

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

*Fraud* hingga saat ini menjadi suatu hal yang fenomenal baik di negara berkembang maupun negara maju. *Fraud* ini hampir terjadi di seluruh sektor pemerintahan dan sektor swasta. Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) pun tidak luput dari kecurangan akuntansi. *Fraud* adalah kecurangan, sebagaimana yang umumnya dimengerti dewasa ini, berarti ketidakjujuran dalam bentuk suatu penipuan yang disengaja atau suatu kesalahan penyajian yang dikehendaki atas suatu fakta yang material (Tunggal, 2013). *The Association of Certified Fraud Examiners (ACFE)* atau Asosiasi Pemeriksa Kecurangan Bersertifikat, mengklasifikasikan *fraud* (kecurangan) dalam beberapa klasifikasi, dan dikenal dengan istilah “*Fraud Tree*” yaitu, Penyimpangan atas asset (*Asset Misappropriation*), Pernyataan palsu atau salah pernyataan (*Fraudulent Statement*), dan Korupsi (*Corruption*).

Menurut Arthur W. Holmes dan David C. Burns Tindak Kecurangan (*fraud*) adalah suatu salah saji dari suatu fakta bersifat material yang diketahui tidak benar atau disajikan dengan mengabaikan prinsip-prinsip kebenaran, dengan maksud menipu terhadap pihak lain dan mengakibatkan pihak lain tersebut dirugikan. Korupsi merupakan kasus kecurangan yang sering ditemukan di sektor pemerintahan. Banyak para ahli yang mencoba merumuskan korupsi, yang jika dilihat dari struktur bahasa dan cara penyampaiannya yang berbeda, tetapi pada hakekatnya mempunyai makna yang sama.

Batasan korupsi sebagai tingkah laku individu yang menggunakan wewenang dan jabatan guna mengeduk keuntungan pribadi, merugikan kepentingan umum dan negara (Kartono, 2003). Korupsi menurut *Black's Law Dictionary*, adalah perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak resmi dengan hak-hak dari pihak lain secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain, berlawanan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain.

Korupsi di Indonesia dilakukan secara sistemik sehingga perlu penanganan yang sistematis. Hal tersebut sejalan dengan UNCAC (United Nations *Convention Against Corruption*) tahun 2003 yang telah diratifikasi dengan Undang-undang No.7 tahun 2006. Dalam artikel 5 UNCAC tahun 2003 disebutkan bahwa pencegahan korupsi juga harus dilakukan seiring dengan upaya represif dalam pemberantasan korupsi. Untuk pencegahan korupsi memerlukan instrumen yang dapat memperkuat pengendalian intern instansi pemerintah antara lain : Program Pencegahan dan Pengendalian Korupsi (*Fraud Control Plan*), Wilayah Bebas Korupsi, *Good Governance* dan *Good Corporate Governance* serta Pelayanan Publik Meningkat, Indonesia Bebas Korupsi, Indonesia Makmur dan Sejahtera.

Menurut *Teori Fraud Triangle*, ada tiga hal yang mendorong terjadinya sebuah upaya *fraud*, yaitu *pressure* (dorongan), *opportunity* (peluang), dan *rationalization* (rasionalisasi). *Pressure* adalah dorongan yang menyebabkan seseorang melakukan *fraud*, contohnya hutang atau tagihan yang menumpuk, gaya hidup mewah, ketergantungan narkoba, dll. Pada umumnya yang mendorong terjadinya *fraud* adalah kebutuhan atau masalah finansial. Tapi banyak juga yang hanya terdorong oleh

keserakahan. *Opportunity* adalah peluang yang memungkinkan *fraud* terjadi. Biasanya disebabkan karena *internal control* suatu organisasi yang lemah, kurangnya pengawasan, dan/atau penyalahgunaan wewenang. Di antara tiga elemen *fraud triangle*, *opportunity* merupakan elemen yang paling memungkinkan untuk diminimalisir melalui penerapan proses, prosedur, dan control dan upaya deteksi dini terhadap *fraud*. Rasionalisasi menjadi elemen penting dalam terjadinya *fraud*, dimana pelaku mencari pembenaran atas tindakannya, misalnya: bahwa tindakannya untuk membahagiakan keluarga dan orang-orang yang dicintainya, perusahaan telah mendapatkan keuntungan yang sangat besar dan tidak mengapa jika pelaku mengambil bagian sedikit dari keuntungan tersebut.

Mereka yang terlibat dalam perbuatan curang didorong oleh interaksi antara kekuatan-kekuatan dalam kepribadian individu dan lingkungan eksternal. Kekuatan-kekuatan tersebut diklasifikasikan ke dalam tiga kategori utama, yaitu tekanan situasional, kesempatan, dan karakteristik pribadi (Tuanakotta, 2012).

PT. XYZ Kabupaten Gresik merupakan anak perusahaan Badan Usaha Milik Negara, produsen sekaligus distributor pupuk bersubsidi yang memiliki peranan strategis dalam menunjang program pembangunan perekonomian Indonesia, berdiri pada tahun 1962. PT XYZ Kabupaten Gresik menempati lahan seluas 450 hektare yang berlokasi di Kabupaten Gresik, Provinsi Jawa Timur. Pada tahun 2012, PT XYZ Kabupaten Gresik dipercaya oleh Pemerintah untuk meningkatkan kapasitas produksi menjadi 5,4 juta ton. Hal ini menjadikan PT XYZ Kabupaten Gresik sebagai produsen pupuk yang memasok 50% kebutuhan pupuk subsidi nasional.

Secara nasional keberadaan industri pupuk mampu memberikan andil yang cukup besar tidak saja bagi perkembangan sektor pertanian, namun juga memberikan dampak bagi perkembangan di sektor perkebunan, industri kimia, perekonomian dan bidang jasa lain. Namun demikian, harapan tersebut belum sepenuhnya dapat dirasakan karena belum memadainya instrument organisasi untuk menciptakan pengelolaan yang baik dan belum terbentuk komitmen yang tinggi dari para pengelola perusahaan produsen pupuk. Akibatnya muncul berbagai penyimpangan, penyelewengan, penyelundupan, dan korupsi yang dikenal dengan fenomena *fraud* yang terjadi di perusahaan produsen pupuk.

Intensitas pembicaraan mengenai *fraud* di produsen pupuk maupun distributor pupuk semakin meningkat. Media *online* liputan6.com pada tanggal 23 Juni 2012 menyatakan Polrestabes Surabaya menemukan sekitar 500 ton pupuk bersubsidi diselundupkan ke Kalimantan. Menurut informasi yang diterima SCTV, aksi penyelundupan tersebut terbilang rapi dan *tricky*. Ratusan ton pupuk dikemas dalam karung pupuk non-subsidi, namun setelah diperiksa ternyata pupuk bersubsidi berwarna merah muda yang telah memudar. Warna merah muda merupakan identifikasi bagi pupuk bersubsidi. Dugaan sementara, warna merah muda pada pupuk sengaja dihilangkan dengan menggunakan zat kimia guna mengelabui petugas. Selain itu belum ada dokumen resmi terkait ratusan ton pupuk itu.

Kompas.com pada tanggal 4 Agustus 2017 memberitakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah menetapkan lima tersangka yang diduga melakukan perbuatan melawan hukum dan menyalahgunakan wewenang untuk memperkaya diri sendiri atau orang

lain atau sebuah korporasi dalam kegiatan pengadaan pupuk urea tablet di Perum Perhutani unit I Jawa Tengah. Dalam kasus tersebut, negara terindikasi mengalami kerugian sebesar 10 Miliar Rupiah yang diduga mengalir ke pihak individu dan korporasi. Perkara ini merupakan pengembangan dari perkara dugaan korupsi pengadaan pupuk di PT Berdikari Persero.

Berita dari TribunJabar.co.id pada hari Jum'at tanggal 24 Maret 2017 menyatakan bahwa Satreskrim Polres Purwakarta mengungkap kasus penyelundupan pupuk bersubsidi milik produsen PT. Pupuk Kujang dan Petrokimia Gresik seberat lebih dari 30 ton atau senilai Rp 500 juta. Dalam modusnya, enam tersangka membobol ratusan karung pupuk subsidi. Setiap karung yang dibobol, dikurangi 2-4 kg selama kurang lebih setahun. Dalam setahun, pupuk yang mereka bobol mencapai sekitar 40 ton atau senilai Rp 500 juta.

Pihak-pihak dan lembaga-lembaga baik dari pemerintahan maupun swasta yang berusaha mencegah dan mengendalikan *fraud* seperti yang kita ketahui adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), *Indonesia.Corruption Watch* (ICW), Kepolisian, Kejaksaan, dan lembaga pengawas internal dan eksternal lainnya, namun pihak-pihak tersebut belum mampu menuntaskan praktik-praktik *fraud* yang terjadi di Indonesia, khususnya di rantai penyebaran pupuk bersubsidi. Modus operandi yang dilakukan berbagai kalangan untuk memperoleh keuntungan yang besar dalam pendistribusian pupuk adalah dengan melakukan penyelewengan. Hasil observasi pihak kepolisian menyebutkan ada tujuh modus operandi penyelewengan pupuk bersubsidi, yaitu: 1) melakukan penimbunan, 2) mengganti kemasan pupuk bersubsidi dengan non-subsidi, 3) melakukan perdagangan antar

pulau, 4) menyebarkan isu kelangkaan pupuk, 5) penyelundupan fisik dan administrasi, 6) memalsukan kuota kebutuhan, dan 7) menggeser stok dari satu daerah yang harganya lebih murah ke daerah yang harganya lebih tinggi (Herman et al.2005).

Manusia pada dasarnya akan selalu mencari kesempatan dan mencari kelemahan yang dapat dimanfaatkan untuk keuntungannya. Oleh karena itu akan muncul pertanyaan berikut “dapatkah *fraud* dicegah?”. Mengingat sifat dasar tadi, maka menghilangkan kesempatan adalah salah satu cara untuk memerangi *fraud*. Hal ini dapat dilakukan melalui perbaikan *internal control* dan akuntabilitas. Jika orang mengetahui bahwa setiap tindakan mereka dikendalikan dan diawasi, serta akan diminta bertanggungjawab atas tindakan yang dilakukannya, maka seringkali mereka akhirnya tidak akan melakukan kejahatan. Oleh karena itu pemahaman akan pentingnya pencegahan *fraud* merupakan sesuatu yang sangat berguna bagi organisasi.

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) adalah lembaga pemerintah non kementerian Indonesia yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan yang berupa audit, konsultasi, asistensi, evaluasi, pemberantasan KKN, serta pendidikan dan pelatihan pengawasan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selama ini BPKP secara terus menerus telah melaksanakan strategi pemberantasan korupsi dengan pendekatan Edukatif (*Pre-Emptif*), Preventif, Represif, dan Represif untuk Preventif. Strategi pemberantasan korupsi yang lebih mengedepankan upaya preventif yang sistematis, dilakukan dengan beberapa pertimbangan atau alasan antara lain a) jika telah terjadi, korupsi mengakibatkan kerugian keuangan yang besar; b) pengembalian atas uang negara yang dikorupsi

sangat kecil; c) kasus korupsi, merusak reputasi baik institusi maupun individu; d) proses *litigasi* menyita waktu dan biaya, baik bagi aparat hukum maupun calon tersangka; e) semakin lama kejadian korupsi tidak terungkap semakin memberi peluang pelaku korupsi untuk menutup-nutupi tindakannya dengan kecurangan yang lain.

Dalam melaksanakan strategi preventif ini, BPKP telah mendesain suatu pedoman dalam rangka mencegah dan mendeteksi *fraud* yang bersumber dari praktek-praktek yang berlaku secara umum di Amerika, Australia dan Selandia Baru yaitu *Fraud Control Plan* (FCP) guna dapat diterapkan di Indonesia. FCP dapat diterapkan pada organisasi pemerintah dan organisasi non pemerintah. PT. XYZ Kabupaten Gresik merupakan salah satu perusahaan yang sudah didampingi BPKP Perwakilan Provinsi Jawa Timur selama kurang lebih empat bulan di tahun 2018 dalam penerapan *Fraud Control Plan* (FCP). BPKP sedang dan terus mengembangkan pengendalian yang dirancang secara spesifik untuk mencegah, menangkal, dan memudahkan pengungkapan kejadian yang berindikasi korupsi. Sistem tersebut ditandai dengan adanya atribut-atribut yang spesifik yang merupakan pendalaman atau penguatan dari sistem tata kelola setiap organisasi yang telah ada yang dipengaruhi oleh situasi dan kondisi masing-masing organisasi pemerintah.

Penelitian ini merupakan hasil studi kasus di PT XYZ Kabupaten Gresik. Kami mengkaji dan menganalisis keberadaan serta penerapan atribut-atribut *Fraud Control Plan* di lingkungan kerja perusahaan. Apabila atribut-atribut FCP sudah ada dan diterapkan, akan tampak kinerja perusahaan yang baik, tata kelola perusahaan yang baik terkait dengan tata kelola yang mengedepankan transparansi, kemandirian,

akuntabilitas, dan pertanggungjawaban sehingga kinerja perusahaan dapat tercapai secara optimal.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian yang berjudul :

**“ANALISIS ATRIBUT-ATRIBUT *FRAUD CONTROL PLAN* (FCP) DAN PENILAIAN TINGKAT RISIKO *FRAUD* DI PT. XYZ KABUPATEN GRESIK”.**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Sesuai uraian latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka rumusan masalah yang disampaikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana keberadaan dan penerapan atribut-atribut *Fraud Control Plan* di PT. XYZ Kabupaten Gresik?
2. Bagaimana penilaian tingkat risiko *fraud* di PT. XYZ Kabupaten Gresik?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui keberadaan dan penerapan atribut-atribut *Fraud Control Plan* PT. XYZ Kabupaten Gresik.
2. Mengetahui penilaian tingkat risiko *fraud* di PT. XYZ Kabupaten Gresik.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Aspek Akademis
  - a. Bagi para akademisi, penelitian ini dapat menambah wawasan dan memperluas pengetahuan baik dalam teori maupun praktek terkait kinerja atribut *Fraud Control Plan* dalam pencegahan *fraud*.

- b. Bagi penulis, penelitian ini menjadi salah satu cara mengaplikasikan ilmu serta memperdalam pengetahuan. Selain itu, penelitian ini menjadi satu syarat dalam menempuh ujian sarjana program studi akuntansi STIE Mahardhika Surabaya.
- c. Bagi Akademik, penelitian ini dapat menjadi suatu bahan pustaka dan wacana keilmuan terkait kinerja atribut *Fraud Control Plan* dalam pencegahan *fraud*.

## 2. Aspek Pengembangan Ilmu Pengetahuan

Penelitian ini dapat dimanfaatkan sesuai kebutuhan masing-masing pihak, diantaranya sebagai pelengkap bagi penelitian-penelitian sebelumnya, dan sebagai tambahan referensi bagi penelitian selanjutnya terkait bidang sejenis.

## 3. Aspek Praktis

Penelitian ini dapat merumuskan rekomendasi perbaikan yang sebaiknya dilakukan oleh manajemen PT. XYZ Kabupaten Gresik untuk mencegah, mendeteksi dan menindaklanjuti setiap dugaan atau kejadian yang berindikasi *fraud*.