

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Sistem Informasi Akuntansi

Menurut Romney & Steinbart, Sistem informasi akuntansi adalah suatu sistem yang dapat mengumpulkan, mencatat, menyimpan, dan memproses data untuk menghasilkan *output* berupa informasi bagi *stakeholder*. Dalam sistem tersebut termasuk orang, prosedur, data, *software*, infrastruktur teknologi, *internal control*, dan keamanan. (Romney & Steinbart, 2018)

Menurut Nugroho Widjajanto (2001), sistem informasi akuntansi merupakan susunan formulir catatan, tenaga pelaksanaanya dan laporan yang terkoordinasikan secara erat yang didesain untuk mentransformasikan data keuangan menjadi informasi yang dibutuhkan manajemen.

Dari penjelasan di atas didapatkan kesimpulan bahwa sistem informasi akuntansi adalah sistem yang dapat mengumpulkan, mencatat, menyimpan, dan memproses unsur-unsur atau komponen-komponen sehingga menghasilkan informasi akuntansi yang digunakan untuk mengambil keputusan.

2.2 Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

2.2.1 Definisi Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah

Pengadaan barang dan jasa adalah komponen penting dalam pembangunan dan perkembangan perekonomian suatu negara. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Pasal 1 Angka 1, Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa menjadi faktor utama dalam realisasi tugas dan fungsi dari unit kerja pemerintah, selain itu proses pengadaan barang dan jasa yang kompleks dan dibiayai oleh APBN/APBD perlu dilakukan secara tanggung jawab, efektif dan efisien.

2.2.2 Ruang Lingkup Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, Pengadaan barang dan jasa di lingkungan Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD terbagi menjadi dua bagian yaitu pengadaan barang dan jasa yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari (1) Pinjaman dan hibah dalam negeri, dan (2) Pinjaman dan hibah luar negeri.

2.2.3 Jenis Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah

Pengadaan barang dan jasa pemerintah terbagi menjadi 4 jenis, yang meliputi Pengadaan barang, pekerjaan konstruksi, jasa konsultasi, dan jasa lainnya. (Perpres Nomor 16 Tahun 2018)

1. Pengadaan Barang

Yang dimaksud barang ialah benda berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun yang tidak bergerak, dan memiliki nilai untuk diperdagangkan, digunakan, ataupun dimanfaatkan oleh pengguna barang. Contoh barang yaitu bahan baku (*raw material*), barang setengah jadi, peralatan atau barang jadi, makhluk hidup, maupun objek lain sesuai dengan kategori barang.

2. Pengadaan Pekerjaan Konstruksi

Pekerjaan konstruksi adalah pekerjaan yang melingkupi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu struktur bangunan maupun infrastruktur lainnya.

3. Pengadaan Jasa Konsultasi

Jasa konsultasi adalah layanan konsultasi pada bidang tertentu di mana penyedia konsultasi tersebut merupakan ahli dan profesional yang mengutamakan adanya olah pikir. Contoh jasa layanan konsultasi dalam pengadaan yaitu jasa *engineering*, jasa perencanaan, perancangan, pengawasan, dan konsultasi di bidang manajemen.

4. Pengadaan Jasa Lainnya

Pengadaan jasa lainnya adalah pengadaan yang sifatnya non-konsultasi tetapi masih merupakan jasa yang membutuhkan perlengkapan, metode khusus, dan/atau keterampilan yang telah dikenal secara luas dalam menyelesaikan pekerjaan. Contoh jasa lainnya yaitu jasa layanan kebersihan, jasa transportasi, jasa akomodasi, jasa *catering*, dan jasa lainnya yang sesuai dengan kategori di atas.

2.2.4 Pelaku Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah

Berdasarkan Perpres Nomor 12 Tahun 2021 terdapat satu perubahan mengenai pelaku pengadaan barang dan jasa dibandingkan Perpres Nomor 16 Tahun 2018, perubahan tersebut berupa penghapusan Panitia Pemeriksa Hasil Pekerjaan (PPHP) dan Pejabat Pemeriksa Hasil Pekerjaan (PjPHP). Berikut pelaku PBJ menurut Perpres Nomor 12 Tahun 2021:

1. Pengguna Anggaran (PA)

Pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran Kementerian Negara/Lembaga/Perangkat Daerah

2. Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)

Pejabat yang memperoleh kuasa dari Pengguna Anggaran (PA) untuk melaksanakan sebagian kewenangan, tugas, fungsi, dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/ Lembaga/Perangkat Daerah tergantung sumber anggarannya yaitu APBN atau APBD.

3. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)

Pejabat yang diberi kewenangan oleh Pengguna Anggaran (PA)/Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/daerah.

4. Pejabat Pengadaan

Pejabat administrasi/pejabat fungsional/personel yang bertugas melaksanakan pengadaan langsung, penunjukan langsung, dan atau *E-purchasing*.

5. Kelompok Kerja Pemilihan (Pokja Pemilihan)

Sumber daya manusia yang ditetapkan oleh kepala Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa (UKPBJ) untuk mengelola pemilihan Penyedia.

6. Agen Pengadaan

Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa (UKPBJ) atau Pelaku Usaha yang melaksanakan sebagian atau seluruh pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa yang diberi kepercayaan oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah sebagai pihak pemberi pekerjaan.

7. Penyelenggara Swakelola

Tim yang menyelenggarakan kegiatan secara Swakelola. Tim tersebut terdiri dari Tim Persiapan, Tim Pelaksana, dan/atau Tim Pengawas.

8. Penyedia

Pelaku Usaha yang menyediakan barang/jasa berdasarkan kontrak. Pelaku Usaha adalah badan usaha atau perseorangan yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.

2.2.5 Cara Pelaksanaan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Pasal 3 Angka 3, Pengadaan barang/jasa dilaksanakan dengan dua cara yaitu melalui swakelola dan melalui penyedia.

1. Swakelola

Pengadaan Barang/Jas melalui Swakelola adalah cara memperoleh barang/jasa yang dikerjakan sendiri oleh Kementerian/ Lembaga/Perangkat

Daerah, Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah lain, organisasi kemasyarakatan, atau kelompok masyarakat.

2. Penyedia

Pengadaan Barang/Jasa melalui Penyedia adalah cara memperoleh barang/jasa yang disediakan oleh badan usaha atau perseorangan yang menyediakan barang/jasa berdasarkan kontrak.

2.2.6 Proses Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah

Menurut Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021, Tahapan proses pengadaan barang/jasa dibagi menjadi tiga kelompok besar yaitu perencanaan, persiapan, dan pelaksanaa. Hal tersebut lebih detail tertuang pada bab IV, bab V, bab VI, dan bab VII.

1. Perencanaan Pengadaan

Dalam perencanaan pengadaan barang/jasa terdapat beberapa Langkah yaitu identifikasi kebutuhan, penetapan barang/jasa, cara/metode, jadwal, dan anggaran. Perencanaan pengadaan dari sumber dana APBN dan APBD tidak sama. Perencanaan pengadaan yang bersumber dari APBN dilakukan bertepatan dengan proses penyusunan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja K/L) setelah Pagu Indikatif ditetapkan, sedangkan perencanaan pengadaan yang bersumber dari dana APBD dilakukan bertepatan dengan proses penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Perangkat Daerah (RKA Perangkat Daerah) setelah nota kesepakatan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) atau biasa disingkat

menjadi KUA-PPAS. Tahapan perencanaan melalui pengadaan swakelola maupun melalui penyedia berbeda, oleh karena itu telah diatur sebagai berikut.

a. Perencanaan Pengadaan Melalui Swakelola

Perencanaan melalui swakelola meliputi penentuan dan penetapan tipe Swakelola, penyusunan spesifikasi teknis berupa Kerangka Acuan Kerja (KAK) dan penyusunan perkiraan biaya yang berupa Rencana Anggaran Biaya (RAB)

b. Perencanaan Pengadaan Melalui Penyedia

Perencanaan melalui penyedia meliputi penyusunan spesifikasi teknis berupa KAK, penyusunan perkiraan biaya berupa RAB, pemaketan dan konsolidasi pengadaan barang dan jasa, dan penyusunan biaya pendukung. Hasil perencanaan yang telah ditentukan (swakelola atau penyedia) akan dimuat dalam Rencana Umum Pengadaan Barang/Jasa (RUP).

2. Persiapan Pengadaan

a. Persiapan Pengadaan Melalui Swakelola

Persiapan Pengadaan Barang/Jasa melalui Swakelola meliputi penetapan sasaran, penyelenggara Swakelola, rencana kegiatan, jadwal pelaksanaan, dan RAB. Dalam penetapan penyelenggara swakelola terdapat perlakuan berbeda tergantung tipe yang telah ditentukan. Tipe I yaitu Penyelenggara Swakelola dipilih oleh PA/ KPA, Tipe II yaitu Tim Persiapan dan Tim Pengawas dipilih oleh PA/KPA, serta Tim Pelaksana dipilih oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah lain pelaksana Swakelola, Tipe III yaitu Tim Persiapan dan Tim Pengawas dipilih oleh

PA/KPA serta Tim Pelaksana dipilih oleh pimpinan Ormas pelaksana Swakelola, dan Tipe IV yaitu Penyelenggara Swakelola dipilih oleh pimpinan Kelompok Masyarakat pelaksana Swakelola. Rencana kegiatan dalam tahap persiapan berupa perhitungan tenaga ahli, peralatan, atau bahan baku tertentu yang dilaksanakan dengan kontrak tersendiri. Hasil persiapan pengadaan barang atau jasa melalui Swakelola dimuat pada KAK kegiatan/ subkegiatan/ output.

b. Persediaan Pengadaan Melalui Penyedia

Persiapan Pengadaan Barang/Jasa melalui Penyedia meliputi menetapkan Harga Perkiraan Sendiri (HPS), menetapkan rancangan kontrak, menetapkan spesifikasi teknis/KAK, dan/atau menetapkan uang muka, jaminan uang muka, jaminan pelaksanaan, jaminan pemeliharaan, sertifikat garansi, dan/atau penyesuaian harga

3. Pelaksanaan Pengadaan

a. Pelaksanaan Pengadaan Melalui Swakelola

(i). Swakelola Tipe I, dilakukan dengan ketentuan bahwa PA/KPA dapat menggunakan pegawai Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah lain, dan/atau tenaga ahli. Untuk jumlah tenaga ahli maksimal 50% dari jumlah tim pelaksana, dan jika diperlukan pengadaan melalui penyedia maka harus ikut Perpres 16 tahun 2018.

(ii). Swakelola Tipe II, dilakukan dengan ketentuan bahwa PA/KPA PA/KPA melakukan kesepakatan kerjasama dengan Kementerian/

Lembaga/ Perangkat Daerah lain pelaksana Swakelola dan PPK menandatangani kontrak dengan ketua pelaksana Swakelola.

(iii). Swakelola Tipe III, dilakukan berdasarkan Kontrak PPK dengan pimpinan Ormas.

(iv). Swakelola Tipe IV, dilakukan berdasarkan Kontrak PPK dengan pimpinan Kelompok Masyarakat.

Nilai pekerjaan yang tercantum pada kontrak sudah termasuk kebutuhan barang/jasa yang diperoleh melalui Penyedia.

b. Pelaksanaan Pengadaan Melalui Penyedia

Pelaksanaan pengadaan melalui penyedia diawali dengan pemilihan Penyedia melalui tender/seleksi sesuai ketentuan perundang-undangan. Untuk penunjukan langsung dilakukan dengan mengundang 1 (satu) Pelaku Usaha yang dipilih, dengan disertai negosiasi. Pemilihan dapat dilakukan setelah pengumuman RUP atau jika kontrak harus ditandatangani awal tahun maka pemilihan dilakukan setelah penetapan Pagu Anggaran K/ L atau persetujuan RKA Perangkat Daerah dengan catatan RUP telah diumumkan di SIRUP.

Pelaksanaan kontrak terdiri dari Penetapan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ), Penandatanganan Kontrak, Pemberian uang muka, Pembayaran prestasi pekerjaan, Perubahan Kontrak, Penyesuaian harga, Penghentian Kontrak atau Berakhirnya Kontrak, Pemutusan Kontrak, Serah Terima Hasil Pekerjaan, dan/atau Penanganan Keadaan Kahar.

2.3 Risiko Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah

2.3.1 Definisi Risiko

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), risiko adalah akibat yang kurang menyenangkan (merugikan, membahayakan) dari suatu perbuatan atau tindakan. Menurut Keown (2000), risiko adalah prospek suatu hasil yang tidak disukai (operasional sebagai deviasi standar). Sedangkan menurut Bank Indonesia (2003), Risiko adalah potensi terjadinya suatu peristiwa (events) yang dapat menimbulkan kerugian Bank. Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa risiko merupakan kemungkinan kejadian yang tidak diinginkan (berdampak negatif) dan dapat menjadi penghambat/kendala dalam mencapai tujuan.

2.3.2 Risiko-Risiko Terkait Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Proses pengadaan barang dan jasa yang rumit dan sangat rawan akan resiko terjadinya kecurangan dan kesalahan, atau dapat disebut dengan *fraud*. Sebagian besar *fraud* dalam pengadaan barang dan jasa terjadi akibat perilaku menyimpang dan tidak etis dari panitia pengadaan. Berikut merupakan *fraud* yang sering terjadi dalam proses pengadaan barang dan jasa :

- a. Ketidaksesuaian antara spesifikasi teknis barang/jasa yang telah diselesaikan oleh penyedia barang/jasa dengan spesifikasi teknis yang telah ditetapkan dalam perjanjian/kontrak.
- b. Ketidaksesuaian antara volume (kuantitas) barang/jasa yang telah diselesaikan oleh penyedia barang dengan jumlah yang seharusnya sesuai perjanjian/kontrak.

- c. Ketidakwaajaran harga barang/jasa yang di sepakati dalam kontrak/perjanjian.
- d. Keterlambatan penyelesaian pekerjaan oleh rekanan dari jadwal waktu yang telah ditetapkan dalam perjanjian/kontrak.

2.4 Pengendalian Internal

2.4.1 Definisi Pengendalian Internal

Menurut Sawyers (2005), Pengendalian Internal (*Internal Control*) ialah proses yang dipengaruhi oleh aktivitas dewan komisaris, manajemen atau pegawai lainnya yang didesain untuk memberikan keyakinan yang wajar tentang pencapaian tiga golongan tujuan berikut ini: (a) keandalan pelaporan keuangan; (b) efektivitas dan efisiensi operasi; dan (c) kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.

Menurut COSO (Hamel, 2013), Pengendalian intern ialah suatu proses yang dipengaruhi oleh dewan komisaris, manajemen, personel satuan usaha lainnya, yang dirancang untuk mendapat keyakinan memadai tentang pencapaian tujuan dalam hal ini keandalan pelaporan keuangan, kesesuaian dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku dan efektivitas dan efisiensi operasi.

2.4.2 Tujuan Dan Manfaat Pengendalian Internal

Tujuan pengendalian internal menurut COSO (*committee of Sponsoring Organizations*) (Hamel, 2013), Pengendalian internal bertujuan untuk menyediakan data yang dapat diandalkan, untuk mendorong kepatuhan terhadap kebijakan akuntansi, untuk melindungi aset dan catatan. Dari tujuan tersebut dapat diketahui bahwa manfaat dari pengendalian internal yaitu meminimalkan risiko,

meningkatkan efisiensi operasional, dan adanya kepatuhan terhadap kebijakan, aturan, peraturan, dan perundang-undangan.

2.5 Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)

2.5.1 Definisi SPIP

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sedangkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, 2008)

2.5.2 Tujuan SPIP

Sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 pasal 2, dijelaskan bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) bertujuan untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Selain itu, SPIP bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

2.5.3 Unsur SPIP

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 dan *Committee of Sponsoring Organization of The Treadway Commission (COSO)*, terdapat unsur-unsur/komponen-komponen dalam Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang terdiri dari:

1. Lingkungan Pengendalian (*A control environment*)

Manajemen puncak (pimpinan instansi) bertanggung jawab menciptakan dan memelihara perilaku positif dan keadaan yang kondusif dalam lingkungan kerja, maka dari itu pimpinan harus menyatakan kejelasan nilai integritas dan hal-hal yang tidak etis. Berikut ini hal-hal yang dapat mendukung lingkungan pengendalian lebih baik:

- a. Penegakan integritas dan nilai etika
- b. Komitmen terhadap kompetensi
- c. Kepemimpinan yang kondusif
- d. Pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan
- e. Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat
- f. Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia
- g. Perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif
- h. Hubungan kerja yang baik dengan Instansi Pemerintah terkait

2. Penilaian Risiko (*Risk assessment*)

Manajemen puncak (pimpinan instansi) mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang menciptakan resiko bisnis dan harus menentukan bagaimana caranya mengelola resiko tersebut.

3. Kegiatan Pengendalian (*Control activities*)

Menurut *Committee of Sponsoring Organization of The Treadway Commission (COSO)*, manajemen harus merancang kebijakan dan prosedur untuk mengidentifikasi resiko tertentu yang dihadapi guna meminimalisir kecurangan. Sedangkan menurut PP Nomor 60 tahun 2008, kegiatan pengendalian harus sesuai dengan ukuran, kompleksitas, dan sifat dari tugas dan fungsi dari pihak yang bersangkutan. Kegiatan pengendalian meliputi reviu atas kinerja instansi, pembinaan SDM, pengendalian atas pengelolaan sistem informasi, pengendalian fisik aset, penetapan dan reviu atas indikator dan ukuran kinerja, pemisahan fungsi, otorisasi atas transaksi dan kejadian, pencatatan yang akurat dan tepat waktu, pembatasan akses, akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya, dan dokumentasi yang baik atas Sistem Pengendalian Intern serta transaksi dan kejadian penting.

4. Informasi dan Komunikasi (*Information and communication*)

Pimpinan Instansi Pemerintah wajib mengidentifikasi, mencatat, dan mengkomunikasikan informasi dalam bentuk dan waktu yang tepat kepada elemen bersangkutan (atasan hingga bawahan). Oleh karena itu dalam pelaksanaannya dibutuhkan penyediaan dan pemanfaatan berbagai bentuk dan sarana komunikasi serta pengelolaan, pengembangan, dan memperbaiki sistem informasi secara berkesinambungan.

5. Pemantauan Pengendalian Intern (*Monitoring*)

Sistem pengendalian internal harus dipantau secara berkala. Apabila terjadi kekurangan yang signifikan segera dilaporkan kepada manajemen puncak (pimpinan). Pemantauan sistem pengendalian internal dilaksanakan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, dan tindak lanjut rekomendasi hasil audit dan reviu dengan melalui kegiatan pengelolaan rutin, supervisi, pembandingan, rekonsiliasi, dan tindakan lain yang terkait dalam pelaksanaan tugas.