

**MEMOTRET POLA FRAUD PADA RINCIAN OBJEK BELANJA YANG MENJADI  
TEMUAN BPK**

**Siti Sholihah  
M. Nizarul Alim  
Siti Musyarofah**

Program Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Trunojoyo Madura  
Email: ulik\_tok@yahoo.com; nizarul.alim@gmail.com; s\_rofah@yahoo.com

**ABSTRACT**

The purpose of this study to analyze the patterns of fraud on the 19 object details shopping becomes BPK in SKPD Mahkota. The reseach design is case study in SKPD Mahkota which SKPD with the biggest finding in Pemkab Singgasana. The informant is the financial manager at SKPD Mahkota. The results showed that fraud on the details of the object shopping becomes BPK in SKPD Mahkota occur starting from the planning stage, the stage of implementation and administration as well as the stage of reporting and accountability. Fraud in the third stage was conducted jointly by the planners, PPTK, treasurer and PPK.

**Keywords:** *Fraud, Planning, Implementation and Administration, Reporting and Accountability*

**PENDAHULUAN**

*Fraud* atau yang lebih dikenal dengan istilah kecurangan atau penipuan saat ini tengah menjadi perbincangan menarik. Semua organisasi rentan terjadi *fraud*, tak terkecuali organisasi sektor publik. Data ACFE (2010) menunjukkan bahwa *fraud* terjadi di perusahaan pribadi (42,1%) dan perusahaan publik (32,1%). Organisasi pemerintah berada pada posisi ketiga (16,3%) diikuti organisasi nonprofit (9,6%). Oleh karena itu pengawasan sangat penting untuk meminimalkan resiko terjadinya *fraud* (Huefner, 2011).

*Headline* di beberapa media massa di Indonesia sering memuat kasus korupsi. Menurut *Transparency International (TI)* pada tahun 2014 skor *Corruption Perception Index (CPI)* Indonesia sebesar 34 (naik 2 poin dibandingkan tahun 2013) dan menempati urutan 107 dari 175 negara yang diukur. Meski skor Indonesia naik 2 poin tetapi bila dibandingkan dengan negara tetangga, Indonesia jauh di bawah Singapura yang berada pada peringkat 7 dan Malaysia pada peringkat 54. Hal ini menunjukkan bahwa korupsi masih menjadi masalah yang serius di Indonesia.

Berdasarkan laporan ICW, dilihat dari sisi aktor, pelaku korupsi yang paling banyak diadili oleh Pengadilan pada semester II tahun 2014 adalah pejabat atau pegawai di lingkungan Pemerintah Daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kotamadya). Laporan ICW ini diperkuat dengan hasil pemeriksaan BPK pada semester I tahun 2014 atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), BPK menemukan 5.986 kasus ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.

Untuk meminimalkan korupsi maupun tindakan *fraud* lainnya yang dilakukan pemerintah daerah, maka harus ada pengawasan pengelolaan keuangan daerah (Sudarsana dan Rahardjo, 2013). Berdasarkan amanat Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan pasal 6, BPK memiliki tugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

Berdasarkan hasil pengamatan, BPK telah mengaudit Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Singgasana (nama samaran) atas pengelolaan keuangan tahun anggaran 2014. Pemkab Singgasana mendapat opini wajar dengan pengecualian, padahal selama empat tahun berturut-turut (tahun 2011 sampai dengan tahun 2014 atas pengelolaan keuangan tahun anggaran 2010 sampai 2013) Pemkab Singgasana mendapat opini wajar tanpa pengecualian. Bahkan salah satu hasil audit BPK pada Pemkab Singgasana atas kepatuhan terhadap perundang-undangan adalah realisasi belanja barang dan jasa pada 33 SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) tidak didukung bukti pertanggungjawaban yang riil sebesar hampir mencapai Rp.19 miliar (8,5% dari anggaran). Temuan ini mengakibatkan ke-33 SKPD tersebut harus mengembalikan anggaran ke Kas Daerah (Kasda) Pemkab Singgasana sesuai dengan ketentuan (LHP BPK, 2015).

Temuan BPK pada seluruh SKPD di Kabupaten Singgasana merupakan indikasi terjadinya *fraud*. BPK menemukan fakta bahwa bukti pertanggungjawaban di SKPD bukanlah bukti pembelian yang dikeluarkan oleh para penyedia jasa. Selain itu BPK juga menyatakan bahwa nota atau kuitansi, tanda tangan dan stempel tidak sama dengan nota atau kuitansi, tanda tangan dan stempel asli milik penyedia jasa. Hal ini berarti BPK telah menemukan 2 pola *fraud* yang dilakukan SKPD.

Penelitian ini ingin menggali lebih dalam lagi tentang pola *fraud* pada rincian objek yang menjadi temuan BPK. Peneliti ingin mengetahui adanya kemungkinan tambahan pola selain yang tercantum dalam LHP BPK. Penelitian ini difokuskan pada 1 SKPD yaitu SKPD Mahkota (nama samaran). Pemilihan SKPD Mahkota sebagai situs penelitian karena SKPD Mahkota merupakan SKPD dengan nilai temuan BPK terbesar.

### KAJIAN PUSTAKA

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pola dapat berarti bentuk (struktur) yang tetap. Selain itu pola juga dapat diartikan sistem (cara kerja). Pola dapat tercipta apabila bentuk atau sistem tersebut dilakukan secara berulang dan terus-menerus sehingga akan bersifat tetap dan memiliki ciri khas.

Berbagai pengertian *fraud* telah dikemukakan oleh berbagai pihak. Secara umum *fraud* merupakan aktivitas yang menyimpang terkait dengan konsekuensi hukum, seperti penggelapan, pencurian dengan tipu muslihat, penyuapan dan penyalahgunaan wewenang (Pusdiklatwas, 2008). Albrecht, et al. (2009) mendefinisikan *fraud* sebagai istilah umum yang mencakup semua upaya manusia yang dirancang untuk mendapatkan keuntungan dengan memberikan keterangan palsu. *Association of Certified Fraud Examiners (ACFE, 2010)* mendefinisikan *fraud* sebagai perbuatan manipulasi yang disengaja yang dilakukan untuk mendapatkan keuntungan pribadi ataupun kelompok.

Pola *fraud* untuk masing-masing kategori berbeda-beda. Pada *fraudulent financial statement* (kecurangan pelaporan keuangan), pola *fraud* yang biasa

dilakukan misalnya mengfiktifkan pendapatan dan aset, mengurangi beban dan kewajiban; pengakuan pendapatan yang prematur, kesalahan klasifikasi pendapatan dan aset, menilai aset terlalu tinggi dan menilai beban dan kewajiban terlalu rendah; menghilangkan kewajiban; pengungkapan yang tidak tepat atau dihilangkan, meminimalkan penghasilan atau menggembungkan biaya untuk mengurangi kewajiban pajak agar dapat memperkecil pajak (Crumbley, et al., 2011). Disisi lain, hasil penelitian Tarjo and Herawati (2015) menunjukkan bahwa penangguhan biaya aset tidak dapat digunakan untuk mendeteksi kecurangan keuangan.

Penyalahgunaan aset biasanya dengan cara penggelapan aset, pencurian kas, piutang fiktif, pencurian persediaan, pemalsuan penjualan dan penggunaan aset perusahaan untuk kepentingan pribadi (Crumbley, et al., 2011). Untuk kategori korupsi, polanya dengan penyalahgunaan wewenang dan mengakibatkan kerugian negara. Hal yang biasa dilakukan koruptor yakni dengan cara memberi/menerima hadiah/janji (penyuapan), penggelapan dalam jabatan, pemerasan dalam jabatan dan gratifikasi.

Permendagri No. 13 tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri No. 59 tahun 2007 dan diubah terakhir dengan Permendagri No. 21 tahun 2011 pasal 4 ayat 1 menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan secara tertib, taat pada peraturan, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatuhan, dan kemanfaatan untuk masyarakat. Hal ini menuntut semua perangkat daerah harus segera membenahi diri dan beradaptasi secepatnya dalam hal pengelolaan keuangan daerah.

Secara umum pengelolaan keuangan negara terdiri dari tiga tahapan utama yaitu proses perencanaan, proses pelaksanaan dan penatausahaan keuangan serta proses pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan daerah. Dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah, masing – masing elemen harus melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan baik dan tertib termasuk dalam hal penatausahaan keuangan daerah sampai dengan pelaporan keuangan daerah.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk dalam penelitian kualitatif. Desain penelitian yang digunakan adalah studi kasus di SKPD Mahkota Kabupaten Singgasana. Fokus studi kasus adalah spesifikasi kasus dalam suatu kejadian baik mencakup individu, kelompok budaya ataupun suatu potret kehidupan (Creswell, 1998). Desain studi kasus dipilih karena peneliti ingin memahami pola *fraud* pada rincian objek belanja yang menjadi temuan BPK pada SKPD Mahkota secara mendalam. Peneliti ingin menganalisis pola *fraud* pada rincian objek belanja yang menjadi temuan BPK pada SKPD Mahkota melalui penggambaran secara rinci dari berbagai sumber informasi.

Jenis dan sumber data yang digunakan penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer berupa wawancara dan observasi. Wawancara terhadap informan yaitu PPTK, PPK, perencana, dan bendahara dilakukan secara tidak terstruktur. Nama informan disamarkan dengan alasan demi melindungi identitas informan dan keselamatan diri mereka dalam lingkungan organisasi. Observasi yang dilakukan berupa pengamatan terkait praktik pengelolaan keuangan daerah khususnya pada rincian objek belanja yang menjadi temuan BPK pada SKPD Mahkota. Sedangkan data sekunder dalam penelitian ini berupa LHP BPK, peraturan-peraturan dan tinjauan pustaka yang terkait dengan penelitian.

Setelah data dan informasi terkumpul, hal pertama yang dilakukan adalah memilah, mengelompokkan data dan mereduksi (membuang data yang tidak berhubungan dengan penelitian). Peneliti mengumpulkan data ke dalam kategori tertentu untuk menemukan makna yang relevan. Selanjutnya peneliti dapat membentuk pola dan kesepadanan antara dua atau lebih kategori. Pada tahap akhir, peneliti dapat menyimpulkan secara general tentang pola *fraud* pada rincian objek belanja yang menjadi temuan BPK di SKPD Mahkota dari berbagai aspek (internal dan eksternal).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

BPK telah menerbitkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Keuangan atas Laporan Keuangan Pemkab Singgasana yang memuat opini Wajar Dengan Pengecualian. Opini tersebut berbeda dengan opini yang telah diperoleh Pemkab Singgasana selama empat tahun terakhir. Pemkab Singgasana mengalami penurunan opini yang diterima, dari Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) selama empat tahun berturut-turut menjadi Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Berdasarkan hasil pemeriksaan yang telah dilakukan, BPK menemukan adanya ketidakpatuhan, kecurangan, dan ketidakpatutan dalam pengujian kepatuhan terhadap peraturan perundangan di Kabupaten Singgasana. Salah satu pokok temuan tersebut adalah realisasi belanja barang dan jasa sebesar Rp. 18.956.642.163 pada 33 SKPD tidak didukung bukti pertanggungjawaban yang riil. Ini berarti bahwa seluruh SKPD yang ada di Pemkab Singgasana terindikasi melakukan *fraud*.

BPK menilai bukti pertanggungjawaban tersebut tidak riil karena bukti pertanggungjawaban SKPD tidak sesuai dengan nota/kuitansi dari para penyedia jasa. Selain itu BPK juga menemukan adanya perbedaan tanda tangan dan stempel pada nota/ kuitansi dengan tanda tangan dan stempel asli milik penyedia jasa. Perbedaan ini diketahui setelah BPK melakukan konfirmasi langsung dengan pihak penyedia jasa. Perbedaan nota/ kuitansi, tanda tangan dan stempel antara kuitansi di SKPD dan penyedia jasa menunjukkan adanya nota/ kuitansi fiktif dan pemalsuan tanda tangan dan stempel oleh SKPD, dan inilah bentuk *fraud* yang telah terjadi. Pola *fraud* ini dilakukan oleh 33 SKPD pada 21 rincian objek belanja yang menjadi temuan BPK, yaitu: perawatan kendaraan bermotor; cetak dan penggandaan; pemeliharaan alat kantor dan rumah tangga; makanan dan minuman (mamin) pegawai; mamin tamu; mamin rapat; Alat Tulis Kantor (ATK); Bahan Bakar Minyak (BBM); alat listrik; bahan/material; dekorasi; dokumentasi; materai; pemeliharaan; pakaian; peralatan/bahan kebersihan; sewa, barang/jasa badan layanan umum daerah; pigura; tropy; dan makan minum kepala an wakil kepala daerah (KDH dan WKDH).

Dari 21 rincian objek belanja yang menjadi temuan BPK, secara materiil nilai temuan terbesar pada mamin rapat dilanjutkan Bahan Bakar Minyak (BBM), cetak dan penggandaan, ATK, makan minum KDH dan WKDH, belanja mamin pegawai, belanja perawatan kendaraan bermotor, belanja mamin tamu, belanja pemeliharaan alat kantor dan rumah tangga, belanja pemeliharaan, belanja bahan/material, dan belanja peralatan/bahan kebersihan. Di samping itu, temuan BPK yang lain yakni rincian objek belanja dekorasi, belanja barang/jasa BLUD, belanja sewa, belanja alat listrik, belanja dokumentasi, belanja tropy, belanja pakaian, belanja materai dan pigura.

Dari segi jumlah SKPD pelaku *fraud*, ATK menjadi rincian objek belanja dengan jumlah SKPD terbanyak yang melakukan *fraud* yakni 32 SKPD. Sebanyak 31 SKPD terbukti melakukan *fraud* pada rincian objek belanja mamin rapat dan rincian objek belanja cetak dan penggandaan. Sedangkan 29 SKPD

melakukan *fraud* pada rincian objek belanja BBM. *Fraud* pada rincian objek belanja perawatan kendaraan bermotor oleh 26 SKPD di Pemkab Singgasana. Selanjutnya ada 25 SKPD yang ditemukan melakukan *fraud* pada rincian objek belanja pemeliharaan alat kantor dan rumah tangga. Selain itu BPK juga menemukan 24 SKPD melakukan *fraud* pada rincian objek belanja mamin pegawai. Pada rincian objek belanja mamin tamu ada 16 SKPD yang dinyatakan harus mengembalikan uang ke Kasda.

Pengembalian ke Kasda juga harus dilakukan 11 SKPD yang ditemukan melakukan *fraud* pada rincian objek belanja bahan/material dan dokumentasi serta 10 SKPD untuk *fraud* pada rincian objek belanja pemeliharaan. Hal yang sama juga dialami 9 SKPD yang terbukti melakukan *fraud* pada rincian objek belanja dekorasi dan peralatan/bahan kebersihan. Ada 8 SKPD yang menurut BPK melakukan *fraud* pada rincian objek belanja alat listrik. Sementara untuk rincian objek belanja sewa terdapat 7 SKPD yang harus mengembalikan ke Kasda karena ditemukan melakukan *fraud*. Terdapat 3 SKPD yang ditemukan melakukan *fraud* pada rincian objek belanja materai, 2 SKPD pada rincian objek belanja pakaian serta masing-masing 1 SKPD pada rincian objek belanja barang/jasa BLUD, pigura, trophy dan mamin KDH dan WKDH.

### **Berkenalan dengan SKPD Mahkota**

Ketika berada di SKPD Mahkota, peneliti merasakan situasi yang tegang terutama ketika berhadapan dengan para informan. Peneliti merasa informan merasa canggung dalam menjalani kesehariannya. Apalagi bila disinggung masalah temuan BPK atas pengelolaan keuangan tahun 2014. Raut wajah mereka berubah menjadi tegang dan nada suaranya menjadi pelan. Mereka sangat hati-hati menjawab pertanyaan terkait hal tersebut. Hal ini disebabkan karena waktu penelitian ini bersamaan dengan berjalannya proses penyelidikan Aparat Penegak Hukum (APH). Kasus ini saat ini sudah ditangani APH karena rekomendasi BPK belum tuntas ditindaklanjuti sampai batas waktu.

Seperti yang telah dikemukakan di atas, SKPD Mahkota merupakan SKPD dengan temuan terbesar yakni 23,77% dari total temuan di Pemkab Singgasana. Berdasarkan LHP BPK, SKPD Mahkota telah melakukan rekomendasi BPK dengan pengembalian ke Kasda sebesar 19,17% dari temuan BPK. Realisasi anggaran pada tahun 2014 di SKPD Mahkota sebesar 92,30%. Realisasi yang besar ini tidak menjamin kinerja SKPD Mahkota sudah baik, tetapi justru dengan realisasi sebesar ini telah terjadi praktik *fraud*. Temuan ini mendukung penelitian Setiawan, dkk (2013) bahwa meski secara administrasi pengelolaan keuangan daerah berjalan sesuai aturan (SPJ lengkap) dan bahkan realisasinya hampir mencapai 100% namun secara praktis ditemukan indikasi *fraud*.

Temuan-temuan BPK tersebut menjadi pukulan telak bagi Atmojo (PPTK) yang sudah mengabdikan selama 23 tahun sebagai PNS, dia tidak mengira BPK melakukan pengecekan kepada pihak penyedia jasa: "Menyandarkan tubuhnya ke kursi kerja dan pandangannya kosong menatap ke atas] Saya tidak menyangka BPK bisa sampai turun ke bawah. Saya kira BPK itu hanya mengurus yang besar-besar saja.

Atmojo yang sudah menjabat sebagai PPTK selama 9 tahun merasa syok dengan temuan BPK. Berdasarkan pengalamannya, selama ini BPK hanya memeriksa proyek-proyek dengan anggaran besar saja dan tidak terlalu memperhatikan anggaran-anggaran yang kecil. Dia tidak mengira BPK sampai berkeliling ke masing-masing penyedia jasa untuk melakukan kroscek langsung. Apalagi yang dikroscek adalah belanja-belanja dengan nilai ratusan ribu sampai jutaan saja.

### **Fraud pada Tahap Perencanaan**

Berdasarkan observasi kegiatan pengelolaan keuangan daerah di SKPD Mahkota, peneliti menemukan bahwa sebenarnya praktik *fraud* sudah dimulai dalam proses perencanaan. Perencana bersama PPTK “mengkondisikan” rincian objek belanja pada setiap kegiatan. Yang dimaksud “mengkondisikan” di sini adalah mereka sengaja memilih rincian objek belanja yang bisa disiasati pertanggungjawabannya (lebih dikenal dengan SPJ). Mereka memasukkan rincian objek belanja yang dinilai mudah SPJ-nya ke dalam setiap kegiatan. Memang nilainya tidak banyak tetapi ada di seluruh kegiatan. Rincian objek belanja dimaksud adalah ATK dan penggandaan. Mereka menggunakan istilah “biaya umum” yang besarnya tidak melebihi 15% dari total anggaran tiap kegiatan. Ani sang perencana berujar: “Setiap kegiatan kita kasih BU (biaya umum). Dikit-dikit aja, yang penting ada. Kalau terlalu besar, malah gak masuk akal. Kalau angkanya kecil, biasanya gak akan jadi perhatian dan gak akan jadi temuan”.

Ani yang telah 5 tahun menjabat sebagai perencana telah terbiasa memasukkan biaya umum dalam semua kegiatan. Ia berpendapat bahwa dengan menganggarkan biaya umum dengan jumlah yang pantas tidak akan menimbulkan masalah. Menurutny pemeriksa tidak akan curiga ataupun memperhatikan keberadaan biaya umum karena jumlahnya yang kecil. Ia berharap dari biaya umum itulah sedikit-demi sedikit rupiah dapat terkumpul, sebab biasanya biaya umum itu hanya formalitas saja, tidak pernah habis dibelanjakan. Kalaupun perlu, hanya dibelanjakan sebagian sesuai kebutuhan riil, sedangkan sisa anggaran bisa disimpan.

Selain itu, dalam proses perencanaan seringkali ditemui adanya penganggaran yang berlebihan, artinya menganggarkan rincian objek belanja yang tidak terlalu penting bahkan seharusnya bisa ditiadakan. Misalnya saja belanja bahan/material kelengkapan pelatihan (seperti tas peserta, *block note*, keplek peserta dan sebagainya), mamin rapat yang dibuat lebih banyak dari kebutuhan, ATK dan fotokopi yang dianggarkan berlebihan, menggandakan jumlah hari pelaksanaan rapat/ sosialisasi, memperbanyak jumlah peserta rapat/ sosialisasi dan mengalokasikan mamin tamu secara rutin (kenyataannya jumlah tamu pada SKPD tidak bisa diprediksi per bulannya). Penentuan kuantitas dalam setiap rincian objek belanja disesuaikan dengan anggaran yang tersedia. Perencanaan dibuat mengikuti jumlah anggaran tiap kegiatan (tidak sesuai kebutuhan). Hal-hal tersebut mengakibatkan ketidakefisienan dalam proses penganggaran.

Pada proses perencanaan juga ditemui adanya *mark up* harga. Harga yang tertera di DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran) jauh melebihi harga di pasaran. Perencanaan kegiatan dan rincian objek kegiatan pada SKPD Mahkota cenderung sama antar tahunnya. Perencana berpatokan pada tahun-tahun sebelumnya dan hanya sedikit melakukan perubahan. Kondisi ini menyebabkan program dan kegiatan yang dilaksanakan SKPD Mahkota tidak menyesuaikan dengan kebutuhan riil sehingga mengakibatkan kontribusi yang dihasilkan dari suatu kegiatan tidak dapat dirasakan masyarakat. Padahal seharusnya kegiatan dan isian dibuat mengikuti kebutuhan pelayanan terhadap masyarakat.

Secara keseluruhan praktik *fraud* pada tahap perencanaan ini “bermain angka” baik secara kualitas maupun kuantitas. Kualitas dan kuantitas mengikuti anggaran yang tersedia, bukan berdasarkan kebutuhan. Hal ini tidak sesuai dengan Permendagri Nomor 13 tahun 2006 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Permendagri Nomor 21 tahun 2011 pasal 4 ayat 1 yang menyatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan secara tertib, taat pada peraturan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, bertanggung jawab

dengan memperhatikan azas keadilan, kepatuhan dan kemanfaatan untuk masyarakat.

### **Fraud pada Tahap Pelaksanaan dan Penatausahaan**

Proses perencanaan yang sudah dikalungi praktik *fraud* menimbulkan masalah tersendiri pada saat harus melaksanakan dan menatausahakan SPJ nya. Bagaimana mungkin proses pelaksanaan dan penatausahaan bisa berjalan dengan benar bila proses perencanaannya saja sudah dimuati praktik *fraud*. Sungguh hal yang mustahil. Bendahara dan PPTK selalu berusaha “menghabiskan” semua anggaran yang tertera di DPA, kurang peduli terhadap kebenaran SPJ tersebut. Atmojo menuturkan: “Angka yang tertera di DPA, kita usahakan terserap 100% kayak tahun-tahun sebelumnya”.

Kondisi “terlalu memaksakan” inilah yang menyebabkan praktik *fraud* merajalela. SPJ dibuat 100% semua meski riilnya tidak demikian. Penyerapan yang kurang dari 100% dinilai sebagai sebuah kegagalan SKPD. Hal ini menyebabkan adanya SPJ fiktif. PPTK dibantu staf pelaksana biasanya meminta kuitansi kosong kepada pihak penyedia jasa. Kuitansi belum tertera tulisan sama sekali. Nantinya PPTK akan mengisi jumlah belanja sesuai anggaran di DPA, bukan sesuai belanja riil. Hal ini berarti pihak penyedia jasa tidak tahu persis angka yang tertera pada kuitansi. Bukan tidak mungkin akan ada perbedaan nilai yang besar antara SPJ dan belanja riil.

Adakalanya PPTK tidak menggunakan cara kuitansi kosong. Kuitansi sudah diketik/ ditulis secara lengkap. Pembelanjaan tetap sesuai kebutuhan riil (angka pada kuitansi melebihi belanja riil). Pihak penyedia jasa yang tidak teliti/ kurang peduli akan langsung tanda tangan dan menyetempel. PPTK sengaja memilih penyedia jasa yang bisa diajak bekerja sama. Biasanya kerja sama yang terjalin sudah lama, sehingga penyedia jasa mau-mau saja menandatangani kuitansi kosong. Penyedia jasa yang tidak mau bekerja sama (menandatangani kuitansi kosong) tidak akan dijadikan rekanan.

Hal lain yang dilakukan adalah SPJ secara *double*. Untuk 1 kali kegiatan, PPTK membuat 2 kali SPJ. Hal ini berarti SPJ 1 kali kegiatan fiktif 100% (tidak dilaksanakan), sementara 1 kali kegiatan yang lain dilaksanakan. Hal yang lebih ekstrem lagi juga terkadang menjadi pilihan PPTK, yakni memalsukan stempel dan tanda tangan. Hal tersebut dilakukan untuk nilai-nilai yang kecil atau karena PPTK atau staf pelaksana malas berurusan dengan pihak rekanan. Mereka meniru stempel dan tanda tangan rekanan di kuitansi asli yang berasal dari rekanan pada SPJ sebelumnya.

Pemalsuan ini tentu saja tanpa seizin rekanan. Kalau misalnya dikroscek, tentu pasti tidak akan sinkron. Tidak pernah ada transaksi belanja dan rekanan tidak pernah dikonfirmasi tentang nilai dari SPJ tersebut. Tersedianya jasa pembuatan stempel mendukung praktik ini dan tentu saja harus diperkuat dalam menirukan tanda tangan rekanan.

Secara keseluruhan proses pelaksanaan dan penatausahaan keuangan di SKPD Mahkota tidak sepenuhnya dilakukan 100%. Ada beberapa rincian objek belanja yang tidak 100% riil dibelanjakan. Pembelanjaan dilakukan sesuai kebutuhan, namun SPJ lengkap 100%. Administrasi yang dilakukan sudah lengkap, namun tidak ada yang bisa menjamin kebenaran nilai yang tertera dalam dokumen pertanggung jawaban. Pemalsuan catatan atau dokumen pertanggung jawaban merupakan bentuk korupsi yang lazim dilakukan sebagaimana disampaikan oleh Apriadi dan Fachriyah (2014).

### **Fraud pada Tahap Pelaporan dan Pertanggungjawaban**

Pada tahap pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah, PPK sangat berperan penting. PPK merupakan verifikator internal

SKPD. Berdasarkan pengamatan peneliti, PPK telah melakukan tugasnya (memeriksa kelengkapan dokumen SPJ) setiap kali bendahara mengajukan SPP (Surat Permintaan Pembayaran). Ia juga menghitung pengenaan pajak atas setiap pengeluaran.

Selain sebagai verifikator pertama, PPK juga bertanggung jawab dalam pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan keuangan daerah di SKPD. PPK dibantu oleh seorang operator yang menangani SIMKADA (Sistem Informasi Manajemen Keuangan Daerah). Mereka bekerja berdasarkan data, informasi dan dokumen pendukung dari bendahara, yang nota bene SPJ yang dibuat bendahara tidak terlepas dari unsur *fraud*.

Sesuai pengamatan peneliti, selama proses penyusunan laporan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah, PPK dibantu staf yang menangani pelaporan telah melakukan tugasnya sesuai prosedur. Setelah menerima data, informasi, dan dokumen dari bendahara mereka memposting ke buku besar dan selanjutnya tinggal mengikuti jalannya sistem saja. Proses penyusunan laporan dan pertanggungjawaban disusun berdasarkan PP No. 24 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Dapat dikatakan secara umum bahwa proses penyusunan laporan dan pertanggungjawaban sudah sesuai dengan aturan.

Hal yang menjadi pertanyaan sekarang adalah bagaimana dengan kebenaran laporan dan pertanggungjawaban yang dibuat. Apakah ada jaminan isi dari laporan dan pertanggungjawaban tersebut telah benar meskipun prosesnya sudah sesuai aturan. Sebagaimana dikemukakan di atas bahwasannya mulai proses perencanaan, pelaksanaan dan penatausahaan keuangan saja sudah sarat dengan unsur *fraud*. Lalu bagaimana dengan laporan dan pertanggungjawaban yang dihasilkan. Permendagri No. 21 tahun 2011 telah menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan daerah terdiri dari 3 tahapan yaitu perencanaan; pelaksanaan dan penatausahaan; serta pelaporan dan pertanggungjawaban. Ketiga tahapan tersebut merupakan satu kesatuan dan saling terkait. Apabila dari tahapan awal (perencanaan) sudah ada "permainan" dan di tahapan kedua (pelaksanaan dan penatausahaan) sudah ada "pengkondisian dan mempercantik administrasi" lalu bagaimana mungkin hasil dari tahap ketiga (pelaporan dan pertanggungjawaban) dapat benar 100%.

PPK dan staf yang membidangi pelaporan bisa mengatakan bahwa mereka sudah bekerja sesuai standar yang berlaku dan mengklaim telah benar dalam pelaporan yang dihasilkan. Mereka boleh saja mengatakan bahwa praktik *fraud* terjadi pada tahapan perencanaan, pelaksanaan dan penatausahaan saja. Akan tetapi mereka tidak dapat mengelak kalau data input yang mereka gunakan sudah mengandung unsur *fraud*.

*Fraud* pada ketiga tahapan pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara sistemik dan melibatkan berbagai unsur yang saling terkait. Albrecht, et.al. (2009) mengemukakan bahwa dalam banyak kasus *fraud* dilakukan secara bersama-sama. *Fraud* akan terjadi apabila semua unsur tersebut melaksanakan perannya masing-masing dan mau bekerja sama. Hal ini berarti apabila ada salah satu unsur saja yang tidak bisa atau tidak mau melaksanakan perannya, maka akan terjadi kepicangan.

#### **SIMPULAN, SARAN DAN KETERBATASAN PENELITIAN**

Temuan BPK pada SKPD Mahkota ditanggapi oleh informan sebagai kejadian yang tidak disangka-sangka dan memberikan dampak yang besar. Mereka menganggap kejadian ini sebuah pembelajaran yang mahal karena mereka harus menanggung resiko dengan mengembalikan uang ke



Kasda. Untuk selanjutnya, mereka akan lebih berhati-hati dalam mengelola keuangan daerah yang menjadi tanggung jawabnya dengan tidak membedakan apakah itu anggaran kecil atau besar.

Peneliti menemukan bahwa SKPD Mahkota telah melakukan praktik *fraud* mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan penatausahaan. *Fraud* pada ketiga tahapan ini dilakukan secara bersama-sama oleh perencana, PPTK, bendahara dan staf pembantu pelaksana. Mereka semua harus menjalankan peran masing-masing agar tidak terjadi kepicangan dalam praktik *fraud*.

Pola *fraud* yang ditemukan peneliti melengkapi pola *fraud* yang sudah tercantum di LHP BPK. Peneliti berhasil menemukan pola *fraud* berdasarkan hasil wawancara dengan informan. *Fraud* pada tahap perencanaan cenderung “bermain angka”. Pola yang dilakukan adalah dengan “mengkondisikan” rincian objek belanja yang mudah SPJ-nya, menganggarkan rincian objek belanja yang tidak perlu, *mark up* harga dan meningkatkan kualitas dan kuantitas rincian objek belanja. Sedangkan *fraud* pada tahap pelaksanaan dan penatausahaan adalah dengan “memaksakan” penyerapan 100%. Pola *fraud* yang dilakukan yakni dengan meminta kuitansi kosong atau rangkap kepada pihak penyedia jasa dan memalsukan tanda tangan serta stempel pihak penyedia jasa.

Pada tahap pelaporan dan pertanggungjawaban SKPD Mahkota telah melaksanakan sesuai aturan yang berlaku. Berdasarkan observasi dan hasil wawancara, peneliti tidak menemukan adanya praktik *fraud* yang secara langsung dilakukan PPK. PPK sudah bekerja sesuai aturan. Ia sudah melakukan verifikasi dan melaksanakan fungsi pelaporan. Namun ia tidak dapat membantah bahwa ketiga tahapan dalam proses pengelolaan keuangan daerah merupakan satu-kesatuan dan tidak dapat dipisahkan. Apabila tahapan awal sudah sarat dengan *fraud*, maka hasil akhir dari serangkaian proses pengelolaan keuangan daerah juga tidak bisa dijamin benar 100%.

#### **Keterbatasan dan Saran**

Mengingat keterbatasan akses yang dimiliki peneliti, maka dalam penelitian ini peneliti belum berhasil mewawancarai KPA (Kuasa Pengguna Anggaran). Hal ini dikarenakan proses penelitian bersamaan dengan proses penyelidikan APH. Padahal keterangan KPA sangat penting mengingat KPA berada pada level pimpinan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Albrecht, W. Steve. 2009. *Fraud Examination*, Fourth Edition. Ohio: Cengage Learning.
- Apriadi, Rangga Nuh dan Nurul Fachriyah. 2014. Determinan Terjadinya Fraud di Institusi Pemerintah. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB* Vol 3, No 1: Semester Ganjil 2014/2015. Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya.
- Association of Certified Fraud Examiner (ACFE). 2010. *Report to The Nation on Occupational Fraud and Abuse: USA. 2010 Global Fraud Study*.
- Badan Pemeriksa Keuangan RepuSMik Indonesia. 2013. *Laporan Keuangan Tahunan BPK RI Tahun 2013*.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2015. *Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Singgasana Tahun Anggaran 2014*.
- Creswell, John W. 1998. *Qualitative Inquiry and Research Design: Chosing Among Five Traditions*. London. Sage Publications.

- Crumbley; D. Larry; Heitger; Lester E and Smith; G. Stevenson. 2011. *Forensic and Investigative Accounting*, 5th Edition. Chicago. CCH A Wolters Kluwer Business.
- Huefner, Ronald J. 2011. Fraud Risks in Local Gonerment: An Analysis of Audit Findings. *Journal of Forensic & Investigative Accounting Vol 3 Issue 3*.
- Indonesian Corruption Watch. 2014. *Annual Report Sebaran Aktor Korupsi Semester II Tahun 2014*.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online/daring (dalam jaringan).Diakses melalui <https://id.wikipedia.org/wiki/Pola> pada tanggal 19 Agustus 2015.
- Pusdiklatwas BPKP. 2008. *Fraud Auditing*. Modul disampaikan pada Diklat Sertifikasi JFA Tingkat Perjenjangan Auditor Ketua Tim, Edisi Revisi Ke-5, Bogor, Jawa Barat, Desember 2008, ISBN 979-3873-09-4.
- Republik Indonesia.Undang Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- Republik Indonesia.Undang Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
- Republik Indonesia.Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Negara.
- Republik Indonesia.Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.
- Republik Indonesia.Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.
- Setiawan, Achdiar Redy; Gugus Irianto dan M. Achsin. 2013. System-Driven (Un) Fraud: Tafsir Aparatur terhadap “Sisi Gelap” Pengelolaan Keuangan Daerah. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma* Volume 4 Nomor 1 Halaman 1-164.
- Sudarsana, Hafidh Susila dan Shiddiq Nur Rahardjo. 2013. Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah dan Temuan Audit BPK terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi pada Kabupaten/Kota di Indonesia). *Diponegoro Journal of Accounting* Volume 2, Nomor 4, Tahun 2013, Hal 1-3.
- Tarjo and Herawati, N., 2015, Application of Beneish M-Score Models and Data Mining to Detect Financial Fraud, *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 211, page 924 – 930.
- Transparency International.*Preventing Corruption in Humanitarian Operations*.Diakses melalui [http://www.ifrc.org/docs/IDRL/2010\\_Handbook\\_HumanitarianOperations\\_EN.pdf](http://www.ifrc.org/docs/IDRL/2010_Handbook_HumanitarianOperations_EN.pdf) pada tanggal 21 April 2016.