

**Editor in Chief**

Drs. RaswanUdjang, M.Si

**Managing Editor**

TututDewiAstuti S.E., M.Si.,Ak., CA., CTA

**Editorial Board**

Prof. Dr. Indra Bastian, MBA, CMA., Akt (Universitas Gadjah Mada Yogyakarta)  
Dr. Greg Shailer, BCom., MCom., FCPA. (The Australian National University Canberra)  
Dr. Harun Harun, M.Acc, CA (University of Canberra)  
Dr. Sri Suryaningsum, MS.i, Ak, CA (Universitas Pembangunan Nasional Veteran)  
Wisnu Haryo Pramudya, SE, M.Si, Ak, CA (Akademi Akuntansi YKPN)  
Tutut Dewi Astuti, SE, M.Si, Ak, CA (Universitas Mercu Buana Yogyakarta)  
Rochmad Bayu Utomo, SE, M.Si, Ak, CA (Universitas Mercu Buana Yogyakarta)  
Nugraeni, SE, M.Sc (Universitas Mercu Buana Yogyakarta)  
Endang Sri Utami, SE, M.Si, Ak, CA (Universitas Mercu Buana Yogyakarta)  
Hasim As'ari, SE, MM (Universitas Mercu Buana Yogyakarta)  
M. Budiantara, SE, M.Si, Ak, CA (Universitas Mercu Buana Yogyakarta)  
Mushawir, M.Si (Universitas Mercu Buana Yogyakarta)  
Zaenal Wafa, ST, M.Kom (Universitas Mercu Buana Yogyakarta)

**Asistan Editor**

Drs. Sumarsam

DwiRusniwati

**ALAMAT REDAKSI**

Pusat Pengembangan Akuntansi  
Universitas Mercu Buana Yogyakarta  
Jalan Wates km. 10  
Yogyakarta 55753  
Telpon (0274) 6498212 pesawat 145  
Fax (0274) 6498213

<http://ejurnal.mercubuana-yogya.ac.id>

Email: [jurnal.umby@gmail.com](mailto:jurnal.umby@gmail.com)

Jurnal Riset Akuntansi Mercu Buana (JRAMB) diterbitkan oleh Unit Publikasi Ilmiah & HaKI Universitas Mercu Buana Yogyakarta, dimaksudkan sebagai media pertukaran informasi dan hasil penelitian antara staf pengajar, alumni, mahasiswa.  
JRAMB terbit dua kali setahun.  
Redaksi menerima naskah yang belum pernah dipublikasikan. Pedoman penulisan naskah untuk JRAMB tercantum pada bagian akhir jurnal ini.  
Surat-menyurat mengenai artikel yang akan diterbitkan, langganan, keagenan dll, dialamatkan langsung ke alamat redaksi.



**JURNAL RISET AKUNTANSI MERCU BUANA (JRAMB)**  
**Pusat Pengembangan Akuntansi**  
**Universitas Mercu Buana Yogyakarta**

Sekretariat: Jalan Wates Km. 10 Yogyakarta,  
telpon (0274) 6498212 pesawat 144  
email: jurnal.umby@gmail.com  
web: www.mercubuana-yogya.ac.id

---

**KATA PENGANTAR**

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat rahmat-Nya kami bisa menyelesaikan Jurnal Riset Akuntansi Mercu Buana Edisi Volume 2 Nomor 1 Tahun 2016.

Kami mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu, sehingga jurnal edisi pertama ini akhirnya dapat diterbitkan.

Redaksi menyadari bahwa jurnal edisi pertama ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu, kritik dan saran yang bersifat membangun sangat kami harapkan demi sempurnanya jurnal ini.

Semoga jurnal ini memberikan informasi bagi masyarakat dan bermanfaat untuk pengembangan wawasan dan peningkatan ilmu pengetahuan bagi kita semua.

Yogyakarta, 30 Mei 2016  
Redaksi

## DAFTAR ISI

Anggota Redaksi.....	ii
Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi .....	iv
<b>Analisa Rasio Keuangan (Studi Kasus Pada Industri Farmasi Di Indonesia Yang Terdaftar Di Bei Tahun 2012-2014)</b>	
Annisa Faktkhul Jannah.....	1 - 20
<b>Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Yogyakarta (Studi Kasus Laporan Hasil Pemeriksaan Audit Bpk Atas Lkpd Yogyakarta Tahun 2010-2014 Khususnya Laporan Realisasi Anggaran)</b>	
Aristyan Jeffri Nugroho, Martinus Budiantara .....	21 – 34
<b>Model Prediksi Kepemilikan Manajerial Dengan Teknik Analisis Multinomial Logistik</b>	
Triska Dewi Prमितasari, Isti Fadah, Hadi Paramu .....	35 - 58
<b>Peran Ilmu Audit Forensik Dalam Menangani Kasus Korupsi Pengadaan Alat Simulator Surat Izin Mengemudi (Sim)</b>	
Gressi Hariyanti .....	59 – 81
<b>Analisa Kerugian Negara Dengan Penerapan Audit Investigasi Pada Indikasi Kecurangan Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Kabupaten X Dengan Analisis <i>Fraud Triangle</i></b>	
Ifnatul Khasanah.....	82 – 104
<b>Pengaruh Dau Dan Pad Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Dengan Belanja Modal Sebagai Variabel Intervening</b>	
Manggar WUlan Kumala.....	105 – 118
<b>Faktor Penentu Ketepatan Waktu <i>Corporate Internet Reporting</i> Pada Perusahaan Manufaktur Yang Terdaftar Di Bei</b>	
V.Wiratna Sujarweni, Lila Retnani Utami .....	119 – 137
<b>Pedoman Penulisan Naskah .....</b>	120

## ANALISA KERUGIAN NEGARA DENGAN PENERAPAN AUDIT INVESTIGASI PADA INDIKASI KECURANGAN DISTRIBUSI PUPUK BERSUBSIDI DI KABUPATEN X DENGAN ANALISIS *FRAUD TRIANGLE*

**Ifanatul Khasanah**

Prodi Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Mercu Buana Yogyakarta  
ifnatulkhasanah@gmail.com

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menginvestigasi kasus kecurangan (*fraud*) dalam proses pendistribusian pupuk bersubsidi dengan mengungkap fakta untuk membuktikan *fraud* tersebut atau biasa disebut dengan audit investigatif. Pengidentifikasi *fraud* dilakukan dengan penerapan audit investigasi pada pendistribusian, penggunaan dan pengawasan pupuk bersubsidi dengan menganalisis unsur-unsur yang terkait dengan *fraud triangle*. *Fraud triangle theory* merupakan suatu gagasan yang meneliti tentang penyebab terjadinya kecurangan. Gagasan ini pertama kali diciptakan oleh Donald R. Cressey (1953) menyatakan bahwa terdapat tiga kondisi yang selalu hadir dalam setiap kejadian *fraud*. Ketiga kondisi tersebut yaitu, *pressure*, *opportunity* dan *rationalization*. Populasi penelitian ini adalah petani, kelompok tani, pengecer dan pengawas di daerah pemasaran PT.PUSRI Jawa Tengah. Pemilihan sampel dilakukan di Kabupaten X terhadap beberapa petani, kelompok tani, pengecer, dan pengawas sebagai saksi. Pengumpulan data dilakukan dengan menerapkan unsur investigasi yaitu Observasi, Wawancara, Penyamaran dan Dokumentasi tersembunyi. Kemudian indikasi kecurangan tersebut dianalisis menggunakan analisa *fraud triangle*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa teridentifikasi *fraud* pada Pendataan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dan lemahnya pengawasan dan ketidaktahuan masyarakat tentang mekanisme pengadaan pupuk bersubsidi. Setelah melakukan audit investigasi dapat diketahui pelaku-pelaku *fraud* dalam mekanisme pupuk bersubsidi. Aspek permasalahan yang terdapat indikasi kecurangan, indikasi-indikasi tersebut semuanya mengandung unsur *fraud triangle*.

**Kata kunci :** audit investigasi, *fraud*, *fraud triangle*, pupuk bersubsidi.

## STATE LOSS ANALYSIS WITH INVESTIGATION AUDIT IMPLEMENTATION ON CHEATING INDICATION OF SUBSIDIZED FERTILIZER DISTRIBUTION IN THE DISTRICT X WITH *FRAUD TRIANGLE* ANALYSIS

**Ifanatul Khasanah**

Prodi Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Mercu Buana Yogyakarta  
ifnatulkhasanah@gmail.com

### Abstract

This study aims to investigate fraud cases in the distribution process of subsidized fertilizers to disclose the facts in proving the fraud or commonly called the investigative audit. Fraud identification is done by applying an audit investigation on the distribution, use and supervision of subsidized fertilizer by analyzing the elements related to the fraud triangle. Fraud triangle theory is an idea that examines the causes of fraud. This idea was first coined by Donald R. Cressey (1953) which states that there are three conditions that are always present in every instance of fraud. The three conditions are, pressure, opportunity and rationalization. The population of study was farmers, farmer groups, retailers and supervisor in PT. PUSRI Central Java marketing area. The sample selection was done in the District X to some farmers, farmer groups, retailers, and supervisors as witness. The data collection was done by applying the elements of the investigation those are observation, interview, and secret documentation process. Then indications of fraud were analyzed using analysis of fraud triangle. The results showed that the fraud identified in the fraud on data collection of Definitive Plan for Group Needs (RDKK) and the lack of oversight and public ignorance about the mechanisms of subsidized fertilizer procurement. After conducting an investigative audit, it could be known perpetrators of fraud in the mechanisms of subsidized fertilizer. The aspects of the problem in which there were indications of fraud, they contained elements of fraud triangle.

**Keywords:** investigation audit, fraud, fraud triangle, subsidized fertilizers.

## PENDAHULUAN

Pupuk merupakan kebutuhan dasar petani dalam meningkatkan hasil pertanian. Bidang pertanian adalah salah satu sektor penting yang mendapat perhatian dari pemerintah karena bidang pertanian menjadi tumpuan utama dalam pemenuhan kebutuhan pangan penduduk Indonesia. Di samping itu, sebagian besar penduduk Indonesia bekerja di sektor pertanian. Perhatian pemerintah tersebut diwujudkan dengan berbagai macam bantuan, kebijakan dan upaya untuk meningkatkan *produktivitas* pertanian. Salah satu kebijakan tersebut yaitu adanya pupuk bersubsidi bagi petani. Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi didasarkan pada HET (Harga Eceran Tertinggi). Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan dengan sistem tertutup yang didasarkan pada RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok). RDKK merupakan kebijakan pemerintah pusat melalui kementerian pertanian yang diberlakukan di seluruh Indonesia. Pendistribusian pupuk bersubsidi oleh distributor harus didasarkan pada RDKK. Agar pupuk yang diperlukan petani dapat terpenuhi dengan baik, maka penyusunan kebutuhan pupuk bersubsidi diajukan oleh petani, pekebun, peternak dan pembudidaya ikan atau udang berdasarkan RDKK yang disetujui oleh petugas teknis, penyuluh atau Kepala Cabang Dinas (KCD) setempat. Untuk menghindari adanya data

yang tidak akurat, RDKK yang disusun didasarkan pada kenyataan kebutuhan di lapangan. RDKK ini perlu disusun secara musyawarah dan diselesaikan oleh masing-masing kelompok tani 2 (dua) bulan sebelum musim tanam dimulai. RDKK yang disusun ini harus merupakan kebutuhan *riil* pupuk dari kelompok tani untuk satu periode tertentu dalam pengelolaan usaha taninya.

Untuk meningkatkan *produktivitas* pertanian, kebijakan pupuk bersubsidi harus dialokasikan dengan baik dan benar sesuai dengan ketentuan yang telah dibuat. Dengan adanya pupuk bersubsidi sudah seharusnya petani sudah tidak lagi mengalami kesulitan dalam hal pendanaan untuk pupuk serta tidak mengalami kesulitan dalam mendapatkan pupuk untuk kebutuhan pertanian mereka.

Akan tetapi dalam perjalanannya, penyaluran pupuk bersubsidi oleh pemerintah kepada petani banyak mengalami indikasi kecurangan. Berbagai macam tindak kecurangan dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab demi kepentingan pribadi atau sebagian orang. Kecurangan (*fraud*) di Indonesia sudah bukan menjadi tindakan langka. Banyak terjadi ketidakseimbangan dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah. Menurut Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO), meskipun ketentuan pelaksanaan program pupuk bersubsidi telah diatur mekanismenya, namun masih terdapat banyak permasalahan. Penelitian PATTIRO (dalam Peta Masalah

Pupuk Bersubsidi di Indonesia. 2011) di 10 daerah menyatakan terdapat permasalahan pada aspek pendataan, penganggaran, penyaluran/distribusi, dan pengawasan dari pelaksanaan program pupuk bersubsidi periode 2009-2011. Pada aspek pendataan, ditemukan data Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang tidak valid, di mana terdapat penggelembungan (*mark-up*) luas lahan dan jumlah petani. Pada aspek penganggaran, diperoleh temuan audit yang mengoreksi jumlah perhitungan subsidi karena dihitungnya jumlah volume pupuk *Delivery Order* (DO) yang belum disalurkan. Selain itu, juga karena ada biaya-biaya yang tidak termasuk komponen produksi dalam perhitungan Harga Pokok Penjualan (HPP) menjadi dasar perhitungan nilai subsidi pupuk. Pada aspek penyaluran/distribusi, ditemukan penjualan pupuk dengan harga di atas HET, penjualan pupuk kepada petani yang tidak terdaftar dalam RDKK, tidak dipasangnya spanduk pengumuman harga, penyaluran pupuk yang tidak sesuai dengan DO, keterlambatan distribusi, kelangkaan, penggantian kemasan, penimbunan, penjualan di luar wilayah distribusi, dan terdapat pengecer yang tidak resmi. Sedangkan terkait aspek pengawasan, Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida (KPPP) di tingkat provinsi maupun kabupaten tidak menjalankan fungsi pengawasan secara optimal.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka peneliti merasa tertarik untuk membahas dan memahami masalah-masalah yang

menyangkut kecurangan dalam proses penyaluran pupuk bersubsidi yang mengakibatkan kerugian bagi negara. Untuk itu peneliti mencoba membandingkan keadaan lapangan dengan teori yang ada dengan menerapkan audit investigasi dalam menyusun skripsi dengan judul “ Analisa Kerugian Negara Dengan Penerapan Audit Investigasi Pada Indikasi Kecurangan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten X Dengan Analisis *Fraud Triangle* “.

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan diatas dapat ditarik beberapa perumusan masalah yaitu :

1. Apakah terdapat *fraud* dalam proses pendataan, pengajuan dan pengawasan RDKK di Kabupaten X Kelompok Tani X ?
2. Apakah *fraud* yang terjadi terdapat unsur-unsur *fraud triangle* ?
3. Bagaimana menganalisa kerugian negara dengan menerapkan audit investigasi untuk mengidentifikasi adanya *fraud* di Kabupaten X Kelompok Tani X ?

### **Pengertian Pupuk Bersubsidi**

Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 122/Permentan/SR.130/11/2013 pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan/atau petani di sektor pertanian. Sektor pertanian adalah sektor yang berkaitan dengan budidaya tanaman pangan,

hortikultura, perkebunan, hijauan pakan ternak, dan budidaya ikan dan/atau udang. Menurut peraturan ini juga, terdapat 2 jenis pupuk, yaitu organik dan anorganik. Pupuk Bersubsidi diperuntukan bagi petani yang mengusahakan lahan dengan total luasan maksimal 2 (dua) hektar atau petambak dengan luasan maksimal 1 (satu) hektar setiap musim tanam per keluarga.

### **1. RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok)**

RDKK adalah rencana kebutuhan pupuk bersubsidi untuk satu tahun yang disusun berdasarkan musyawarah anggota kelompok tani yang merupakan alat pesanan pupuk bersubsidi kepada gabungan kelompok tani atau penyalur sarana produksi pertanian.

### **2. Penganggaran, Pengadaan, Penyaluran dan Pengawasan Pupuk Bersubsidi**

Alokasi dana Subsidi Pupuk ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau APBN-Perubahan. Berdasarkan alokasi dana, HPP, HET, dan Volume Penyaluran Pupuk Bersubsidi ditetapkan oleh Menteri Pertanian. Tata cara penyediaan, pencairan dan pertanggungjawaban dana subsidi pupuk diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia yang terbaru yaitu Nomor 209/PMK.02/2013 menggantikan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.02/2011 tentang Tata Cara Penyediaan Anggaran,

Penghitungan, Pembayaran, dan Pertanggungjawaban Subsidi Pupuk.

Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di Indonesia diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Menteri Perdagangan menetapkan kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk memenuhi kebutuhan pupuk bersubsidi dalam negeri. Dalam pemenuhan kebutuhan tersebut, Menteri Perdagangan menugaskan PT Pupuk Indonesia (Persero). PT Pupuk Indonesia (Persero) adalah perusahaan induk dari PT Sriwidjaja Palembang (PUSRI), PT Petrokimia Gresik, PT Pupuk Kalimantan Timur, PT Pupuk Kujang, dan PT Pupuk Iskandar Muda. Kelima perseroan tersebut adalah produsen pupuk di Indonesia yang memproduksi pupuk anorganik dan organik. PT Pupuk Indonesia (Persero) melakukan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan dan pengadaan penyaluran pupuk bersubsidi dalam negeri dari Lini I sampai dengan Lini IV sesuai dengan prinsip 6 Tepat. Penanggungjawab dalam pengawasan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini I sampai dengan Lini IV adalah sebagai berikut :

1. Produsen
2. Distributor
3. Pengecer

### **3. Mekanisme Pertanggungjawaban, Pelaporan dan Audit Subsidi Pupuk**

Mekanisme pertanggungjawaban, pelaporan dan audit subsidi pupuk diatur dalam Pasal 13 hingga Pasal 17 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 120/PMK.02/2010.

#### 4. Indikasi Kecurangan Pendataan RDKK

Berdasarkan analisis yang dilakukan oleh PATTIRO (2011), berikut temuan pada proses penyusunan RDKK dalam laporan riset tersebut :

1. Petani yang memiliki luas lahan lebih dari 2 hektare yang masih terdaftar dalam RDKK.
2. Terjadi *mark-up* luas lahan pertanian yang terdata dalam RDKK.
3. Data RDKK tidak valid.

#### Audit Forensik

##### a. Pengertian Akuntansi Forensik

Menurut Theodorus M. Tuanakotta (2010), akuntansi forensik adalah penerapan disiplin akuntansi dalam arti luas, termasuk auditing, pada masalah hukum didalam atau diluar pengadilan, disektor publik ataupun disektor privat. Menggunakan makna dari terjemahan buku tersebut, maka akuntansi forensik adalah penerapan disiplin akuntansi pada masalah hukum.

##### b. Jenis Audit

Ditinjau dari luasnya pemeriksaan, menurut Sukrisno Agoes (2005), audit dapat dibedakan atas:

- 1) *General Audit* (Pemeriksaan Umum)
- 2) *Special Audit* (Pemeriksaan Khusus)

Menurut Messier (2003) audit dikelompokkan menjadi empat, yaitu:

- 1) *Financial statement audit*
- 2) *Compliance audit*
- 3) *Operational audit*
- 4) *Forensic audit*

#### Audit Investigasi

##### a. Pengertian Audit Investigatif

Audit investigatif adalah salah satu aktivitas dalam rangka implementasi upaya strategi memerangi korupsi dengan pendekatan investigatif (Haryono Umar, 2009)

##### b. Tujuan Adanya Audit Investigatif

Audit investigatif merupakan sebuah kegiatan sistematis dan terukur untuk mengungkap kecurangan sejak diketahui, atau diindikasinya sebuah peristiwa/kejadian/transaksi yang dapat memberikan cukup keyakinan, serta dapat digunakan sebagai bukti yang memenuhi pemastian suatu kebenaran dalam menjelaskan kejadian yang telah diasumsikan sebelumnya dalam rangka mencapai keadilan (*search of the truth*).

#### Investigatif dengan Teknik Audit

Teknik Audit adalah cara-cara yang dipakai dalam mengaudit kewajaran penyajian laporan keuangan. Hasil dari penerapan teknik audit adalah bukti audit. Jadi teknik audit yang akan dilakukan ada tujuh menurut Theodorus M. Tuanakotta (2010), yaitu:



- 1) Memeriksa Fisik (*physical examination*)
  - 2) Meminta Konfirmasi (*confirmation*)
  - 3) Memeriksa Dokumen (*documentation*)
  - 4) Review Analitikal (*analytic review*)
  - 5) Meminta informasi lisan atau tertulis dari auditee (*inquiries of the auditee*)
  - 6) Menghitung Kembali (*reperformance*)
  - 7) Mengamati (*observation*).
- kemungkinan untuk dapat memperoleh informasi
- 5) Pengamatan, informasi dan wawancara merupakan bagian yang penting dalam investigatif
  - 6) Pelaku kejahatan adalah manusia, oleh karena itu jika ia diperlakukan sebagaimana layaknya manusia maka mereka juga akan merespon sebagaimana manusia.

### **Prinsip-Prinsip Investigatif**

Prinsip-prinsip berikut ini berdasarkan pengalaman dan praktek dapat dijadikan pedoman bagi investigator dalam setiap situasi sebagai berikut:

- 1) Investigatif adalah tindakan mencari kebenaran dengan memperhatikan keadilan dan berdasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku
- 2) Kegiatan investigatif mencakup pemanfaatan sumber-sumber bukti yang dapat mendukung fakta yang dipermasalahkan
- 3) Investigator mengumpulkan fakta-fakta sedemikian rupa sehingga bukti-bukti yang diperolehnya dapat memberikan kesimpulan sendiri (bahwa telah terjadi tindak kejahatan dan pelakunya teridentifikasi)
- 4) Informasi merupakan napas dan darahnya investigasi sehingga investigator harus mempertimbangkan segala

### **Tahap-Tahap Audit Investigatif**

Dalam melakukan audit investigatif ada tahapan yang harus dilakukan (Pusdiklatwas BPKP, 2008) yaitu:

- 1) Penelaahan informasi awal
- 2) Perencanaan
- 3) Pelaksanaan
- 4) Pelaporan
- 5) Tindak lanjut

### **Laporan Audit Investigatif**

Laporan audit merupakan alat formal auditor untuk mengkomunikasikan kesimpulan yang diperoleh tentang hasil auditnya kepada pihak yang berkepentingan.

### **Menjelaskan Audit Investigatif Kedalam Bahasa Hukum**

Upaya pemberantasan korupsi di mana pun tidak semata-mata melibatkan aparat penegak hukum terkait seperti polisi, jaksa, dan hakim. Pemberantasan korupsi di suatu perusahaan swasta atau pemerintahan wajib melibatkan akuntan yang akan melakukan audit investigatif.

## **Fraud**

### **a. Pengertian Fraud**

Kecurangan (fraud) menurut Muzni Fauzi, SE, MM (1997) adalah salah saji atau penghilangan secara sengaja, jumlah atau pengungkapan dalam laporan keuangan dalam laporan keuangan untuk mengelabui pemakai laporan keuangan.

### **b. Jenis-jenis Fraud**

Menurut Albrechth dan Albrechth (dikutip oleh Nguyen, 2008), *fraud* diklasifikasikan menjadi lima jenis, yaitu:

- 1) *Embezzlement employee atau occupational fraud*
- 2) *Management fraud*
- 3) *Investment scams*
- 4) *Vendor fraud*
- 5) *Customer fraud*

### **Fraud Triangle**

Menurut teori Cressey (dikutip oleh Skousen *et al.*, 2009), terdapat tiga kondisi yang selalu hadir dalam tindakan *fraud* yaitu :

- a. *Pressure* (Tekanan), yaitu adanya insentif/tekanan/kebutuhan untuk melakukan fraud. Tekanan dapat mencakup hampir semua hal termasuk gaya hidup, tuntutan ekonomi, dan lain-lain termasuk hal keuangan dan non keuangan.
- b. *Opportunity* (Peluang), yaitu situasi yang membuka kesempatan untuk memungkinkan suatu kecurangan terjadi.

- c. *Rationalization* (Rasionalisasi), yaitu adanya sikap, karakter, atau serangkaian nilai-nilai etis yang membolehkan atau membenarkan sikap pihak-pihak tertentu untuk melakukan tindakan kecurangan, atau orang-orang yang berada dalam lingkungan yang cukup menekan yang membuat mereka merasionalisasi

### **Penelitian Terdahulu**

Beberapa penelitian tentang distribusi pupuk bersubsidi menjelaskan sebagai berikut:

#### **Riset PATTIRO (2011)**

Berdasarkan temuan dan analisis yang dilakukan dalam penelitian ini, yang berjudul Laporan Riset PATTIRO Peta Masalah Pupuk Bersubsidi, terdapat beberapa kesimpulan, yakni :

- a. Masih terdapat penyimpangan dalam pelaksanaan program pupuk bersubsidi, seperti ketika pendataan RDKK, penjualan pupuk bersubsidi kepada yang tak berhak, penghitungan volume penyaluran, pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi, penghitungan subsidi pupuk, dan pengawasan program pupuk bersubsidi.
- b. Sebagian besar penyimpangan dalam pelaksanaan program pupuk bersubsidi terjadi di tingkat pengecer, distributor dan produsen serta lemahnya mekanisme pengawasan pelaksanaan pupuk bersubsidi.
- c. Sebagian besar regulasi telah mengatur mekanisme pelaksanaan program pupuk

bersubsidi secara memadai, namun penyimpangan masih terjadi karena pelaksanaannya masih belum berjalan sesuai ketentuan, lemahnya pengawasan dari institusi yang berwenang, dan lemahnya kontrol masyarakat luas.

- d. Aspek transparansi dan keterbukaan informasi dalam matarantai pelaksanaan program pupuk bersubsidi masih lemah.

### **M. Fuad Badrusalam, Penerapan Audit Investigasi pada Indikasi Kecurangan Distribusi Pupuk**

#### **Bersubsidi dengan Analisis *Fraud Triangle***

Penelitian ini menemukan berbagai temuan penelitian yang mengacu pada empat aspek besar permasalahan yang terdapat unsur *fraud*, yakni :

- a. Pendataan Rencana Defenitif Kebutuhan Kelompok (RDKK);
- b. Penerapan Harga Eceran Tertinggi (HET);
- c. Kecurangan Pengoplosan Pupuk Bersubsidi;
- d. Akses Masyarakat dan Pengawasan

## **METODE**

### **Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian adalah Kabupaten X Kelompok Tani X yang berada di wilayah pemasaran PT. Pupuk Sriwijaya (PUSRI) Provinsi Jawa Tengah.

### **Jenis Penelitian**

Jenis penelitian merupakan penelitian kualitatif.

## **Data dan Sumber Data**

### **1. Data Primer**

Data Primer, berupa data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian atau data yang terjadi di lapangan penelitian yang diperoleh dari hasil wawancara yang akan diolah oleh peneliti. Menurut Lofland, dikutip Sitorus, (1998) Sumber data primer adalah responden dan informan.

### **2. Data Sekunder**

Data Sekunder, berupa data RDKK di lokasi penelitian. Data sekunder adalah data-data yang didapat dari sumber bacaan dan berbagai macam sumber lainnya yang terdiri dari surat-surat pribadi, buku harian, notulen rapat perkumpulan, sampai dokumen-dokumen resmi dari berbagai instansi pemerintah. Data sekunder juga dapat berupa majalah, buletin, publikasi dari berbagai organisasi, lampiran-lampiran dari badan-badan resmi seperti kementerian-kementerian, hasil-hasil studi, tesis, hasil survey, studi historis, dan sebagainya.

### **A. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini Peneliti mengadakan penelitian langsung di Kabupaten X Kelompok Tani X dengan teknik sebagai berikut :

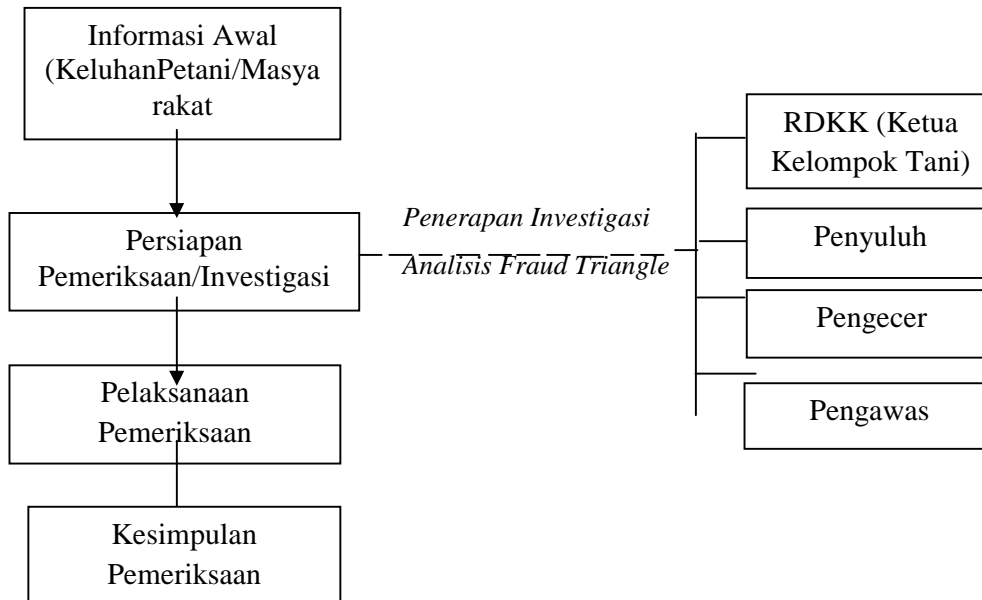
1. Observasi Langsung
2. Wawancara Bukan Interogasi
3. Dokumentasi

## B. Teknik Analisis

Menurut Miles dan Huberman (1992), terdapat tiga jalur analisis data kualitatif, yaitu:

1. Reduksi data
2. Penyajian data
3. Upaya penarikan kesimpulan

### Kerangka Pemikiran



Sumber : Peneliti (2015)

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada pembahasan ini penulis akan menguraikan mengenai tindak kecurangan yang menimbulkan kerugian negara dalam proses pembuatan dan pengajuan RDKK dalam pengadaan serta penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten X dengan produsen pupuk PT PUSRI (Pupuk Sriwidjaya), serta mengidentifikasi kecurangan yang terjadi dengan analisis *fraud triangle*.

Pembahasan tindak kecurangan pada pendistribusian pupuk bersubsidi diawali dengan penelaahan informasi awal yang didapatkan dengan cara wawancara singkat tanpa menggunakan instrumen atas kasus

kecurangan yang diungkap oleh penulis kepada para petani pengguna pupuk bersubsidi pada lokasi objek penelitian. Kemudian pembahasan lebih mendalam mengenai kecurangan pada pendataan RDKK dan modusoperandi yang terdapat di kelompok tersebut, serta metode deteksi yang dilakukan oleh penulis. Terakhir adalah pembahasan atas jumlah kerugian negara yang ditimbulkan dari tindak kecurangan pada pendistribusian pupuk bersubsidi.

### 1. Penelaahan Informasi Awal

Proses pencarian informasi dimulai dengan mendatangi ketua kelompok tani setempat dengan melakukan wawancara

mengenai pembuatan dan pengajuan data RDKK. Proses wawancara dilakukan dengan obrolan santai tanpa interogasi demi kenyamanan narasumber dan potensi menggali informasi lebih banyak. Pencarian informasi yang dilakukan oleh penulis dimulai pada pertengahan bulan Juni 2015 dan berakhir pada pertengahan bulan Juli 2015.

Dari wawancara yang dilakukan penulis mendapatkan informasi bahwa ketua kelompok tani membuat data RDKK hanya berdasarkan perkiraan tanpa mendata setiap anggota kelompok maupun melihat langsung luas lahan petani. Ketua kelompok tani mengatakan bahwa data tersebut hanya sebagai formalitas untuk diajukan ke pusat dalam proses pendistribusian pupuk kepada para petani. Dari ketua kelompok tani, penulis tidak mendapatkan data RDKK karena data tersebut disimpan oleh penyuluh pertanian di wilayah desa tersebut.

Kemudian berlanjut dengan mendatangi seorang penyuluh pertanian, menurut wawancara yang dilakukan, data RDKK yang diajukan oleh kelompok petani tidak dicek kembali dengan kenyataan di lapangan mengenai luas lahan petani.

Di Kabupaten X sendiri terdapat 16 Kecamatan, 469 Desa dan 25 Kelurahan. Dalam Desa X yang menjadi obyek penelitian terdapat 4 kelompok tani dengan jumlah penerima subsidi pupuk yang

terdapat dalam RDKK antara 19-36 orang untuk setiap komoditi.

Setelah itu melakukan wawancara dengan penyuluh pertanian, penulis mencoba mewawancarai 16 orang petani, berikut hasil kesimpulan wawancara yang dihasilkan :

a. Petani tidak mengetahui mengenai apa itu RDKK, apa fungsi RDKK, tidak mengetahui berapa luas lahan yang ditulis dalam RDKK dan tidak mengetahui batas subsidi pupuk yang mereka dapatkan.

b. Beberapa petani mengaku sering kesulitan mencari pupuk, akan tetapi beberapa petani lain bisa membeli beberapa karung pupuk tanpa mengetahui berapa karung seharusnya membeli, mereka membeli banyak dengan alasan takut tidak mendapatkan pupuk lagi apabila tidak membeli banyak.

c. Beberapa petani tidak tercantum dalam data RDKK, akan tetapi mereka sering membeli pupuk untuk lahan mereka. Dilihat dari luas lahan yang dimiliki, seharusnya nama mereka tercantum dan mendapatkan pupuk bersubsidi. Sementara itu beberapa petani lain tercantum dalam data RDKK akan tetapi tidak memiliki luas lahan pertanian. Jumlah luas lahan yang tercantum dalam RDKK tidak pernah dikerjakan dan ditanami.

Wawancara pun berlanjut dengan mendatangi pengawas pertanian di desa tersebut atau kepala desa. Dari wawancara yang dilakukan, terdapat 5 kelompok tani

di desa tersebut, akan tetapi menurut informasi yang penulis dapatkan dari kelompok tani dan penyuluh pertanian terdapat 4 kelompok tani di desa tersebut. Penulis mencoba menggali mengenai ketidaksesuaian pendataan nama-nama petani di RDKK, kepala desa memberikan alasan bahwa nama-nama yang ada dalam RDKK akan tetapi tidak mengerjakan lahan merupakan alternatif apabila terjadi kelangkaan pupuk bersubsidi oleh petani. Dengan adanya nama-nama fiktif dalam RDKK, petani yang tidak mendapatkan pupuk bersubsidi tetapi membutuhkan pupuk dapat tetap membeli pupuk bersubsidi.

Berdasarkan penelaahan informasi diatas penelitian ini memusatkan investigasi pada kasus yang menjadi objek penelitian sesuai dengan acuan rumusan masalah yang diajukan yaitu:

- a. Ketidaktepatan penyusunan RDKK;
- b. Kurangnya pengawasan dan sosialisasi dalam pengajuan RDKK.

Setelah menelaah informasi awal, identifikasi masalah dilakukan dengan melakukan analisis ke dalam unsur-unsur 5W + 1H untuk dapat menilai layak tidaknya dilakukan audit investigasi :

- a. *What* (Apa). Adanya indikasi kecurangan yang dapat diungkap dari informasi awal yaitu berupa :indikasi kecurangan pada sistem RDKK sertakurangnya sosialisasi dan

pengawasan dalam pengajuan RDKK.

- b. *Who* (Siapa). Dalam penelaahan informasi awal masalah dominan berada pada Lini IV, yaitu wilayah kecamatan dan/atau desa di Kabupaten X. Diidentifikasi kecurangan terjadi pada pihak ketua kelompok tani dan pengecer resmi yang ditambahkan dengan lemahnya sosialisasi dan pengawasan oleh instansi terkait, dalam hal ini pengawas pertanian. Identifikasi kasus disimpulkan pelaku berada diantara pihak ketua kelompok tani, pengecer dan pengawas.
- c. *When* (Kapan). Kecurangan pupuk bersubsidi sudah lama berlangsung sejak pemerintah menetapkan subsidi atas pupuk UREA. Dalam penelitian ini akan disimpulkan kasus yang terjadi tahun 2014.
- d. *Where* (Dimana). Kecurangan pupuk bersubsidi ini hampir terjadi diseluruh wilayah Indonesia. Mengingat keterbatasan situasi dan kondisi maka penelitian ini hanya dilaksanakan di 1 wilayah dalam propinsi Jawa Tengah yaitu Kabupaten X dengan simulasi di satu desa hanya 1 kelompok tani saja.
- e. *Why* (Mengapa). Kecurangan terjadi pada sistem pupuk bersubsidi teridentifikasi karena kurangnya pengetahuan petani dan

lemahnyapengawasan dalam pemanfaatan sistem RDKK oleh oknum-oknum yang ingin melakukan *fraud*.

- f. *How* (Bagaimana). Indikasi kecurangan ini dilakukan secara sistematis pada penyusunan RDKK. Pada penyusunan RDKK yang dilakukan oleh kelompok tani kemudian diserahkan kepada penyuluh pertanian dan disetujui oleh pengawas kemudian diserahkan kepada distributor yang nantinya dijadikan acuan dasar kebutuhan pupuk bersubsidi per semester. Namun kenyataannya banyak data yang tidak sesuai. Hal ini disebut sebagai *mark up* data lahan pada pengajuan RDKK. Permasalahan ini dapat diindikasikan sebagai potensi kecurangan yang merugikan keuangan negara dalam hal ini pemberian subsidi pupuk oleh pemerintah.

## 2. Pelaksanaan Investigasi

### a. Tahap Perencanaan

Berdasarkan acuan yang didapat pada penelaahan informasi awal, kemudian dilakukan identifikasi untuk memperoleh kesimpulan dan menetapkan penindaklanjutan ke tahap audit investigasi. Investigasi dilaksanakan dalam jangka waktu 30 hari untuk satu wilayah. Lamanya waktu tersebut disebabkan karena keterbatasan

waktu penulis dan jarak domisili dengan objek penelitian. Penelitian dimulai pada pertengahan bulan Juni 2015 dan berakhir pada pertengahan bulan Juli 2015 dengan rincian tahap pelaksanaan sebagai berikut :

- 1) Minggu pertama mencari informasi dari ketua kelompok tani dan penyuluh pertanian.
- 2) Minggu ke 2 mencari informasi dari para petani yang namanya terdaftar dalam RDKK.
- 3) Minggu ke 3 mencari informasi dari pengawas.
- 4) Minggu ke 4 menyusun laporan.

Pelaksanaan investigasi terfokus pada indentifikasi masalah pendataan RDKK dan pengawasan serta sosialisasi dalam pengajuan RDKK dengan tujuan menemukan tindakan *fraud* yang dilakukan oleh pelaku kecurangan yang mana terindikasi *fraud* pada ketua kelompok tani, pengecer, penyuluh dan pengawas.

Perencanaan tindakan investigasi mengarah kepada penerima pupuk bersubsidi tersebut. Memperoleh informasi dari penerima pupuk akan lebih efektif dan efisien dibanding investigasi pada pelaku distribusi, hal ini terlihat jelas pada saat pencarian informasi awal banyak hal yang terjadi seperti penolakan secara halus untuk memberikan informasi. Bahkan ada yang sama sekali tidak mau

didokumentasikan. Investigasi dilakukan dengan cara observasi dan wawancara pada proses pendataan nama-nama petani dalam data RDKK serta luas lahan dan mencari informasi seberapa efektif pengawasan dan penyuluhan kepada petani dan proses pendataan RDKK, pengajuan, serta proses jual beli pupuk bersubsidi oleh petani. Hingga ditemukan bukti bahwa terdapat pelanggaran hukum didalamnya.

Adapun resiko yang akan dihadapi berdasarkan penelaahan informasi awal adalah sulitnya menemui dan menggali informasi dari ketua kelompok tani dan pengecer resmi, hal ini dikarenakan salah persepsi tentang sistem yang tertutup sehingga jika ada pihak lain yang masuk yang dianggap tidak berkepentingan dilarang ikut campur dalam urusan distribusi. Kemudian lokasi investigasi jauh dari daerah domisili, sehingga harus menggunakan waktu seefisien mungkin agar tujuan investigasi tercapai.

Karena keterbatasan waktu dan luasnya obyek penelitian, peneliti melakukan penelitian hanya di 1 kelompok tani saja.

#### **b. Pelaksanaan Investigasi**

Pelaksanaan investigasi dilakukan di wilayah Kabupaten X di Provinsi Jawa Tengah dengan produsen pupuk PT Pupuk Sriwidjaja (Pusri). Penelitian

di lakukan hanya terbatas pada 1 kelompok tani saja sebagai objek penelitian.

Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok selanjutnya disebut RDKK adalah rencana kebutuhan pupuk bersubsidi untuk satu tahun yang disusun berdasarkan musyawarah anggota kelompok tani yang merupakan alat pesanan pupuk bersubsidi kepada gabungan kelompok tani atau penyalur sarana produksi pertanian. Selama satu tahun, dilakukan rekapitulasi RDKK secara berjenjang dari tingkat desa sampai tingkat pusat. Hasil rekapitulasi tersebut digunakan sebagai dasar usulan kebutuhan pupuk bersubsidi tingkat nasional tahun berikutnya. RDKK tersebut sekaligus juga digunakan sebagai alat pesanan pupuk bersubsidi kepada penyalur/pengecer resmi pupuk bersubsidi.

Jenis pupuk yang mendapatkan kebijakan subsidi dari pemerintah yaitu pupuk urea, ZA, NPK, SP-36, dan pupuk organik. Tujuan penyusunan RDKK adalah membantu petani, pekebun, peternak dan petambak untuk merencanakan usulan pengadaan pupuk dengan penyediaan pupuk bersubsidi sesuai azas 6 (enam) tepat yaitu tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu dan harga. Dalam pelaksanaan investigasi, yang peneliti lakukan adalah sebagai berikut :



- 1) Dari wawancara yang dilakukan penulis mendapatkan informasi bahwa ketua kelompok tani membuat data RDKK hanya berdasarkan perkiraan tanpa mendata setiap anggota kelompok maupun melihat langsung luas lahan petani. Ketua kelompok tani mengatakan bahwa data tersebut hanya sebagai formalitas untuk diajukan ke pusat dalam proses pendistribusian pupuk kepada para petani. Dari ketua kelompok tani, penulis tidak mendapatkan data RDKK karena data tersebut disimpan oleh penyuluh pertanian di wilayah desa tersebut.
- 2) Kemudian berlanjut dengan mendatangi seorang penyuluh pertanian, menurut wawancara yang dilakukan, data RDKK yang diajukan oleh kelompok petani tidak dicek kembali dengan kenyataan di lapangan mengenai luas lahan petani. Penyuluh pertanian hanya mengandalkan saling percaya dengan ketua kelompok tani. Dari wawancara dengan penyuluh peneliti mendapatkan informasi mengenai jumlah kelompok tani di desa yang menjadi tanggungjawab dari penyuluh tersebut. Di desa tersebut terdapat 4 (empat) kelompok tani. Seluruh penerima pupuk bersubsidi tersebut adalah petani, tidak ada peternak maupun pembudidaya ikan.
- 3) Setelah itu, penulis mencoba mewawancarai beberapa petani.

Dalam wawancara peneliti juga menanyakan mengenai jenis tanaman yang diberi pupuk dan luas lahannya. Didapatkan informasi bahwa luas lahan dan jenis tanaman yang diberi pupuk tidak sesuai dengan yang terdaftar dalam data RDKK. Ada seorang petani yang mendapatkan subsidi pupuk hanya untuk tanaman padi saja, akan tetapi membeli pupuk untuk tanaman-tanaman lain seperti buah-buahan (rambutan). Pada saat peneliti mengatakan luas lahan mereka yang mendapatkan subsidi pupuk, mereka mengatakan bahwa hal tersebut tidak menjadi masalah bagi mereka berapapun luas lahan yang didata dalam RDKK. Selama mereka tetap bisa membeli pupuk sesuai dengan kebutuhan hal tersebut tidak menjadi masalah bagi para petaniberikut hasil wawancara yang dihasilkan :

- a) Banyak petani tidak mengetahui mengenai apa itu RDKK, apa fungsi RDKK, tidak mengetahui berapa luas lahan yang ditulis dalam RDKK dan tidak mengetahui batas subsidi pupuk yang mereka dapatkan. Selama ini mereka membeli pupuk berapapun yang mereka inginkan dan di beberapa pengecer, bahkan di luar area kecamatan di wilayah masing-masing. Apabila mereka

tidak mendapatkan pupuk di satu pengecer, mereka akan mencari di pengecer lain dan sering berganti-ganti pengecer.

- b) Beberapa petani mengaku sering kesulitan mencari pupuk, akan tetapi beberapa petani lain bisa membeli beberapa karung pupuk tanpa mengetahui berapa karung seharusnya membeli, mereka membeli banyak dengan alasan takut tidak mendapatkan pupuk lagi apabila tidak membeli banyak.
  - c) Beberapa petani sering mengikuti sosialisasi dari kelompok tani akan tetapi nama mereka tidak tercantum dalam data RDKK, akan tetapi mereka sering membeli pupuk untuk lahan mereka. Dilihat dari luas lahan yang dimiliki, seharusnya nama mereka tercantum dan mendapatkan pupuk bersubsidi. Sementara itu beberapa petani lain tercantum dalam data RDKK akan tetapi tidak memiliki luas lahan pertanian. Jumlah luas lahan yang tercantum dalam RDKK tidak pernah dikerjakan dan ditanami.
- 4) Selanjutnya penulis mencoba mendatangi 2 pengecer resmi yang memiliki area penjualan untuk desa yang menjadi obyek penelitian dan di

luar obyek penelitian, akan tetapi masih dalam satu kecamatan. Dari hasil wawancara didapatkan informasi bahwa pengecer tersebut hanya menjual pupuk untuk wilayah yang menjadi tanggungjawabnya kecuali untuk Pupuk Urea, itu pun terbatas untuk jumlah tertentu. Pengecer tersebut mendukung distribusi pupuk dari pengecer ke petani hanya didasarkan pada yang terdaftar di RDKK, karena apabila pelanggaran sering dilakukan, izin usaha dapat dicabut dan kasus tersebut sudah beberapa kali terjadi di wilayah tersebut. Pengecer lain mengatakan bahwa kiosnya melayani petani di luar RDKK tetapi masih dalam satu wilayah kecamatan.

- 5) Wawancara terakhir yang penulis lakukan adalah dengan pengawas pertanian di desa tersebut atau kepala desa. Menurut informasi dari kepala desa, terdapat 5 kelompok tani di desa tersebut, akan tetapi menurut informasi yang penulis dapatkan dari kelompok tani dan penyuluh pertanian terdapat 4 kelompok tani di desa tersebut. Penulis mencoba menggali mengenai ketidaksesuaian pendataan nama-nama petani di RDKK, kepala desa memberikan alasan bahwa nama-nama yang ada dalam RDKK akan tetapi tidak mengerjakan lahan merupakan alternatif apabila terjadi

kelangkaan pupuk bersubsidi oleh petani. Dengan adanya nama-nama fiktif dalam RDKK, petani yang tidak mendapatkan pupuk bersubsidi tetapi membutuhkan pupuk dapat tetap membeli pupuk bersubsidi. Hal ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian informasi antara ketua kelompok tani, penyuluh pertanian dan pengawas. Dari persoalan yang terjadi dapat disimpulkan bahwa penyuluhan dan pertemuan rutin antara penyuluh, ketua kelompok tani dan pengawas sangat kurang.

Persoalan-persoalan tersebut terjadi karena kurangnya pengetahuan terhadap peraturan dari pemerintah mengenai pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Selain itu kurangnya kesadaran hukum juga dapat menjadi pemicu terjadinya tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku mengenai pendataan RDKK.

### 3. Analisis Hasil Investigasi

Berdasarkan investigasi yang dilakukan diperoleh temuan adanya indikasi kecurangan dan tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan peraturan/hukum yang berlaku pada proses pendataan dan pengajuan RDKK serta pengawasan dan penyuluhan pupuk bersubsidi. Berikut analisis temuan indikasi kecurangan yang dilakukan penulis pada Kabupaten X Kelompok Tani X.

Berdasarkan rumusan masalah, dapat disusun beberapa analisa hasil investigasi :

- a. Terdapat *fraud* dalam proses pendataan, pengajuan dan pengawasan RDKK di Kabupaten X Kelompok Tani X. Pendataan yang dilakukan oleh ketua kelompok tani hanya didasarkan pada perkiraan luas lahan petani tanpa melihat langsung luas lahan petani yang sebenarnya. Selain luas lahan yang tidak sesuai, *fraud* lain yang ditemukan dalam pendataan yaitu adanya nama-nama fiktif petani yang seharusnya tidak mendapatkan subsidi pupuk akan tetapi tercantum dalam data RDKK. Dalam pengajuannya, penyuluh pertanian setempat tidak melakukan *crosscheck* data RDKK dengan luas lahan petani dan nama-nama yang mendapatkan subsidi pupuk. *Fraud* juga terjadi dalam proses pengawasan, kepala desa beserta penyuluh tidak memberikan penyuluhan dan sosialisasi secara berkala kepada petani mengenai pendistribusian pupuk bersubsidi. Dalam kasus tidak validnya data RDKK, kepala desa selaku pengawas membenarkan permasalahan tersebut akan tetapi tidak melakukan tindakan apapun untuk menangani, bahkan memberikan alasan bahwa data RDKK yang tidak valid digunakan untuk menutup kekurangan pupuk bersubsidi yang dibutuhkan oleh petani.
- b. *Fraud* yang terjadi terdapat unsur-unsur *fraud triangle* (*pressure*, *opportunity*, dan *rationalization*). Temuan yang dihasilkan

dalam penelitian mengacu pada 2 aspek besar permasalahan, yaitu :

- 1) Kecurangan penyusunan dan pengajuan RDKK;
- 2) Kurangnya pengawasan dan sosialisasi dalam pengajuan RDKK.

Pada aspek pertama mengandung semua unsur *fraud triangle*, akan tetapi pada aspek kedua hanya terdapat 1 unsur saja yaitu *opportunity* (kesempatan).

- c. Analisa kerugian negara dilakukan dengan menerapkan *audit* investigasi untuk mengidentifikasi adanya *fraud* di Kabupaten X Kelompok Tani X. Setelah melakukan wawancara ke beberapa responden, peneliti menganalisa data RDKK yang diperoleh dari penyuluh pertanian. Dari analisa data RDKK diketahui jumlah kerugian negara yang seharusnya tidak ditanggung oleh negara

dalam proses pendistribusian pupuk bersubsidi.

#### a. Reduksi Data

Dalam survey lapangan yang dilakukan, diperoleh data RDKK dari penyuluh pertanian. RDKK tersebut merupakan data tahun 2014 yang disusun oleh ketua kelompok tani. Dalam prosesnya, data RDKK dari penyuluh pertanian yang telah disetujui oleh pengawas dibuat ulang oleh pengecer untuk diajukan kepada distributor di wilayah tersebut.

Setelah mendapat data RDKK, peneliti mencoba mendatangi beberapa petani yang namanya tercantum dalam RDKK dan menggali informasi mengenai pupuk bersubsidi dan luas tanah dalam RDKK. Berikut hasil data RDKK pada Kabupaten X Kelompok Tani X yang menjadi obyek penelitian.

Tabel1. Jumlah Selisih Daftar RDKK Pupuk Bersubsidi dengan Luas Lahan Sebenarnya Kelompok Tani X

No.	Komoditas	Selisih Luas Tanah (Ha)
1.	Padi	3,26
2.	Jagung	3,07
3.	Kacang Tanah	2,87
4.	Jeruk	1,65
	Jumlah	10,85

Sumber : Peneliti (2015)

Dari hasil analisa data RDKK pada Kelompok Tani X diperoleh hasil selisih luas tanah antara RDKK yang dibuat oleh ketua kelompok tani dengan luas tanah sebenarnya yang dimiliki dan digunakan oleh petani untuk

menanam padi, jagung, kacang tanah, dan jeruk.

Selisih tersebut kemudian digunakan untuk menghitung perkiraan kerugian negara yang diakibatkan dari *mark up* pengajuan

RDKK. Perhitungan yang dilakukan adalah pada pupuk urea karena pupuk tersebut paling sering digunakan oleh petani. Menurut Peraturan Menteri Pertanian Nomor 122/Permentan/SR.130/11/2013, HET pupuk urea bersubsidi adalah Rp 1.800,- per kg sedangkan harga non subsidi menurut <http://npkgresik.blogspot.com> adalah Rp 4.900,- per

kg. Kebutuhan pupuk petani sendiri menurut <http://seputartuban.com> adalah 200 kg pupuk urea untuk 1 Ha luas lahan. Informasi tersebut dapat digunakan sebagai dasar perhitungan perkiraan kerugian negara dengan perhitungan sebagai berikut :

#### Perhitungan Total Subsidi

$$\begin{aligned} \text{Selisih luas lahan} &= 10,85 \text{ Ha, apabila 1 Ha mendapat subsidi} \\ & \quad 200 \text{ Kg, maka :} \\ \text{Total Subsidi} &= 10,85 \times 200 \\ &= 2170 \text{ Kg} \end{aligned}$$

#### Perhitungan Nilai Subsidi

$$\begin{aligned} \text{Nilai subsidi (Urea)} &= \text{Harga Eceran Non Subsidi} - \text{HET} \\ \text{Pupuk Bersubsidi} \end{aligned}$$

#### Perhitungan Kerugian Negara

$$\begin{aligned} \text{Kerugian Negara} &= \text{Total Subsidi} \times \text{Nilai Subsidi} \\ &= 2170 \text{ Kg} \times \text{Rp } 3.100 \\ &= \text{Rp } 6.727.000 \end{aligned}$$

Dari hasil perhitungan di atas didapatkan hasil kerugian negara yang cukup material, padahal penelitian hanya dilakukan di satu kelompok tani saja. Kecurangan dalam pengajuan RDKK mungkin dilakukan di wilayah lain. Apabila hal tersebut terjadi, tentu saja kerugian negara semakin besar dan tidak seharusnya ditanggung oleh negara.

Berdasarkan temuan-temuan hasil survey lapangan pada Kabupaten X Kelompok Tani X, temuan tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut :

- 1) Pendataan RDKK tidak valid, terdapat nama-nama fiktif dalam data RDKK dan adanya *mark up* luas lahan petani dalam RDKK. *Mark up* luas lahan

ini menyebabkan jumlah alokasi pupuk bersubsidi untuk wilayah tertentu melebihi kuota yang sesungguhnya akibatnya, penyaluran pupuk bersubsidi tidak tepat sasaran dan berpotensi menyimpang.

- 2) Pengawasan dan sosialisasi kurang serta adanya pembelaan dari pengawas mengenai data RDKK yang tidak valid. Dalam temuan ini, artinya KP3 juga tidak menjalankan fungsinya dengan baik yang mengakibatkan lemahnya mekanisme pengawasan sehingga oknum yang melakukan kecurangan merasa bebas. Lemahnya kesadaran hukum kepala kelompok tani, penyuluh, dan pengawas pertanian menyebabkan tidak adanya kesadaran bahwa mereka telah melakukan tindak kecurangan yang melanggar hukum. Pengetahuan petani yang kurang juga

mengakibatkan petani tidak mengetahui mekanisme pelaporan jika terjadi kecurangan. Hal ini disebabkan jarangya sosialisasi dan pembinaan dari pengawas dan penyuluh.

- 3) Banyak petani yang tidak mengetahui bahwa nama mereka terdaftar dalam RDKK dan berapa luas lahan yang mereka yang terdaftar dalam RDKK.
- 4) Petani tidak mengetahui mengenai proses penyaluran dan pendistribusian pupuk dari pemerintah kepada mereka.
- 5) Pupuk dijual bebas (petani yg tidak terdaftar dalam RDKK dapat membeli pupuk bersubsidi).
- 6) Kecurangan dalam proses pengajuan RDKK menyebabkan kerugian negara yang cukup material yang seharusnya tidak ditanggung oleh negara.

Tabe 1 Temuan Terkait Pengajuan RDKK

No	Indikasi Kecurangan	Peraturan Yang Dilanggar	Pelaku
1	Pendataan RDKK tidak valid (terjadi <i>mark up</i> luas lahan)	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 Pasal 14	Ketua Kelompok Tani, Penyuluh, dan Pengawas
2	Pengecer menjual pupuk bersubsidi di luar data RDKK	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 Pasal 19 dan 20	Pengecer
3	Pengawas tidak menjalankan fungsinya dengan baik	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 Pasal 25 dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 130/Permentan/SR.130/11/2014 Pasal 8	KP3 selaku Pengawas

Sumber : Peneliti (2015)

**b. Analisis *Fraud Triangle***

Donald R. Cressy (1953) mengggagas segitiga kecurangan (*fraud triangle*). Menurut Donald R. Cressy, ada 3 faktor pendorong terjadinya kecurangan, yaitu tekanan (*preesure*), kesempatan (*opportunity*) dan pembenaran (*rationalization*).

Berikut analisis temuan hasil investigasi terkait penyaluran pupuk bersubsidi menggunakan analisis *fraud triangle* berdasarkan survey lapangan yang dilakukan :

#### **Indikasi Kecurangan Penyusunan dan Pengajuan RDKK**

- a) Unsur tekanan (*pressure*). Banyaknya permintaan pupuk dari petani sehingga terjadi kelangkaan pupuk bersubsidi di lapangan. Dalam hal ini membuat ketua kelompok tani yang membuat RDKK *me-mark up* data luas lahan petani menjadi lebih banyak dari luas lahan sebenarnya dan hanya menggunakan perkiraan luas lahan tanpa mendata satu per satu luas lahan tersebut. Hal itu dilakukan dengan alasan terlalu rumit apabila harus mendata satu per satu petani beserta luas lahan yang berhak mendapat subsidi pupuk, sementara data RDKK sudah harus segera diajukan dan sudah diminta oleh penyuluh. Dalam unsur kesempatan (*opportunity*) juga terdapat indikasi kecurangan yaitu dengan memanfaatkan ketidaktahuan petani terhadap pendataan RDKK memberi kesempatan kepada pengecer, ketua kelompok tani, penyuluh pertanian, dan pengawas untuk bekerja sama melakukan kecurangan. Selain itu, tidak validnya data RDKK juga dapat semakin membuka kesempatan bagi distributor untuk melakukan tindak kecurangan yang lebih besar karena dari Lini IV, kesempatan melakukan tindakan *fraud* sudah terbuka lebar. Indikasi ini juga dibenarkan dalam temuan PATTIRO (2011) mengenai data fiktif yang dapat mengakibatkan bertambahnya beban subsidi pemerintah.
- b) Unsur pembenaran (*rationalization*). Adanya pembenaran dan dukungan dari pengawas serta penyuluh pertanian mengenai data fiktif RDKK. Pembelaan dari adanya *mark up* tersebut adalah untuk menutupi kekurangan pupuk yang dialami oleh petani. Jumlah subsidi pupuk dari nama fiktif yang ada dalam RDKK dapat dibeli oleh petani lain yang tidak mendapat pupuk di pengecer padahal sangat membutuhkan pupuk tersebut karena musim tanam sudah tiba. Adanya dukungan dan pembenaran tersebut mengakibatkan *fraud* terulang setiap tahunnya.

#### **Kurangnya Pengawasan dan Sosialisasi Dalam Pengajuan RDKK**

Kurangnya pengawasan dan sosialisasi dalam pengajuan RDKK membuka peluang besar dilakukannya kecurangan. Hal ini terindikasi menjadi penyebab adanya unsur kesempatan (*opportunity*) terjadi pada tindak kecurangan pupuk bersubsidi. Pengawasan pupuk bersubsidi diatur dalam Bab IV Pasal 25 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Ayat (1) menyebutkan “Pengawasan terhadap pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi meliputi jenis, jumlah, harga, tempat, waktu, dan mutu.” Pelaksanaan pengawasan dilakukan dari Lini I sampai dengan Lini IV sesuai dengan prinsip 6 (enam) tepat yaitu yang tercantum dalam Ayat (1) Pasal 25 tersebut. Pengawas dalam hal ini adalah PT Pupuk Indonesia (Persero), produsen, KP3 (Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida) di tingkat provinsi yang ditetapkan oleh gubernur, KP3 di tingkat kabupaten/kota yang ditetapkan oleh bupati/walikota.

Dalam pelaksanaannya, pengawas tersebut tidak menjalankan tugas dengan baik. Akibatnya, kecurangan di beberapa daerah terjadi. Akses masyarakat kepada pengawas di lini atas juga sangat sulit sehingga aspirasi mereka tidak tersampaikan secara langsung. Media pun sangat jarang yang mengekspos mengenai tindak kecurangan tersebut, sehingga adanya indikasi *fraud* dapat diidentifikasi dilakukan oleh oknum di tingkat pemerintahan.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pelaksanaan audit investigasi pada penyaluran pupuk bersubsidi pada Kabupaten X Kelompok Tani X dengan menerapkan unsur investigasi yaitu Observasi, Wawancara, Penyamaran, dan Dokumentasi tersembunyi didapatkan berbagai temuan penelitian mengacu pada aspek besar permasalahan yaitu :

1. Penyusunan dan Pengajuan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK)
2. Pengawasan dan Sosialisasi dalam Pengajuan RDKK.

Setelah dilakukan analisis baik dengan Peraturan Menteri Republik Indonesia dan analisis *Fraud Triangle*, diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Adanya kecurangan dalam pendataan dan pengajuan RDKK di Kabupaten X Kelompok Tani X yaitu *mark up* luas lahan dan adanya nama-nama fiktif yang seharusnya tidak terdapat dalam RDKK.
2. Setelah melakukan analisis, ditemukan adanya unsur-unsur *Fraud Triangle* (*pressure*, *opportunity*, dan *razionalization*) dalam kasus pendataan RDKK serta lemahnya pengawasan yang memicu terjadinya *fraud*. Pada aspek pertama mengandung semua unsur *fraud triangle*, akan tetapi pada aspek kedua hanya terdapat 1 unsur saja yaitu *opportunity* (kesempatan).
3. Analisa kerugian negara dilakukan dengan menerapkan audit investigasi untuk



mengidentifikasi adanya *fraud* di Kabupaten X Kelompok Tani X. Setelah melakukan wawancara ke beberapa responden, peneliti menganalisa data RDKK yang diperoleh dari penyuluh pertanian. Dari analisa data RDKK diketahui jumlah kerugian negara yang seharusnya tidak ditanggung oleh negara dalam proses pendistribusian pupuk bersubsidi. Jumlah Kerugian Negara setelah dilakukan perhitungan pada distribusi pupuk Kabupaten X Kelompok Tani X mencapai Rp 6.727.000,- untuk satu kelompok tani saja dengan jumlah keseluruhan anggota kelompok tani antara 19-36 orang. Kerugian tersebut sangat besar apabila wilayah penelitian lebih luas, padahal dalam satu desa terdapat 4 kelompok tani atau bahkan lebih.

Berdasarkan investigasi dengan segala temuan-temuan yang didapatkan pada investigasi ini, menghasilkan rekomendasi yaitu :

1. Kelompok tani sebagai institusi sosial masyarakat yang paling dekat dengan petani karena merupakan tempat petani berorganisasi, seharusnya dapat melakukan pendataan RDKK secara akurat. Bukan justru menjadi terlibat melakukan *mark up* data RDKK demi kepentingan sekelompok orang. Penguatan peran kelompok tani dalam melakukan pendataan RDKK secara akurat yang didukung oleh pengawasan dapat mencegah terjadinya data RDKK

fiktif. Ini juga berarti mencegah pelanggaran-pelanggaran lain dalam pendistribusian pupuk bersubsidi.

2. KP3 mengoptimalkan peran dan fungsinya dalam melakukan pengawasan pendistribusian pupuk bersubsidi, serta memberikan sosialisasi dan penyuluhan secara berkala bersama dengan penyuluh setempat.
3. Kementerian terkait (Kementerian Pertanian dan Perdagangan) melakukan koordinasi yang intensif untuk mengevaluasi kelemahan sistem pendataan RDKK, penyaluran dan pengawasan pupuk bersubsidi.

Peneliti menyadari bahwa penelitian ini masih memiliki keterbatasan diantaranya jumlah bukti-bukti yang belum lengkap dikarenakan keterbatasan alat dokumentasi yang dimiliki serta kurangnya akses kepada responden.

## DAFTAR PUSTAKA

Badrusalam, M. Fuad. 2013. "*Penerapan Audit Investigasi pada Indikasi Kecurangan Distribusi Pupuk Bersubsidi dengan Analisis Fraud Triangle*". Skripsi S1. Universitas Mercubuana. Yogyakarta

<http://www.pusri.co.id>

<http://npgresik.blogspot.com>

<http://id.wikipedia.org>

<http://seputartuban.com>

<http://pupuk-indonesia.com/rayonisasi.html>

- PATTIRO. 2011. *“Peta Masalah Pupuk Bersubsidi di Indonesia”*. Laporan Penelitian. Pattiro. Jakarta
- Republik Indonesia. 2007. Lampiran 1 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 273/Kpts/Ot.160/4/2007 tentang Pedoman Pembinaan Kelembagaan Petani
- Republik Indonesia. 2010. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 120/PMK.02/2010
- Republik Indonesia. 2008. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian
- Republik Indonesia. 2009. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 07/M-DAG/PER/2/2009 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian
- Republik Indonesia. 2013. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. 2013. Jakarta
- Republik Indonesia. 2013. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 122/Permentan/SR.130/11/2013 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2014. Jakarta
- Rittenberg, L.E., Schweiger, B.J., Johnstone, K.M. 2010. *“Auditing : A Business Risk Approach (6<sup>th</sup> ed.)”* Mason : Thomson South Western
- Safitri, Meliana Ayu, dkk. 2010. *“Distribusi Pupuk Subsidi Kepada Petani Tebu dalam Perspektif Manajemen Publik” (Jurnal Administrasi Publik (JAP)) Vol 1 No. 1.*
- Tuanakotta, M. Theodorus. 2010. *“Akuntansi Forensik dan Audit Investigasi”*. Edisi 2. Salemba Empat. Jakarta