejala (symptoms) fraud yang diidentifikasi Albrecht (2004), yaitu meliputi:

### 1) Accounting anomalies

Pada umumnya catatan akuntansi sering dimanipulasi dengan tujuan untuk menyembunyikan perbuatan fraud, hal ini sering mengakibatkan timbulnya penyimpangan/ketidakwaian dalam akuntansi atau muncul beberapa persoalan yang berkaitan dengan;

- a. ketidakwajaran sumber dokumen, contohnya; dokumen transaksi tanpa validasi, dokumen hanya berupa foto kopi.
- b. Kesalahan dalam journal entry, biasanya meliputi; jurnal entry tanpa dokumen pendukung, jurnal penyesuaian dibuat tanpa penjelasan yang logis pada akun piutang, hutang, pendapatan atau biaya, jurnal entry yang dibuat oleh individu yang tidak biasa untuk menangani transaksi tersebut,

dan jurnal entry tidak wajar yang dibukukan menjelang penutupan periode akuntansi.

c. Buku besar yang tidak akurat, biasanya meliputi;

- i. ledger yang tidak balance bisa terjadi karena pelaku fraud tidak melakukan pencatatan akuntansi secara lengkap sebagai contoh: penggelapan persediaan hanya ditutupi dengan mengurangi saldo akun persediaan tanpa membukukan akun biaya.
- ii. saldo buku besar utama tidak sama dengan jumlah saldo seluruh buku besar pembantu, hal ini bisa terjadi karena manipulasi transaksi pada customer tertentu tanpa diikuti dengan mengubah saldo buku besar pembantu piutang atau hutang.

2) Internal control weaknesses

Kelemahan-kelemahan sistem pengendalian internal yang sering dimanfaatkan oleh pelaku fraud biasanya meliputi;

- a. tidak adanya pemisahan fungsi
- b. kurangnya pengamanan fisik atas asset
- c. tidak adanya pengecekan independen
- d. tidak adanya ketentuan otorisasi yang tepat
- e. ketentuan tentang pencatatan dan dokumen pendukung yang tidak tepat
- f. pengabaian atas ketentuan kontrol yang telah ditetapkan
- g. sistem akuntansi yang tidak memadai

3) Analytical anomalies

Memunjukkan hubungan, catatan atau tindakan yang sangat tidak wajar atau tidak realistis untuk dapat dipercaya, meliputi transaksi atau kejadian yang sifatnya;

- a. terjadi pada waktu dan tempat yang janggal.
- b. aktivitas yang dilakukan atau melibatkan individu tidak biasa untuk terlibat atau berpartisipasi.
- c. prosedur dan kebijakan yang diterapkan bersifat khusus/istimewa.
- d. jumlah atau nilai yang terjadi terlalu besar atau terlalu kecil, dan
- e. frekuensi terjadinya terlalu sering atau terlalu jarang.

#### 4) Gaya hidup mewah (Extravagant lifestyle)

Meskipun pelaku fraud telah berhasil memenuhi kebutuhan financial yang dijadikan motivasi untuk melakukan fraud, namun perbuatan fraud cenderung tetap dilanjutkan dan akan menggunakan hasilnya untuk meningkatkan gaya hidupnya. Perubahan gaya hidup yang jauh melebihi kemampuan secara wajar merupakan gejala yang paling mudah untuk diamati dalam mendeteksi fraud.

#### 5) Perilaku yang tidak biasa (Unusual behaviors)

Hasil riset bidang psikologi menunjukkan jika seseorang melakukan tindakan kriminal maka akan diliputi oleh perasaan bersalah dan ketakutan. Kondisi emosi ini akan memunculkan respon psikis yang tidak nyaman yang disebut stress. Tahap selanjutnya akan mengarah kepada terjadinya perubahan perilaku seperti mengkonsumsi obat terlarang atau minuman keras, tidak mampu bersikap rileks, menjadi agresif dalam berargumentasi, dan perubahan perilaku lainnya. Meskipun tidak ada tanda-tanda perilaku tertentu bagi pelaku fraud tetapi perubahan perilaku dapat dipergunakan sebagai petunjuk mendeteksi fraud.

#### 6) Informasi dan pengaduan (Tips and complaints) dari dalam lingkungan pelaku

Fraud dapat dideteksi dengan mudah oleh orang-orang yang ada disekitar pelaku seperti teman sekerja, manajer, atau anggota keluarga. Sehingga auditor

dapat memanfaatkannya untuk mendapatkan informasi dan pengaduan berkaitan dengan fraud.

## II.6. Fraud Audit

AICPA's Forensic and Litigation Service Committee (2004) menyatakan bahwa forensic accounting terdiri atas 2 (dua) komponen yaitu; (1) jasa penuntutan (litigation service) yang mengakui peranan akuntan publik (CPA) sebagai seorang ahli, konsultan atau peranan lainnya, dan (2) jasa investigasi (investigatif service) dengan memanfaatkan jasa keahlian akuntan publik (CPA) untuk melakukan investigasi yang bisa mengarah atau tidak mengarah kepada pemberian kesaksian di ruang persidangan.

Bologna et.al 1992 mendefinisikan fraud audit sebagai penerapan keahlian finansial dan mentalitas investigatif untuk memecahkan kasus-kasus penyimpangan, yang dilaksanakan dalam konteks ketentuan bukti. Sebagai suatu disiplin, fraud audit menggabungkan keahlian finansial, pengetahuan mengenai fraud, pengetahuan dan pemahaman realitas bisnis, dan pengetahuan tentang cara kerja sistem hukum yang berlaku.

Fraud auditor menggunakan teknik standar dalam audit seperti interview, analisa prosedur dan prosedur substantive yang telah dimodifikasi dengan tujuan untuk mendeteksi fraud (Frank,2004). Fraud auditor bekerja untuk mengumpulkan bukti-bukti atau bertindak sebagai saksi ahli dalam proses hukum yang berlangsung pada suatu perkara fraud (Mancino,1997)

Lindquist dan Bologna (1987) menyebutkan beberapa kemampuan dasar yang perlu dikuasai oleh fraud auditor sehingga dapat bekerja secara efektif, meliputi kemampuan yang kompeten untuk:

1. Melakukan review internal control
2. Menilai kekuatan dan kelemahan internal control tersebut
3. Mendesain skenario kerugian potensial ditimbulkan oleh fraud yang terjadi akibat kelemahan internal control tersebut.
4. Mengidentifikasi setiap hal yang menunjukkan kondisi pengecualian dan menimbulkan pertanyaan pada akun-akun yang ada di laporan keuangan.
5. Mengidentifikasi setiap transaksi yang bersifat pengecualian dan mengundang pertanyaan, misalnya; terlalu tinggi atau rendah, terlalu sering atau jarang, terlalu banyak atau sedikit, menunjukkan keanehan waktu, tempat dan orang yang terlibat dalam transaksi.
6. Membedakan antara kesalahan pencatatan yang bersifat manusiawi (human error) atau kelalaian (omission) dengan yang mengandung unsur fraud (unsur kesengajaan).
7. Mengikuti aliran dokumen yang mendukung suatu transaksi.
8. Mengikuti aliran dana masuk dan keluar dari suatu organisasi
9. Mencari dokumen yang menjadi dasar dari suatu transaksi mencurigakan.
10. Mereview dokumen-dokumen tersebut dalam hal keanehan yang terkandung di dalamnya, misalnya; mark-up jumlah, pemalsuan, pencatatan dalam klasifikasi akun yang salah, urutan/rangkaian kejadian yang tidak wajar, dokumen hanya berupa salinan, dan lainnya.
11. Mengumpulkan dan menyimpan bukti untuk memastikan bahwa telah terjadi kerugian aset, atau terdapat transaksi yang mengandung unsur fraud.
12. Mendokumentasikan dan melaporkan kerugian yang dialami akibat adanya fraud.



13. Memperhatikan kebijakan, praktek dan prosedur yang diterapkan dalam manajemen, administrasi dan organisasi.
14. Menguji motivasi organisasi dan iklim etika.

## II.7. Perbedaan Fraud Audit dengan Audit Lainnya

Meskipun ilmu, kemampuan dan pengetahuan yang mendasarinya adalah sama yaitu auditing namun dalam beberapa segi terdapat perbedaan antara fraud audit dengan audit lainnya (BPKP, 2004), sebagai berikut:

### 1. Waktu

Audit laporan keuangan dan audit operasional merupakan kegiatan dengan sifat berulang (recurring), sedangkan audit investigatif kegiatannya tidak berulang karena bersifat spesifik pada setiap kasusnya.

### 2. Sasaran

Audit laporan keuangan bertujuan untuk memberi opini atas kewajaran laporan keuangan, audit operasional menghasilkan rekomendasi yang berkaitan dengan efisiensi, efektifitas dan keekonomisan dari suatu kegiatan, operasional atau program. Sedangkan audit investigatif mempunyai sasaran untuk menentukan apakah suatu kecurigaan, pengaduan atau dugaan atas suatu pelanggaran, kecurangan, kejahatan telah terjadi dan sekaligus menentukan pihak-pihak yang bertanggung jawab atas fraud.

### 3. Hubungan dengan hukum/perundangan

Dari segi hubungan dengan ketentuan hukum/perundangan maka kegiatan audit keuangan dan operasional lebih berkaitan dengan masalah keuangan, ketaatan, efektifitas, efisiensi, ekonomis dan tidak menyangkut hukum (non adversial). Sedangkan kegiatan audit investigatif banyak berhubungan dengan masalah

hukum (adversial), seperti apakah telah terjadi pelanggaran hukum, bukti audit apa yang harus dikumpulkan sehingga memenuhi persyaratan sesuai dengan yang ditentukan dalam sistem hukum yang berlaku.

#### 4. Sumber Data

Sumber data audit laporan keuangan sebagian besar berupa data-data keuangan, dan audit operasional menggunakan sumber data berupa data-data yang berkaitan dengan kegiatan operasional. Sedangkan audit investigatif menggunakan multi sumber data baik berupa data keuangan, data operasional, dan data lainnya sepanjang data tersebut relevan dengan permasalahan yang sedang diinvestigasi.

### II.8. Tahapan-tahapan Fraud Audit

Pelaksanaan fraud audit memerlukan beberapa tahapan yang harus dilalui, secara garis besar tahapan itu meliputi pra perencanaan dan perencanaan fraud audit, pengumpulan bukti, evaluasi bukti dan pelaporan hasil fraud audit (Ernst and Young, 2002). Secara lebih terperinci City Auditor of Toronto (2004) dalam *Guidelines for the Auditing and Reporting Fraud* menguraikan tahapan fraud audit sebagai berikut:

1. Menemukan dan melakukan review awal atas dugaan fraud

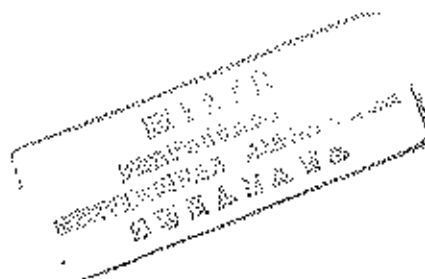
Dugaan awal fraud diperoleh dari manajemen, pihak ketiga atau berdasarkan hasil suatu audit lain. Review informasi awal ini menerapkan beberapa prosedur tertentu untuk menentukan langkah selanjutnya dengan tepat.

2. Menentukan tindakan yang akan diambil

Berdasarkan hasil review informasi awal akan ditentukan:

- a. Tidak diperlukan tindakan lebih lanjut, informasi yang tersedia tidak tercukup untuk melakukan investigasi.

- b. Menyerahkan informasi kepada departemen terkait, dan selanjutnya meminta laporan dari departemen terkait atas penyelesaian masalah tersebut.
  - c. Melakukan investigasi, informasi awal tentang fraud menunjukkan perlu dilakukan investigasi lebih lanjut.
3. Kontak/Protokol  
Menentukan pihak-pihak yang perlu dihubungi dan dilibatkan dalam pelaksanaan investigasi
  4. Pengumpulan Fakta-fakta  
Menganalisis teknik-teknik yang sudah umum dipakai seperti review atas sistem, transaksi, dokumen, penggunaan perangkat computer, konfirmasi dan observasi. Pada tahap awal termasuk kegiatan mengamankan bukti untuk mencegah pencurian, pengubahan atau perusakan bukti atau catatan lain yang relevan.
  5. Pengembangan hipotesis  
Membuat skenario tentang bagaimana fraud yang terjadi dan mengujinya dengan fakta-fakta yang ada.
  6. Interview dan Prosedur Lainnya  
Dilakukan terhadap berbagai macam sumber termasuk melakukan konfrontasi dengan individu yang diduga sebagai pelaku fraud dengan tujuan untuk mendukung atau menolak dugaan fraud, atau untuk mendapatkan pengakuan dari pelaku fraud, dan penggunaan prosedur lainnya untuk melengkapi investigasi.



#### 7. Investigasi menunjukkan Implikasi Kriminal

Bila hasil investigasi memberikan dasar yang kuat untuk menyatakan bahwa telah terjadi tindakan kriminal atau bahwa dugaan fraud terbukti maka auditor akan menyampaikannya kepada jaksa atau polisi.

#### 8. Laporan Manajemen

Laporan hasil investigasi akan disampaikan kepada pihak manajemen yang terkait, termasuk kepada polisi. Jika hasil investigasi juga menunjukkan adanya kelemahan internal control atau terdapat peluang untuk memperbaiki proses manajemen maka akan dibuatkan laporan yang terpisah kepada manajemen terkait yang berisikan rekomendasi perbaikan.

#### 9. Laporan Lainnya

Dokumentasi secara lengkap akan dilakukan untuk kepentingan penegakan hukum, otoritas pembuat peraturan, dan juga dilaporkan kepada eksternal auditor.

#### 10. Tindak Lanjut

Pemantauan kasus akan dilakukan bekerjasama dengan aparat penegak hukum lain termasuk memberikan informasi tambahan yang diperlukan, memberi klarifikasi atas bukti, memberi kesaksian pada persidangan.

#### 11. Pemulihan (Restitution)

Memantau perkembangan pemulihan kerugian yang diderita oleh pemerintah kota, meliputi tuntutan ganti rugi, pengajuan klaim asuransi dan negosiasi pembayarannya.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka dapat diramuskan 10 proposisi (P1-P10) untuk memberikan gambaran yang utuh mengenai aktivitas fraud audit yang dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Propinsi Jawa Timur, sebagai berikut:

**1. Pelaksanaan fraud audit memerlukan pra perencanaan yang cermat.**

Fraud audit tidak akan pernah dilaksanakan tanpa ada dugaan fraud (*predication of fraud*). *Predication* merupakan kondisi yang secara keseluruhan yang mengarahkan secara logis kepada keyakinan profesional bahwa fraud telah, sedang atau akan terjadi (Albrecht et al, 2004). Sehingga dapat dinyatakan bahwa tahapan pra perencanaan dimaksudkan untuk mengidentifikasi fraud yang terjadi. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang berperan sebagai internal auditor pemerintah dapat menggunakan beberapa cara untuk mendapatkan informasi mengenai kasus atau kejadian yang diduga mengandung unsur fraud yang merugikan keuangan negara, yaitu melalui sumber informasi: (a) hasil audit yang bersifat reguler/rutin baik berupa hasil audit keuangan, audit operasional/audit kinerja (b) permintaan dari instansi pemerintah lainnya (c) adanya pengaduan masyarakat (d) pemberitaan pada media massa.

Dalam tahapan pra perencanaan dilakukan analisa atas informasi yang tersedia berdasarkan 6 (enam) kriteria utama yang dipergunakan sebagai dasar untuk menentukan indikasi terjadinya suatu fraud (Pusdiklat BPKP, 2004) yang meliputi:

a. Jenis fraud dan dampaknya (*what*).

Informasi yang perlu diperoleh adalah substansi penyimpangan yang dipermasalahkan. Informasi ini dipakai sebagai hipotesa awal terjadinya fraud.

b. Pihak-pihak yang terkait dalam fraud (who)

Informasi yang berkaitan siapa yang diduga sebagai pelaku potensial dalam fraud tersebut, dan siapa saja pihak-pihak terkait yang perlu diminta penjelasan. Untuk tujuan itu diperlukan informasi mengenai: posisi pelaku dalam organisasi, tugas dan wewenang pelaku..

c. Tempat terjadinya fraud (where)

Informasi yang berkaitan dengan tempat (entitas atau unit entitas) dimana terjadinya fraud. Informasi ini berguna dalam penetapan ruang lingkup fraud audit dan membantu penentuan locus delicti (tempat terjadinya perkara) dalam pelaksanaan proses hukum.

d. Waktu terjadinya fraud (when)

Informasi berkaitan dengan kapan terjadinya fraud yang akan dipakai sebagai dasar dalam penetapan ruang lingkup fraud audit. Selain itu juga membantu penentuan tempus delicti (waktu terjadinya perkara) dalam proses hukum yang akan mengarahkan fraud auditor dalam menggunakan referensi perundang-undangan atau peraturan lain yang relevan pada saat terjadinya fraud.

e. Penyebab terjadinya fraud (why)

Informasi yang ingin diperoleh adalah alasan mengapa seseorang melakukan fraud. Hal ini berkaitan dengan motivasi pelaku fraud yang mengarahkan fraud auditor dalam pembuktian adanya unsur kesengajaan (intens).

f. Modus fraud (how)

Informasi yang berkaitan dengan bagaimana fraud terjadi yang akan membantu fraud auditor dalam menyusun modus operandi fraud.

Penelahaan yang dilakukan dalam tahap pra perencanaan tersebut akan menghasilkan satu dari tiga buah kemungkinan berikut ini:

- 1) Cukup alasan untuk dilakukan fraud audit, bila informasi yang tersedia telah memenuhi kelima kriteria tersebut diatas.
- 2) Memerlukan penambahan atau pengembangan informasi sebelum dilakukan fraud audit.
- 3) Tidak cukup alasan dilakukan fraud audit, berdasarkan hasil telaahan menunjukkan informasi yang tersedia sangat lemah atau tidak memenuhi 6 (enam) kriteria yang telah diungkapkan sebelumnya sehingga apabila dilakukan fraud audit sangat kecil kemungkinannya untuk berhasil.

## **2. Pelaksanaan fraud audit memerlukan perencanaan yang matang**

Terdapat tiga elemen dasar yang harus diperhatikan dalam perencanaan fraud audit yaitu waktu, biaya dan kualitas. Ketiga elemen tersebut mempunyai peranan yang sama pentingnya dan saling tergantung satu dengan lainnya. Ketiga elemen tersebut harus terus menerus dimonitor dan dikelola dalam pelaksanaannya. Salah satu model perencanaan yang sering dipergunakan dalam fraud audit adalah SMEAC system yang diadaptasi dari model perencanaan operasi yang biasa digunakan oleh kepolisian dan militer (ACFE,2004), yang meliputi komponen:

### **a. Situation**

Merupakan gambaran tentang keadaan yang sedang terjadi yang diungkapkan dalam situation statement. Perumusan pernyataan situasi harus ringkas dan hanya mengungkap fakta-fakta yang telah diketahui.

**b. Mission**

Mengungkapkan harapan yang hendak dicapai yang tertuang dalam mission statement. Pernyataan misi dalam fraud audit selayaknya menggambarkan hasil realistis yang hendak dicapai dari pelaksanaan audit tersebut. Masing-masing individu yang terlibat dalam tim fraud audit harus memahami misi yang ditetapkan.

**c. Execution**

Memuat uraian rinci tentang bagaimana misi dapat dicapai. Bagian ini memuat komponen-komponen perencanaan yang menggambarkan secara rinci peran dan tanggung jawab setiap individu dalam tim fraud audit

**d. Administration and Logistic**

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan administration and logistic adalah sebagai berikut:

- 1) Memuat uraian tugas, tujuan, dan hasil yang akan dicapai beserta waktu yang tersedia.
- 2) Mencantumkan rincian dukungan tenaga ahli yang diperlukan, bagaimana dan dalam situasi apa bantuan tersebut akan dimanfaatkan.
- 3) Uraian mengenai pendelegasian, pemisahan tugas dan wewenang
- 4) Uraian mengenai peralatan khusus yang mungkin diperlukan
- 5) Rencana darurat (contingency planning) untuk mengantisipasi masalah yang sudah dapat diperkirakan.

**e. Communication**

Sistem komunikasi yang tersedia harus dapat menguraikan secara rinci arus informasi (siapa melapor kepada siapa), waktu atau periode pelaporan dan kemana laporan ditujukan.



Sebagai alat bantu dalam perencanaan fraud audit dapat dipergunakan 4 (empat) buah matrik yaitu:

a. Matrik bukti

Memuat secara rinci bukti-bukti yang harus dikumpulkan untuk mengungkapkan suatu fakta, dimana bukti tersebut dapat diperoleh dan siapa yang bertanggung jawab untuk memperoleh bukti tersebut.

b. Matrik sumber daya

Menggambarkan sumber daya yang tersedia untuk melakukan fraud audit, berisi nama dan keahlian spesifik dari auditor atau tenaga ahli beserta staf pendukung yang diperbantukan dalam penugasan.

c. Matrik penugasan

Diselenggarakan terutama dalam fraud audit yang besar, kompleks dan membutuhkan waktu yang lama. Matrik ini menyajikan secara rinci dan spesifik tugas yang diberikan kepada auditor, nama auditor yang diberi tugas, yang memberi penugasan. Juga perlu dicatat tanggal dimulai penugasan serta kapan batas waktu penugasan berakhir.

d. Matrik penilaian resiko

Matrik ini digunakan pada fraud audit dalam skala besar yang berisikan identifikasi jenis-jenis resiko yang mungkin timbul, derajat kemungkinan terjadinya resiko tersebut, dan antisipasi yang disiapkan untuk mengeliminasi atau mengurangi kemungkinan terjadinya resiko.

3. **Fraud audit memerlukan penetapan hipotesa tepat**

Hipotesa dalam fraud audit merupakan gambaran atau skenario tentang bagaimana dugaan terjadinya fraud berdasarkan fakta atau informasi yang telah

tersedia (City Auditor of Toronto,2005). Hipotesa fraud juga bisa dikembangkan melalui data aktual operasional suatu entitas dengan 5 (lima) tahap pendekatan seperti yang dilakukan oleh Albrecht (2000) yaitu meliputi:

- a. Mempelajari sistem operasional entitas untuk mengidentifikasi kemungkinan jenis fraud tertentu yang bisa terjadi.
- b. Mengidentifikasi red flag fraud yang telah muncul.
- c. Menciptakan serangkaian rasa keingintahuan dari atas setiap red flag yang muncul.
- d. Menggunakan data pembanding baik dari dalam atau luar entitas untuk melakukan analisa atas red flag.
- e. Melakukan tindak lanjut atas hasil analisa red flag untuk menetapkan indikasi fraud yang ada.

Dengan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa hipotesa fraud bagi auditor mempunyai manfaat sebagai berikut:

- a. Memberikan batasan serta mempersempit ruang lingkup audit sehingga pelaksanaan fraud audit menjadi lebih efektif dan efisien.
  - b. Mengarahkan auditor dalam melakukan pengumpulan semua fakta dan merangkai hubungan antar fakta yang telah teridentifikasi.
  - c. Sebagai alat dalam membangun semua fakta yang berhasil dikumpulkan menjadi satu kesatuan yang utuh.
4. **Penyusunan fraud audit program mengacu pada kriteria unsur 5 W (what, who, where, when, why) dan 1 H (how) dari kasus fraud.**

Sesungguhnya tidak terdapat pola yang baku dalam fraud audit, fraud auditor diharapkan lebih banyak menggunakan judgment dan intuisinya sendiri (Jones

dan Bates, 1991). Hal ini dikarenakan setiap kasus fraud bersifat unik sehingga memerlukan rancangan prosedur investigasi yang tersendiri (City Auditor of Toronto, 2005). Oleh karenanya program kerja audit yang disusun harus mengacu kepada 6 (enam) poin kriteria hasil penelahaan informasi pada tahap pra perencanaan yaitu unsur-unsur 5 W (what, who, where, when, why) dan 1 H (how) dari kasus fraud. Audit program yang telah disusun akan mengalami penyesuaian dan penyempurnaan karena pemahaman secara rinci terhadap keenam unsur tersebut baru benar-benar diketahui oleh tim fraud audit pada saat melaksanakan audit di lapangan (Pusdiklat BPKP,2004). Pada dasarnya audit program yang disusun berisi tujuan untuk untuk mendapatkan bukti atau informasi tertentu, panduan langkah atau prosedur yang harus ditempuh oleh fraud auditor, dan prediksi serta alokasi waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan.

**5. Perencanaan sumber daya fraud auditor memperhatikan penguasaan kemampuan professional tertentu.**

Berdasarkan audit program yang telah dibuat maka dapat ditentukan rencana kebutuhan tenaga, dana dan sarana untuk pelaksanaan fraud audit. Dalam proposisi penelitian ini pembahasan perencanaan sumber daya hanya terbatas pada sumber daya tenaga fraud auditor. Bologna et al (1993) mensyaratkan 7 (tujuh) kelompok kemampuan professional yang harus dimiliki oleh fraud auditor yang meliputi:

- a. Pengetahuan akunting dan auditing.
- b. Pengetahuan mengenai fraud
- c. Sikap mental investigatif dan sikap skeptis yang kritis

- d. Pemahaman atas psikologi dan motivasi
- e. Kemampuan komunikasi
- f. Pemahaman atas komputer dan teknologi informasi

**6. Penetapan tim fraud audit memerlukan struktur tim dan hirarki yang jelas**

Ernst and Young (2002) mengungkapkan bahwa pelaksanaan fraud audit membutuhkan penetapan struktur tim dan hirarki yang jelas dalam unit kerja investigasi. Struktur tim fraud audit terdiri atas 4 (empat) posisi kunci yaitu:

- a. Coordinator (audit quality controller), bertanggung untuk melakukan supervisi langsung terhadap tim fraud audit dengan jalan:
  - 1) melakukan review atas program kerja audit yang disusun
  - 2) melakukan review implementasi program audit dan permasalahan yang terjadi
  - 3) melakukan review atas laporan fraud audit
- b. Supervisor (audit technical controller), yang mempunyai tugas dan bertanggung jawab untuk:
  - 1) Mempersiapkan rencana investigasi sementara (*interim*) yang berisi fakta-fakta fraud, pelanggaran yang terjadi, bukti-bukti yang harus dikumpulkan, sumber-sumber bukti, dan kebutuhan khusus lain yang berkaitan dengan penugasan tim.
  - 2) Melakukan supervisi atas pekerjaan tim leader dan tim member.
  - 3) Melaporkan kemajuan pelaksanaan pekerjaan kepada coordinator
- c. Team leader, bertanggungjawab terhadap pelaksanaan fraud audit dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki:

- 1) Menyusun program kerja fraud audit yang meliputi tujuan audit, langkah dan prosedur audit yang akan ditempuh, jadwal pelaksanaan fraud audit.
  - 2) Menentukan alokasi beban tugas bagi team member.
  - 3) Mengarahkan dan mereview pekerjaan team member.
  - 4) Melakukan audit sesuai program kerja audit, membuat tindakan penyesuaian yang diperlukan dan melaporkan kemajuan pelaksanaan investigasi kepada supervisor
  - 5) Menyusun konsep laporan hasil fraud audit
- d. Team member, melaksanakan tugas yang diberikan oleh tim leader dan melaporkan hasil pekerjaannya kepada team leader.

Penetapan personil yang melaksanakan fraud audit dilakukan dengan mempertimbangkan faktor-faktor profesionalisme dan integritas, menghindari terjadinya konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas, dan komposisi personil dalam tim harus dapat saling menutupi kekurangan masing-masing individu.

**7. Pengumpulan bukti fraud audit mengarah pada pengungkapan 3 unsur fraud; actuating, concealment dan conversion**

Fraud auditor dapat memilih satu atau beberapa bukti audit dari 7 (tujuh) macam jenis bukti audit yang dikemukakan oleh Arens et al (2003) yaitu meliputi:

- a. Pengujian fisik (physical examination) merupakan inspeksi atau penghitungan yang dilakukan oleh auditor terhadap asset berwujud untuk menentukan kondisi dan kuantitasnya tetapi bisa juga untuk menilai kualitas asset tertentu.

- b. Konfirmasi (*confirmation*) adalah bukti audit berupa jawaban secara tertulis atau lisan dari pihak ketiga yang independen untuk memverifikasi ketepatan informasi yang diinginkan oleh auditor.
- c. Dokumentasi (*documentation*) merupakan pengujian yang dilakukan oleh auditor terhadap dokumen atau catatan lainnya yang mendukung informasi keuangan yang tersedia.
- d. Prosedur analisa (*analytical procedures*) menggunakan perbandingan dan hubungan keterkaitan untuk menilai apakah data yang tersedia adalah logis
- e. Permintaan keterangan (*inquiries*) dilakukan auditor untuk mendapatkan informasi secara tertulis atau lisan dari pihak terkait. Untuk meyakini kebenarannya diperlukan pengujian dengan prosedur audit lain karena pemberi informasi adalah pihak yang terkait (*tidak independent*) sehingga terdapat resiko bias dalam informasi tersebut.
- f. Pengecekan ulang (*reperformance*) merupakan pengecekan kembali oleh auditor terhadap suatu sample perhitungan atau pemindahan informasi yang telah dilakukan auditan.

Pengumpulan bukti dalam fraud audit mempunyai tujuan untuk menunjukkan adanya 3 unsur fraud yaitu adanya tindakan (*act*) secara sengaja, penyembunyian (*concealment*) dan pengubahan (*conversion*) hasil fraud.

#### **8. Evaluasi bukti untuk menentukan kompetensi dan relevansi bukti**

Evaluasi bukti dilakukan untuk menilai kompetensi dan relevansi bukti yang akan dipakai sebagai dasar untuk mengambil kesimpulan fraud audit. Kompetensi menyangkut keabsahan dan keandalan bukti. Bukti yang sah adalah bukti yang memenuhi ketentuan dan persyaratan yang berlaku. Keandalan bukti

menyangkut sumber dan cara memperoleh bukti audit. Bukti dinilai relevan jika bukti dapat mendukung kesimpulan yang akan diambil. Tahap evaluasi bukti digunakan untuk menilai apakah bukti yang telah terkumpul dapat dinyatakan cukup atau memerlukan perluasan lebih lanjut sebelum pengambilan kesimpulan dilakukan. Thornhill (1995) menyatakan auditor dapat menggunakan value judgment jika tidak terdapat cukup bukti atau informasi yang diperoleh untuk membuat kesimpulan. Tetapi value judgment tidak dapat digunakan jika bukti yang diperoleh menunjukkan secara jelas suatu kondisi tanpa memerlukan interpretasi lagi.

**9. Pembuktian hipotesa sebagai hasil kesimpulan fraud audit**

Merupakan tahapan pengambilan kesimpulan dengan 3 (tiga) buah kemungkinan:

- a. hipotesa fraud dapat dibuktikan kebenarannya berdasarkan evaluasi atas bukti-bukti yang berhasil dikumpulkan,
- b. diperlukan revisi atas hipotesa fraud berdasarkan bukti-bukti yang terkumpul
- c. hipotesa fraud tidak terbukti, fraud audit yang dilakukan tidak memberikan bukti yang mendukung hipotesa fraud.

**10. Penyusunan laporan fraud audit memenuhi 4 persyaratan; akurat, jelas, tidak memihak dan tepat waktu**

Laporan hasil fraud audit yang disusun seharusnya memenuhi 4 (empat) persyaratan (Pusdiklat BPKP,2004):

- a. Akurat yaitu mendokumentasikan sedetail mungkin atas semua fakta yang relevan dan menghindari ketidaktepatan dalam penulisan laporan.

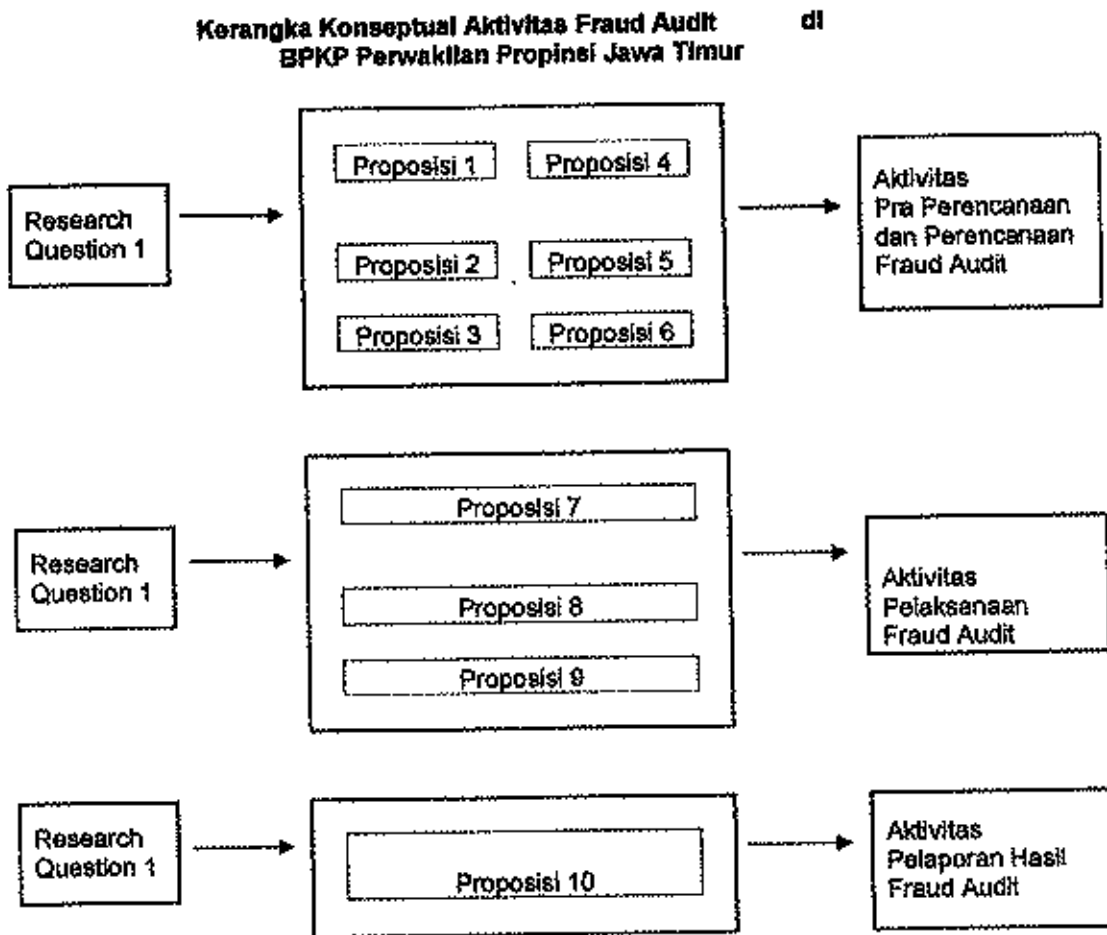
- b. Jelas yaitu laporan menggunakan bahasa yang sederhana dan mudah dimengerti, hanya menyampaikan fakta bukan judgment atau editing. Penggunaan istilah teknis disertai dengan penjelasan yang memadai.
- c. Tidak memihak dan relevan yaitu melaporkan semua fakta yang relevan dengan permasalahan tanpa mempertimbangkan apakah fakta tersebut dapat atau tidak dapat membuktikan dugaan fraud.
- d. Tepat waktu dalam penyampaian laporan karena akan digunakan sebagai dasar dalam proses hukum berikutnya.



**BAB III**  
**KERANGKA PENELITIAN**

**III.1 Kerangka Konseptual**

Dengan menggunakan 10 (sepuluh) buah proposisi yang telah diuraikan diatas maka gambaran yang menyeluruh dan mendalam atas pelaksanaan fraud audit dapat dipahami. Sehingga kerangka konseptual penelitian ini adalah sebagai berikut:



Berdasarkan kerangka konseptual tersebut diatas dapat disimpulkan terdapat 3 (tiga) aktivitas utama dalam pelaksanaan fraud audit, meliputi: (1) aktivitas pra perencanaan dan perencanaan fraud audit, (2) aktivitas pelaksanaan fraud audit dan (3) aktivitas pelaporan hasil fraud audit.

Aktivitas pra perencanaan merupakan langkah awal yang cukup penting karena bersifat menentukan apakah fraud audit akan dilaksanakan atau tidak. Keberhasilan fraud audit sangat ditentukan oleh bagaimana aktivitas perencanaan dilakukan. Penetapan hipotesa fraud dan komposisi tim audit yang tepat merupakan titik kritis dalam aktivitas perencanaan fraud audit.

Kesuksesan aktivitas pelaksanaan fraud audit akan tercapai bila berhasil memilih dan mendapatkan jenis bukti yang tepat dan valid untuk membuktikan adanya fraud. Untuk itu diperlukan evaluasi atas kompetensi dan relevansi bukti yang cermat sehingga dapat menghasilkan kesimpulan fraud audit yang benar.

Aktivitas pelaporan hasil fraud audit merupakan langkah akhir dalam pelaksanaan fraud audit, tetapi baru merupakan langkah awal sebelum memasuki proses hukum kasus fraud. Oleh karenanya untuk menunjang keberhasilan dalam proses hukum selanjutnya diperlukan laporan hasil fraud audit yang akurat, jelas, tidak memihak dan relevan, serta tepat waktu.

### **III.2 Penjelasan Rumusan Masalah**

Berdasarkan rumusan masalah dan kerangka konseptual diatas, berikut ini diuraikan rumusan masalah dengan beberapa sub pertanyaan sebagai berikut:

1. Pra perencanaan dan perencanaan audit investigatif.

“Bagaimana mengidentifikasi permasalahan yang memerlukan dilakukan audit investigatif?”

**“Bagaimana perencanaan audit investigatif dibuat ?”**

**2. Pelaksanaan audit investigatif**

**“Bagaimana penerapan program audit investigatif oleh tim audit ?”**

**“Bagaimana proses quality assurance yang dilakukan untuk menjamin kualitas pelaksanaan audit investigatif ?”**

**2. Pelaporan hasil audit investigatif**

**“Bagaimana tim audit membuat penyelesaian audit investigatif ?”**

**“Bagaimana tim audit investigatif menuangkan hasil laporan audit?”**

## BAB IV

### METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode multi studi kasus yang dirancang untuk mengetahui secara menyeluruh dan mendalam tentang pelaksanaan fraud auditing. Penelitian kualitatif dipilih dengan pertimbangan bahwa data kualitatif bersifat alamiah, sebagaimana adanya dan sangat deskriptif (Nasution, 2003) selain itu data kualitatif mempunyai potensi untuk mengungkap kompleksitas suatu permasalahan (Miles dan Huberman, 1992).

Adapun pemilihan multi studi kasus sebagai strategi penelitian dengan pertimbangan metode ini akan dapat menjawab pertanyaan penelitian yang berbentuk *bagaimana* dan *mengapa* (Yin, 2003). Pada penelitian ini pertanyaan penelitian sebagaimana telah diungkapkan sebelumnya adalah *bagaimana* aktivitas yang dilakukan dalam setiap tahapan audit investigatif dan diharapkan juga dapat terungkap pertanyaan *mengapa* pelaksanaan audit investigative mengalami kegagalan atau keberhasilan.

Berbagai teori dan pengetahuan tentang fraud audit dipergunakan untuk mengevaluasi seberapa jauh penerapannya dalam praktek fraud audit khususnya yang berlangsung di Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Propinsi Jawa Timur sebagai obyek penelitian.

#### IV.1 Unit Analisa

Sesuai dengan rumusan masalah, pertanyaan penelitian dan proposisi yang diajukan pada bab-bab sebelumnya, maka unit analisa yang dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui bagaimana aktivitas pra perencanaan dan perencanaan pada fraud audit.
2. Mengetahui bagaimana aktivitas pelaksanaan fraud audit dan quality assurance
3. Mengetahui bagaimana aktivitas pelaporan hasil fraud audit

#### IV.2 Sumber dan Jenis Data

Penelitian ini akan menggunakan berbagai sumber data meliputi dokumen, wawancara, dan observasi pemeran serta. Penggunaan multi sumber data ini dengan tujuan untuk triangulasi yaitu pemeriksaan keabsahan suatu data dengan memanfaatkan sumber data yang lainnya (Moleong, 2004). Triangulasi berbagai jenis data ini juga berfungsi untuk saling menutup keterbatasan satu sumber data dengan lainnya.

Data empiris yang dikumpulkan akan dikelompokkan menurut unit analisa yang ada, meliputi:

1. Unit analisa 1 data yang dikumpulkan adalah:
  - a. Sumber informasi yang dipergunakan untuk mengidentifikasi dugaan adanya fraud di lingkungan instansi pemerintah.
  - b. Pelaksanaan prosedur penilaian 6 kriteria (5 W dan 1 H) atas informasi terjadinya fraud
  - c. Penelaahan yang dilakukan atas informasi tersebut sehingga menghasilkan keputusan untuk ditakukan fraud audit
  - d. Cara penetapan hipotesa fraud
  - e. Proses pembuatan fraud audit program
  - f. Proses revisi fraud audit program

- g. Perencanaan sumber daya, terutama fraud auditor yang ditunjuk untuk melaksanakan tugas.
  - h. Struktur tim fraud audit
2. Unit analisa 2 data yang dikumpulkan adalah:
- a. Dokumen kertas kerja pemeriksaan,
  - b. Prosedur audit yang ditempuh oleh tim fraud audit
  - c. Bukti-bukti yang dikumpulkan oleh tim fraud audit
  - d. Prosedur review kertas kerja pemeriksaan oleh team leader, supervisor dan quality controller
  - e. Proses pemaparan (ekspose) intern hasil pemeriksaan sementara oleh tim fraud audit
  - f. Proses perbaikan atau penyempurnaan yang dilakukan oleh tim fraud audit berdasarkan rekomendasi hasil ekspose intern.
  - g. Kesimpulan yang dibuat oleh tim fraud audit
3. Unit analisa 3 data yang dikumpulkan adalah:
- a. Proses pemaparan (ekspose) intern hasil pemeriksaan final oleh tim fraud audit
  - b. Proses penyusunan konsep laporan hasil audit oleh tim leader
  - c. Proses review yang dilakukan oleh supervisor dan quality controller
  - d. Proses pemaparan (ekspose) ekstern kepada pihak auditan

### IV.3 Pertanyaan Protokol

Pertanyaan protokol merupakan pertanyaan substansi atas informasi apa saja yang hendak diungkap, bagaimana cara mengungkapnya, dan sumber bukti apa saja yang diperlukan. Tujuan utamanya adalah agar peneliti tetap berada pada alur ketika proses pengumpulan data berlangsung (Yin, 2003).

Berdasarkan unit analisa dalam penelitian ini maka pertanyaan protokol yang ditetapkan adalah antara lain meliputi; sumber informasi untuk melaksanakan fraud audit, bagaimana proses penelaahan yang dilakukan atas informasi tersebut, bagaimana proses penetapan tim audit, bagaimana standar kualifikasi sebagai fraud auditor, bagaimana program peningkatan kualitas fraud auditor, bagaimana proses quality assurance dilakukan, dan bagaimana proses pembuatan pelaporan hasil fraud audit.

Adapun sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Auditor yang terlibat dalam fraud audit yang berkedudukan sebagai:
  - a. Pengendali Mutu (Quality Controller)
  - b. Pengendali Teknis (Supervisor)
  - c. Ketua Tim (Team Leader)
  - d. Anggota Tim (Team Member)
2. Prosedur penanganan informasi, pengaduan masyarakat atas dugaan fraud
4. Pedoman kerja audit investigasi
6. Dokumen kertas kerja fraud audit
7. Notulen pemaparan (ekspose) intern
8. Hasil pengamatan partisipatif yang dilakukan oleh peneliti
9. Pedoman pelaporan fraud audit
10. Draft laporan hasil fraud audit

#### IV.4 Analisa Data

Analisa data kualitatif dalam penelitian ini dilakukan sejak dalam proses pengumpulan data berlangsung karena akan memberikan kesempatan kepada kami untuk mengevaluasi data yang telah ada dan menyusun strategi pengumpulan data berikutnya. Analisis data dilakukan dengan model interaktif (Miles dan Huberman, 1992) yang memiliki komponen: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Ketiga komponen tersebut merupakan proses siklus dan interaktif yang dijalani secara terus menerus selama penelitian berlangsung.

Secara keseluruhan analisa data kualitatif dalam penelitian ini mengikuti tahapan yang diberikan oleh Miles dan Huberman dalam Sabarguna (2005) yang meliputi tahapan sebagai berikut:

1. Analisa umum, terdiri atas analisa keseluruhan dan analisa parsial

- a. Analisa Keseluruhan

Didalam melakukan analisa keseluruhan kami memilih menggunakan metode codes and coding. Metode ini menerapkan pemberian kode pada catatan-catatan lapangan, hasil observasi dan bahan-bahan arsip. Adapun kode-kode yang dipergunakan untuk mengorganisasi dan menyusun segala data yang terkumpul secara garis besar terdiri atas 3 (tiga) kelompok utama, meliputi;

- i. Kode 1, menyangkut segala data yang berkaitan dengan aktivitas pra perencanaan dan perencanaan fraud audit dan dapat diperinci lagi menjadi beberapa sub kode sebagai berikut;

Kode 1.1 Sumber informasi dugaan adanya fraud

Kode 1.2 Penelaahan atas informasi fraud



Kode 1.3 Perencanaan teknis fraud audit

Kode 1.4 Perencanaan sumber daya fraud auditor

- ii. Kode 2, menyangkut segala data mengenai pelaksanaan fraud audit dan quality assurance, dengan sub kode;

Kode 2.1 Pengumpulan bukti fraud audit

Kode 2.2 Evaluasi bukti fraud audit

Kode 2.3 Penarikan kesimpulan fraud audit

Kode 2.4 Review dan supervisi terhadap tim fraud audit

- iii. Kode 3, meliputi segala data tentang proses pelaporan hasil fraud audit, dengan sub kode;

Kode 3.1 Pemaparan (ekspose) intern hasil fraud audit final

Kode 3.2 Konsep laporan hasil fraud audit

Kode 3.3 Review dan supervisi atas konsep laporan hasil fraud audit

b. Analisa Parsial

Dilakukan dengan menerapkan beberapa cara analisa parsial disesuaikan dengan kondisi yang ada di lapangan, meliputi;

- i. Interpretasi atas berbagai data yang diperoleh selama penelitian, misalnya; menginterpretasikan kesimpulan yang dibuat oleh tim fraud audit.
- ii. Trianggulasi yaitu melakukan uji silang antar berbagai sumber data yang diperoleh, misalnya; menguji kesimpulan hasil audit dengan bukti audit yang terkumpul serta memperhatikan review atau supervisi yang dilakukan dan juga hasil ekspose fraud audit final

- iii. Menetapkan pola yang terjadi secara umum dalam pelaksanaan fraud audit
- iv. Menggambarkan pelaksanaan fraud audit ke dalam flow chart

## 2. Analisa Kasus

Pada tahapan ini meliputi 2 (dua) hal penting yaitu;

- a. *exploring and describing*; melakukan pengamatan menyeluruh dan memerinci apa saja yang ada di dalamnya, dengan cara sebagai berikut;
  - i. Observasi pemeran serta peneliti kedalam penugasan fraud audit
  - ii. Wawancara terhadap fraud auditor yang terlibat
  - iii. Mereview dokumen audit seperti; perencanaan fraud audit, kertas kerja, pedoman pelaksanaan fraud audit, dan notulen ekspose intern
  - iv. Menggambarkan atau merekonstruksi kembali segala sesuatu yang berkaitan dengan pelaksanaan fraud audit dalam studi kasus yang diteliti dengan mengacu kepada 3 (tiga) buah unit analisa yang telah ditetapkan sebelumnya.
- b. *explaining and predicting*; memberikan penjelasan pada data tertentu dan memperkirakan apa hubungannya dan relevansinya, dengan menyajikan;
  - i. Fakta pelaksanaan aktivitas fraud audit yang telah dilaksanakan oleh tim fraud audit dalam studi kasus yang diteliti.
  - ii. Bagaimana seharusnya aktivitas fraud audit dilakukan dengan mengacu kepada pengetahuan atau teori tentang fraud audit.
  - iii. Penilaian efektifitas atas pelaksanaan aktivitas fraud audit dari kasus fraud audit yang diteliti.

### 3. Analisa Data Lanjut

Analisa data lanjut ini meliputi tahapan; *drawing* yaitu penggambaran secara ringkas dan *conclusion* yaitu kesimpulan sebagai jawaban atas pertanyaan penelitian.

## BAB V

### HASIL DAN ANALISA PENELITIAN

#### V.1 Gambaran Umum Obyek Penelitian

Perwakilan BPKP Propinsi Jawa Timur mempunyai 4 (empat) Bidang Pengawasan yaitu; 1) Bidang Pengawasan Investigasi, 2) Bidang Pengawasan Instansi Pemerintah Pusat (IPP), 3) Bidang Pengawasan Akuntabilitas Pemerintah Daerah (APD), dan 4) Bidang Pengawasan Akuntan Negara (AN).

Setiap bidang pengawasan dipimpin oleh seorang Kepala Bidang dan terdiri atas berbagai level auditor (jabatan fungsional auditor) yang secara umum terbagi menjadi dua golongan utama; 1) Auditor Terampil/Pelaksana, yaitu auditor dengan latar belakang pendidikan formal Diploma Tiga dan telah memiliki sertifikat tanda lulus mengikuti pendidikan dan pelatihan jabatan fungsional Auditor Terampil, 2) Auditor Ahli, merupakan auditor dengan latar belakang pendidikan serendah-rendahnya Sarjana atau Diploma Empat dan telah memiliki sertifikat tanda lulus mengikuti pendidikan dan pelatihan jabatan fungsional Auditor Ahli.

Secara lebih rinci penjejangannya dalam masing-masing jabatan fungsional auditor dapat disajikan dengan urutan terendah sampai dengan tertinggi sebagai berikut: Auditor Terampil/Pelaksana Pemula, Auditor Terampil/Pelaksana, Auditor Terampil/Pelaksana Lanjutan, Auditor Penyelia, Auditor Ahli Pertama, Auditor Ahli Muda, Auditor Ahli Madya, dan Auditor Ahli Utama.

Pelaksanaan audit investigatif oleh Perwakilan BPKP Propinsi Jawa Timur menjadi tugas dan wewenang dari Bidang Investigasi yang pada saat ini memiliki kurang lebih 90 orang auditor. Struktur tim audit investigatif dalam setiap penugasan biasanya meliputi seorang pengendali mutu (Auditor Ahli Madya), pengendali teknis

(Auditor Ahli Madya), ketua tim (Auditor Ahli Muda), seorang atau lebih anggota tim (Auditor Ahli Muda, Auditor Ahli Pertama, dan Auditor Terampil).

Berikut ini daftar kegiatan yang dilaksanakan oleh Bidang Investigasi dalam periode waktu tahun 2005 dan tahun 2006 (sampai dengan 31 Mei 2006), terangkum dalam tabel dibawah ini:

Tabel 5.1

**Daftar Kegiatan Bidang Pengawasan Investigasi  
Periode Tahun 2005 dan Tahun 2006 (s.d 31 Maret 2006)**

No.	Jenis Kegiatan	Tahun 2005	Tahun 2006 (s.d 31 Mei)
I	Audit Investigatif, dengan obyek audit pada:		
	1) BUMN/D	12	2
	2) Instansi Pemerintah	12	4
	Sub Jumlah	24	6
II	Bantuan Perhitungan Kerugian Negara, atas permintaan penyidik:		
	1) Kejaksaan	12	9
	2) Kepolisian	20	10
	Sub Jumlah	32	19
	Jumlah Kegiatan	56	25

Sumber data: intern BPKP Perwakilan Propinsi Jawa Timur

Bantuan perhitungan kerugian negara atas permintaan penyidik kejaksaan dan kepolisian dapat dipisahkan menurut instansi terjadinya kerugian negara sebagai berikut:

Tabel 5.2

## Daftar Kegiatan Penghitungan Kerugian Negara

## Memurut Tempat Kejadian Kerugian Negara

Periode Tahun 2005 dan Tahun 2006 (s.d 31 Maret 2006)

No.	Tempat Kerugian Negara	Tahun 2005	Tahun 2006 (s.d 31 Mei)
I	Bantuan Pada Penyidik Kejaksaan, menghitung kerugian negara di:		
	1) BUMN/D	1	2
	2) Instansi Pemerintah	11	7
	Sub Jumlah	12	9
II	Bantuan Pada Penyidik Kepolisian, menghitung kerugian negara di:		
	1) BUMN/D	3	2
	2) Instansi Pemerintah	17	8
	Sub Jumlah	20	10
	Jumlah Kegiatan	32	19

Bantuan perhitungan kerugian negara merupakan penugasan untuk menetapkan terjadi atau tidak terjadi suatu kerugian kenangan negara dan sekaligus menghitung nilai kerugian tersebut atas kasus tindak pidana korupsi dan/atau perdata. Penugasan ini pada umumnya dilakukan ketika suatu kasus tindak pidana korupsi atau perdata sudah berada dalam tahap penyidikan oleh instansi penyidik, baik kejaksaan atau kepolisian.

Pada saat mengajukan permintaan bantuan biasanya instansi penyidik menyampaikan informasi antara lain; kegiatan atau perbuatan yang melanggar hukum, pihak-pihak yang harus bertanggung jawab, tempat dan waktu terjadinya perbuatan melawan hukum.

## V.2. Proses Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan melakukan observasi pemeran serta yang dilakukan melalui keterlibatan peneliti dalam penugasan tim audit investigatif sebanyak 2 (dua) kali penugasan dengan posisi sebagai anggota tim audit investigatif. Pertama, audit investigatif atas pengadaan barang pada sebuah Kantor Cabang BUMN X. Kedua, audit investigatif atas pelaksanaan proyek pembangunan prasarana umum pada Pemerintah Kabupaten Y.

Audit investigatif pada BUMN X dimulai pada bulan Mei hingga bulan Oktober tahun 2005, audit investigatif pada proyek Pemerintah Kabupaten Y bulan Maret sampai dengan bulan Mei tahun 2006.

Selain menjalankan dan mengamati secara langsung semua proses pada pelaksanaan kedua audit investigatif tersebut juga dilakukan wawancara terhadap auditor lain yang terlibat, wawancara dilakukan pada berbagai kesempatan saat pelaksanaan tugas sehari-hari.

Sebagai uji silang juga dilakukan review atas dokumen-dokumen yang terkait seperti; dokumen perencanaan audit investigatif, kertas kerja audit investigatif, konsep laporan hasil audit investigatif, pedoman audit investigatif, notulen pemaparan (ekspose) pengungkapan perkara/kasus yang akan dilakukan audit investigatif dan notulen ekspose pembahasan perkembangan hasil pelaksanaan audit investigatif.

Sesuai dengan rancangan penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya, maka studi kasus ini akan mengevaluasi pelaksanaan audit investigatif dalam 3 (tiga) aktivitas utama yang meliputi aktivitas; 1) Pra perencanaan dan perencanaan audit investigatif, 2) Pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance, dan 3) Pelaporan hasil audit investigatif.

### **V.2.1 Audit Investigatif Pada BUMN X**

#### **1) Aktivitas Pra Perencanaan dan Perencanaan Audit Investigatif**

Aktivitas pra perencanaan yang bertujuan untuk mengidentifikasi adanya fraud dan aktivitas perencanaan yang dilakukan sebelum pelaksanaan audit investigatif, dalam studi kasus ini dapat digambarkan sebagai berikut:

- a. Sumber informasi dugaan adanya fraud diperoleh dari laporan hasil audit operasional BPKP Perwakilan Jawa Timur, Bidang Pengawasan Akuntan Negara (AN), atas pengadaan barang dan jasa pada Kantor Cabang BUMN X di kota A
- b. Tim audit operasional dari Bidang AN melakukan pemaparan (ekspose) di depan para auditor Bidang Investigasi mengungkapkan adanya selisih harga pembelian yang sangat material antara Kantor Cabang di kota A dengan Kantor Cabang di kota B dalam pengadaan bahan baku pengemasan produk dalam periode waktu yang tidak terput lama. Selain itu juga terdapat dugaan ketidakberesan dalam proses pengadaan barang tersebut, dengan indikasi perhitungan Harga Penawaran Sendiri/Owner Estimate (HPS/OE) yang ditetapkan oleh tim lelang ternyata jauh lebih rendah dari harga penawaran yang diajukan peserta lelang yang dinyatakan memenuhi syarat pelelangan.

Tim lelang bukannya meninjau kembali ketidakwajaran harga tersebut tetapi tetap meneruskan proses pelelangan dengan melakukan revisi HPS/OE dan melakukan



negosiasi harga dengan pemenaag lelang sehingga harga yang disepakati hampir mencapai dua kali lipat dari perhitungan HPS/OE semula.

Sesuai ketentuan intern BUMN X menyatakan bila terdapat ketidakwajaran harga dalam pelelangan, maka tim lelang wajib membatalkan pelelangan dan mengulang kembali proses pelelangan.

- c. Dari hasil ekspose terlihat indikasi kolusi dalam proses pengadaan barang tersebut, sehingga sudah dapat digambarkan apa, siapa, dimana, dan bilamana dalam kasus ini. Forum ekspose memutuskan bahwa hasil audit operasional tersebut perlu ditindaklanjuti dengan penugasan audit investigatif.
- d. Dilakukan pembentukan tim audit investigatif, baik ketua tim maupun 2 (dua) anggota tim merupakan auditor yang baru dirotasi kedalam Bidang Investigasi. Pengendali Teknis (supervisor) dalam penugasan ini meskipun merupakan auditor yang telah lama bertugas di Bidang Investigasi tetapi menurut penilaian peneliti mempunyai kapabilitas yang kurang bagus sebagai fraud auditor.
- e. Tim audit investigatif menyusun perencanaan audit investigatif dengan membuat anggaran waktu dan biaya pelaksanaan audit, serta membuat audit program. Audit program yang dibuat bersifat umum, tidak mengarah dan terfokus pada tujuan untuk mendapatkan bukti dan informasi yang menunjukkan adanya kolusi dalam proses pengadaan barang tersebut.  
Tidak ada revisi dari supervisor atas audit program yang diajukan oleh tim audit.
- f. Diterbitkan surat tugas audit investigatif yang menyebutkan nama dan susunan tim audit investigatif, kasus/permasalahan yang akan diinvestigasi, periode waktu kejadian permasalahan yang akan diinvestigasi, tanggal dimulainya dan jangka waktu pelaksanaan audit investigatif.

## 2) Aktivitas Pelaksanaan Audit Investigatif dan Quality Assurance

Aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance dalam studi kasus ini dapat digambarkan sebagai berikut:

- a. Pemeriksaan berkas dokumen lelang menunjukkan bahwa dari 3 (tiga) peserta lelang yang memenuhi syarat pelelangan, 2 (dua) penawar merupakan distributor pabrikan Z, dan 1 (satu) penawar bukan merupakan distributor pabrikan Z tetapi menawarkan produk dari pabrikan Z, hal ini terlihat dari surat jaminan supply yang diajukan.
- b. Ketiga calon rekanan tersebut menyerahkan surat jaminan supply dengan nomor yang berurutan dan dikeluarkan pada tanggal yang sama oleh pabrikan Z.  
Hal ini mengindikasikan adanya pengaturan/kerja sama/kolusi diantara peserta lelang.
- c. Revisi HPS/OE yang dijadikan sebagai dasar negoisasi harga dengan rekanan dilakukan berdasarkan perhitungan harga yang diberikan oleh pabrikan Z, tim lelang tidak melakukan pengumpulan informasi harga dari pabrikan lain
- c. Dari berkas yang ada diketahui adanya penawaran dari PT.D yang dinyatakan gugur dalam tahap persyaratan administratif, didukung dengan surat jaminan supply dari pabrikan lain (bukan pabrikan Z).  
Akan tetapi dokumen penawaran harga yang diajukan oleh rekanan tersebut tidak berhasil diperoleh tim audit, menurut tim lelang dokumen tersebut diserahkan kembali kepada rekanan karena telah gugur pada tahap seleksi administratif
- d. Tim audit melakukan konfirmasi/permintaan keterangan kepada rekanan yang bersangkutan untuk mendapatkan dokumen penawaran harga yang diajukannya tetapi tidak berhasil mendapatkannya.

Terdapat indikasi rekanan tersebut enggan untuk membantu tim audit karena rekanan tersebut juga menjadi mitra kerja di lingkungan BUMN X.

- e. Tim audit juga melakukan konfirmasi secara tertulis kepada pabrikan Z, yang juga merupakan BUMN, perihal kebijakan yang diterapkannya terutama menyangkut harga produk barang yang sedang dilakukan investigasi.

Selain memerlukan waktu yang cukup lama, ternyata jawaban yang diberikan juga bersifat normatif dan tidak dapat dipergunakan sebagai bukti pengungkapan kasus ini

- f. Konfirmasi tertulis juga diajukan kepada Kantor Pelayanan Pajak dimana supplier tersebut melaporkan kewajiban perpajakannya, dengan materi pertanyaan menyangkut informasi pemungutan serta penyeteroran PPN Masukan dan Keluaran dalam transaksi penjualan barang tertentu atas nama perusahaan tertentu yang menjadi rekanan/supplier bagi BUMN X.

Konfirmasi tersebut dijawab oleh pejabat KPP bahwa permintaan informasi mengenai pembayaran pajak dari wajib pajak tidak dapat dipenuhi sebelum mendapatkan ijin tertulis dari Menteri Keuangan.

- g. Tim audit melakukan pemeriksaan secara fisik atas barang tersebut di lokasi pengemasan produk, dan memperoleh penjelasan dari pengelola unit itu bahwa sebenarnya perusahaan akan bisa melakukan penghematan jika terdapat perubahan baik jenis maupun spesifikasi atas bahan baku pengemas produk.

Tim audit mulai terpecah fokus perhatian dengan informasi ini, sehingga perhatian tidak hanya tertuju pada pengungkapan fraud.

- h. Berdasarkan hasil ekspose intern yang membahas perkembangan pekerjaan tim audit maka forum ekspose merekomendasi tim audit untuk meminta keterangan

langsung kepada pejabat terkait di kantor pusat BUMN X dan pabrikan (BUMN) Z.

- i. Di kantor pusat BUMN X selain mengumpulkan segala informasi yang terkait dengan proses pengadaan yang telah terjadi, tim audit juga membahas alternatif perubahan spesifikasi bahan baku pengemas produk.

Pada saat pembahasan alternatif perubahan spesifikasi tersebut, pejabat di kantor pusat BUMN X juga mengemukakan alternatif pembelian barang dengan sistem pertukaran (barter) antara produk BUMN X dengan pabrikan Z sehingga tidak diperlukan perantara lagi.

Tim audit juga tertarik untuk membahas alternatif sistem ini, sehingga fokus perhatian tim audit menjadi lebih terpecah lagi.

- j. Pada kantor pusat pabrikan Z, tim audit mendapatkan bukti transaksi penjualan barang yang dimaksud kepada rekanan BUMN X yang ternyata nilainya memang dibawah harga jualnya kembali kepada BUMN X ditambah lagi dengan syarat penyerahan barang yang free on board destination.

Tim audit juga membahas masalah alternatif sistem barter antara pabrikan Z dengan BUMN X, pejabat pabrikan menyatakan bahwa alternatif tersebut pernah dibahas antar dua tim teknis dari kedua belah pihak namun hingga saat ini belum terdapat perkembangan lebih lanjut.

- k. Sesuai dengan bukti transaksi yang telah diperoleh, tim audit meminta keterangan kepada rekanan yang bersangkutan tetapi rekanan menyatakan bahwa selisih harga tersebut merupakan komponen profit, dan juga unsur kompensasi atas resiko likuiditas yang dihadapi rekanan jika terdapat keterlambatan pembayaran dari BUMN X.

1. Berdasarkan pengamatan peneliti, supervisi oleh pengendali teknis terhadap tim audit tidak berjalan secara intensif dan periodik.

### 3) Aktivitas Pelaporan Hasil Audit Investigatif

Aktivitas pelaporan hasil audit investigatif dalam studi kasus ini meliputi;

- a. Tim audit membuat draft laporan audit investigatif dengan menyatakan:
  - i. Terdapat potensi kerugian negara sebesar selisih antara harga jual barang dari pabrikan Z dengan harga kontrak antara rekanan dengan BUMN X.
  - ii. Terjadi pelanggaran prosedur yang dilakukan oleh tim lelang yaitu tetap meneruskan pelelangan meskipun harga penawaran yang masuk jauh melebihi Harga Penawaran Sendiri (HPS).
  - iii. Menyarankan agar BUMN X mempertimbangkan perubahan jenis dan spesifikasi bahan pengemas produk sebagaimana yang diajukan oleh unit pengemas produk.
  - iv. Mempertimbangkan sistim penjualan barter (pertukaran produk) secara langsung dengan pabrikan Z tanpa melalui perantara.
- b. Pengendali mutu melakukan review atas draft laporan yang diajukan dengan memberikan rekomendasi agar tim audit:
  - i. Membuktikan adanya unsur-unsur pelanggaran hukum seperti kolusi antara tim lelang dengan peserta lelang sehingga dapat ditunjukkan bahwa pelanggaran hukum yang telah dilakukan mengakibatkan terjadinya kemahalan harga yang merugikan keuangan negara.
  - ii. Mendapatkan ketentuan tata niaga yang berlaku bagi penjualan barang (bahan pengemas produk) tersebut apakah dimungkinkan terjadi transaksi secara langsung dengan produsen.

- c. Tim audit melakukan pemaparan (ekspose) intern mengenai draft laporan hasil audit investigatif dan forum ekspose memberikan rekomendasi yang sama dengan yang diberikan oleh pengendali mutu.
- d. Penyelesaian laporan audit menjadi berturut-turut dan tidak kunjung selesai dengan beberapa kali perpanjangan surat tugas. Hal ini terjadi karena tim audit kesulitan untuk membuktikan ada tidaknya unsur-unsur pelanggaran hukum yang terjadi demikian juga untuk mendapatkan kepastian mengenai ketentuan tata niaga yang berlaku bagi barang tersebut.

## **V.2.2 Audit Investigatif Pada Pemerintah Kabupaten Y**

### **1) Aktivitas Pra Perencanaan dan Perencanaan Audit Investigatif**

- a. Laporan audit operasional pengadaan barang dan jasa proyek prasarana umum pada Pemerintah Kabupaten Y menjadi sumber informasi adanya indikasi fraud.

Laporan tersebut merupakan hasil pekerjaan Bidang Pengawasan Akuntabilitas Pemerintah Daerah (APD) BPKP Perwakilan Jawa Timur.

- b. Hasil audit operasional menunjukkan temuan; adanya pemasangan item tertentu pada proyek tersebut yang tidak sesuai spesifikasi yang ditetapkan dalam kontrak, beberapa jenis biaya lainnya dalam proyek tersebut dinyatakan terdapat kemahalan harga, serta adanya pelanggaran prosedur dalam penunjukan rekanan.

Pihak auditee dapat menerima temuan audit tentang pemasangan item yang tidak sesuai spesifikasi dengan kontrak pekerjaan dan menyatakan bersedia untuk memerintahkan rekanan mengganti item barang tersebut, tetapi menolak

temuan yang menyatakan kemahalan harga dengan menunjukkan data proyek sejenis di tempat lain yang nilai rupiah proyeknya lebih tinggi.

- c. Penugasan audit investigasi atas proyek tersebut berdasarkan disposisi dari Kepala Perwakilan, tidak ada ekspose dari tim audit operasional sebelum dilakukan penugasan audit investigasi.
- d. Dilakukan pembentukan tim audit investigatif, dengan ketua tim seorang auditor yang telah berpengalaman dalam penugasan fraud audit dan dibantu oleh 2 (dua) orang anggota tim. Pengendali teknis yang bertugas melakukan supervisi dalam penugasan ini merupakan fraud auditor senior dan berdasarkan pengamatan peneliti mempunyai kapabilitas yang cukup bagus.
- e. Tim audit investigasi yang ditunjuk mempelajari sendiri semua berkas audit operasional yang meliputi kertas kerja pemeriksaan, laporan hasil audit operasional, dan surat serta dokumen lain yang diserahkan oleh auditee sebagai tanggapan atas temuan audit operasional.
- f. Audit program yang disiapkan oleh tim audit telah mengarah dan terfokus pada tujuan untuk mendapatkan bukti dan informasi mengenai pelanggaran prosedur pengadaan barang/jasa, mengidentifikasi unsur-unsur penyebab kemahalan harga proyek, serta merencanakan peninjauan fisik atas seluruh prasarana umum yang dikerjakan dalam proyek tersebut.

## 2) Aktivitas Pelaksanaan Audit Investigatif dan Quality Assurance

- a. Hasil pemeriksaan pada berkas dan dokumen proyek menyatakan bahwa pemilihan rekanan dilakukan melalui penunjukan langsung, hal ini tidak sesuai dengan Keppres 18/2000 tentang pengadaan barang dan jasa.

Penunjukan langsung bisa dilaksanakan bila terpenuhi kriteria antara lain; pengadaan berskala kecil, setelah dilakukan pelelangan ulang hanya 1 (satu) peserta yang memenuhi syarat, pekerjaan bersifat khusus/mendesak, dan hanya ada penyedia barang/jasa tunggal.

Berdasarkan kondisi yang ada, tidak satupun kriteria yang terpenuhi untuk menyatakan bahwa proyek dapat dilakukan dengan penunjukan langsung.

- b. Tim audit juga menemukan fakta bahwa segala proses dan prosedur administratif yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan proyek tersebut bersifat top down dari pejabat pada Pemkab Y kepada panitia pengadaan. Panitia pengadaan dibentuk hanya untuk memenuhi ketentuan formal
- c. Tim audit investigatif melakukan pemeriksaan fisik atas penggantian item yang dilakukan oleh rekanan sesuai rekomendasi tim audit operasional. Kesempatan tersebut dimanfaatkan oleh tim audit investigatif untuk melakukan pengamatan secara langsung atas proyek prasarana umum secara keseluruhan (bukan hanya atas item yang disetujui untuk dilakukan penggantian oleh pihak proyek/rekanan).  
Pemeriksaan di lapangan secara menyeluruh inilah yang kelak akan bermanfaat bagi tim audit dalam upaya membuktikan adanya kemahalan harga sebagaimana yang diindikasikan dalam audit operasional.
- d. Berdasarkan review terhadap dokumen penawaran yang diajukan rekanan dan kontrak kerja yang disepakati, ditemukan mark up atas komponen cost of fund.
- e. Dengan melakukan perhitungan ulang atas anggaran proyek yang diuji silang/cross check dengan hasil pemeriksaan fisik sebagaimana disebutkan di atas (poin 2.c.), dapat dibuktikan adanya kelebihan volume pekerjaan dalam anggaran proyek dibandingkan realisasi pekerjaan fisik proyek tersebut.



- f. Untuk memperkuat bukti-bukti yang ada, tim audit juga melakukan konfirmasi dengan pihak ketiga yang terkait dengan pelaksanaan proyek baik yang berasal dari instansi pemerintah lain maupun pihak swasta.
- g. Tim audit meminta keterangan kepada pejabat terkait di Pemerintah Kabupaten Y mengenai proses perencanaan proyek, penunjukan rekanan sampai pelaksanaan proyek dan dilakukan cross check dengan semua bukti yang terkumpul.
- h. Permintaan keterangan dan cross check bukti audit juga dilakukan terhadap rekanan pelaksana proyek.
- i. Pada akhirnya tim audit mengungkapkan semua temuan audit investigatif kepada penanggung jawab proyek dan pejabat terkait pada Pemerintah Kabupaten Y.
- j. Berdasarkan pengamatan peneliti, supervisi oleh pengendali teknis terhadap tim audit berjalan secara intensif dengan mengingatkan kekurangan prosedur dan/atau teknik audit yang harus dipenuhi oleh tim audit.

### **3) Aktivitas Pelaporan Hasil Audit Investigatif**

- a. Tim audit investigatif dapat menyelesaikan pekerjaan lapangan sesuai dengan anggaran waktu pemeriksaan yang ditetapkan.
- b. Berdasarkan berbagai bukti pendukung yang telah diperolehnya, tim audit menyusun draft laporan audit investigatif dengan menyatakan:
  - i. Adanya kolusi antara pejabat terkait di lingkungan Pemerintah Kabupaten Y dengan rekanan dalam pekerjaan proyek tersebut.
  - ii. Terdapat kelebihan volume dalam anggaran dari yang seharusnya.
  - iii. Terdapat mark up atas komponen cost of fund

- iv. Segala penyimpangan yang terjadi mengakibatkan adanya kerugian negara.
  - v. Memberikan rekomendasi agar hasil audit investigatif diteruskan kepada instansi terkait lainnya untuk diproses hukum lebih lanjut.
- c. Tim audit memaparkan draft laporan audit investigatif dalam ekspose intern, forum ekspose memberi pertimbangan kepada Kepala Perwakilan agar menyetujui konsep laporan tersebut untuk diterbitkan menjadi laporan final.

### **V.3. Analisa Penelitian**

Berdasarkan 2 (dua) studi kasus atas pelaksanaan audit investigatif sebagaimana telah diungkapkan sebelumnya maka dilakukan analisa sebagai berikut:

#### **V.3.1 Kasus Audit Investigatif Pada BUMN X**

##### **1) Aktivitas Pra Perencanaan dan Perencanaan Audit Investigatif**

- a. Fakta pelaksanaan aktivitas pra perencanaan dan perencanaan audit investigatif yang telah dilakukan adalah sebagai berikut;
  - i. Sumber informasi awal dugaan adanya fraud diperoleh dari laporan hasil audit operasional pada BUMN X di kota A.
  - ii. Dilakukan penilaian atas informasi awal dengan pelaksanaan pemaparan (ekspose) intern oleh tim audit operasional yang menyatakan adanya dugaan penyimpangan dalam pengadaan barang pada BUMN X periode tahun 200x oleh tim lelang dan pejabat terkait lainnya dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan pribadi dengan modus menetapkan harga penilaian sendiri yang terlalu rendah kemudian melakukan negosiasi harga dengan pemenang lelang.

- iii. Dari hasil penilaian atas informasi awal tersebut kemudian diambil keputusan dilakukannya audit investigatif.
  - iv. Dilakukan pembentukan tim audit investigatif dengan semua personil fraud auditor yang baru dalam pemugasan fraud audit dan auditor supervisor yang kapabilitasnya kurang baik.
  - v. Tidak dibuat hipotesis fraud.
  - vi. Perencanaan audit investigatif tidak dilaksanakan dengan baik, audit program tidak mengarah dan terfokus pada tujuan untuk mendapatkan bukti dan informasi yang menunjukkan adanya kolusi dalam proses pengadaan barang tersebut.
- b. Aktivitas pra perencanaan dan perencanaan yang seharusnya dilakukan dalam pelaksanaan audit investigatif meliputi;
- i. Fraud audit dilakukan berdasarkan adanya dugaan fraud (*predication of fraud*), yang diperoleh berdasarkan keyakinan profesional bahwa fraud telah, sedang atau akan terjadi (Albrecht et al.2004, p.70). Informasi awal mengenai terjadinya fraud dapat diperoleh dari sumber antara lain; hasil audit reguler baik audit atas laporan keuangan, audit operasional atau audit kinerja. Dalam kasus ini sumber informasi adalah hasil audit operasional pada Kantor Cabang BUMN X di kota A.
  - ii. Dilakukan penilaian atas informasi awal dengan menggunakan 6 (enam) kriteria utama yang meliputi;
    - 1) Jenis fraud (*what*): dugaan adanya fraud atas pengadaan barang
    - 2) Pihak terkait (*who*): tim lelang dan pejabat terkait lainnya
    - 3) Tempat kejadian (*where*): Kantor Cabang BUMN X di kota A

- 4) Waktu kejadian (when): periode tahun 200x
  - 5) Penyebab/motivasi (why): memperkaya diri sendiri, orang lain atau kelompoknya
  - 6) Modus fraud (how): membuat HPS terlalu rendah dan selanjutnya melakukan negosiasi harga dengan pemenang lelang.
- iii. Penelaahan informasi dalam tahap pra perencanaan menghasilkan satu diantara tiga keputusan yaitu; dilakukan fraud audit, diperlukan pengembangan informasi sebelum dilakukan fraud audit dan tidak dilakukan fraud audit.
- Berdasarkan hasil penilaian informasi dengan menggunakan 6 (enam) kriteria tersebut di atas maka keputusan yang selayaknya diambil adalah melaksanakan fraud audit.
- iv. Rencana sumber daya fraud auditor tidak dilakukan dengan baik, terlihat dari komposisi tim audit investigatif yang seluruhnya merupakan personil auditor yang baru dalam hal fraud audit (inexperienced fraud auditor).
- Selarasnya komposisi tim audit merupakan kombinasi antara fraud auditor yang telah berpengalaman dengan fraud auditor yang baru sehingga selain dapat menjaga kualitas tim audit juga berlangsung proses pembelajaran bagi fraud auditor baru.
- v. Ditetapkan hipotesis fraud yang berguna untuk menggambarkan "worst case" scenario (Apostoulo, 2000), berdasarkan informasi yang tersedia hipotesis fraud adalah sebagai berikut;
- 1) Barang yang akan dibeli diarahkan pada produk pabrikan tertentu
  - 2) Tim lelang dan atau pejabat lain sengaja membuat HPS yang terlalu rendah dan perhitungan HPS dibuat tanpa melalui survey harga pasar.

- 3) Terjadi pengaturan harga diantara beberapa peserta lelang
- 4) Tim lelang melakukan evaluasi yang tidak fair terhadap peserta lelang
- 5) Terjadi bribery (suap) dan atau kickback (aliran dana kembali yang tidak sewajarnya dari pemenang lelang kepada pihak tertentu di perusahaan)

vi. Dibuat audit program yang mengarah kepada pembuktian hipotesis fraud

c. Berdasarkan analisa atas fakta dan hal-hal yang seharusnya dilakukan dalam aktivitas pra perencanaan dan perencanaan maka dapat dinilai efektivitas pelaksanaannya sebagai berikut: 3 (tiga) kegiatan dalam aktivitas dalam pra perencanaan yaitu berupa; perolehan informasi dugaan fraud (predication of fraud), penelaahan atas informasi dugaan fraud, dan penetapan keputusan dilaksanakan audit investigatif telah dilakukan dengan baik.

Sedangkan dalam aktivitas perencanaan yang juga terdiri atas 3 (tiga) kegiatan yaitu meliputi; perencanaan sumber daya fraud auditor, penetapan hipotesis fraud, dan pembuatan audit program ternyata tidak dilaksanakan dengan baik.

Sehingga dalam kasus Audit Investigatif pada BUMN X efektivitas aktivitas perencanaannya dapat dinilai buruk. Padahal Ernst and Young (2002) mengingatkan kesalahan yang terjadi pada tahap awal investigasi dapat menjadi malapetaka (catastrophic), dan akan menghadapi resiko kesalahan atau kegagalan investigasi yang tinggi.

## 2) **Aktivitas Pelaksanaan Audit Investigatif dan Quality Assurance**

- a. Fakta aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance yang telah dilakukan adalah sebagai berikut;
  - i. Tim audit investigatif melakukan pemeriksaan atas dokumen lelang baik dokumen yang dihasilkan oleh tim lelang BUMN X maupun dokumen yang berasal dari peserta lelang
  - ii. Tim audit tidak melakukan konfirmasi harga kepada pihak lain diluar pabrikan Z dalam menilai kewajaran HPS yang dibuat oleh tim lelang
  - iii. Tim audit tidak menelusuri lebih jauh lagi tentang indikasi adanya kerjasama/kolusi diantara 3 (tiga) peserta lelang yang ditetapkan memenuhi persyaratan lelang oleh tim lelang
  - iv. Melakukan konfirmasi harga kepada pabrikan Z sebagai produsen barang dan konfirmasi kepada Kantor Pelayanan Pajak atas pembayaran PPN yang dilakukan oleh rekanan. Kedua konfirmasi tersebut tidak memberikan hasil yang memuaskan bagi tim audit.
  - v. Melakukan pemeriksaan fisik barang di lokasi pengemasan produk, meminta keterangan langsung kepada pejabat terkait di kantor pusat BUMN X dan pabrikan Z.
  - vi. Tim audit juga membahas hal-hal lain yang tidak terkait dengan pengungkapan fraud atas pengadaan barang yang menjadi tujuan penugasan audit investigatif.
  - vii. Meminta keterangan secara langsung kepada rekanan pemenang lelang.
  - viii. Supervisi terhadap tim audit tidak dilaksanakan secara intensif dan periodik

b. Aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance yang seharusnya dilakukan meliputi;

- i. Melakukan pemeriksaan atas segala dokumen baik yang berasal dari pihak intern atau ekstern yang berkaitan dengan pelelangan pengadaan barang di BUMN X.
- ii. Melakukan konfirmasi harga kepada asosiasi industri atau pabrikan lain yang menghasilkan produk yang sama dengan barang yang dilelang (apple to apple) untuk memperoleh kewajaran HPS yang ditetapkan oleh tim lelang
- iii. Melakukan penelusuran yang mendalam atas adanya indikasi yang kuat adanya kolusi pengaturan harga dari 3 peserta lelang, indikasi tersebut terlihat dari adanya surat jaminan supply yang dikeluarkan oleh pabrikan Z dengan nomor berurutan pada tanggal yang sama.

Investigation Procedures Manual for The Investigation and Resolution of Complaints, yang diterbitkan oleh Department of Justice Civil Rights Divison, USA, menyatakan terdapat 6 (enam) tahapan dalam menganalisa suatu bukti meliputi;

- 1) Find, sesuai dengan hipotesis fraud yang telah dibuat sebelumnya maka dapat ditentukan bukti-bukti apa saja yang harus dikumpulkan.
- 2) Read and Interpret Document, fraud auditor harus mampu membaca dan menginterpretasikan setiap bukti yang telah diperoleh. Ketidak mampuan membaca dan menginterpretasikan suatu bukti mengakibatkan suatu fraud tidak diketahui meskipun bukti fraud telah diperoleh auditor.

- 3) **Determined Relevance**, fraud auditor harus dapat menentukan relevansi bukti terhadap kasus yang ditangani.
  - 4) **Verify the Evidence**, setelah bukti dianggap relevan maka fraud auditor dapat melakukan verifikasi yaitu menilai kebenaran bukti itu sendiri.
  - 5) **Assemble the Evidence**, merupakan tahapan untuk merangkai bukti-bukti yang terkumpul menjadi sebuah gambaran kejadian fraud.
  - 6) **Draw Conclusions**, fraud auditor membuat kesimpulan atas hasil analisa bukti yang dilakukannya.
- iv. Melakukan konfirmasi kepada pabrikan S sebagai produsen barang.
  - v. Melakukan pemeriksaan fisik barang, mengumpulkan informasi dari unit pemakai barang dan pejabat terkait lainnya
  - vi. Prosedur dan teknik audit yang dilakukan oleh tim audit seharusnya hanya terfokus pada upaya untuk membuktikan adanya unsur fraud dalam pengadaan barang tidak terpecah perhatian pada tujuan lain. Hal ini mengakibatkan kinerja tim audit investigatif menjadi tidak maksimal, Davia (2000) p.43 memberikan *advice for inexperienced fraud auditor* dengan menyatakan fraud auditor harus tetap terfokus pada upaya yang terus menerus untuk membuktikan adanya fraud.
  - vii. Melakukan pemeriksaan/interview kepada rekanan dengan tujuan melaksanakan uji silang atas data-data yang terkumpul.
  - viii. Supervisi oleh pengendali teknis seharusnya dilaksanakan secara intensif dan periodik. Supervisi yang dilakukan setidaknya meliputi review atas 3 (tiga) hal yang utama (Pusdiklatwas BPKP, 2003, p.52), meliputi:
    - 1) Kelengkapan bukti audit, sebagai dasar dukungan yang memadai untuk mengambil kesimpulan, menyusun temuan dan laporan audit yang



dapat dipertanggung jawabkan. Bukti audit yang diperoleh harus memenuhi persyaratan; secara kuantitas dinilai cukup memenuhi berdasarkan professional judgment, relevan untuk mendukung temuan, simpulan dan laporan audit, serta kompetensi yaitu menyangkut kualitas dan keandalan bukti audit.

- 2) Temuan audit, dilakukan pengujian atas unsur-unsur temuan audit yang meliputi; kondisi (apa yang sebenarnya terjadi), kriteria (apa yang seharusnya terjadi), sebab (penyebab perbedaan antara kondisi dengan kriteria), akibat (dampak yang ditimbulkan akibat perbedaan kondisi dengan kriteria), dan rekomendasi (tindakan yang harus dilakukan atas temuan audit).
- 3) Review atas penetapan judgment, merupakan review atas judgment yang telah diambil oleh auditor dalam setiap tahapan audit dan membandingkannya dengan judgment yang lazim diambil oleh auditor.

Jika supervisor mengikuti perkembangan pelaksanaan fraud audit pada semua fase/tahapan fraud audit maka apabila terdapat kekurangan atau kesalahan prosedur audit yang dilakukan oleh tim audit, akan dapat segera diperbaiki atau dilengkapi. Hal ini mengingat fraud audit memerlukan kecepatan dan ketepatan dalam bertindak agar tercapai tujuan audit, misalnya; dalam hal pengumpulan dan pemilihan bukti audit bila fraud auditor salah atau terlambat untuk mendapatkannya, akan dimanfaatkan oleh pelaku fraud atau pihak lain yang terkait untuk mengambil tindakan sesuai dengan kepentingan mereka sendiri.

Perihal pemantauan dan evaluasi pelaksanaan audit investigatif sebenarnya Deputi Bidang Investigasi BPKP (2005) telah menetapkan Pedoman Pengelolaan Bidang Investigasi yang menyatakan bahwa:

- 1) Tim secara periodik mengkomunikasikan secara tertulis kemajuan pelaksanaan audit kepada pengendali teknis, sekurangnya seminggu sekali,
- 2) Secara berjenjang pengendali teknis mengkomunikasikan kemajuan pelaksanaan audit ke pejabat yang lebih tinggi terkait dengan penugasan tersebut.

c. Berdasarkan analisa atas fakta dan hal-hal yang seharusnya dilakukan dalam aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance maka dapat dinilai efektifitas pelaksanaannya sebagai berikut; dari 6 (enam) kegiatan utama yang seharusnya dilakukan dalam pelaksanaan audit investigatif dalam kasus ini dapat diperinci sebagai berikut:

- 1) 4 (empat) buah kegiatan telah dilakukan sebagaimana mestinya yaitu pemeriksaan atas dokumen lelang, konfirmasi kepada pabrikan yang memproduksi barang, pemeriksaan fisik barang dan permintaan keterangan kepada unit pemakai, serta interview kepada rekanan untuk uji silang data-data terkumpul.
- 2) Akan tetapi dalam pelaksanaan 4 (empat) kegiatan tersebut ternyata tim audit tidak terfokus hanya pada tujuan untuk membuktikan unsur-unsur fraud yang terjadi, tetapi juga terpecah perhatiannya untuk melakukan kegiatan yang tidak menjadi tujuan dari audit investigatif yaitu membahas alternatif barang pengganti dan sistem pembayaran pembelian barang.

- 3) 2 (dua) buah kegiatan penting dalam pelaksanaan audit investigatif ini yang tidak dilaksanakan oleh tim audit yaitu konfirmasi kepada pabrikan lain atau asosiasi industri dan penelusuran mendalam terhadap indikasi kolusi diantara 3 (tiga) peserta lelang. Konfirmasi harga kepada pabrikan lain yang menghasilkan barang sejenis atau asosiasi industri merupakan kunci untuk menetapkan ada tidaknya unsur kesengajaan dari tim lelang atas pembuatan HPS yang tidak wajar. Sedangkan penelusuran mendalam terhadap 3 rekanan akan dapat mengungkap ada tidaknya kolusi diantara ketiganya termasuk kemungkinan adanya bribery (penyuapan) dan kickback kepada pejabat tertentu di lingkungan BUMN X.

Pelaksanaan quality assurance ditinjau dari supervisi yang dilakukan oleh pengendali teknis terhadap tim audit dapat dinilai kurang memadai. Sehingga dalam kasus Audit Investigatif pada BUMN X efektivitas aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance dapat dinilai kurang baik.

### 3) Aktivitas Pelaporan Hasil Audit Investigatif

- a. Fakta aktivitas pelaporan hasil audit investigatif yang telah dilakukan adalah sebagai berikut;
- i. Tim audit membuat draft laporan hasil audit investigatif dengan menyatakan terdapat potensi kerugian negara tetapi tidak berhasil membuktikan adanya unsur fraud
  - ii. Pengendali mutu melakukan review atas draft laporan hasil audit investigatif
  - iii. Tim melakukan pemaparan/ekspose draft laporan hasil audit investigatif
  - iv. Waktu penyelesaian audit tidak jelas dan berlarut-larut.

- b. Aktivitas pelaporan audit investigatif yang seharusnya dilakukan meliputi;
- i. Laporan hasil audit investigatif seharusnya dapat mengungkap 5 (lima) atribut temuan (kondisi, kriteria, sebab, akibat dan rekomendasi) dengan lengkap dan jelas. Dalam hal ini tim audit hanya berhasil mengungkapkan *akibat* yaitu terdapat potensi kerugian negara dan tidak dapat mengungkap *kondisi* adanya unsur-unsur fraud berupa kolusi, bribery atau kickback yang menjadi *penyebab* ketidakwajaran nilai kontrak pengadaan barang pada BUMN X.
  - ii. Pengendali mutu selain merekomendasikan tim audit untuk mengungkapkan adanya unsur pelanggaran hukum (fraud) seharusnya juga tidak menyetujui adanya pengungkapan hal-hal lain diluar tujuan audit investigatif seperti; alternatif perubahan barang dan sistim pembelian/pembayaran.
  - iii. Forum ekspose intern seharusnya dapat memberikan masukan yang bersifat lebih mendetail secara teknis dan tepat sasaran, bukan rekomendasi yang bersifat umum.
  - iv. Jika memang tim audit tidak berhasil mengungkapkan bukti-bukti adanya fraud, seharusnya segera menghentikan pelaksanaan audit investigatif dan menyatakan dalam laporan hasil audit investigatif bahwa dugaan adanya fraud tidak dapat dibuktikan.
- c. Berdasarkan analisa atas fakta dan hal-hal yang seharusnya dilakukan dalam aktivitas pelaporan audit investigatif maka dapat dinilai efektifitasnya sebagai berikut; dari 4 (empat) kegiatan yang diidentifikasi sebagai aktivitas pelaporan audit investigatif tersebut di atas menunjukkan kondisi yang tidak baik.

Sehingga secara keseluruhan efektifitas audit investigatif pada BUMN X dinilai tidak baik.

Permasalahan berlarut-larutnya penyelesaian audit investigatif merupakan muara dari berbagai permasalahan yang telah diungkapkan sebelumnya yaitu dimulai dari buruknya efektifitas aktivitas perencanaan (pemilihan fraud auditor, pembuatan audit program dan hipotesis audit). Selanjutnya aktivitas pelaksanaan menjadi tidak terarah pada pencapaian tujuan fraud audit, beberapa prosedur dan tehnik audit yang seharusnya dilaksanakan menjadi terlewatkan sehingga kehilangan peluang untuk mengungkapkan terjadinya fraud.

Supervisi yang tidak memadai juga memberi kontribusi besar bagi kegagalan tim audit karena di dalam fraud audit diperlukan kecepatan dan ketepatan dalam bertindak.

### **V.3.2 Kasus Audit Investigatif Pada Pemerintah Kabupaten Y**

#### **1) Aktivitas Pra Perencanaan dan Perencanaan Audit Investigatif**

- a. Fakta pelaksanaan aktivitas pra perencanaan dan perencanaan audit investigatif yang telah dilakukan adalah sebagai berikut;
  - i. Sumber informasi awal dugaan adanya fraud diperoleh dari laporan hasil audit operasional pengadaan barang/jasa pada Pemerintah Kabupaten Y.
  - ii. Tidak dilakukan ekspose dari tim audit operasional atas hasil audit tersebut.
  - iii. Ditetapkan tim audit investigatif dengan komposisi ketua tim audit adalah fraud auditor yang telah berpengalaman dengan 2 (dua) orang anggota tim. Supervisor tim audit juga telah berpengalaman dalam bidang fraud audit dan mempunyai kapabilitas yang baik.

- v. Dilakukan penilaian atas informasi awal oleh tim audit dengan menggunakan 6 (enam) kriteria utama yang meliputi;
- 1) Jenis fraud (what): dugaan adanya fraud berupa penunjukan rekanan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, terdapat item pekerjaan yang tidak sesuai dengan kontrak, dan kemahalan harga proyek.
  - 2) Pihak terkait (who): panitia lelang, pejabat terkait lainnya dan rekanan yang ditunjuk.
  - 3) Tempat kejadian (where): Dinas Z pada Pemerintah Kabupaten Y
  - 4) Waktu kejadian (when): periode tahun 200x
  - 5) Penyebab/motivasi (why): memperkaya diri sendiri, orang lain atau kelompoknya
  - 6) Modus fraud (how): panitia lelang dan pejabat terkait menunjuk secara langsung rekanan tertentu kemudian secara sengaja berkolusi untuk melakukan kecurangan dalam pelaksanaan pekerjaan proyek.
- vi. Tidak dibuat hipotesis fraud.
- vii. Tetapi tim audit menyusun audit program yang telah mengarah dan terfokus pada tujuan untuk membuktikan dugaan fraud yang terjadi berdasar penelaahan informasi awal.
- b. Aktivitas pra perencanaan dan perencanaan yang seharusnya dilakukan dalam pelaksanaan audit investigatif meliputi;
- i. Adanya dugaan fraud (predication of fraud), dalam kasus ini diperoleh dari sumber yang terpercaya yaitu hasil audit operasional.
  - ii. Akan menjadi lebih baik lagi jika tim audit operasional melakukan pemaparan (ekspose) di depan fraud auditor sehingga dapat dikembangkan

- informasi lain yang belum/tidak terungkap dalam laporan atau berkas yang telah ada.
- iii. Perencanaan sumber daya fraud auditor dibuat dengan mempertimbangkan kapabilitas setiap individu auditor yang ditunjuk, dalam kasus ini perencanaan sumber daya telah dilaksanakan dengan baik
  - iv. Penelaahan informasi awal yang diperoleh dengan menggunakan 6 (enam) kriteria utama, dalam kasus ini telah dilaksanakan dengan baik.
  - v. Dibuat hipotesis fraud, berdasarkan hasil penelaahan informasi awal dapat dikembangkan hipotesis fraud sebagai berikut;
    - 1) Terdapat kolusi antara panitia pengadaan barang/jasa dan atau pejabat lainnya dengan rekanan yang terpilih sebagai pelaksana proyek
    - 2) Terdapat mark-up harga dan atau volume pekerjaan dalam anggaran proyek.
    - 3) Terdapat mark-up harga dan atau volume pekerjaan (pekerjaan fiktif) dalam realisasi pekerjaan proyek.
    - 4) Terdapat item pekerjaan/barang tertentu yang tidak sesuai dengan spesifikasi dalam kontrak kerja.
    - 5) Terjadi bribery (suap) dan atau kickback dari pemenang lelang kepada pihak tertentu di lingkungan Pemerintah Kabupaten Y.
  - vi. Dibuat audit program yang mengarah dan terfokus pada tujuan untuk membuktikan hipotesis fraud tersebut.
- c. Berdasarkan analisa atas fakta dan hal-hal yang seharusnya dilakukan dalam aktivitas pra perencanaan dan perencanaan maka dapat dinilai efektivitas pelaksanaannya sebagai berikut: 3 (tiga) kegiatan aktivitas pra perencanaan

yaitu berupa; perolehan informasi dugaan fraud (predication of fraud), penelaahan atas informasi dugaan fraud, dan penetapan keputusan dilaksanakan audit investigatif telah dilakukan dengan baik.

Sedangkan dalam aktivitas perencanaan yang juga terdiri atas 3 (tiga) kegiatan secara keseluruhan efektivitasnya dapat dinilai baik, meskipun terdapat satu kegiatan yang belum dilaksanakan yaitu menetapkan hipotesis fraud tetapi kekurangan tersebut dapat ditutupi dengan pembuatan audit program yang telah terfokus dan terarah kepada pembuktian fraud sebagaimana yang diungkap dalam hasil penelaahan informasi awal

Sehingga dalam kasus Audit Investigatif pada Pemerintah Kabupaten Y efektivitas aktivitas pra perencanaan dan perencanaannya dapat dinilai baik.

## 2) Aktivitas Pelaksanaan Audit Investigatif dan Quality Assurance

- a. Fakta aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance yang telah dilakukan adalah sebagai berikut;
  - i. Tim audit melakukan pemeriksaan atas berkas atau dokumen proyek, dengan temuan; adanya penyimpangan prosedur dalam penunjukan rekanan dan proses administrasi oleh panitia pengadaan hanya bersifat formalitas karena segalanya sudah diatur oleh pihak/pejabat tertentu.
  - ii. Dilaksanakan pemeriksaan fisik atas penggantian item sesuai rekomendasi tim audit operasional dan pemeriksaan fisik menyeluruh.
  - iii. Dari pemeriksaan berkas diketahui terdapat mark-up biaya bunga
  - iv. Dilakukan uji silang hasil pemeriksaan fisik dengan anggaran proyek ditemukan terdapat kelebihan volume pekerjaan/barang.
  - v. Konfirmasi kepada pihak ketiga yang terkait dengan pelaksanaan proyek



- vi. Permintaan keterangan terhadap pejabat terkait di Pemerintah Kabupaten Y mulai dari proses perencanaan proyek, penunjukan rekanan sampai pelaksanaan proyek.
  - vii. Permintaan keterangan dan cross check bukti audit terhadap rekanan pelaksana proyek.
  - viii. Pengungkapan semua temuan audit investigatif kepada penanggung jawab proyek.
  - ix. Supervisi terhadap tim audit berjalan secara intensif dan kontinyu
- b. Aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance yang seharusnya dilakukan meliputi;
- i. Melakukan pemeriksaan atas segala dokumen yang terkait proses penunjukan rekanan sampai diterbitkannya dokumen kontrak pekerjaan.
  - ii. Melakukan perhitungan kembali atas perhitungan anggaran dalam kontrak pekerjaan dan realisasi proyek.
  - iii. Melakukan pemeriksaan fisik secara menyeluruh terhadap pekerjaan proyek
  - iv. Melakukan uji silang atas hasil pemeriksaan fisik dengan anggaran dan realisasi proyek.
  - v. Melakukan konfirmasi kepada pihak ketiga lainnya yang terkait, diluar Pemerintah Kabupaten Y dan rekanan yang bersangkutan.
  - vi. Melakukan pemeriksaan terhadap pejabat Pemerintah Kabupaten Y yang terkait dengan proyek.
  - vii. Melakukan pemeriksaan terhadap rekanan pelaksana proyek.

- viii. Melakukan prosedur tambahan yaitu meminta pendapat dari tenaga ahli bidang lain yang relevan (ahli teknik) untuk memperkuat kesimpulan yang diambil tim audit.

Statements on Auditing Standart (SAS) Nomor 73 "Using the Work of a Specialist" menyatakan bahwa berdasarkan pendidikan dan pengalaman yang dimiliki akan memungkinkan bagi auditor untuk memiliki pengetahuan atas suatu permasalahan secara umum, tetapi auditor tidak diharapkan untuk memiliki keahlian sebagaimana seorang ahli yang terlatih atau berkualifikasi dalam profesi atau pekerjaan bidang lainnya.

Auditor diperbolehkan menggunakan tenaga ahli (spesialis) bidang lainnya diluar keahlian akuntansi dan auditing tetapi dengan mempertimbangkan kualifikasi dan kompetensi spesialis tersebut antara lain; sertifikasi profesional, lisensi, atau pengakuan kompetensi lainnya yang dimiliki; reputasi dan kinerja spesialis didalam kelompok profesi tersebut; dan pengalaman spesialis dalam jenis pekerjaan yang akan diminta bantuan oleh auditor. Selain itu auditor juga perlu memastikan independensi spesialis terhadap pihak-pihak yang akan diaudit.

- ix. Mengungkapkan temuan audit investigatif kepada penanggung jawab proyek.
- x. Dilakukan supervisi yang intensif terhadap tim audit investigatif dalam setiap tahapan audit

- c. Berdasarkan analisa atas fakta dan hal-hal yang seharusnya dilakukan dalam aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance maka dapat dinilai efektifitas pelaksanaannya sebagai berikut; dari 9 (sembilan) kegiatan

utama yang seharusnya dilakukan dalam pelaksanaan audit investigatif dalam kasus ini dapat diperinci sebagai berikut:

- 1) 8 (delapan) buah kegiatan telah dilakukan sebagaimana mestinya yaitu pemeriksaan berkas proyek, perhitungan kembali anggaran dan realisasi proyek, pemeriksaan fisik proyek, uji silang hasil pemeriksaan fisik dengan anggaran dan realisasi proyek, serta konfirmasi kepada pihak ketiga, pemeriksaan terhadap pejabat terkait, pemeriksaan terhadap rekanan, dan pengungkapan temuan audit investigatif kepada penanggung jawab proyek
- 2) 1 (satu) buah kegiatan atau prosedur audit tambahan yang tidak dilaksanakan oleh tim audit, yaitu meminta pendapat tenaga ahli (spesialis) dari bidang lain yang relevan.

Tidak dilaksanakannya prosedur tambahan yang penting tersebut dikuatirkan akan membuka peluang bagi pelaku fraud untuk menyanggah hasil temuan fraud auditor dalam proses hukum dikemudian hari. Pelaku fraud akan meminta bantuan kepada tenaga ahli lain untuk memberikan penilaian/pendapat yang meringankannya. Hal seperti ini telah beberapa kali terjadi dalam proses persidangan dimana pendapat ahli yang diajukan oleh pihak pelaku fraud sangat bertolak belakang dengan temuan fraud auditor.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Davia, (2000), dengan alasan memenuhi tuntutan teknis di lapangan maka pelaku fraud akan dengan mudah melakukan engineering change order baik berupa perubahan spesifikasi atau volume pekerjaan/barang kemudian dituangkan dalam Contract Change Order (Amandemen atas Surat Perjanjian Kerja), padahal tujuan utama perubahan tersebut adalah untuk menutupi fraud yang telah dilakukannya. Oleh karenanya

fraud auditor harus mengantisipasi kemungkinan tersebut dengan meminta pendapat ahli teknik yang dapat dipercaya untuk melengkapi temuan auditnya. Pelaksanaan quality assurance ditinjau dari supervisi yang dilakukan oleh pengendali teknis terhadap tim audit dapat dinilai telah memadai. Namun dengan tidak dilaksanakannya prosedur tambahan yang cukup penting tersebut maka dalam kasus Audit Investigatif pada Pemerintah Kabupaten Y efektivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance dapat dinilai kurang baik.

### **3) Aktivitas Pelaporan Hasil Audit Investigatif**

- a. Fakta aktivitas pelaporan hasil audit investigatif yang telah dilakukan adalah sebagai berikut;
  - i. Pekerjaan lapangan terselesaikan tepat waktu
  - ii. Tim audit membuat draft laporan hasil audit investigatif dengan menyatakan;
    - 1) Terdapat kolusi antara pejabat dengan rekanan
    - 2) Volume pekerjaan dalam anggaran dibuat lebih besar dari realisasi proyek
    - 3) Terdapat mark up atas komponen cost of fund
    - 4) Penyimpangan yang terjadi menimbulkan kerugian negara
    - 5) Hasil audit dilakukan dilanjutkan dengan proses hukum
  - iii. Tim audit melakukan pemaparan (ekspose) draft laporan hasil audit investigatif dan forum ekspose sepakat dengan temuan tim audit investigatif.

- b. Aktivitas pelaporan audit investigatif yang seharusnya dilakukan meliputi;
- i. Tidak berlarut-larut/tepat waktu dalam penyelesaian pekerjaan lapangan dan penyusunan laporan hasil audit
  - ii. Laporan hasil audit investigatif mengungkap 5 (lima) atribut temuan (kondisi, kriteria, sebab, akibat dan rekomendasi) dengan lengkap dan jelas. Dalam hal ini tim audit berhasil mengungkapkan *kondisi* adanya unsur-unsur fraud berupa pemilihan rekanan dan mark-up anggaran yang tidak sesuai dengan *kriteria* yaitu Keputusan Presiden 18/2000 tentang Pengadaan Barang/Jasa. Tim audit investigatif juga mengungkap *penyebabnya* adalah adanya kolusi antara pejabat terkait dengan rekanan, sehingga *mengakibatkan* terjadinya kerugian negara dalam pelaksanaan proyek tersebut dan memberi *rekomendasi* untuk meneruskan hasil audit investigatif kepada proses hukum selanjutnya.
  - iii. Melakukan pemaparan (ekspose) intern hasil audit investigatif untuk memperoleh masukan dari forum ekspose.
- c. Berdasarkan analisa atas fakta dan hal-hal yang seharusnya dilakukan dalam aktivitas pelaporan audit investigatif maka dapat dinilai efektifitasnya sebagai berikut; dari 3 (tiga) kegiatan yang diidentifikasi sebagai aktivitas pelaporan audit investigatif sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya menunjukkan kondisi yang baik

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **VI.1 Kesimpulan**

Hasil penelitian atas studi kasus pelaksanaan 2 (dua) audit investigatif yang dilaksanakan oleh BPKP Perwakilan Jawa Timur ini menunjukkan bahwa;

##### **1) Tahap Pra Perencanaan dan Perencanaan Audit Investigatif**

Pra perencanaan audit investigatif telah dilakukan secara efektif sedangkan perencanaan audit investigatif belum sepenuhnya dilaksanakan dengan efektif.

Hal ini terungkap dari beberapa hal sebagai berikut;

- 1.1 Pra perencanaan audit investigatif telah dilakukan dengan memadai baik dalam kasus audit investigatif pada BUMN X maupun Pemerintah Kabupaten Y.
- 1.2 Perencanaan audit investigatif masih menunjukkan kelemahan baik dari segi penetapan fraud auditor yang akan ditugaskan melakukan audit investigatif maupun dari segi teknis perencanaan audit (hipotesis fraud dan audit program), hal ini terlihat dari kasus audit investigatif pada BUMN X.
- 1.3 Perencanaan audit investigatif pada Pemerintah Kabupaten Y meskipun secara keseluruhan dapat dinilai baik tetapi masih terdapat kekurangan berupa tidak ditetapkannya hipotesis fraud.

##### **2) Pelaksanaan Audit Investigatif**

Pelaksanaan audit investigatif pada kedua kasus yang diteliti dapat dinilai kurang efektif, terlihat dari;

- 2.1. Kasus audit investigatif BUMN X yang tidak mengarah kepada pembuktian unsur-unsur fraud yang terjadi.
- 2.2 Kasus investigatif atas proyek di Kabupaten Y sebagian besar pelaksanaan audit sebenarnya telah berjalan dengan efektif (tepat sasaran), akan tetapi terdapat prosedur audit penting yang tidak dilaksanakan (permintaan pendapat tenaga ahli bidang lain yang relevan) sehingga menimbulkan resiko bagi keberhasilan pengungkapan temuan audit.
- 2.3 Quality assurance belum sepenuhnya memadai, pada kasus audit investigatif BUMN X supervisi tidak dilaksanakan secara intensif dan periodik.
- 2.4 Sebaliknya pada kasus audit investigasi pada Pemerintah Kabupaten Y supervisi telah dilaksanakan cukup baik.

### 3) Pelaporan Hasil Audit Investigatif

Berdasarkan dua studi kasus yang diteliti maka aktivitas penyelesaian dan pelaporan audit yang merupakan muara dari kedua aktivitas sebelumnya menaajukkan efektifitas yang berbeda bagi masing-masing kasus audit investigatif sebagai berikut;

- 3.1 Jika aktivitas pra perencanaan dan perencanaan serta aktivitas pelaksanaan dan quality assurance nya relative lebih baik maka penyelesaian dan pelaporan akan menjadi tepat waktu dan tepat sasaran sebagaimana contoh kasus audit investigasi Pemerintah Kabupaten Y, sehingga pelaporan dapat dinilai efektif.
- 3.2 Kasus audit investigatif pada BUMN X menunjukkan kondisi yang sebaliknya sehingga berdampak kepada pelaporan hasil audit investigatif yang tidak efektif.

Penilaian secara menyeluruh atas masing-masing kasus audit investigatif pada penelitian ini menggambarkan adanya kegagalan dalam audit investigatif terhadap BUMN X yang disebabkan oleh perencanaan audit yang tidak baik, pelaksanaan audit tidak terarah dan terfokus serta quality assurance kurang memadai, pada akhirnya penyelesaian dan pelaporan hasil audit investigatif menjadi tidak tepat waktu dan tepat sasaran.

Audit investigatif pada Pemerintah Kabupaten Y menunjukkan keberhasilan dalam penyelesaian dan pelaporan hasil audit yang tepat waktu dan sasaran tetapi terdapat resiko penolakan hasil temuan audit yang tidak didukung dengan pendapat ahli dari bidang lain yang relevan.

Dengan demikian berdasarkan 2 (dua) buah studi kasus tersebut di atas maka penelitian yang bertujuan untuk melakukan evaluasi pelaksanaan audit investigatif oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Propinsi Jawa Timur ini menyimpulkan bahwa pelaksanaan audit investigatif belum sepenuhnya sesuai dengan kaidah atau tata cara pelaksanaan fraud audit sebagaimana mestinya. Hal ini mengakibatkan efektifitas hasil audit investigatif menjadi tidak maksimal.

## VI.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan penelitian di atas maka dapat disarankan sebagai berikut;

### 1) Tahap Pra Perencanaan dan Perencanaan Audit Investigatif

- 1.1 Pembentukan tim audit investigatif harus dilakukan dengan memperhatikan komposisi yang tepat antara fraud auditor yang berpengalaman dengan belum berpengalaman, selain juga memperhatikan kemampuan dan minat masing-masing personil auditor yang bersangkutan.



- 1.2 Penetapan hipotesis fraud yang dikembangkan dari hasil ekspose (pemaparan) kasus atau hasil penelaahan informasi pada tahap pra perencanaan.
- 1.3 Pembuatan audit program yang terarah dan terfokus pada pembuktian hipotesis fraud sehingga dapat berfungsi sebagai panduan di lapangan bagi fraud auditor.

## 2) Pelaksanaan Audit Investigatif

- 2.1 Pelaksanaan audit investigatif yang mengarah kepada pembuktian unsur-unsur fraud yang terjadi, hal ini bisa terlaksana bila telah disiapkan dalam audit program sehingga fraud auditor bekerja tidak hanya berdasarkan intuisi (insting) semata.
- 2.2 Penerapan prosedur audit tambahan yang diperlukan seperti permintaan pendapat kepada tenaga ahli bidang lain yang relevan, untuk mendukung kesimpulan hasil audit investigatif menyangkut permasalahan diluar kompetensi auditor dengan mempertimbangkan kompetensi, reputasi, kinerja, pengalaman dan terutama independensi tenaga ahli tersebut.
- 2.3 Pelaksanaan audit investigasi memerlukan kecepatan dan ketepatan dalam bertindak oleh karenanya supervisi harus dilakukan secara intensif dan periodik pada semua tahapan kegiatan audit investigatif sehingga kelemahan dan kekurangan tim audit dalam menjalankan tugas dapat segera diperbaiki.

## 3) Pelaporan Hasil Audit Investigatif

Pengendali teknis sebagai supervisor dan/atau pengendali mutu segera mengambil langkah perbaikan yang cepat jika tim audit investigatif menunjukkan gejala yang berlarut-larut dalam penyelesaian tugasnya. Hal ini bisa dilaksanakan jika supervisi dilakukan secara intensif dan periodik.

### Daftar Pustaka

- AICPA's Forensic and Litigation Services Committee, 2004, "Discussion Memorandum: Forensic Services, Audits and Corporate Governance: Bridging the Gap"
- Albrecht, Conan C., Albrecht W. Steve and J. Gregory Dunn, 2000, "Conducting a Pro-Active Fraud Audit: A Case Study", *Journal of Forensic Accounting*, Volume II
- Albrecht, W. Steve and Chad Albrecht, 2004, "Fraud Examination and Prevention", *South Western*, pp 112-134
- American Institute of Certified Public Accountant, 1993, "Statements on Auditing Standards 1", New York
- American Institute of Certified Public Accountant, 1995, "Statements on Auditing Standards 73: "Using the Work of a Specialist", New York
- American Institute of Certified Public Accountant, 1997, "Statements on Auditing Standards 82: Consideration of Fraud in a Financial Statement Audit ", New York
- American Institute of Certified Public Accountant, 2003, "Statements on Auditing Standards 99: Consideration of Fraud in a Financial Statement Audit ", New York
- Apostolou, Barbara, 2005, "Introduction to Fraud Examination", [www.accounting-smartpros.com](http://www.accounting-smartpros.com)
- Arens, Alvin A., Randal J. Elder, and Mark S. Beasley, 2003, " Auditing and Assurance Service: An Integrated Approach", Prentice Hall, pp 169-173
- Asian Organisation of Supreme Audit Institution, 2003, "ASOSAI Guidelines for Dealing with Fraud and Corruption",
- Association of Certified Fraud Examiners, 2004, "Case Management: Managing Large Investigations", Working Paper, [www.acfehk.com](http://www.acfehk.com)
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Pusat Penelitian dan Pengembangan 2001, "Pengetahuan Auditor Mengenai Materi Hukum dan Sarana Sosialisasinya Dalam Menunjang Pemeriksaan Khusus BPKP", hlm 72-74
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Pusat Pendidikan dan Pelatihan, 2003, "Diklat Sertifikasi Penjenjangan Auditor Ketua Tim: Reviu Kertas Kerja Audit", hlm 52-60
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Pusat Pendidikan dan Pelatihan, 2004, "Diklat Sertifikasi Penjenjangan Auditor Ketua Tim: Fraud Auditing", hlm 69-71

- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Deputi Bidang Investigasi, 2005, "Pedoman Pengelolaan Bidang Investigasi", hlm 64-65
- Badan Pengawas Pasar Modal, 2003, "Siaran Pers Hasil Pemeriksaan Kasus Laporan Keuangan dan Perdagangan Saham PT. Bank Lippo Tbk", Maret
- Bologna, J., Lindquist, and Wells., 1993, "The Accountant's Handbook of Fraud and Commercial Crime", John Wiley and Sons, Inc., New York, pp 20-26
- Bologna, J. and Lindquist, R., 1995, "Fraud Auditing and Forensic Accounting: New Tools and Techniques", John Wiley and Sons, Inc., New York, pp 30-34
- Boynton, William C., Raymond N.J., and Walter G. Kell, 2001, "Modern Auditing", John Wiley and Sons, Inc., New York, pp 59-60
- City Auditor of Toronto, 2004, "Guidelines for The Auditing and Reporting Fraud",
- Davia, Howard R., 2000, "Fraud 101: Techniques and Strategies for Detection" John Wiley and Sons, Inc., New York, pp 99-103
- Department of Justice Civil Rights Division, 2004, " Investigation Procedures Manual for the Investigation and Resolution of Complaint Alleging Violations ", [www.usdoj.gov](http://www.usdoj.gov)
- Ernst and Young, 2002, " Workshop: Upaya Pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dalam Mendorong Terciptanya Clean Government and Good Governance", hlm 10-11
- Frank, Jonny, 2004, "Deeper and Broader: Performing Fraud and Reputation Risk Assessments", Pricewaterhouse Coopers LLP., Working Paper, April
- Grabosky, Peter dan Grace Duffield, 2001, "Red Flags of Fraud", Australian Institute of Criminology, Working Paper, [www.aic.gov.au](http://www.aic.gov.au)
- Institute of Internal Auditor, 2004, "International Standards for The Professional Practice of Internal Auditing",
- Knapp, Michael C., 2001, "Contemporary Auditing Real Issues and Cases", South Western College Publishing, pp 57-70
- Konrath, Larry F., 2002, "Auditing: A Risk Analysis Approach", South Western, Canada, pp 64-66
- Majalah Tempo, 2002, "Peradilan Akuntan Publik", Edisi No. 19/XXXI/08, Juli, hlm 39-43
- Mancino, Jane, 1997, "The Auditor and Fraud", Journal of Accountancy, April
- Media Akuntansi, 1999, "Laporan Keuangan/Audit Jadi Alat Bukti?", Edisi 03/Tahun VI, September, hlm 6-9

- Miles, Matthew B dan Huberman, A. Michael, 1992, "Analisis Data Kualitatif," Penerbit Universitas Indonesia, hlm 84-88
- Moleong, Lexy J., 2004, "Metode Penelitian Kualitatif", Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm 178-179
- Nasution, S., 2003, "Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif", Tarsito, Bandung, hlm 9
- Oka, Viraguna Bagoes, 2004, "Kejahatan Perbankan, Tanggung Jawab Siapa?", Bisnis Indonesia, 6 April
- Sabarguna, Boy S., 2005, "Analisis Data Pada Penelitian Kualitatif", Penerbit Universitas Indonesia, hlm 41-59
- Sutjipto Ngumar, 2000, "Audit Forensik Oleh Akuntan Publik Sebagai Salah Satu Bukti Perkara di Pengadilan", Ekuitas Vol.5 Nomor 2 Juni, hlm 200-217
- Thornhill, William T., 1995, "Forensic Accounting: How to Investigate Financial Fraud", Richard D. Irwin, pp 104-111
- Wolfe, David T and Dana Hermanson, 2004, "The Fraud Diamond: Considering Four Elements of Fraud", The CPA Journal, December
- Woolf, Emile, 1990, "Auditing Today", Prentice Hall International, pp 212
- Yin, Robert K., 2002, "Studi Kasus Desain dan Metode", Raja Grafindo Perkasa, hlm 8-9

# LAMPIRAN

## Ringkasan Fakta, Konsep Teori dan Analisa Efektivitas

### Atas Pelaksanaan Audit Investigatif Pada BUMN X

#### 1. Aktivitas Pra Perencanaan dan Perencanaan Audit Investigatif

Fakta Pelaksanaan (Existing)	Pelaksanaan Yang Seharusnya (Konsep Teori)	Analisa Efektivitas Pelaksanaan
<p>i. Sumber informasi dari laporan hasil audit operasional</p> <p>ii. Penilaian informasi awal dengan cara ekspose oleh tim audit operasional</p>	<p>i. Fraud audit berdasar predication of fraud (dugaan fraud), sumber informasi bisa dari hasil audit regular</p> <p>ii. Penilaian informasi awal menggunakan 6 kriteria; What: fraud pengadaan barang Who: tim lelang, dan pejabat terkait Where: Kantor Cabang BUMN X di kota A When: Tahun 200x Why: memperkaya diri dan kelompoknya How: menetapkan HPS terlalu rendah, dan negosiasi harga dengan pemenang lelang</p>	<p>3 (tiga) kegiatan pra perencanaan meliputi; perolehan informasi dugaan fraud (predication of fraud), penelaahan atas informasi dugaan fraud, dan penetapan keputusan dilaksanakan audit investigatif telah dilaksanakan dengan baik.</p> <p>3 (tiga) aktivitas perencanaan berupa; perencanaan sumber daya fraud auditor, penetapan hipotesis fraud, dan pembuatan audit program tidak dilaksanakan dengan baik.</p>
<p>iii. Hasil penilaian atas informasi awal memutuskan diadakan audit investigatif</p>	<p>iii. Penelaahan dalam tahap pra perencanaan menghasilkan satu dari tiga keputusan; dilakukan fraud audit, perlu pengembangan informasi sebelum fraud audit dilakukan, dan tidak dilakukan fraud audit.</p>	<p>Sehingga disimpulkan efektivitas perencanaan dapat dinilai buruk. Padahal kesalahan pada tahap awal investigasi dapat menjadi malapetaka (catastrophic) dan mengakibatkan resiko tinggi atas kegagalan investigasi.</p>
<p>iv. Pembentukan tim audit investigatif dengan personil fraud auditor baru dalam perugasan fraud audit</p>	<p>iv. Komposisi tim audit merupakan kombinasi antara experienced dan inexperienced fraud auditor sehingga kualitas</p>	

<p>v. Tidak dibuat hipotesis fraud</p>	<p>tim audit dapat terjaga dan proses pembelajaran dapat berlangsung</p> <p>v. Ditetapkan hipotesis fraud sebagai "worst case" scenario, yaitu;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Barang yang akan dibeli diarahkan pada produk pabrikan tertentu.</li> <li>2) HPS sengaja dibuat terlalu rendah, tanpa survey harga pasar.</li> <li>3) Terjadi pengaturan harga diantara peserta lelang.</li> <li>4) Tim lelang melakukan evaluasi yang tidak fair terhadap peserta lelang.</li> <li>5) Terdapat bribery (suap) dan atau kickback (aliran dana kembali tidak wajar dari pemenang lelang kepada pihak tertentu di dalam perusahaan)</li> </ol>	
<p>vi. Perencanaan audit tidak baik, audit program tidak terfokus</p>	<p>vi. Audit program yang mengarah kepada pembuktian hipotesis fraud</p>	

## 2. Aktivitas Pelaksanaan Audit Investigatif dan Quality Assurance

Fakta Pelaksanaan (Existing)	Pelaksanaan Yang Seharusnya (Konsep Teori)	Analisa Efektivitas Pelaksanaan
<p>i. Pemeriksaan dokumen proyek, dengan temuan; penyimpangan prosedur penetapan rekanan, dan proses administrasi hanya formalitas</p>	<p>i. Pemeriksaan dokumen proyek, baik dokumen intern atau ekstern yang berkaitan dengan pelelangan pengadaan barang</p>	<p>Dari 6 (enam) kegiatan utama dalam aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance dapat dinilai;</p>
<p>ii. Tidak melakukan konfirmasi harga kepada pabrikan lain atau asosiasi industri dalam menilai kewajaran Harga Perhitungan Sendiri/Owner Estimate (HPS/OE) oleh tim lelang.</p>	<p>ii. Melakukan konfirmasi harga kepada asosiasi industri atau pabrikan lain dengan produk sejenis (apple to apple) untuk memperoleh nilai kewajaran HPS/OE</p>	<p>4 (empat) kegiatan telah dilakukan sebagaimana mestinya yaitu pemeriksaan dokumen lelang, pemeriksaan fisik barang dan permintaan keterangan kepada unit pemakai, serta interview kepada rekanan untuk uji silang atas data-data terkumpul.</p>
<p>iii. Tidak melakukan penelusuran lanjutan atas indikasi kerjasama/kolusi diantara 3 (tiga) peserta lelang yang dinyatakan lolos oleh tim lelang.</p>	<p>iii. Melakukan penelusuran mendalam atas indikasi kolusi (surat jaminan supply dari pabrikan sama dengan nomor berurutan pada tanggal yang sama). Terdapat 6 (enam) tahapan dalam analisa bukti;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Find: tentukan jenis bukti yang dicari.</li> <li>2) Read and Interpret Document: pahami dan interpretasikan bukti yang diperoleh</li> <li>3) Determined Relevanc: tentukan relevansi bukti terhadap kasus</li> <li>4) Verify the Evidence: pastikan kebenaran bukti itu sendiri</li> <li>5) Assemble the Evidence: rangkai</li> </ol>	<p>Tetapi dalam pelaksanaan audit investigatif ternyata juga terpecah perhatian pada kegiatan yang tidak menjadi tujuan audit investigatif, yaitu pembahsan alternatif barang pengganti dan sistem pembayaran barang.</p> <p>2 (dua) kegiatan penting dalam pelaksanaan audit investigatif tidak dilakukan yaitu; konfirmasi kepada pabrikan lain atau asosiasi industri dan penelusuran mendalam atas indikasi kolusi diantara 3 (tiga) peserta lelang.</p> <p>Konfirmasi harga pada pabrikan lain atau asosiasi industri adalah kunci untuk</p>



<p>iv. Melakukan konfirmasi kepada pabrikan Z sebagai produsen, dan konfirmasi kepada KPP atas pembayaran PPN oleh rekanan. Konfirmasi tidak memberikan hasil yang memuaskan</p> <p>v. Melakukan pemeriksaan fisik barang di lokasi, dan meminta keterangan kepada pejabat terkait.</p> <p>vi. Membahas hal-hal lain yang tidak terkait dengan pengungkapan fraud (alternatif barang pengganti dan sistem pembayaran).</p> <p>vii. Meminta keterangan kepada pemenang lelang.</p> <p>viii. Supervisi terhadap tim audit oleh pengendali teknis tidak dilaksanakan secara intensif dan periodik</p>	<p>semua bukti yang terkumpul menjadi gambaran kejadian fraud.</p> <p>6) Draw Conclusions: buat kesimpulan berdasar analisa bukti</p> <p>iv. Melakukan konfirmasi kepada pabrikan Z, sebagai produsen barang.</p> <p>v. Melakukan pemeriksaan fisik, mengumpulkan informasi dari unit pemakai dan pejabat terkait.</p> <p>vi. Prosedur dan tehnik audit seharusnya hanya terfokus pada upaya pembuktian unsur fraud dalam pengadaan barang dan tidak terpecah perhatian pada tujuan lain.</p> <p>vii. Pemeriksaan terhadap rekanan untuk uji silang atas data-data yang terkumpul.</p> <p>viii. Supervisi seharusnya secara intensif, meliputi 3 hal; kelengkapan bukti audit, temuan audit, dan review atas penetapan judgment.</p>	<p>menetapkan ada tidaknya unsur fraud dari tim lelang atas pembuatan HPS/OE yang tidak wajar</p> <p>Penelusuran terhadap 3 rekanan yang terlibat dalam lelang untuk mengungkap ada tidaknya kolusi diantara ketiganya termasuk kemungkinan bribery (penyuapan) dan kickback kepada pejabat tertentu di BUMN X</p> <p>Quality assurance ditinjau dari supervise terhadap tim audit oleh pengendali teknis dinilai kurang memadai.</p> <p>Sehingga disimpulkan efektivitas aktivitas pelaksanaan dan quality assurance dinilai kurang baik.</p>
--	--	--

## 3. Aktivitas Pelaporan Hasil Audit Investigatif

Fakta Pelaksanaan (Existing)	Pelaksanaan Yang Seharusnya (Konsep Teori)	Analisa Efektivitas Pelaksanaan
i. Draft laporan hasil audit investigatif (LHAI) menyatakan terdapat potensi kerugian negara tetapi tidak berhasil membuktikan adanya unsur fraud.	i. LHAI seharusnya dapat mengungkap 5 (lima) atribut temuan (kondisi, kriteria, sebab, akibat dan rekomendasi) dengan lengkap dan jelas. Pengungkapan akibat yaitu terdapat potensi kerugian negara, disertai pengungkapan kondisi adanya unsur fraud berupa kolusi, bribery atau kickback yang menjadi penyebab ketidakwajaran nilai kontrak pengadaan barang.	<p>Dari 4 (empat) aktivitas pelaporan audit investigatif yang telah dilakukan menunjukkan kondisi yang tidak baik.</p> <p>Penyelesaian audit yang berlarut-larut adalah muara dari permasalahan tahapan sebelumnya, dimulai dari buruknya efektivitas aktivitas perencanaan (pemilihan fraud auditor, pembuatan audit program dan tidak dibuatnya hipotesis audit).</p>
ii. Pengendali mutu melakukan review atas draft LHAI dengan rekomendasi agar diungkapkan unsur pelanggaran hukum yang mengakibatkan terjadinya kemahalan harga yang merugikan keuangan negara.	ii. Pengendali mutu selain merekomendasikan pengungkapan unsur fraud seharusnya juga tidak menyetujui pengungkapan hal-hal lain diluar tujuan audit investigatif seperti; alternatif perubahan barang dan sistem pembayaran.	<p>Aktivitas pelaksanaan audit menjadi tidak mengarah pada tujuan fraud audit, beberapa prosedur dan tehnik audit terlewatkan sehingga kehilangan peluang untuk mengungkap fraud.</p>
iii. Melakukan pemaparan (ekspose) intern atas draft LHAI, dan forum ekspose memberi rekomendasi sama seperti pengendali mutu.	iii. Forum ekspose seharusnya memberi masukan yang bersifat teknis dan tepat sasaran, bukan rekomendasi yang bersifat umum.	<p>Supervisi yang tidak memadai juga memberi kontribusi bagi kegagalan audit karena di dalam fraud audit diperlukan kecepatan dan ketepatan dalam bertindak.</p>
iv. Waktu penyelesaian audit tidak jelas dan berlarut-larut	iv. Jika gagal mengungkap fraud, seharusnya segera menghentikan audit dan menyatakan fraud tidak dapat dibuktikan	

## Ringkasan Fakta, Konsep Teori dan Analisa Efektifitas

### Atas Pelaksanaan Audit Investigatif Pada Pemerintah Kabupaten Y

#### 1. Aktivitas Pra Perencanaan dan Perencanaan Audit Investigatif

Fakta Pelaksanaan (Existing)	Pelaksanaan Yang Seharusnya (Konsep Teori)	Analisa Efektivitas Pelaksanaan
<p>i. Sumber informasi dari laporan hasil audit operasional</p> <p>ii Tidak dilakukan ekspose oleh tim audit operasional</p> <p>iii Penetapan tim audit investigatif dengan para personil yang mempunyai pengalaman sebagai fraud auditor</p> <p>iv. Penilaian atas informasi awal menggunakan 6 kriteria, menunjukkan;</p> <p>1. Jenis fraud (what): penetapan rekanan tidak sesuai ketentuan, item pekerjaan tidak sesuai kontrak, dan kemahalan harga.</p> <p>2. Pihak terkait (who): panitia lelang, pejabat terkait dan rekanan</p> <p>3. Tempat kejadian (where): Dinas Z Pemkab. Y</p> <p>4. Waktu kejadian (when): Tahun Anggaran 200x</p> <p>5. Penyebab/motivasi</p>	<p>i Adanya dugaan fraud (predication of fraud), diperoleh dari sumber terpercaya berupa hasil audit operasional</p> <p>ii Seharusnya dilakukan ekspose di depan fraud auditor sehingga dapat dikembangkan informasi lain yang belum/tidak terungkap dalam laporan audit operasional</p> <p>iii Perencanaan sumber daya fraud auditor dibuat dengan pertimbangan kapabilitas setiap individu fraud auditor.</p> <p>iv. Penilaian informasi awal menggunakan 6 kriteria; what, who, where, when, why, dan how</p>	<p>3 (tiga) kegiatan pra perencanaan meliputi; perolehan informasi dugaan fraud (predication of fraud), penelaahan atas informasi dugaan fraud, dan penetapan keputusan dilaksanakan audit investigatif telah dilaksanakan dengan baik.</p> <p>3 (tiga) aktivitas perencanaan berupa; perencanaan sumber daya fraud auditor, penetapan hipotesis fraud, dan pembuatan audit program juga telah dilaksanakan dengan baik, meskipun fraud hipotesis tidak dibuat tetapi kekurangan tersebut ditutupi dengan pembuatan audit program yang terfokus pada pembuktian fraud.</p> <p>Sehingga disimpulkan efektivitas aktivitas pra perencanaan dan perencanaan dapat dinilai baik.</p>



2. **Aktivitas Pelaksanaan Audit Investigatif dan Quality Assurance**

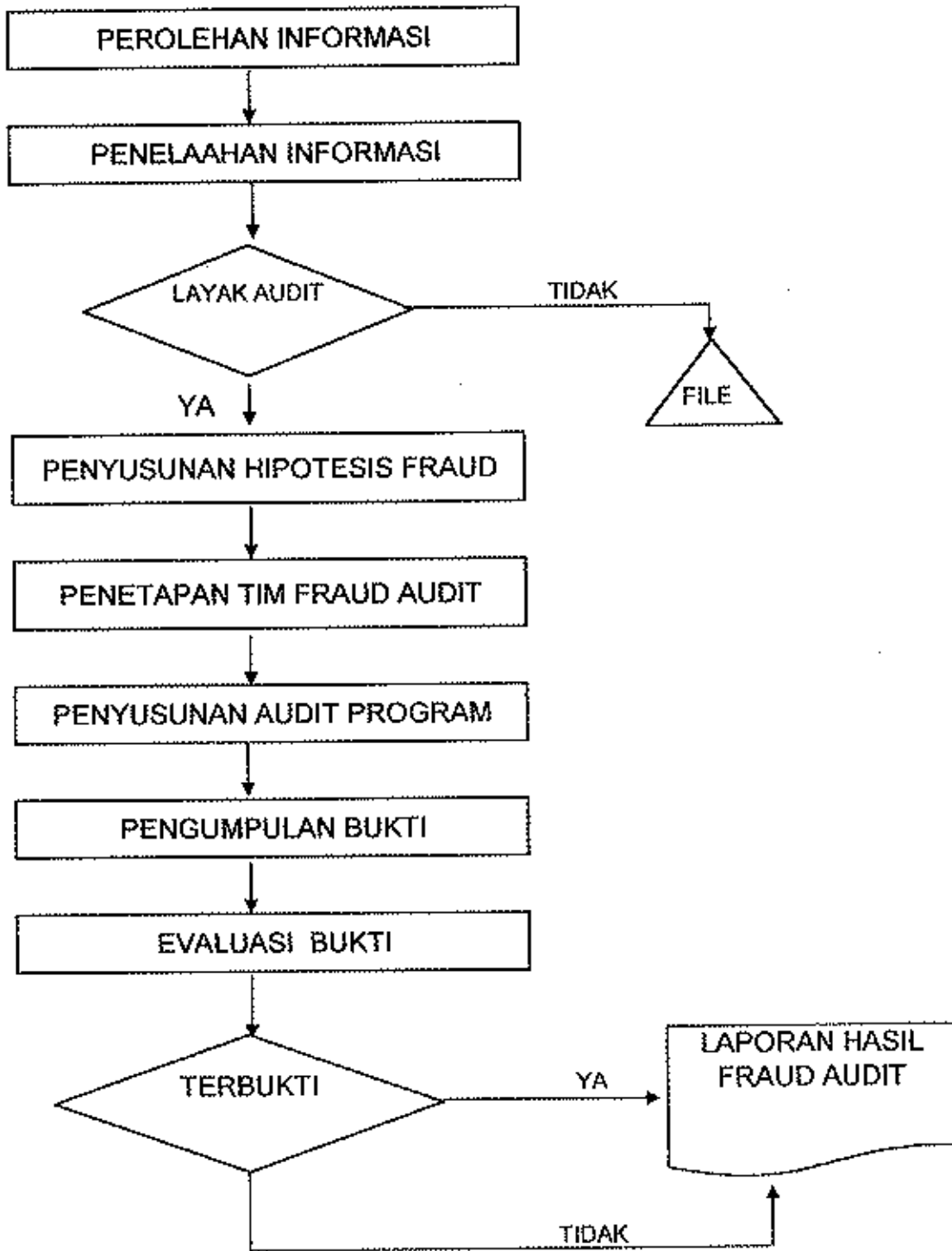
Fakta Pelaksanaan (Existing)	Pelaksanaan Yang Seharusnya (Konsep Teori)	Analisa Efektivitas Pelaksanaan
i. Pemeriksaan dokumen proyek, dengan temuan; penyimpangan prosedur penetapan rekanan, dan proses administrasi hanya formalitas karena diatur oleh pejabat tertentu.	i. Pemeriksaan dokumen proyek, baik dokumen intern atau ekstern yang berkaitan dengan pelepasan pengadaan barang	Dari 9 (sembilan ) kegiatan utama dalam aktivitas pelaksanaan audit investigatif dan quality assurance dapat diperinci:
ii. Pemeriksaan fisik secara menyeluruh atas proyek	ii. Melakukan pemeriksaan fisik proyek secara menyeluruh.	8 (delapan) kegiatan telah dilakukan sebagaimana mestinya yaitu pemeriksaan berkas proyek, perhitungan kembali anggaran dan realisasi proyek, pemeriksaan fisik proyek, uji silang hasil pemeriksaan fisik dengan anggaran dan realisasi proyek, konfirmasi kepada pihak ketiga, pemeriksaan terhadap pejabat terkait, interview kepada rekanan dan pengungkapan temuan audit kepada penanggung jawab proyek.
iii. Berdasar pemeriksaan berkas ditemukan mark up biaya bunga	iii. Melakukan perhitungan kembali atas anggaran dan realisasi proyek.	1 (satu) kegiatan atau prosedur audit tambahan tidak dilaksanakan yaitu permintaan pendapat tenaga ahli (spesialis) dari bidang lain.
iv. Uji silang hasil antara pemeriksaan fisik dengan anggaran proyek, terdapat kelebihan volume dalam anggaran	iv. Melakukan uji silang antara hasil pemeriksaan fisik dengan anggaran dan realisasi proyek.	Tidak dilaksanakannya prosedur audit tambahan dikuatirkan dapat membuka peluang bagi pelaku fraud untuk menyanggah temuan auditor dalam proses hukum dikemudian hari. Pelaku fraud akan meminta bantuan tenaga ahli lain
v. Konfirmasi kepada pihak ketiga yang terkait dengan pelaksanaan proyek.	v. Konfirmasi kepada pihak ketiga yang terkait, di luar Pemkab. Y dan rekanan.	
vi. Permintaan keterangan kepada pejabat terkait tentang proses perencanaan proyek, penunjukan rekanan sampai pelaksanaan proyek	vi. Pemeriksaan terhadap pejabat yang terkait dengan proyek	
vii. Permintaan keterangan dan uji silang bukti audit kepada rekanan pelaksana proyek.	vii. Melakukan pemeriksaan terhadap rekanan pelaksana proyek.	
viii. Tidak melakukan prosedur tambahan permintaan keterangan tenaga ahli.	viii. Melakukan prosedur tambahan permintaan keterangan tenaga ahli bidang lain (ahli tehnik) untuk meperkuat kesimpulan audit. Auditor diperbolehkan	

<p>ix. Pengungkapan semua temuan audit kepada penanggung jawab proyek</p> <p>x. Supervisi terhadap tim audit berjalan secara intensif dan kontinyu.</p>	<p>menggunakan tenaga ahli (spesialis) dengan memperhatikan independensi, kualifikasi dan kompetensi spesialis yang bersangkutan.</p> <p>ix. Mengungkapkan temuan audit kepada penanggung jawab proyek</p> <p>x. Dilakukan supervisi yang intensif terhadap tim audit dalam setiap tahapan audit.</p>	<p>memberi penilaian yang meringankannya</p> <p>Quality assurance ditinjau dari supervise terhadap tim audit oleh pengendali teknis dinilai memadai. Tetapi dengan tidak dilaksanakannya prosedur tambahan yang cukup penting tersebut maka efektivitas aktivitas pelaksanaan dan quality assurance dinilai kurang baik.</p>
---	---	--

## 3. Aktivitas Pelaporan Hasil Audit Investigatif

Fakta Pelaksanaan (Existing)	Pelaksanaan Yang Seharusnya (Konsep Teori)	Analisa Efektivitas Pelaksanaan
<p>i. Pekerjaan lapangan terselesaikan tepat waktu</p> <p>ii. Draft laporan hasil audit berisi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Terdapat kolusi antara pejabat dengan rekanan terpilih.</li> <li>2. Volume pekerjaan dalam anggaran lebih besar dari realisasi proyek.</li> <li>3. Terdapat mar up komponen cost of fund</li> <li>4. Penyimpangan yang terjadi menimbulkan kerugian negara.</li> <li>5. Hasil audit dilanjutkan dengan proses hukum.</li> </ol> <p>iii. Pemaparan (ekspose) intern atas draft Laporan Hasil Audit Investigatif (LHAI), dan forum ekspose sepakat dengan temuan tim audit.</p>	<p>i. Tidak berlarut-larut dalam pekerjaan lapangan dan penyusunan laporan hasil audit.</p> <p>ii. LHAI mengungkap 5 atribut temuan dengan lengkap, meliputi;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kondisi: adanya unsure fraud berupa pemilihan rekanan dan mark up anggaran tidak sesuai Keppres 18/2000</li> <li>2. Kriteria: ketentuan dlm. Keppres 18/20000</li> <li>3. Penyebab: kolusi pejabat terkait dengan rekanan.</li> <li>4. Akibat: kerugian negara dalam pelaksanaan proyek.</li> <li>5. Rekomendasi: meneruskan hasil audit ke proses hukum selanjutnya</li> </ol> <p>iii. Pemaparan (ekspose) intern hasil audit untuk memperoleh masukan dari forum ekspose</p>	<p>Dari 3 (tiga ) aktivitas pelaporan audit investigatif yang telah dilakukan menunjukkan kondisi yang baik.</p>

### FLOW CHART AKTIVITAS FRAUD AUDIT





DAFTAR QUESTIONARE - TC

1. Nama Responden :
2. Jabatan : tmt.:
3. Sbg auditor BPKP,tmt :
4. Sbg auditor investigatif, tmt :
5. Penugasan audit investigatif : kali
6. Penugasan audit investigatif (fraud audit) selalu dimulai dengan dugaan adanya penyimpangan yang memenuhi unsure Tindak Pidana Korupsi (fraud), menurut anda pelaksanaan penugasan fraud audit di BPKP Pwk.Jatim apakah juga selalu dimulai dengan adanya informasi mengenai dugaan fraud ?
7. Sumber-sumber informasi apa saja yang selama ini dipergunakan untuk mendapatkan informasi mengenai dugaan fraud ?
8. Bagaimana atau dengan cara apa penelaahan informasi tersebut dilakukan selama ini?
9. Menurut anda apakah selama ini penelaahan informasi yang dilakukan sudah membahas semua unsur "Apa Siapa Dimana Mengapa Bilamana dan Bagaimana (ASIDIMEBIBAG)" ?
10. Menurut anda apakah hasil penelaahan informasi tersebut selalu diikuti dengan keputusan (ditindaklanjuti) dengan tepat ? Mis.; hasil penelaahan informasi menunjukkan terdapat dugaan kuat bahwa fraud telah terjadi, apakah hasil telaahan ini ditindaklanjuti dengan keputusan penugasan fraud audit
11. Jika keputusan yang diambil adalah audit investigatif akan dilaksanakan, bagaimana perencanaan audit investigatif dibuat ?
12. Apakah hasil perencanaan tersebut dituangkan dibuat dalam bentuk formal ?
13. Jika hasil perencanaan di formalkan, unsur-unsur perencanaan audit apa saja yang diuraikan dalam dokumen perencanaan tersebut ?
14. Apa peranan pengendali teknis dalam tahap perencanaan audit investigatif ini ?
15. Apakah dalam pelaksanaan audit investigatif dikenal adanya hipotesa fraud ?
16. Siapa yang menetapkan hipotesa fraud ?
17. Apa dasar yang dipergunakan dalam menyusun hipotesa fraud ?
18. Apakah hipotesa fraud tersebut dibuat dalam bentuk formal ?

REKAPITULASI PERMASALAHAN BERKAITAN DENGAN PELAKSANAAN AUDIT INVESTIGATIF

No	Permasalahan	Cross Check Data
1	Minat dan kemampuan rata-rata auditor Bkd. Investigasi stih rotasi th. 2005 tdk sesuai dg yg diharapkan	Rotasi auditor th. 2005 secara acak tanpa memperhatikan minat dan kemampuan masing-masing auditor
2	Kualitas tim dijaga dengan selalu membuat komposisi tim audit terdiri dari auditor berpengalaman dan yang tidak berpengalaman	Tidak selalu
3	Sebagian supervisi oleh Pengend. Tehnis tdk in proses reviu	Sebagian supervisi pada akhir field work
4	Sebagian pengendali teknis sbg. supervisor memiliki kompetensi yg kurang memadai	Sebagai dampak dari kebijakan umum (scr nasional) tdk tepat, pangkat disejajarkan dg jbtn fungsional -> jabatan supervisor = fungsi wkt, tdk ada seleksi ketat per individu (bersifat massal dg angka kredit dan lulus diklat sertifikasi yg bisa dilulang sampai 3 kali)
5	Audit program yg tdk sesuai dg situasi di lap. -> tdk paham disesuaikan/diperbaiki tapi langsung dirubah saat pelaksanaan. tdk perlu persetujuan supervisor lagi	Sebagian audit program dibuat tidak didesain secara khusus untuk kasus fraud yang dihadapi oleh tim audit
6	Sebagian auditor berpendapat bahwa audit investigatif bersifat 'result oriented' -> atasan tdk terlalu memperhatikan audit program atau proses audit lainnya, yg penting temuannya	Tidak semua auditor mempunyai pandangan sama, sebagian auditor menyatakan bahwa proses audit tetap diperlukan
7	Forum ekspose tdk optimal, saran yg diberikan tdk sesuai situasi lapangan, dan bersifat normatif	Sistem ekspose yang bersifat terbuka, sebaiknya diubah dg sistem tertutup. dibentuk tim Quality Assurance
8	Konfirmasi ke KPP ditolak, harus persetujuan Menkeu, padahal hasil konfirmasi berguna bagi auditor untuk menilai kewajaran harga transaksi yang diduga tdp unsur fraud	Sesuai ketentuan UU No. 16/2000 ttg KUP -> perlu terobosan dari Kepala BPKP, MOU dg Men Keu -> kerja sama dg penyidik perpajakan
9	Pemintaan pembukaan rek.nasabah bank -> prosedur panjang, harus seijin Gub.B.I, diajukan melalui instansi penyidik/pengadilan dan sudah dalam status tersangka. Pembukaan rek. yang dicungai berguna bagi auditor untuk melihat aliran dana dari dan ke pihak yang terkait fraud	Sesuai UU No10/98 ttg Perbankan, perlu terobosan -> MOU Kepala BPKP dg PPATK
10	Hasil audit ttg kemahalan harga proyek saat persidangan bertentangan dg pendapat ahli dari bidang lain yg dihadirkan oleh pengacara tersangka	SAS 73 "Using the Work of a Specialist" menyatakan auditor bisa meminta bantuan kepada tenaga ahli bidang lain yang relevan apabila menghadapi permasalahan diluar kompetensi auditor.

Keterangan: Identifikasi permasalahan diperoleh berdasarkan hasil wawancara dengan 10 orang auditor dan hasil pengamatan sendiri

## CATATAN KEIKUTSERTAAN PKS

(CKP)

Perwakilan Provinsi Jawa Timur

: 740005038

: Madia Ardianto, S.E.

: 15/12/2005 s/d

30/06/2006

Materi PKS	Tanggal PKS	Jumlah Jam	Peran
REVIEW PELAKS TUGAS BID INVESTIGASI BPKP JATIM OLEH DIREKTUR INVESTIGASI DEPUTI INVESTIGASI PUSAT (co)	19/12/2005	4,50	PESERTA
EVALUASI KINERJA BIDANG INVESTIGASI TAHUN 2005 DAN RENCANA KERJA BIDANG INVESTIGASI	06/01/2006	3,00	PESERTA
DUGAAN TPK DANA PEMBERDAYAAN EKONOMI MASY PESISIR 2003 di DINAS KELAUTAN DAN PERIKANAN	13/01/2006	2,00	PESERTA
Ekspose Hasil Perhitungan Kerugian Negara DPRD Kab.	03/02/2006	2,00	PESERTA
HASIL AUDIT INVESTIGASI PEMBANGUNAN JALAN, TEROWONGAN DAN	10/02/2006	3,00	NOTULEN
PERKARA KORUPSI DANA ALOKASI KHUSUS NON-DR BIDANG PENDIDIKAN KAB.	28/02/2006	3,00	PESERTA
KORUPSI DANA PKPS BBM BIDANG PENDIDIKAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH 2005 PD DIKNAS	01/03/2006	3,00	PESERTA
KASUS DUGAAN KORUPSI DANA KEAGAMAAN DI KANTOR SOSIAL DAN KESRA KAB.	07/03/2006	2,00	PESERTA
DUGAAN TPK PANGAAN PERLT MONITORING SPEKTRUM FREKWENSI SUBDIN	15/03/2006	3,00	PESERTA
HASIL AUDIT INVESTIGATIF PD PROYEK PENINGKATAN UPAYA KESEHATAN	17/03/2006	4,00	PESERTA
DUGAAN PENYIMPANGAN PD PROYEK PLTA	20/03/2006	3,00	PESERTA
DUGAAN TPK PENGADAAN SARANA LABORATORIUM IPA SMA/MA TA 2005 DI DIKNAS	22/03/2006	2,00	PESERTA

tanggal : 04 Juli 2006

Hal : 1 s/d 2

KASUS PENYALAHGUNAAN SUBSIDI PUPUK [REDACTED]	23/03/2006	2,00	PESERTA
DUGAAN TPK KORUPSI PPJU DI [REDACTED]	23/03/2006	3,00	PESERTA
Ekspose Hasil Perhitungan Kerugian Negara APBD [REDACTED] pd Dinas Sosial d Kerja APBD [REDACTED]	27/03/2006	3,00	PESERTA
Ekspose KASUS DUGAAN TPK PD PROYEK REKLAMASI PANTAI LAHAN PENEMPATAN PLTD PLN DI PULAU [REDACTED]	28/03/2006	3,00	PESERTA
Ekspose LAPORAN HASIL PENGHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DANA OPERASIONAL DPRD [REDACTED]	29/03/2006	3,00	PESERTA
KASUS DUGAAN TPK ATAS PENGGUNAAN DANA TAK TERSANGKA TA 2005 KANTOR PENGAIRAN KABUPATEN [REDACTED]	05/04/2006	3,00	PESERTA
Kasus dugaan tpk atas penggunaan DANA TAK TERSANGKA TA 2005 KANTOR PENGAIRAN KAB. [REDACTED]	05/04/2006	3,00	PESERTA
EKSPOSE KASUS DUGAAN TINDAK PIDANA KORUPSI RUMAH [REDACTED]	07/04/2006	2,50	PESERTA
Kasus Dugaan Korupsi Atas Dana Kepelabuhan pada dinas Perhubungan Kab. [REDACTED] Tahun 2002 s.d 2004	28/04/2006	2,50	PESERTA
Ekspose TPK Program Percepatan P3K Pemkab. [REDACTED] Tahun 2005 Atas Da Administrasi Proyek	08/06/2006	2,00	PESERTA
Inventarisasi KMN Depdiknas	09/06/2006	3,00	PESERTA
<b>Jumlah Jam Keikutsertaan PKS</b>		<b>64,50</b>	

Surabaya, 30 Juni 2006

Kepala

Djadja Sukirman  
NIP 060048944

**BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN  
( B P K P )  
PERWAKILAN PROVINSI JAWA TIMUR**

**FORMULIR ANGGARAN WAKTU PENGAWASAN**

Obyek Audit : PEMKAB ~~.....~~Kegiatan/Program yang diaudit : Pembangunan / Pengadaan Fasilitas  
~~.....~~ Tahun Anggaran 2006

PERSIAPAN	PELAKSANAAN		PENYELESAIAN
Persiapan Audit :	Pendahuluan :	Audit Lanjutan :	
Mei s/d 9 Mei 2006	10 Maret s/d 14 Mei 2006	15 Mei s/d 26 Mei 2006	27 Mei s/d 4 Juni 2006

Jenis Kegiatan	Pengendali Mutu (HP)	Pengendali Teknis (HP)	Ketua Tim (HP)	Anggota Tim (HP)	Jumlah (HP)
<b>PERSIAPAN AUDIT</b>					
Pembicaraan pendahuluan	.....	.....	.....	.....	.....
Pengumpulan informasi umum	.....	.....	.....	.....	.....
Peninjauan fisik	.....	.....	.....	.....	.....
Pengumpulan peraturan perundang-undangan dan penelaahan peraturan perundang-undangan	1 ( 7,5 )	1 ( 7,5 )	3 ( 22,5 )	6 ( 45 )	11 ( 82,5 )
Pembuatan ikhtisar hasil persiapan audit	1 ( 7,5 )	2 ( 1,5 )	2 ( 15 )	4 ( 30 )	9 ( 67,5 )
Penyusunan program kerja audit pendahuluan	.....	.....	.....	.....	.....
Sub Jumlah I	2 ( 15 )	3 ( 22,5 )	5 ( 37,5 )	10 ( 75 )	20 ( 150 )
<b>PELAKSANAAN AUDIT</b>					
<b>Pendahuluan</b>					
Pengujian terbatas pengendalian manajemen	.....	.....	2 ( 15 )	4 ( 30 )	6 ( 45 )
Penyusunan ikhtisar temuan hasil audit pendahuluan	.....	.....	2 ( 15 )	4 ( 30 )	6 ( 45 )
Penyusunan program kerja audit lanjutan	.....	.....	1 ( 7,5 )	2 ( 15 )	3 ( 22,5 )
<b>Audit Lanjutan</b>					
Pengembangan temuan hasil audit pendahuluan	.....	.....	5 ( 37,5 )	10 ( 75 )	15 ( 112,5 )
Pemintaan Keterangan	.....	.....	.....	.....	.....
Pemeriksaan Bukti pendukung	.....	.....	6 ( 45 )	12 ( 90 )	18 ( 135 )
Penyusunan temuan hasil audit lanjutan	.....	.....	.....	.....	.....
Penyusunan rekomendasi	.....	.....	.....	.....	.....
Pembahasan temuan-temuan hasil audit lanjutan dengan obyek yang diperiksa	.....	.....	.....	.....	.....
Pembahasan komentar dari obyek yang diaudit	.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....	.....
Sub Jumlah II	-	-	16 ( 120 )	32 ( 240 )	48 ( 360 )

KARTE PENGAWASAN KUALITAS PENGAWASAN

Nomor:

Nama kegiatan pengawasan : Audit Investigasi Pengadaan Fasilitas ~~.....~~ TA. 2004 Kabupaten ~~.....~~

Identitas obyek pengawasan :   
 Nama obyek pengawasan : Pejabat ~~.....~~

Alamat dan nomor telepon : ~~.....~~

Rencana pengawasan nomor : ~~.....~~

Urutan singkat kegiatan pengawasan : ~~.....~~

Program pengawasan : ~~.....~~

Sasaran pengawasan : ~~.....~~

Tujuan pengawasan : Audit Investigatif

Laporan dikirimkan/ditujukan kepada : Deputi Kepala BPKP Bidang Investigasi

Pelaksana pengawasan : ~~.....~~

a. Pengendali Mutu : ~~.....~~

b. Pengendali Teknis : ~~.....~~

c. Ketua Tim : ~~.....~~

d. Anggota Tim : ~~.....~~

e. Anggota Tim : Madia Ardianto

Pengawasan dilakukan berdasarkan Surat Tugas

a. Nomor : ST/ ~~.....~~ DW/13/5/2006

b. Tanggal : Mei 2006

c. Ditekenakan mulai pada tanggal : 3 Mei 2006

d. Ditekenakan selesai pada tanggal : 4 Juni 2006

e. Realisasi tanggal pelaksanaan : Mulai dari Mei 2006 s.d. Juni 2006

Anggaran waktu hari produktif Tim Pengawasan

	Dilaksanakan oleh:	Anggaran Waktu	Realisasi
a. Pengendali Mutu		6 / 45 Hari	..... Hari
b. Pengendali Teknis		15 / 112,5 jam	..... jam
c. Ketua Tim		30 / 225	.....
d. Anggota Tim		30 / 225	.....
e. Anggota Tim	Madia Ardianto	30 / 225	.....
	Jumlah.....	111 / 832,5	

Rencana mulai pengawasan bulan : Rencana penerbitan laporan bulan :

Realisasi mulai pengawasan bulan : Mei 2006 Realisasi penerbitan laporan bulan : .....

Konsep laporan direncanakan selesai selambat-lambatnya pada tanggal : .....

Realisasi penyelesaian konsep laporan pada tanggal : .....

Laporan Hasil Pengawasan

a. Nomor : .....

b. Tanggal : .....

Surabaya, Mei 2006

Pengendali Teknis

NIP

Pengendali Mutu,

NIP 740000

Kepala/Pimpinan Unit/Organisasi Pengawasan

*(Signature)*  
(Djadjie Subirman)  
NIP 0600 189 44

AUDIT PROGRAM

Kegiatan: Pembangunan/Pengadaan Fasilitas ~~.....~~ Tahun Anggaran 2004 Pada Kabupaten ~~.....~~

No	Uraian Kegiatan	Dilaksanakan Oleh	Anggaran Waktu	SKP No.
I	<p>Kegiatan Pengadaan melalui Penunjukkan Langsung</p> <p><u>Tujuan:</u> Mengevaluasi adanya pelanggaran prosedur/keputusan yang berlaku dalam pengadaan barang dan jasa secara PL.</p> <p><u>Langkah Kerja:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dapatkan dokumen penawaran langsung dan kegiatan terkait dengan PL seperti: penawaran rekanan, berita acara negosiasi, SK penunjukan rekanan dsb.</li> <li>2. Teliti kesesuaiannya dengan kronologis seharusnya sesuai Kepres 80/2003.</li> <li>3. Teliti apakah barang/jasa yang diadakan oleh Saket sesuai dengan kriteria PL.</li> <li>4. Mintakan Harga Perkiraan sendiri (HPS) dan teliti cara metode perhitungan yang dilakukan oleh Saket tersebut.</li> <li>5. Riset Flowchart untuk menggambarkan secara informatif, Fakta dan Proses Kejadiannya (modus operandi) dalam proses perencanaan/pembuatan HPS, proses PL dan penetapan rekanan pelaksana.</li> <li>6. Buih Simpulan</li> </ol>	<p><i>Handy</i></p>	<p>4 HP</p> <p>4 HP</p>	
II	<p><u>Kemudahan Biaya</u></p> <p><u>Tujuan:</u></p>			

Mengidentifikasi adanya kemahalan harga barang/jasa yang diadakan oleh Satker.

Langkah Kerja:

1. Minta kontrak dan dokumen pendukungnya seperti RAB, Gambar, Schedule Pelaksanaan dsb.
2. Lakukan analisa harga satuan pekerjaan terkait dengan pekerjaan kontruksi, bandingkan dengan Standar Perhitungan yang ditetapkan oleh Instansi yang berwenang.
3. Untuk pengadaan berupa barang jadi, cari harga perbandingnya baik melalui survey pasar, harga resmi yang diterbitkan oleh Bupati, dsb.
4. Bandingkan data hasil perhitungan dan konfirmasi oleh Auditor dengan harga kontrak.
5. Buat Flowchart untuk menjelaskan fakta dan proses kejadian kemahalan harga.
6. Buat simpulan.

Pelaksanaan

1. Lakukan cek fisik secara menyeluruh atas setiap pengadaan yang diadakan Satker. *(keseluruhan populasi)*
2. Lakukan perhitungan bila dijumpai adanya penyimpangan pelaksanaan dengan ketentuan pekerjaan dalam kontrak.
3. Buat Berita Acara Pemeriksaan.
4. Buat Daftar Pekerjaan Kurang dan ralatnya dalam rupiah.
5. Buat Simpulan Hasil Pemeriksaan.

III

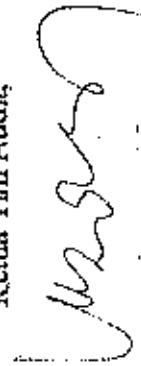
2 HP

2 HP

26 HP

(+in)

Surabaya, 14 Maret 2006  
Ketua Tim Audit,



NIP 74000

Menyetujui,  
Dahis,



Drs.  
NIP 74000