PROFESIONALISME PENGAMAL PEROLEHAN AWAM, SEBAB DAN *MODUS OPERANDI* BERLAKUNYA KETIDAKPATUHAN

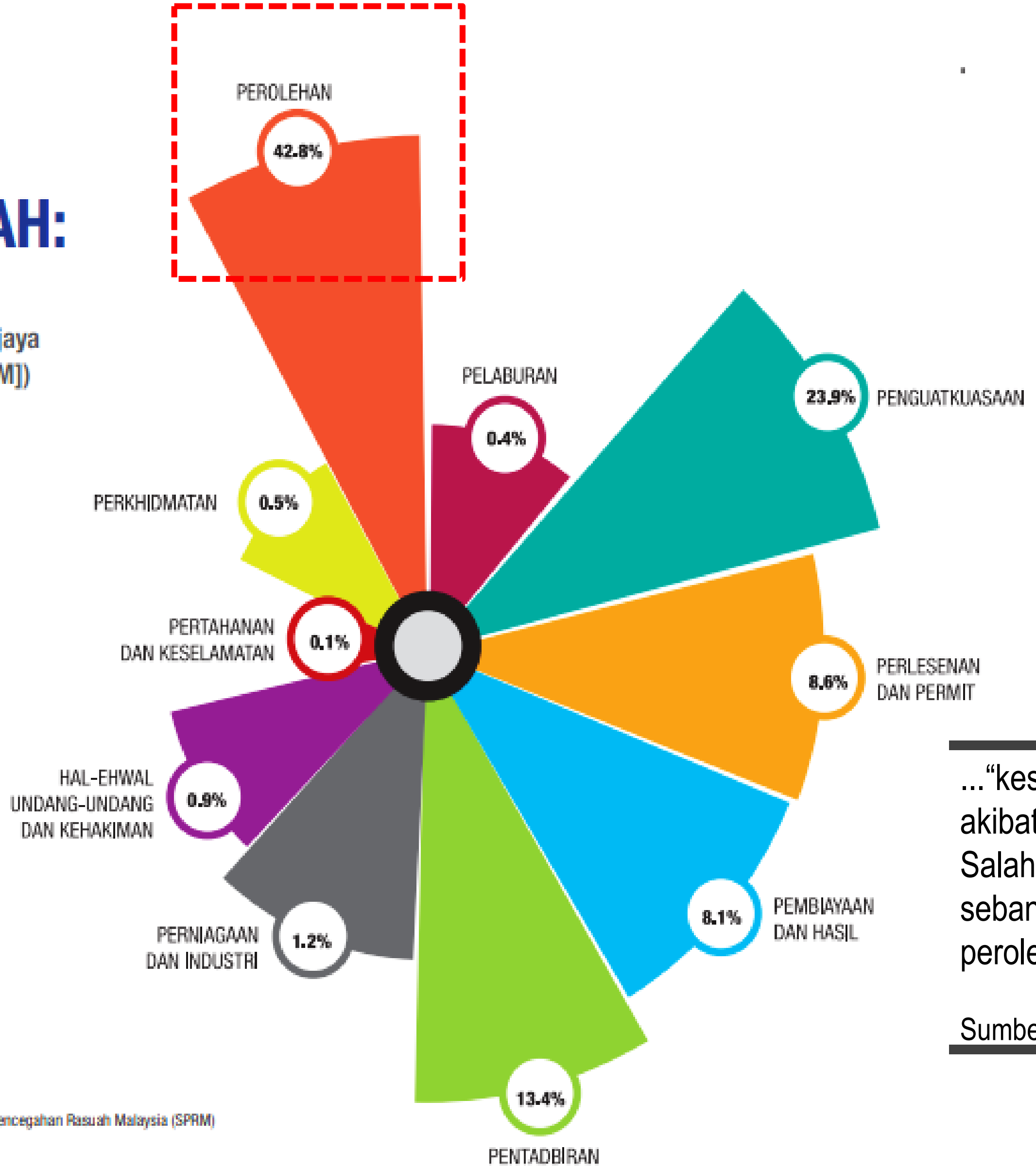
OLEH :

NORZILA BINTI KAMARUDDIN

PENGENALAN

SEKTOR YANG CENDERUNG KEPADA RASUAH: 2013-2018

(Aduan yang diterima oleh Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia [SPRM])



Sumber: Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM)

..."kes salah laku menyebabkan kehilangan dana awam akibat **ketirisan dalam perolehan** di jabatan Kerajaan. Salah satu daripada kes itu menyebabkan kehilangan sebanyak 40% dana yang telah diperuntukkan bagi tujuan perolehan projek pembangunan Kementerian berkenaan"...

Sumber: Malaysia Gazette 12 Mac 2018

PENYATAAN MASALAH

OECD

"...estimates, ***money drained*** *through corruption amounts to between 20% to 25% of the* ***procurement*** *budget annually...".*

LKAN

- 116 unit *Cobra Cutting Extinguisher E300* (RM48.63 juta) dilaksanakan **tanpa kajian *feasibility***.
- **Tidak dapat digunakan**

Mesin pengimbas A4 dibeli pada **harga** RM20,630 seunit berbanding harga pasaran RM1,000 seunit.

Empat lif bernilai RM2.03 juta **direka tanpa mengambil kira saiz katil ICU.** Pasukan perubatan perlu membuka semua peralatan sokongan pesakit untuk menggunakan lif tersebut.

7,659 pasang kasut bernilai RM602,089 tidak diagihkan kerana **perolehan tidak mengambil kira kuantiti kasut yang diperlukan mengikut saiz anggota.**

Harian Metro | Utusan Malaysia | BH BeritaHarian

KES RASUAH PEMBERIAN KONTRAK PEROLEHAN BARANGAN

PEGAWAI KANAN TLDM DISIASAT

// HASIL SIASATAN SPRM BERKEMUNGKINAN membawa kepada tangkapan pegawai berpangkat tinggi Tentera Laut Diraja Malaysia

// PEGAWAI BERPANGKAT LEFTENAN KOMANDER individu ke-15 ditahan. Siasatan menjurus kes terima wang, barangan berharga daripada pembekal

IKUTI LAPORAN JALAL ALI MOHD ABDUL RAHIM DI MUKA 5

13 kenderaan mewah turut dirampas, siasatan kes anggota TLDM

SPRM beku RM23 juta dalam akaun bank

Pemangkin Fikiran Rakyat

www.utusan.com.my

UTUSAN MALAYSIA

RAMPASAN

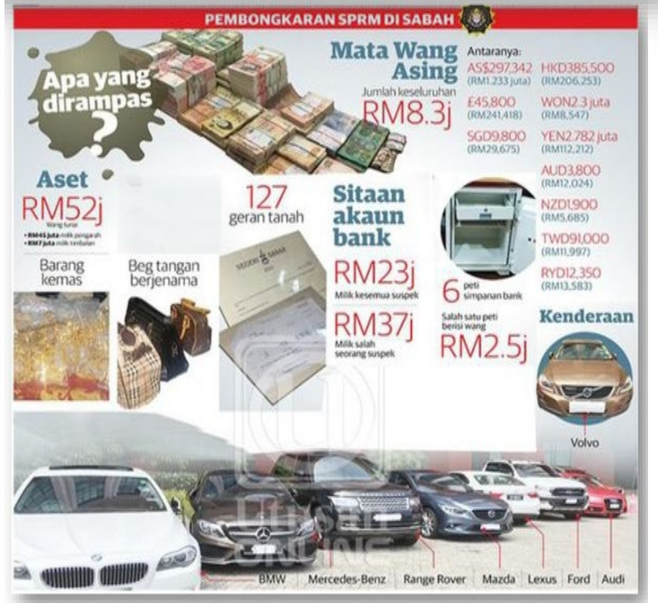
Wang tunai RM3 juta dalam akaun

Tangkap, dakwa setiap minggu

• Dipercayai terlibat rasuah • Baru pulang bercuti dari AS

KSU, ANAK DITAHAN

150 barangan mewah


PEMBONGKARAN SPRM DI SABAH

Apa yang dirampas?

Mata Wang Asing

Jumlah keseluruhan RM8.3j

Aset RM52j

127 geran tanah

Sitaan akaun bank

RM23j

RM37j

6 peti simpanan bank

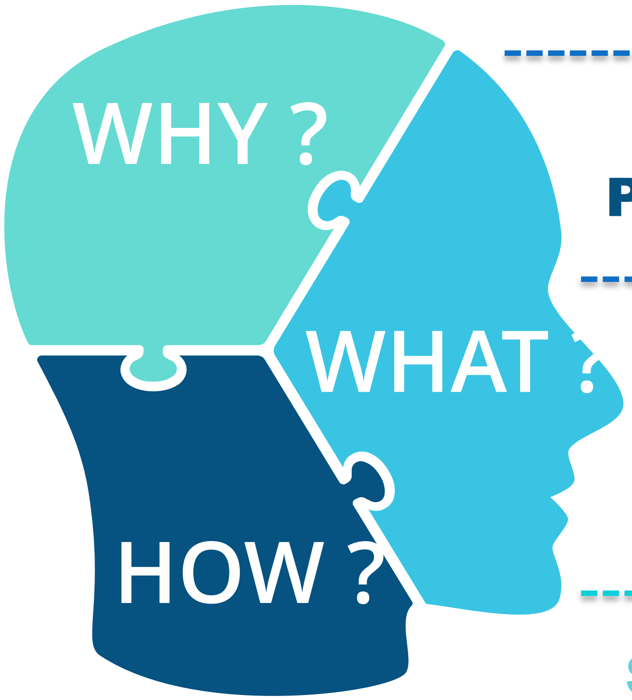
RM2.5j

Kenderaan

Barang kemas

Beg tangan berjenama

BMW | Mercedes-Benz | Range Rover | Mazda | Lexus | Ford | Audi



	PERSOALAN	OBJEKTIF
PROFESIONAL ?	**APAKAH** tahap profesionalisme pengamal perolehan awam ?	**mengenal pasti tahap profesionalisme** pengamal perolehan awam yang melaksanakan prosedur perolehan Kerajaan
SIKAP ?	**ADAKAH** pengamal perolehan awam mengamalkan sikap berkecuali dan berakauntabiliti ?	
SEBAB ?	**MENGAPA** konflik kepentingan dan campur tangan politik, tekanan pihak atasan dan konflik kepentingan sering kali dikaitkan sebagai sebab ?	**mendalami sebab** berlakunya ketidakpatuhan dalam prosedur perolehan awam
MODUS OPERANDI ?	**BAGAIMANA** cara *(modus operandi)* yang digunakan sehingga sukar untuk dikesan oleh pihak audit dan SPRM ?	**meneliti cara *(modus operandi)*** yang dilakukan oleh pegawai perolehan untuk tidak patuh terhadap prosedur perolehan awam apabila berhadapan insiden percanggahan kepentingan.

KERANGKA KONSEPTUAL

01 PENGETAHUAN
- Ilmu
- Sumber ilmu

02 KOMPETENSI
- Layak
- Berpengalaman
- Mahir

03 BERKECUALI
- Tiada Kepentingan
- Tidak Bergantung

04 BERAKAUNTABILITI
- Ketelitian
- Tindakan Pembetulan
- Sedia Bertanggungjawab

NILAI PROFESIONALISME

i. Pengetahuan
ii. Kompetensi
iii. Berkecuali
iv. Berkauntabiliti

Pengamal Perolehan Awam

Prosedur Perolehan Awam

Patuh

Tidak Patuh

SEBAB BERLAKU

i. Konflik kepentingan
ii. Pertembungan nilai moral
iii. Tiada pemantauan

MODUS OPERANDI

i. Manipulasi prosedur
ii. Membocorkan maklumat
iii. Melakukan perolehan secara *one man show*

TAHAP PROFESIONALISME

Baik

Kurang Memuaskan

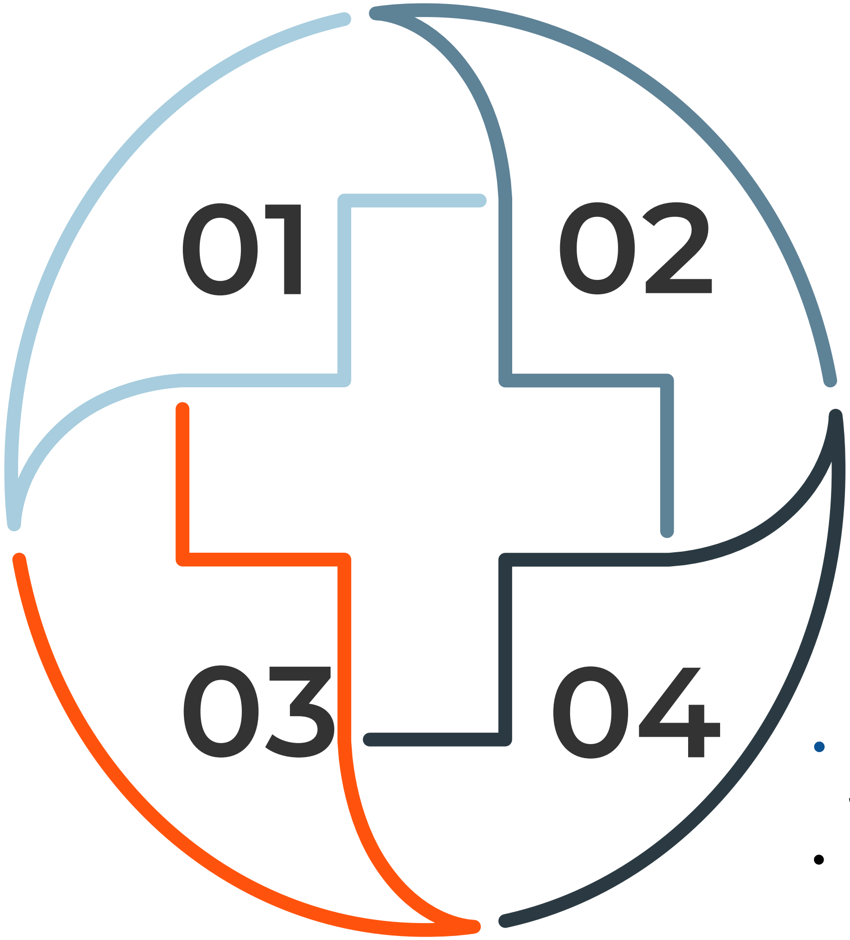
KAEDAH PENYELIDIKAN

REKA BENTUK

- **Kualitatif;**
- Deskriptif yang berupa kata-kata lisan atau tulisan tentang tingkah laku manusia;
- Mendapatkan gambaran yang menyeluruh tentang sesuatu fenomena atau masalah yang dikaji;

UNIT ANALISIS

- **Pengamal perolehan awam** yang telah dilantik di peringkat Persekutuan;
- Sekurang-kurangnya **tiga tahun penglibatan** dalam prosedur perolehan awam.



MENDAPATKAN DATA

- **Temubual mendalam semi berstruktur;**
- **Pemerhatian tidak ikut serta;**
- **Dokumen Analisis;**
- membina lembaran untuk dimasukkan petikan kata-kata/ frasa/ ayat yang kerap muncul (tematik)

MENDAPATKAN INFORMAN

- **Persampelan bertujuan** *(purposive sampling);*
- Membina ***rapport*** dengan pegawai yang pernah terlibat dengan prosedur perolehan dan diperkenalkan dengan urusetia perolehan;
- Urusetia memperkenalkan Jawatankuasa Penilaian

TEORI AGENSI

PEMISAHAN PEMILIKAN DAN KAWALAN

Prinsipal melantik dan memberikan kuasa membuat keputusan kepada ejen, mewujudkan pemisahan kepemilikan dan pengendalian ***(separation of ownership and control).*** Prinsipal perlu satu mekanisma pemantauan untuk memastikan ejen tidak membuat keputusan dan bertindak menyimpang dari kepentingan prinsipal.

KEPENTINGAN

Satu pihak (prinsipal) bergantung kepada tindakan pihak lagi satu (ejen), maka **ejen cenderung membuat tindakan berdasarkan kepentingan peribadi** mendahului kepentingan prinsipal.

MASALAH AGENSI

Moral hazard iaitu kekurangan usaha di pihak ejen; dan ***adverse selection*** iaitu pilihan tidak tepat prinsipal kerana tidak mengesahkan tahap pengetahuan dan kemahiran yang dimiliki ejen sama ada ketika melantik atau melaksanakan tugas.

TEORI PERTEMBUNGAN NILAI MORAL

NILAI DAN NORMA

Teori ini menyatakan rantaian penyebab rasuah adalah daripada **nilai dan norma masyarakat yang mempengaruhi tindakan** dan nilai seseorang pegawai.

PERANAN

Ini terjadi kerana dalam kebanyakan budaya masyarakat, **tidak wujud perbezaan yang jelas antara peranan peribadi dan peranan kepada awam.**

OBLIGASI PERIBADI

Obligasi kepada rakan, kenalan dan keluarga merupakan nilai yang penting dalam beberapa budaya.

PENGETAHUAN

Informan	Pengetahuan informan berkaitan prosedur perolehan awam				
	S1 Lantikan pengamal perolehan awam perlu dibuat secara bertulis	**S2** Penentuan kaedah perolehan berdasarkan nilai tahunan	**S3** Pecah kecil adalah ketidakpatuhan prosedur	**S4** Maklumat penender perlu dirahsiakan	**S5** Larangan penggunaan token kepada pihak lain
URUSETIA PEROLEHAN					
Cik Zana	Tahu	Tahu	Tahu	Tahu	Tahu
Encik Rizal	Tahu	Tidak pasti	Tahu	Tahu	Tahu
Puan Shasha	Tahu	Tidak pasti	Tahu	Tahu	Tahu
Puan Ati	Tahu	Tidak pasti	Tahu	Tahu	Tahu
JAWATANKUASA PENILAIAN					
Encik Arul	Tahu	Tahu	Tahu	Tahu	Tahu
Encik Emi	Tahu	Tahu	Tahu	Tahu	Tahu
Puan Mawar	Tahu	Tidak tahu	Tahu	Tahu	Tidak tahu

Informan	Pengetahuan informan berkaitan prosedur penilaian				
	S1 Rujukan melalui Garis Panduan Penilaian Tender	**S2** Keperluan melakukan analisis nisbah kewangan petender	**S3** Pemilihan petender tidak berdasarkan harga terendah	**S4** Kerahsiaan maklumat petender daripada Jawatankuasa Penilaian Teknikal	**S5** Larangan melantik ahli yang sama untuk kedua-dua Jawatankuasa
Encik Arul	Tidak tahu	Tahu	Tahu	Tahu	Tahu
Encik Emi	Tidak tahu	Tidak tahu	Tahu	Tahu	Tahu
Puan Mawar	Tidak tahu	Tidak tahu	Tahu	Tahu	Tahu

7/7

LATIHAN

Kesemua informan **TIDAK PERNAH MENERIMA LATIHAN FORMAL** ketika kali pertama dilantik sebagai pengamal perolehan awam

KOMPETENSI : KELAYAKAN, PENGALAMAN & KEMAHIRAN

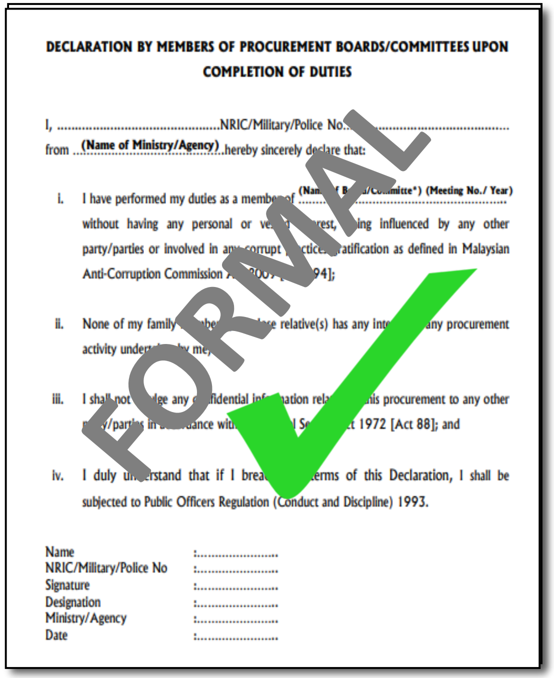
Informan	Kelayakan Akademi		Sijil Pentauliahan Perolehan Kerajaan (Ya/ Tidak)	Pengalaman (Ya / Tidak)	Kemahiran berkaitan dengan peranan sebagai pengamal perolehan (Ya / Tidak)
	Bidang	Berkaitan dengan peranan perolehan (Ya/ Tidak)			
URUSETIA PEROLEHAN					
Cik Zana	Ijazah Sarjana Muda Biologi	Tidak	Tidak	Tidak	Ya
Encik Rizal	Ijazah Sarjana Muda Arkitek (Lanskap)	Tidak	Tidak	Tidak	Ya
Puan Shasha	Diploma Teknologi Makanan	Tidak	Tidak	Ya	Ya
Puan Ati	Diploma Kejuruteraan	Tidak	Tidak	Ya	Ya
JAWATANKUASA PENILAIAN					
Encik Arul	Ijazah Sarjana Muda Perakaunan	Ya	Tidak	Ya	Ya
Encik Emi	Ijazah Sarjana Muda Sains Sosial (Politik)	Tidak	Tidak	Ya	Ya
Puan Mawar	Ijazah Sarjana Muda Kejuruteraan Elektrik	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak

"...Bila mula masuk panel kewangan, aku pun tak pandai nak buat. Urusetia cakap, jangan risau, ikut sahaja *check list*. Jadinya masa menilai tu aku *just* ikut sahaja lah *check list* dia bagi tu. Contohnya penyata kewangan kena hantar 3 bulan, ada, aku *tick*. **Aku tak tahu pun kena tengok *detail* dekat dalam duit berapa, analisis nisbah dia ni mampu ke tak, *cash flow* ok ke tak. Baru tahu benda ni. Pengalaman ada, aku *tick*. Kadang tak tengok pun pengalaman bidang apa..."**

TEORI AGENSI

Adverse Selection atau pilihan ejen yang tidak tepat apabila principal tidak dapat mengesahkan kelayakan, pengalaman dan kemahiran ejen.

TIDAK BERKEPENTINGAN



DECLARATION BY MEMBERS OF PROCUREMENT BOARDS/COMMITTEES UPON COMPLETION OF DUTIES

I, ...NRIC/Military/Police No.[illegible]..
from ...**(Name of Ministry/Agency)**...hereby sincerely de[illegible]are that:

i. I have performed my duties as a membe[illegible]of **(Nam[illegible] B[illegible]/C[illegible]mitte*) (Meeting No./ Year)** .... without having any personal or ve[illegible] [illegible]rest, [illegible]ing influenced by any other party/parties or involved in an[illegible] corrupt [illegible]ctice[illegible]ratification as defined in Malaysian Anti-Corruption Commission A[illegible] [illegible]94];

ii. None of my family [illegible] [illegible]e relative(s) has any inte[illegible] any procurement activity unde[illegible] me;

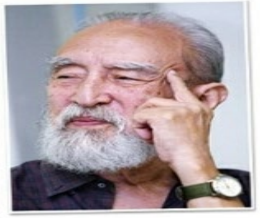
iii. I shall not [illegible]ge any c[illegible]fidential inf[illegible]ation rela[illegible]is procurement to any other [illegible]/par[illegible] in [illegible]ance wit[illegible] [illegible] S[illegible]t 1972 [Act 88]; and

iv. I duly u[illegible]erstand that if I brea[illegible] [illegible]erms of this Declaration, I shall be subjected to Public Officers Regulation (Conduct and Discipline) 1993.

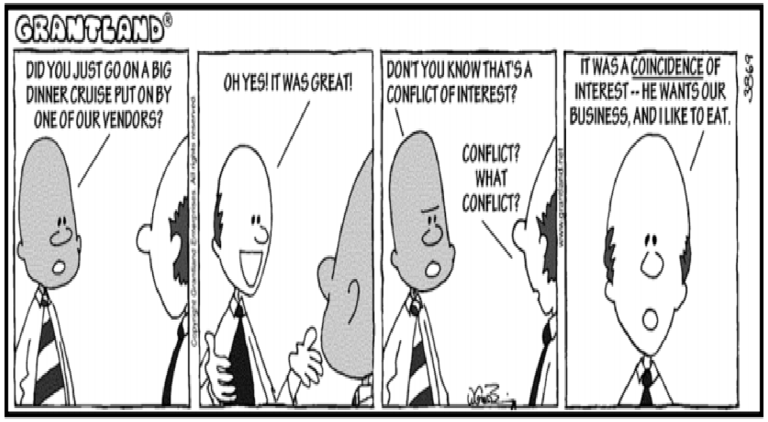
Name :......................
NRIC/Military/Police No :......................
Signature :......................
Designation :......................
Ministry/Agency :......................
Date :......................

"...Ada yang **hantar KFC**... Tapi yang tu saya cakap pada anak-anak buah terpulanglah pada masing-masing..."

"...Pernah dia mintak duit ***advance*** dari kontraktor... ...Lepas kerja siap, kontraktor bagi *fresh flower bouquet* kat Rizal. Aku tanya. Dia cakap Rizal minta nak bagi dekat *wife...*"



"… sebab musabab ini ialah **institusi hadiah dan kewajipan menyantuni keluarga.** Orang Asia tidak tahu membezakan antara kewajipan kemasyarakatan dan kewajipan perseorangan dan sering kali juga perbezaan antara sumber milik pemerintah dan sumber milik peribadi…".



PERTEMBUNGAN NILAI MORAL

01

Kontraktor/ pembekal **KERAP** berurusan dengan unit perolehan.

02

ini mewujudkan **KEAKRABAN** di antara pihak kontraktor dan urusetia perolehan.

03

KETIMBALBALIKAN untuk membantu kenalan sebagaimana kita menjangkakan mereka untuk membantu kita.

04

KETERKAITAN kontraktor dan urusetia perolehan awam dalam lingkungan sosial jangka masa panjang telah mewujudkan **obligasi moral tidak formal.**

TIADA KEBERGANTUNGAN

5/7

ARAHAN MENYIMPANG

Seramai 5 daripada 7 informan mengakui **PERNAH BERHADAPAN DENGAN ARAHAN MENYIMPANG** dan desakan pihak ketiga yang boleh menjejaskan profesionalisme mereka selaku pengamal perolehan awam.

3/6

TIDAK BERKECUALI

3 tindakan **TIDAK BERKECUALI** daripada 6 arahan menyimpang

01

MARKAH LNPT

- SKT perolehan tidak dapat dicapai jika tidak mengikuti arahan menyimpang kerana tidak mahu melengahkan masa
- Memberi kesan kepada LNPT jika arahan dari pegawai yang menilai

02

DITUKAR / DIPINDAHKAN

- Khuatir ditukarkan ke bahagian lain atau lebih teruk lagi dipindahkan ke lokasi yang terpencil.
- Dua orang informan menyatakan keengganan mereka untuk menuruti perintah pegawai atasan telah mengakibatkan mereka ditukarkan ke unit atau agensi lain.

BERKECUALI

01

"...Terpaksa ikut arahan. Contohnya perolehan kapal la, kata la nak beli 2 buah kapal, kita buat spesifikasi untuk kelulusan bajet 2 buah kapal, tapi bila bajet dah lulus, menteri akan tahu bajet dah lulus dan dia nak orang ni dapat 3 kapal. *So* lepas tu buatlah perolehan untuk 3 kapal punya spesifikasi. Itu yang banyak *accident* la ape lah.."

02

"...dia (pihak ketiga) cakap *Company* A ni, *company* sedara saya ni, saya tak boleh jadi panel. Tak pelah, tapi tengok *company* A ye. Jadi, kita dalam tu akan cuba lah, sebab kita tahu dari kata-kata tadi dia nak. PA atau pegawai khas yang akan beritahu kita itu *Boss* punya tu tolong tengok sikit..."

03

"...Cuma ada satu kes kita dah pilih A, ada *rank* 1,2,3 kan. Dia (Pengerusi) tanya kenapa tak pilih B. Urusetia cakap la justifikasi, tapi dia cakap saya nak B, dia macam meninggi suara la. Jadi kitorang ni macam cop mohor je la. Pastu *sign*..."

BERAKAUNTABILITI

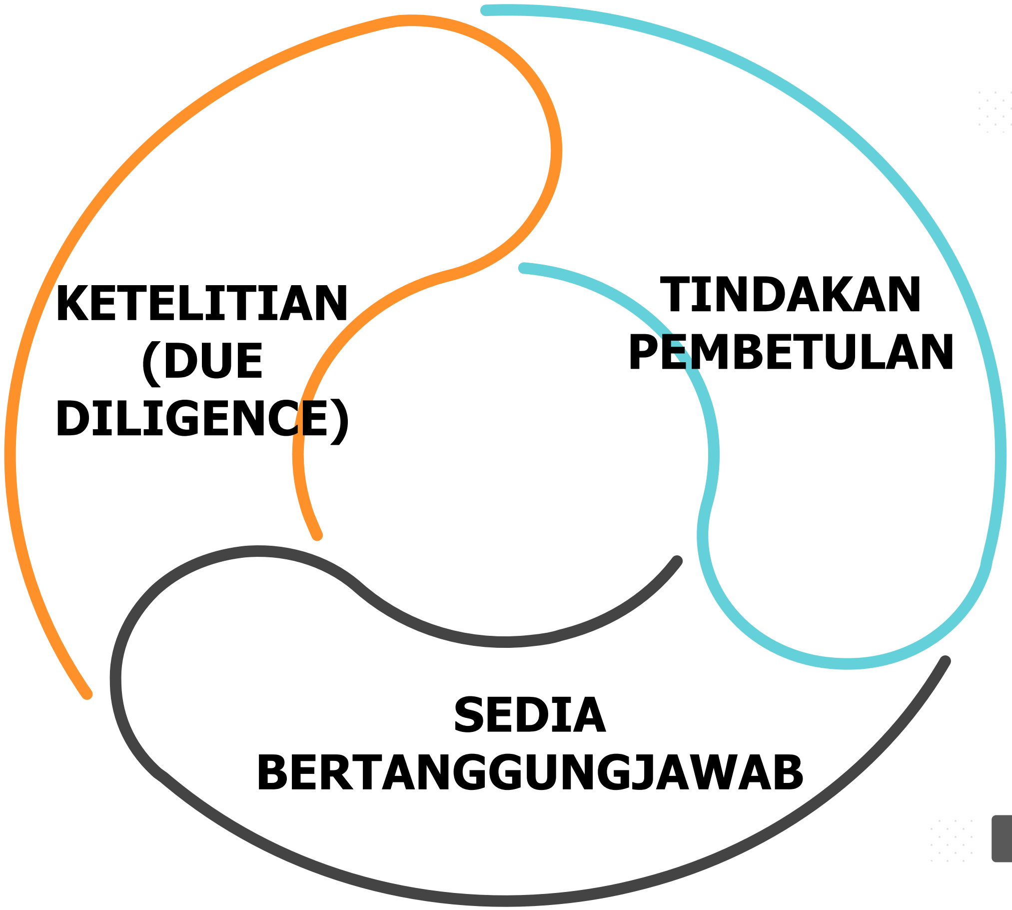
3/7

Penelitian melalui proses semak dan imbang :

- Hanya 3/7 meneliti dokumen semasa penilaian;
- Kekangan masa menyebabkan sebahagian Ahli Jawatankuasa Penilaian **TIDAK MENELITI DOKUMEN** (hanya semak dokumen ada atau tiada shj);
- Terdapat Pengerusi Jawatankuasa Penilaian juga tidak menyemak.

TEORI AGENSI

- ***Moral Hazard*** atau kekurangan usaha di pihak ejen;
- **Mekanisme pemantauan** adalah penting untuk memastikan tindakan ejen tidak bercanggah dengan kepentingan Prinsipal.



7/7

- Kesemua informan menyatakan tindakan pembetulan diambil sekiranya isu dilaporkan dalam Laporan Ketua Audit Negara;
- Bagaimanapun, masih terdapat pegawai yang **TERBIASA** dan **PERLU DIINGATKAN**

7/7

- Informan **MEMAHAMI** menandatangani dokumen merupakan perakuan **KEBERTANGGUNGJAWABAN;**
- Mengambil langkah berjaga-jaga sekiranya berhadapan dengan arahan menyimpang (memastikan ada arahan BERTULIS)

SEBAB KETIDAKPATUHAN

KONFLIK KEPENTINGAN

EMPAT informan menyatakan mereka melakukan ketidakpatuhan prosedur kerana terpaksa membuat pertimbangan kepentingan peribadi.

- Markah LNPT rendah
- Ditukar atau dipindahkan

TIADA PEMANTAUAN

Tiada satu bentuk arahan, peraturan atau garis panduan yang menghendaki / membolehkan pengauditan dilaksanakan ketika prosedur perolehan berlangsung.

PERTEMBUNGAN NILAI MORAL

SEORANG informan melakukan ketidakpatuhan kerana merasakan ia perkara yang perlu dilakukan secara moral.

01 | 02 | SEBAB | 03 | 04

TEORI AGENSI ← → **TEORI PERTEMBUNGAN NILAI MORAL**

MODUS OPERANDI

Maklumat yang diperoleh daripada pegawai pembuka tender berkenaan spesifikasi yang dikemukakan petender pesaing dalam tender-tender yang lepas

Pegawai atasan melakukan pembelian secara *one man show* melalui kaedah pembelian terus. Ia dilakukan tanpa melalui prosedur yang telah ditetapkan.

UBAH SPESIFIKASI ASAL

UBAH PENGESYORAN JAWATANKUASA PENILAIAN

DIRECT AWARD TANPA KELULUSAN MOF

MANIPULASI KOD DAN PAKATAN DENGAN PEMBEKAL

BOCOR MAKLUMAT

ONE-MAN SHOW

MANIPULASI PROSEDUR

- **MENGUBAH SPESIFIKASI** asal agar selaras dengan kehendak pihak berkepentingan. Jawatankuasa Penilaian melaksanakan penilaian bukan dengan tujuan mencari nilai faedah yang terbaik tetapi kelemahan pesaing lain.
- **MENGUBAH KEPUTUSAN PENGESYORAN** penilaian asal dengan meminda dan menandatangani semula borang dan laporan penilaian.
- Pejabat berprofil tinggi membuat perolehan terlebih dahulu tanpa melalui prosedur perolehan. Jawatankuasa yang mengetahui kemudian, **MELULUSKAN** perolehan sebelum invois dikemukan untuk membayar pembekal tersebut.
- **MANIPULASI KOD DAN PAKATAN DENGAN PEMBEKAL.** Dokumen yang dikemukakan oleh kontraktor atau pembekal menepati kehendak kod perbelanjaan. Bagaimanapun, perbelanjaan sebenar dibuat untuk barang yang berbeza.

TAHAP PROFESIONALISME

Informan	Pengetahuan (√) atau (X)		Kompetensi dalam bidang berkaitan (√) atau (X)			Sikap berkecuali (√) atau (X)		Sikap berakauntabiliti (√) atau (X)			Tahap profesionalisme
	Fomal	Tidak formal	Kelayakan	Pengalaman	Kemahiran	Tiada kepentingan	Tiada kebergantungan	Ketelitian	Pembetulan isu perolehan	Kebertanggungjawaban	
Cik Zana	√	√	X	X	√	X	X	X	√	√	Kurang memuaskan
Encik Arul	√	√	√	√	√	X	√	√	√	√	Baik
Encik Emi	√	√	X	√	√	X	X	X	√	√	Kurang memuaskan
Encik Rizal	X	√	X	X	√	X	X	X	√	√	Kurang memuaskan
Puan Mawar	X	√	X	X	X	X	X	X	√	√	Kurang memuaskan
Puan Shasha	√	√	X	√	√	X	X	√	√	√	Kurang memuaskan
Puan Ati	√	√	X	√	√	X	X	√	√	√	Kurang memuaskan

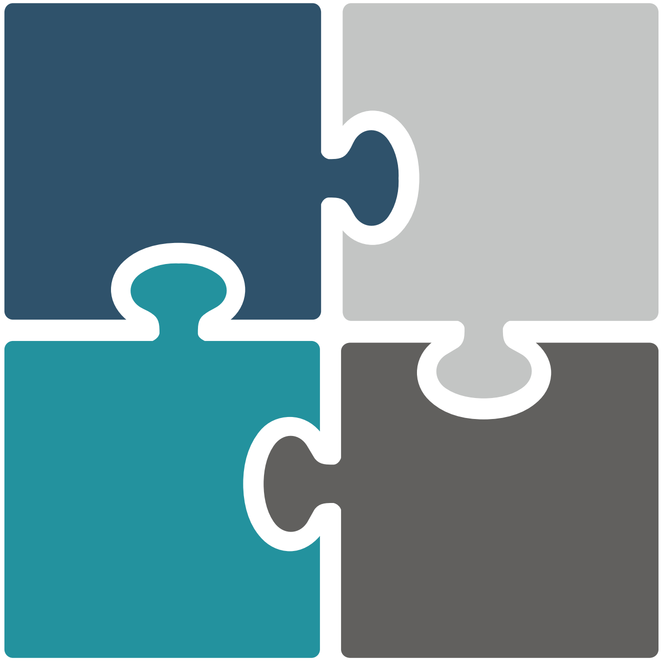
- Pengkelasan tahap profesionalisme secara dikotomi iaitu secara dua tahap sama ada baik atau kurang memuaskan.
- Kesemua nilai-nilai profesionalisme perlu diamalkan untuk dikategorikan sebagai baik.
- Ini kerana setiap nilai tersebut saling berhubung kait dan membentuk sikap profesional pengamal perolehan awam. Sekiranya terdapat satu nilai yang tidak dipenuhi, ia dikategorikan sebagai kurang memuaskan.

BATASAN KAJIAN

- Terdapat maklumat yang mungkin sensitif untuk diperkatakan;
- Oleh yang demikian, ketepatan maklumat dalam kajian ini adalah bergantung kepada kejujuran informan untuk menjawab soalan yang dikemukakan oleh pengkaji semasa sesi temubual mendalam diadakan.

IMPLIKASI POLISI

Hasil kajian ini boleh digunakan untuk menambah baik prosedur perolehan Kerajaan dengan menetapkan kriteria tambahan atau wajib bagi lantikan pegawai perolehan yang profesional dan berakauntabiliti serta merangka kaedah kawalan dalaman yang bersesuaian bagi mencegah ketirisan dana awam dari terus berlaku.



KEPENTINGAN

- Kajian ini dapat menyumbang kepada bidang pengajian rasuah dan governans terutamanya pengkaji-pengkaji yang berminat untuk melihat sama ada prosedur perolehan Kerajaan telah dilaksanakan dengan teratur;
- Kajian ini dapat memberi gambaran dan pendedahan kepada pihak awam selaku Prinsipal, untuk menilai profesionalisme ejen (pengamal perolehan awam) yang telah dilantik untuk menguruskan dana awam secara cekap, berkhemah dan memelihara kepentingan awam.

Thank you