

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pendidikan dapat diartikan sebagai usaha sadar dan sistematis untuk mencapai taraf hidup atau untuk kemajuan lebih baik. Dengan pendidikan yang baik maka akan terbentuk generasi penerus bangsa yang berkualitas dan baik. Untuk pendidikan yang baik maka harus didukung juga dengan fasilitas-fasilitas penunjang pendidikan seperti sarana dan prasarana yang baik juga. Khusus untuk Provinsi DKI Jakarta, pemerintah memberikan bantuan baik sarana dan prasarana untuk menunjang kegiatan belajar mengajar, melalui Suku Dinas Pendidikan Dasar yang merupakan unit kerja Dinas Pendidikan pada Kota Administrasi dalam pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan dasar pada wilayah kota administrasi.

Melihat tugas dan fungsi suku dinas pendidikan yang begitu penting untuk kemajuan pendidikan, sangat disayangkan jika terjadi korupsi di lembaga pendidikan ini, seperti dalam kasus pengadaan *Uninterruptible Power Supply* (UPS) untuk 49 sekolah menengah di Jakarta Pusat dan Jakarta Barat pada tahun 2014 lalu. Masalah kecurangan (Fraud) muncul setelah adanya penyalahgunaan wewenang atau jabatan terkait dengan perannya untuk memuluskan kepentingan pribadinya. Seperti yang telah dilakukan oleh Alex Usman dan Zainal soleman dalam kasus pengadaan UPS di kota Jakarta Barat dan

Jakarta Pusat terkait dengan perannya sebagai pejabat pembuat komitmen yang telah menyalahgunakan jabatannya. Seharusnya sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang mempunyai tugas sangat penting dalam melakukan pengadaan suatu barang atau jasa dan yang bertanggung jawab atas pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa tidak seharusnya memanfaatkan perannya tersebut, karena menurut pasal 13 PP no 45 tahun 2013 menyatakan bahwa PPK bertanggung jawab atas kebenaran materiil dan akibat yang timbul dari penggunaan bukti mengenai hak tagih kepada negara.

Untuk Provinsi DKI Jakarta sendiri anggaran untuk pendidikannya paling besar dibandingkan dengan provinsi-provinsi lainnya di Indonesia. Anggaran untuk pendidikan di Provinsi DKI Jakarta mencapai lebih dari 20% dari total APBD di DKI Jakarta. Melihat besarnya anggaran di sektor pendidikan, maka diperlukan pengawasan yang ketat dalam penggunaan uang negara yang digunakan untuk pengadaan barang dan jasa. Maka pemerintah meminta bantuan ICW selaku lembaga anti korupsi untuk membantu pemerintah daerah (pemda) didalam mengawasi pengelolaan keuangan APBD di Provinsi DKI Jakarta dimulai dari proses perencanaan, proses musrenbang (musyawarah perencanaan pembangunan) sampai pada pengesahan dan juga pada mekanisme pelaksanaan pengadaan barang dan jasa sampai serah terima dan seterusnya supaya dikelola secara baik, transparan, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan.

ICW pada waktu itu melihat didalam RAPBD 2015, pada akhir tahun 2014, Gubernur DKI pada saat itu Bapak Basuki Tjahaya Purnama mengatakan bahwa ada titipan anggaran siluman di sektor pendidikan pada RAPBD 2015 hampir 12,1 T. Kemudian ICW mencoba mereview realisasi anggaran untuk sektor pendidikan yang sudah berjalan yaitu dari tahun 2014-2013 kebawah karena anggaran untuk pendidikan adalah yang paling besar, dan ICW menemukan ada beberapa anggaran yang masuk kedalam APBD perubahan 2014 yang tidak dibahas dan diusulkan oleh pemerintah daerah ataupun oleh eksekutif tetapi pada saat pengesahan tiba-tiba muncul, salah satunya adalah didalam Pengadaan UPS.

Di APBD-Perubahan 2014, pengadaan UPS tidak diusulkan oleh SKPD tetapi tiba-tiba muncul di akhir(di dokumen kertas kerja), kemudian nilai pagu anggarannya sama Rp 6 miliar, pengadaan UPS dilihat dari spesifikasi dan kebutuhannya tidak sesuai dengan harganya dan ada indikasi Markup harga karena setelah ICW melihat dan membandingkan dengan informasi yang umum di lelang-lelang pemerintah baik di Kementrian atau lembaga pemerintah daerah untuk spesifikasi dan kapasitas UPS yang sama kurang lebih anggarannya hanya Rp 200-300juta maksimal paling mahal Rp 500juta untuk satu produk UPS selain itu untuk komponen-komponen lainnya juga sangat tidak masuk akal harganya.

Berdasarkan hasil investigasi langsung ICW di lapangan, ICW menelusuri alamat masing-masing perusahaan rekanan atau CV-CV pihak ketiga dan menemukan bahwa perusahaan pemenang tender pengadaan

UPS tidak memenuhi kualifikasi sebagai penyedia barang dan jasa, dimulai dari alamat yang fiktif dan tidak mencerminkan sebuah perusahaan, dari struktur kepemilikan dimiliki oleh orang yang sama, perusahaan rekanan bukan perusahaan yang bonafid dan tidak memiliki track record yang baik, kemudian perusahaan-perusahaan tersebut tidak memiliki kapasitas dan kemampuan keuangan ataupun pengalaman terkait dengan pengadaan jasa electrical atau UPS.

Sejalan dengan Hasil Kajian Investigasi ICW, kecurigaan adanya anggaran siluman didalam pengadaan UPS berawal dari laporan Bapak Ahok selaku Gubernur DKI Jakarta yang kemudian ditindaklanjuti oleh BPKP. Proses awal audit yang dilakukan oleh BPKP adalah audit investigatif (audit khusus yang tujuannya adalah untuk membuktikan ada atau tidaknya kecurangan) atau dalam istilah audit adalah Fraud Audit. Berawal dari pengaduan masyarakat, informasi dari gubernur, dan ada beberapa informasi lainnya, kemudian setelah masuk di proses oleh BPKP dengan melakukan telaah tentang apa saja penyimpangannya, kemudian keanehan-keanehan dari informasi awal ditelaah oleh BPKP terlebih dahulu (wawancara BPKP).

Berdasarkan dengan hasil wawancara BPKP, penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam proses pengadaan UPS seperti dalam penganggarannya tidak melewati tahapan yang benar atau seharusnya, karena dalam anggarannya menunjukkan angka 6 miliar sedangkan untuk harga pengadaannya semuanya sama 5,9 miliar (hampir mendekati),

selanjutnya ada keanehan dalam proses lelang seperti semuanya sudah diatur, mereka adalah orang-orang atau peserta lelang yang diatur oleh seseorang dengan meminjam nama perusahaan lain, kemudian beberapa rekanan perusahaan yang sudah disebutkan/ditetapkan sebagai pemenang lelang setelah ditelusuri ternyata fiktif atau tidak jelas. Selain itu proses lelang dilakukan sebelum Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA) disahkan.

Penyimpangan selanjutnya yaitu pengadaan UPS tidak sesuai ketentuan, karena ada indikasi pemahalan harga (penggelembungan harga) dalam pengadaan UPS tersebut. Dari hasil pemeriksaan terhadap proses perencanaan, pelelangan, dan pelaksanaan atas kegiatan pengadaan UPS di Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah, Suku Dinas Pendidikan Jakarta Barat dan Suku Dinas Pendidikan Jakarta Pusat, disimpulkan bahwa dalam proses pengadaan UPS di ketiga lembaga tersebut tidak sesuai dengan ketentuan dan tidak didukung dengan kebutuhan barang yang memadai.

Selanjutnya dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan Halaman 241, menyebutkan bahwa pengadaan UPS tersebut pada anggaran BPAD, anggaran Sudin Pendidikan Jakarta Barat dan anggaran Sudin Pendidikan Jakarta Pusat didasarkan pada hasil pembahasan internal Komisi E DPRD DKI Jakarta yang membidangi kesejahteraan rakyat dan hanya ditandatangani Pimpinan Komisi E. Seharusnya dalam sebuah penganggaran harus dilakukan beberapa tahapan, dimulai dari mekanisme *E-Planning* (dapat diakses di

sip.bapedadki.net) dan mekanisme *E-Budgeting* yang diterapkan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Pengadaan UPS dilakukan melalui APBD Perubahan tahun 2014. Ternyata dalam prosesnya banyak terjadi kebohongan saat lelang tender (Subdit Tipikor Ditreskrimsus Polda Metro). Setelah ditelusuri Alex Usman yang pada saat itu menjabat sebagai Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Suku Dinas Pendidikan Menengah Jakarta Selatan, dan Zainal Soleman mantan Kepala Suku Dinas Pendidikan Menengah Jakarta Pusat yang pada saat itu menjabat sebagai Kepala Dinas Olahraga dan Pemuda DKI Jakarta, dinyatakan terlibat dalam kasus pengadaan UPS ini. Alex Usman dan Zainal Soleman resmi jadi tersangka dalam kasus korupsi pengadaan 49 paket *uninterruptible power supply* atau UPS untuk SMAN/SMK tahun anggaran 2014 di 49 sekolah di Jakarta Barat dan Jakarta Pusat(cnnindonesia.com).

Berdasarkan dengan hasil audit perhitungan kerugian keuangan Negara yang dikeluarkan oleh BPKP total kerugian Negara yang ditimbulkan akibat dari perbuatan pihak lain tersebut adalah sebesar sebesar Rp. 81.433.496.225 untuk Jakarta Barat. Dengan rincian nilai pekerjaan yang dibayarkan oleh Sudin Dikmen Kota Administrasi Jakbar Rp. 130.496 miliar dengan nilai prestasi yang diterima oleh Negara Rp.49,06 miliar, atau setidaknya-tidaknya sekitar jumlah tersebut. Penelusuran tersebut sejalan dengan hasil audit BPK, berdasarkan poin 31 dalam LHP BPK halaman 213, ada indikasi pemahalan harga (mark up)

dalam pengadaan UPS, sehingga total kerugian negara yang ditimbulkan akibat dari pengadaan UPS di Sudin Kota Administrasi Jakarta Barat dan Jakarta Pusat adalah sebesar Rp. 160.078.612.455 atau Rp. 160 miliar. Dengan rincian kerugian Rp. 81,43 miliar di Jakarta Barat dan kurang lebih Rp. 78 miliar untuk Jakarta Pusat (laporan hasil pemeriksaan BPK 2014 DKI Jakarta).

Dalam *Triangle Fraud Theory* (Cressey 1950;Albrecht 2012), dijelaskan bahwa faktor pendorong dalam terjadinya *fraud* terdiri dari tiga komponen yaitu *pressure* (tekanan), *opportunity* (peluang), dan *rationalization* (rasionalisasi). Cressey (1950) juga menjelaskan *pressure* (tekanan) adalah dorongan yang menyebabkan seseorang melakukan *fraud*, misalnya; hutang atau tagihan keuangan yang menumpuk, gaya hidup mewah dan keserakahan. Dalam perkembangan terbaru menurut Wolfe dan Hermanson (2004) ketiga faktor tersebut belum cukup dalam mendeteksi *fraud*, sehingga terdapat pengembangan dari *Triangle Fraud Theory* menjadi *Diamond Fraud Model* yaitu dengan menambahkan faktor *capability* (kemampuan) untuk mendeteksi dan mencegah tindak kecurangan (*fraud*). Dilihat dari hasil *report ICW*, membuktikan bahwa dalam pengadaan UPS tidak sesuai dengan tahapan dan aturan yang berlaku, Selain itu adanya celah kesempatan (*opportunity*) dengan memanfaatkan kedekatan antara Pihak Swasta/Eksternal dengan Pihak Eksekutif dan Pihak Legislatif maka pengadaan UPS yang sebetulnya tidak diusulkan, tidak dibutuhkan dan tidak berdasarkan kebutuhan real

sekolah menjadi dianggarkan dalam APBD-Perubahan 2014. Pengadaan UPS diusulkan oleh Harry Lo selaku pihak eksternal/swasta dan melakukan kerjasama dengan Alex Usman selaku pihak eksekutif dengan memanfaatkan wewenang dan jabatannya (*position*) supaya UPS dibuat menjadi kebutuhan sekolah dengan tujuan bisa mendapatkan keuntungan pribadi. Sekolah-sekolah yang sebetulnya tidak mengusulkan dipaksa menerima UPS karena secara structural berada dibawah kendali Sudin pendidikan selaku pihak eksekutif, sehingga Alex Usman yang juga sebagai Pejabat Pembuat Komitmen di Sudin pendidikan Jakarta Barat memiliki kemampuan (*capability*) dalam melakukan kecurangan di pengadaan UPS supaya sekolah mau menerima meskipun tidak membutuhkan.

Berdasarkan uraian tentang kasus korupsi pengadaan *Uninterruptible Power Supply* (UPS) di Provinsi DKI Jakarta, penulis tertarik untuk menganalisa pelanggaran apa saja yang terjadi di dalam proses perencanaan, pelelangan, dan pelaksanaan dalam pengadaan *uninterruptible power supply* (UPS), dan menganalisa penyebab terjadinya tindakan fraud dalam kasus ini. Maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul ***“Analisis Tindak Pidana Korupsi Pengadaan uninterruptible power supply (UPS) di Provinsi DKI Jakarta”***



## 1.2 Perumusan Masalah

Perumusan masalah yang ingin diangkat dalam topik ini adalah :

1. Pelanggaran yang terjadi di dalam mekanisme proses perencanaan dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply* (UPS) di Provinsi DKI Jakarta ?
2. Pelanggaran yang terjadi di dalam mekanisme proses pelelangan dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply* (UPS) di Provinsi DKI Jakarta ?
3. Pelanggaran yang terjadi di dalam mekanisme proses pelaksanaan dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply* (UPS) di Provinsi DKI Jakarta ?

## 1.3 Tujuan Dan Manfaat Penelitian

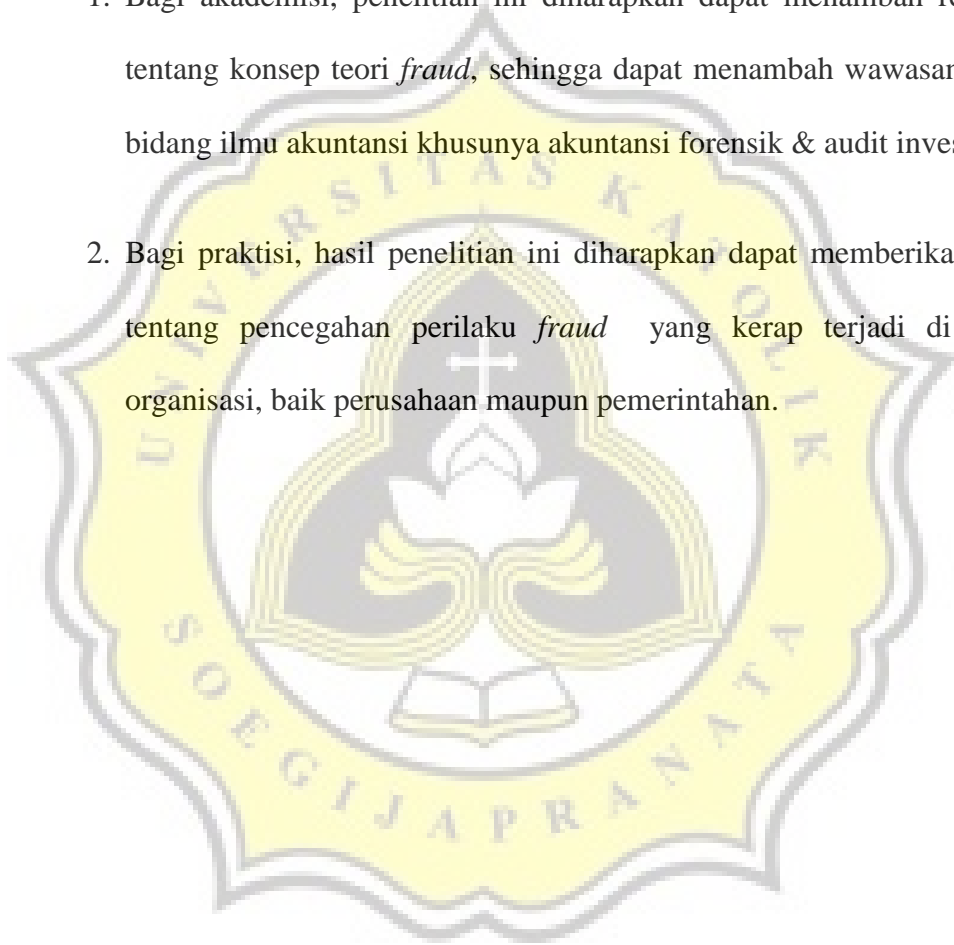
### 1.3.1 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui pelanggaran (*fraud*) yang telah terjadi di dalam mekanisme proses perencanaan dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply* (UPS) di Provinsi DKI Jakarta.
2. Mengetahui pelanggaran (*fraud*) yang telah terjadi di dalam mekanisme proses pelelangan dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply* (UPS) di Provinsi DKI Jakarta.
3. Mengetahui pelanggaran (*fraud*) yang telah terjadi di dalam mekanisme proses pelaksanaan dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply* (UPS) di Provinsi DKI Jakarta.

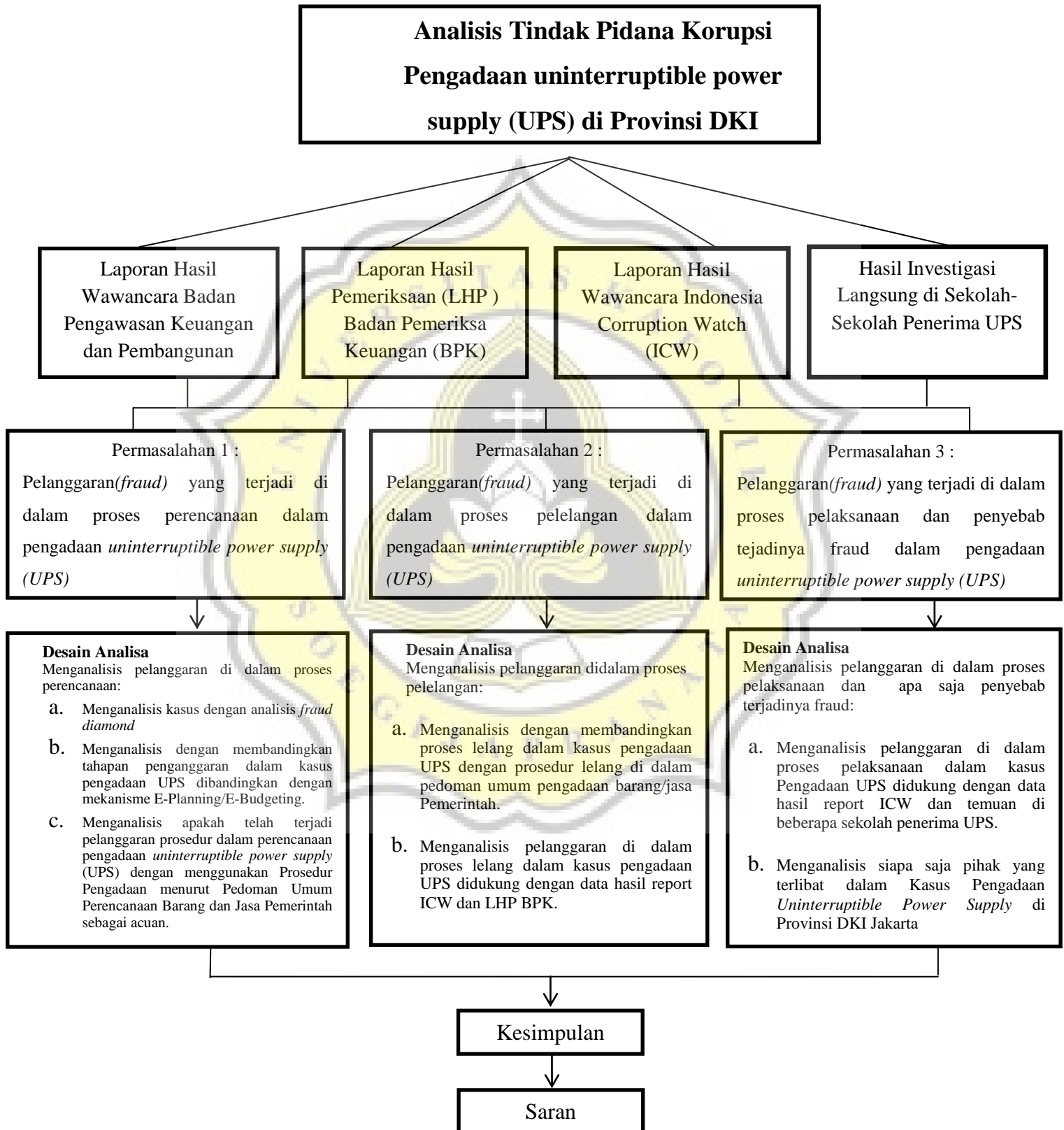
4. Memberikan rekomendasi/saran agar di masa mendatang tidak terjadi lagi tindakan fraud dalam pengadaan barang dan jasa.

### 1.3.2 Manfaat Penelitian

1. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi tentang konsep teori *fraud*, sehingga dapat menambah wawasan dalam bidang ilmu akuntansi khususnya akuntansi forensik & audit investigatif.
2. Bagi praktisi, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan saran tentang pencegahan perilaku *fraud* yang kerap terjadi di dalam organisasi, baik perusahaan maupun pemerintahan.



## 1.4 Kerangka Pikir



Dalam desain analisis pertama, peneliti akan menganalisa pelanggaran (*fraud*) yang terjadi di dalam proses perencanaan dalam pengadaan *uninterruptible power supply* (*UPS*) di Provinsi DKI Jakarta tahun 2014 lalu membandingkan dengan tahapan atau mekanisme yang benar atau seharusnya, yaitu :

1. Menganalisis kasus dengan analisis *fraud diamond theory*
2. Menganalisis kasus dengan membandingkan tahapan dalam perencanaan penganggaran dan penganggaran yang terjadi dalam kasus pengadaan UPS di Provinsi DKI Jakarta dengan tahapan penganggaran yang diterapkan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yaitu dengan mekanisme E-Planning dan E-Budgeting.
3. Langkah selanjutnya yaitu dengan menganalisis kasus apakah telah terjadi pelanggaran prosedur dengan membandingkan fakta yang terjadi dalam kasus pengadaan UPS dengan Prosedur Pengadaan menurut Pedoman Umum Perencanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Dalam desain analisis kedua, peneliti akan menganalisis pelanggaran (*fraud*) yang terjadi di dalam proses pelelangan dalam pengadaan *uninterruptible power supply* (*UPS*) di Provinsi DKI Jakarta tahun 2014 dengan cara :

1. Menganalisis dengan membandingkan proses lelang dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply* (*UPS*) di Provinsi DKI Jakarta tahun 2014 dengan prosedur lelang dan tahapan pada umumnya berdasarkan dari

pedoman umum pengadaan barang/jasa Pemerintah untuk mengetahui pelanggaran apa saja yang sudah terjadi.

2. Menganalisa proses lelang dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply (UPS)* di Provinsi DKI Jakarta tahun 2014 yang didukung dengan hasil report ICW dan LHP BPK untuk mengetahui pelanggaran apa saja yang sudah terjadi.

Selanjutnya, pada desain analisis ketiga, peneliti akan menganalisis pelanggaran (*fraud*) yang terjadi di dalam proses pelaksanaan dan mencari penyebab terjadinya *fraud* di dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply (UPS)* di Provinsi DKI Jakarta tahun 2014 dengan cara :

1. Menganalisis proses pelaksanaan di dalam kasus pengadaan *uninterruptible power supply (UPS)* didukung dengan hasil report ICW dan investigasi di beberapa sekolah penerima UPS untuk mengetahui pelanggaran apa saja yang sudah terjadi.
2. Langkah selanjutnya adalah dengan menganalisis siapa saja tokoh/pihak-pihak yang terlibat dalam Kasus Pengadaan *Uninterruptible Power Supply (UPS)* di Provinsi DKI Jakarta.

## 1.5 Sistematika Penelitian

### - BAB I PENDAHULUAN

Merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka pemikiran serta sistematikan pembahasan dalam penelitian ini.

### - BAB II LANDASAN TEORI

Merupakan tinjauan pustakan dan pengembangan hipotesis yang akan menguraikan berbagai teori, konsep dan penelitian sebelumnya yang relevan sampai dengan hipotesis yang dikembangkan dalam penelitian.

### - BAB III METODE PENELITIAN

Merupakan metode penelitian yang berisi mengenai sumber dan jenis data yang akan digunakan, gambaran umum obyek penelitian, definisi dan pengukuran variable yang diperlukan dalam penelitian ini dan metode analisis data

### - BAB IV HASIL DAN ANALISIS

Merupakan hasil dan analisis data yang akan menguraikan beberapa perhitungan yang diperlukan untuk menjawab berbagai permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini.

### - BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari seluruh penulisan yang disertai dengan saran