



Badan Pemeriksa Keuangan  
Republik Indonesia

# IHPL

## Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Lima Tahun

Semester II/2009-Semester I/2014

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN  
REPUBLIK INDONESIA

Jakarta, September 2014

# DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	i
DAFTAR TABEL.....	iii
DAFTAR GRAFIK.....	iv
DAFTAR GAMBAR .....	v
KATA PENGANTAR.....	vii
RINGKASAN EKSEKUTIF.....	ix
Bab I      Gambaran Umum .....	1
Pendahuluan.....	1
RPJMN II 2010-2014 .....	2
Pemeriksaan BPK .....	3
Bab II      Perbaikan Tata Kelola Pemerintahan & Reformasi Birokrasi.....	7
Pemerintah Pusat .....	8
Pemerintah Daerah .....	12
Penerapan Basis Akrual.....	13
Standar Akuntansi.....	14
Badan Lainnya.....	15
Badan Usaha Milik Negara .....	15
Badan Usaha Milik Daerah.....	16
Aparat Pengawasan Intern Pemerintah .....	16
Pengelolaan Pegawai Negeri Sipil.....	18
Belanja & Pengelolaan Pendapatan.....	20
Belanja Modal & Manajemen Aset.....	21
Investasi Pemerintah.....	23
Pengelolaan Utang Negara .....	25
Transfer ke Daerah & Otonomi Khusus .....	29
Bab III      Pembangunan Ekonomi & Lingkungan .....	32
Infrastruktur .....	33
Pengelolaan Sumber Daya Air .....	39
Ketahanan Pangan .....	40
Ketahanan Energi .....	45
Minyak & Gas .....	49
Mineral & Batu bara .....	50
Lingkungan Hidup .....	52
Pengelolaan Sampah.....	54
Rehabilitasi Hutan & Lahan .....	55
Pajak & Cukai .....	57
Badan Layanan Umum & Badan Lainnya.....	60
Bab IV      Kinerja APBN & Neraca Keuangan .....	63
Realisasi APBN.....	63
Pendapatan & Hibah .....	65
Belanja Negara .....	68
Pembiaayaan.....	71

Neraca Keuangan .....	72
Kewajiban & Ekuitas.....	75
 Bab V      Optimalisasi Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara .....	78
Pelaksanaan Subsidi.....	79
Reviu Sistem Pengendalian Intern .....	80
Program Kemitraan & Bina Lingkungan.....	81
<i>Holding</i> BUMN Pupuk .....	82
BUMN Energi .....	84
BUMN Perhubungan .....	87
BUMN Industri & Perdagangan.....	91
BUMN Pangan.....	94
BUMN Keuangan.....	96
BPJS Kesehatan & BPJS Ketenagakerjaan.....	97
Pengangkatan & Pemberhentian Direksi/Komisaris .....	97
 Bab VI     Pembangunan Kesejahteraan Rakyat .....	100
Pendidikan.....	101
Kesehatan .....	107
Tenaga Kerja Indonesia .....	114
Pelaksanaan Amnesti di Arab Saudi .....	118
Penanggulangan Bencana.....	122
Penyelenggaraan Ibadah Haji .....	125
Penanggulangan Kemiskinan.....	128
Kependudukan .....	131
Pelayanan Publik.....	133
PDAM, BUMD, & BPD/ BPR.....	138
 Bab VII    Pembangunan Demokrasi & Penegakan Hukum.....	145
Pemilihan Kepala Daerah.....	146
Pengendalian Korupsi.....	147
Investigasi Korupsi .....	150
Kasus Bank Century.....	151
Kasus Hambalang .....	154
Kasus Pelabuhan Kubang Sari, Cilegon .....	158
Kasus APBD Langkat 2000 – 2007 .....	158
Kasus Pengadaan Alkes di Provinsi Banten & Kota Tangerang Selatan .....	159
Penyampaian Temuan Kepada Penegak Hukum.....	160
Penyelamatan Uang Negara .....	160
 Bab VIII   Pemantauan Tindak Lanjut Rekomendasi	
Hasil Pemeriksaan .....	163
Rekomendasi Signifikan .....	164
Pemerintah Pusat .....	165
Pemerintah Daerah .....	167
Badan Usaha Milik Negara.....	168
 Bab IX     Penutup .....	171

## DAFTAR TABEL

1.1	Jumlah LHP BPK Semester II/2009-Semester I/2014.....	3
2.1	Hasil Pemeriksaan BPK di Bidang Tata Kelola Pemerintahan dan Reformasi Birokrasi.....	7
2.2	Perkembangan Opini LKKL 2009-2012.....	9
2.3	Perkembangan Opini LKPD 2009-2013.....	13
4.1	Realisasi Pendapatan dan Belanja Negara 2009-2013 .....	63
4.2	Realisasi Pendapatan Negara dan Hibah 2009-2013 (Rp Triliun) .....	64
4.3	Perkembangan Belanja Negara dan PDB 2009-2013 (Rp Triliun).....	69
4.4	Perkembangan Realisasi Defisit, Pembiayaan, & SilPA 2009-2013 (Rp Triliun) .....	72
4.5	Perkembangan Aset Pemerintah 2009-2013 (Rp Triliun) .....	73
4.6	Perkembangan SAL 2009-2013 (Rp Triliun).....	75
5.1	Penghematan dari Pelaksanaan Subsidi (Rp Miliar) .....	79
6.1	Peningkatan Upaya Kesehatan .....	108

# DAFTAR GRAFIK

1.1	Status Pemantauan TLRHP Periode 2009-Semester I/2014 .....	4
2.1	Hasil Pemeriksaan LKPP/LKKL dan LKPD 2009-2013.....	8
2.2	Perkembangan Opini LKKL 2009-2013 (%) .....	10
2.3	Perbandingan Sasaran Opini LKPD dalam RPJMN dan Realisasi.....	12
2.4	Cakupan Pemeriksaan atas Pelaksanaan Belanja dan Pengelolaan Pendapatan (Rp Triliun).....	20
2.5	Perkembangan Utang Negara 1970-2011 (Rp Triliun).....	26
3.1	Pemeriksaan pada Bidang Pembangunan Ekonomi dan Lingkungan	32
3.2	Nilai Koreksi Subsidi Energi 2009-2013.....	46
4.1	Perkembangan Suspen Belanja 2009-2013 (Rp Triliun) .....	64
4.2	Pencapaian Target Penerimaan Perpajakan 2009-2013 (%).....	64
4.3	Perkembangan Tax Ratio Indonesia 2009-2013 .....	65
4.4	Persentase Capaian PNBP 2009-2013 (%).....	65
4.5	Komposisi Capaian PNBP 2009-2013 (Rp Triliun).....	66
4.6	Realisasi Penyerapan Belanja 2009-2013 (Rp Triliun) .....	68
4.7	Realisasi Transfer ke Daerah 2009-2013 (Rp Triliun) .....	70
4.8	Rasio Realisasi Defisit Terhadap PDB 2009-2013 (Rp Triliun) .....	72
4.9	Perkembangan Kewajiban Pemerintah 2009-2013 (Rp Triliun) .....	75
6.1	Jumlah Objek Pemeriksaan BPK atas Pembangunan Kesejahteraan Rakyat Periode Semester II/2009-Semester I/2014 .....	100
8.1	Persentase Penyelesaian Rekomendasi BPK Periode 2009-Semester I/2014.....	164

## DAFTAR GAMBAR

1.1	Struktur RPJMN II 2010-2014 .....	2
6.1	Ruang Kelas Tidak Sesuai Peruntukan dan Tidak Sesuai Standar (Kabupaten Tapanuli Utara) .....	102
6.2	Peta Indeks Rawan Bencana di Indonesia .....	123
6.3	Proses Bisnis Pelayanan Operasional Pelabuhan Tanjung Priok .....	134



# Kata Pengantar

PUJI syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa karena atas karunia-Nya Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dapat menyusun dan menyampaikan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Lima Tahun (IHPL), periode Semester II/2009-Semester I/2014 kepada lembaga perwakilan dan pemerintah.

IHPL ini berisi informasi tentang hasil pemeriksaan dalam satu periode pemerintahan. IHPL bisa menjadi informasi tambahan atas evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah, lembaga perwakilan, maupun pihak-pihak lain atas pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2010-2014.

IHPL ini merupakan ringkasan dari 6.900 Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang terbit pada periode Semester II/2009-Semester I/2014. Ke-6.900 LHP tersebut terdiri atas 3.243 pemeriksaan keuangan, 740 pemeriksaan kinerja, dan 2.917 pemeriksaan dengan tujuan tertentu.

Sistematika dan penyajian ikhtisar ini disesuaikan dengan RPJMN 2010-2014. Hal ini dimaksudkan agar ikhtisar ini dapat memberikan informasi yang berkesinambungan antara hasil pemeriksaan BPK dan visi misi pembangunan negara. Untuk itu, ikhtisar ini dibagi menjadi 9 bab:

- Bab I Gambaran Umum
- Bab II Perbaikan Tata Kelola Pemerintahan & Reformasi Birokrasi
- Bab III Pembangunan Ekonomi & Lingkungan
- Bab IV Kinerja APBN & Neraca Keuangan
- Bab V Optimalisasi Pengelolaan BUMN
- Bab VI Pembangunan Kesejahteraan Rakyat
- Bab VII Pembangunan Demokrasi & Penegakan Hukum
- Bab VIII Pemantauan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan
- Bab IX Penutup

Dalam lima tahun terakhir, kualitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan RPJMN 2010-2014 secara umum telah membaik. Hal itu terlihat antara lain melalui peningkatan opini BPK atas laporan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Akan tetapi, tanpa mengurangi penghargaan atas upaya perbaikan yang dilakukan pemerintah di berbagai bidang, BPK masih menemukan permasalahan yang perlu diperbaiki. Beberapa dari permasalahan itu juga merupakan pengulangan yang ditemukan dalam pemeriksaan sebelumnya.

Sesuai amanah UUD 1945, BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Melalui hasil pemeriksaan dan rekomendasinya, BPK mendorong perbaikan pengelolaan keuangan negara menjadi lebih ransparan dan akuntabel.

Akhir kata, BPK berharap IHPL 2009-2014 ini juga bisa menjadi bahan masukan bagi pemerintahan berikutnya dalam membuat program dan kebijakan pembangunan, serta pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Jakarta, September 2014

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN  
REPUBLIK INDONESIA

# **Ringkasan Eksekutif**

BADAN Pemeriksa Keuangan (BPK) bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Oleh karena itu, BPK berperan penting bagi terwujudnya transparansi dan akuntabilitas keuangan negara.

Tugas BPK merupakan amanat Pasal 23E Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

BPK memeriksa seluruh entitas pengelola keuangan negara. Entitas tersebut yaitu pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Layanan Umum (BLU), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

Pemeriksaan BPK memiliki arti penting karena keuangan negara merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan tujuan negara, yakni masyarakat yang adil dan makmur. BPK memeriksa guna memastikan pengelolaan keuangan negara benar-benar untuk mencapai tujuan negara tersebut. Selanjutnya BPK menyusun hasil pemeriksannya dalam bentuk laporan hasil pemeriksaan (LHP).

Untuk memenuhi amanat Pasal 18 dan 19 UU No. 15 Tahun 2004, setiap semester BPK menyusun dan menerbitkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS). Ikhtisar ini terdiri atas kumpulan LHP pada satu semester tertentu, dan disampaikan ke lembaga perwakilan, presiden, dan kepala daerah.

BPK menyampaikan IHPS selambat-lambatnya tiga bulan sesudah berakhirnya semester yang bersangkutan. Selain LHP, ikhtisar ini juga memuat hasil pemantauan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan serta hasil pemantauan penyelesaian kerugian negara/daerah.

Menjelang berakhirnya Kabinet Indonesia Bersatu II pada Oktober 2014, BPK menerbitkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Lima Tahun (IHPL). IHPL merupakan ringkasan IHPS selama periode Semester II/2009-Semester I/2014 yang menggambarkan keterkaitan antara pemeriksaan BPK dan fokus pembangunan dalam periode tersebut.

BPK menyusun IHPL dengan tujuan untuk memberikan informasi kepada seluruh pemangku kepentingan mengenai kualitas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dalam periode lima tahun. Dengan demikian, IHPL ini berisi informasi tentang hasil pemeriksaan dalam satu periode pemerintahan. IHPL juga menjadi informasi tambahan atas evaluasi pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) II 2010-2014 yang dilakukan oleh pemerintah, lembaga perwakilan, maupun pihak-pihak lain.

Penyusunan IHPL ini juga bermaksud untuk membangun konvensi penyampaian ikhtisar hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara selama lima tahun periode pemerintahan. IHPL juga bisa menjadi bahan masukan bagi pemerintahan berikutnya dalam membuat program dan kebijakan pembangunan, serta pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Selama kurun Semester II/2009–Semester I/2014, BPK menerbitkan 6.900 LHP yang terdiri atas pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT). Seluruh LHP tersebut memuat 22.337 kasus yang mengakibatkan kerugian negara senilai Rp20,93 triliun, 5.441 kasus potensi kerugian negara senilai Rp52,91 triliun, dan 13.076 kasus kekurangan penerimaan senilai Rp38,73 triliun. Total ada 40.854 kasus senilai Rp112,57 triliun.

Hasil pemeriksaan BPK atas bidang-bidang yang menjadi prioritas RPJMN 2010–2014 terutama adalah sebagai berikut:

## Perbaikan Tata Kelola Pemerintahan & Reformasi Birokrasi

PADA periode 2009-2014, BPK memeriksa sejumlah kegiatan pemerintah yang terkait dengan tata kelola pemerintahan dan reformasi birokrasi. BPK memeriksa antara lain laporan keuangan pemerintah pusat, pemerintah daerah, kementerian, lembaga negara, BUMN, BUMD, lembaga dan badan lainnya yang mengelola keuangan negara.

BPK juga memeriksa kinerja aparatur pengawasan intern pemerintah, penerimaan aparatur/pegawai negeri sipil dan sistem informasi kepegawaian, serta belanja modal dan manajemen asset. Selain itu, pemeriksaan pengelolaan utang, pengelolaan dana transfer daerah, dan dana otonomi khusus. Beberapa temuan antara lain:

- 1) Perbaikan penyajian laporan keuangan.
    - Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) sejak 2009-2013 mendapatkan opini wajar dengan pengecualian (WDP). Opini LKPP semakin baik mengingat pada 2004-2008 BPK memberikan opini tidak memberikan pendapat (TMP) atau *disclaimer*. Untuk Laporan Keuangan Kementerian dan Lembaga (LKKL), sebanyak 64 dari 86 LKKL 2013 atau 74% sudah WTP. RPJMN mematok target perolehan opini wajar tanpa pengecualian (WTP) mencapai 100% pada 2014.
    - Setiap tahun jumlah LKPD yang memperoleh opini WTP terus meningkat. Pada 2009, LKPD peraih WTP baru 15 dari 504 atau 3%. Jumlah ini meningkat, LKPD 2013 dengan opini WTP sebanyak 153 dari 456 yang sudah diperiksa pada Semester I/2014, atau 34%. Namun, masih jauh dari target RPJMN yang memasang target 75% LKPD meraih opini WTP pada 2014.
  - 2) Pemerintah perlu segera mengambil langkah untuk menerapkan akuntansi berbasis akrual seperti diamanatkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Menurut PP tersebut, mulai 2015 pemerintah pusat dan daerah wajib menerapkan SAP berbasis akrual dalam penyajian laporan keuangannya.
- Di luar hasil pemeriksaan, pada 2009-2014 BPK menyampaikan pendapat pada 23 Februari 2012 menyangkut PP No. 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah. PP ini menjadi dasar bagi Pemerintah merencanakan investasi pada PT Newmont Nusa Tenggara (PT Newmont) tanpa terlebih dahulu meminta persetujuan DPR.
- BPK berpendapat PP No. 1 Tahun 2008 telah memperluas kewenangan pemerintah hingga dapat melakukan pemisahan kekayaan negara dalam bentuk investasi berupa

penyertaan modal ke badan usaha swasta berbentuk perseroan terbatas, tanpa persetujuan DPR.

Mengingat investasi pemerintah akan memberikan pengaruh cukup signifikan pada perekonomian nasional, maka perlu kiranya Presiden RI dapat melakukan langkah konkret yang diperlukan untuk meluruskan PP tersebut agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di atasnya. Hingga kini, pemerintah belum menyeraskan UU No. 1 Tahun 2008 dengan perundangan di atasnya.

Namun, atas pendapat BPK tersebut, Pemerintah mengajukan permohonan sengketa kewenangan lembaga negara ke Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam permohonannya Pemerintah menyatakan bahwa BPK telah menghalangi kewenangan Pemerintah dalam melaksanakan kewenangannya melakukan investasi pada PT Newmont.

Atas permohonan Pemerintah tersebut, setelah memberikan penjelasan dalam sidang di MK, BPK menyerahkan putusannya kepada MK. Pada 31 Juli 2012, MK memutuskan pembelian saham Pemerintah pada PT Newmont harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari DPR. Selain itu, tidak ada sengketa kewenangan antara BPK dengan Pemerintah.

Selain menyampaikan pendapat, BPK juga mengeluarkan satu pertimbangan kepada pemerintah menyangkut rancangan standar akuntansi pemerintahan dan sistem pengendalian intern pemerintah pusat/pemerintah daerah.

Pertimbangan itu dikeluarkan 24 September 2012, terkait dengan rancangan Interpretasi Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (IPSAP) yang sedang disusun Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. Dalam pertimbangannya, BPK mengusulkan beberapa penyempurnaan agar standar mudah dimengerti, tidak multi tafsir, dan tidak menimbulkan permasalahan dalam penerapannya. Beberapa penyempurnaan, antara lain agar isi dan struktur IPSAP dilengkapi dengan paragraf ruang lingkup dan tanggal efektif, dan ilustrasi disertai dengan contoh mengenai teknis penjurnalan suatu transaksi sehingga bisa membantu pengguna lebih memahami IPSAP.

## Pembangunan Ekonomi & Lingkungan

SELAMA 2009-2014, BPK memeriksa 691 objek pemeriksaan terkait dengan aspek pembangunan ekonomi dan lingkungan. Pemeriksaan meliputi infrastruktur, pengelolaan sumber daya air, ketahanan pangan, dan ketahanan energi.

Kemudian juga minyak dan gas bumi, mineral dan batubara, lingkungan hidup, pengelolaan sampah, rehabilitasi hutan dan lahan, pajak dan cukai, BLU dan badan lainnya. Hasil pemeriksaan bidang pembangunan ekonomi dan lingkungan antara lain sebagai berikut:

- 1) Infrastruktur jalan dan jembatan. Hasil pemeriksaan atas pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan menunjukkan ada penambahan 2.034,20 km jalan, 26,00 km jembatan, serta 25,05 km jalan bebas hambatan. Total anggaran pada 2012 mencapai Rp40,33 triliun dan terealisasi Rp36,61 triliun.

BPK menemukan kelemahan yang memengaruhi efektivitas kegiatan pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan. Kelemahan tersebut terutama

pada pelaksanaan kontrak berbasis kinerja (*performance based contract/PBC*), dengan hasil yang tidak efektif.

Di sisi lain, pengawasan atas pelanggaran batas muatan kendaraan yang melintas pada ruas jalan nasional jalur pantura juga kurang terkoordinasi dengan baik dan tidak efektif. Penyelenggaraan jalan strategis nasional rencana (JSNR) secara keseluruhan juga belum dikelola secara efektif.

Akibatnya, ada risiko tumpang tindih antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menangani infrastruktur jalan dan jembatan, yang juga berpotensi tidak tepat sasaran. Di luar itu, pencatatan aset tetap jalan di neraca tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya.

2) Ketahanan energi. Hasil pemeriksaan atas ketahanan energi meliputi pemeriksaan subsidi energi dan optimalisasi pemanfaatan energi.

- Pemeriksaan subsidi energi dilakukan atas perhitungan subsidi listrik, subsidi jenis bahan bakar tertentu (JBT), dan subsidi *liquid petroleum gas* (LPG) tabung 3 kg. BPK telah mengoreksi perhitungan subsidi energi senilai Rp17,55 triliun sehingga ada penurunan biaya yang harus dibayarkan pemerintah.

BPK juga menemukan subsidi listrik yang tidak tepat sasaran yang dinikmati pelanggan menengah, pelanggan besar, pemerintah, dan pelanggan khusus. Atas hal itu, BPK merekomendasikan peninjauan kebijakan subsidi listrik agar terdistribusi hanya kepada warga yang layak mendapatkannya. Pemerintah menindaklanjuti rekomendasi dengan menerbitkan Peraturan Menteri ESDM No. 9 Tahun 2014 yang mengatur tarif listrik PT Perusahaan Listrik Negara (PLN).

- Pemeriksaan optimalisasi energi dilakukan terhadap sektor hulu listrik dan program konversi minyak tanah ke LPG. BPK menyimpulkan Kementerian ESDM dan BPMigas belum optimal menetapkan kebijakan dan mengupayakan pemenuhan gas dan batu bara bagi PLN.

Di sisi lain, PLN juga tidak merencanakan, mengadakan, membangun, dan mengoperasikan pembangkit listrik tenaga uap (PLTU) dalam proyek percepatan 10.000 MW sesuai dengan kebutuhan dan ketentuan.

PLN juga tidak dapat memenuhi kebutuhan batu bara, gas, dan panas bumi untuk pembangkit sesuai volume dan spesifikasi teknis yang ditentukan. Pengoperasian dan pemeliharaan beberapa pembangkit milik PLN tidak sesuai dengan ketentuan teknis dan prinsip efisiensi.

Atas program konversi minyak tanah ke LPG 3 kg, BPK menyimpulkan, pelaksanaan pengadaan dan pendistribusian paket perdana tabung LPG 3 kg oleh PT Pertamina cukup efektif, dan program konversi energi dari minyak tanah ke LPG 2007-2010 menghemat subsidi Rp20,99 triliun. Namun, pelaksanaannya belum didukung manajemen yang baik.

3) Pengelolaan kegiatan hulu migas. Hasil pemeriksaan bidang migas menunjukkan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas dalam kaitannya dengan pencapaian target produksi migas nasional menghadapi kendala-kendala yang signifikan.

Permasalahan terlihat mulai dari kegiatan penyiapan, penetapan, dan penawaran wilayah kerja, serta kegiatan eksplorasi yang menghadapi kendala internal kontraktor, operasi, perizinan dan tumpang tindih lahan, serta penolakan masyarakat.

Dari pemeriksaan *cost recovery*, BPK menemukan kelebihan klaim yang hasilnya

dapat membantu pemerintah menyelamatkan penerimaan negara dari sektor migas dengan mengoreksi hasil perhitungan pembebanan *cost recovery* 2009-2013 senilai Rp3,43 triliun.

Terkait pembangunan ekonomi dan lingkungan, BPK mengeluarkan pendapat kepada pemerintah untuk memperbaiki kinerja pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, utamanya menyangkut Implementasi Pasal 35 A UU No. 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Sesuai dengan Pasal 35 A UU No. 28 Tahun 2007 diatur bahwa setiap instansi pemerintah, lembaga, asosiasi dan pihak lain, wajib memberikan data dan informasi mengenai nasabah debitur, data transaksi keuangan dan lalu lintas devisa, kartu kredit, dan laporan keuangan dan/atau laporan kegiatan usaha, dan lain-lain disampaikan kepada Direktorat Jenderal Pajak (Ditjen Pajak), yang ketentuannya diatur dengan Peraturan Pemerintah; bagi yang tidak menyerahkan akan dikenakan sanksi pidana 1 tahun atau denda Rp1 miliar.

Pasal 35 A UU No. 28 Tahun 2007 tersebut, sejak diberlakukan belum efektif pelaksanaannya. Berdasarkan hal tersebut, BPK menyarankan kepada pemerintah untuk mengimplementasikan Pasal 35 A UU No. 28 Tahun 2007, yang mengharuskan setiap instansi pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain, termasuk wajib pajak, wajib memberikan data dan informasi perpajakan kepada Ditjen Pajak.

Dengan adanya kewajiban tersebut, Ditjen Pajak dapat menghimpun data perpajakan dari para pihak yang disebutkan dalam ketentuan tersebut. Data yang terhimpun merupakan pusat data pajak yang dapat dipergunakan untuk mengoptimalkan penerimaan pajak.

## Kinerja APBN & Neraca Keuangan

SELAMA 2009-2014, hasil pemeriksaan BPK menunjukkan realisasi belanja negara mengalami peningkatan dan selalu lebih besar dibandingkan dengan peningkatan realisasi pendapatan negara dan hibah. Akibatnya, setiap tahun pemerintah memerlukan pembiayaan guna menutupi defisit anggaran.

Atas laporan belanja negara selama 2009-2013, beberapa temuan signifikan yang perlu ditindaklanjuti adalah: *pertama*, sistem informasi belanja negara belum terintegrasi; *kedua*, pengelompokan jenis belanja pada saat penganggaran tidak sesuai dengan kegiatannya; *ketiga*, terdapat kelemahan dalam penyaluran, pencatatan, dan pelaporan realisasi belanja bantuan sosial; *keempat*, penggunaan belanja barang dan belanja modal tidak sesuai ketentuan; dan *kelima*, penggunaan realiasi belanja subsidi energi (BBM dan listrik) tidak tepat sasaran.

Sementara itu, dalam kurun 2009-2013 realisasi pendapatan negara dan hibah meningkat 169,53 % yaitu dari Rp848,76 triliun pada 2009 menjadi Rp1.438,89 triliun pada 2013. Atas laporan pendapatan negara dan hibah, beberapa temuan signifikan yang perlu ditindaklanjuti adalah:

*Pertama*, sistem informasi penerimaan negara belum terintegrasi; *kedua*, Ditjen Pajak belum melaksanakan kegiatan pengawasan kepatuhan wajib pajak secara optimal; *ketiga*, Ditjen Pajak belum melaksanakan kegiatan pemeriksaan terhadap wajib pajak sesuai dengan ketentuan.

*Keempat*, sistem pemantauan dan penagihan pajak penghasilan (PPh) migas tidak optimal; *kelima*, penerapan tarif PPh serta pajak bumi dan bangunan (PBB) sektor migas langgar ketentuan; *keenam*, penerimaan negara bukan pajak belum disetorkan ke kas negara; dan *ketujuh*, dana penerimaan hibah tidak dilaporkan

## Optimalisasi Pengelolaan BUMN

PADA Semester II/2009-Semester I/2014, BPK memeriksa 162 objek pemeriksaan pada BUMN. Objek pemeriksaan meliputi BUMN keuangan, pelaksana subsidi, perhubungan, pertanian, kehutanan, infrastruktur, tambang, pupuk, dan industri.

Hasil pemeriksaan menemukan antara lain adanya ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang menimbulkan kerugian senilai Rp3,62 triliun, potensi kerugian negara Rp8,12 triliun, dan kekurangan penerimaan Rp1,04 triliun.

Dalam pemeriksaan atas pelaksanaan subsidi yang meliputi subsidi energi dan non energi (pupuk, beras, *public service obligation*), selama periode 2009-2013 BPK melakukan koreksi klaim subsidi yang diajukan kepada pemerintah senilai Rp20,86 triliun. Dengan koreksi tersebut, pemerintah berhasil menghemat pengeluaran subsidi yang seharusnya tidak dikeluarkan.

Untuk pemeriksaan atas holding BUMN Pupuk, BPK menemukan bahwa pembentukan dan pengelolaan holding BUMN Pupuk melalui PT Pupuk Indonesia belum efektif. Sebabnya antara lain, teknis pelaksanaan dan mekanisme pemisahan PT Pusri belum didukung landasan hukum yang memadai. Selain itu, PT Pupuk Indonesia belum menata dan memetakan proses bisnis sehingga proses manajemen dan prosedur kerja perusahaan belum jelas dan terukur.

Hasil pemeriksaan atas pengadaan pesawat PT Merpati Nusantara Airlines (PT MNA), BPK menemukan pengadaan pesawat tidak direncanakan dalam business plan dan RKAP. Penandatanganan kontrak juga dilakukan sebelum persetujuan RUPS.

BPK sering menemukan permasalahan BUMN terjadi karena direksi BUMN belum sepenuhnya menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*), termasuk kelemahan sistem pengendalian intern, dan kelemahan pengendalian kerja sama pengelolaan aset dengan pihak lain.

Selain itu, sejumlah investasi BUMN juga tidak mendukung tujuan BUMN bahkan ada yang justru memperlemah kinerja BUMN. Hal itu mengakibatkan efisiensi yang diharapkan tidak tercapai dan profitabilitas, serta daya saing menurun.

Pada umumnya, penyebab masalah tersebut karena direksi BUMN atau pejabat yang terkait lalai dan tidak cermat dalam melaksanakan tugasnya. Selain itu, pejabat pelaksana kurang memiliki itikad baik dan tidak optimal dalam melakukan pengawasan dan pengendalian.

Atas kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan agar pimpinan BUMN melakukan perbaikan manajemen, menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik, meningkatkan efektivitas pengawasan dan pengendalian, serta memberikan sanksi kepada pejabat yang lalai atau melakukan kesalahan.

# Pembangunan Kesejahteraan Rakyat

DALAM kurun 2009-2014, BPK memeriksa 942 objek pemeriksaan yang terkait dengan aspek pembangunan kesejahteraan rakyat. Objek pemeriksaan meliputi bidang pendidikan, kesehatan, tenaga kerja, penanggulangan bencana, dan penyelenggaraan ibadah haji.

Selain itu, BPK juga memeriksa penanggulangan kemiskinan, kependudukan, serta pelayanan publik yang meliputi antara lain PDAM, BPD, dan BUMD lainnya. Hasil pemeriksaan di bidang pembangunan kesejahteraan rakyat antara lain sebagai berikut:

## 1) Pendidikan

- Pengelolaan program pendidikan, tenaga kependidikan, serta penyediaan sarana dan prasarannya harus ditingkatkan. Hasil pemeriksaan Semester II/2009 menunjukkan pemenuhan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan secara nasional sudah terpenuhi, namun tersebar tidak merata.
- Hasil pemeriksaan Semester II/2012 dan Semester II/2013 menunjukkan pemenuhan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan belum sesuai dengan kebutuhan dan ketentuan. Banyak sekolah yang kekurangan guru baik di tingkat SD, SMP, maupun SMA/SMK.
- Penyebaran jumlah pendidik dan tenaga kependidikan tingkat pendidikan menengah tidak merata. Pemanfaatan sarana dan prasarana pendidikan yang tersedia belum menunjang kegiatan belajar mengajar.
- Ditemukan sarana dan prasarana pengadaan baru yang belum dimanfaatkan, ada juga sarana dan prasarana dimanfaatkan tetapi tidak sesuai dengan peruntukannya. Selain itu, sarana dan prasarana yang tersedia belum sesuai dengan standar.
- Pengelolaan dan pertanggungjawaban dana pendidikan baik DAK, BOS, serta program perluasan akses dan peningkatan mutu SMP, tidak didukung oleh bukti-bukti pertanggungjawaban yang memadai; selain itu, pelaporannya tidak memadai.

## 2) Kesehatan

- BPK memeriksa pengelolaan Program Jamkesmas dan Jamkesda meliputi kepesertaan, pelayanan, pendanaan, verifikasi, serta monitoring dan evaluasi program. Hasil pemeriksaan antara lain: data kepesertaan Jamkesmas dan Jamkesda belum mutakhir dan akurat. Ada kepesertaan ganda, alamat tidak lengkap, peserta tidak dikenal kelurahan, peserta telah meninggal dunia, berstatus PNS, TNI, dan pensiunan, serta adanya perbedaan data jumlah orang miskin antar instansi.

Selain itu, terdapat RSUD yang belum sepenuhnya memberikan pelayanan kesehatan karena keterbatasan obat sesuai formularium dan sarana prasarana, antara lain alat medis, bahan habis pakai, laboratorium, alat cuci darah, alat orthopedi, CT Scan, dan MRI.

- Dalam program penyediaan vaksin flu burung, BPK menemukan kerjasama yang tidak sehat antara para pihak dalam pembangunan sarana prasarana *system connecting* fasilitas produksi dan riset *chicken breeding*, serta teknologi produksi vaksin flu burung untuk manusia pada 2010-2011.

Selain hasil pemeriksaan tersebut, BPK mengeluarkan pendapat pada 31 Juli 2013 kepada pemerintah menyangkut pelaksanaan amnesti di Arab Saudi.

Setiap tahun pemerintah Arab Saudi memberikan amnesti kepada warga negara asing yang tidak memiliki izin tinggal dan kerja di wilayahnya. Memperhatikan masa amnesti yang tersisa kurang lebih tiga bulan, BPK menilai risiko tidak terpenuhinya tenggat waktu yang diberikan menjadi sangat besar.

Oleh karena itu, dengan berbagai pertimbangan, BPK berpendapat pemerintah Indonesia perlu segera mengambil langkah-langkah antisipatif guna mencegah kejadian yang tidak diinginkan setelah masa amnesti berakhir yaitu: membentuk satuan tugas lintas kementerian guna mengantisipasi pelaksanaan pelayanan yang diprediksi akan semakin tinggi intensitasnya pada tiga bulan ke depan; meningkatkan upaya diplomasi guna meningkatkan kinerja pelayanan oleh pihak imigrasi Arab Saudi, terutama untuk WNI/TKI yang berminat pulang ke Indonesia.

Selain itu, menyusun pedoman pelayanan WNI/TKI dalam rangka amnesti dengan mempertimbangkan segala kemungkinan terburuk yang mungkin terjadi; mendata WNI/TKI guna mengetahui jumlah WNI/TKI yang akan pulang ke Indonesia guna mengantisipasi kemungkinan adanya pemulangan besar-besaran TKI ke Indonesia, antara lain dengan memanfaatkan pesawat angkutan jamaah haji; memanfaatkan momentum amnesti ini untuk memperoleh data WNI/TKI untuk tujuan perlindungan; dan mempercepat penandatanganan MoU ketenagakerjaan antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah Arab Saudi sebagai salah satu bentuk perlindungan terhadap WNI/TKI di luar negeri.

Pada 31 Juli 2013 BPK juga mengeluarkan pendapat terkait dengan pengalihan penerimaan Dana Kompensasi Penggunaan Tenaga Kerja Asing (DKPTKA) untuk perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) ke pemerintah provinsi/ kabupaten/ kota. BPK menemukan beberapa ketentuan yang menimbulkan ketidakpastian hukum.

Ketentuan tersebut antara lain ada yang diatur dalam UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, PP No. 97 Tahun 2012 tentang retribusi perpanjangan IMTA, dan Surat Menkeu tanggal 19 Maret 2013 yang berisi antara lain mengenai layanan pemberian perpanjangan IMTA. Dalam peraturan tersebut ada hal-hal yang tidak sinkron sehingga bisa timbul ketidakpastian hukum.

Ketidakpastian itu mengakibatkan penerimaan negara/daerah sampai 31 Agustus 2013 belum bisa dipungut senilai Rp5,60 miliar dan berpeluang ada restitusi minimal senilai Rp188,37 miliar. Untuk itu, BPK berpendapat pemerintah perlu segera membentuk satuan tugas lintas kementerian termasuk Kementerian Hukum dan HAM untuk menyusun PP mengenai perubahan PP No. 97 Tahun 2012 dan PP No. 65 Tahun 2012.

Selain itu, sambil menunggu perubahan dua PP tersebut selesai, pemerintah tetap memungut PNBP atas DKPTKA untuk perpanjangan IMTA berdasarkan UU No. 13 Tahun 2003 dan peraturan pelaksanaannya. Dengan berpedoman pada tata urutan tersebut, apabila terdapat dua atau lebih peraturan yang bertentangan, maka sesuai asas hukum *Lex Superior Derogat Legi Inferiori* yang berlaku adalah peraturan yang lebih tinggi.

Selanjutnya, mendata kembali dokumen perpanjangan IMTA yang ada di pemda

yang belum memungut DKPTKA dan menagih pengguna TKA supaya menyetor ke kas negara menjadi PNBP melalui instansi terkait. Serta, mengambil langkah-langkah konkret agar pemda dapat segera menetapkan Perda tentang Retribusi Perpanjangan IMTA.

## Pembangunan Demokrasi & Penegakan Hukum

SELAMA 2009-2014, BPK memeriksa 56 objek pemeriksaan yang terkait dengan aspek pembangunan demokrasi dan penegakan hukum. Pemeriksaan itu meliputi pengelolaan dan pertanggungjawaban dana penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada) pada 48 objek. Selain itu, BPK juga memeriksa upaya pengendalian korupsi sebanyak 8 objek pemeriksaan.

Hasil pemeriksaan terkait dengan aspek pembangunan demokrasi dan penegakan hukum antara lain sebagai berikut:

1) Hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban dana penyelenggaraan pilkada mengungkapkan kelemahan, antara lain, laporan pertanggungjawaban keuangan penyelenggaraan pilkada belum disusun sesuai dengan ketentuan. Terbukti, KPU provinsi/kabupaten/kota tidak menyerahkan laporan pertanggungjawaban belanja pilkada sesuai dengan Permendagri. Akibatnya, laporan pertanggungjawaban penggunaan dana hibah penyelenggaraan pilkada terlambat diselesaikan;

Selain itu, pertanggungjawaban pengeluaran dana penyelenggaraan pilkada tidak akuntabel (bukti tidak lengkap/tidak valid). Kelemahan lain, pembayaran honorarium dan/atau biaya perjalanan dinas ganda melebihi standar yang ditetapkan;

2) Hasil pemeriksaan BPK atas pengendalian korupsi dilakukan atas pengelolaan fungsi penindakan tindak pidana korupsi pada Komisi Pemberantasan Korupsi. BPK menyimpulkan perencanaan strategi KPK telah komprehensif dan terukur, serta fungsi penindakan telah sesuai SOP.

Akan tetapi, penanganan sumber daya dan proses evaluasi, serta monitoring masih perlu ditingkatkan, terutama terkait dengan eksaminasi penanganan TPK dan audit kegiatan *lawful interception* serta pelaksanaan fungsi koordinasi dan supervisi pada instansi yang berwenang.

BPK juga melakukan 44 kegiatan pemeriksaan investigatif dan pemeriksaan penghitungan kerugian negara, baik di entitas pemerintah pusat maupun daerah. Pemeriksaan tersebut antara lain:

*Pertama*, kasus Bank Century dan pemeriksaan perhitungan kerugian negara atas dugaan tindak pidana korupsi dalam pemberian Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP) kepada Bank Century dan proses penetapan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik;

*Kedua*, pembangunan Pusat Pendidikan Pelatihan dan Sekolah Olahraga Nasional Hambalang Bogor pada Kementerian Pemuda dan Olahraga (tahap I).

*Ketiga*, pengadaan alat kedokteran/kesehatan (alkes) di Provinsi Banten dan Kota Tangerang Selatan untuk tahun anggaran 2012.

## **Pemantauan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan**

PADA periode 2009-2014, BPK menyampaikan 241.363 rekomendasi hasil pemeriksaan senilai Rp82,08 triliun kepada entitas yang diperiksa. Dari total rekomendasi itu, yang sudah ditindaklanjuti sesuai dengan rekomendasi baru 130.457 atau 54,05%.

Lalu, 63.539 rekomendasi atau 26,33% belum sesuai dengan rekomendasi atau masih dalam proses tindak lanjut. Sementara itu, sebanyak 47.023 rekomendasi atau 19,48% belum ditindaklanjuti, sisanya sebanyak 344 rekomendasi atau 0,14% tidak dapat ditindaklanjuti.

Dari 130.457 rekomendasi senilai Rp34,44 triliun yang ditindaklanjuti sesuai rekomendasi, yang diikuti dengan penyetoran/ penyerahan aset ke negara/daerah/ perusahaan secara kumulatif sejak 2009 sampai 2014 senilai Rp18,56 triliun.

Meski tidak sampai mendominasi, porsi rekomendasi yang telah ditindaklanjuti sesuai dengan rekomendasi mencapai 54% atau lebih besar dari status rekomendasi yang lain. Hal ini menunjukkan entitas yang diperiksa telah memperhatikan hasil pemeriksaan BPK.

Dalam periode 2009-2014, sebagian besar rekomendasi BPK telah ditindaklanjuti entitas, meski masih ada yang belum sesuai atau belum ditindaklanjuti. Khusus untuk rekomendasi pada Semester I Tahun 2014, entitas juga telah menindaklanjutinya, meskipun yang sesuai dengan rekomendasi baru 20,39%.

Untuk itu, BPK mengharapkan entitas lebih aktif dalam menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan BPK, yang pada akhirnya turut mendorong kian membaiknya kualitas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara/daerah/ perusahaan.

Selama 2003 s.d. Semester I/2014, BPK menyampaikan hasil pemeriksaan yang mengandung unsur pidana kepada instansi yang berwenang atau aparat penegak hukum (APH) sebanyak 441 temuan senilai Rp43,42 triliun. Di antara jumlah tersebut, sebanyak 9 temuan senilai Rp944,81 miliar disampaikan pada periode Semester I/2014. Dari 441 temuan tersebut, APH telah menindaklanjuti 377 temuan (85,49%) dan di antaranya sebanyak 131 temuan telah diputus peradilan.

Jakarta, September 2014

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN  
REPUBLIK INDONESIA





# BAB I

## Gambaran Umum

### Pendahuluan

LAPORAN Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK adalah sarana komunikasi BPK kepada para pemangku kepentingan mengenai hasil pemeriksaan yang dilakukan, baik pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja maupun pemeriksaan dengan tujuan tertentu.

LHP memuat hasil penilaian BPK atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagai bahan evaluasi tata kelola pemerintahan yang baik. LHP juga memuat rekomendasi perbaikan untuk meningkatkan kualitas akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan negara.

Setiap semester, BPK menyusun *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester* (IHPS) yang berisi rangkuman seluruh LHP yang terbit pada periode 6 bulan tersebut. Ikhtisar itu juga berisi tentang hasil pemeriksaan signifikan yang dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dan perbaikan bagi pemerintah.

Selain IHPS, BPK juga menyusun *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Lima Tahun* (IHPL). Ikhtisar yang merupakan saripati IHPS dalam periode 5 tahun ini menggambarkan keterkaitan antara pemeriksaan BPK dengan fokus pembangunan pemerintah dalam periode itu.

Akan tetapi, ikhtisar ini disusun bukan untuk menilai kualitas pengelolaan

dan tanggung jawab pemerintah dalam periode 5 tahun itu. Melainkan untuk memberikan gambaran mengenai kualitas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara oleh pemerintah dalam periode tersebut.

Atas keterbatasan sumber daya, BPK belum bisa menilai seluruh aspek tata kelola pemerintahan, kecuali terhadap laporan/kewajaran penyajian laporan keuangan. Karena itu, pada aspek kinerja dan kepatuhan, BPK fokus pada area yang memerlukan perbaikan dan yang mempunyai risiko kecurangan yang tinggi.

Dengan demikian, IHPL ini diharapkan menjadi masukan pada pemerintah yang akan datang mengenai persoalan signifikan yang dihadapi pemerintahan sebelumnya. Ikhtisar ini juga diharapkan bisa memberi panduan sekaligus rekomendasi signifikan yang belum ditindaklanjuti pemerintah sebelumnya.

Dalam IHPL ini terdapat temuan dan rekomendasi signifikan dari LHP Semester II/2009-Semester I/2014. Hasil pemeriksaan diuraikan sesuai dengan rencana pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN) II 2010-2014, dan dikelompokkan



**Gambar 1.1  
Struktur RPJMN II  
2010-2014**



Prioritas merupakan penjabaran dari RPJMN, yang terdiri dari 11 prioritas nasional dan 3 prioritas lainnya

Substansi inti merupakan penjabaran dari masing-masing prioritas yang direncanakan pemerintah dalam RPJMN yang berjumlah 60 substansi inti

Kegiatan merupakan penjabaran dari masing-masing substansi inti. Jumlah kegiatan yang direncanakan pemerintah dalam RPJMN ini adalah 409 kegiatan

## RPJMN II 2010-2014

RENCANA Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) II 2010-2014 merupakan rencana tahap kedua dari pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 yang ditetapkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007.

RPJMN II (2010-2014) disusun dalam tiga buku yang merupakan satu kesatuan utuh. Buku pertama memuat strategi, kebijakan umum, dan kerangka ekonomi makro yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program aksi serta 11 prioritas pembangunan nasional dari presiden-wakil presiden terpilih.

Selanjutnya, buku kedua memuat rencana pembangunan yang mencakup sembilan bidang kehidupan masyarakat meliputi sosbud, ekonomi, iptek, sarana prasarana, politik, hukam, hukum, wilayah dan tata ruang, serta sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Buku ketiga memuat rencana pembangunan kewilayahan, yakni wilayah di mana prioritas pada bidang tersebut dilaksanakan dalam rangka mewujudkan visi pembangunan nasional sebagaimana tercantum dalam buku pertama.

Visi RPJMN II (2010-2014) adalah ‘Terwujudnya Indonesia yang Sejahtera, Demokratis, dan Berkeadilan’. Dalam visi

ini, kesejahteraan diwujudkan dalam peningkatan kesejahteraan rakyat melalui pembangunan ekonomi yang berlandaskan keunggulan daya saing, kekayaan sumber daya alam, manusia, dan budaya bangsa.

Demokrasi terwujud melalui masyarakat, bangsa, dan negara yang demokratis, berbudaya, bermartabat menjunjung tinggi kebebasan yang bertanggung jawab dan hak asasi manusia. Keadilan terwujud melalui pembangunan yang adil merata yang dilakukan seluruh warga yang hasilnya dinikmati seluruh bangsa.

Adapun, misi yang ditetapkan dalam RPJMN II (2010-2014) adalah, Pertama, melanjutkan pembangunan menuju Indonesia yang sejahtera. Kedua, memperkuat pilar-pilar demokrasi. Ketiga, memperkuat dimensi keadilan di semua bidang.

Untuk mewujudkan visi dan misi itu, pemerintah melalui RPJMN II (2010-2014) menetapkan lima agenda

pembangunan. Pertama, pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyat. Kedua, perbaikan tata kelola pemerintahan. Ketiga, penegakan pilar demokrasi. Keempat, penegakan hukum dan pemberantasan korupsi. Kelima, pembangunan yang inklusif dan berkeadilan. (Gambar 1.1)

## Pemeriksaan BPK

UNTUK memastikan pemeriksaan BPK relevan dengan agenda pemerintah, BPK menyusun kebijakan pemeriksaan yang berisi gambaran umum arah pemeriksaan BPK 2012-2015 yang lebih fokus, terstruktur, dan berorientasi manfaat. Kebijakan ini menjadi acuan penyusunan rencana kegiatan pemeriksaan BPK.

Selain itu, kebijakan pemeriksaan BPK 2012-2015 juga sekaligus berfungsi untuk mengoptimalkan *grand design* implementasi rencana strategis BPK 2011-2015. Perannya adalah menyalaraskan pemeriksaan BPK dengan kegiatan pembangunan oleh pemerintah.

Rencana pemeriksaan BPK 2012-2015 kemudian difokuskan pada pemeriksaan pada bidang pendidikan, penanggulangan kemiskinan, kesehatan, infrastruktur, reformasi birokrasi dan tata kelola, lingkungan hidup dan pengelolaan bencana, ketahanan pangan, dan isu atau bidang lainnya.

Selama Semester II/2009-Semester

I/2014BPK menerbitkan 6.900 LHP yang berasal dari 3.243 pemeriksaan keuangan, 740 pemeriksaan kinerja, dan 2.917 pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT). (Tabel 1.1)

Dari 6.900 LHP tersebut, IHPL ini hanya akan menyajikan hasil pemeriksaan BPK yang signifikan. Secara terperinci, berbagai permasalahan, penyebab, dan rekomendasi BPK akan diulas pada bab II yang membahas tata kelola pemerintahan dan reformasi birokrasi.

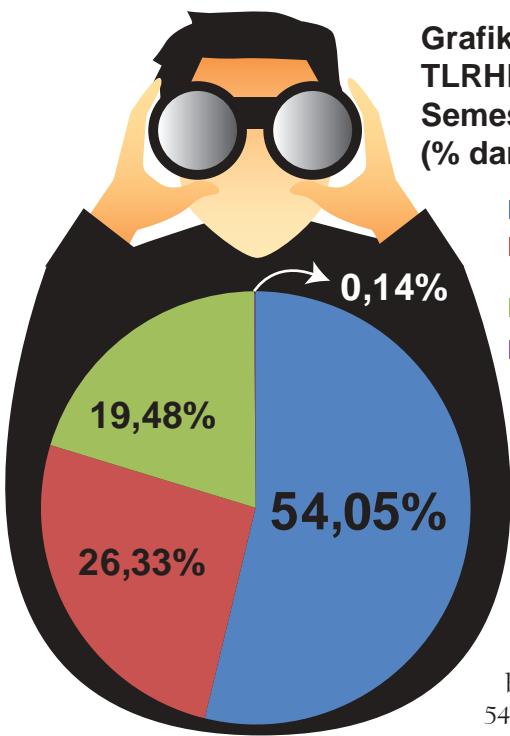
Kemudian berlanjut ke bab III mengenai pembangunan ekonomi dan lingkungan, bab IV Badan Usaha Milik Negara, bab V mengupas APBN dan neraca keuangan, bab VI pembangunan kesejahteraan rakyat, hingga ke bab VII yang menguraikan pembangunan demokrasi dan penegakan hukum.

Pada bab VIII menguraikan perkembangan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK oleh entitas. Terakhir, bab IX merupakan penutup yang berisi teka-teki BPK untuk bekerja keras mendorong perbaikan

**Tabel 1.1. Jumlah LHP BPK  
Periode Semester II/2009-  
Semester I/2014**



IHPS	Jenis Pemeriksaan			Jumlah LHP
	Keuangan	Kinerja	DTT	
II/2009	194	78	497	769
I/2010	437	7	84	528
II/2010	159	147	428	734
I/2011	460	14	208	682
II/2011	166	143	618	927
I/2012	527	14	81	622
II/2012	105	154	450	709
I/2013	519	9	69	597
II/2013	117	158	387	662
I/2014	559	16	95	670
<b>Jumlah</b>	<b>3.243</b>	<b>740</b>	<b>2.917</b>	<b>6.900</b>



**Grafik 1.1. Status Pemantauan TLRHP Periode 2009-Semester I/2014 (% dari jumlah rekomendasi)**

pengelolaan keuangan negara dan harapan kepada pemerintah dalam mengelola dan mempertanggungjawabkan keuangan negara.

Selain melalui pemeriksaan yang dilakukan, upaya BPK untuk mendorong perbaikan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara juga dilaksanakan melalui pemantauan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan (TLRHP).

UU No. 15 Tahun 2004 menyatakan secara tegas pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam LHP dan wajib memberikan jawaban atau penjelasan ke BPK mengenai tindak lanjut atas rekomendasi tersebut. Pantauan pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi ini disampaikan dalam hasil pemeriksaan semesteran.

Hasil pemantauan TLRHP mengungkapkan pada 2009-Semester I/2014 BPK memberikan 241.363

- Sesuai dengan rekomendasi
- Belum sesuai dan dalam proses tindak lanjut
- Belum ditindaklanjuti
- Tidak dapat ditindaklanjuti

rekomendasi senilai Rp82,07 triliun kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN, badan hukum milik negara, kontraktor kontrak kerja sama, lembaga, saham pemerintah 50%, penyertaan modal BUMN dan otorita.

Adapun, yang ditindaklanjuti baru 130.457 rekomendasi atau 54,05%. Lalu sebanyak 63.539 rekomendasi atau 26,33% belum sesuai dengan rekomendasi atau dalam proses tindak lanjut, dan 47.023 rekomendasi atau 19,48% belum ditindaklanjuti. Sisanya, 344 rekomendasi atau 0,14% tidak dapat ditindaklanjuti.

Persentase jumlah rekomendasi yang telah ditindaklanjuti sesuai dengan rekomendasi baru 54,05%. Hal ini menunjukkan penyelesaian tindak lanjut rekomendasi tersebut tetap perlu didorong karena masih terdapat 45,81% tindak lanjut yang belum sesuai/dalam proses atau belum ditindaklanjuti sama sekali.

Dari sisi dampaknya terhadap keuangan negara, dari 130.457 tindak lanjut rekomendasi senilai Rp34,44 triliun, yang terus berlanjut dengan penyetoran ke kas negara/penyerahan aset ke negara secara kumulatif 2009-Semester I/2014 mencapai Rp18,55 triliun atau setara dengan 53,87%.

Selain melakukan pemeriksaan

dan pemantauan atas tindak lanjut rekomendasi, guna mendorong perbaikan pengelolaan keuangan negara, BPK juga berwenang memberikan pendapat dan pertimbangan kepada para pemangku kepentingan yang diperlukan karena sifat pekerjaannya.

Pendapat yang diberikan BPK berupa perbaikan di bidang-bidang yang berkaitan dengan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Sementara itu, pertimbangan diberikan pada pemerintah atas Standar Akuntansi Pemerintahan dan rancangan sistem pengendalian pemerintah sebelum ditetapkan.

Pada Semester II/2009-Semester I/2014, BPK memberikan empat pendapat. Pertama, implementasi Pasal 35 A Undang-Undang 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum Tata Cara

Perpajakan. Kedua, implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah.

Ketiga, pelaksanaan amnesti di Arab Saudi. Dan keempat, pengalihan penerimaan Dana Kompensasi Penggunaan Tenaga Kerja Asing (DKPTKA) untuk perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) ke pemerintah provinsi/kabupaten/kota. Adapun, pertimbangan yang dikeluarkan BPK adalah pertimbangan menyangkut Interpretasi Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (IPSAP). Keempat pendapat dan satu pertimbangan tersebut diuraikan lebih lanjut pada masing-masing bab yang langsung berkaitan dengan pokok permasalahannya.



## BAB II

# Perbaikan Tata Kelola Pemerintahan & Reformasi Birokrasi

SALAH satu program prioritas pemerintah 2010-2014 adalah perbaikan tata kelola pemerintahan dan reformasi birokrasi. Tata kelola pemerintahan adalah isu penting yang menjadi amanat gerakan reformasi 1998, mengingat krisis ekonomi tak terlepas dari buruknya aspek tata kelola pemerintahan ini.

Perwujudan dari perbaikan tata kelola pemerintahan dapat dilihat antara lain dari penurunan tingkat korupsi, perbaikan pelayanan publik, dan pengurangan ekonomi biaya tinggi. Indeks persepsi korupsi RI menurut UNDP-PBB misalnya, naik dari 2,0 pada 2004 menjadi 2,8 pada 2009. Hal ini mengindikasikan upaya perbaikan tata kelola pemerintahan selama 5 tahun sebelumnya (2004-2009) telah berada pada arah yang benar. Meski demikian,

capaian tersebut masih belum memadai. Perlu upaya lebih keras dan sistematis guna memperbaiki praktik tata kelola pemerintahan.

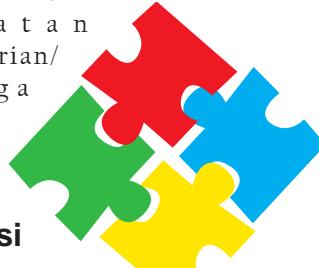
Di sisi lain, birokrasi yang profesional merupakan elemen penting keberlanjutan pembangunan. Rendahnya kualitas birokrasi dengan sendirinya meningkatkan ekonomi biaya tinggi. Itulah sebabnya RPJMN II (2010-2014) juga menjadikan reformasi birokrasi sebagai salah satu program prioritas nasional.

Program reformasi birokrasi diharapkan dapat memperbaiki kualitas pelayanan publik, efektivitas dan akuntabilitas

k e g i a t a n

kementerian/

l e m b a g a



**Tabel 2.1. Hasil Pemeriksaan BPK di Bidang Perbaikan Tata Kelola Pemerintahan dan Reformasi Birokrasi**

Hasil Pemeriksaan	Jumlah Objek
► Ikhtisar Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan	
1. Pemerintah Pusat (termasuk KL dan BUN)	426
2. Pemerintah Daerah	2.530
3. BUMN/D	17
4. Lainnya	45
► APIP	105
► Penerimaan Aparatur/PNS, Sistem Informasi Kepegawaian	47
► Pelaksanaan Belanja dan Pengelolaan Pendapatan	1.532
► Belanja Modal dan Penataan Aset Tetap	129
► Pengelolaan Utang	1
► Pengelolaan Transfer Daerah dan Otsus	41

serta penanggulangan korupsi dan ekonomi biaya tinggi. Reformasi birokrasi dilaksanakan kementerian/lembaga dan diteruskan ke pemerintah daerah.

Dalam RPJMN II (2010-2014), prioritas program reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintah antara lain meliputi konsolidasi struktural dan peningkatan kapasitas kementerian/lembaga yang menangani aparatur negara dan otonomi daerah, khususnya dalam penggunaan dana transfer daerah dan manajemen sumber daya PNS.

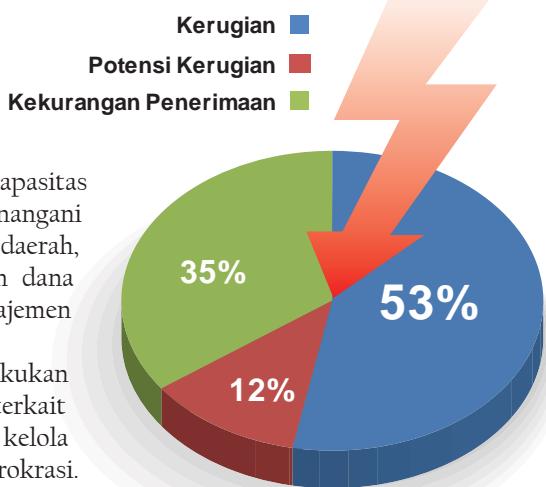
Pada 2009-2014, BPK melakukan 4.873 pemeriksaan yang terkait dengan program tata kelola pemerintahan dan reformasi birokrasi. Perinciannya, 3.018 berupa pemeriksaan laporan keuangan dan 1.855 sisanya adalah pemeriksaan kinerja dan tujuan tertentu. (*Tabel 2.1*)

Selain menghasilkan opini, pemeriksaan keuangan juga menemukan 30.558 kasus kelemahan sistem pengendalian internal dan 21.282 kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundangan. Perincian kasus ketidakpatuhan ini yaitu 11.286 kasus kerugian negara senilai Rp7,84 triliun, 2.636 kasus potensi kerugian negara senilai Rp22,19 triliun, dan 7.360 kasus kekurangan penerimaan senilai Rp9,43 triliun. (*Grafik 2.1*)

## Pemerintah Pusat

SALAH satu sasaran RPJMN II (2010-2014) di bidang tata kelola pemerintahan adalah terwujudnya pemerintah yang bersih, bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme. Indikatornya

**Grafik 2.1. Hasil Pemeriksaan LKPP/LKKL dan LKPD 2009-2013 Berdasarkan Jumlah Kasus Ketidakpatuhan Ketentuan Peraturan**



antara lain 100% laporan keuangan kementerian dan lembaga (LKKL) tahun 2014 memperoleh opini BPK.

Selama 2009-2013, BPK memberikan opini wajar dengan pengecualian (WDP) terhadap laporan keuangan pemerintah pusat (LKPP). Opini ini membaik dari sebelumnya pada 2004-2008 tidak memberikan pendapat (TMP) atau disclaimer. Sejalan dengan itu, opini terhadap LKKL pun ikut membaik.

Sampai 2013, jumlah K/L yang memperoleh opini WTP kian meningkat, yaitu dari 44 kementerian dan lembaga (K/L) atau 56% pada 2009 menjadi 64 pada 2013 atau 74% dari total K/L. Hal ini menunjukkan tingkat akuntabilitas pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara kian membaik. (*Tabel 2.2*)

Bertambahnya jumlah LKKL yang memperoleh opini WTP dengan sendirinya mendorong perbaikan opini

laporan keuangan pemerintah pusat (LKPP). Peningkatan jumlah LKKL yang memperoleh opini WTP disebabkan oleh dilakukannya tindak lanjut pada sedikitnya lima rekomendasi BPK kepada pemerintah.

Kelima rekomendasi itu adalah, *Pertama*, memperbaiki aplikasi Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D), sehingga Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) dapat menolak revisi Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang menyebabkan pagu minus.

*Kedua*, menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 79/PMK.02/2012 tentang Tata Cara Penyetoran dan Pelaporan Penerimaan Negara dari Kegiatan Usaha Hulu Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi dan Penghitungan Pajak Penghasilan untuk Keperluan Pembayaran Pajak Penghasilan Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi Berupa Volume Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi.

*Ketiga*, menyempurnakan Buletin Teknis Inventarisasi dan Buletin Teknis Penilaian Aset Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS), memverifikasi kelayakan kapitalisasi *subsequent expenditure* dan kewajaran penilaian aset *scrap*, mengklarifikasi dan menyelesaikan aset KKKS yang dikuasai/dan digunakan pihak

ketiga, serta melakukan koordinasi intensif dengan para *stakeholder* (KKKS, BPMigas, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral), dan menyelesaikan Inventarisasi dan Penilaian (IP) BMN KKKS yang belum diselesaikan sejak 2011.

*Keempat*, melakukan rekonsiliasi penerimaan hibah antara Ditjen Pengelolaan Utang dan KL serta Bendahara Umum Negara (BUN) secara periodik. *Kelima*, menerbitkan ketentuan penyusutan Barang Milik Negara (BMN) sebagai dasar penerapan penyusutan yang telah dilakukan mulai 2013.

Meski ada berbagai perbaikan, masih terdapat sejumlah permasalahan utama yang perlu ditindaklanjuti pemerintah. Beberapa dari permasalahan ini merupakan temuan BPK yang berulang yang masih belum selesai ditindaklanjuti. Permasalahan tersebut antara lain:

- Jumlah piutang bukan pajak dari akun piutang *over lifting* Rp7,18 triliun, sebanyak Rp3,81 triliun di antaranya tidak sepenuhnya menggambarkan hak negara yang akan diterima pada periode berikutnya. Pasalnya, nilai piutang itu belum pasti dan masih memerlukan pembahasan kembali dengan KKKS terkait.

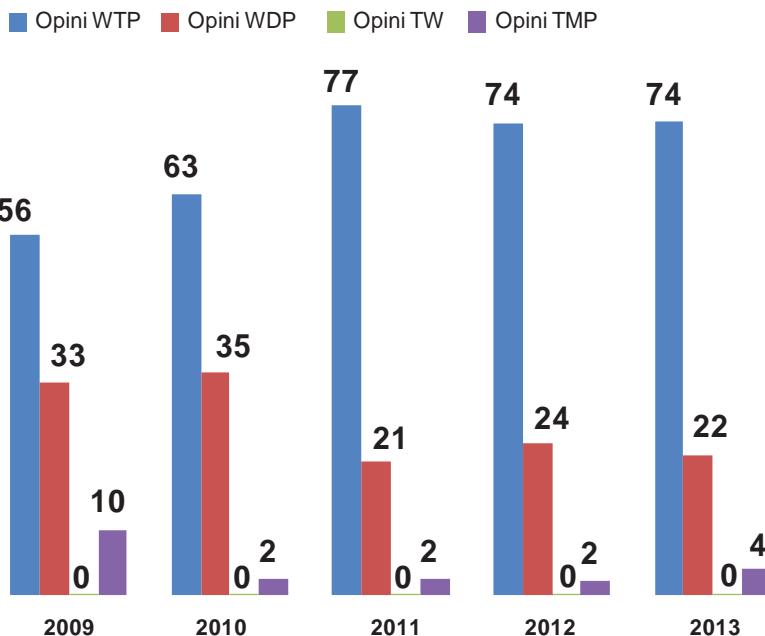
Selain itu, dari jumlah piutang



**Tabel 2.2. Perkembangan Opini LKKL  
2009–2012**

LKKL	Opini						Jumlah		
	WTP	%	WDP	%	TW	%			
Tahun 2009	44	56%	26	33%	0	0%	8	10%	78
Tahun 2010	52	63%	29	35%	0	0%	2	2%	83
Tahun 2011	66	77%	18	21%	0	0%	3	2%	87
Tahun 2012	68	74%	22	24%	0	0%	2	2%	92
Tahun 2013	64	74%	19	22%	0	0%	3	4%	86

## Grafik 2.2. Perkembangan Opini LKKL 2009-2013 (%)



penjualan migas bagian negara Rp3,86 triliun, sebanyak Rp2,46 triliun di antaranya mengandung ketidakpastian dan masih memerlukan pembahasan dengan KKKS terkait. Pasalnya, terdapat perbedaan pendapat antara Satuan Kerja Khusus (SKK) Migas dan KKKS mengenai perhitungan bagi hasil. Di sisi lain, nilai aset kredit eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) yang disajikan Rp66,01 triliun belum termasuk aset kredit eks BPPN sebesar Rp3,06 triliun. Sampai sekarang pemerintah masih belum menyelesaikan penelusuran aset kredit senilai Rp3,06 triliun itu. Sementara itu, saldo dana belanja pensiun sebesar Rp302,06 miliar sudah lebih dari 6 bulan berturut-turut tidak diambil oleh penerima pensiun. Saldo tersebut juga belum disetorkan kembali ke pemerintah,

namun belum disajikan sebagai bagian dari piutang.

- Ditjen Pajak belum melaksanakan kegiatan pengawasan kepatuhan wajib pajak secara optimal. Hal ini terlihat dari hasil pemeriksaan terhadap kepatuhan kewajiban perpajakan atas BUMN perbankan yang menemukan potensi kekurangan penerimaan negara sebesar Rp193,34 miliar.

Temuan serupa juga terlihat pada pemeriksaan kepatuhan terhadap kewajiban perpajakan atas wajib pajak (WP) bendaharawan, BUMN perkebunan, dan KKKS. Pada ketiga entitas tersebut, ditemukan potensi kekurangan penerimaan masing-masing Rp380,85 miliar, Rp107,59 miliar, dan US\$34,46 juta.

Salah satu sebab masih ditemukannya permasalahan tersebut karena pengawasan belum didukung oleh

sistem informasi yang memadai. Sistem informasi perpajakan misalnya, belum terintegrasi dengan data eksternal. Di sisi lain, tidak ada sistem informasi yang mengawasi kinerja pengawasan kepatuhan WP.

- Pemerintah belum melakukan amandemen penggunaan tarif pajak dalam perhitungan pajak penghasilan (PPh) migas dan bagi hasil migas terhadap *production sharing contract* (PSC). Akibatnya, terdapat pembayaran PPh migas dengan tarif lebih rendah dari tarif PPh yang ditetapkan dalam PSC.
- Keterlambatan pemindahbukuan PPh migas, bonus produksi, dan transfer material dari rekening migas ke rekening kas umum negara (KUN).
- Perhitungan PPh ditanggung pemerintah (DTP) surat berharga negara Rp3,11 triliun tidak didukung dokumen sumber yang menginformasikan pihak yang menerima pembayaran bunga, imbal hasil, dan jasa pihak ketiga;
- Pengelolaan pajak bumi dan bangunan (PBB) migas belum didukung data yang valid. Akibatnya, penetapan nilai penerimaan negara bukan pajak sumber daya alam (PNBP SDA) migas dan PBB migas tidak akurat.
- Kelemahan dalam pengelolaan hasil penjualan minyak dan gas bumi oleh Ditjen Anggaran dan SKK Migas.
- Kebijakan mengenai metode akuntansi dan teknis penghitungan pengakuan PNBP SDA migas dan pencadangan saldo di rekening migas belum ditetapkan.
- Pendapatan hibah langsung yang diterima KL berupa uang Rp139,43 miliar dan barang Rp80,40 miliar belum seluruhnya dilaporkan atau diminta pengesahannya kepada Kementerian Keuangan selaku



## Terdapat pembayaran PPh migas dengan tarif lebih rendah dari tarif PPh yang ditetapkan dalam PSC.

BUN. Belanja hibah pemerintah daerah yang diterima oleh instansi pemerintah pusat, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu masing-masing Rp2,28 triliun dan Rp177,04 miliar belum diatur mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawabannya.

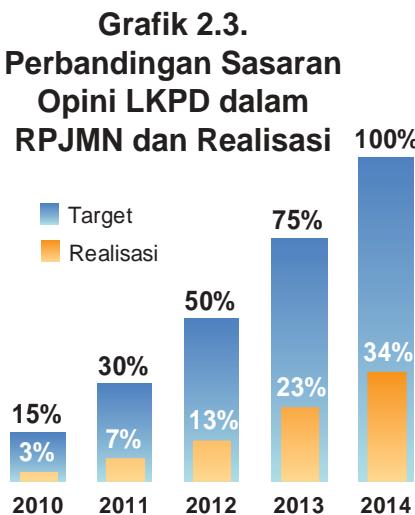
- Kelemahan dalam pengelolaan belanja subsidi jenis bahan bakar tertentu dan LPG tabung 3 kilogram.
- Kelemahan dalam perencanaan, pengelolaan dan penyaluran dana penyesuaian tunjangan profesi guru.
- Kelemahan dalam penatausahaan dan pemantauan rekening KPPN, bendahara, dan rekening lainnya yang dikelola K/L.
- Kelemahan dalam pengelolaan penerimaan dan piutang *over lifting* migas.
- Pemerintah belum melakukan upaya penyelesaian transaksi atas klausul *termination agreement* Proyek Asahan terkait dengan dana retensi dan jaminan *good and sound condition* PLTA.
- Kementerian Keuangan belum menyelesaikan penelusuran atas aset kredit eks BPPN dan aset properti.
- Kelemahan dalam pencatatan dan pelaporan aset KKKS, termasuk aset LNG Tangguh dan aset pada

tujuh Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B).

- Penyelesaian piutang berlarut-larut, antara lain penyelesaian perbedaan saldo utang piutang antara pemerintah dengan PT PIM, piutang atas pemanfaatan barang milik negara eks Pertamina, penyelesaian piutang PT TPPI.
- Kelemahan dalam pencatatan dan pelaporan Saldo Anggaran Lebih (SAL).
- Ditjen Pajak belum menerbitkan Surat Tagihan Pajak (STP) atas sanksi administrasi berupa bunga atas keterlambatan pembayaran pajak.
- Penetapan dan penagihan pajak tidak sesuai ketentuan yang mengakibatkan piutang pajak duluwarsa.
- Ditjen Pajak kurang menetapkan nilai pajak terutang kepada WP.
- Penggunaan langsung penerimaan jasa siaran dan non siaran (Jasinonsi) dan penggunaan prasarana perkeretaapian (*track access charge*/TAC) belum didukung peraturan pemerintah.
- Penganggaran belanja barang dan belanja modal dan penggunaan belanja pada KL tidak sesuai ketentuan.
- Piutang pajak Rp554,52 miliar dan barang sitaan Rp259,07 miliar belum dapat dieksekusi.
- Alokasi Laba BUMN untuk Dana Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) mengurangi hak negara atas kekayaan BUMN.

## Pemerintah Daerah

PRIORITAS kegiatan RPJMN II (2010-2014) antara lain pembinaan serta fasilitasi pertanggungjawaban



dan pengawasan keuangan daerah. Sasarannya adalah diraihnya opini WTP atas laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) sebesar 75% pada 2013 dan 100% pada 2014. (*Grafik 2.3*)

Selama 2009-2014, BPK melakukan pemeriksaan atas 504 LKPD tahun 2009, 522 LKPD 2010, 524 LKPD 2011, 524 LKPD 2012, dan 456 LKPD 2013. Sampai 2013, LKPD yang memperoleh opini WTP baru 34% atau 153 LKPD dari total 456 LKPD. (*Tabel 2.3*)

Selama 2009-2014 pemerintah daerah telah melakukan upaya perbaikan hingga jumlah laporan keuangan yang memperoleh opini WTP meningkat dari 15 LKPD pada 2009 menjadi 153 LKPD pada 2013. Perbaikan-perbaikan yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah antara lain:

- Melakukan inventarisasi dan penilaian aset tetap yang kemudian dicatat dalam neraca.
- Perbaikan sistem pengelolaan belanja sehingga kesalahan penganggaran yang memengaruhi kewajaran penyajian laporan keuangan berkurang.

**Tabel 2.3. Perkembangan Opini LKPD 2009-2013**

LKPD	Opini								Jumlah LKPD	Persentase Jumlah LK terhadap Pemerintah Daerah
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%		
2009	15	3%	330	65%	48	10%	111	22%	504	100%
2010	34	7%	341	65%	26	5%	121	23%	522	100%
2011	67	13%	349	67%	8	2%	100	19%	524	100%
2012	120	23%	318	61%	6	1%	80	15%	524	100%
2013	153	34%	276	61%	9	2%	18	4%	456	86,20%

- Melakukan *stock opname* persediaan di akhir tahun dan memperbaiki sistem pencatatannya.
- Menerbitkan peraturan daerah untuk mendukung penyertaan modal pemerintah daerah.
- Melakukan rekonsiliasi dan konsolidasi di lingkungan SKPD yang mendukung LKPD.

Kendati ada berbagai perbaikan, secara umum masih ada sejumlah permasalahan utama yang perlu ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah, yang antara lain juga menyebabkan target pencapaian opini WTP tidak terpenuhi. Berbagai permasalahan itu adalah:

- Nilai aset tetap yang telah diinventarisasi dan direvaluasi tidak dijadikan acuan dalam penetapan saldo aset tetap, saldo aset tetap juga tidak didukung dengan daftar rincian aset tetap, dan masih terdapat aset tetap yang tidak diketahui keberadaannya;
- Belanja barang dan jasa yang tidak dapat dipertanggungjawabkan, dan ketidakpatuhan dalam pelaksanaan anggaran di antaranya terdapat kekurangan volume pekerjaan dan kemahalan harga satuan pekerjaan;
- Persediaan belum berdasarkan harga perolehan, tidak dibuat kartu

persediaan, buku penerimaan, dan pengeluaran persediaan, serta tidak dilakukan stock opname atau inventarisasi fisik secara berkala sehingga data persediaan yang disajikan tidak dapat diyakini kewajarannya.

## Penerapan Basis Akrual

SESUAI dengan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010, mulai 2015, atau 5 tahun sejak diberlakukannya PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib menerapkan basis akrual (*accrual basis*) dalam penyajian LKPP maupun LKPD.

Pasal 7 ayat (2) PP No. 71 Tahun 2010 menyatakan penerapan penyusunan laporan keuangan berbasis akrual secara bertahap akan diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) sebagai pedoman utama bagi seluruh entitas di tingkat pusat dalam penyusunan laporan keuangan berbasis akrual.

Namun, hingga kini PMK itu belum juga terbit. Hal ini juga mempengaruhi proses penggunaan aplikasi yang saat ini digunakan (SPAN) maupun aplikasi yang nanti digunakan (SAKTI), karena

belum ada standardisasi aplikasi pelaksanaan akuntansi berbasis akrual pada satker-satker di pemerintah pusat. Keterbatasan sumber daya manusia masih menjadi tantangan penerapan pencatatan berbasis akrual, terutama untuk LKPD. Untuk memperoleh sumber daya yang memadai diperlukan alokasi anggaran

guna meningkatkan SDM di pusat maupun daerah melalui pelatihan maupun diklat yang intensif.

Dalam proses persiapannya, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan dapat membentuk pusat informasi dan

konsultansi untuk memberikan solusi dan panduan atas segala jenis permasalahan maupun hambatan yang muncul dalam rangka penerapan pelaporan keuangan berbasis akrual.

Kementerian Keuangan maupun Kementerian Dalam Negeri diharapkan segera melaksanakan langkah-langkah yang intensif sebagai persiapan yang memadai atas implementasi SAP berbasis akrual pada seluruh kementerian, lembaga, maupun pemerintah daerah.

## Standar Akuntansi

SESUAI dengan Pasal 9 UU No. 15 Tahun 2006, BPK berwenang antara lain untuk memberikan pertimbangan kepada pemerintah atas Standar Akuntansi Pemerintahan dan rancangan sistem pengendalian intern pemerintah pusat/pemerintah daerah sebelum ditetapkan.

Berdasarkan kewenangan tersebut,

pada 24 September 2012, BPK mengeluarkan pertimbangan mengenai Interpretasi Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (IPSAP). Pertimbangan ini terkait dengan Rancangan IPSAP yang sedang disusun Komite Kerja Komite Standar Akuntansi Pemerintahan.



BPK menyambut baik adanya Rancangan IPSAP Nomor 02 tentang Pengakuan Pendapatan yang Diterima pada Rekening Kas Umum Negara/Daerah dan Rancangan IPSAP Nomor 03 tentang Pengakuan Penyeriman Pembiayaan yang Diterima pada Rekening Kas Umum/Daerah dan Pengeluaran Pembiayaan yang Dikeluarkan dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah.

Akan tetapi, beberapa hal di dalam rancangan IPSAP Nomor 02 dan IPSAP Nomor 03 itu perlu disempurnakan dan mendapatkan perhatian. Hal-hal tersebut di antaranya:

- Isi dan Struktur IPSAP perlu dilengkapi dengan paragraf ruang lingkup dan tanggal efektif.
- Interpretasi akan berdampak pada aspek penjurnalan yang selama ini lazim dilakukan. Oleh karena itu, ilustrasi disertai contoh lebih lanjut khususnya mengenai teknis penjurnalannya suatu transaksi akan sangat membantu para pengguna untuk memahami IPSAP.
- Interpretasi akan berdampak pula pada dokumen sumber yang dijadikan patokan untuk mencatat pendapatan.

- Interpretasi akan mengubah saat pengakuan pendapatan (*cut off*) yang sebelumnya pendapatan diakui hanya pada saat kas masuk ke RKUN/RKUD menjadi pengakuan pendapatan juga akan diakui pada saat kas diterima oleh bendahara penerimaan, dilaporkan/disahkan oleh BUN/BUD serta pada saat pendapatan kas tersebut diterima oleh bank persepsi.
- Interpretasi ini masih menimbulkan beberapa pertanyaan seperti yang dimaksud dengan “merupakan bagian dari BUN/BUD”, penyebutan satker/SKPD di lingkungan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat agak sedikit berbeda sifatnya, bagaimana dengan pendapatan yang masih dalam proses pengesahan apakah sudah bisa diakui sebagai pendapatan atau tidak.
- Penghilangan kata “dapat” dalam interpretasi poin ke-3 dan ke-4 di IPSAP 02 untuk meminimalkan potensi salah penafsiran, demikian pula penghilangan kata “telah” pada kesimpulan di poin ke-2 untuk IPSAP 03.

Berdasarkan hal di atas, draf final IPSAP Nomor 02 dan IPSAP 03 yang disampaikan oleh Ketua Komite Kerja Komite Standar Akuntansi Pemerintahan kepada BPK perlu disempurnakan serta dibuat lampiran penjelasan agar dapat membantu para pengguna IPSAP dalam penerapannya.

## Badan Lainnya

PADA 2009-2014, BPK memeriksa 44 Laporan Keuangan Badan Lainnya (LKBL) yang terdiri atas 8 LKBL di Tahun 2010, 10 LKBL di Tahun 2011, 5 LKBL di Tahun 2012, dan 8 LKBL di Tahun 2013 dan 14 LKBL di Tahun 2014. LKBL

yang diperiksa BPK meliputi LK Bank Indonesia (BI), SKK Migas, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), dan Otoritas Jasa Keuangan.

Kemudian LK Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam atau Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (BP Batam), Penyelenggaraan Ibadah Haji, Pusat Investasi Pemerintah, dan Sekolah Tinggi Akuntansi Negara.

Berikutnya LK *State Audit Reform Sector Development Project* (STAR-SDP), LK Taman Mini Indonesia Indah, LK *West Sumatera Earthquake Disaster Project*, Badan Nasional Penanggulangan Bencana, LK Dana Abadi Umat, LK SKK Migas, LK Pinjaman dari ADB, World Bank, dan IBRD.

Pada periode tersebut, hanya LK BI, LK LPS, dan LK BP Batam yang setiap tahun diperiksa. LK BI 2009-2013 selalu memperoleh WTP, LK LPS 2009-2013 memperoleh opini TMP. Sementara itu, LK BP Batam 2009-2010 memperoleh WDP, dan Tahun 2011-2012 meraih opini TMP.

Masih adanya LK Badan Lainnya yang belum memperoleh opini WTP menunjukkan bahwa masih terdapat kelemahan-kelemahan dalam penyusunan laporan keuangan entitas yang perlu mendapat perhatian dari pemerintah.

## Badan Usaha Milik Negara

SELAMA periode 2009-2014, BPK melakukan pemeriksaan atas 12 laporan keuangan pada 6 Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dari total 145 BUMN. Sesuai dengan hasil pemeriksaan, BPK memberikan opini WTP atas 2 LK yaitu

LK PT PELNI Tahun 2010 dan LK PT Jamsostek Tahun 2012. Sedangkan terhadap LK PT PELNI Tahun 2009, LK PT Taspen Tahun 2010, LK Perum PFN Tahun 2011 dan Tahun 2012 atau 33% dari total hasil pemeriksaan LK BUMN, BPK memberikan opini WDP. Sisanya terhadap 6 LK BUMN atau 50% dari total pemeriksaan dalam kurun 2009-2014 BPK memberikan opini TMP.

Dominannya opini TMP menunjukkan masih banyak perbaikan yang harus dilakukan agar perusahaan dapat meningkatkan akuntabilitas pengelolaannya. Permasalahan yang menyebabkan BPK memberikan opini WDP dan TMP antara lain: adanya ketidakpastian mengenai kemampuan perusahaan dalam mempertahankan hidupnya; dan penghitungan dan pencatatan persediaan tidak sesuai kebijakan akuntansi, penerapannya tidak konsisten, dan tidak dilakukan stock opname atau inventarisasi fisik secara berkala serta metode penilaian piutang juga tidak sesuai kebijakan akuntansi dan tidak dilandasi keputusan formal manajemen.

## Badan Usaha Milik Daerah

SELAMA periode 2009-2014, BPK memeriksa 15 laporan keuangan pada 11 Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dari total 1.154 entitas (359 PDAM, 33 BPD, dan 762 PD lainnya). Sesuai dengan hasil pemeriksaan, BPK memberikan opini WTP atas 2 LK BUMD dan opini WDP atas 7 LK BUMD (47%). Sedangkan atas 6 LK BUMD lainnya atau 40% dari total pemeriksaan BPK memberikan opini TMP.

Secara umum permasalahan yang menyebabkan BPK memberikan opini

WDP dan TMP yang perluditindaklanjuti BUMD adalah: perusahaan tidak dapat menjelaskan perbedaan antara saldo pada neraca dan daftar aset; tidak ada pemisahan aset tetap produktif dan nonproduktif; keberadaan aset juga diragukan karena tidak didukung dokumen kepemilikan yang memadai dan masih terdapat aset dalam penguasaan pihak lain. Permasalahan lain yang perlu segera ditindaklanjuti adalah penyertaan modal pemerintah (PMP) tanpa didukung dokumen dan catatan memadai yang mempengaruhi penyajian nilai PMP pada Neraca, pembebaran penggunaan cadangan umum pada ekuitas tidak sesuai dengan tujuan pembentukan cadangan umum, penyusunan Laporan Keuangan tanpa penjelasan dengan Catatan atas Laporan Keuangan.

## Aparat Pengawasan Intern Pemerintah

GUNA menata sistem dan memperkuat lembaga pengawasan seperti dituangkan RPJMN II (2010-2014), aparat pengawas intern pemerintah (APIP) berfungsi penting dalam menjamin pelaksanaan sistem pengendalian intern sekaligus meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Pada 2009, BPK melakukan pemeriksaan terhadap APIP di 12 kementerian dan 4 pemerintah daerah. Pemeriksaan dilakukan kembali pada 2013 di 3 kementerian/lembaga yang mengatur regulasi APIP, dan 86 inspektorat di tingkat kementerian/lembaga, inspektorat provinsi, dan inspektorat kabupaten/kota.

Hasil pemeriksaan menunjukkan

dalam memperkuat fungsi pengawasan, pemerintah telah melakukan antara lain pembentukan Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia (AAPI), asosiasi profesi auditor sebagai pelaksanaan PP No. 60 Tahun 2008 pada November 2012.

Di samping itu, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi telah menyusun draf Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Pengawasan Intern Pemerintah; dan menyampaikan tembusan hasil pengawasan APIP kepada BPK.

Di samping hal positif tersebut, pemerintah masih perlu memperbaiki permasalahan kurang selarasnya PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan PP No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

A k i b a t n y a , p e d o m a n pengawasan dalam bentuk juklak/juknis belum lengkap dan implementatif guna mendukung kegiatan audit dan reviu LK. Selain itu, penyusunan program kerja, program audit dan reviu LK belum berdasarkan skala prioritas dan isu-isu strategis.

Pada saat yang sama, belum ada pula pemisahan tugas dan fungsi yang jelas antara pelaksana APIP dalam jabatan fungsional auditor dengan Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah (P2UPD). Masalah lain, ketepatan pelaksanaan audit dan reviu LK belum

sesuai dengan standar dan program.

Berbagai permasalahan di atas pada gilirannya memengaruhi ketidakefektifan fungsi pengelolaan audit dan reviu LK yang dilakukan oleh APIP. Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan antara lain sebagai berikut:

- Pemerintah agar meninjau ulang pengaturan sistem pengawasan intern pemerintah dengan memastikan kedudukan dan peranan APIP di instansi pusat dan daerah, di antaranya dengan menyelaraskan PP No. 60 Tahun 2008 dan PP No. 79 Tahun 2005 serta peraturan pelaksanaannya;
- Menteri PAN-RB sebagai pembuat kebijakan agar menyusun kerangka standar dan pedoman pengawasan intern pemerintah dengan memperhatikan kerangka standar pemeriksaan serta praktik terbaik;
- BPKP sebagai Pembina JF-A dan Kemendagri sebagai Pembina JF-P2UPD untuk menyusun pedoman dan rencana pengembangan profesi yang sesuai dengan kebutuhan dan kompetensi yang diperlukan; dan

- APIP agar mengembangkan hubungan kerja yang konstruktif dan efektif untuk mendorong percepatan hasil pengawasan APIP, serta tindak lanjut rekomendasi BPK guna percepatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara.



## **Pedoman pengawasan dalam bentuk juklak/ juknis belum lengkap dan implementatif guna mendukung kegiatan audit dan reviu LK.**



## Pengelolaan Pegawai Negeri Sipil

SASARAN program prioritas tata kelola di bidang SDM pada RPJMN II (2010-2014) adalah penyempurnaan pengelolaan PNS yang meliputi sistem rekrutmen, pendidikan, penempatan, promosi, dan mutasi PNS secara terpusat selambat-lambatnya Tahun 2011.

Dalam kurun Semester II/2009-Semester I/2014, di bidang kepegawaian BPK melakukan pemeriksaan pengembangan sistem informasi kepegawaian sebanyak satu objek pemeriksaan dan penetapan formasi dan pengadaan pegawai negeri sipil (PNS) sebanyak 46 objek pemeriksaan.

Pemeriksaan pengembangan sistem informasi kepegawaian di Badan Kepegawaian Negara (BKN) ditujukan untuk menilai efektivitas pengembangan sistem informasi kepegawaian melalui Sistem Aplikasi Pelayanan Kepegawaian (SAPK) guna pemutakhiran data kepegawaian. Adapun, sampel yang diambil di Mahkamah Agung (MA) dan

Mahkamah Konstitusi (MK).

Hasil pemeriksaan sistem informasi kepegawaian (SIK) menunjukkan BKN telah mengembangkan sistem manajemen kepegawaian berbasis kompetensi dan berorientasi kinerja, dan meningkatkan ketaatan terhadap peraturan kepegawaian melalui pengembangan sistem pengawasan dan pengendalian pegawai.

Selain itu, BKN telah mengembangkan sistem informasi manajemen kepegawaian nasional yang bisa menjamin tersedianya data dan informasi kepegawaian yang akurat. BKN secara bertahap juga telah melakukan rekonsiliasi data PNS dengan instansi-instansi terkait.

Hasil pemeriksaan juga menunjukkan pengembangan sistem informasi kepegawaian melalui Sistem Aplikasi Pelayanan Kepegawaian (SAPK) guna pemutakhiran data kepegawaian di BKN belum efektif karena kelemahan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan, serta pengendalian pelaksanaan SAPK.

Hal tersebut disebabkan terutama karena belum adanya standar operasional prosedur (SOP) terkait dengan pelaksanaan dan pengawasan SAPK, serta kurangnya pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan SAPK.

BPK merekomendasikan Kepala BKN agar menyusun SOP SAPK secara komprehensif; menyusun mekanisme koordinasi BKN pusat-regional, instansi pusat-daerah, dan para stakeholder pada pelaksanaan dan pengawasan Peraturan BKN No. 20 Tahun 2008; serta melakukan pengawasan menyeluruh terhadap pemutakhiran data kepegawaian.

Dalam penetapan formasi dan pengadaan PNS, pemeriksaan dilakukan pada 2009 dan 2010, meliputi pengajuan usul tambahan formasi dari instansi, pertimbangan Kepala BKN, pendapat Menteri Keuangan atas ketersediaan anggaran, penetapan formasi oleh Menteri PAN dan RB, serta pengadaan PNS.

Hasil pemeriksaan atas penetapan formasi dan pengadaan PNS secara umum menunjukkan pemerintah telah melakukan beberapa perbaikan antara lain:

- Usulan formasi dari instansi telah disusun berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja, hal tersebut menjadi prasyarat dalam pemberian dan penetapan formasi oleh Kementerian PAN dan RB selain pemetaan formasi untuk 5 tahun ke depan.
- Pengadaan pegawai mulai 2012 dilaksanakan secara nasional yang melibatkan Kementerian PAN dan RB, BKN, konsorsium dari 10 perguruan tinggi negeri sebagai pembuat soal, kepolisian dan instansi yang mendapatkan formasi.
- Hasil penyaringan pelamar

diumumkan oleh Kementerian PAN dan RB secara transparan melalui website.

Di samping perbaikan-perbaikan tersebut, hasil pemeriksaan menunjukkan penetapan formasi dan pengadaan PNS belum efektif. Hal itu terlihat dengan masih ditemukannya beberapa kelemahan antara lain:

- Pengajuan usulan formasi oleh instansi belum menggunakan data/informasi yang akurat dan tidak sesuai dengan jadwal yang ditentukan, pertimbangan BKN dalam penetapan formasi tidak didukung dengan pedoman perhitungan yang standar dan tidak didokumentasikan dengan baik.
- Pendapat Kemenkeu atas ketersediaan anggaran hanya berdasar asumsi tanpa perhitungan riil kebutuhan PNS, Kementerian PAN dan RB belum memiliki *grand design* arah kebijakan formasi PNS, dan penetapan formasi belum berdasarkan data mutakhir sesuai dengan prosedurnya.
- Pelaksanaan pengadaan pegawai oleh instansi mulai dari penerimaan berkas lamaran, penyaringan sampai dengan pengumuman kelulusan belum sesuai dengan ketentuan.

Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan agar pemerintah segera menyusun analisis jabatan dan analisis beban kerja sebagai dasar usulan kebutuhan pegawai, membuat ketetapan dan SOP rayonisasi pengadaan CPNS, serta membuat surat keputusan penunjukan panitia pada tiap-tiap rayon.

Kemudian juga memerinci tugas pokok dan fungsi panitia pengadaan CPNS, melaksanakan penetapan formasi secara konsisten, melakukan pengendalian dan pengawasan secara intensif terhadap pengadaan CPNS dan

menentukan langkah-langkah perbaikan secara konkret.

## Belanja & Pengelolaan Pendapatan

PELAKSANAAN belanja dan pengelolaan pendapatan pemerintah merupakan kegiatan pemerintah yang sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan program prioritas tata kelola pemerintahan dan reformasi birokrasi.

Pada RPJMN II (2010-2014), peningkatan kualitas belanja daerah, optimalisasi pajak daerah dan retribusi daerah serta mewujudkan kebijakan pajak daerah dan retribusi yang mendukung perimbangan keuangan pusat dan daerah menjadi sasaran program prioritas tata kelola pemerintahan dan reformasi birokrasi.

Pemeriksaan atas pelaksanaan belanja meliputi belanja pemerintah pusat dan belanja pemerintah daerah. Belanja pemerintah pusat/daerah dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan

tugas pemerintah pusat/daerah dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Menurut jenisnya, belanja pemerintah terdiri atas belanja pegawai, barang, modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain. Pemeriksaan pengelolaan pendapatan terdiri atas pendapatan negara meliputi pajak dan bukan pajak, serta pendapatan daerah yakni pendapatan asli daerah (PAD).

Pada Semester II/2009-Semester I/2014, BPK melakukan pemeriksaan pelaksanaan belanja dan pengelolaan pendapatan atas 1.532 objek pemeriksaan dengan cakupan pemeriksaan atas pelaksanaan belanja dan pengelolaan pendapatan senilai Rp2.003,95 triliun. (*Grafik 2.4*)

Tujuan pemeriksaan atas pelaksanaan belanja dan pengelolaan pendapatan adalah untuk menilai apakah sistem pengendalian intern (SPI) atas pelaksanaan anggaran dan kegiatan belanja serta pengelolaan pendapatan sudah dirancang dan dilaksanakan secara



memadai untuk mencapai tujuan pengendalian.

Lalu apakah pelaksanaan anggaran dan kegiatan belanja, pengadaan barang dan jasa, serta pengelolaan pendapatan dilaksanakan sesuai ketentuan, mulai dari sisi perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan dan pertanggung jawaban; dan hasilnya memenuhi prinsip ekonomis, efisien, dan efektif dan dimanfaatkan sesuai tujuan.

Hasil pemeriksaan pelaksanaan belanja dan pengelolaan pendapatan menunjukkan kelemahan SPI dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian, potensi kerugian dan kekurangan penerimaan Rp14,03 triliun, US\$282.55 juta, EUR2.03 ribu, dan RON7.16 ribu, di antaranya:

- Perencanaan pengadaan dan pelaksanaan pekerjaan tidak tepat waktu sehingga pemanfaatannya tertunda, disebabkan antara lain oleh perencanaan yang tidak memadai, pengelola keuangan lalai melaksanakan tugas, dan pejabat yang bertanggung jawab belum optimal mengawasi kegiatan;
- Perjalanan dinas fiktif, yaitu perjalanan yang tak dilakukan, akomodasi fiktif, dan perbedaan antara yang dipertanggungjawabkan dan yang diterima. Penyebabnya antara lain para pelaksana lalai dalam pelaksanaan tugas dan tidak cermat dalam perencanaan, pengawasan, dan pengendalian;
- Sebagian besar daerah penerima dana bantuan penanggulangan pascabencana 2008 tidak membuat laporan pelaksanaan dan keuangan yang disebabkan pelaksana kurang memahami ketentuan pelaksanaan anggaran, ditambah lemahnya

pengawasan dan pengendalian atas;

- Penitipan barang bukti uang dalam rekening penitipan barang bukti dan brankas bendaharawan pengeluaran tidak sesuai ketentuan, karena pengelola keuangan lalai melaksanakan tugas dan pejabat yang bertanggung jawab belum optimal dalam pengawasan dan pengendalian;
- Terdapat bunga dan denda pinjaman dana yang tidak dibayar yang disebabkan antara lain karena para pelaksana tidak berpedoman pada ketentuan yang berlaku, serta lemahnya pengawasan dan pengendalian;
- Hasil penjualan minyak dan gas bagian negara belum diterima pemerintah karena pengawasan dan pengendalian oleh penanggungjawab kegiatan lemah.

Terhadap berbagai kelemahan SPI dan ketidakpatuhan ketentuan peraturan perundangan tersebut, BPK merekomendasikan kepada kepala entitas agar melakukan perencanaan lebih cermat, meningkatkan pengawasan dan pengendalian dalam pelaksanaan kegiatan.

Kemudian juga memberi sanksi sesuai ketentuan yang berlaku kepada pejabat yang bertanggungjawab; menarik dan menyetorkan kekurangan penerimaan ke kas negara; mempertanggungjawabkan kerugian negara dengan menyetorkan uang ke kas negara; dan melengkapi bukti pertanggungjawaban.

## Belanja Modal & Manajemen Aset

SALAH satu sasaran pada program prioritas tata kelola pemerintahan dan reformasi birokrasi yang tertuang pada RPJMN II (2010-2014) adalah

terwujudnya tertib administrasi pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan.

Aset negara/daerah yang dikelola dengan kurang baik menunjukkan bahwa administrasi pengelolaan keuangan negara/daerah belum terlaksana dengan tertib. Pada Semester II/2009-Semester I/2104 BPK melaksanakan pemeriksaan atas belanja modal dan manajemen aset pada 129 objek pemeriksaan.

Pemeriksaan atas belanja modal dan manajemen aset umumnya bertujuan menilai efektivitas SPI dalam manajemen dan penyajian informasi aset tetap; pengujian keberadaan, kelengkapan, kepemilikan, penilaian, serta kewajaran dan kecukupan pengungkapan atas pelaporan aset tetap; dan menilai kepatuhannya terhadap ketentuan.

Hasil pemeriksaan menunjukkan adanya kelemahan SPI dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan atas manajemen aset negara/daerah yang ditemukan dalam periode 2009-2014 dalam pelaksanaan belanja modal dan manajemen aset, di antaranya:

- IP BMN belum berjalan efektif dan input data ke sistem informasi manajemen akuntansi barang milik negara (SIMAKBMN) masih ada yang belum semuanya benar; database juga belum lengkap menyediakan nama dan kode barang. Hal ini disebabkan oleh sosialisasi SIMAK BMN kepada satker belum efektif;
- Penatausahaan tanah, gedung dan bangunan belum sesuai ketentuan hingga nilai aset laporan barang milik negara (LBMN) dan laporan keuangan tak akurat. Hal ini disebabkan oleh kelalaian petugas pengelola aset tetap dalam mengelola dan menginventarisasi aset tetap yang dikuasai dan/atau menjadi

kewenangannya;

- Masih ada pencatatan aset tetap dalam kartu inventaris barang (KIB) dan inventarisasi aset tetap yang tak dilaksanakan. Hal ini disebabkan oleh kelalaian petugas pengelola aset tetap dalam mengelola dan menginventarisasi aset tetap, dan pejabat yang bertanggungjawab lemah mengawasinya;
- Penjualan/pertukaran/penghapusan aset negara tidak sesuai ketentuan dan merugikan negara. Hal ini disebabkan lemahnya pengawasan oleh pejabat yang bertanggungjawab, ditambah lemahnya koordinasi antar pihak yang terkait, serta ketidakcermatan pimpinan dalam menyusun perjanjian kerja sama;
- Status kepemilikan tanah belum jelas, sehingga rawan perselisihan hukum dan penyalahgunaan. Hal ini disebabkan lemahnya pengawasan oleh pejabat yang bertanggungjawab, dan lemahnya koordinasi antar pihak yang terkait;
- Sistem informasi manajemen barang daerah (SIMBADA) tak didukung *software requirement specification* untuk menentukan informasi yang dibutuhkan. Hal ini disebabkan kurangnya keterlibatan pengguna dalam pengembangan dan penerapan sistem informasi, serta kurangnya komitmen kompetensi personil.

Terhadap berbagai kelemahan itu, BPK merekomendasikan agar menggencarkan sosialisasi SIMAK BMN; meningkatkan pengawasan dan pengendalian dalam penatausahaan aset tetap; memberikan sanksi administratif kepada pejabat pengguna BMN, dan menetapkan pedoman teknis pengelolaan BMN.

Kemudian juga melakukan penagihan pada mitra kerja sama atas kompensasi

selisih harga nilai pengganti tanah, melakukan upaya hukum; meneliti kembali penguasaan aset tetap yang belum punya bukti kepemilikan; mengembangkan sistem informasi barang daerah dan meningkatkan kualitas SDM secara terencana.

Atas hasil pemeriksaan BPK tersebut pemerintah telah melakukan perbaikan proses IP BMN dan penginputan data ke SIMAK BMN, sehingga kesalahan penginputan berkurang dan melengkapi database hingga dapat menyediakan nama serta kode barang untuk bidang-bidang tertentu secara lengkap.

Selain itu, memperbaiki penatausahaan tanah, gedung dan bangunan sehingga nilai aset pada LBMN dan laporan keuangan menjadi akurat. Perbaikan ini berdampak pada peningkatan opini laporan keuangan pemerintah, yakni semakin banyak laporan keuangan pemerintah yang memperoleh opini WTP.

## Investasi Pemerintah

SELAIN memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, sesuai dengan Pasal 9 dan 11 UU Nomor 15 Tahun 2006, BPK juga memiliki kewenangan memberikan pendapat kepada pemerintah untuk memperbaiki kinerja pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah.

Pendapat BPK adalah penilaian, kesimpulan, dan rekomendasi BPK mengenai kebijakan dan/atau peraturan di bidang pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, berdasarkan hasil pemeriksaan dan/atau hasil kajian yang dilakukan oleh BPK sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendapat yang diberikan BPK termasuk perbaikan di bidang pendapatan, pengeluaran, pinjaman, privatisasi, likuidasi, merger, akuisisi, penyertaan modal pemerintah,





## Presiden RI perlu meluruskan PP No. 1 Tahun 2008 agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di atasnya.

penjaminan pemerintah, dan bidang lain yang berkaitan dengan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Selama Semester II/2009-Semester I/2014, BPK memberikan empat pendapat kepada pemerintah. Salah satu pendapat tersebut dikeluarkan pada 23 Februari 2012 menyangkut Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah.

Sesuai PP No. 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah, pemerintah melakukan investasi guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. PP No. 1 Tahun 2008 merupakan dasar bagi pemerintah untuk melakukan investasi.

Landasan hukum yang digunakan dalam pembentukan PP tersebut adalah UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Namun, PP tersebut tidak menyatakan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagai salah satu landasan hukumnya.

UU No. 17 Tahun 2003 tersebut seharusnya juga dijadikan landasan hukum dalam penerbitan PP No. 1 Tahun 2008, mengingat UU No. 1 Tahun 2004 menjadi landasan hukum PP No. 1 Tahun 2008 yang disusun berdasarkan amanah Pasal 29 UU No. 17 Tahun 2003.

Pemerintah merencanakan untuk

melakukan investasi pada PT Newmont Nusa Tenggara (PT Newmont). Namun, dalam melakukan investasi pada perusahaan swasta tersebut, pemerintah tidak meminta persetujuan DPR. Pada dasarnya, hal ini tidak bertentangan dengan PP No. 1 Tahun 2008 karena dalam PP tersebut tidak diatur mengenai klausul tersebut. Namun, hal tersebut tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di atasnya.

UU No. 17 Tahun 2003 (Bab VI Pasal 24) mengatur tentang hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, serta badan pengelola dana masyarakat, yang pada pokoknya mengatur bahwa pemerintah boleh memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal atau menerima pinjaman/hibah ke atau dari perusahaan negara/daerah dengan ditetapkan terlebih dahulu dalam APBN/APBD (artinya, harus mendapat persetujuan DPR/DPRD).

Dengan demikian secara *a contrario*, pemerintah tidak boleh memberikan atau menerima pinjaman/hibah/penyertaan modal ke/dari pihak selain perusahaan negara/daerah, dan tidak boleh memberikan atau menerima pinjaman/hibah apabila belum ditetapkan dalam APBN/APBD.

Pengecualian diberikan hanya dalam keadaan tertentu, pemerintah pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR untuk penyelamatan perekonomian nasional.

Selain itu, Pasal 41 UU No. 1 Tahun 2004, Bab Pengelolaan Investasi, menyatakan bahwa Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi sosial dan/atau manfaat lainnya dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi

langsung dengan peraturan pemerintah.

Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Sementara itu, penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah.

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah diberikan kuasa untuk melakukan pengelolaan investasi pemerintah. Pengelolaan investasi pemerintah tersebut harus tetap berpedoman kepada UU No. 17 Tahun 2003.

Kuasa UU No. 1 Tahun 2004 tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan PP No. 8 Tahun 2007 yang telah diganti dengan PP No. 1 Tahun 2008. Namun, Pasal 1 angka 4, angka 5, dan angka 7 PP Nomor 1 Tahun 2008 menyatakan:

- Penyertaan Modal adalah bentuk Investasi Pemerintah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan, termasuk pendirian Perseroan Terbatas dan/atau pengambilalihan Perseroan Terbatas.
- Pemberian Pinjaman adalah bentuk Investasi Pemerintah pada Badan Usaha, Badan Layanan Umum (BLU), Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, dan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dengan hak memperoleh pengembalian berupa pokok pinjaman, bunga dan/atau biaya lainnya.
- Badan Usaha adalah Badan Usaha swasta berbentuk Perseroan Terbatas, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan Koperasi.

Dengan memperhatikan kaidah UU No. 17 Tahun 2003, UU No. 1 Tahun 2004, dan makna Pasal 41 UU No. 1 Tahun 2004, yang selanjutnya dibandingkan dengan Pasal 1 PP No. 1 Tahun 2008 tersebut,

BPK berpendapat bahwa PP No. 1 Tahun 2008 telah memperluas kewenangan pemerintah hingga dapat melakukan pemisahan kekayaan negara dalam bentuk investasi (berupa penyertaan modal) ke badan usaha swasta berbentuk perseroan terbatas, tanpa persetujuan DPR.

Mengingat investasi pemerintah akan memberikan pengaruh cukup signifikan pada perekonomian nasional, perlu kiranya Presiden RI meluruskan PP No. 1 Tahun 2008 agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di atasnya.

Sampai dengan saat ini, pemerintah belum melakukan penyeleraan UU No. 1 Tahun 2008 dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Namun, atas pendapat BPK tersebut, Pemerintah mengajukan permohonan sengketa kewenangan lembaga negara ke Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam permohonannya Pemerintah menyatakan bahwa BPK telah menghalangi kewenangan Pemerintah dalam melaksanakan kewenangannya melakukan investasi pada PT Newmont.

Atas permohonan Pemerintah tersebut, setelah memberikan penjelasan dalam sidang di MK, BPK menyerahkan putusannya kepada MK. Pada 31 Juli 2012, MK memutuskan pembelian saham Pemerintah pada PT Newmont harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari DPR. Selain itu, tidak ada sengketa kewenangan antara BPK dengan Pemerintah.

## Pengelolaan Utang Negara

UTANG negara merupakan komponen yang penting dalam

penyusunan APBN mengingat APBN Indonesia yang masih defisit. Dalam RPJMN II (2010-2014), utang negara diindikasikan meningkat karena masih adanya defisit APBN.

Namun, pemerintah berkomitmen mengurangi utang negara, khususnya utang luar negeri, dengan lebih mendorong pembiayaan dalam negeri. Dengan pengurangan utang luar negeri dalam pembiayaan APBN tersebut, maka rasio utang atas produk domestik bruto (PDB) diperkirakan turun lebih cepat.

Terkait dengan pengelolaan utang negara, BPK melakukan pemeriksaan atas efektivitas kerangka kerja ekonomi makro dan strategi pengelolaan utang negara 2010-Oktober 2012 untuk menjaga kesinambungan fiskal pada Kementerian Keuangan dan instansi terkait lainnya.

Pada 2007-2011, jumlah utang negara terus meningkat dari semula Rp1.385,55 triliun pada 2007 menjadi Rp1.803,49 triliun pada 2011. Sampai Tahun 1998,

pemerintah hanya memiliki utang berupa pinjaman luar negeri, tetapi sejak 1999 pemerintah memiliki utang dalam negeri.

Pemerintah

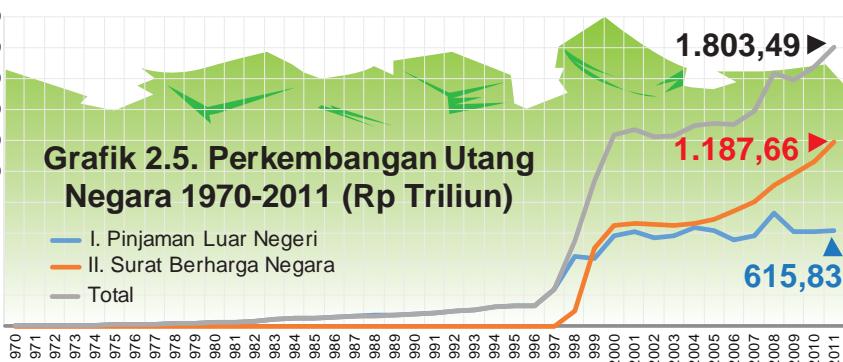
secara bertahap mengurangi pinjaman luar negeri sehingga porsi SBN dari keseluruhan utang negara makin besar. Saldo SBN per 31 Desember 2007 senilai Rp799,19 triliun (57,68%) naik jadi Rp1.183,08 triliun per 31 Desember 2011

(65,57%). Selama 2000-2011, porsi utang dalam negeri lebih besar dari pinjaman luar negeri.

Pemeriksaan BPK bertujuan untuk menilai apakah kerangka kerja ekonomi makro pengelolaan utang telah didesain dan dilaksanakan secara efektif dalam rangka menjaga kesinambungan fiskal, dan apakah strategi pengelolaan utang juga didesain dan dilaksanakan dalam rangka menjaga kesinambungan fiskal.

Pemeriksaan menunjukkan desain dan pelaksanaan strategi

## Desain dan pelaksanaan kerangka kerja ekonomi makro pengelolaan utang belum efektif menjaga kesinambungan fiskal.



pengelolaan utang telah efektif menjaga kesinambungan fiskal. Namun, desain dan pelaksanaan kerangka kerja ekonomi makro pengelolaan utang belum efektif menjaga kesinambungan fiskal. Permasalahan yang perlu diperbaiki antara lain:

- Pemerintah belum memiliki dasar hukum pengelolaan kewajiban kontinen yang disebabkan belum adanya kajian, pemetaan, dan identifikasi menyeluruh atas kewajiban kontinen sebagai dasar penyusunan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan kewajiban kontinen;
  - Pemerintah belum memiliki aturan jelas mengenai langkah dan pembagian tugas/tanggung jawab dalam pengambilan keputusan pengadaan pinjaman siaga. Hal ini disebabkan pemerintah belum memperhatikan pentingnya pengaturan khusus pengambilan keputusan pengadaan pinjaman siaga;
  - Koordinasi dan sinergi antarunit pengelola fiskal dalam penyusunan anggaran pembiayaan belum diatur PMK No. 44/PMK.01/2007. Hal ini disebabkan pemerintah belum memutakhirkkan aturan koordinasi antarunit pengelola fiskal sesuai kebutuhan dalam penyusunan anggaran pembiayaan;
  - Penyusunan anggaran pembiayaan dalam APBN 2010-2012 belum mempertimbangkan unsur kesinambungan fiskal khususnya risiko terkendali dan biaya optimum, daya serap pasar SBN, dan anggaran belanja yang produktif serta kemampuan penyerapannya. Permasalahan itu menimbulkan kelebihan pembiayaan yang cukup signifikan dibandingkan defisit anggaran 2010-2011, masing-masing senilai Rp44,71 triliun dan Rp46,60 triliun. (*Grafik 2.5.*)
- Hal itu disebabkan antara lain karena pemerintah belum memiliki indikator lengkap untuk memastikan unsur kesinambungan fiscal dalam struktur APBN, khususnya unsur risiko terkendali dan biaya optimum, daya serap pasar SBN, serta anggaran belanja yang produktif dan kemampuan penyerapannya;
- Pemerintah belum memiliki kerangka kerja penyelesaian aset dan utang yang dikelola otoritas fiskal dan moneter (*asset liability management*). Pasalnya, cadangan devisa dikelola BI, sementara portofolio utang luar negeri dilakukan pemerintah. Belum ada kerangka kerja koordinasi untuk menyelesaikan keduanya.
  - Akibat tidak adanya kerangka itu pula, penggantian SBI dengan SBN sebagai instrumen moneter belum sepenuhnya berjalan. Hal ini mengakibatkan adanya risiko nilai tukar yang belum dikelola dan meningkatnya risiko timbulnya kewajiban pemerintah untuk menambah modal BI.
- Terhadap berbagai kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan Menteri Keuangan agar memperbaiki kerangka kerja ekonomi makro pengelolaan utang negara antara lain:
- Menyusun peraturan mengenai pengelolaan dan monitoring kewajiban kontinen serta pembagian tugas, kewenangan, dan koordinasi pihak-pihak terkait;
  - Menyusun peraturan mengenai langkah-langkah, pembagian tugas/tanggung jawab pihak-pihak terkait, dan mekanisme pengambilan keputusan pengadaan pinjaman siaga dalam penanganan krisis;
  - Menyempurnakan PMK tentang sinergi tugas dan proses bisnis di

- bidang kebijakan fiskal dan RAPBN untuk memperjelas tugas, tanggung jawab, dan koordinasi unit-unit kerja dalam penyusunan anggaran pembiayaan khususnya yang bersumber dari utang;
- Menyusun peraturan guna memastikan penyusunan anggaran pembiayaan telah mempertimbangkan risiko terkendali dan biaya optimum, daya serap pasar, anggaran belanja produktif, dan kemampuan penyerapannya; dan
  - Berkoordinasi dengan BI untuk menyusun konsep kerangka kerja *asset liabilities management/ALM* Makro terkait pengelolaan utang.
- Adapun, permasalahan yang perlu diperbaiki dalam desain dan pelaksanaan strategi pengelolaan utang negara di antaranya sebagai berikut:
- Strategi pengelolaan utang jangka menengah belum komprehensif dan reviu kualitatif belum dilakukan karena Kementerian Keuangan belum memperhatikan penetapan target tahunan dalam strategi pengelolaan utang jangka menengah dan pentingnya pelaporan strategi kualitatif.
  - Pemerintah belum mendokumentasikan seluruh faktor pengaruh keputusan penetapan *owner's estimate* surat utang negara (OE SUN), serta belum memiliki pedoman teknis penetapan struktur portofolio, *effective cost* (rata-rata biaya riil yang ditanggung pemerintah dalam pelaksanaan pinjaman atau penerbitan obligasi) dan kupon/ imbalan SBN ritel.
  - Hal itu disebabkan Kementerian Keuangan belum memperhatikan pentingnya dokumentasi seluruh faktor yang memengaruhi penetapan OE dan pentingnya pedoman teknis penetapan struktur portofolio dan *effective cost*.
  - Pemerintah tidak memiliki pola perhitungan *liquidity premium* (tambahan premium) ideal dan konsisten yang memperhatikan prinsip efisiensi.
  - Pemerintah belum memiliki kerangka kerja penyelarasan aset dan utang dalam neraca hingga mengakibatkan potensi pengelolaan risiko utang yang tidak optimal dan meningkatkan risiko ketidakhematan. Hal tersebut disebabkan antara lain karena pelaksanaan tugas Komite ALM untuk melakukan pengkajian, pengembangan, dan penyempurnaan ALM belum maksimal.
  - Pemerintah belum memiliki strategi dan kebijakan yang memadai untuk mempertahankan kepemilikan individu pada SBN ritel dan mengembangkan pasar surat berharga syariah negara (SBSN) atau sukuk negara yang mengakibatkan biaya tambahan yang dikeluarkan belum menciptakan peningkatan basis investor individu dan pasar SBSN yang likuid dan dalam. Hal tersebut disebabkan Kementerian Keuangan belum memiliki strategi dan kebijakan untuk menciptakan instrumen investasi yang sepenuhnya mengakomodasi investor ritel dengan sifat investasi ritel, dan strategi dan kebijakan pengembangan pasar SBSN yang dalam dan likuid.
- Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan Menteri Keuangan agar memperbaiki strategi pengelolaan utang negara antara lain dengan:
- Memperbaiki strategi pengelolaan utang jangka menengah dengan mencantumkan target-target tahunan dan strategi pengelolaan kewajiban kontinen, berkoordinasi dengan Kementerian PPN/Bappenas dan KL sebagai *executing agency* (entitas pelaksana proyek-proyek yang dibiayai dari

- pinjaman luar negeri) untuk ketertiban penyampaian data *disbursement plan* (rencana/jadwal penarikan pinjaman luar negeri), dan mendokumentasikan penyesuaian yang dilakukan atas data *disbursement plan*.
- Mengungkapkan pencapaian strategi pengelolaan utang yang bersifat kualitatif dalam hasil reviu atas strategi pengelolaan utang.
  - Mendokumentasikan seluruh faktor yang mempengaruhi keputusan penetapan besaran OE.
  - Menyusun dan menetapkan pedoman teknis penetapan struktur portofolio, *effective cost*, OE SUN, dan kupon/imbalan SBN ritel; kerangka kerja, struktur organisasi, dan SOP terkait dengan ALM mikro, serta tahapan-tahapan pembangunan dan penerapannya; dan terakhir koordinasi antara Kementerian Keuangan dan Kementerian PPN/Bappenas dalam

pelaksanaan evaluasi bersama.

- Menerapkan strategi untuk mempertahankan basis investor individu dalam SBN Ritel serta langkah-langkah pengembangan pasar obligasi syariah yang dalam dan likuid.

## Transfer ke Daerah & Otonomi Khusus

PENDANAAN pembangunan melalui transfer ke daerah merupakan salah satu instrumen utama dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal. Dana transfer ke daerah terdiri dari Dana Perimbangan, Dana Otonomi Khusus (Otsus) dan Dana Penyesuaian.

Sasaran dari pengelolaan transfer daerah dalam RPJMN II (2010-2014) adalah terciptanya tata kelola yang tertib, transparan, adil, proporsional, kredibel, akuntabel, dan profesional



dengan indikator ketepatan penyaluran dana transfer dan ketepatan waktu penyelesaian dokumen penyaluran dana transfer.

Pada periode Semester II/2009–Semester I/2014, BPK memeriksa pengelolaan transfer daerah dan otonomi khusus pada 41 obyek pemeriksaan, yang terdiri dari 5 objek pemerintah provinsi dan 36 objek pemerintah kabupaten/kota.

Pemeriksaan atas pengelolaan transfer daerah dan otonomi khusus pada umumnya bertujuan untuk: menilai efektivitas SPI terkait dengan manajemen dan penyajian informasi transfer daerah dan otonomi khusus.

Selain itu, juga menguji keberadaan, kelengkapan, kepemilikan, penilaian, serta kewajaran dan kecukupan pengungkapan atas pelaporan transfer daerah dan otonomi khusus; serta menilai kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan terkait dengan penyajian informasi transfer daerah dan otonomi khusus.

Hasil pemeriksaan menunjukkan kelemahan SPI di antaranya penggunaan dana otsus 2010 di kabupaten tidak dilaporkan ke provinsi, sisa dana kegiatan masih tersimpan di rekening puskesmas, dan dana program peningkatan produksi hasil peternakan 2009 tidak dicairkan.

Hasil pemeriksaan juga mengungkapkan adanya ketidakpatuhan terhadap ketentuan di antaranya penggunaan dana bantuan biaya ujian nasional (UNAS) produktif dan biaya praktek belajar mengajar (PBM) bagi siswa SMK belum didukung bukti pertanggungjawaban yang lengkap, dana bantuan langsung masyarakat (BLM-Respek) untuk distrik, kampung dan kelurahan 2009 belum disalurkan.

Kelemahan SPI dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan terjadi antara lain karena belum adanya peraturan daerah di salah satu provinsi terkait otsus, sehingga pengalokasian dana otsus selama ini hanya didasarkan kesepakatan antara gubernur dan bupati atau wali kota.

Tidak ada nota kesepakatan dan belum ada ketentuan mengenai tata cara pemberian dan pertanggungjawaban subsidi, hibah, bantuan sosial, dan bantuan keuangan, sehingga penyaluran dana otsus berpotensi tidak tepat sasaran dan terjadi penyalahgunaan.

Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepala daerah untuk meningkatkan pengawasan dan pengendalian dalam pelaksanaan kegiatan, melakukan perencanaan lebih cermat serta memberi sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku kepada pejabat yang bertanggungjawab.



# BAB III

## Pembangunan Ekonomi & Lingkungan

SEBAGAI keberlanjutan RPJMN I (2004-2009), RPJMN II (2010-2014) ditujukan untuk lebih memantapkan penataan Indonesia di segala bidang dengan menekankan peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk pengembangan kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta daya saing perekonomian.

Daya saing perekonomian tersebut didukung antara lain melalui percepatan pembangunan infrastruktur, pengembangan pengelolaan sumber daya air, peningkatan pemanfaatan energi terbarukan serta sumber daya mineral yang dikembangkan secara sinergi, optimal dan berkelanjutan.

Sesuai dengan tantangan perubahan iklim, pembangunan ekonomi Indonesia harus mengarusutamakan masalah lingkungan dalam strateginya melalui kebijakan adaptasi dan mitigasi. Selain

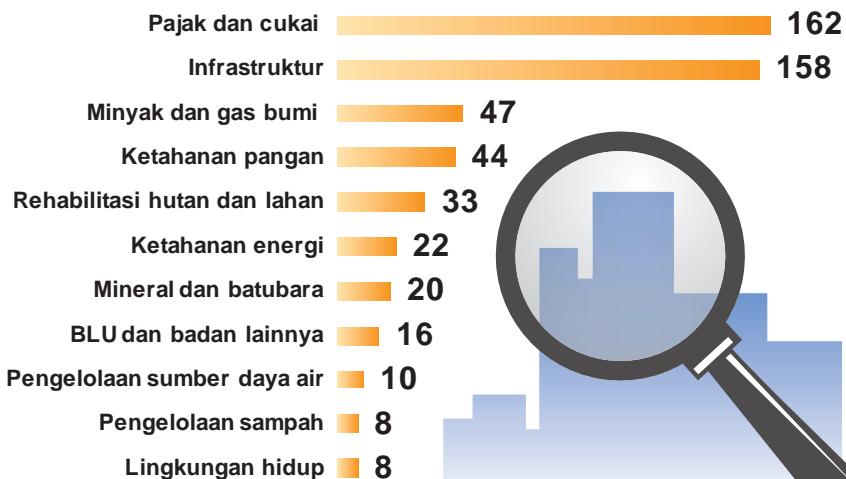
itu, pemerintah juga berupaya melindungi masyarakat melalui kebijakan subsidi pangan dan energi.

Dengan demikian, membangun dan mempertahankan ketahanan pangan (*food security*) dan ketahanan energi (*energy security*) secara berkelanjutan merupakan salah satu elemen penting dalam mencapai kesejahteraan rakyat Indonesia.

Hal tersebut dicapai melalui proses terdorongnya pembangunan ekonomi yang lebih luas, sehingga dapat memberi peran konstruktif yang mendukung pertumbuhan ekonomi. Kebijakan itu dapat membawa hasil apabila didukung oleh birokrasi yang efektif, efisien, dan bebas dari konflik kepentingan.

Untuk mencapai sasaran pembangunan nasional, pembiayaan belanja pemerintah diperoleh dari

**Grafik 3.1. Pemeriksaan pada Bidang Pembangunan Ekonomi dan Lingkungan**





penerimaan pajak dan penerimaan bukan pajak yang dapat berasal dari hibah, pembiayaan luar negeri, dan pembiayaan dalam negeri.

Sisa kebutuhan investasi dapat dipenuhi oleh dunia usaha dan masyarakat yang berasal dari perbankan, lembaga keuangan non bank, pasar modal (saham dan obligasi), dana luar negeri, laba ditahan, dan lainnya.

Selama 2009-2014, BPK melaksanakan pemeriksaan terhadap 691 objek pemeriksaan terkait aspek pembangunan ekonomi dan lingkungan. Pemeriksaan tersebut bertujuan antara lain untuk menguji efektivitas pengendalian intern dan kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan.

Pemeriksaan yang terkait dengan

pembangunan ekonomi dan lingkungan meliputi infrastruktur, sumber daya air, ketahanan pangan, energi, migas, mineral dan batubara, lingkungan hidup, pengelolaan sampah, rehabilitasi hutan dan lahan, pajak dan cukai, Badan Layanan Umum dan badan lainnya. (Grafik 3.1)

Selain ditemukan penyimpangan administrasi dan kelemahan SPI, hasil pemeriksaan BPK atas bidang-bidang di atas menunjukkan adanya ketidakpatuhan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menimbulkan kerugian negara Rp487,53 miliar, potensi kerugian negara Rp2,20 triliun, dan kekurangan penerimaan Rp7,70 triliun.

Hasil pemeriksaan BPK terhadap pembangunan ekonomi dan lingkungan juga mengungkapkan sejumlah permasalahan signifikan yang dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi bagi pemerintah untuk melakukan perbaikan.

## Infrastruktur

PEMBANGUNAN infrastruktur merupakan bagian integral dari pembangunan nasional/daerah dan roda penggerak pertumbuhan ekonomi. Pembangunan jalan dan jembatan memiliki peran yang sangat penting dalam meningkatkan mobilitas distribusi berbagai produk barang dan jasa dalam perekonomian.

Irigasi berfungsi mendukung produktivitas usaha tani guna meningkatkan produksi pertanian. Bangunan gedung penting bagi manusia dalam melakukan kegiatannya untuk mencapai tujuan pembangunan nasional/daerah.

BPK melakukan pemeriksaan pada

158 objek pemeriksaan yang terdiri atas 142 objek jalan dan jembatan, 2 objek infrastruktur kereta api, 10 objek perumahan rakyat, 1 objek pengendalian banjir, dan 3 objek sungai dalam pengendalian daya rusak air.

## Jalan & Jembatan

Salah satu sasaran RPJMN II (2010-2014) terkait dengan infrastruktur jalan dan jembatan adalah pembangunan jalan lintas Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, dan Papua sepanjang 19.370 km hingga Tahun 2014.

Hasil pemeriksaan menunjukkan selama 2010-2012, terdapat penambahan pembangunan 2.034,20 km jalan baru dan 26,00 km jembatan baru. Selain itu juga telah dibangun 25,05 km jalan bebas hambatan baru. Total anggaran jalan nasional 2012 senilai Rp40,33 triliun dan terealisasi Rp36,61 triliun.

Di samping data penambahan jalan dan jembatan serta anggaran dan realisasi di atas, hasil pemeriksaan atas infrastruktur jalan dan jembatan mengungkapkan adanya kelemahan

yang memengaruhi efektivitas kegiatan tersebut antara lain sebagai berikut.

- Pelaksanaan kontrak berbasis kinerja (*Performance Based Contract/PBC*) yang dilaksanakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum (PU) pada peningkatan dan pemeliharaan jalan nasional jalur Pantura mengandung banyak kelemahan dan hasilnya tidak efektif. Hal tersebut terjadi antara lain karena pelaksanaan kontrak berbasis kinerja belum mempunyai dasar hukum, tidak mengacu pada ketentuan yang berlaku di bidang pengadaan barang dan jasa seperti terdapat addendum kontrak lumpsum yang seharusnya menurut Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tidak diperbolehkan.
- Pengawasan atas pelanggaran batas muatan kendaraan yang melintas pada ruas jalan nasional jalur Pantura kurang terkoordinasi dan tidak efektif. Hal tersebut terjadi antara lain karena kurang optimalnya koordinasi antarinstansi seperti Kementerian PU, Kementerian Perhubungan, dan pemerintah daerah dalam mengendalikan fungsi jalan atas muatan berlebih.
- Penyelenggaraan jalan strategis nasional rencana (JSNR) belum dikelola secara efektif hingga



menyebabkan penanganannya berpotensi tumpang tindih antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan berisiko tidak tepat sasaran.

Pasalnya, tidak ada data yang memadai atas kondisi jalan di ruas JSNR, sementara pencatatan aset tetap jalan juga tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya. Hal tersebut terjadi antara lain karena Keputusan Menteri PU terkait JSNR belum merinci mengenai batasan yang jelas mengenai wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah terhadap jalan yang termasuk di dalam JSNR.

Terhadap berbagai kelemahan tersebut BPK merekomendasikan kepada Menteri PU untuk meninjau ulang kebijakan PBC yang belum mempunyai dasar hukum dan belum diatur dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Selain itu, Menteri PU juga perlu melakukan komunikasi, koordinasi dan bersinergi dengan pimpinan kementerian/instansi terkait, dan menetapkan pedoman/prosedur perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi, pertanggungjawaban, dan pencatatan atas penanganan JSNR secara komprehensif.

## Jalur Kereta Api

Sasaran pembangunan dan pengelolaan prasarana kereta api dalam RPJMN II (2010-2014) adalah dibangunnya 954,43 km jalur kereta api baru/jalur ganda. Salah satu proyek pembangunan yang dilakukan adalah pembangunan jalur ganda lintas utara Jawa.

Proyek tersebut menjadi program prioritas nasional dalam Rencana Induk Perkeretaapian Nasional (RIPNas) dan Master Plan Percepatan dan Perluasan



Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI). Proyek ini perlu mendapatkan perhatian secara khusus dalam pelaksanaan pembangunannya.

Anggaran yang dibutuhkan senilai Rp9,83 triliun yaitu untuk pembangunan jalan kereta api antara Cirebon-Surabaya Pasarturi sepanjang ± 436 km.

Hasil pemeriksaan atas kegiatan percepatan pembangunan jalur ganda lintas utara Jawa menunjukkan bahwa pengelolaan dan pelaksanaan kegiatan tersebut masih belum efektif mendukung penyelesaian dan pemanfaatan hasil pekerjaan sesuai dengan rencana. Hal ini disebabkan adanya permasalahan:

- Lahan untuk pembangunan jalur ganda lintas utara Jawa belum seluruhnya dibebaskan, antara lain karena belum adanya kesepakatan besar ganti kerugian, dan aturan pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum baru terbit bulan Agustus 2012.

Akibatnya, pengoperasian jalur ganda lintas utara Jawa sepanjang 363,5 km secara keseluruhan tidak tercapai. Hal tersebut terjadi antara lain karena penetapan pelaksanaan pekerjaan pembangunan jalur ganda meliputi konstruksi jalan dan jembatan kereta api dilakukan bersamaan dengan pelaksanaan pembebasan tanah.

- Distribusi rel dan wesel jalur ganda lintas utara Jawa tidak tepat waktu karena pejabat yang bertanggung jawab tidak memperhitungkan waktu pengadaan material dan lama pendistribusian sampai dengan ke lokasi tiap-tiap paket pekerjaan.

BPK merekomendasikan kepada menteri perhubungan untuk segera mengajukan perpanjangan izin *multiyears* kepada menteri keuangan dan mengambil langkah-langkah penyelesaian pembebasan lahan serta memperbaiki manajemen distribusi material rel dan wesel.

## Perumahan Rakyat

Terkait dengan pembangunan infrastruktur di bidang perumahan rakyat, RPJMN II (2010-2014) telah menetapkan kegiatan prioritas pembangunan rumah susun sederhana sewa (rusunawa) dengan sasaran 380 *twin block* terbangun pada 2012.

Hasil pemeriksaan atas infrastruktur bidang perumahan rakyat, BPK menemukan permasalahan antara lain pengelolaan pemberian bantuan pembangunan rusunawa Tahun 2008

dan 2009 pada Kementerian Perumahan Rakyat belum efektif.

Permasalahan yang menghambat efektivitas pengelolaan program itu antara lain penetapan penerima bantuan tidak transparan, dan proses serah terima rusunawa terhambat persyaratan pengalihan aset yang ditetapkan Kementerian Keuangan. Akibatnya, rusunawa belum dapat didayagunakan secara optimal.

Terhadap permasalahan ini, BPK merekomendasikan menteri perumahan rakyat menetapkan dan melaksanakan SOP program pemberian bantuan pembangunan rusunawa secara konsisten, antara lain terkait dengan proses penetapan penerima bantuan. Selanjutnya, melakukan koordinasi dengan menteri keuangan dan lembaga penerima bantuan untuk mempercepat proses serah terima rusunawa.

## Pengendalian Banjir

Substansi inti program aksi bidang infrastruktur untuk pengendalian banjir pada RPJMN II (2010-2014) adalah penyelesaian pembangunan prasarana pengendalian banjir, di antaranya Banjir

Kanal Timur (BKT) Jakarta sebelum Tahun 2012.

Hasil pemeriksaan kinerja Proyek Banjir Kanal Timur menyimpulkan pengelolaan Proyek BKT Tahun 2011 dan 2012 belum efektif mengendalikan banjir di sebagian wilayah timur dan utara Jakarta. Hal ini tercermin dari kelemahan yang memengaruhi efektivitas perencanaan, pelaksanaan, dan operasi pemeliharaan





Proyek BKT antara lain:

- Perencanaan induk dan justifikasi teknis BKT tidak mempertimbangkan akses untuk kegiatan operasional dan pemeliharaan, seperti tidak mengakomodasi akses jalan masuk alat berat ke kanal baik pada hulu dan hilir Weir, Kolam Marina, dan tempat lain. Hal tersebut terjadi antara lain karena ketidakcermatan pejabat terkait dalam mereviu dan menelaah hasil perencanaan yang dibuat konsultan.
- Saluran gendong jalan inspeksi dan bangunan terjunan pada Inlet Sunter (DPS-4) BKT 340 belum efektif disebabkan saluran gendong tidak terbangun, saluran gendong yang sudah dibangun namun berfungsi kurang optimal karena tersumbat atau tertimbun tanah, serta pekerjaan bangunan terjunan belum dapat dilaksanakan karena lokasi belum dibebaskan. Hal tersebut

terjadi antara lain karena lemahnya koordinasi antara Satuan Non Vertical Tertentu (SNVT) Pelaksana Jaringan Sumber Air (PJSA) Ciliwung Cisadane dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai pelaksana pembebasan lahan.

Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Menteri PU antara lain agar berkoordinasi dengan Pemerintah DKI Jakarta dalam menyelesaikan pembebasan tanah untuk lokasi saluran gendong dan bangunan terjunan. Selain itu, juga memberikan teguran kepada pejabat teknis yang kurang cermat dalam melaksanakan tugas.

## Infrastruktur Sungai dalam Pengendalian Daya Rusak Air

Salah satu sasaran kegiatan penyelesaian pembangunan prasarana

pengendalian banjir dalam RPJMN II (2010-2014) adalah terlindunginya kawasan seluas 48,66 ribu hektar dari bahaya banjir.

Hasil pemeriksaan BPK menyimpulkan pengelolaan infrastruktur 2009 dan 2010 pada Kementerian PU belum sepenuhnya efektif dalam mengendalikan daya rusak air karena masih ditemukan kelemahan dalam kegiatan perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, serta ketidakpatuhan atas ketentuan peraturan perundang-undangan. Kelemahan-kelemahan tersebut antara lain:

- Pengelolaan infrastruktur sungai dalam pengendalian daya rusak air tidak terkoordinasi dan tidak fokus, dan penyusunan rencana kegiatan belum optimal. Hal ini mengakibatkan program/kegiatan menjadi tidak terarah dan kinerja pencegahan banjir menjadi tidak efektif. Hal ini terjadi karena Norma Standar Pedoman dan Manual (NSPM) pengelolaan infrastruktur sungai dalam pengendalian daya rusak air belum lengkap.
- Pencegahan dan antisipasi terhadap bencana banjir kurang efektif karena *Standar Operating Procedure* (SOP) sistem jaringan infrastruktur sungai yang terintegrasi dan komprehensif dari hulu sampai hilir dalam pengendalian banjir belum ditetapkan.
- Pelaksanaan kegiatan pengendalian daya rusak air berpotensi menurunkan kualitas dan daya dukung lingkungan hidup, selanjutnya akan meningkatkan risiko terjadinya bencana lainnya. Hal tersebut terjadi karena proses perencanaan dan pelaksanaan kegiatan pengendalian daya rusak air pada Balai Besar Wilayah Sungai

(BBWS) belum dilengkapi dengan kajian lingkungan hidup (AMDAL, UKL-UPL, dan SPPL).

- Kerusakan yang terjadi pada infrastruktur sungai tidak terdeteksi secara dini dan lebih lanjut akan meningkatkan risiko daya rusak air sungai. Hal ini disebabkan antara lain oleh kegiatan operasional dan pemeliharaan (OP) infrastruktur sungai belum optimal.

Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan antara lain kepada Menteri PU agar menyusun NSPM pengelolaan infrastruktur sungai dalam pengendalian daya rusak air yang belum ada, menyusun dan menetapkan SOP terkait pengelolaan infrastruktur sungai dalam pengendalian banjir.

Kemudian juga berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan Badan Pengelola Lingkungan Hidup (BPLH) serta instansi terkait lainnya untuk melaksanakan analisis lingkungan hidup sesuai ketentuan yang berlaku, serta melakukan inventarisasi secara rutin atas sarana dan prasarana sungai dengan mengoptimalkan sumber daya yang ada dan menjadikan hasil inventarisasi sebagai dasar menetapkan prioritas kegiatan OP.

Hasil pemeriksaan BPK atas infrastruktur pada umumnya juga mengungkapkan permasalahan yang sering ditemukan pada pemeriksaan, seperti kekurangan volume pekerjaan dan/atau barang, spesifikasi pekerjaan tidak sesuai dengan kontrak.

Selain itu, denda keterlambatan pekerjaan belum/tidak ditetapkan atau dipungut/diterima/disetor ke kas negara/daerah, proses pelelangan pekerjaan tidak sesuai ketentuan, dan pekerjaan yang telah selesai belum dimanfaatkan.

Penyebabnya antara lain pelaksana

lalai dan tidak cermat melakukan pengendalian atas kewajaran tagihan, dan lemahnya pengawasan pekerjaan fisik di lapangan. Selain itu, rekanan tidak bisa menyelesaikan pekerjaan sesuai tenggat dan pelaksana tidak/kurang memungut pajak serta belum mengenakan sanksi denda keterlambatan.

Terhadap kelemahan itu, BPK merekomendasikan agar pimpinan instansi mempertanggungjawabkan kerugian negara/daerah, pajak yang belum/kurang dipungut, dan denda keterlambatan dengan menyetorkan ke kas negara/daerah dan bukti setor disampaikan kepada BPK.

## Pengelolaan Sumber Daya Air

PRIORITAS RPJMN II (2010-2014) untuk program aksi bidang lingkungan hidup dan pengelolaan bencana, maka kegiatan yang dilakukan di antaranya adalah penghentian kegiatan perusakan lingkungan di 13 Daerah Aliran Sungai (DAS) yang rawan bencana mulai tahun

2010.

Salah satu sasaran terkait kegiatan tersebut adalah terselenggaranya pengelolaan DAS secara terpadu pada DAS prioritas. Hasil pemeriksaan atas pengelolaan DAS menunjukkan kinerja positif, antara lain sebagai berikut:

- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN/Bappenas) telah menyusun dan mengkoordinasikan perencanaan terpadu terkait pengelolaan SDA pada WS Citarum dalam bentuk Citarum Roadmap.
- Target penurunan beban pencemaran di DAS Brantas sebesar 15% yang ditetapkan dalam RPJMD Provinsi Jawa Timur Tahun 2009 – 2014 telah tercapai.
- Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Kabupaten Purwakarta, dan Kota Bandung telah memiliki rencana tata ruang wilayah (RTRW) yang selaras dengan RTRW nasional/provinsi, dan Provinsi Jawa Barat telah membentuk Dewan SDA dan Forum Koordinasi Pengelolaan DAS Provinsi



Jawa Barat sebagai wadah koordinasi pengelolaan SDA WS Citarum.

Namun demikian, hasil pemeriksaan BPK juga menunjukkan bahwa pengelolaan DAS Citarum dan Brantas belum efektif karena masih ditemukan kelemahan-kelemahan yang mempengaruhi efektivitas pengelolaan sumber daya air, antara lain sebagai berikut:

- Penentuan mutu air sasaran di Provinsi Jawa Timur belum berdasarkan daya tampung beban pencemar DAS Brantas karena Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) belum menetapkan daya tampung beban pencemar DAS Brantas.
  - Pencemaran air limbah domestik di DAS Citarum semakin buruk seiring dengan peningkatan jumlah penduduk karena pengendalian pencemaran air limbah domestik yang dilaksanakan oleh KLH dan pemerintah daerah lemah. Masalah tersebut terjadi karena KLH belum memiliki program pengendalian limbah domestik di DAS Brantas dan Kementerian PU tidak secara berkelanjutan melaksanakan proyek sanitasi di DAS Brantas.
  - Program percontohan sanitasi DAS Brantas dari Pemerintah Pusat tidak efektif karena tidak ada kesadaran dari pemerintah daerah kabupaten/kota untuk menjadikan pembangunan fasilitas sanitasi untuk air limbah domestik sebagai program prioritas. Masalah tersebut terjadi karena lemahnya perhatian pemerintah daerah untuk memprioritaskan program pengendalian air limbah domestik.
  - Kualitas air pada DAS Brantas dan DAS Citarum menurun dan tingginya pelanggaran oleh pelaku usaha. Hal tersebut terjadi karena lemahnya pembinaan dan pengawasan Badan Pengelola Lingkungan Hidup (BPLH)/Badan Lingkungan Hidup (BLH), serta KLH/BPLH/BLH kabupaten/kota belum menerapkan sanksi yang tegas atas kewajiban ketaatan terhadap baku mutu air limbah.
- Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada menteri/kepala daerah untuk:
- Lebih memperhatikan amanat Pasal 20 PP Nomor 82 Tahun 2001 untuk segera menetapkan daya tampung beban pencemar di DAS Brantas. Selain itu, berkoordinasi dengan BLH/KLH kabupaten/kota untuk lebih meningkatkan kepedulian perlunya Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah (PPLHD), dan menyusun rencana penyediaan infrastruktur pengelolaan limbah domestik skala kota yang sebanding dengan jumlah populasi.
  - Menyusun program terpadu pengendalian limbah domestik dengan mendorong pemerintah kabupaten/kota yang belum memiliki strategi sanitasi perkotaan (SSK) untuk segera menyusun SSK. Dengan cara itu, program sanitasi dilakukan dengan pendekatan yang lebih berskala besar dan komprehensif.
  - Meningkatkan pembinaan dan pengawasan terhadap perusahaan yang lalai mengelola limbah.

## Ketahanan Pangan

SALAH satu prioritas RPJMN II (2010-2014) adalah peningkatan ketahanan pangan yang bertujuan untuk mewujudkan kemandirian pangan, peningkatan daya saing produk pertanian, peningkatan pendapatan petani, serta kelestarian lingkungan dan sumber daya alam.



BPK melakukan pemeriksaan aspek terkait ketahanan pangan sebanyak 44 objek pemeriksaan yang terdiri dari 34 objek terkait subsidi pangan dan 10 obyek terkait swasembada pangan.

## Subsidi Pangan

Substansi inti program aksi bidang ketahanan pangan untuk subsidi pangan dalam RPJMN II (2010-2014) adalah ketersediaan benih varietas unggul yang teruji, pupuk, teknologi dan sarana pascapanen yang sesuai secara tepat waktu, tepat jumlah, dan terjangkau.

Pemeriksaan subsidi pangan dilaksanakan terhadap perhitungan subsidi pupuk, benih, dan subsidi raskin. BPK mengoreksi perhitungan subsidi pangan dalam kurun waktu 2009–2013 senilai Rp2,62 triliun, sehingga total subsidi pangan yang harus dibayar pemerintah menjadi turun.

Pemeriksaan subsidi pangan juga mengungkapkan adanya kelebihan pembayaran subsidi raskin pada tahun anggaran 2011 dan 2012 oleh pemerintah kepada Perum Bulog. Hal tersebut disebabkan Perum Bulog kurang cermat dalam menghitung jumlah subsidi yang ditagihkan kepada pemerintah. BPK

merekomendasikan agar direksi Perum Bulog membahas penyelesaian kelebihan penerimaan dana subsidi raskin dengan Kementerian Keuangan dan Kementerian BUMN.

Selain itu, PMK No. 150/PMK.02/2011 tanggal 12 September 2011 tentang Tata Cara Penyediaan, Penghitungan, Pembayaran dan Pertanggungjawaban Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah tidak mengatur tentang besaran *margin fee* dalam perhitungan Harga Pembelian Beras (HPB) yang menjadi hak Perum Bulog sehingga perhitungan HPB TA 2011 belum memasukkan *margin fee*.

BPK merekomendasikan agar Menteri BUMN dan direksi Perum Bulog berkoordinasi dengan Kementerian Keuangan (Dirjen Anggaran) untuk menetapkan besaran *margin fee* dalam perhitungan HPB.

Hasil pemeriksaan subsidi pupuk menunjukkan adanya penetapan harga pokok penjualan (HPP) sementara pupuk subsidi yang tidak realistik dan jauh di bawah HPP rill Tahun 2013. Selain itu, pembayaran tagihan pupuk bersubsidi terlambat sehingga modal kerja perusahaan pupuk tertanam dalam bentuk piutang subsidi.

Akibatnya, perusahaan pupuk harus memanfaatkan dana dari utang bank sehingga porsi biaya bunga yang menjadi beban HPP pupuk bersubsidi menjadi lebih besar. Selain itu, pemerintah harus menanggung biaya subsidi pupuk Tahun 2013 lebih tinggi senilai Rp708,62 miliar.

Hal tersebut disebabkan penetapan HPP sementara pupuk bersubsidi oleh Menteri Pertanian hanya mendasarkan padabesarnya HPP dua tahun sebelumnya dan tidak mempertimbangkan estimasi harga-harga komponen HPP pada tahun berjalan. Selain itu, Kementerian Keuangan tidak mengelola sistem penganggaran, pembayaran dan pencatatan atas tagihan subsidi pupuk tahun-tahun sebelumnya dalam mata anggaran pembiayaan sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan.

BPK merekomendasikan PT Pupuk Indonesia mengusulkan kepada Menteri Pertanian untuk menghitung dan menetapkan HPP sementara pupuk bersubsidi dengan mempertimbangkan estimasi harga-harga komponen HPP pada tahun berjalan. Selain itu, mengusulkan kepada Dirjen PSP dan Menteri Keuangan untuk menata kembali sistem pengelolaan penganggaran, pembayaran, dan pencatatan atas tagihan subsidi pupuk tahun-tahun sebelumnya dalam mata anggaran pembiayaan sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan.

## Swasembada Pangan

RPJMN II (2010-2014) menempatkan sasaran pembangunan bidang pangan, yaitu terciptanya kemandirian dalam bidang pangan pada akhir 2014 ditandai dengan meningkatnya ketahanan pangan rakyat, antara lain berupa meningkatnya kemampuan swasembada beras dan komoditas pangan utama lain.

Kemudian menjaga harga pangan yang terjangkau bagi masyarakat kelompok pendapatan menengah bawah. Untuk itu, telah direncanakan kegiatan pengembangan areal pertanian baru seluas 2 juta hektar untuk mendukung kegiatan ketahanan pangan.

BPK melakukann pemeriksaan program swasembada pangan yaitu atas program swasembada beras berkelanjutan (SBB) dan swasembada daging sapi.

## Swasembada Beras Berkelanjutan

BPK menemukan kelemahan atas upaya pemerintah dalam mencapai swasembada beras berkelanjutan. Kelemahan tersebut berupa kelalaian, kurangnya pembinaan, dan lemahnya pengawasan dalam pelaksanaan kegiatan yang menimbulkan ketidakefektifan pencapaian target (sasaran) dan ketidakhematan penggunaan anggaran sebagai berikut:

- Target pencetakan sawah tidak tercapai karena pembatalan lokasi pencetakan sawah yang tidak memenuhi syarat, survei, investigasi, dan desain (SID) pencetakan sawah belum dilakukan, serta SK penetapan lokasi pencetakan sawah belum terbit. Permasalahan tersebut antara lain disebabkan Kementerian Pertanian belum melakukan analisis kebutuhan lahan sawah guna mencapai target surplus beras 10 juta ton pada 2014.
- Pengembangan usaha tani padi dengan metode *system of rice intensification* (SRI) yaitu usaha tani padi dengan menggunakan pupuk organik secara intensif belum efektif dalam meningkatkan produktivitas padi. Hal itu disebabkan lemahnya perencanaan penerapan inovasi

oleh Kementerian Pertanian dan kurangnya penyuluhan kepada para kelompok tani.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut BPK merekomendasikan kepada Menteri Pertanian agar:

- Menghitung ulang berapa sebenarnya luasan sawah baru yang diperlukan di setiap provinsi untuk mendukung SBB dan Peningkatan Produksi Beras Nasional (P2BN) serta pentahapan luasan pencetakan sawah yang efektif. Selain itu juga menyusun kebutuhan lahan sawah (luasan dan lokasinya) secara rinci per provinsi untuk mencapai target surplus beras 10 juta ton pada 2014.
- Mengevaluasi kembali program usaha tani metode SRI untuk keberhasilan penerapannya di kemudian hari dan memastikan bahwa para petani yang akan menerapkan metode SRI sudah mempunyai pengetahuan dan keterampilan yang memadai tentang metode SRI.

Kementerian Pertanian telah mengeluarkan Pedoman Teknis Perluasan Sawah. Selain itu, telah mengevaluasi program SRI yang hasilnya menyatakan SRI terbukti meningkatkan hasil produksi padi, dan selanjutnya akan dilakukan sosialisasi terhadap penerapan metode tersebut.

## Impor Beras

BPK telah memeriksa kepatuhan pelaksanaan impor beras Tahun 2013 dengan hasil sebagai berikut:

- Surveyor tidak cermat dalam melakukan verifikasi spesifikasi beras Thai Hom Mali dan beras Japonica, dan laporan survey tidak mencantumkan informasi tingkat kepecahan beras.
- Pemungutan imbalan jasa yang

dilakukan surveyor kepada importir beras dapat menimbulkan *conflict of interest* bagi surveyor.

- Terdapat klasifikasi beras yang dapat diimpordalamLampiranIIPermendag No.12/M-DAG/PER/4/2008 tentang ketentuan impor dan ekspor beras belum disesuaikan dengan buku tarif kepabeanan Indonesia Tahun 2012.
- Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri tidak sepenuhnya memperhatikan rekomendasi Kementerian Pertanian dalam menerbitkan SPI terkait penyebutan nama beras dalam surat persetujuan impor (SPI) dan tidak semua informasi yang tertuang dalam rekomendasi dicantumkan dalam SPI.

Kondisi tersebut disebabkan Ditjen Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan tidak mencantumkan semua persyaratan impor yang tercantum dalam rekomendasi Kementerian Pertanian dalam Surat Persetujuan Impor serta tidak melakukan evaluasi atas hasil kerja surveyor, surveyor lala dalam melaksanakan tugas verifikasi teknis beras. Selain itu Kementerian Perdagangan belum melakukan evaluasi terkait pembebanan biaya survey apabila ditanggung oleh pemerintah.

Selain itu, permasalahan tersebut disebabkan Kementerian Perdagangan tidak memperhatikan ketentuan lain yang berlaku, yang terkait dengan peraturan-peraturan yang menjadi tanggung jawabnya, Ditjen Perdagangan Luar Negeri lebih memperhatikan permohonan importir dalam mencantumkan nama jenis beras di SPI daripada surat rekomendasi Kementerian Pertanian, serta tidak ada koordinasi dan komunikasi dalam tim Pokja untuk membicarakan masalah-masalah teknis dalam pelaksanaan impor beras untuk keperluan tertentu.



BPK merekomendasikan pimpinan entitas agar meninjau kembali Keputusan Menteri Perdagangan Nomor 336/M-DAG/KEP/4/2008 tanggal 23 April 2008 tentang penetapan surveyor sebagai pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor dan ekspor beras agar dapat mengatur hak dan kewajiban surveyor serta adanya proses evaluasi hasil kerja surveyor untuk dapat mengendalikan pelaksanaan impor beras. Juga merekomendasikan agar entitas melakukan kajian terkait pembebanan biaya survei yang ditanggung oleh pemerintah dan berkoordinasi dengan Kementerian Keuangan dalam mempertimbangkan biaya survei tersebut agar dapat masuk dalam komponen bea masuk barang untuk menghindari *conflict of interest* dalam melaksanakan tugas verifikasi teknis atau penelusuran teknis barang ke Indonesia.

BPK juga merekomendasikan kepada

pimpinan entitas yang diperiksa agar menyesuaikan klasifikasi beras dalam lampiran II Permendagdengan PMK No. 213/PMK.011/2011 tentang penetapan sistem klasifikasi barang dan pembebatan tarif bea masuk atas barang impor, memasukkan semua informasi atau persyaratan yang tercantum dalam surat Rekomendasi Kementerian Pertanian dalam Surat Persetujuan Impor, serta meningkatkan koordinasi dengan Kementerian Pertanian untuk membicarakan masalah-masalah yang timbul di antaranya mengenai perpanjangan ijin impor yang disebabkan karena kendala-kendala teknis dalam impor beras.

## Swasembada Daging Sapi

Hasil pemeriksaan BPK atas program swasembada daging sapi pada Kementerian Pertanian, mengungkapkan permasalahan sebagai berikut:

- Dugaan pelanggaran peraturan dan perijinan impor daging sapi yaitu: indikasi importir melakukan impor daging sapi tanpa surat persetujuan pemasukan (SPP), dugaan pemalsuan dokumen invoice pelengkap Persetujuan Impor Barang (PIB) dan surat persetujuan impor. Selain itu, juga terdapat dugaan impor daging dan jeroan sapi tanpa melalui prosedur karantina, dan importir mengubah nilai transaksi impor daging sapi untuk dapat membayar bea masuk yang lebih rendah.
- Kesalahan pengenaan tarif PNBP jasa tindakan karantina periode 2010-Oktober 2012 mengakibatkan kekurangan penerimaan dan potensi kekurangan penerimaan negara serta tidak terpungutnya PNBP sebagai akibat tidak dilakukannya tindakan karantina.

Hal tersebut disebabkan pejabat yang bertanggung jawab tidak cermat dalam menaati dan mematuhi ketentuan yang berlaku, belum optimal dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab, serta lemahnya pengawasan dan pengendalian antar instansi terkait. Selain itu, terdapat unsur kesengajaan dari importir untuk memanfaatkan kelemahan pengawasan dan pengendalian tersebut.

BPK merekomendasikan kepada entitas yang diperiksa agar memberikan sanksi kepada pejabat yang bertanggung jawab, melaksanakan pengamanan dan berkoordinasi dengan instansi yang berwenang dan kompeten, serta menagih kekurangan penerimaan.

## Ketahanan Energi

RPJMN II (2010-2014) bidang energi diarahkan untuk membangun ketahanan energi dengan mencapai diversifikasi

energi yang menjamin keberlangsungan dan jumlah pasokan energi di seluruh Indonesia dan untuk seluruh penduduk Indonesia dengan tingkat pendapatan yang berbeda-beda.

Kemudian juga untuk meningkatkan penggunaan energi terbarukan (*renewable energy*) dan berpartisipasi aktif memanfaatkan berkembangnya perdagangan karbon secara global. Selain itu, juga meningkatkan efisiensi konsumsi dan penghematan energi baik di lingkungan rumah tangga maupun industri dan sektor transportasi, dan memproduksi energi yang bersih dan ekonomis.

Tema prioritas bidang energi adalah pencapaian ketahanan energi nasional yang menjamin kelangsungan pertumbuhan nasional melalui restrukturisasi kelembagaan dan optimisasi pemanfaatan energi alternatif seluas-luasnya.

BPK memeriksa 18 objek pemeriksaan pelaksanaan ketahanan energi yang terdiri atas 10 objek pemeriksaan subsidi energi dan 8 objek optimisasi pemanfaatan energi.

## Subsidi Energi

RPJMN II (2010-2014) menetapkan sasaran pembangunan energi dan ketenagalistrikan antaralain peningkatan efektivitas subsidi pemerintah dengan indikator keberhasilannya adalah terlaksananya subsidi yang tepat sasaran pada yang berhak menerimanya.

Pemeriksaan subsidi energi dilaksanakan terhadap perhitungan subsidi listrik, subsidi jenis bahan bakar tertentu (GBT), dan subsidi *liquid petroleum gas* (LPG) tabung 3 kg. BPK mengoreksi perhitungan subsidi energi senilai Rp17,55 triliun, sehingga total subsidi

energi yang harus dibayar pemerintah menjadi turun. (*Grafik 3.2*).

Selain koreksi perhitungan subsidi energi, hasil pemeriksaan atas subsidi energi juga mengungkapkan adanya pemberian subsidi listrik yang tidak tepat sasaran yaitu diberikan kepada golongan tarif pelanggan menengah, pelanggan besar, pemerintah, dan pelanggan khusus.

Penyebabnya adalah pemerintah dalam menetapkan penggolongan tarif dasar listrik tidak mengacu kepada tujuan pemberian subsidi dalam APBN dan pemerintah tidak konsisten dalam menerapkan kebijakan subsidi.

Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan pemerintah pusat agar melakukan peninjauan kembali kebijakan pemberian subsidi listrik sehingga subsidi listrik hanya diberikan kepada masyarakat yang membutuhkan saja atau masyarakat yang layak mendapatkan.

Atas rekomendasi BPK tersebut, pemerintah telah melakukan upaya perbaikan yaitu dengan menerbitkan Peraturan Menteri ESDM No. 9 Tahun 2014 tentang Tarif Tenaga Listrik yang Disediakan oleh Perusahaan Perseroan PT PLN.

## Optimalisasi Pemanfaatan Energi

Substansi inti program aksi bidang energi dalam RPJMN II (2010-2014) antara lain adalah peningkatan kapasitas pembangkit listrik sebesar rata-rata 3.000 MW per tahun mulai 2010 dengan rasio elektrifikasi yang mencakup 62% pada 2010 dan 80% pada 2014.

Kemudian juga peningkatan pemanfaatan energi terbarukan termasuk energi alternatif geothermal sehingga mencapai 2.000 MW pada 2012 dan 5.000 MW pada 2014 dan dimulainya produksi *coal bed methane* untuk membangkitkan listrik pada 2011.

RPJMN II (2010-2014) kemudian menetapkan sasaran pembangunan energi dan ketenagalistrikan antara lain tercapainya bauran energi primer untuk penyediaan tenaga listrik. Atas aspek optimalisasi pemanfaatan energi, BPK melakukan pemeriksaan sektor hulu listrik dan program konversi minyak tanah ke LPG.

Simpulan hasil pemeriksaan atas sektor hulu listrik adalah sebagai berikut:

**7.778,12**

**5.646,15**



**Grafik 3.2 Nilai Koreksi Subsidi Energi 2009-2013**



BPMIGAS belum optimal dalam menetapkan kebijakan dan mengupayakan pemenuhan gas dan batubara bagi PLN.

- PLN tidak merencanakan, mengadakan, membangun, dan mengoperasikan PLTU percepatan 10.000 MW sesuai dengan kebutuhan dan ketentuan.
- PLN tidak dapat memenuhi kebutuhan batubara, gas, dan panas bumi untuk pembangkit sesuai dengan volume dan spesifikasi teknis yang ditentukan.
- PLN mengoperasikan dan memelihara beberapa pembangkit tidak sesuai dengan ketentuan teknis dan prinsip efisiensi.

Selain itu, dari hasil pemeriksaan pada PT PLN diketahui kebutuhan gas PLN pada 8 unit pembangkit yang berbasis dual firing tidak terpenuhi sehingga harus

dioperasikan dengan *High Speed Diesel* (HSD) atau solar yang lebih mahal dari gas senilai Rp17,90 triliun Tahun 2009 dan Rp19,69 triliun Tahun 2010.

RPJMN II (2010-2014) telah merencanakan kegiatan konversi menuju penggunaan gas berupa perluasan program konversi minyak tanah (mitan) ke gas sehingga mencakup 42 juta kepala keluarga pada Tahun 2010.

Hasil pemeriksaan atas program konversi mitan ke LPG 3 kg menyimpulkan bahwa pelaksanaan pengadaan dan pendistribusian paket perdana tabung LPG 3 kg oleh PT Pertamina (Persero) cukup efektif, dan program konversi mitan ke LPG pada 2007-2010 telah dapat menghemat subsidi pemerintah senilai Rp20,99 triliun.

Namun, pelaksanaan program tersebut belum didukung dengan

# 7

- Pertamax Plus
- Pertamax
- Premium
- Bio Solar



manajemen yang baik. Di samping itu, hasil pemeriksaan atas program konversi mitan ke LPG menunjukkan kelemahan-kelemahan yang berdampak kepada efektivitas dan kehematan, di antaranya sebagai berikut:

- Pelaksanaan program konversi mitan ke LPG 3 kg kurang didasarkan pada perencanaan yang memadai. Hal tersebut antara lain terjadi karena pembagian tugas yang dibebankan oleh Wakil Presiden tidak ditindaklanjuti dengan perencanaan kegiatan yang lebih komprehensif dan resmi, serta tidak didukung penyediaan anggaran oleh tiap-tiap instansi terkait.
  - Revisi target program konversi mitan ke LPG 3 kg tanpa dukungan anggaran yang memadai. Hal tersebut terjadi karena kebijakan Wakil Presiden yang merevisi target konversi tidak ditindaklanjuti dengan penetapan melalui surat keputusan Menteri ESDM dan Menteri Keuangan.
  - Pendistribusian paket perdana LPG 3 kg kurang tepat Sasaran. Hal tersebut terjadi karena konsultan pencacahan/pendataan dan pendistribusian lalai dalam melaksanakan tugasnya dan tidak adanya pengawasan lebih lanjut atas penggunaan LPG 3 kg bersubsidi.
- Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada:
- Pemerintah agar menetapkan secara jelas tugas pokok dan fungsi tiap-tiap instansi dalam pelaksanaan program konversi minyak tanah ke LPG 3 kg, serta menetapkan perencanaan yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi tiap-tiap instansi dan mengalokasikan anggarannya secara memadai; dan
  - Menteri ESDM melakukan evaluasi lebih mendalam atas ketepatan

sasaran dan keberlanjutan penggunaan LPG 3 kg, meningkatkan pengawasan terhadap konsultan pencacahan dan distribusi, serta melakukan pengawasan secara intensif atas pelaksanaan subsidi di lapangan.

## Minyak & Gas

KEGIATAN prioritas pada bidang energi khususnya dalam minyak dan gas pada RPJMN II (2010-2014) adalah dengan melakukan peningkatan produksi minyak bumi melalui meningkatnya pengelolaan pengusahaan dan pembinaan usaha hulu minyak dan gas bumi. Targetnya, produksi minyak bumi pada 2014 mencapai 1,01 juta barrel/hari, serta peningkatan produksi gas bumi.

Hasil pemeriksaan BPK menemukan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas oleh SKK Migas yang dulu bernama BP Migas dalam memenuhi target produksi mengalami kendala yang signifikan yaitu:

- Kegiatan penyiapan, penetapan, dan penawaran wilayah kerja, serta kegiatan eksplorasi mengalami kendala internal kontraktor, operasional, perizinan dan tumpang tindih lahan, serta kendala sosial masyarakat.
- Implementasi mekanisme pengawasan dan implementasi sistem informasi.

Kendala-kendala tersebut memengaruhi efektivitas pengelolaan kegiatan usaha hulu migas dan kegiatan pemeliharaan fasilitas produksi. Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Kementerian ESDM untuk melakukan koordinasi lintas kementerian guna memperlancar dan mempermudah perizinan kegiatan

usaha hulu migas sesuai Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 6 Tahun 2010.

Hasil pemeriksaan terhadap Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) periode 2009-2013 menunjukkan adanya ketidakpatuhan KKKS terhadap ketentuan *cost recovery*, yaitu dengan membebankan biaya-biaya yang semestinya tidak dibebankan dalam *cost recovery* senilai Rp3,43 triliun. Pembebanan biaya-biaya tersebut akan mengurangi nilai bagi hasil produksi minyak dan/atau gas bumi yang berdampak pada pengurangan penerimaan negara.

## Rantai Suplai Pengadaan Barang & Jasa

Hasil pemeriksaan atas *Authorization for Expenditure* (AFE), rantai suplai pengadaan barang/jasa, dan *Financial Quarterly Report* (FQR) di BP Migas mengungkapkan kelemahan pengendalian perhitungan bagi hasil gas.

Hal tersebut mengakibatkan uang hasil klaim *investment credit* (IC), *interest recovery* (IR), dan *recovery* depresiasi aset kapital masing-masing senilai US\$313.17 juta, US\$28.36 juta, dan US\$26.06 juta dapat diambil terlebih dahulu oleh KKKS Conoco Phillips South Natuna Sea Blok B.

Selain itu, tambahan hak pemerintah senilai US\$103,18 juta atas koreksi kesalahan perhitungan IC, IR, dan recovery, depresiasi aset kapital tersebut tertunda diterima sampai dengan perhitungan *over/under lifting* di tahun berikutnya. Kasus-kasus tersebut disebabkan tidak adanya sistem informasi terpadu kepada pihak-pihak yang berkepentingan di BP Migas perihal permasalahan yang ada

pada tiap-tiap KKKS.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan antara lain agar BP Migas membuat dan menyelenggarakan sistem distribusi informasi penting atas pelaksanaan kontrak kerja sama (KKS) di internal BP Migas, prosedur operasi standar atas perintah pembayaran bersama hasil penjualan gas yang dapat diterapkan untuk seluruh KKKS, dan prosedur alternatif untuk pengendalian atas *single instruction*.

Hal ini memungkinkan BP Migas mengendalikan KKKS agar menaati kesepakatan-kesepakatan yang telah, sedang, atau akan dibuat apabila prosedur operasi standar atas perintah pembayaran bersama hasil penjualan gas tidak dapat diterapkan untuk *trustee agreement* yang memberlakukan *single instruction*.

## Dana Abandonment and Site Restoration

Hasil pemeriksaan atas Pencadangan dan Penggunaan Dana *Abandonment and Site Restoration* (ASR) di BP Migas mengungkapkan beberapa KKKS tidak mematuhi *work program and budget* (WP & B) yang telah disetujui BP Migas, yaitu tidak melakukan penyetoran dana ASR ke dalam rekening bersama.

Permasalahan tersebut disebabkan KKKS yang belum sepenuhnya mematuhi kewajibannya sesuai dengan klausul ASR dalam KKS yaitu *PSC Section V Rights and Obligations*. Selain itu, BP Migas juga belum sepenuhnya melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pencadangan dana ASR.

BPK merekomendasikan agar BP Migas menagih KKKS yang belum menyetorkan dana ASR untuk merealisasikan penyetoran kekurangan dana ASR ke rekening bersama sesuai dengan komitmen yang dinyatakan dalam WP & B.

## Mineral & Batu bara

RPJMN II (2010-2014) menyatakan pembangunan peningkatan pengelolaan sumber daya mineral dan pertambangan dilakukan untuk mencapai beberapa hal, antara lain meningkatnya produksi dan jenis

produk tambang untuk digunakan dalam memenuhi kebutuhan bahan bakar



Kemudian juga terwujudnya penambangan yang efisien dan produktif didukung penguasaan teknologi, kualitas sumber daya manusia dan manajemen usaha pertambangan, meningkatnya peranserta masyarakat, terutama melalui wadah koperasi, dalam pengusahaan pertambangan, terutama pertambangan rakyat, meluasnya kegiatan pengusahaan pertambangan yang mendukung pengembangan wilayah, terutama kawasan timur Indonesia.

BPK melakukan pemeriksaan atas pengelolaan pertambangan mineral dengan hasil antara lain kekurangan pembayaran royalti oleh perusahaan pemegang kontrak karya dan pemegang izin usaha pertambangan, serta penempatan dana jaminan pascatambang dari satu perusahaan pemegang kontrak karya belum sesuai PP Nomor 78 Tahun 2010 karena berupa *Accounting Reserve* dan bentuk Deposito Berjangka di Bank Asing.

Hal tersebut disebabkan Kementerian ESDM tidak tegas memerintahkan perusahaan pemegang kontrak karya untuk menempatkan deposito berjangka di Bank Pemerintah Indonesia a.n. Menteri ESDM qq. perusahaan pemegang kontrak karya.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan Menteri ESDM agar memerintahkan kepada perusahaan pemegang kontrak karya untuk menempatkan deposito berjangka di Bank Pemerintah Indonesia a.n. Menteri ESDM c.q. perusahaan pemegang kontrak karya.

Selain itu, hasil pemeriksaan BPK atas pengelolaan pertambangan batubara menemukan permasalahan antara lain sebagai berikut:

- Pengelolaan PNBP dari pertambangan batubara belum optimal karena tata cara pengenaan, pemungutan, dan penyetoran PNBP pada Kementerian ESDM yang seharusnya diatur oleh Menteri Keuangan setelah mendapat pertimbangan dari Menteri ESDM belum disusun.

- Menteri ESDM belum menetapkan peraturan tentang tata cara pemberian sanksi administratif dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batu bara. Akibatnya, upaya penegakan hukum dan pengawasan pemerintah atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang izin usaha pertambangan (IUP), izin pertambangan rakyat (IPR), atau IUP khusus (IUPK) belum dapat berjalan dengan optimal. Hal tersebut disebabkan Menteri ESDM tidak memperhatikan ketentuan Pasal 174 UU Nomor 4 Tahun 2009.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan Menteri ESDM agar berkoordinasi dengan Menteri Keuangan untuk segera menyusun dan menerbitkan ketentuan tentang tata cara pengenaan, pemungutan, dan penyetoran PNBP di lingkungan Kementerian ESDM.

Selain itu, juga segera menetapkan peraturan tentang tata cara pemberian sanksi administratif dan tata cara pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara.

Atas rekomendasi BPK tersebut, pemerintah telah melakukan upaya perbaikan yaitu dengan menerbitkan Peraturan Menteri ESDM No. 2 Tahun 2013 tentang Pengawasan terhadap Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan yang Dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi.



## Lingkungan Hidup

DALAM bidang lingkungan hidup, sasaran yang hendak dicapai RPJMN II (2010-2014) adalah perbaikan mutu lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam di perkotaan dan pedesaan, penahanan laju kerusakan lingkungan dengan peningkatan daya dukung dan daya tampung lingkungan, serta peningkatan kapasitas adaptasi dan mitigasi perubahan iklim.

Selain itu, terus dilakukan program reboisasi, penghutanan kembali (reforestasi) dan program pengurangan emisi karbon. Sesuai dengan RPJMN II (2010-2014), prioritas nasional kesembilan adalah lingkungan hidup dan bencana.

Konservasi dan pemanfaatan lingkungan hidup mendukung pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan yang berkelanjutan, disertai penguasaan dan pengelolaan risiko bencana untuk mengantisipasi perubahan iklim.

Oleh karena itu, substansi inti

program aksi bidang lingkungan hidup dan pengelolaan bencana adalah perubahan iklim, pengendalian kerusakan lingkungan, sistem peringatan dini, dan penanggulangan bencana. Hasil pemeriksaan BPK di bidang lingkungan hidup antara lain:

- Hasil pemeriksaan atas program penilaian peringkat kinerja perusahaan dalam pengelolaan lingkungan (Proper) pada Kementerian Lingkungan Hidup menunjukkan bahwa Proper dari Tahun 2007 sampai dengan 2011 telah dapat mendorong perusahaan untuk memperbaiki kinerja dalam pengelolaan lingkungan, namun pelaksanaan Proper belum didukung dengan manajemen yang baik.

Permasalahan yang ditemukan antara lain Sistem Pengendalian Intern atas penetapan peringkat perusahaan yang dilakukan oleh tim teknis lemah serta indikator kinerja belum memadai. Hal ini mengakibatkan terjadi potensi hasil Proper tidak valid, potensi ketidakpercayaan perusahaan peserta Proper dan masyarakat umum atas hasil Proper, serta acuan pelaksanaan Proper tidak berdasarkan aturan yang jelas.

BPK merekomendasikan kepada pimpinan kementerian untuk memperbaiki mekanisme pengendalian dalam pelaksanaan Proper serta mensinergikan indikator kinerja antar deputi, mereviu serta memvalidasi secara periodik indikator kinerja tersebut.

Atas rekomendasi BPK tersebut kementerian telah melakukan upaya perbaikan antara lain dengan menerbitkan Petunjuk Teknis Dekonsentrasi Pengawasan Pelaksanaan Pengelolaan Limbah B3, Pengelolaan Kualitas Air dan

- Udara Skala Nasional melalui Proper Tahun 2012; Permen LH No. 04 Tahun 2012 tentang Indikator Ramah Lingkungan untuk Usaha dan/atau Kegiatan Penambangan Terbuka Batubara (sebagai dasar penilaian kriteria kerusakan lahan).
- Hasil pemeriksaan Pengendalian *Illegal, Unprotected, and Unregulated* (IUU) Fishing Tahun 2010-Semester I/2012 menyimpulkan upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Dinas Kelautan dan Perikanan provinsi/kabupaten/kota belum optimal sehingga belum efektif untuk mencapai sasaran Renstra KKP 2010-2014, yaitu terwujudnya Indonesia yang bebas IUU fishing pada 2014. Hal tersebut terlihat dari kelemahan-kelemahan yang mempengaruhi efektivitas pengendalian IUU fishing seperti upaya pengendalian perizinan penangkapan ikan masih lemah, sehingga belum dapat memberikan kontribusi yang optimal terhadap upaya pencegahan IUU fishing, dan upaya penegakan hukum belum efektif memberantas IUU fishing.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Menteri Kelautan dan Perikanan antara lain agar meningkatkan pembinaan mengenai perizinan penangkapan ikan ke pemerintah daerah dan segera menetapkan petunjuk teknis bagi pemerintah daerah tentang penggunaan alokasi izin usaha perikanan sebagai acuan dalam penerbitan izin penangkapan ikan.

## Perlindungan Ekosistem Terumbu Karang

Hasil pemeriksaan Perlindungan Ekosistem Terumbu Karang Tahun 2011-Semester I/2012 masih menemukan

kelemahan-kelemahan yang memengaruhi efektivitas perlindungan ekosistem terumbu karang. Kelemahan itu adalah belum seluruh kawasan konservasi perairan dan otoritas perdagangan karang hias berada dalam kewenangan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), dan pemanfaatan *management information system* sebagai salah satu sarana pengawasan coral, reef, rehabilitation, and management project phase (Coremap) II tidak optimal.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Menteri Kelautan dan Perikanan agar meningkatkan koordinasi dengan Menteri Kehutanan untuk menindaklanjuti surat keputusan bersama yang telah dibuat. Selanjutnya, membahas penyelarasan kewenangan KKP dan Kementerian Kehutanan sesuai ketentuan yang berlaku, dan mengoptimalkan sistem informasi Coremap II yang telah dibangun.

## Mitigasi Perubahan Iklim

Hasil pemeriksaan atas kegiatan mitigasi perubahan iklim 2010-2013 menyimpulkan Kementerian Kehutanan telah melaporkan penurunan emisi gas rumah kaca (GRK) pada National Summit 2012 dari bidang kehutanan hingga 72,8% dari target penurunan emisi GRK dengan metode analisis penutupan lahan.

Namun demikian, kegiatan-kegiatan Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN-GRK) di Kementerian Kehutanan dalam rangka mitigasi perubahan iklim masih belum efektif dalam upaya menurunkan emisi GRK. Hal tersebut ditunjukkan dari adanya kelemahan-kelemahan di antaranya:

- Upaya penurunan titik panas pada Kementerian Kehutanan untuk Pulau

Sumatera Tahun 2012 serta Pulau Sulawesi Tahun 2011 dan 2012 belum mencapai target yang ditetapkan. Hanya pada Pulau Kalimantan penurunan titik panas mencapai target. Namun demikian, jumlah titik panas pada kawasan konservasi di ketiga pulau tersebut mempunyai kecenderungan meningkat dari 2010-2012.

- Sumber data titik panas belum akurat dan pencapaian kinerja penurunan titik panas sulit terukur. Hal ini mengakibatkan meningkatnya potensi kebakaran hutan di Pulau Sumatera dan Pulau Sulawesi serta potensi tidak tercapainya target indikasi penurunan emisi CO<sub>2</sub>e pada 2014.

## Limbah Bahan Berbahaya & Beracun

Hasil pemeriksaan pengelolaan limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) menunjukkan terdapat ketidakpatuhan

atas ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku antara lain pemberian izin pemanfaatan limbah B3 tidak cermat.

Kemudian juga terdapat perusahaan penghasil limbah bahan berbahaya dan beracun (B3) tidak mempunyai izin tempat penyimpanan sementara (TPS) dan berpotensi mencemari lingkungan, serta TPS limbah B3 tidak sesuai UU dan PP seperti TPS tidak memiliki atap, berdekatan dengan kali kecil, dan daya tampung TPS kecil.

## Pengelolaan Sampah

RPJMN II (2010-2014) menetapkan sasaran untuk sektor persampahan adalah tersedianya akses terhadap pengelolaan sampah bagi 80% rumah tangga di daerah perkotaan. Hasil pemeriksaan menunjukkan kebijakan dan pelaksanaan pelayanan persampahan belum efektif dalam mendukung pencapaian sasaran



pembangunan persampahan nasional.

Timbunan sampah yang tidak terangkut dan pengelolaan sampah yang tidak berwawasan lingkungan menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat, mengganggu kelestarian fungsi lingkungan, dan melepaskan gas metana yang berkontribusi secara signifikan bagi perubahan iklim. Permasalahan signifikan yang menyebabkan ketidakefektifan tersebut antara lain sebagai berikut.

- Pemerintah belum menyelesaikan penyusunan Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Akibatnya, kegiatan pengurangan dan penanganan sampah belum dapat dilaksanakan secara optimal karena kurangnya dukungan perangkat kebijakan dan strategi yang memadai.
- Pembagian tugas dan fungsi antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Pekerjaan Umum dalam pengelolaan sampah yang kurang jelas mengakibatkan terjadinya tumpang tindih kegiatan. Selain itu, pelaksanaan program *reduce* (mengurangi), *reuse* (menggunakan kembali), dan *recycle* (mendaur ulang) atau 3R oleh instansi pemerintah pusat dan daerah tidak dilaksanakan secara terpadu. Hal tersebut mengakibatkan pemborosan keuangan negara dan tidak tercapainya tujuan program 3R secara optimal.

Ketidakefektifan dalam pengelolaan sampah perkotaan terjadi antara lain karena kebijakan dan strategi serta perencanaan pengelolaan sampah belum memadai, dan kurangnya koordinasi antar instansi terkait.

BPK merekomendasikan kepada pimpinan kementerian/pemerintah daerah agar melaksanakan

penyempurnaan kebijakan dan sistem pengelolaan persampahan yang di antaranya meliputi pembuatan aturan turunan dari UU No. 18 Tahun 2008 dan pembuatan SPM Pengelolaan Persampahan.

Selain itu, juga melaksanakan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan pembangunan persampahan dan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi bidang pembangunan persampahan.

Atas rekomendasi tersebut, pemerintah telah melakukan upaya perbaikan yaitu dengan menerbitkan PP No. 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga, dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga sebagai peraturan pelaksanaan UU No. 18 Tahun 2008 tentang pengelolaan sampah.

## Rehabilitasi Hutan & Lahan

DALAM program aksi bidang lingkungan hidup dan pengelolaan bencana, salah satu kegiatan dalam RPJMN II (2010-2014) adalah penyelenggaraan rehabilitasi hutan dan lahan dengan sasaran berkurangnya lahan kritis seluas 500.000 ha per tahun melalui kegiatan rehabilitasi.

Di bidang rehabilitasi hutan dan lahan, BPK melakukan pemeriksaan di bidang pencegahan kebakaran hutan dan lahan, rehabilitasi hutan dan lahan, dan pengelolaan hutan mangrove.

## Pencegahan Kebakaran

Penurunan jumlah hotspot kebakaran hutan sebesar 20% per tahun merupakan substansi inti dalam RPJMN II (2010-2014) kegiatan yang dilakukan antara lain adalah pengendalian kebakaran hutan, dengan sasaran meningkatkan



sistem pencegahan pemadaman, penanggulangan, dampak kebakaran hutan dan lahan.

Kasus kebakaran hutan dan lahan terjadi setiap tahun pada lima pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah. Hal ini mengakibatkan kerugian baik secara ekonomi maupun ekologi dan berpotensi menjadi bencana asap apabila tidak terkendali.

Hasil pemeriksaan atas pencegahan kebakaran hutan dan lahan pada lima pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah menunjukkan bahwa kegiatan pencegahan kebakaran hutan dan lahan belum efektif, kecuali di Kabupaten Seruyan, kegiatan pencegahan kebakaran hutan dan lahan tidak efektif. Hal ini ditunjukkan dengan adanya kelemahan-kelemahan antara lain sebagai berikut:

- Data dan informasi terkait pencegahan kebakaran hutan dan lahan belum dimiliki.
- Data cuaca sebagai input sistem peringatan dini (*early warning system*) belum dimanfaatkan secara memadai.
- Data titik panas belum tersedia.
- Evaluasi atas pelaksanaan kegiatan pencegahan kebakaran hutan dan lahan tidak dilakukan.
- Kegiatan penyuluhan/sosialisasi pencegahan kebakaran hutan dan lahan tidak dianggarkan dan masih terdapat kecamatan di daerah yang rawan

terhadap bencana kebakaran hutan dan lahan yang belum mendapatkan penyuluhan/sosialisasi.

Hal-hal tersebut pada umumnya terjadi karena pejabat yang bertanggung jawab kurang memahami pentingnya data, informasi dan evaluasi sebagai dasar perencanaan kegiatan pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Selain itu, belum merencanakan kegiatan sosialisasi pencegahan kebakaran hutan dan lahan secara memadai.

Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada pejabat yang bertanggung jawab untuk melakukan pengumpulan data dan informasi, serta evaluasi kegiatan pencegahan kebakaran hutan; dan merencanakan serta melaksanakan kegiatan sosialisasi pencegahan kebakaran hutan dan lahan secara memadai.

## Pengelolaan Hutan Mangrove

Indikator keberhasilan program aksi bidang lingkungan hidup dan bencana dalam RPJMN II (2010-2014) antara lain adalah fasilitasi rehabilitasi hutan mangrove, gambut, dan rawa seluas 295.000 ha. BPK melakukan pemeriksaan pengelolaan hutan mangrove yang berada di kawasan Selat Malaka.

Pemilihan wilayah tersebut disebabkan selat ini merupakan perairan

padat yang dilalui berbagai macam kapal sehingga berpotensi tinggi terhadap pencemaran. Hasil pemeriksaan menunjukkan masih ditemukan kelemahan kebijakan dan pelaksanaan pengelolaan hutan mangrove baik yang dilakukan Kementerian Kehutanan, UPT, dinas kehutanan provinsi/kabupaten/kota, dan pihak-pihak lainnya.

Kelemahan itu di antaranya kebijakan pengelolaan tata ruang wilayah kota kurang mempertimbangkan fungsi dan luas kawasan hutan, pemberian hak guna bangunan (HGB) pada kawasan hutan mangrove tidak sesuai ketentuan, dan hutan mangrove di kawasan suaka margasatwa dirambah masyarakat.

Hal ini mengakibatkan kegiatan rehabilitasi, pemanfaatan, perlindungan, dan konservasi hutan mangrove kurang efektif untuk memulihkan dan meningkatkan fungsi hutan mangrove sebagai penyangga ekosistem pantai.

Penyebabnya adalah pejabat yang bertanggung jawab kurang mempertimbangkan keberadaan kawasan hutan dengan luasan yang cukup serta Menteri Kehutanan kurang optimal dalam melakukan perlindungan kawasan hutan, dan pengamanan suaka margasatwa belum optimal.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan agar Menteri Kehutanan melakukan upaya tegas sesuai kewenangannya untuk melindungi kawasan hutan, berkoordinasi dengan kepolisian untuk mempercepat upaya penegakan hukum terhadap perambahan hutan di suaka margasatwa, serta merehabilitasi dan merestorasi kawasan hutan yang telah jelas status hukum kasus perambahannya agar kembali ke fungsi konservasi semula.

## Pajak & Cukai

RPJMN II (2010-2014) menyatakan pemerintah akan melakukan berbagai upaya peningkatan penerimaan pajak rata-rata sebesar 16,8% setiap tahun selama 2010-2014. Terkait dengan penerimaan cukai, maka kegiatan yang direncanakan pemerintah adalah realisasi proses penyelesaian bea cukai di luar pelabuhan dengan implementasi tahap pertama *Custom Advanced Trade System (CATS)* di Dry Port Cikarang

BPK melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan pajak dan retribusi, kinerja bea dan cukai serta kepatuhan kewajiban perpajakan, kepabeanan dan cukai. Hasil pemeriksaan signifikan atas bidang perpajakan dan cukai di antaranya sebagai berikut.

## Kepatuhan Perpajakan

Hasil pemeriksaan atas kepatuhan kewajiban perpajakan dalam pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBN/APBD) mengungkapkan permasalahan kesalahan pengenaan pajak, keterlambatan penyetoran pajak yang telah dipotong/dipungut, pajak yang telah dipotong/dipungut tidak disetor, indikasi setoran pajak fiktif dan SSP yang diragukan keabsahannya, keterlambatan pelimpahan pajak dari bank persepsi ke kas negara, dan keterlambatan pelaporan dan tidak melaporkan SPT Masa.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Menteri Keuangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan ketentuan perpajakan yang berlaku, serta meningkatkan pengawasan terhadap bank-bank persepsi yang terlambat menyetorkan pajak yang telah

diterima.

Selain itu, BPK juga merekomendasikan kepada Menteri Keuangan/Kepala Daerah antara lain agar menyusun sistem dan prosedur terkait dengan pemenuhan kewajiban perpajakan bendahara pengeluaran, serta membina dan meningkatkan pengawasan terhadap bendahara pengeluaran.

Hasil pemeriksaan atas pengelolaan penerimaan pajak penghasilan (PPh) minyak dan gas bumi mengungkapkan permasalahan adanya *Government Tax Entitlement* (GTE) atas *First Tranche Petroleum* (FTP) dan penghasilan lain yang belum direalisasikan dan di antaranya berpotensi duluarsa. Permasalahan tersebut antara lain disebabkan karena Direktorat Jenderal Pajak belum menerbitkan ketentuan tentang perlakuan perpajakan atas *First Tranche Petroleum* (FTP) yang diterima oleh KKKS, serta tidak terdapat pedoman perlakuan perpajakan atas penghasilan lain-lain yang diterima oleh wajib pajak KKKS.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Dirjen Pajak agar menyusun dan menetapkan ketentuan mengenai perlakuan perpajakan atas setiap jenis penghasilan yang diterima oleh wajib pajak KKKS, dan ketentuan yang mengatur secara khusus tata cara perhitungan dan pembayaran PPh Migas yang relevan dengan mekanisme bagi hasil yang berjalan.



## Kewajiban Penyampaian Data Perpajakan

Selain memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, sesuai dengan Pasal 9 dan 11 UU Nomor 15 Tahun 2006, BPK juga memiliki kewenangan memberikan pendapat kepada pemerintah untuk memperbaiki kinerja pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah.

Selama Semester II/2009-Semester I/2014, BPK memberikan tiga pendapat kepada pemerintah. Pendapat ini ditujukan untuk memperbaiki kinerja pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Salah satu pendapat itu menyangkut Implementasi Pasal 35 A UU No. 28 Tahun 2007 yang dikeluarkan pada 1 Juni 2011.

Sesuai dengan Pasal 35 A UU No. 28 Tahun 2007 diatur bahwa setiap instansi pemerintah, lembaga, asosiasi dan pihak lain, wajib memberikan data dan informasi mengenai nasabah debitur, data transaksi keuangan dan lalu lintas devisa, kartu kredit, dan laporan keuangan dan/atau laporan kegiatan usaha, dan lain-lain disampaikan kepada Direktorat Jenderal Pajak (Dirjen Pajak), yang ketentuannya diatur dengan Peraturan Pemerintah;

bagi yang tidak menyerahkan akan dikenakan sanksi pidana 1 tahun atau denda Rp1 miliar.

Pasal 35 A UU No. 28 Tahun 2007 tersebut, sejak diberlakukan belum efektif pelaksanaannya. Berdasarkan hal tersebut, BPK menyarankan kepada pemerintah untuk mengimplementasikan Pasal 35 A UU No. 28 Tahun 2007, yang mengharuskan setiap instansi pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain, termasuk wajib pajak, wajib memberikan data dan informasi perpajakan kepada Ditjen Pajak.

Dengan adanya kewajiban tersebut, Ditjen Pajak dapat menghimpun data perpajakan dari para pihak yang disebutkan dalam ketentuan tersebut. Data yang terhimpun merupakan pusat data pajak yang dapat dipergunakan untuk mengoptimalkan penerimaan pajak.

Atas pendapat tersebut, Pemerintah telah menindaklanjutinya dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP)

Nomor 31 Tahun 2012 tentang Pemberian dan Penghimpunan Data dan Informasi yang Berkaitan dengan Perpajakan.

PP tersebut mengatur tentang kewajiban pihak lain memberikan Data dan Informasi yang berkaitan dengan perpajakan kepada Direktorat Jenderal Pajak dan mengatur wewenang Direktur Jenderal Pajak untuk menghimpun data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan.

## Pengelolaan Pajak Hotel, Restoran, & Reklame

Hasil pemeriksaan kinerja atas Pengelolaan Pajak Hotel, Restoran, dan Reklame (PHRR) menunjukkan pengelolaan PHRR belum dilaksanakan dengan baik. Hal itu ditunjukkan dengan adanya sejumlah kelemahan yang memengaruhi efektivitas pengelolaan PHRR.

Kelemahan tersebut antara lain pengelolaan PHRR belum sepenuhnya didukung perangkat aturan dan pedoman



yang andal dan lengkap, perhitungan potensi PHRR belum sepenuhnya didukung database yang lengkap dan mutakhir. Selain itu, proses pembayaran dan pelaporan Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD) belum sepenuhnya mudah dan sederhana, serta penerimaan pajak belum seluruhnya dicatat secara lengkap dan benar.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada gubernur/bupati/wali kota untuk menginstruksikan kepala satker pengelola pajak agar merancang juklak, juknis, dan SOP tentang pengelolaan PHRR secara andal dan lengkap, merancang metode perhitungan target penerimaan PHRR yang lebih sistematis dan akuntabel serta mendokumentasikan data perhitungan potensi pajak yang lengkap dan pemutakhiran database WP sebagai dasar perhitungan potensi PHRR.

## **Badan Layanan Umum & Badan Lainnya**

SALAH satu sasaran program aksi reformasi birokrasi dan tata kelola dalam RPJMN II (2010-2014) antara lain terlaksananya penataan kelembagaan instansi pemerintah lainnya. Indikatornya adalah persentase instansi pemerintah dengan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (BLU) yang telah tertata kelembagaannya.

## **Pembinaan Keuangan Badan Layanan Umum**

Berdasarkan hasil pemeriksaan kinerja atas Efektivitas Pembinaan Keuangan BLU pada Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPB) Kementerian Keuangan di Jakarta, Bandung, Semarang,

Surabaya, dan Makassar Tahun 2010 s.d. 2013 (Semester I), BPK menyimpulkan bahwa kegiatan penetapan, pembinaan, dan pencabutan status BLU tidak efektif untuk menjamin pengelolaan keuangan BLU dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Kesimpulan tersebut didasarkan pada hasil pemeriksaan yang menunjukkan adanya permasalahan signifikan yang mengakibatkan pelaksanaan kegiatan pembinaan pengelolaan keuangan BLU (penetapan, pembinaan, dan pencabutan) tidak efektif.

Permasalahan signifikan tersebut di antaranya

- pedoman pembinaan pengelolaan keuangan BLU belum mengatur tata cara pengkajian aspek teknis dan aspek substantif dalam proses penetapan maupun pencabutan status BLU dan belum ada penjabaran petunjuk operasional pembinaan sesuai kebutuhan di tingkat kanwil;
- perencanaan pembinaan belum didukung dengan ketersediaan anggaran yang memadai, belum ada pelatihan dan pendidikan berkelanjutan, serta belum tersedianya pusat data pembinaan;
- pengorganisasian kegiatan pembinaan belum mencakup prosedur pembekalan tim pembina dan koordinasi antara Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan BLU dan Kanwil DJPB dengan kementerian/lembaga selaku pembina teknis BLU belum terjalin dengan baik;
- mekanisme reviu dan supervisi kegiatan pembinaan belum dibakukan; dan
- laporan hasil pembinaan belum sesuai format yang ditentukan dalam pedoman/peraturan, tidak disajikan secara informatif, tidak dilaporkan

dan dievaluasi secara berjenjang, tidak didistribusikan tepat waktu, belum dihimpun dalam suatu pusat data, dan belum memperoleh umpan balik dari para pemangku kepentingan perihal manfaat laporan hasil pembinaan terhadap peningkatan layanan.

Terhadap permasalahan signifikan tersebut, BPK telah merekomendasikan kepada

- Menteri Keuangan agar merevisi/ menyempurnakan pengaturan mengenai tata cara penetapan dan pencabutan BLU dengan memperjelas standar/indikator penilaian aspek teknis, aspek substantif, dan pemenuhan indikator ketidaklayakan status BLU; dan menyusun dan menetapkan ketentuan mengenai pengaturan koordinasi antara Kementerian Keuangan, Kementerian Teknis terkait, Kanwil DJPB, satker BLU, serta pihak-pihak yang berkepentingan lainnya.
- Direktur Jenderal Perbendaharaan agar mengalokasikan anggaran kegiatan pembinaan yang akan dilaksanakan per jenis pembinaan dan menyelenggarakan kegiatan pelatihan berkelanjutan bagi tenaga pembina di Kanwil DJPB; membentuk pusat data informasi pembinaan satker BLU yang terintegrasi sebagai dukungan dalam perencanaan kegiatan pembinaan; membuat mekanisme *transfer knowledge* dalam rangka pembekalan bagi tenaga pembina di Kanwil DJPB; menyusun modul reviu dan supervisi dalam rangka quality assurance atas pelaksanaan pembinaan; dan merumuskan laporan hasil pembinaan yang perlu disampaikan kepada para pemangku kepentingan dan mekanisme pemerolehan umpan

balik atas manfaat laporan hasil pembinaan dari para pemangku kepentingan.

Selain itu, hasil pemeriksaan BPK atas operasional BLU juga menemukan permasalahan antara lain sebagai berikut.

- Terdapat saldo dana penerimaan di Otorita Asahan dari PT Inalum berupa environmental fund (EF) dan development fund (DF) per 31 Maret 2012 yang dikelola oleh Otoritas Asahan belum disetorkan ke kas negara sehingga dana tersebut belum dapat dimanfaatkan secara maksimal.
- Permasalahan tersebut terjadi karena Badan Pembina Proyek Asahan dan Otorita Pengembangan Proyek Asahan tidak melakukan penyesuaian status kelembagaan yang telah ditetapkan dengan Keppres Nomor 5 tahun 1976 dan tidak memedomani aturan-aturan pengelolaan keuangan negara.
- Terdapat aset tanah LPP RRI sebanyak 12 bidang seluas 543.599 m<sup>2</sup> belum bersertifikat atas nama RRI pada RRI Surabaya, Cirebon, dan Purwokerto sehingga berpotensi hilang dan dikuasai pihak lain.

Permasalahan tersebut terjadi karena kurangnya pemantauan dan pengamanan atas aset yang dilakukan oleh pimpinan RRI.

BPK merekomendasikan agar Ketua Otorita Asahan memedomani aturan pengelolaan keuangan negara dengan menyetor seluruh penerimaan Otorita Asahan ke kas negara dan mengajukan kebutuhan anggaran ke pemerintah. Selain itu, BPK merekomendasikan kepada pimpinan RRI untuk mengurus sertifikat tanah atas nama Pemerintah Republik Indonesia c.q. Radio Republik Indonesia.



# BAB IV

## Kinerja APBN & Neraca Keuangan

RPJMN II (2010-2014) menetapkan strategi dan arah kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk mewujudkan optimalisasi pengeluaran pemerintah dengan memperhatikan keberlanjutan APBN yang sehat.

Untuk itu, stabilitas ekonomi akan terus dijaga melalui pelaksanaan sinergi kebijakan moneter yang hati-hati, serta pelaksanaan kebijakan fiskal yang mengarah pada kesinambungan fiskal dengan tetap memberi ruang gerak bagi peningkatan kegiatan ekonomi.

Untuk pembiayaan defisit, strategi diarahkan untuk mencapai 3 sasaran utama, yaitu penurunan rasio utang terhadap produk domestik bruto (PDB), penggunaan utang secara selektif, dan optimalisasi pemanfaatan hibah dan utang. Peningkatan pengelolaan pinjaman pemerintah diarahkan untuk menurunkan stok pinjaman luar negeri, tidak saja secara relatif terhadap PDB, tetapi juga secara absolut.

Sementara itu, untuk pinjaman dalam negeri, terutama melalui penerbitan surat berharga negara, diupayakan tetap adanya ruang gerak yang cukup bagi sektor swasta. Dengan demikian, rasio

stok utang terhadap PDB diperkirakan dapat diturunkan yakni hingga sekitar 24% pada 2014.

### Realisasi APBN

SELAMA 2009-2013, realisasi belanja negara mengalami peningkatan dan selalu lebih besar apabila dibandingkan dengan peningkatan realisasi pendapatan negara dan hibah, sehingga setiap tahun diperlukan pembiayaan guna menutupi defisit anggaran.

Realisasi pendapatan negara dan hibah meningkat 169,53% yaitu dari Rp848,76 triliun pada 2009 menjadi Rp1.438,89 triliun pada 2013. Realisasi belanja negara meningkat 176,08% yaitu dari Rp937,38 triliun pada 2009 menjadi Rp1.650,56 triliun pada 2013. (Tabel 4.1)

Defisit anggaran meningkat 238,85% yaitu dari Rp112,58 triliun pada 2009 menjadi Rp237,39 triliun pada 2013. Realisasi pembiayaan neto meningkat 210,86% yaitu dari Rp112,58 triliun pada 2009 menjadi Rp237,39 triliun pada 2013.

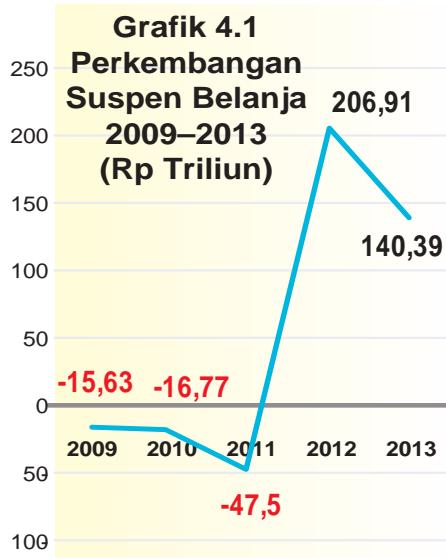
Pembiayaan yang dilakukan pemerintah



**Tabel 4.1 Realisasi Pendapatan dan Belanja Negara 2009-2013 (Rp triliun)**

Uraian	2009	2010	2011	2012	2013
Pendapatan Negara dan Hibah	848,76	995,27	1.210,60	1.338,11	1.438,89
Belanja Negara	937,38	1.042,12	1.295,00	1.491,41	1.650,56
Surplus/(Defisit) Anggaran	(88,62)	(46,85)	(84,40)	(153,30)	(211,67)
Pembiayaan Neto	112,58	91,55	130,95	175,16	237,39
SiLPA/(SiKPA)	23,96	44,70	46,55	21,86	25,72

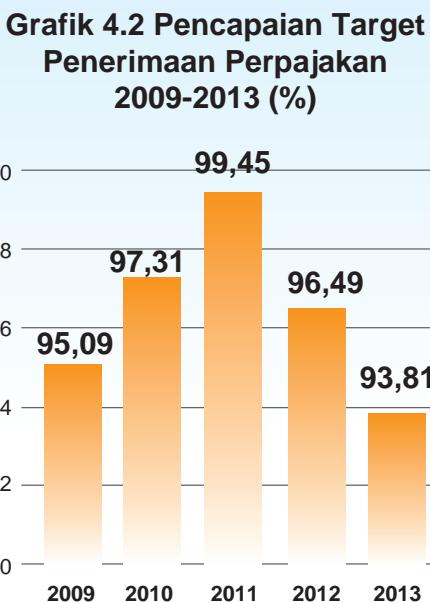
Sumber: LKPP 2009-2013



Sumber: LKPP Tahun 2009 – 2013

dalam rangka memenuhi kebutuhan belanja negara tersebut sebagian besar berasal dari penarikan pinjaman khususnya pinjaman dalam negeri. Dari tabel itu terlihat, setiap tahun selalu terdapat kelebihan pembiayaan dari defisit anggaran yang harus ditutupi.

Kelebihan ini dikenal dengan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA). Adanya kelebihan pembiayaan dibandingkan dengan defisit anggaran yang harus ditutupi tersebut lebih banyak disebabkan karena tidak terealisasinya



Sumber: LKPP 2009–2013

belanja, (Grafik 4.1)

Pada Grafik 1 terlihat persentase penyerapan anggaran per jenis belanja selama 2009–2013 pada umumnya relatif rendah dan terjadi pada hampir seluruh jenis belanja pemerintah kecuali belanja pegawai dan belanja subsidi.

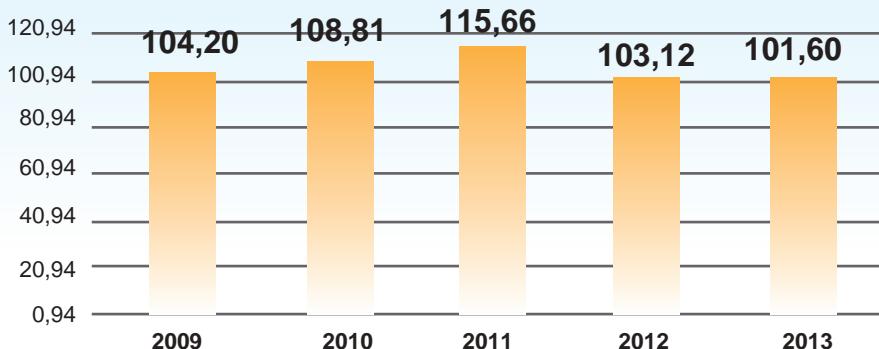
Di sisi lain, suspen belanja negara juga terjadi karena nilai belanja yang dilaporkan K/L (SAI) berbeda dengan laporan Bendahara Umum Negara (SAU). Selama 2009–2013, suspen

**Tabel 4.2 Realisasi Pendapatan Negara dan Hibah 2009–2013 (Rp Triliun)**

Uraian	2009 APBNP	Realisasi	2010 APBNP	Realisasi	2011 APBNP	Realisasi	2012 APBNP	Realisasi	2013 APBNP	Realisasi
<b>Penerimaan Perpajakan</b>	<b>651,95</b>	<b>619,92</b>	<b>743,32</b>	<b>723,3</b>	<b>878,68</b>	<b>873,87</b>	<b>1.016,23</b>	<b>980,52</b>	<b>1.148,36</b>	<b>1.077,31</b>
a. Pajak Dalam Negeri	631,93	601,25	720,76	694,39	831,74	819,75	968,29	930,86	1.099,94	1.029,85
b. Pajak Perdagangan Internasional	20,02	18,67	22,56	28,91	46,94	54,12	47,94	49,66	48,42	47,46
<b>PNBP</b>	<b>218,03</b>	<b>227,18</b>	<b>247,18</b>	<b>268,95</b>	<b>286,58</b>	<b>331,46</b>	<b>341,15</b>	<b>351,8</b>	<b>349,16</b>	<b>354,76</b>
a. Penerimaan SDA	138,65	138,96	164,73	168,83	191,98	213,82	217,16	225,84	203,73	226,41
b. Bagian Pemerintah atas Laba BUMN	28,61	26,05	29,5	30,1	28,84	28,18	30,78	30,8	36,46	34,03
c. PNBP Lainnya	44,88	53,8	43,46	59,43	50,34	69,36	72,8	73,46	85,47	69,67
d. Pendapatan BLU	5,89	8,37	9,49	10,59	15,42	20,1	20,41	21,7	23,5	24,65
<b>Hibah</b>	<b>1,01</b>	<b>1,67</b>	<b>1,9</b>	<b>3,02</b>	<b>4,66</b>	<b>5,25</b>	<b>0,83</b>	<b>5,79</b>	<b>4,48</b>	<b>6,83</b>
<b>Jumlah Pendapatan dan Hibah</b>	<b>870,99</b>	<b>848,77</b>	<b>992,4</b>	<b>995,27</b>	<b>1.169,92</b>	<b>1.210,58</b>	<b>1.358,21</b>	<b>1.338,11</b>	<b>1.502,00</b>	<b>1.438,90</b>

Sumber: LKPP 2009–2013

**Grafik 4.4 Persentase Capaian PNBP 2009-2013 (%)**



cenderung lebih kecil dari periode 2004-2007. (*Grafik 4.1*)

## Pendapatan & Hibah

SELAMA 2009-2013, pendapatan negara dan hibah meningkat dengan pertumbuhan rata-rata 14,24%. Realisasi pendapatan negara dan hibah mengalami pertumbuhan tertinggi pada 2011 yaitu 21,63%, dan mengalami pertumbuhan terendah pada 2013 yaitu 7,53%. (*Tabel 4.2*)

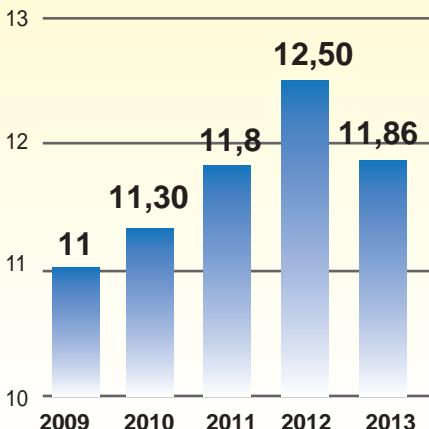
Dari tabel tersebut juga terlihat, penerimaan perpajakan mendominasi pendapatan negara selama 2009-2013, namun tingkat pencapaian target penerimaan perpajakan hanya berkisar 93,81%-99,45% dan mengalami tren menurun sejak 2011. (*Grafik 4.2*)

Salah satu indikator kinerja penerimaan perpajakan adalah *tax ratio*, yaitu perbandingan antara jumlah penerimaan perpajakan dan produk domestik bruto (PDB). Rasio itu digunakan untuk menilai tingkat kepatuhan pembayaran pajak dan menjadi salah satu indikator ketahanan fiskal suatu negara.

Untuk negara-negara berkembang (*low-income countries*), seharusnya *tax ratio* dapat diupayakan minimal 15%. Namun demikian, untuk Indonesia, *tax ratio* selama 2009-2013 hanya berkisar 11%-12,50%. Pada 2009-2012 *tax ratio* Indonesia berangsur-angsur meningkat, tetapi berbalik menurun pada 2013. (*Grafik 4.3*)

Di sisi lain, selama 2009-2013, tingkat pencapaian target PNBP menunjukkan fluktuasi yang beragam. Pencapaian tertinggi terhadap target PNBP dicapai pada 2011 yaitu 115,66 %. Pencapaian

**Grafik 4.3 Perkembangan Tax Ratio Indonesia 2009-2013**



Sumber: LKPP Tahun 2009 – 2013

itu mengalami tren menurun sejak 2011. (*Grafik 4.4*)

Apabila dilihat lebih mendetail, komposisi capaian PNBP selama 2009-2013 paling besar didominasi oleh PNBP Sumber Daya Alam (SDA). Penerimaan dari komponen PNBP SDA ini secara konsisten meningkat setiap tahun. (*Grafik 4.5*)

Selain penerimaan perpajakan dan PNBP, pendapatan negara juga berasal dari penerimaan hibah yang bersumber baik dari luar negeri maupun dalam negeri. Realisasi penerimaan hibah cenderung meningkat selama 2009-2013, yaitu dari Rp1,67 triliun pada 2009 menjadi Rp6,83 triliun pada 2013.

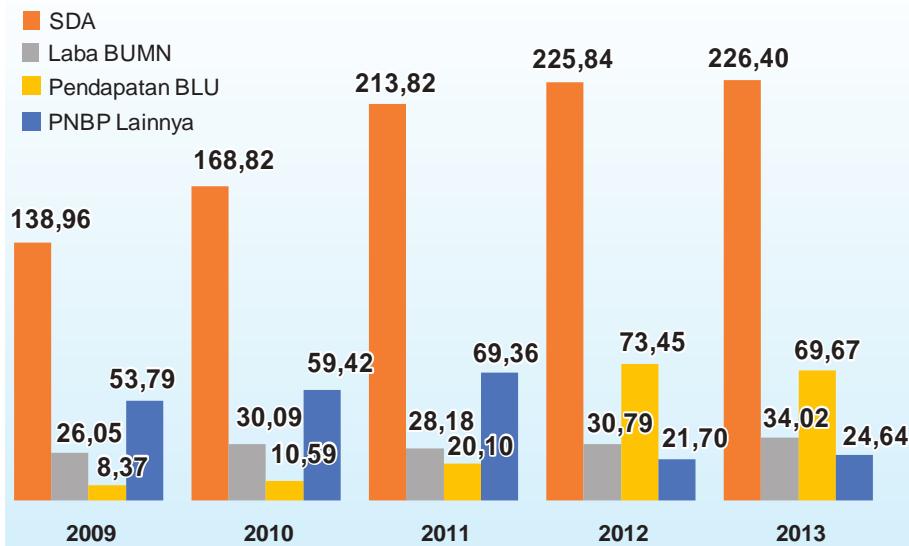
Penerimaan hibah sangat tergantung pada komitmen negara donor untuk memberikan bantuan dan komitmen kementerian/lembaga penerima hibah dalam melaporkan dan melakukan pengesahan hibah yang telah diterimanya.

Atas pelaporan pendapatan negara dan hibah selama 2009-2013, BPK

melakukan pemeriksaan terhadap LKPP 2009-2013. Beberapa temuan signifikan terkait dengan pendapatan dan hibah yang perlu untuk ditindaklanjuti atau diperbaiki antara lain:

- 1) Sistem informasi penerimaan negara belum terintegrasi sehingga masih terdapat permasalahan perbedaan pencatatan antara nilai menurut kementerian/lembaga (SAI) dan bendahara umum negara (SAU) untuk penerimaan perpajakan dan PNBP.
- 2) Ditjen Pajak belum melaksanakan kegiatan pengawasan kepatuhan kepatuhan wajib pajak secara optimal. Hal ini terlihat dari:
  - Hasil pemeriksaan kepatuhan kewajiban perpajakan atas BUMN perbankan yang menemukan potensi kekurangan penerimaan negara senilai Rp193,34 miliar;
  - Hasil pemeriksaan kepatuhan kewajiban perpajakan atas bendaharawan menemukan

**Grafik 4.5 Komposisi Capaian PNBP 2009-2013 (Rp Triliun)**



- potensi kekurangan penerimaan senilai Rp380,85 miliar;
- Hasil pemeriksaan kepatuhan kewajiban perpajakan atas BUMN perkebunan menemukan potensi kekurangan penerimaan negara Rp107,59 miliar;
  - Hasil pemeriksaan kepatuhan kewajiban wajib pajak KKKS menemukan potensi kekurangan penerimaan negara US\$34,46 juta.
- Salah satu sebab permasalahan tersebut adalah karena pengawasan belum didukung sistem informasi yang memadai, di antaranya sistem informasi perpajakan belum terintegrasi dengan data eksternal dan tidak adanya sistem informasi yang mengawasi kinerja pengawasan kepatuhan wajib pajak.
- 3) Ditjen Pajak belum melaksanakan kegiatan pemeriksaan terhadap wajib pajak sesuai dengan ketentuan, sehingga terdapat potensi penerimaan negara yang belum tergali. Hal ini terlihat dari permasalahan yang ditemukan yaitu:
- Ditjen Pajak kurang menetapkan nilai pajak terutang kepada wajib pajak Rp338,02 miliar;
  - Ketidakjelasan basis regulasi terkait metode perhitungan *withholding tax* atas empat wajib pajak kontraktor kontrak karya pertambangan mengakibatkan ketidakpastian potensi penerimaan negara Rp3,59 triliun.
- 4) Sistem pemantauan dan penagihan atas kewajiban PPh Migas pada Ditjen Anggaran Kementerian Keuangan, Ditjen Pajak, dan SKK Migas tidak optimal sehingga terdapat:
- Kekurangan bayar PPh Migas dan belum ditagih sesuai peraturan perundangan yang berlaku pada 2010, 2011, dan 2012 masing-masing Rp3,85 triliun, Rp92,06 miliar, dan Rp1,38 triliun;
  - Belum dikenakan sanksi denda keterlambatan penyetoran PPh Migas pada 2011-2012 masing-masing Rp655,02 miliar dan Rp1,38 triliun;
  - Keterlambatan pemindahbukuan PPh Migas dari Rekening Migas ke Rekening KUN.
- 5) Terdapat KKKS yang tidak konsisten dalam menggunakan tarif pajak penghasilan (PPh). KKKS tersebut tidak menyertakan PPh migas sebesar tarif PPh sesuai pokok-pokok kerja sama yang disusun untuk menentukan bagi hasil migas, tetapi menggunakan tarif PPh berdasarkan *tax treaty* sehingga pemerintah kehilangan potensi penerimaan negara pada 2010-2013 masing-masing Rp1,43 triliun, Rp2,35 triliun, Rp1,30 triliun, dan Rp1,78 triliun.
- 6) Adanya penetapan, penagihan, dan pembayaran PBB migas belum sesuai peraturan perundangan yang berlaku, antara lain dokumen penagihan dan pembayaran PBB Migas tidak sesuai dengan UU PBB, data luas obyek pajak dan hasil produksi yang menjadi dasar pengenaan pajak tidak valid, dan pengenaan PBB migas atas areal *onshore* dilakukan terhadap seluruh wilayah kerja KKKS, termasuk areal yang bukan objek pajak PBB.
- 7) Dalam pengelolaan atas PNBP 2009-2013, ditemukan PNBP yang belum dan/atau terlambat disetorkan ke kas negara, adanya pungutan yang tidak ada dasar hukumnya, penggunaan pungutan tidak melalui mekanisme APBN, PNBP yang belum dipungut, dan adanya indikasi setoran PNBP

- fiktif pada beberapa KL.
- 8) Penerimaan hibah langsung pada KL belum dilaporkan kepada Kementerian Keuangan selaku BUN sehingga penerimaan hibah dan belanja yang bersumber dari hibah tidak dilaporkan dalam LKPP. Nilai penerimaan hibah langsung yang tidak dilaporkan pada 2009-2013 masing-masing Rp778,69 miliar pada 16 KL, Rp885,35 miliar pada 13 KL, Rp292,40 miliar dan US\$781.99 ribu pada 15 KL, Rp504,20 miliar pada 15 KL, dan Rp2,68 triliun pada 19 KL.

## Belanja Negara

BELANJA negara meliputi belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah. Sebagai komponen terbesar dari belanja negara, belanja pemerintah pusat setidaknya memiliki dua peran yang sangat penting dalam pencapaian tujuan nasional, terutama tujuan yang terkait dengan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Pertama, besaran dan komposisi

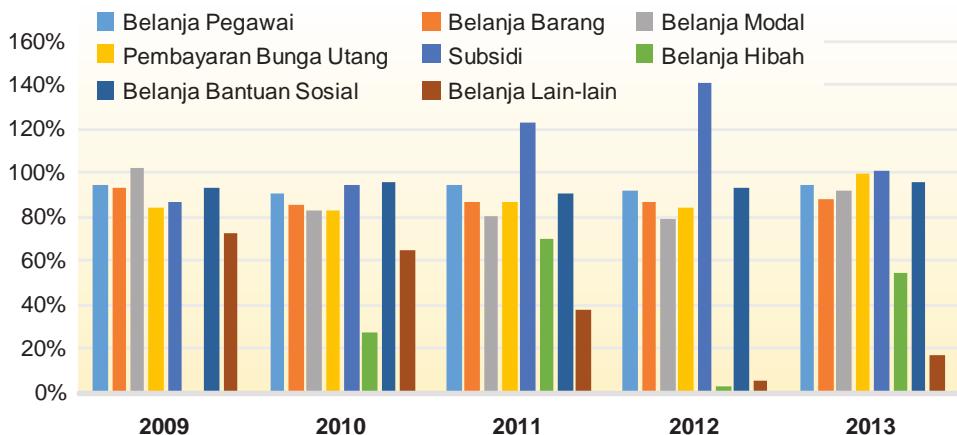
belanja pemerintah pusat dalam operasi fiskal pemerintah, memiliki dampak yang signifikan pada permintaan agregat yang merupakan penentu *output* nasional, serta dapat mempengaruhi alokasi dan efisiensi sumber daya ekonomi dalam perekonomian.

Kedua, berkaitan dengan ketersediaan dana untuk melaksanakan ketiga fungsi ekonomi pemerintah, yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi. Oleh karena itu, kualitas kebijakan dan alokasi anggaran belanja pemerintah pusat menempati posisi yang sangat strategis.

Posisi itu terutama dalam mendukung pencapaian tujuan-tujuan nasional sebagaimana digariskan, baik dalam rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah nasional 2009-2013 maupun rencana pembangunan tahunan.

Kualitas kebijakan dan alokasi belanja yang representatif juga mendorong persepsi positif dari para pengambil keputusan bisnis, dan sekaligus men-drive pertumbuhan, yang berarti berdampak

**Grafik 4.6 Realisasi Penyerapan Belanja 2009–2013 (Rp Triliun)**



Sumber: LKPP Tahun 2009 – 2013

**Tabel 4.3 Perkembangan Belanja Negara dan PDB 2009-2013  
(Rp Triliun)**

Uraian	2009		2010		2011		2012		2013	
	Realisasi	% PDB								
Belanja Negara	937,38	16,7	1.042,12	16,23	1.295,00	17,44	1.491,41	18,1	1.650,56	18,17
Belanja Pemerintah Pusat	628,81	11,2	697,41	10,86	883,72	11,9	1.010,56	12,26	1.137,17	12,52
Transfer ke Daerah	308,59	5,5	344,73	5,37	411,32	5,54	480,64	5,83	513,26	5,65
Belanja Modal	75,87	1,35	80,29	1,25	117,85	1,59	145,1	1,76	180,87	1,99
PDB	5.613,40		6.422,90		7.427,10		8.241,90		9.084,00	

Sumber: LKPP Tahun 2009 – 2013

positif terhadap perekonomian secara umum.

Belanja pemerintah pusat selama 2009-2013 secara nominal menunjukkan peningkatan rata-rata 16,13 % per tahun, yaitu dari Rp628,81 triliun pada 2009 menjadi Rp1.137 triliun pada 2013. (Grafik 4.6).

Realisasi belanja pemerintah pusat selama 2009-2013 didominasi oleh belanja subsidi berkisar 21,96%-34,28%, belanja pegawai berkisar 19,49%-21,23%, belanja pembayaran bunga utang berkisar 9,94%-14,91% dan belanja modal hanya berkisar 11,51%-15,91%.

Belanja subsidi merupakan alokasi anggaran yang disalurkan melalui perusahaan/lembaga yang memproduksi, menjual barang atau jasa yang memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa, sehingga harga jualnya dapat dijangkau oleh masyarakat, meliputi subsidi energi dan subsidi non energi.

Sedangkan belanja pegawai sebagian besar digunakan untuk membayar gaji dan tunjangan serta honorarium, dan juga digunakan untuk pembayaran kontribusi sosial, yakni asuransi kesehatan, dan pembayaran manfaat pensiun.

Belanja modal identik dengan kebijakan pemerintah dalam meningkatkan pengeluaran investasi

dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi. Peningkatan belanja modal juga merupakan cermin besarnya peningkatan pembangunan infrastruktur.

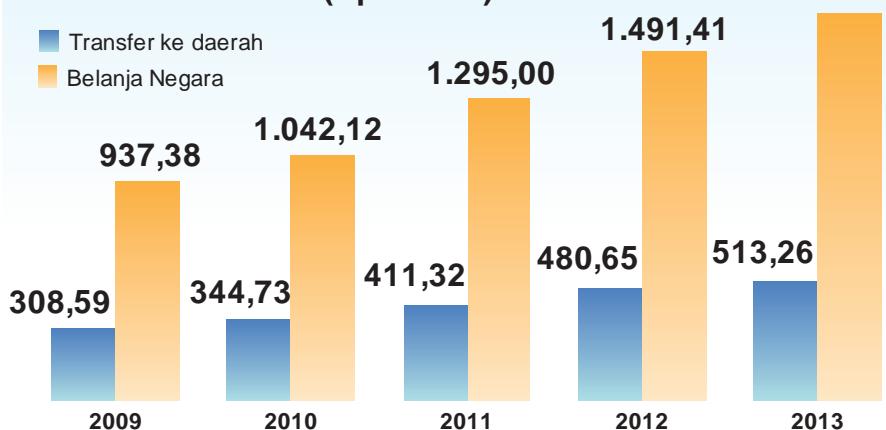
Porsi belanja pemerintah pusat terhadap PDB selama 2009-2013 secara umum mengalami peningkatan, yakni sebesar 11,20 % pada 2009 menjadi 12,52 % pada 2013. Namun demikian, porsi belanja pemerintah pusat terhadap PDB ini sempat mengalami penurunan pada 2010, yaitu hanya 10,86 % dari PDB.

Sementara itu, realisasi belanja modal cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Serupa dengan belanja pemerintah pusat, rasio belanja modal terhadap PDB juga terkoreksi pada 2010, dan kembali meningkat pada 2011. (Tabel 4.3)

Selain belanja pemerintah pusat, komponen lain belanja negara adalah belanja transfer daerah. Belanja ini adalah implementasi dari prinsip dan tujuan desentralisasi fiskal, antara lain untuk mengurangi *vertical and horizontal fiscal imbalance* dan meningkatkan kualitas layanan publik.

Kemudian juga mengurangi kesenjangan layanan publik antardaerah, meningkatkan efisiensi sumber daya nasional, membangun tata kelola pelaksanaan transfer ke daerah yang tepat sasaran dan tepat waktu, serta

## Grafik 4.7 Realisasi Transfer ke Daerah 2009-2013 (Rp Triliun)



Sumber: LKPP Tahun 2009 – 2013

mendukung *fiscal sustainability* dalam kebijakan ekonomi makro.

Transfer ke daerah semakin meningkat seiring dengan naiknya pendapatan negara. Selain dana transfer ke daerah yang disalurkan ke daerah sebagai penerimaan APBD, terdapat juga beberapa jenis dana APBN yang dialokasikan melalui anggaran K/L untuk mendanai beberapa kegiatan di daerah.

Dana dari K/L tersebut antara lain berupa dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan, dana Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM), dan dana untuk pelaksanaan berbagai jenis subsidi yang pengelolaannya dilaksanakan oleh K/L terkait dan tidak menjadi bagian dari penerimaan APBD.

Realisasi transfer ke daerah terdiri atas dana perimbangan, dana otonomi khusus dan dana penyesuaian. Selama 2009-2013, realisasi transfer ke daerah secara nominal terus meningkat dari Rp308,59 triliun pada 2009 menjadi Rp513,26 triliun pada 2013.

Namun, tingkat pencapaian realisasi transfer ke daerah terhadap jumlah

realisasi belanja negara mengalami fluktuasi dan pada 2013 merupakan yang terendah yaitu 31,10 %. Perkembangan realisasi transfer ke daerah 2009-2013 dapat dilihat pada Tabel 5 sebagai berikut:

Atas pelaporan belanja negara selama 2009-2013, BPK melakukan pemeriksaan terhadap LKPP 2009-2013. Beberapa temuan signifikan terkait dengan belanja negara yang perlu untuk ditindaklanjuti atau diperbaiki adalah sebagai berikut:

- 1) Sistem informasi belanja negara belum terintegrasi. Dengan tidak adanya integrasi sistem ini, masih terdapat permasalahan perbedaan pencatatan antara nilai menurut K/L (SAI) dan Bendahara Umum Negara (SAU) untuk Belanja Negara sehingga menimbulkan Suspen Belanja.
- 2) Pengelompokan jenis belanja pada saat penganggaran tidak sesuai dengan kegiatannya. Ketidaksesuaian tersebut terjadi paling besar pada 2009 sebesar Rp27,67 triliun, menurun pada 2010 menjadi Rp4,70 triliun, dan terus menurun pada 2011-2013 dengan

- nilai yang tidak signifikan.
- 3) Terdapat kelemahan dalam penyaluran, pencatatan, dan pelaporan realisasi belanja bantuan sosial yaitu:
- Penyaluran bansos tidak ada pertanggungjawaban keuangannya; (2) dana bansos belum disalurkan dan masih disimpan oleh pihak ketiga yaitu bank/lembaga-kelompok penerima/koperasi;
  - Penyaluran bansos tidak sesuai peruntukannya atau tidak tepat sasaran. Permasalahan ini terjadi pada 2010, 2012, dan 2013.
- 4) Adanya penggunaan belanja barang dan belanja modal tidak sesuai ketentuan, di antaranya terdapat realisasi belanja yang tidak dilaksanakan kegiatannya, adanya pembayarangan,realisasi yang tidak sesuai bukti pertanggungjawabannya, adanya kelebihan pembayaran, dan denda keterlambatan penyelesaian pekerjaan belum dipungut yang mengakibatkan adanya indikasi kerugian negara, pemborosan keuangan negara, dan kekurangan penerimaan negara. Permasalahan ini terjadi secara signifikan pada 2010, 2012, dan 2013.
- 5) Penggunaan realisasi belanja subsidi energi (BBM dan listrik) tidak tepat sasaran, yaitu:
- Belum adanya kriteria dan indikator yang jelas mengenai ketepatan sasaran atas subsidi BBM maupun sistem informasi pengawasan pendistribusian BBM;
  - Mayoritas subsidi listrik masih diterima pelanggan menengah, pelanggan besar, pemerintah, dan pelanggan khusus. Namun, pada 2013, pemerintah telah menetapkan golongan pelanggan listrik yang layak menerima subsidi dalam UU APBN TA 2013, sedangkan pengelolaan subsidi BBM belum terdapat perbaikan yang signifikan.
  - Selain itu, dalam UU APBN/P hanya mengatur bahwa kebutuhan subsidi energi dapat melampaui pagu anggaran dalam kondisi-kondisi tertentu. Untuk subsidi non energi, UU APBN tidak mengatur kebutuhan subsidi apabila melampaui anggaran yang disediakan. Namun, Menteri Keuangan mengeluarkan kebijakan yang dituangkan dalam PMK-PMK yang mengatur tentang Tata Cara Penyediaan Anggaran, Penghitungan, Pembayaran dan Pertanggungjawaban Subsidi, bahwa apabila dalam laporan hasil audit dinyatakan terdapat kekurangan pembayaran subsidi dari Pemerintah pada satu tahun anggaran, kekurangan pembayaran dimaksud dapat diusulkan untuk dianggarkan dalam APBN tahun anggaran berikutnya tanpa memperhatikan pagu anggaran yang tersedia pada tahun anggaran berjalan. PMK tersebut Sesuai UU APBN seharusnya hanya berlaku untuk subsidi energi dan tidak terhadap subsidi non energi.

## Pembiayaan

SURPLUS/defisit menunjukkan perbedaan antara seluruh penerimaan anggaran dengan seluruh pengeluaran anggaran. Sedangkan Silpa (sisa lebih pembiayaan anggaran)/SiKPA (sisa kurang pembiayaan anggaran)

**Tabel 4.4 Perkembangan Realisasi Defisit, Pembiayaan, dan SiLPA 2009-2013 (Rp Triliun)**

Uraian	2009	2010	2011	2012	2013
Surplus/defisit	-88,62	-46,85	-84,4	-153,3	-211,67
Pembiayaan (Neto)	112,58	91,55	130,95	175,16	237,39
Pembiayaan dalam Negeri (Neto)	125	96,12	148,75	198,62	243,2
Pembiayaan Luar Negeri (Neto)	-12,42	-4,57	-17,8	-23,46	-5,81
SiLPA/SiKPA	23,96	44,71	46,55	21,86	25,72

Sumber: LKPP Tahun 2009 – 2013

merupakan selisih antara surplus/defisit dengan pembiayaan.

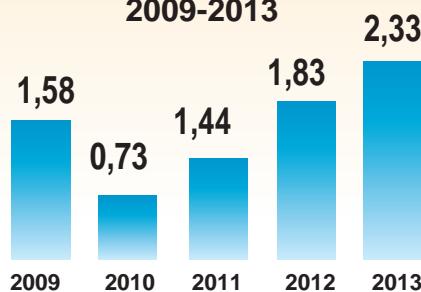
Secara umum, selama 2009-2013 realisasi anggaran pemerintah pusat menghasilkan SiLPA. SiLPA itu dapat digunakan untuk pengeluaran periode anggaran berikutnya. Penambahan SiLPA tahun anggaran berjalan dengan saldo SiLPA tahun sebelumnya menghasilkan Sisa Anggaran Lebih (SAL) Pemerintah.

Selama 2009-2013, realisasi APBN

pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan belanja negara tersebut sebagian besar berasal dari penarikan pinjaman khususnya pinjaman dalam negeri. (Tabel 4.4)

Rasio defisit terhadap PDB menunjukkan salah satu indikator kesinambungan fiskal. Selama 2009-2013, rasio tersebut berfluktuatif dan berada di bawah level 3% dengan rata-rata sebesar 1,50%. (Grafik 4.8)

**Grafik 4.8 Rasio Realisasi Defisit Terhadap PDB 2009-2013**



Sumber: LKPP Tahun 2009 – 2013

terus mengalami peningkatan defisit dari sebesar Rp88,62 triliun pada 2009 menjadi Rp211,67 triliun pada 2013, sehingga pemerintah juga memerlukan pembiayaan yang terus meningkat untuk menutup defisit tersebut.

Pembiayaan yang dilakukan

## Neraca Keuangan

SEBELUM 2007, kewajiban pemerintah jauh lebih besar dibandingkan dengan aset yang dikelola, sehingga ekuitas pemerintah negatif. Ekuitas pemerintah menjadi positif karena pelaksanaan inventarisasi dan penilaian kembali atas aset tetap dan aset lainnya milik pemerintah.

Posisi keuangan pemerintah meliputi nilai aset, kewajiban dan ekuitas menunjukkan peningkatan yang signifikan selama 2009-2013. Aset meningkat 68,05 % dari Rp2.122,90 triliun pada 2009 menjadi Rp3.567,59 triliun pada 2013. (Tabel 4.5)

Sementara itu, kewajiban meningkat 57,70 % dari Rp1.681,71 triliun pada 2009 menjadi Rp2.652,10 triliun pada 2013. Sejalan dengan itu, ekuitas meningkat

107,50 % dari Rp2.122,90 triliun pada 2009 menjadi Rp3.567,59 triliun pada 2013.

## Aset

Aset pemerintah didominasi oleh aset tetap dan investasi jangka panjang masing-masing 46,12% dan 34,72% dari total aset pada 2009 serta 47,93% dan 33,16% dari total aset pada 2013. Perkembangan aset pemerintah selama 2009-2013 dapat dilihat pada tabel 8:

Atas pelaporan aset selama 2009-2013, BPK melakukan pemeriksaan terhadap LKPP 2009-2013. Beberapa temuan signifikan terkait dengan pengelolaan aset yang perlu untuk ditindaklanjuti atau diperbaiki adalah sebagai berikut:

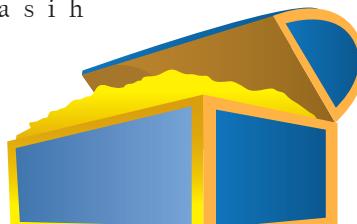
1) Laporan Keuangan Kementerian Keuangan 2013 mengungkapkan piutang pajak yang telah daluwarsa Rp15 triliun. Dari pemeriksaan ditemukan kegiatan penagihan Ditjen Pajak yang belum optimal mendukung upaya peningkatan penerimaan pajak. Pada 2013, BPK menemukan adanya penetapan dan penagihan pajak yang tidak sesuai ketentuan yang mengakibatkan piutang pajak daluwarsa yaitu:

- Ditjen Pajak menerbitkan Surat

Ketetapan Pajak senilai Rp74,36 miliar setelah masa/tahun pajaknya daluwarsa;

- Ditjen Pajak tidak melakukan penagihan aktif atas piutang pajak senilai Rp81,82 miliar sehingga piutang pajak menjadi daluwarsa;
- SKPKBT senilai Rp668,82 miliar diterbitkan menjelang daluwarsa penagihan sehingga tidak dapat dilakukan penagihan aktif dan menjadi daluwarsa.
- Selain itu, BPK juga menemukan tindakan penagihan yang tidak sesuai ketentuan yaitu penerbitan Surat Paksa atas Piutang Pajak yang telah daluwarsa penagihan dan tahapan penagihan pajak tidak tuntas serta tidak sesuai jadwal. Pemerintah telah mengungkapkan kualitas piutang pajak dan manajemen penagihan khusus piutang pajak daluwarsa pada catatan atas laporan keuangan.

- 2) Ditjen Kekayaan Negara Kementerian Keuangan telah menyelesaikan inventarisasi dan penilaian aset tetap pada 2011. Namun,
- m a s i h



**Tabel 4.5 Perkembangan Aset Pemerintah 2009-2013 (Rp triliun)**

Jenis Aset	2009	2010	2011	2012	2013
Aset Lancar	231,39	254,78	266,81	241,31	252,74
Investasi jangka panjang	737,04	706,41	750,03	932,41	1.183,17
Aset Tetap	979,00	1.184,30	1.567,97	1.895,50	1.709,85
Piutang Jangka Panjang	0,00	0,00	3,43	4,67	2,89
Aset Lainnya	175,47	278,20	435,20	359,09	418,92
<b>Jumlah aset</b>	<b>2.122,90</b>	<b>2.423,69</b>	<b>3.023,45</b>	<b>3.432,98</b>	<b>3.567,58</b>

Sumber: LKPP 2009-2013

ditemukan beberapa permasalahan dalam pengelolaan aset tetap pada KL sampai 2013, yaitu:

- Masih adanya aset tetap yang belum dicatat pada Laporan Barang Milik Negara
- Aset tetap belum di-IP
- Aset tetap yang tidak diketahui keberadaannya
- Aset tetap yang masih dikuasai pihak lain yang tidak sesuai dengan ketentuan pengelolaan BMN
- Aset tetap belum didukung dengan dokumen kepemilikan
- Masih terdapat kelemahan dalam penyusutan aset tetap yang telah dilaksanakan mulai 2013.

3) Pengelolaan aset eks BPPN baik berupa aset kredit maupun aset properti belum memadai. Sampai 2013, masih terdapat sisa aset kredit 7.591 debitur senilai Rp3,06 triliun dan 626 unit aset properti senilai Rp400,29 miliar yang masih harus ditelusuri.

4) Dalam pengelolaan aset KKKS, Pemerintah baru menyelesaikan IP atas seluruh KKKS pada Tahun 2011, tetapi masih terdapat kelemahan dalam penatausahaan dan pengendalian IP aset tetap. Pada 2013 juga masih terdapat kelemahan dalam pencatatan dan pelaporan aset KKKS, termasuk aset LNG Tangguh dan aset pada tujuh PKP2B yang belum dicatat dan dilaporkan.

5) Pemerintah baru menetapkan kejelasan status pengelolaan, penggunaan, dan pertanggungjawaban atas potongan gaji PNS untuk iuran dana pensiun yang dititipkan ke PT Taspen pada 2013, sehingga berdasarkan koreksi BPK dana tersebut baru dicatat dan

dilaporkan pemerintah pada LKPP 2013.

- 6) Pengendalian atas pencatatan piutang pajak masih lemah, Masih terdapat penambahan piutang pajak menurut aplikasi piutang yang berbeda dengan SKPKB atau STP, dan pengurangan piutang pajak yang berbeda dengan penerimanya pada 2010. Sistem pencatatan dan rekonsiliasi piutang perpajakan ini kemudian diperbaiki sehingga perbedaan tersebut terus berkurang dan tidak material sampai 2013.
- 7) Kementerian Keuangan baru menetapkan kebijakan pencatatan selisih kurs atas transaksi mata uang asing pada Rekening Bendahara Umum Negara pada 2011. Namun demikian, kebijakan itu belum sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan dan telah disempurnakan pada 2013. BPK masih menemukan kelemahan dalam kebijakan tersebut sehingga Kementerian Keuangan masih perlu menyempurnakan kebijakannya untuk menghindari risiko kesalahan dalam pencatatan selisih kurs.
- 8) Dalam pengelolaan Piutang Bukan Pajak, BPK masih menemukan adanya Piutang Over Lifting yang tidak sepenuhnya menggambarkan hak negara yang akan diterima pada periode berikutnya karena nilainya belum pasti dan masih memerlukan pembahasan kembali dengan KKKS terkait.
- 9) Selain itu, piutang penjualan migas bagian negara juga mengandung ketidakpastian dan masih memerlukan pembahasan dengan KKKS terkait karena adanya perbedaan pendapat antara SKK Migas dan KKKS mengenai perhitungan bagi hasil.
- 10) Sementara, terkait dengan pengelolaan

belanja pensiun, masih terdapat saldo dana belanja pensiun yang sudah lebih dari 6 bulan berturut-turut tidak diambil oleh penerima pensiun dan belum disetorkan kembali kepada pemerintah dan belum disajikan sebagai bagian dari piutang.

## Kewajiban & Ekuitas

KEWAJIBAN pemerintah meliputi kewajiban jangka pendek dan kewajiban jangka panjang. Kewajiban pemerintah didominasi oleh kewajiban jangka panjang dengan rata-rata selama 2009-2013 sebesar 87,59% dari total Kewajiban. (Grafik 4.9)

Adapun, komponen ekuitas yang bukan penyeimbang dari aset dan kewajiban adalah Saldo Anggaran Lebih (SAL). SAL adalah akumulasi SiLPA/SiKPA tahun anggaran yang lalu dan tahun anggaran yang bersangkutan setelah ditutup, ditambah/dikurangi dengan koreksi pembukuan. (Tabel 4.6)

Atas pelaporan SAL selama 2009-2013, BPK melakukan pemeriksaan terhadap LKPP 2009-2013. Beberapa temuan

**Tabel 4.6 Perkembangan SAL 2009-2013 (Rp triliun)**

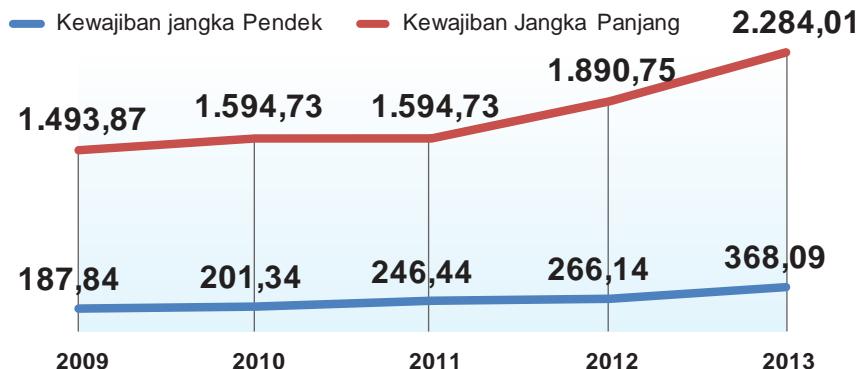
Tahun	Fisik SAL	Catatan SAL	Selisih (Rp miliar)
2009	66,79	66,52	261,78
2010	97,78	97,74	39,87
2011	105,36	105,32	17,42
2012	70,27	70,26	8,15
2013	66,60	66,60	2,26

Sumber: LKPP 2009-2013

signifikan terkait dengan permasalahan selisih antara fisik dan catatan SAL yang perlu untuk ditindaklanjuti atau diperbaiki adalah sebagai berikut:

- Sistem pencatatan penerimaan dan belanja belum terintegrasi dan tidak didukung mekanisme rekonsiliasi realisasi pendapatan dan belanja yang efektif antara BUN dengan KL

**Grafik 4.9 Perkembangan Kewajiban Pemerintah 2009-2013 (Rp Triliun)**



Sumber: LKPP 2009-2013

sehingga setiap tahun selalu terjadi selisih antara penerimaan BUN dengan penerimaan KL (suspen penerimaan) dan selisih antara belanja BUN dengan belanja KL (suspen belanja).

- Terkait dengan pencatatan selama tahun anggaran berjalan, dapat dilakukan penyesuaian atas SiLPA/SiKPA yang terjadi karena antara lain penyesuaian pengembalian pendapatan tahun lalu, penyesuaian kas hibah langsung maupun penyesuaian selisih kurs belum terealisasi.
- Ketidaksinkronan antara data pencatatan SAL dengan saldo fisik SAL yang digunakan. Pencatatan SAL didasarkan pada catatan BUN, tetapi saldo fisik SAL dari Kas di Bendahara Pengeluaran menggunakan data saldo menurut KL.
- Masih adanya kelemahan dalam pengelolaan kiriman uang sehingga masih terdapat selisih kiriman uang pada BUN, tetapi selisih tersebut terus menurun sampai 2013.



## BAB V

# Optimalisasi Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara

RPJMN II (2010-2014) mencanangkan program restrukturisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui transformasi dan konsolidasi organisasi. Restrukturisasi ini dimulai dari sektor energi dengan melibatkan PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) dan PT Pertamina (Persero).

Program itu ditarget selesai selambatnya 2010, untuk kemudian diikuti BUMN lainnya. Sejalan dengan itu, Kementerian BUMN melalui rencana strategis 2009-2014 mengarahkan kebijakan utama pembinaan BUMN dengan *rightsizing*, restrukturisasi, revitalisasi, dan profitisasi bertahap dan berkesinambungan.

Sesuai dengan UU No. 19 Tahun 2003, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara. BUMN didirikan terutama untuk mengelola cabang-cabang produksi penting dan sumber kekayaan alam yang strategis dan menyangkut hajat hidup orang banyak.

Karena itu, BUMN berperan dalam menghasilkan barang atau jasa yang diperlukan untuk mewujudkan kemakmuran rakyat. Peran tersebut diwujudkan melalui kegiatan ekonomi pada

hampir seluruh sektor, mulai dari sektor pertanian, manufaktur, pertambangan, sampai keuangan dan telekomunikasi.

Dalam konteks perwujudan peran ituulah, pada periode Semester II/2009-Semester II/2014 Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan pemeriksaan pada sejumlah bidang yang terkait dengan BUMN, mulai dari pelaksanaan subsidi, pengadaan barang/jasa, operasional, hingga program kemitraannya.

Pada periode tersebut BPK memeriksa 162 objek pemeriksaan BUMN, tidak termasuk objek pemeriksaan atas BUMN yang telah dibahas pada bab-bab lain. Pemeriksaan itu bertujuan antara lain untuk menguji sistem pengendalian internal (SPI) dan kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan.

Hasil pemeriksaan BPK menemukan antara lain adanya ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang menimbulkan kerugian senilai Rp3,61 triliun, potensi kerugian negara Rp8,12 triliun, dan kekurangan penerimaan senilai Rp1,04 triliun.

Permasalahan yang sering ditemukan dalam pemeriksaan adalah direksi BUMN belum sepenuhnya menerapkan prinsip tata kelola korporat yang



baik (*good corporate governance*), termasuk masih banyaknya kelemahan SPI dan kelemahan pengendalian kerja sama pengelolaan aset BUMN dengan pihak ketiga.

Selain itu, sejumlah investasi yang dilakukan BUMN juga tidak mendukung tujuan BUMN bahkan pada beberapa kasus justru memperlemah kinerja BUMN. Hal itu pula yang kemudian turut mengakibatkan tidak tercapainya efisiensi yang diharapkan, sehingga profitabilitas dan daya saing yang menurun.

Penyebab utama dari berbagai permasalahan itu adalah direksi BUMN atau pejabat yang terkait lalai dan tidak cermat melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan. Selain itu, pejabat pelaksana juga kurang mempunyai itikad baik dan tidak intensif dalam melakukan pengawasan dan pengendalian.

Atas berbagai kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan agar para pimpinan BUMN melaksanakan langkah-langkah perbaikan manajemen dan penerapan prinsip *good corporate governance*, meningkatkan efektivitas pengawasan dan pengendalian, serta memberikan sanksi kepada pejabat yang terkait

## Pelaksanaan Subsidi

PEMERINTAH menugaskan dua BUMN yaitu PLN dan Pertamina untuk mengelola subsidi energi. Untuk subsidi pupuk ditugaskan lima BUMN yaitu PT Pupuk Sriwidjaja Palembang, PT Pupuk Kalimantan Timur, PT Pupuk Kujang, PT Petrokimia Gresik dan PT Pupuk Iskandar Muda.

Selanjutnya, untuk mengelola subsidi beras pemerintah menunjuk Perum Bulog. Sedangkan untuk mengelola subsidi kewajiban pelayanan umum atau *public service obligation* (PSO), pemerintah menunjuk PT Pelayaran Nasional Indonesia (Pelni) dan PT Kereta Api Indonesia (KAI).

Dalam pemeriksaan pelaksanaan subsidi periode 2009-2013, koreksi yang dilakukan BPK terhadap klaim subsidi yang diajukan BUMN pelaksana mencapai Rp20,86 triliun. Dengan koreksi tersebut, pemerintah berhasil menghemat pengeluaran subsidi yang memang seharusnya tidak dikeluarkan. (Tabel 5.1)

**Tabel 5.1 Penghematan dari Pelaksanaan Subsidi (Rp Miliar)**

Jenis Subsidi/PSO	Nilai Penghematan					
	2009	2010	2011	2012	2013	Jumlah
A. Subsidi Energi	1.702,68	932,32	1.497,61	7.778,12	5.646,15	17.556,88
B. Subsidi Non Energi	710,79	498,36	1.073,92	1.254,14	(224,49)	3.312,72
1. Pupuk	260,97	407,68	635,73	498,44	221,27	2.024,09
2. Beras	-	-	435,11	707,66	(543,81)	598,96
3. PSO KAI & Pelni	449,82	90,68	3,08	48,04	98,05	689,67
<b>Jumlah</b>	<b>2.413,47</b>	<b>1.430,68</b>	<b>2.571,53</b>	<b>9.032,26</b>	<b>5.421,66</b>	<b>20.869,60</b>



## Subsidi Energi & Non Energi

Hasil pemeriksaan BPK atas pelaksanaan subsidi energi periode 2009-2013 menunjukkan koreksi terhadap klaim subsidi yang diajukan BUMN pelaksana mencapai Rp17,55 triliun. Dengan koreksi tersebut, pemerintah berhasil menghemat pengeluaran subsidi yang memang seharusnya tidak dikeluarkan.

Sementara itu, pada pemeriksaan pelaksanaan subsidi non energi periode 2009-2013, klaim subsidi yang dikoreksi mencapai Rp3,31 triliun. Dengan koreksi tersebut, pemerintah telah menghemat pengeluaran.

## Reviu Sistem Pengendalian Intern

HASIL reviu sistem pengendalian intern (SPI) BUMN menunjukkan secara umum rancangan dan terapan SPI dalam segala hal yang material telah sesuai dengan kriteria. Namun, untuk beberapa BUMN terdapat permasalahan yang menyebabkan rancangan dan terapan SPI tidak sesuai dengan kriteria.

Terhadap lingkungan pengendalian, manajemen tidak membuat *statement of corporate intent* dan kontrak manajemen serta belum menerapkan *key performance*



*indicator* untuk tiap-tiap bagian atau unit kerja dan personal. Akibatnya, fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban organisasi tidak efektif.

Terhadap aktivitas pengendalian, ditemukan adanya penempatan *deposito on call* senilai Rp70,65 miliar dan US\$930.000 setara Rp7,99 miliar tanpa otorisasi dari direksi mengakibatkan pengendalian direksi berupa izin penempatan deposito setelah transaksi dilakukan, menjadi tidak efektif.

Terhadap monitoring, satuan pengawas intern perusahaan belum optimal melaksanakan fungsi dan tugas sebagai aparat pengawas internal. Akibatnya, pemantauan yang dilakukan terhadap kegiatan perusahaan yang memberi dampak atas kerugian tidak dilakukan secara memadai.

Berbagai kelemahan di atas umumnya disebabkan oleh manajemen/direksi



BUMN dan pelaksana belum sepenuhnya mematuhi ketentuan. Selain itu, petugas atau pejabat yang bersangkutan juga lalai dan bertindak kurang cermat dalam melaksanakan tugasnya.

Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan agar manajemen/direksi BUMN menyusun dan menerapkan prosedur operasi standar. Sejalan dengan itu, perlu dilakukan peningkatan pengendalian, pemisahan fungsi, dan pengawasan yang efektif agar pelaksana dapat lebih cermat menunaikan tugasnya.

## Program Kemitraan & Bina Lingkungan

PEMERIKSAAN BPK menunjukkan alokasi laba BUMN untuk dana program kemitraan dan bina lingkungan (PKBL) yang dikelola secara *extra-compatable* mengurangi hak negara atas kekayaan BUMN minimal sebesar Rp9,13 triliun dan berpotensi terjadi penyalahgunaan.

Program kemitraan adalah program peningkatan kemampuan usaha kecil agar menjadi tangguh dan mandiri melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN. Adapun, program bina lingkungan adalah program pemberdayaan kondisi sosial masyarakat melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN.

Berdasarkan hasil pemeriksaan, diketahui hak negara berkurang dalam menguasai dana yang disisihkan sebagai program kemitraan dan program bina



### Penyaluran kredit dalam program kemitraan di 72 BUMN macet minimal Rp902 miliar.

lingkungan (BL) BUMN pembina periode 2007-2012 sesuai proporsi kepemilikan negara atas BUMN, yaitu sebesar Rp9,14 triliun.

Hasil konfirmasi atas 116 BUMN menunjukkan nilai program kemitraan, program BL BUMN pembina, dan program BL peduli yang disalurkan pada 2007-2012 adalah Rp11,95 triliun. Perinciannya, program kemitraan Rp4,09 triliun; BL BUMN Pembina Rp5,89 triliun; dan BL BUMN Peduli Rp1,97 triliun.

Oleh karena persentase kepemilikan negara atas tiap BUMN bervariasi, maka berkurangnya hak negara yang seharusnya menguasai dana tersebut berkurang menjadi Rp9,13 triliun. Perinciannya, program kemitraan Rp3,32 triliun; BL BUMN pembina Rp4,48 triliun; dan BL BUMN peduli Rp1,33 triliun.

Potensi penyalahgunaan dana PKBL ditunjukkan antara lain oleh program BUMN peduli pembukaan lahan dan cetak sawah di Ketapang, Kalimantan Barat yang berisiko tidak berkelanjutan dan merugikan Rp252,06 miliar. Selain itu, penyaluran kredit kemitraan di 72

BUMN macet minimal Rp902 miliar.

BPK merekomendasikan agar pemerintah mengatur status dan pengelolaan dana PKBL dengan memperhatikan UU Keuangan Negara, UU BUMN, dan standar akuntansi. Selain itu, perlu dilakukan perbaikan pelaksanaan PKBL guna menjamin keberlanjutan program tanpa merugikan keuangan negara.

Berdasarkan hasil pemeriksaan,

temuan lain yang terkait dengan PKBL antara lain, *pertama*, program kemitraan PT Pertamina (Persero) kepada 66 mitra binaan pada region Sumatra Bagian Selatan senilai Rp3,38 miliar. Dari total pinjaman tersebut, sebanyak Rp3,05 miliar atau 90% di antaranya berstatus macet.

Pinjaman itu tidak dilengkapi dengan proposal, surat perjanjian pinjaman, formulir data dan analisis kelayakan pemohon, bukti penyetoran, surat persetujuan layak bina dan dokumen persyaratan administrasi lainnya.

Secara keseluruhan, di seluruh region Pertamina, sebanyak Rp6,47 miliar pinjaman program kemitraan ternyata disalurkan kepada sejumlah nama yang tidak terdapat dalam database mitra binaan. Akibatnya, mitra binaan yang justru berhak menerima pinjaman itu kehilangan kesempatan mendapatkan pinjaman.

*Kedua*, kredit macet sebesar Rp30,66 miliar dalam Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) serta Corporate Sosial Responsibility (CSR) PT Timah untuk periode 2011 dan Semester I/2012.

PT Timah melibatkan pihak ketiga dalam penyaluran dana tersebut. Untuk menyelesaikan hal itu, perseroan kemudian mengeluarkan penggantian dengan nilai yang sama. Namun, akibatnya, penilaian tingkat kesehatan perusahaan secara keseluruhan pun menurun.

Hasil pemeriksaan menunjukkan, hal tersebut terjadi karena Satuan Kerja PKBL dan CSR PT Timah Tbk lemah dalam pengawasan pemberian pinjaman dan lemah dalam pembinaan mitra binaan di lapangan. Di sisi lain, Kementerian BUMN juga belum mengatur mekanisme penyelesaian pinjaman bermasalah secara rinci.

*Ketiga*, pengelolaan PKBL PT Aneka

Tambang (Persero) tbk belum tertib karena fungsi dan wewenang pelaksanaan penyaluran dana program kemitraan tidak dipisahkan. Akibatnya, risiko terjadinya penyimpangan penyaluran dana PKBL menjadi lebih tinggi.

Selain itu, terdapat dana pinjaman PKBL yang disalurkan kepada pelaku usaha yang secara hukum tidak berhak menerima. Akibatnya, tujuan penyaluran dana PKBL yaitu mendorong pemerataan pembangunan dan kesempatan berusaha sehingga usaha kecil menjadi tangguh dan mandiri tidak tercapai.

Hasil pemeriksaan juga menunjukkan mitra binaan Unit Bisnis Pengembangan Nikel (UBPN) Sulawesi Tenggara dipungut beban jasa administrasi melebihi ketetapan Peraturan Menneg BUMN No. PER-05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan.

*Keempat*, terdapat kredit macet dana PKBL PT Pelabuhan Indonesia (Pelindo) I-IV minimal sebesar Rp96,56 miliar. Perinciannya, macet Rp57,25 miliar; pengalihan status kredit dari macet jadi bermasalah tanpa melalui proses pemulihan Rp39,39 miliar; dan tak membayar Rp22,19 miliar.

Hal tersebut disebabkan manajemen PKBL PT Pelindo I belum memperbarui dan menyusun kebijakan dan SOP untuk prosedur *rescheduling* dan *reconditioning* terhadap piutang macet mitra binaan. Di sisi lain, tidak dilakukan penagihan pinjaman secara optimal. Proses seleksi mitra binaan juga tidak cermat.

## **Holding BUMN Pupuk**

SEJAK terbitnya PP No. 28 Tahun 1997 dan PP No. 34 Tahun 1998, serta Keputusan Menteri Keuangan No. 151/



KMK. 011/1979, PT Pupuk Sriwidjaja Palembang (Pusri) menjadi induk atas produsen pupuk dan jasa lainnya, yang selanjutnya disebut 'holding'. Sementara itu, perusahaan pupuk lainnya menjadi anak perusahaan.

Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK, masalah pokok yang mendorong belum efektifnya pembentukan dan pengelolaan holding BUMN Pupuk melalui PT Pupuk Indonesia (Persero) adalah, Pertama, teknis pelaksanaan dan mekanisme pemisahan PT Pusri belum didukung landasan hukum yang memadai.

Untuk itu, BPK merekomendasikan agar direksi PT Pupuk Indonesia (PI) menyusun dan mengusulkan PP yang mengatur tata cara penggabungan, peleburan, pengambilalihan dan pemisahan persero atau perseroan terbatas sebagai amanat Pasal 134 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Kedua, PT PI belum memiliki rencana induk sebagai arah kebijakan pengelolaan dan pengembangan perseroan. BPK merekomendasikan agar direksi PT PI menyusun rencana induknya secara komprehensif baik terkait kelembagaan

maupun strategi pencapaian visi misi, yang disahkan Menteri BUMN.

Ketiga, rencana strategis perusahaan belum dirumuskan dalam kerangka perencanaan yang komprehensif. Untuk itu, BPK merekomendasikan agar direksi PT PI mengkaji ulang rencana jangka panjang perseroan yang merupakan *road map* 5 tahunan dari rencana induk, didukung anggaran dan program sebagai holding.

Keempat, RKAP PT PI belum disusun secara profesional, sehingga belum bisa jadi alat kendali untuk menilai tingkat efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kegiatan dan anggaran perusahaan. Untuk itu, BPK

merekomendasikan agar direksi PT PI menyusun rencana kerja dan anggaran secara profesional.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan antara lain RJP yang telah ditetapkan; penjabaran yang terperinci, terukur, jelas jangka waktunya, dan dapat dilaksanakan. Perincian juga dilakukan menurut kegiatan, seperti bidang pemasaran dan penjualan, pengadaan, produksi, keuangan dan akuntansi, dan lain-lain.

## Ada 11 masalah yang mengakibatkan holding BUMN pupuk tidak efektif

*Kelima*, PT PI belum melakukan penataan dan pemetaan proses bisnis, sehingga proses manajemen dan prosedur kerja perusahaan belum jelas dan terukur. Untuk itu, BPK merekomendasikan agar direksi PT PI menyempurnakan prosedur operasional pencatatan sesai karakter PT PI selaku *non-operating holding*.

Selain itu, perlu dipertimbangkan pencatatan berdasarkan cost center atau pusat biaya pada setiap unit kegiatan di perusahaan. Selanjutnya, melakukan evaluasi dan analisa tingkat efisiensi dan efektivitas realisasi kegiatan dan penggunaan biaya pada masing-masing direktoriat.

*Keenam*, penetapan struktur organisasi PT PI tidak disesuaikan dengan proses bisnis, peran dan fungsi sebagai *non-operating holding*. BPK merekomendasikan agar menteri BUMN dan direksi PT PI melakukan penataan dan pemetaan proses bisnis perusahaan, baik untuk proses inti maupun pendukung.

Selanjutnya, PT PI agar meninjau dan mengkaji kembali struktur organisasi serta mengidentifikasi jumlah kebutuhan SOP guna menjalankan semua proses manajemen internal, yang disesuaikan dengan proses bisnis, peran dan fungsi PT PI sebagai *non-operating holding*.

*Ketujuh*, PT PI belum memiliki SOP yang jelas dan sesuai dengan kebutuhan. BPK merekomendasikan agar direksi PT PI membentuk unit kerja yang mengelola, memonitor, dan mengevaluasi sistem dan prosedur internal. Selanjutnya, secara berkala menyusun dan menetapkan SOP sesuai dengan kebutuhan.

*Kedelapan*, PT PI belum memiliki sistem yang memadai untuk mengelola risiko perusahaan dan anak perusahaan. BPK merekomendasikan agar direksi PT PI menetapkan kebijakan dan pedoman manajemen risiko serta menetapkan unit organisasi yang bertugas melakukan

pengelolaan risiko.

*Kesembilan*, PT PI belum memiliki sistem SDM yang memadai untuk melaksanakan semua proses bisnis perusahaan. BPK merekomendasikan agar direksi PT PI menindaklajuti arahan dewan komisaris untuk merencanakan pengembangan SDM serta menetapkan *roadmap* pemetaan SDM di lingkup holding.

*Kesepuluh*, monitoring dan evaluasi atas pencapaian kinerja anak perusahaan dan implementasi kebijakan PT PI belum dikelola secara memadai. BPK merekomendasikan agar direksi PT PI menetapkan secara baku unit organisasi yang mempunyai tugas dan fungsi untuk melakukan monitoring dan evaluasi itu.

Selanjutnya, unit tersebut melaporkan hasil monitoring dan evaluasi itu kepada direksi. Selain itu, perlu didesain sistem dan prosedur yang baku sekaligus sebagai kriteria atau acuan untuk melakukan monitoring dan evaluasi tersebut.

*Kesebelas*, desain *key performance indicator* dan kontrak manajemen belum sepenuhnya mencerminkan kinerja PT PI sebagai *non-operating holding*. BPK merekomendasikan agar kementerian BUMN dan direksi PT PI mereview ulang indikator kinerja PT PI dengan tujuan, sasaran, dan proses bisnis sebagai *holding*.

## BUMN Energi

### Inefisiensi RU V Balikpapan PT Pertamina

HASIL pemeriksaan BPK menunjukkan pelaksanaan manajemen Refinery Unit (RU) V Balikpapan PT Pertamina (Persero) belum sepenuhnya efektif. Hal ini mengakibatkan unit



pengilangan minyak (*refinery unit*) yang dikelolanya kehilangan kesempatan menghemat bahan bakar kilang senilai US\$27,89 juta.

Dari total 288 sootblower yang dimiliki UP V Balikpapan, 196 unit atau 68% di antaranya rusak. Sementara itu, dari 32 oxygen analyzer, 17 unit atau 53% di antaranya rusak. Kerusakan ini mengakibatkan pemakaian bahan bakar pada Semester I/2008-Semester I/2009 melebihi target 343.597 BSRF senilai US\$27,89 juta.

Di sisi lain, RU V Balikpapan yang berbasis dua bahan bakar yaitu minyak dan gas, tak sepenuhnya mengoptimalkan pemakaian gas sesuai dengan rencana bisnis RU V 2006-2011. Akibatnya, unit kilang di Kalimantan Timur ini kehilangan kesempatan meraih keuntungan ekonomis senilai US\$157,89 juta.

Keuntungan itu berasal dari selisih biaya bahan bakar sebelum optimasi US\$356,93 juta dikurangi biaya

susah optimalisasi US\$342,07 juta, yaitu sebesar US\$14,86 juta. Selisih ini ditambah lagi dengan hasil penjualan *low sulfur waxy residu* yang tak lagi digunakan sebagai bahan bakar senilai US\$143,03 juta.

Jika diakumulasi, total nilai penghematan dan keuntungan ekonomis yang hilang mencapai US\$185,78 juta. Terhadap masalah ini, manajemen RU V Balikpapan menyatakan lebih mengutamakan kemandirian kilang dalam melakukan pemilihan bahan bakar ketimbang aspek ekonomi.

## Inefisiensi keuangan yang terjadi di RU V Balikpapan mencapai US\$185,78 juta.

## PT PLN (Persero)

### Tunggakan Listrik

Hasil pemeriksaan BPK menunjukkan dua keputusan Direksi PLN, yaitu No. 617/DIR/2010 tentang Uang Jaminan Langganan (UJL) dan No. 1026.K/DIR/2011 tentang Pengembalian UJL



bertentangan dengan Peraturan Menteri ESDM No. 7 Tahun 2010 tentang Tarif Tenaga Listrik yang Disediakan oleh PT PLN.

Keputusan Direksi PLN No. 617/DIR/2010 menetapkan UJL tidak dikenakan kepada pelanggan baru dan pelanggan tambah daya. Sementara itu, Keputusan Direksi PLN No. 1026.K/DIR/2011 mengembalikan UJL yang sudah dibayarkan pelanggan, tetapi secara nontunai.

Dua keputusan direksi itu mengakibatkan tunggakan listrik pelanggan membungkus Rp15,76 miliar per Agustus 2012. Tunggakan tersebut tidak terjamin dan berisiko macet hingga merugikan perusahaan. BPK merekomendasikan keputusan No. 617/DIR/2010 dan No. 1026.K/DIR/2011 itu dibatalkan.

## Validitas Data UJL

Saldo UJL pelanggan menurut data induk pelanggan PLN berbeda dengan saldo UJL yang disajikan dalam laporan keuangan PLN. Hal tersebut diakibatkan tidak adanya rekonsiliasi rutin pada data UJL dan koordinasi menyangkut

perubahan data pelanggan antara unit niaga PLN dan unit akuntansi.

Unit niaga PLN kurang cermat mengelola peremajaan dan validasi data UJL pada data induk langganan, sedangkan unit akuntansi kurang cermat mengelola perubahan saldo UJL yang dibukukan. Akibatnya, saldo UJL dalam laporan keuangan PLN per 31 Desember 2011 tidak dapat diyakini kebenarannya.

Di sisi lain, pengelolaan UJL di PLN juga belum memadai, terlihat dari adanya pengenaan tarif UJL yang tidak sesuai dengan ketentuan dan tidak adanya penyesuaian UJL terhadap pelanggan tambah daya. Hal tersebut diakibatkan tidak dipatuhi prosedur migrasi layanan listrik pascabayar ke prabayar.

Hasil pemeriksaan menunjukkan bagian pelayanan PLN kurang cermat dalam mengenakan UJL bagi pelanggan tambah daya dan belum memperhitungkan restitusi bagi pelanggan turun daya. Prosedur standar pengembalian UJL ke pelanggan juga tidak ada.

Akibatnya, pelanggan atau PLN bisa dirugikan apabila pengenaan UJL lebih tinggi atau lebih rendah dari batasan

UJL yang seharusnya dibayar pelanggan atau diterima PLN. Di sisi lain, posisi PLN lemah jika ada tuntutan hukum dari pelanggan karena tidak didukung dokumentasi fisik yang memadai.

BPK merekomendasikan agar PLN merekonsiliasi saldo UJL menurut unit niaga dan unit akuntansi secara rutin serta mengevaluasi hasilnya. Selain itu, mengoreksi tuntas nilai UJL pelanggan dalam DIL sesuai dengan kondisi pelanggan sebenarnya sekaligus menyesuaikan dengan buku besar akuntansi.

BPK juga merekomendasikan agar direksi PLN memvalidasi dan merekonsiliasi DIL dan arsip induk langganan (AIL) seluruh unit PLN agar menghasilkan data UJL yang valid, dan menindak tegas pihak-pihak yang tidak menjalankan prosedur pengenaan UJL sesuai dengan ketentuan.

## Inefisiensi Pembangkit

Pada 2009 dan 2010, pasokan gas ke 8 unit pembangkit dual *firing* milik dari kontraktor kontrak karya kerja sama (KKKS) migas tak terpenuhi sesuai dengan perjanjian. KKKS hanya mampu memasok 630 BBTUD atau 80,25% dari kontrak pada 2009 dan 658 BBTUD atau 84,58% dari kontrak pada 2010.

Meski KKKS berbukti gagal menuhi pasokan sesuai dengan kontrak, KKKS tidak terkena sanksi berupa denda atau penalti karena klausul sanksi/penalti itu tidak terdapat dalam perjanjian jual beli gas yang disepakati oleh PLN dan KKKS. Hal itu juga tidak diatur oleh BP Migas.

Secara keseluruhan, delapan

pembangkit *dual firing* milik PLN itu kemudian hanya mendapat pasokan gas sebanyak 785 BBTUD atau 49,03% dari kebutuhan 1.601 BBTUD pada 2009. Sedangkan untuk 2010 mendapatkan pasokan 778 BBTUD atau 48,78% dari kebutuhan 1.595 BBTUD.

Agar pembangkit tetap beroperasi, manajemen PLN membuatkan mengganti bahan bakar gas dengan *high speed diesel* (HSD) atau solar. Akibat penggantian itu, PLN mengeluarkan biaya lebih mahal

dari memakai gas sebesar Rp17,90 triliun pada 2009 dan Rp19,70 triliun pada 2010 atau senilai total Rp37,60 triliun.

BPK merekomendasikan Kepala BP Migas mengatur sanksi/penalti dalam kontrak jual beli gas. Selain itu, Menteri ESDM agar mematok alokasi gas alam cair (LNG) untuk FSRU (*Floating Storage Regasification Unit*) Medan, Teluk Jakarta, dan Bali. Selanjutnya, direksi PLN agar segera menyelesaikan FSRU di Bali.

## Perjanjian jual beli gas PLN tidak mengatur sanksi/penalti apabila penjual wanprestasi.

## BUMN Perhubungan

### PT KAI (Persero)

### Sewa Genset Kemahalan

PT KAI menyewa 8 unit genset 500 KVA merk Volvo senilai Rp910,80 juta. Dari konfirmasi kepada agen tunggal dan distributor genset merk Volvo, harga beli 1 unit genset baru pada PT IA diketahui €42,000/unit dan PT PSD sebesar €47,000/unit.

Harga pembelian 1 unit genset baru termasuk PPN sesuai dengan spesifikasi

kontrak berkisar antara Rp538,98 juta-Rp603,14 juta pada kurs jual per 12 Agustus 2010 senilai Rp11.666,22. Dengan demikian, harga beli 8 unit genset berkisar Rp4,31 miliar-Rp4,82 miliar.

Berdasarkan penghitungan PT KAI, diketahui terdapat kemahalan pengadaan sewa genset senilai Rp38,09 juta per unit atau total untuk 8 genset Rp307,09 juta.

Namun, berdasarkan penghitungan BPK, dengan metode yang sama dengan PT KAI, jumlah kemahalannya diketahui mencapai Rp499,82 juta.

Hal tersebut disebabkan VP Kereta dan Gerbong tidak mematuhi ketentuan dalam membuat justifikasi pengadaan sewa dan *engineer's estimate*; panitia lelang tidak profesional dalam membuat harga patokan sendiri (HPS/OE); dan GM DRT tidak cermat dalam melakukan penilaian kualifikasi calon rekanan.

## Pengadaan Wesel

Pada 2010 dan 2011, PT KAI melaksanakan pengadaan wesel melalui CV IM dan PT GA dalam rangka pembangunan emplasemen baru dan *longsiding* untuk menunjang angkutan batubara di Divre III Sumatera Selatan dengan nilai EUR 1,42 juta dan US\$6,61 juta.

Hasil pemeriksaan atas kedua kontrak tersebut menunjukkan PT KAI lebih bayar bea masuk sebesar Rp2,96 miliar karena penerapan tarif bea masuk yang tidak benar mengacu pada nota KW No.82/KW/I/2011 tentang informasi kenaikan tarif bea masuk.

Namun, PT KAI juga diketahui tidak membayar bea masuk Rp813,45 juta karena kode HS (*harmonized system*) barang impor yang dikirimkan ke bank tidak sama dengan kode HS yang dikirimkan ke PT KAI oleh CV IM. Selain itu, pengajuan pembebasan PPN dan PPh impor tidak didukung dokumen asli.

**Direksi  
PT KAI  
menunjuk  
rekanan yang tidak  
mempunyai angka  
pengenal importir  
untuk melakukan  
impor atas nama  
PT KAI**

Untuk memperoleh pembebasan PPN dan PPh impor, PT KAI mengajukan permintaan disertai dokumen pendukung, antara lain pemberitahuan impor barang (PIB). Hasil uji petik menunjukkan PIB yang dirilis PT KAI atas pengadaan impor dari CVIM tidak tercatat dalam database Ditjen Bea dan Cukai.

Dengan demikian PIB yang digunakan PT KAI untuk meminta pembebasan PPN dan PPh impor bukan PIB yang sebenarnya. Berdasarkan database Ditjen Bea dan Cukai, PIB yang diterbitkan PPJK merupakan PIB yang terdaftar di Ditjen Bea dan Cukai.

Hal itu mengakibatkan PT KAI lebih bayar bea masuk US\$330,36 ribu setara dengan Rp2,96 miliar dan negara kehilangan penerimaan dari bea masuk Rp813,45 juta. PT KAI menanggung risiko atas kesalahan transaksi impor yang dilakukan pihak ketiga, antara lain denda keterlambatan pembayaran bea masuk.

Hal ini disebabkan VP Keuangan PT KAI tidak cermat menyusun nota pemberitahuan kenaikan tarif bea masuk, serta menyetujui perubahan HS Code dalam lampiran dokumen impor. Direksi juga menunjuk rekanan yang tak

mempunyai angka pengenal importir (API) untuk melakukan impor atas nama PT KAI.

## Pemborosan Biaya Outsource

Pemeriksaan atas pengadaan tenaga kerja *outsourcing* pada Daop 1, Daop 2, dan Daop 8 senilai Rp12,19 miliar menunjukkan pemborosan keuangan PT KAI sebesar Rp934,88 juta. Di samping itu, rekanan penyedia *outsource* juga tidak membayarkan sepenuhnya iuran Jamsostek sebesar Rp422,37 juta.

Perincian pemborosan keuangan tersebut yakni ketidakhematan biaya tenaga kerja Rp876,74 juta, lebih bayar iuran Jamsostek Rp58,14 juta; dan tanggungan PPh 23 rekanan Rp29,09 juta. Di sisi lain, hak-hak tenaga kerja *outsource* PT KAI tak dilindungi penuh oleh PT Jamsostek.

Hal tersebut disebabkan PT KAI belum membuat SOP perhitungan harga satuan tenaga kerja *outsource*; Manajer JJ dan panitia pengadaan barang dan jasa daop 2 tidak cermat menghitung harga satuan tenaga kerja *outsource*; Kewajiban pelaporan penyetoran iuran Jamsostek oleh rekanan tidak diatur dalam kontrak; dan rekanan PT KAI wanprestasi karena tidak menyertakan pekerjanya dalam Jamsostek.

### Inefisiensi Pengadaan Bantalan Kayu

DAOP 3 melakukan kegiatan pemeliharaan prasarana perkeretaapian berupa penggantian bantalan kayu. Pada 2011, Daop 3 menganggarkan penggantian bantalan kayu Rp2,82 miliar dan terealisasi Rp3,33 miliar atau 117,93% dari anggaran. Dari proyek itu, terdapat potensi pemborosan sebesar Rp447,88 juta.

Hasil pemeriksaan BPK menunjukkan

bantalan kayu yang terpasang tidak sesuai dengan spesifikasi, sehingga terjadi ketidakhematan Rp57,34 juta. Selain itu, penggunaan bantalan kayu pada spoor sambungan dan wesel berpotensi menimbulkan ketidakhematan minimal Rp390,54 juta.

Hal itu disebabkan Kepala Resort dan Manager Jalan dan Jembatan Daop 3 tidak cermat menentukan spesifikasi bantalan kayu yang dibutuhkan. Pejabat bersangkutan juga tidak mempertimbangkan faktor efisiensi dalam penggantian bantalan kayu untuk wesel dan sambungan.

## PT Merpati Nusantara Airlines (Persero)

### Pengadaan Pesawat MA60

Hasil pemeriksaan atas pengadaan 15 unit pesawat MA60 senilai US\$232,44 juta dengan pendanaan pinjaman luar negeri menunjukkan pengadaan pesawat tersebut ternyata tidak direncanakan dalam *business plan* dan RKAP. Selain itu, kontrak pembelian diteken sebelum mendapat persetujuan RUPS.

Di sisi lain, perencanaan dan pelaksanaan pengadaan MA60 juga tidak sesuai Keppres No. 80 Tahun 2003. Kondisi tersebut mengakibatkan harga pengadaan pesawat MA60 sebesar US\$232,44 juta patut diduga tidak wajar. Apalagi, kontrak pembelian mengandung kelemahan

Pada saat bersamaan, renegotiasi kontrak yang dilakukan juga tidak sesuai dengan ketentuan. Pasalnya, Menteri Negara BUMN lalai tidak mematuhi Keputusan Menteri BUMN Nomor KEP-II/7/M-MBU/2002 dalam melakukan renegotiasi kontrak tersebut.

Penerimaan sebagian *product support*

sebelum kontrak berlaku efektif mengakibatkan PT Merpati Nusantara Airlines (MNA) pada posisi tawar yang lemah dalam upaya pembatalan atau renegotiasi kontrak pembelian. Hal ini disebabkan oleh tidak dipatuhi Pasal 7 dan 9 Keppres No. 80 Tahun 2003.

Sementara itu, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas juga memasukkan usulan proyek *procurement of aircraft for national air bridge* dalam *blue book* dan *green book* tanpa didukung dokumen persyaratan dan penilaian yang memadai.

Hal tersebut d i s e b a b k a n Kementerian PPN/ Bappenas belum memiliki pedoman yang jelas dan rinci mengenai bentuk/format kerangka acuan kerja dan studi kelayakan sebagai persyaratan umum usulan kegiatan. Akibatnya, terjadi pelanggaran tiga ketentuan yang seharusnya dipatuhi.

Ketiga peraturan itu adalah PP Nomor 2 Tahun 2006, Permen PPN/Kepala Bappenas No. PER.005/M.PPN/ 06/2006 dan Petunjuk Teknis Pengajuan Usulan Kegiatan yang Dibiayai dari Pinjaman dan/atau Hibah

Luar Negeri yang d i t e r b i t k a n

dengan mengeluarkan analisis indikasi kemampuan keuangan yang tidak didasarkan pada laporan keuangan Merpati. Analisis tersebut hanya didasarkan pada analisis proyeksi dan sejumlah data dari Merpati yang tidak diuji validitasnya.

Hasil pemeriksaan juga menunjukkan beberapa asumsi yang tercantum dalam kertas kerja analisis indikasi kemampuan Merpati yang dibuat pada Mei 2008 oleh Direktorat Pengelolaan Penerusan Pinjaman Kementerian Keuangan ternyata tidak sesuai dengan kondisi pada saat itu.

Tak berhenti sampai di situ, p e m e r i n t a h belakangan juga terkena *commitment fee* senilai Rp243,34 juta atas pagu pinjaman yang belum ditarik dari The Export-Import Bank of China senilai RMB249,92 juta. Adapun, pinjaman yang ditarik untuk pengadaan pesawat itu RMB1,55 miliar dari pagu RMB1,80 miliar

Berdasarkan hasil pemeriksaan diketahui Ditjen Pengelolaan Utang Kementerian Keuangan ternyata tak menyesuaikan plafon pinjaman dengan perubahan kurs agar lebih mendekati kebutuhan riil pembiayaan,



## Kelemahan terjadi di seluruh lini, mulai dari Bappenas, Kemenkeu, sampai ke PT MNA



Di sisi lain, klausul *commitment fee* dalam perjanjian pinjaman memberatkan karena pemerintah wajib membayar *commitment fee* tiap semester atas sisa dana yang belum ditarik dan tidak dibatalkan selama *availability period* 5 tahun sejak perjanjian efektif.

Dengan klausul itu, Pemerintah RI berisiko menanggung *commitment fee* senilai RMB3,75 juta setara dengan Rp5,01 miliar. Memang, mekanisme pembatalan pinjaman yang tidak ditarik juga diatur dalam perjanjian pinjaman. Namun, Ditjen Pengelolaan Utang belum memanfaatkan klausul itu.

Hal tersebut disebabkan Ditjen Pengelolaan Utang belum mengajukan pembatalan sisa plafon pinjaman dan kurangnya koordinasi antara dirjen pengelolaan utang, dirjen perbendaharaan dan direksi Merpati mengenai penarikan pinjaman.

Pada bagian lain, Merpati juga belum membayar kewajibannya kepada pemerintah atas perjanjian penerusan pinjaman Rp48,70 miliar. Sementara itu, pemerintah telah membayar bunga, *management* dan *commitment fee* ke The Export-Import Bank of China RMB 20,92 juta atau setara Rp27,94 miliar.

Permasalahan tersebut mengakibatkan pemerintah berpotensi menanggung biaya pinjaman untuk pembelian MA60 sampai 30 Juni 2011 senilai Rp48,70 miliar. Hal itu disebabkan Merpati tidak memiliki kemampuan untuk membayar biaya pinjaman pembelian pesawat tersebut.

## Problem Operasional

Hasil pemeriksaan terhadap operasi Merpati menunjukkan empat masalah signifikan. Pertama, adanya biaya atas penundaan/pembatalan penerbangan.

Kedua, adanya sisa dana penerbangan perintis yang tak terealisasi. Ketiga, kerugian dari penerbangan kerja sama operasi. Keempat, inefisiensi asuransi.

Permasalahan tersebut terjadi karena *business plan* yang tidak memadai, manajemen operasi yang buruk, serta pemeliharaan dan pengadaan armada yang tidak tepat guna. Terhadap kelemahan itu, BPK merekomendasikan agar Merpati membuat *business plan* yang realistik dan pelaksanaan yang optimal.

Selain itu juga mempertimbangkan penghentian operasional penerbangan atas armada pesawat yang sering bermasalah; menyusun perencanaan strategis untuk pengelolaan penerbangan perintis dan KSO, serta mempertanggungjawabkan kelebihan pembayaran premi asuransi.

## BUMN Industri & Perdagangan PT Dok Perkapalan Surabaya (Persero)

HASIL pemeriksaan BPK menunjukkan direksi PT Dok Perkapalan Surabaya (DPS) tidak cermat menerima order pembangunan Depot BBM Muara Sabak Jambi. Perseroan juga mengalihkan pekerjaannya ke pihak lain dan telah membayar uang muka senilai US\$3,96 juta.

Namun, kenyataannya perseroan tidak menerima material/jasa dari pihak lain tersebut, bahkan belum melaksanakan pekerjaan fisik tetapi melaporkan progress fisik sebesar 35,10% dan mengakui adanya tambahan pendapatan senilai Rp82,01 miliar.

Dengan begitu, kinerja perusahaan terlihat baik hingga dapat membagikan tantiem dan bonus kepada direksi,

masing-masing Rp1,02 miliar dan Rp1,66 miliar. Namun, akibatnya, PT DPS juga membayar PPh Badan lebih pada 2010 yang seharusnya tidak dilakukan, yakni senilai Rp3,36 miliar.

Hal itu disebabkan direksi PT DPS tidak cermat dan tidak melakukan analisis risiko bisnis maupun keuangan dalam menerima pengembalian dana pekerjaan, dan melaporkan pekerjaan yang tidak sesuai dengan fakta sebenarnya.

Karena itu, BPK merekomendasikan agar direksi PT DPS melakukan koreksi pembukuan dan menyajikan kembali laporan keuangan 2010 serta meminta pembatalan atas penetapan pemberian tantiem. Selain itu, direksi PT DPS agar mengupayakan penarikan kembali uang muka senilai US\$3,96 juta.

Hal yang sama kembali terulang pada tahun berikutnya, yaitu pada 2011 ketika PT DPS mendapatkan pesanan kapal N.II609 dan N.II610 senilai US\$25,70 juta. Sampai akhir 2011, bukti-bukti

menunjukkan tidak ada tanda-tanda fisik dilakukannya pekerjaan.

Namun, PT DPS mengakui pendapatan proyek tahun 2011 seluruhnya Rp65,49 miliar dan beban pokok penjualan (BPP) material kedua kapal Rp17,65 miliar, sehingga menghasilkan laba kotor Rp47,84 miliar. RUPS lalu menetapkan tantiem Rp715 juta dan direksi memutuskan bonus, tetapi belum dibayarkan.

Akibatnya, PT DPS menyertorkan PPh Badan yang seharusnya tidak dibayarkan senilai Rp6,47 miliar. Hal tersebut disebabkan direksi PT DPS menyajikan laporan keuangan yang tidak berlandaskan prinsip keandalan dan kejujuran, dan tidak menyajikan laporan keuangan tahun 2011 (*audited*).

BPK merekomendasikan agar direksi PT DPS melakukan koreksi pembukuan atas pendapatan dan BPP kapal N.II609 dan N.II610. Selain itu, agar direksi menyajikan kembali laporan keuangan dan laporan kinerja manajemen 2011



## Rekayasa pembukuan yang berujung ke pemberian tantiem/ bonus kembali terulang.



sekaligus membatalkan penetapan tantiem dan bonus 2011.

## PT PAL Indonesia

(Persero)

### Pengadaan Pelat Baja

Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK, pengadaan pelat baja (*steel plate*) di PT PAL Indonesia (Persero) melebihi kebutuhan, sehingga PT PAL dirugikan minimal US\$142,283 dari nilai kontrak US\$3,69 juta. PT PAL juga berpotensi rugi minimal Rp38,54 miliar.

PT PAL melakukan pembelian *steel plate* untuk proyek M231 dari Macsteel dan telah membayar US\$4,57 juta. Angka ini berselisih US\$881,163 atau 23,85% di atas kontrak. Selisih ini melebihi toleransi dalam kontrak sebesar 20% atau maksimal US\$738,880, sehingga PT PAL kelebihan membayar US\$142,283.

Selain itu, PT PAL masih memiliki sisa persediaan *steel plate* untuk kapal M256 dan M257 senilai Rp18,79 miliar, yang kontraknya dibatalkan pembeli sebelumnya. PT PAL juga masih memiliki sisa uang muka kepada Macsteel Rp19,74 miliar untuk proyek M256 dan M257 yang belum diselesaikan.

Permasalahan tersebut disebabkan Kepala Divisi Pengadaan & Pergudangan PT PAL mengesahkan tagihan yang melebihi batas toleransi dalam kontrak. Sementara itu, Kepala Divisi Perbendaharaan dan Direktur Keuangan PT PAL menyetujui pembukaan L/C yang melebihi batas toleransi dalam kontrak.

Direksi PT PAL juga tak menetapkan ketentuan pengambilan dan pertanggungjawaban uang muka pembelian. Karena itu, BPK

merekomendasikan agar direksi PT PAL menarik kelebihan pembayaran ke Macsteel US\$142,283 atau membebankannya ke para pejabat sesuai bobot tanggung jawabnya.

## Kewajiban Pabean

Hasil pemeriksaan BPK menunjukkan PT PAL tidak menyelesaikan kewajiban pabean minimal Rp135,71 miliar atas barang impor dengan fasilitas KITE (Kemudahan Impor untuk Tujuan Ekspor) yang jatuh tempo karena kedaluwarsa, atau kontraknya dibatalkan, hingga berpotensi merugikan keuangan negara.

Selain itu, PT PAL juga tidak melaporkan sisa barang eks impor dengan fasilitas KITE yang hasil produksinya (kapal) telah diekspor, dan tidak membayar kewajiban impornya (BM dan PPN) minimal senilai Rp2,97 miliar.

Pada saat yang bersamaan, PT PAL juga telah menjual material *dead moving* senilai Rp21,40 miliar, tetapi tidak menginventarisasi barang-barang eks impor yang masih memiliki kewajiban BM, PPN dan PPnBM dan belum diselesaikan.

Permasalahan tersebut disebabkan direksi PT PAL membiarkan pejabat terkait yang tidak melaksanakan ketentuan impor dan ekspor barang/bahan sesuai dengan ketentuan berlaku, termasuk pembiaran atas penggunaan material yang kewajiban kepada negara belum diperhitungkan dan belum diselesaikan.

Selain itu, direksi PT PAL dalam melakukan penjualan material *dead moving* tidak melaksanakan rekomendasi dewan komisaris PT PAL untuk memperhatikan ketentuan yang berlaku dan ketentuan

yang terkait dengan saat pengadaan barang tersebut.

BPK merekomendasikan agar direksi PT PAL membentuk tim *task force* untuk menginventarisasi dan mengumpulkan seluruh bukti PIB atas barang/bahan impor, termasuk material yang telah dijual, dan menyelesaikan kewajiban pabeananya kepada Ditjen Bea dan Cukai.

### PT Sarinah (Persero)

PT Sarinah melaksanakan kegiatan pengadaan dan penjualan singkong kering (*cassava*) dari 2011-Semester I/2012 tidak sesuai ketentuan. Dalam pengadaan tersebut, terdapat kekurangan volume 2.183,36 ton senilai Rp3,27 miliar.

PT Sarinah telah membeli 6.250 ton cassava senilai Rp10,55 miliar dari Sdr. Ibrahim Ismail, tetapi cassava yang diterima baru 4.066,64 ton senilai Rp7,28 miliar. Dengan demikian terjadi indikasi kerugian Rp3,27 miliar, yaitu kekurangan volume cassava untuk ekspor Rp2,92 miliar dan distribusi lokal Rp0,35 miliar.

Akibat lainnya adalah, terjadi potensi kerugian usaha PT Sarinah senilai Rp1,19 miliar, yang terdiri atas denda *dead freight/demurrage* senilai Rp0,22 miliar, denda

*buyer* sebesar Rp0,91 miliar dan tagihan PT Sucofindo senilai Rp0,06 miliar.

Hal tersebut disebabkan direksi PT Sarinah 2009-2012 tidak cermat dalam penunjukan Sdr. Ismail Ibrahim sebagai supplier cassava. Selain itu, pembayaran uang muka mencapai 95% dari nilai kontrak, dan tidak ada jaminan atas pembayaran uang muka kepada supplier.

### BUMN Pangang

### PT Sang Hyang Sri (Persero)

PT SANG Hyang Sri (SHS) ditunjuk sebagai BUMN pelaksana *public service obligation* untuk subsidi pupuk. Untuk memenuhi kebutuhan pupuk, pada 2010 dan 2011 PT SHS bekerja sama dengan pihak ketiga yang dituangkan dalam perjanjian kerjasama di masing-masing kantor regional.

Berdasarkan pemeriksaan diketahui pembayaran yang dilakukan PT SHS untuk pengadaan pupuk organik granul, pupuk hayati *rhizobium* dan *soil neutralizer* lebih mahal masing-masing Rp29,48 miliar, Rp2,95 miliar, dan Rp4,16 miliar. Dengan demikian, total kerugian perusahaan Rp36,58 miliar.



Pembayaran yang  
dilakukan PT SHS  
untuk pengadaan  
pupuk lebih mahal  
Rp36,58 miliar.

Hal tersebut disebabkan panitia pengadaan lalai dengan tidak mematuhi ketentuan pengadaan barang dan jasa, yaitu tidak menyusun harga patokan sendiri (HPS) yang dikalkulasikan secara keahlian dengan mempertimbangkan harga pasar setempat.

## Perum Perindo

Perum Perindo Cabang Jakarta mengelola area atau lahan seluas 758.620 m<sup>2</sup> di Kawasan Pelabuhan Perikanan Samudera Nizam Zachman Jakarta. Dari luas lahan tersebut, 368.086,51 m<sup>2</sup> dimanfaatkan oleh pihak ketiga dengan cara sewa sebagai salah satu sumber pendapatan.

Dari 368.086,51 m<sup>2</sup> total lahan yang disewakan, sebanyak 121.062,2 m<sup>2</sup> di antaranya belum dimanfaatkan sesuai dengan peruntukan. BPK menemukan lahan seluas 43.207,30 m<sup>2</sup> yang sudah lama tak diusahakan atau penyewanya, tetapi malah dialihkan atau disewakan lagi oleh penyewa tersebut ke pihak lainnya.

Hal tersebut melanggar ketentuan dan perjanjian pemanfaatan lahan, serta merugikan Perum Perindo karena kehilangan pendapatan sebesar Rp6,02 miliar. Tanah tersebut berada di Blok L seluas 8.654 m<sup>2</sup>, Blok S seluas 9.656,30 m<sup>2</sup> dan 5.513,15 m<sup>2</sup>, dan Blok D seluas 19.384 m<sup>2</sup>.

Hal itu juga mengakibatkan Perum Perindo Cabang Jakarta mengalami kerugian yang disebabkan oleh kehilangan pendapatan atas biaya *development charge* (DC) pemanfaatan tanah industri di Blok D, L, dan S sebesar Rp6,02 miliar.

Kondisi tersebut disebabkan direksi Perum Perindo 2012 melakukan kelalaian dan tidak tegas dalam menjalankan perjanjian sewa pemanfaatan lahan/tanah industri di kawasan pelabuhan sesuai dengan ketentuan. Direksi Perum

Perindo juga memberikan izin *addendum* tanpa alasan yang sah.

## Perum Bulog

Pada 2011, Perum Bulog mengimpor beras melalui pihak ketiga, tetapi mendaftarkan Pemberitahuan Impor Barang (PIB) di Kantor Pelayanan Bea Cukai terlambat atau telah melewati tanggal 31 Maret, sehingga menanggung bea masuk, pajak impor dan bunga senilai Rp80,96 miliar.

Hal itu terjadi di Divre Bulog Sumatra Utara Rp43,50 miliar dan Divre Bulog DKI Rp37,46 miliar. Untuk PIB yang didaftarkan sebelum 31 Maret 2011 terkena bea masuk Rp0,00/kg. Hal tersebut disebabkan lemahnya monitoring *handling* PJPT/PPJK oleh Kadivre Bulog Sumut, DKI, dan Kasubdivre Tangerang.

Selain itu, ada faktor berupa kurangnya koordinasi antara Kepala Divisi Pengadaan dengan Kadivre Sumut dan Kadivre DKI Jakarta dalam pengiriman kelengkapan dokumen syarat izin kepabeanan untuk memanfaatkan tarif bea masuk senilai Rp0,00/kg.

Di luar itu, Perum Bulog juga berpotensi kehilangan pendapatan atas klaim kepada lima importir beras yang ditunjuknya sebesar US\$2,90 juta. Pasalnya, importir beras itu tidak dapat memenuhi kuantum pengadaan beras impor pada 2011- 2012, dan belum membayar kklaim kepada Perum Bulog.

Perinciannya, tiga perusahaan tidak dapat memenuhi kuantum pengadaan beras impor atas izin impor 2011 sebanyak 62.750 ton senilai US\$1,51 juta, dua perusahaan atas izin impor 2012 sebanyak 45.980,25 ton senilai US\$1,01 juta, dan wanprestasi *delay on delivery* senilai US\$374,884.

Hal tersebut disebabkan direktur

pelayanan publik (PP), direktur keuangan dan direktur SDM & umum Perum Bulog tidak optimal mengawasi penyelesaian klaim pengadaan luar negeri. Direktur PP juga tidak membuat ketentuan tentang tender pengadaan luar negeri yang belum diatur dalam SOP ekspor impor.

## BUMN Keuangan

### PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk

HASIL pemeriksaan BPK menunjukkan pengelolaan kredit PT SJL dan 415 debitur lain pada BNI Cabang Lubuklinggau belum sesuai dengan ketentuan. Terjadi penyalahgunaan dana debitur oleh RD terhadap PT SJL dan 415 debitur lain senilai Rp155,61 miliar yang mengakibatkan BNI dirugikan.

Hal tersebut antara lain disebabkan lemahnya koordinasi antara pimpinan BNI Cabang Lubuklinggau dengan Pimpinan BNI Wilayah Palembang serta dengan aparat penegak hukum terkait penyelesaian kasus penyalahgunaan dana debitur.

BPK merekomendasikan agar direksi BNI mengimplementasikan upaya litigasi atas tindakan kecurangan yang dilakukan RD guna meminimalkan kerugian, serta mengenakan sanksi pada pimpinan BNI wilayah Palembang beserta jajarannya sesuai ketentuan dan bobot kesalahannya.

### PT Jasa Raharja (Persero)

Berdasarkan pemeriksaan BPK, pemberian potongan Iuran Wajib Penumpang Udara (IWPU) senilai Rp39,153 miliar oleh PT Jasa Raharja kepada beberapa operator penerbangan tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama dan UU No. 33 Tahun 1964, hingga mengakibatkan terjadinya kerugian negara.

Selain itu, bonus pengendalian klaim/risiko yang diberikan Jasa Raharja kepada operator penerbangan senilai Rp5,28 miliar juga tidak sesuai dengan perjanjian kerja sama. Hal tersebut juga mengakibatkan kerugian bagi PT Jasa Raharja.

Atas permasalahan itu, BPK memberikan rekomendasi agar Jasa Raharja mengembalikan kerugian atas biaya penatausahaan tiket senilai Rp39,26 miliar ke kas perusahaan, dan menagih operator penerbangan mengembalikan bonus klaim/risiko yang diterimanya sebesar Rp5,28 miliar.

### PT Asabri (Persero)

Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK, PT Asabri mengalami indikasi kerugian senilai Rp42,41 miliar atas perpanjangan kontrak investasinya pada Rekdasastra H a r v e s t i n d o Istimewa (RHI) yang telah mengalami penurunan nilai.



Pelaksanaan investasi itu tidak sesuai dengan Surat Keputusan Direksi No. Kep/60-AS/XII/2008 tentang Tata Cara Pengelolaan Investasi Dana PT Asabri (Persero), dan Surat Keputusan Direksi No. SKep/126-AS/XI/2005 tentang Tata Cara Pengelolaan Investasi Dana PT Asabri (Persero).

## BPJS Kesehatan & BPJS Ketenagakerjaan

HASIL pemeriksaan BPK atas pengalihan PT Askes (Persero) menjadi Badan Pelaksana Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan dan PT Jamsostek (Persero) menjadi BPJS Ketenagakerjaan menunjukkan sejumlah permasalahan yang menyebabkan pengalihan itu tidak berjalan secara memadai.

Permasalahan tersebut antara lain data *master file* penerima bantuan iuran baik BPJS Kesehatan maupun BPJS Ketenagakerjaan sama-sama tidak akurat. Kemudian, saldo aset dalam rangka pengalihan aset dan liabilitas juga tidak akurat, dan tunggakan iuran Askes Sosial belum diselesaikan pemerintah daerah.

Persoalan juga ditemukan pada pembentukan dana pengembangan Jaminan Hari Tua (JHT) penyangga dari dana pengembangan JHT 2012. Di samping itu, direksi BPJS Ketenagakerjaan tak berpedoman pada peraturan dalam membagi dana pengembangan non-JHT (DPNJ) ke program dana jaminan sosial (DJS).

Permasalahan itu terjadi karena basis data masing-masing entitas belum terpadu, inventarisasi asetnya tak akurat, dan pemda tak mengakui iuran wajib sebagai utang. Selain itu, pembagian DPNJ ke DJS tak berpedoman pada UU No. 40 Tahun 2004 dan Keputusan

Direksi BPJS Ketenagakerjaan No. Kep/04/01/2014.

Terhadap berbagai kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan agar direksi BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan melakukan rekonsiliasi data dengan menteri keuangan atas kelebihan pembayaran penerima bantuan iuran APBN dan APBD terkait dengan adanya duplikasi peserta.

Sejalan dengan itu, direksi agar melakukan koreksi atas kesalahan pencatatan, meminta pemda membuat surat pengakuan utang, dan berkoordinasi dengan kementerian dalam negeri dan kementerian kesehatan guna menginstruksikan pemda menganggarkan tunggakan iuran wajibnya dalam APBD.

Selanjutnya adalah mengajukan klausul sanksi dalam pembagian hasil pengembangan JHT 2013 kepada peserta BPJS Kesehatan sesuai dengan PP No. 22 Tahun 2004. Pengawas juga memberi sanksi pada direksi BPJS Ketenagakerjaan karena membuat kebijakan yang tidak sesuai dengan UU dan keputusan direksi.

## Pengangkatan & Pemberhentian Direksi/Komisaris

HASIL pemeriksaan BPK pada Kementerian BUMN atas pengangkatan dan pemberhentian direksi dan komisaris BUMN menemukan sejumlah kelemahan, antara lain belum adanya tata cara pengangkatan dan pemberhentian komisaris/pengawas dan tidak jelasnya penilaian calon direksi yang diangkat.

Selain itu, jumlah komisaris/pengawas independen pada BUMN juga belum sesuai dengan peraturan menteri BUMN. Masih ada direksi/komisaris

BUMN yang merangkap jabatan pada BUMN lain atau sebagai pejabat instansi pemerintah yang merupakan regulator bidang bisnis BUMN bersangkutan.

Di sisi lain, pemeriksaan BPK juga menunjukkan terdapat kelemahan dalam pelaksanaan tahapan kegiatan pengangkatan dan penggantian direksi/komisaris/ pengawas BUMN yang tidak tepat waktu atau masa jabatannya yang tidak sesuai dengan ketentuan.

Terhadap kelemahan itu, BPK merekomendasikan agar menteri BUMN mengatur dan menyusun persyaratan

dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian komisaris BUMN secara lebih jelas dan menjalankannya secara konsisten, termasuk mengenai komposisi komisaris independen

Selain itu, juga mengevaluasi pejabat instansi pemerintah yang mengisi posisi direksi, komisaris, atau dewan pengawas pada BUMN yang bergerak pada bidang yang sama dengan instansi asalnya dengan mempertimbangkan ketentuan dan tata kelola yang baik di pemerintahan dan BUMN bersangkutan.



# BAB VI

## Pembangunan Kesejahteraan Rakyat

PENINGKATAN kesejahteraan rakyat merupakan salah satu agenda utama pembangunan nasional sebagaimana tertuang dalam RPJMN II (2010-2014). Peningkatan kesejahteraan rakyat tercermin antara lain pada peningkatan pendapatan, penurunan tingkat pengangguran dan perbaikan kualitas hidup rakyat.

Perbaikan kesejahteraan rakyat dapat diwujudkan melalui sejumlah program penanggulangan kemiskinan dan penciptaan kesempatan kerja, termasuk peningkatan program di bidang pendidikan, kesehatan, dan pelayanan publik.

Program pembangunan 2010-2014 konsisten melanjutkan berbagai program perbaikan kesejahteraan rakyat seperti yang dilakukan pada periode 2004-2009. Namun, dalam periode ini penekanannya diarahkan pada kebijakan yang lebih efektif melalui pengarusutamaan

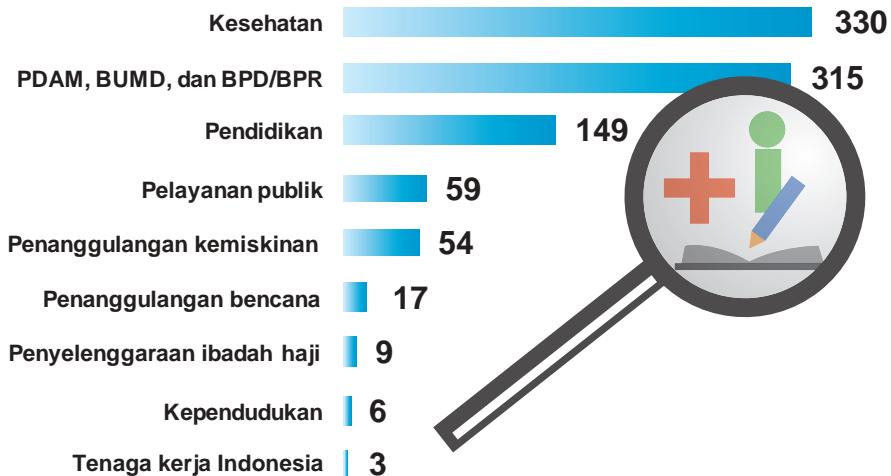
anggaran dan kebijakan.

Pengarusutamaan ini tidak hanya terbatas antarsektor, tetapi juga antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pengarusutamaan juga mencakup kebijakan agar tujuan dapat tercapai dengan sumber daya yang minimal.

Selama Semester II/2009-Semester I/2014, BPK memeriksa 942 objek dalam bidang pembangunan kesejahteraan rakyat. Pemeriksaan bertujuan untuk menguji efektivitas program, pengendalian intern, dan kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan.

Objek pemeriksaan di bidang pembangunan kesejahteraan rakyat meliputi pendidikan, kesehatan, tenaga kerja Indonesia, penanggulangan bencana, penyelenggaraan ibadah haji, penanggulangan kemiskinan, kependudukan, pelayanan publik, PDAM, BUMD, dan BPD/ BPR. (Grafik 6.1)

**Grafik 6.1. Jumlah Objek Pemeriksaan BPK atas Pembangunan Kesejahteraan Rakyat Periode Semester II/2009-Semester I/2014**



Hasil pemeriksaan BPK atas objek pembangunan kesejahteraan masyarakat menunjukkan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang menimbulkan kerugian negara Rp1,40 triliun, potensi kerugian negara Rp2,18 triliun, dan kurang penerimaan Rp938,04 miliar.

Selain itu, ditemukan penyimpangan administrasi, kelemahan sistem pengendalian internal, infisiensi, ketidakefektifan dan ketidakekonomisan. Secara umum, BPK menemukan sejumlah permasalahan yang perlu mendapat perhatian pemerintah, lembaga perwakilan, dan seluruh pemangku kepentingan.

## Pendidikan

SASARAN pembangunan bidang pendidikan RPJMN II (2010-2014) antara lain meningkatkan akses sekaligus mutu pendidikan. Sasaran itu dijabarkan ke dalam upaya memudahkan akses pendidikan dasar dan menengah serta pendidikan tinggi, peningkatan kualitas guru, pengelolaan, dan layanan sekolah.

Pada Semester II/2009-Semester I/2014, BPK melakukan pemeriksaan terhadap 149 objek di bidang pendidikan. Ke-149 objek itu terdiri atas 98 objek pengelolaan pendidik dan tenaga kependidikan, serta sarana prasarana (sarpras) pendidikan dasar menengah, 1 penyelenggaraan ujian nasional pendidikan dasar dan menengah, 47 penerimaan peserta didik baru, serta 3 pengelolaan dan pertanggungjawaban dana pendidikan.

Pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban dana pendidikan meliputi pemeriksaan atas Dana Alokasi Khusus (DAK) Pendidikan, Bantuan Operasional Sekolah (BOS), dan Program

Perluasan Akses dan Peningkatan Mutu Sekolah Menengah Pertama (SMP).

## Pengelolaan Kegiatan Pendidik, Tenaga Kependidikan & Sarana Prasarana

RPJMN II (2010-2014) memuat substansi inti program aksi bidang pendidikan dalam hal kualitas, yaitu berupa peningkatan kualitas guru, pengelolaan, dan layanan sekolah. Indikatornya antara lain perbandingan guru dan murid pada setiap SD dan MI sebesar 1:32, sementara SMP dan MTs 1:40.

Hasil pemeriksaan BPK di bidang pendidikan menunjukkan pengelolaan kegiatan pendidikan umumnya masih harus ditingkatkan untuk mendukung efektivitas pengelolaan pendidik dan tenaga kependidikan, serta sarana prasarana.

Pemeriksaan BPK pada Semester II/2009 menemukan pemenuhan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan secara nasional sudah terpenuhi, meski penyebarannya tidak merata. Namun, dari hasil pemeriksaan pada Semester II/2012 dan Semester II/2013 ada beberapa temuan berbeda.

Pertama, pemenuhan tenaga pendidik belum sesuai dengan kebutuhan dan ketentuan. Masih banyak dijumpai sekolah yang mengalami kekurangan jumlah guru baik di tingkat SD, SMP, maupun SMA/SMK.

Selain itu, penyebaran jumlah pendidik dan tenaga kependidikan tingkat pendidikan menengah masih tidak merata. Hal ini menggambarkan pemenuhan pendidik dan tenaga kependidikan belum dapat memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM)

Pendidik dan Tenaga Kependidikan.

Kedua, masih dijumpai pemerintah daerah yang belum dapat memenuhi standar kualifikasi pendidik dan tenaga kependidikan sesuai peraturan perundang-undangan. Pendidik dan tenaga kependidikan harus memiliki syarat minimal pendidikan Strata 1 atau Diploma IV dengan jurusan sesuai mata pelajaran yang diampu dan harus memiliki sertifikat pendidik. Namun, pada kenyataannya masih banyak pendidik dan tenaga pendidik dibawah syarat pendidikan minimal dan tidak memiliki sertifikat.

Ketiga, pemanfaatan sarana dan prasarana pendidikan yang tersedia belum menunjang kegiatan belajar mengajar. Masih banyak dijumpai

sarana prasarana pengadaan baru yang belum dimanfaatkan dan sarana prasarana yang dimanfaatkan tidak sesuai peruntukannya, atau belum sesuai standar/SPM.

Sarana dan prasarana yang belum dimanfaatkan berupa laboratorium bahasa, sarana teknologi informasi komunikasi, dan media pembelajaran. Sarana prasarana yang dimanfaatkan tidak sesuai peruntukan berupa hasil pengadaan ruang kelas baru yang digunakan bukan untuk kegiatan belajar mengajar.

Adapun, sarana prasarana yang belum sesuai standar pelayanan minimal (SPM) pendidikan pada umumnya berupa ruang kelas beserta meubelairnya, peralatan laboratorium, alat peraga, dan buku-buku pelajaran.

### Gambar 6.1. Ruang Kelas Tidak Sesuai Peruntukan dan Tidak Sesuai Standar (Kabupaten Tapanuli Utara)



Permasalahan tersebut mengakibatkan proses belajar mengajar kurang maksimal dan menghambat peningkatan mutu maupun layanan pendidikan. Penyebabnya antara lain karena Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) tidak memiliki kewenangan atas kendali pola rekrutmen tenaga pendidik yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Kewenangan penempatan dan redistribusi guru ada pada pemerintah kabupaten/kota masing-masing. Pemerintah kabupaten/kota belum memiliki kebijakan yang mengatur penempatan/redistribusi guru secara merata sesuai kebutuhan, terutama untuk daerah terpencil.

Lalu terdapat pulafaktorketerbatasan anggaran di tingkat pusat dan daerah untuk menunjang peningkatan kualifikasi dan kompetensi guru/ tenaga pendidik. Di samping itu, perencanaan pemberian bantuan sarana dan prasarana kurang memperhatikan kondisi riil dan kesiapan sekolah.

Selain itu, pemerintah daerah masih kurang memperhatikan pemenuhan SPM dan standar sarpras sekolah pada tingkat pendidikan dasar sesuai ketentuan yang berlaku dalam rangka peningkatan mutu dan daya saing pendidikan.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan antara lain kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) agar:

- Berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MenPAN dan RB) untuk menetapkan kebijakan mengenai pola rekrutmen dan penempatan guru, berikut pengaturan mekanisme pengendalian dan pengawasannya;
- Mendorong pemerintah daerah untuk bersinergi meningkatkan penganggaran program pengembangan kualifikasi dan kompetensi tenaga pendidik;
- Melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah untuk merealisasikan pemenuhan SPM dan standar sarpras sekolah pada tingkat pendidikan dasar sesuai prioritas berdasarkan standar yang ditetapkan secara nasional, serta mengatur pemanfaatan sarpras yang sudah terlanjur diadakan guna menunjang kegiatan belajar mengajar.

## Database Pendidikan

Hasil pemeriksaan BPK mengungkapkan antara lain tiga permasalahan menyangkut database dalam pengelolaan pendidik dan tenaga kependidikan, DAK dan Program Perluasan Akses dan Peningkatan Mutu SMP.

Pertama, perencanaan pembangunan pendidikan di daerah belum didukung dengan database yang memadai sehingga perencanaan atas pengelolaan sarana prasarana dan tenaga pendidik yang ditetapkan oleh pemerintah daerah tidak akurat, belum dimutakhirkan secara periodik, dan tidak digunakan sebagai dasar evaluasi dan pengambilan keputusan.

Kedua, penetapan alokasi DAK bidang pendidikan 2007-2009 tidak didukung data teknis yang valid dan mutakhir, antara lain berupa data jumlah ruang kelas yang rusak dan data jumlah SD yang tidak memiliki ruang perpustakaan.

Hal ini berdampak pada alokasi DAK ke masing-masing daerah yang tidak tepat sasaran. Penyebabnya Mendikbud belum memiliki mekanisme yang memadai dalam mengumpulkan dan mengelola data terkait kondisi sekolah di setiap kabupaten/kota.

Ketiga, direktorat pembinaan SMP tidak memiliki *database* yang lengkap dan akurat mengenai data sekolah penerima DAK pendidikan maupun penerima bantuan *block grant*. Data yang dimiliki hanya sampai 2010, dan tidak dilakukan pemutakhiran. Dengan tidak tersedianya *database* yang lengkap dan akurat itu, maka tidak ada dasar data valid dalam keputusan pemberian bantuan subsidi *block grant*.

Atas permasalahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Mendikbud untuk membangun database pendidikan yang akurat dan mutakhir secara berjenjang melalui koordinasi dengan dinas pendidikan kabupaten/kota dan memperbaiki pengelolaan data teknis.

## Pengelolaan & Pertanggungjawaban Dana Pendidikan

Substansi inti program aksi bidang pendidikan dalam hal akses pendidikan dasar dan menengah sesuai dengan RPJMN II (2010-2014) antara lain diwujudkan melalui pemantapan/rasionalisasi implementasi BOS.

Hasil pemeriksaan BPK atas pengelolaan dan pertanggungjawaban dana pendidikan baik DAK, BOS, Program Perluasan Akses dan Peningkatan Mutu SMP menunjukkan pengelolaan dan pertanggung jawaban dana pendidikan tidak didukung dengan pertanggungjawaban dan pelaporan yang memadai.

Kelemahan yang ditemukan antara lain, *pertama*, pertanggungjawaban penggunaan DAK bidang pendidikan di sekolah kabupaten/kota tidak didukung bukti yang lengkap, sehingga tidak memenuhi asas pengelolaan keuangan

negara/daerah berupa tertib administrasi, transparan, dan akuntabel.

Penyebabnya adalah, kepala sekolah, kepala dinas pendidikan, dan kepala daerah tidak memahami tugas dan tanggung jawabnya dalam pertanggungjawaban dan pelaporan DAK Bidang Pendidikan.

*Kedua*, pencatatan penggunaan dana BOS oleh sekolah penerima BOS belum memadai, ditunjukkan dengan tidak lengkapnya pencatatan penggunaan dana BOS pusat dan dana BOS provinsi. Bahkan penggunaan dana BOS kabupaten sama sekali tidak melakukan pencatatan.

Tim Manajemen BOS Sekolah dan Tim Manajemen BOS Kabupaten belum melaporkan penggunaan dana BOS secara memadai. Penyebabnya, pengelolaan dana BOS tidak mengacu pada ketentuan yang telah ditetapkan, dan lemahnya pengawasan dan pengendalian dalam penggunaan dana BOS.

Tim Manajemen BOS Kabupaten belum melaksanakan sosialisasi terkait pencatatan, pengelolaan dan pertanggungjawaban dana BOS kepada seluruh sekolah. Selain itu, Tim Manajemen BOS Kabupaten belum sepenuhnya melaksanakan monitoring evaluasi atas pertanggungjawaban pelaksanaan BOS.

*Ketiga*, pada Program Perluasan Akses dan Peningkatan Mutu SMP, sekolah penerima dana *block grant* di kabupaten/kota pada TA 2010 dan 2011 melaporkan pengeluarannya sebagai realisasi belanja, namun tidak didukung bukti pertanggungjawaban.

Selain itu, terdapat belanja yang dipertanggungjawabkan dengan bukti pertanggungjawaban yang tidak sesuai dengan transaksi sebenarnya, bukti transaksi dibuat sendiri bendahara sekolah, dan menunjukkan perbedaan



volume transaksi dengan hasil konfirmasi kepada pihak ketiga/toko penyedia barang/jasa. Hal tersebut mengakibatkan pertanggungjawaban pengeluaran lebih besar dari transaksi sebenarnya.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan antara lain kepada Mendikbud agar berkoordinasi dengan Mendagri dalam memberikan sanksi pada daerah yang tidak menyampaikan laporan akhir.

## Ujian Nasional

Berdasarkan RPJMN II (2010-2014), substansi inti program aksi bidang pendidikan dalam hal metodologi antara lain melalui penyesuaian sistem Ujian Nasional pada 2011. Ujian Nasional (UN) adalah kegiatan pengukuran dan penilaian pencapaian kompetensi lulusan secara nasional pada mata pelajaran tertentu dalam kelompok mata pelajaran ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pada 2012 dan 2013, UN dilaksanakan

di tingkat pendidikan dasar (SD/MI, dan SDLB), pendidikan menengah (SMP/MTs, SMPLB, SMA/MA, SMALB, dan SMK), dan pendidikan non formal (Program Paket A, Paket B, Paket C, dan Paket C Kejuruan).

Penyelenggara UN Tahun 2013 adalah Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP) bekerjasama dengan Kementerian Agama, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri, Kepolisian Republik Indonesia, Perguruan Tinggi Negeri, dan Pemerintah Daerah, yang dalam pelaksanaannya terdiri atas Penyelenggara UN Tingkat Pusat, Penyelenggara UN Tingkat Provinsi, Penyelenggara UN Tingkat Kabupaten/Kota, dan Penyelenggara UN Tingkat Sekolah/Madrasah/Pondok Pesantren/Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat/Sanggar Kegiatan Belajar.

Biaya pelaksanaan UN merupakan tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Biaya ini meliputi biaya penyelenggaraan di tingkat pusat,

provinsi, kabupaten/kota, dan satuan pendidikan.

Biaya penyelenggaraan tersebut di antaranya dianggarkan oleh pemerintah Pusat dalam DIPA Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang) Kemendikbud 2013 Nomor DIPA-023.II.1.137608/2013 senilai Rp543,45 miliar.

Dalam pelaksanaannya, Rp384,88 miliar di antaranya disalurkan dan digunakan oleh Penyelenggara UN Tingkat Provinsi, Penyelenggara UN Tingkat Kabupaten/Kota, dan Penyelenggara UN Tingkat Sekolah/Madrasah/Pondok Pesantren/Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat/Sanggar Kegiatan Belajar.

Hasil pemeriksaan atas pelaksanaan ujian nasional Tahun 2012 dan 2013 mengungkapkan terdapat kelemahan yang mempengaruhi efektivitas kegiatan tersebut antara lain:

- Penulisan/redaksional pertanyaan dan jawaban soal UN tahun pelajaran 2012/2013 diketahui dari total soal sebanyak 3.190 butir soal, sebanyak 27 butir soal atau 0,85% butir soal terindikasi mengarah kepada produk/ merk tertentu. Penyebab permasalahan tersebut antara lain belum adanya petunjuk pelaksanaan dan mekanisme yang jelas tentang review redaksional dalam konsep soal UN untuk menjadi master soal UN.
- Tidak terdapat pemisahan komponen kegiatan yang dibiayai dari APBN dan APBD pemerintah provinsi/kabupaten/kota dalam penyelenggaraan UN 2012 dan 2013 sehingga terjadi potensi duplikasi anggaran. Hal tersebut terjadi karena BSNP tidak mengatur secara tegas pemisahan komponen kegiatan penyelenggaraan UN yang dibiayai dari APBN dan APBD, serta koordinasi antara Kemendikbud



dan pemerintah daerah mengenai penganggaran tidak dilaksanakan.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan Mendikbud untuk berkoordinasi dengan BSNP agar di masa yang akan datang dalam pelaksanaan kegiatan penulisan naskah UN melakukan pengawasan dengan cermat.

Di samping itu, dalam mengajukan anggaran yang melibatkan pihak-pihak di daerah mempertimbangkan kemungkinan terjadinya penganggaran belanja untuk kegiatan yang sama; melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah terkait dengan tanggung jawab penganggaran yang bersumber dari APBD dan APBN.

Atas rekomendasi BPK tersebut, Kemendikbud telah melakukan upaya perbaikan terhadap permasalahan UN antara lain dalam penyusunan soal tidak lagi mencantumkan nama tokoh/produk tertentu untuk menghindari komersialisasi pendidikan.

Selain itu, Kemendikbud juga berkoordinasi dengan BSNP untuk memperbaiki mekanisme anggaran dan melakukan pemisahan komponen kegiatan penyelenggaraan UN yang dibiayai APBN dan APBD guna mencegah duplikasi anggaran.

## Kesehatan

DALAM RPJMN II (2010-2014), pembangunan bidang kesehatan diarahkan antara lain untuk menjamin ketersediaan dan peningkatan kualitas layanan rumah sakit dan menerapkan asuransi kesehatan nasional untuk seluruh keluarga miskin.

Selain itu, juga memberlakukan daftar obat esensial nasional sebagai dasar pengadaan obat di seluruh Indonesia,

dan pembatasan harga obat generik bermerek, serta menurunkan angka kesakitan akibat penyakit menular.

Pemerintah telah melaksanakan sejumlah upaya peningkatan kesehatan, pembiayaan kesehatan dan ketersediaan farmasi, alat kesehatan serta makanan dan minuman. (*Tabel 6.1*)

BPK melakukan pemeriksaan di bidang kesehatan sebanyak 330 objek pemeriksaan yang terdiri atas 238 objek pemeriksaan pelayanan kesehatan rumah sakit dan dinas kesehatan, 90 objek pemeriksaan pengelolaan program kesehatan, Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), dan Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda), 1 objek pemeriksaan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) serta 1 objek pemeriksaan pengadaan vaksin flu burung.

## Pelayanan Rumah Sakit

Berdasarkan RPJMN II (2010-2014), substansi inti program aksi bidang pendidikan kesehatan dalam hal sarana kesehatan, antara lain melalui ketersediaan dan peningkatan kualitas layanan rumah sakit.

Hasil pemeriksaan BPK atas pelayanan kesehatan menunjukkan terdapat kelemahan yang perlu mendapatkan perhatian sebagai berikut:

- Pelayanan farmasi belum memadai, di antaranya belum ada ruangan khusus *dispensing* sediaan farmasi khusus dan farmasi berbahaya. Para petugas *dispensing* juga belum menggunakan peralatan pengaman seperti masker dan sarung tangan. Akibatnya, terdapat risiko bercampurnya kandungan obat yang tidak seharusnya, dan higienitas obat dalam proses *dispensing* tidak

**Tabel 6.1. Peningkatan Upaya Kesehatan**

<b>Peningkatan upaya kesehatan</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Menurunnya angka kematian bayi usia 0-1 tahun dari 34/1.000 tahun 2008 menjadi 32/1.000 tahun 2012,</li> <li>▶ Menurunnya angka kematian balita dari 45/1.000 tahun 2008 menjadi 40/1.000 tahun 2012,</li> <li>▶ Meningkatnya anak usia 12 bulan yang mendapat 5 jenis imunisasi dasar dari 72% tahun 2008 menjadi 86,8% tahun 2012,</li> <li>▶ Menurunnya tingkat kematian ibu dari 307/100.000 tahun 2008 menjadi 228/100.000 tahun 2012,</li> <li>▶ Meningkatnya kelahiran yang dibantu tenaga terlatih dari 84,74% tahun 2010 menjadi 88,64% tahun 2012,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Meningkatnya jumlah fasilitas pelayanan kesehatan dasar dari tahun 2008 ke tahun 2012 yaitu dengan rasio puskesmas per 100.000 penduduk 3,74 menjadi 3,89 per 100.000 penduduk dengan 9.510 puskesmas.</li> <li>▶ Meningkatnya fasilitas pelayanan kesehatan lanjutan dari 1.682 tahun 2010 menjadi 2.088 tahun 2012, dan</li> <li>▶ Meningkatnya program pemerintah dalam rangka mengurangi penyebaran penyakit menular dan endemik seperti HIV/AIDS, malaria, TBC, flu burung, dan lain-lain.</li> </ul>
<b>Pembentukan kesehatan</b> 	<p>Pembentukan kesehatan meningkat dari tahun ke Tahun. Pada 2010 anggaran kesehatan mencapai Rp25,27 triliun. Pada 2013 jumlahnya menjadi Rp38,61 triliun. Upaya kesehatan tersebut diselenggarakan dalam berbagai bentuk kegiatan dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif yang dilaksanakan secara terpadu, menyeluruh, dan berkesinambungan.</p>
<b>Ketersediaan farmasi, alat kesehatan serta dan makanan minuman</b>	<p>Untuk menjamin keterjangkauan obat esensial, pemerintah telah menetapkan harga obat generik esensial untuk pelayanan kesehatan mencakup 455 jenis obat. Di samping itu masyarakat miskin telah pula mendapatkan pengutamaan dalam pelayanan kesehatan dasar khususnya pelayanan obat melalui ketersediaan obat dan vaksin yang mencapai 92,85% pada 2012. Angka ini melebihi target yang telah ditetapkan pemerintah sebesar 90%.</p>

- terjamin.
- Pelaksanaan pelayanan rawat inap belum memadai, di antaranya penyediaan data rekam medis belum memenuhi prosedur pelayanan rekam medis, visite apoteker/ asisten apoteker bersama dokter dan visite mandiri apoteker belum merata di seluruh ruang rawat inap, serta sistem informasi manajemen rumah sakit (SIM-RS) belum dijalankan oleh manajemen rumah sakit. Akibatnya, tujuan rumah sakit untuk meningkatkan mutu pelayanan kesehatan kepada pasien tidak tercapai.
  - Komite medis belum optimal dalam memantau pelaksanaan pelayanan medis.
  - Pengelolaan pelayanan kesehatan instalasi rawat jalan belum sesuai SPM, di antaranya pelayanan pada

poliklinik spesialis belum sepenuhnya ditangani dokter spesialis dan waktu pelayanan kesehatan belum tertib dan belum sesuai dengan SPM. Akibatnya, kualitas pelayanan kesehatan di instalasi rawat jalan belum sepenuhnya sesuai standar.

Permasalahan-permasalahan tersebut terjadi karena belum tersedianya ruang dan peralatan yang memadai untuk kegiatan *dispensing*, direktur rumah sakit belum menerapkan sistem *reward and punishment* bagi petugas medis dalam pelaksanaan pelayanan penanganan medis, kurang melakukan pengawasan yang memadai atas pelaksanaan *visite*.

Selain itu, direktur rumah sakit juga belum menjalankan SIM-RS di instalasi rawat inap sesuai dengan ketentuan, dan belum optimal mengelola pelayanan penunjang dalam hal waktu kerja pegawai dan waktu pelayanan kesehatan, serta ketersediaan dokter spesialis belum memenuhi standar.

Atas permasalahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada kepala daerah untuk memerintahkan direktur rumah sakit antara lain agar menyediakan ruang *dispensing* yang lebih memadai dan memerintahkan petugas *dispensing* menggunakan peralatan sesuai standar yang telah ditetapkan.

Selain itu, menerapkan sistem *reward and punishment* bagi petugas medis dalam pelaksanaan pelayanan penanganan medis, menginstruksikan apoteker melakukan kunjungan apoteker ke seluruh ruang rawat inap, meningkatkan pengawasan yang memadai atas pelaksanaan prosedur kunjungan.

BPK juga merekomendasikan agar komite medis menyusun jadwal pelaksanaan kunjungan sesuai dengan standar yang ditetapkan, dan menerapkan SIM-RS dengan mencatat

dan melaporkan seluruh aktivitas rumah sakit dalam satu sistem informasi yang terintegrasi.

## Jamkesmas

Substansi inti program aksi bidang kesehatan dalam asuransi kesehatan nasional sesuai dengan arahan RPJMN II (2010-2014) antara lain dirumuskannya kebijakan pembiayaan dan jaminan kesehatan, meningkatnya pelayanan kesehatan rujukan bagi penduduk miskin di RS, meningkatnya pelayanan kesehatan dasar bagi penduduk miskin di puskesmas, dan terselenggaranya jaminan sosial berbasis asuransi bagi seluruh pekerja formal maupun informal dengan prioritas utama asuransi kesehatan.

Hasil pemeriksaan atas pengelolaan program kesehatan pada umumnya belum efektif. Kelemahan-kelemahan yang perlu mendapatkan perhatian antara lain:

- *Database* kepesertaan Jamkesmas belum mutakhir dan akurat. Hasil pemeriksaan menunjukkan sebanyak 51.342 peserta Jamkesmas belum mutakhir dan akurat. Perinciannya, peserta yang sama/ganda 26.646 orang (51,90%), administrasi kepesertaan tidak lengkap 4.857 orang (9,46%), peserta tidak dikenal di alamat yang terdaftar 7.089 orang (13,81%), peserta sudah meninggal masih terdaftar 12.442 orang (24,23%), serta PNS, TNI, dan pensiunan terdaftar sebagai peserta Jamkesmas 308 orang (0,60%). Selain itu, data jumlah orang miskin berbeda antarinstansi. Kementerian Kesehatan menggunakan *database* masyarakat miskin berdasarkan hasil sensus BPS Tahun 2005, di mana jumlah masyarakat miskin yang

ditetapkan Kemenkes menjadipeserta Jamkesmas adalah berdasarkan jumlah keluarga miskin hasil sensus BPS 2005 dikali empat untuk satu keluarga miskin, sehingga jumlah orang miskin yang ada di Indonesia menjadi 76,4 juta jiwa.

Data itu belum merinci jumlah masyarakat miskin berdasarkan nama dan alamat (*by name by address*), tetapi hanya menyebutkan jumlah keluarga miskin yang ada di Indonesia. Hal tersebut mengakibatkan program Jamkesmas berpotensi tidak tepat sasaran, penganggaran dana tidak sesuai dengan jumlah masyarakat miskin yang sebenarnya, dan tidak terjaminnya pelayanan kesehatan untuk masyarakat miskin yang tidak terdaftar. Hal ini disebabkan Kemenkes belum membuat perangkat peraturan yang mengatur pemutakhiran data pada tingkat pemerintah provinsi/kabupaten/kota.

- Kebijakan pelayanan pasien Jamkesmas pada beberapa rumah sakit belum sepenuhnya mendukung program Jamkesmas.

Peserta Jamkesmas masih ditarik iuran biaya oleh beberapa rumah sakit. Hal tersebut mengakibatkan tujuan program Jamkesmas memberikan pelayanan kesehatan secara gratis kepada peserta Jamkesmas tidak tercapai dan terdapat rumah sakit yang menanggung beban selisih tarif pelayanan kesehatan menurut tarif program Jamkesmas dan tarif umum rumah sakit. Penyebabnya karena pemerintah provinsi/kabupaten/kota kurang optimal dalam melaksanakan penyusunan APBD untuk pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin yang tidak terlayani program Jamkesmas di wilayahnya.

- Kinerja Bidang Kesehatan Keluarga

(Kesga) dalam Program Kesehatan Ibu dan Anak (KIA) pada Dinas Kesehatan belum sepenuhnya memenuhi SPM.

- Indikator SPM belum sesuai standar yang ditetapkan yaitu kunjungan ibu hamil, pelayanan nifas, dan peserta keluarga berencana aktif mengakibatkan belum terjaminnya mutu pelayanan kesehatan program KIA.
- Sumber Daya Manusia (SDM) Dinas Kesehatan belum memadai dalam mendukung efektivitas program perbaikan gizi masyarakat yang terjadi di Dinas Kesehatan.

Hal tersebut mengakibatkan pelayanan kesehatan kepada masyarakat melalui program perbaikan gizi masyarakat belum optimal. Tidak memadainya SDM tersebut antara lain terjadi karena kurangnya jumlah pegawai dan kompetensi tenaga gizi yang tersedia. Selain itu, penyebaran tenaga dokter, bidan, perawat, dan tenaga kesehatan lainnya belum merata dan belum terdapat analisis beban kerja untuk menentukan kebutuhan pegawai.

Atas kelemahan-kelemahan tersebut, BPK memberikan rekomendasi antara lain agar Menteri Kesehatan menyusun perangkat peraturan dalam hal pemutakhiran data dari tingkat pemerintah provinsi/kabupaten/kota ke Kementerian Kesehatan dan melakukan updating data peserta Jamkesmas serta menginstruksikan Direktur RS untuk membuat prosedur/alur pelayanan yang mendukung pelaksanaan program Jamkesmas.

BPK juga merekomendasikan kepada bupati/wali kota agar menginstruksikan Kepala Dinas Kesehatan untuk memerintahkan Kepala Puskesmas dan Kepala Bidang Kesra untuk lebih optimal



melaksanakan pengendalian mutu terhadap pelayanan dasar kesehatan dan menetapkan rencana kebutuhan tenaga kesehatan dan nonkesehatan secara bertahap, mendistribusikan berdasarkan kebutuhan, serta menyusun analisis beban kerja dan kebutuhan pegawai.

pada 2011-Semester I/2013 menunjukkan pelaksanaan kegiatan pengawasan *pre market* dan *post market* yang merupakan tugas pokok dan fungsi BPOM belum dilaksanakan secara efisien dan efektif. Hal tersebut ditunjukkan dari adanya kelemahan-kelemahan sebagai berikut.

## Badan Pengawas Obat & Makanan

Substansi inti program aksi bidang kesehatan dalam hal obat sesuai dengan arahan RPJMN II (2010-2014) antara lain melalui pemberlakuan Daftar Obat Esensial Nasional sebagai dasar pengadaan obat di seluruh Indonesia dan pembatasan harga obat generik bermerek pada 2010.

Hasil pemeriksaan atas Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM)

### Pre Market

- Peraturan yang terkait dengan perhitungan *timeline* proses registrasi obat menimbulkan interpretasi yang berbeda bagi evaluator BPOM dengan pihak eksternal. Hal ini terjadi karena Kepala BPOM dalam menetapkan peraturan tentang mekanisme perhitungan waktu evaluasi registrasi obat kriteria dan tata laksana registrasi obat terkait Keputusan BPOM Nomor HK.03.1.23.10.11.08481 Tahun 2011



Pasal 39 tidak jelas.

- Proses registrasi obat tidak tepat waktu, yaitu terdapat antrian yang panjang dalam memasukkan berkas praregistrasi dan registrasi ke BPOM, serta terdapat waktu diam atau *idle time* berkas registrasi yang masuk ke evaluator dengan rentang waktu antara 1 s.d. 198 hari. Hal tersebut mengakibatkan proses penyelesaian registrasi untuk mendapatkan Nomor Izin Edar (NIE) oleh industri farmasi membutuhkan waktu yang lama. Penyebabnya karena tidak tersedia jumlah evaluatoryang memadaiuntuk melayani permohonan registrasi.
- Terdapat NIE obat yang tidak sesuai dengan persyaratan registrasi, yaitu NIE yang diterbitkan sebelum pendaftar memenuhi kelengkapan persyaratan registrasi yang ditetapkan oleh BPOM (NIE diterbitkan sebelum pendaftar

memberikan tambahan data dan memperbaiki penandaan, NIE diterbitkan sebelum pendaftar mendapatkan persetujuan Cara Pembuatan Obat yang Baik (CPOB). Hal tersebut mengakibatkan pengawasan *premarket* yang dilaksanakan oleh BPOM tidak optimal untuk menjamin kualitas dan khasiat obat yang akan diedarkan. Tugas pokok dan fungsi BPOM serta tujuan utama pembangunan pengawasan obat dan makanan yaitu meningkatnya efektivitas perlindungan masyarakat dari produk obat dan makanan yang berisiko terhadap kesehatan. Hal tersebut disebabkan adanya kebijakan dari Kepala BPOM untuk memberikan izin edar atas produk yang belum selesai proses registrasinya.

## Post Market

- Balai Besar/Balai Pengawas Obat dan Makanan (POM) dalam melakukan fungsi pengawasan obat dan makanan belum optimal. Ketidakoptimalan fungsi pengawasan karena struktur organisasi Balai Besar/Balai POM di daerah belum mendukung tugas dan fungsi BPOM dalam tugas pengawasan obat dan makanan. Hal tersebut mengakibatkan produk obat dan makanan yang beredar kurang mendapatkan pengawasan yang memadai dan berpotensi terdapat produk obat dan makanan yang tidak memenuhi standar kesehatan dan tidak memiliki izin edar di Indonesia. Penyebabnya adalah Kepala Biro Perencanaan dan Keuangan belum melaksanakan evaluasi dan kajian atas struktur organisasi yang efektif di Balai Besar/Balai POM di daerah. Selain itu, Kepala Biro Umum belum melaksanakan analisis kebutuhan dan pemerataan SDM yang memadai dalam pengawasan obat dan makanan.
- Peralatan laboratorium di Balai Besar/Balai POM tidak memenuhi standar minimum laboratorium sesuai dengan keputusan Kepala BPOM RI Nomor HK.00.05.21.4978 tentang Standar Minimum Laboratorium Unit Pelaksanaan Teknis di Lingkungan BPOM. Hal tersebut mengakibatkan adanya potensi produk atau sampel yang dikirim untuk uji rujuk dan/ atau ujiabsah menjadi terkontaminasi atau tercemar sehingga pengawasan obat dan makanan menjadi tidak efisien dan efektif. Penyebabnya, Kepala Biro Perencanaan dan Keuangan BPOM kurang optimal dalam melakukan koordinasi dengan pihak terkait penentu anggaran terhadap alokasi

anggaran terutama pengadaan alat laboratorium.

Atas kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Kepala BPOM antara lain agar merevisi Keputusan BPOM Nomor HK.03.1.23.10.11.08481 Tahun 2011, berkoordinasi dengan instansi terkait untuk mengatasi keterbatasan jumlah evaluator BPOM, serta melakukan pengawasan berkelanjutan untuk menjamin keamanan dan mutu produk yang beredar di masyarakat.

Selain itu, memerintahkan Kepala Biro Perencanaan dan Keuangan untuk melaksanakan evaluasi dan kajian atas struktur organisasi yang efektif di Balai Besar/Balai POM di daerah, dan memerintahkan Kepala Biro Umum untuk melaksanakan analisis kebutuhan SDM yang memadai dalam pengawasan obat dan makanan serta pemerataan SDM dari Balai Besar/Balai POM.

Kemudian juga memerintahkan Kepala Biro Perencanaan dan Keuangan agar lebih proaktif dalam mengupayakan alokasi anggaran belanja modal terutama untuk pengadaan peralatan laboratorium serta mengoptimalkan evaluasi dan kajian atas usulan kebutuhan peralatan laboratorium dari Balai Besar/Balai POM.

Atas rekomendasi tersebut, BPOM telah melakukan perbaikan yaitu mengevaluasi lamanya proses registrasi obat dan memperbaiki mekanismenya, sehingga bisa diselesaikan tepat waktu dan mengurangi biaya produksi harga obat.

Selain itu, BPOM juga melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait seperti pemerintah daerah dan aparat-aparat hukum sehubungan dengan hasil pemeriksaan BPOM atas pengawasan peredaran obat dan makanan yang berbahaya di masyarakat.

## Vaksin Flu Burung untuk Manusia

Hasil pemeriksaan BPK mengungkapkan adanya ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengakibatkan kerugian negara, potensi kerugian negara, kekurangan penerimaan, penyimpangan administrasi, dan ketidakefektifan. Kelemahan-kelemahan atas pengadaan tersebut diuraikan sebagai berikut:

- Pengadaan peralatan pembangunan fasilitas produksi, riset, dan alih teknologi vaksin flu burung TA 2008 s.d. 2010 tidak direncanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, yaitu pendanaan tahun jamak (*multiyears*) tidak didukung kepastian penganggaran dan pembangunan fasilitas produksi, riset, dan alih teknologi vaksin flu burung pada 2008-2010 tidak didukung dengan perencanaan berbasis keahlian.
- Terdapat kerja sama tidak sehat antara para pihak dalam pengadaan peralatan pembangunan fasilitas produksi, riset, dan alih teknologi flu burung pada 2008-2010. Hal ini mengakibatkan indikasi kerugian negara, potensi kerugian negara, dan kekurangan penerimaan dari denda keterlambatan yang belum dipungut, dan jaminan pelaksanaan yang belum ditarik.
- Terdapat kerja sama tidak sehat antara para pihak dalam pekerjaan pembangunan sarana prasarana sistem *connecting* fasilitas produksi dan riset *chicken breeding* serta teknologi produksi vaksin flu burung untuk manusia pada 2010-2011. Hal tersebut berpotensi merugikan keuangan negara.

Kasus-kasus kelemahan SPI dan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan pada umumnya disebabkan pelaksanaan dana APBN-P pada 2008 diserahkan pelaksanaannya kepada satker yang tidak memiliki kompetensi untuk melaksanakannya, perencanaan pengadaan yang kurang baik, lemahnya lingkungan pengendalian di Kementerian Kesehatan yang memberi ruang kepada pihak luar untuk terlibat dalam proses penganggaran dan perencanaan pengadaan serta kelalaian pejabat di lingkungan Kementerian Kesehatan.

Atas kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan antara lain kepada Menteri Kesehatan agar memberikan sanksi kepada pejabat terkait atas kelalaianya dalam melaksanakan tugas, menarik kelebihan pembayaran dan denda keterlambatan kepada rekanan dan menyetorkan ke kas negara serta mengenakan sanksi kepada rekanan.

Atas rekomendasi itu, Kemenkes telah melakukan perbaikan antara lain lebih berhati-hati dalam melakukan perencanaan pengadaan dan memastikan ketersediaan penganggaran untuk pengadaan tahun jamak, sehingga barang hasil pengadaan dapat selesai tepat waktu dan langsung dimanfaatkan masyarakat sesuai dengan perencanaan.

## Tenaga Kerja Indonesia

SALAH satu program prioritas pemerintah dalam RPJMN II (2010-2014) adalah prioritas nasional lainnya di bidang perekonomian, yang antara lain terkait dengan peningkatan pelayanan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia (TKI) selama proses penyiapan, pemberangkatan, dan kepulangan serta



peningkatan upaya pelayanan dan perlindungan TKI di luar negeri.

Sasaran dan target dari prioritas nasional lainnya di bidang perekonomian tersebut antara lain sebagai berikut:

- Meningkatnya kualitas pelayanan penempatan calon TKI oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), dengan target sebanyak satu juta TKI setiap tahunnya yang mendapat layanan dokumen sesuai standar.
- Terlaksananya pelayanan advokasi dan perlindungan hukum TKI oleh BNP2TKI, dengan target tersedianya satu *hotline service* 24 jam dengan kualitas pelayanan yang maksimal, 100% jumlah pengaduan yang tertangani, 100% orang teradvokasi dan 80% TKI purna bermasalah direhabilitasi.
- Tersedianya regulasi yang melindungi TKI oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans)

dengan target ratifikasi konvensi buruh migran, amandemen UU Nomor 39 Tahun 2004, 100% peraturan turunannya, sebanyak 17 *Memorandum of Understanding* (MoU) yang telah disepakati dan terdapat 13 atase ketenagakerjaan yang memberi perlindungan TKI.

Penempatan dan perlindungan tenaga kerja di luar negeri diatur dalam UU No. 39 Tahun 2004, sesuai amanat dari Pasal 34 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Penempatan TKI ke luar negeri adalah kegiatan pelayanan untuk mempertemukan TKI sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya dengan pemberi kerja di luar negeri yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurusan dokumen, pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan sampai TKI tiba di negara tujuan serta pemulangan TKI dari negara tujuan sampai ke daerah asal.



Hasil pemeriksaan BPK atas penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri pada Semester II/2010 menunjukkan Pemerintah telah dan terus mengupayakan terciptanya sistem penempatan TKI di luar negeri yang dapat menjamin perlindungan hak dan kesempatan TKI pada pra penempatan, masa penempatan, dan purna penempatan.

Namun demikian, BPK masih menemukan permasalahan dalam penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri sebagai berikut.

- Pengiriman TKI ke luar negeri belum sepenuhnya didukung dengan kebijakan perlindungan yang utuh dan komprehensif terhadap hak-hak dasar TKI. Sistem penempatan dan perlindungan TKI yang dikembangkan belum terintegrasi pada keseluruhan proses mulai
- Rekrutmen TKI belum didukung proses yang valid dan transparan sehingga tidak ada jaminan kepastian,

dari pra penempatan hingga purna penempatan. Alokasi sumber daya (sarana prasarana dan manusia) belum memadai untuk mendukung peningkatan kualitas penempatan dan perlindungan TKI.

Ketidakjelasan kebijakan dan lemahnya sistem penempatan dan perlindungan TKI memberikan peluang terjadinya penyimpangan sejak proses rekrutmen, pelatihan dan pengujian kesehatan, pengurusan dokumen, proses penempatan di negara tujuan sampai dengan pemulangan TKI ke tanah air. Kompleksitas masalah tersebut mengakibatkan efektivitas penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri tidak tercapai secara optimal.

keadilan, dan perlindungan TKI. Penyiapan perekruitan dan penempatan TKI ternyata sebagian dilakukan untuk negara tujuan penempatan yang tidak memiliki MoU dan perundang-undangan yang menjamin perlindungan tenaga kerja. Sebagian besar perekruitan TKI tidak melalui bursa tenaga kerja yang ada pada dinas tenaga kerja kabupaten/kota, tetapi melalui sponsor/petugas lapangan (calo). Masih sering terjadi besarnya potongan gaji TKI lebih tinggi dari komponen biaya penempatan maksimal (*cost structure*) yang ditetapkan Pemerintah. Banyaknya kondisi yang tidak ideal tersebut belum secara optimal dijadikan bagian dari monitoring dan evaluasi pemerintah untuk perbaikan.

- Penyiapan tenaga kerja yang legal dan prosedural kurang didukung kebijakan yang tegas, sistem yang terintegrasi serta penegakan aturan yang tegas dan konsisten. Dualisme kewenangan antara Kemenakertrans dengan BNP2TKI dan dinas tenaga kerja dengan Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) dalam penerbitan dokumen keberangkatan TKI yang belum dituntaskan secara kelembagaan menambah kerumitan pengurusan dokumen keberangkatan TKI yang sah, transparan, dan pasti.

Selanjutnya pada Semester II/2012, hasil pemeriksaan BPK atas kinerja pengelolaan penempatan dan perlindungan TKI Formal Program *Government to Government* (G to G) ke Korea Selatan dan Jepang menyimpulkan bahwa upaya penempatan TKI Formal G to G untuk bekerja di luar negeri telah didukung dengan suatu kebijakan

untuk melindungi hak-hak dasar TKI berupa peraturan ketenagakerjaan di negara penempatan, MoU dan peraturan pelaksanaan/teknis.

Penempatan TKI formal ke Korea Selatan dan Jepang masing-masing juga didukung dengan sistem perekruitan berupa *Sending Public Agency System* (SPAS) dan proses *matching* yang bebas dari intervensi dari pihak-pihak yang tidak berkepentingan serta proses validasi calon TKI guna meningkatkan kualitas dan transparansi pengelolaan penempatan dan perlindungan baik di dalam maupun di luar negeri.

Pelaksanaan kegiatan penempatan dan perlindungan TKI Program G to G ke Jepang dan Korea Selatan juga diawasi secara ketat oleh pemerintah negara penempatan. Kejelasan kebijakan, sistem perekruitan yang memadai dan ketatnya pengawasan oleh pemerintah negara penempatan mengakibatkan permasalahan yang terjadi pada TKI formal program G to G relatif sedikit dibandingkan dengan TKI informal.

Pengelolaan penempatan dan perlindungan TKI program G to G didukung kebijakan, sistem dan pengawasan. Namun demikian, hasil pemeriksaan menunjukkan adanya hal-hal yang perlu mendapat perhatian dan ditingkatkan sehingga pengelolaan penempatan dan perlindungan TKI formal Program G to G menjadi lebih optimal, di antaranya sebagai berikut.

- *Database* penempatan TKI di perwakilan RI belum meliputi seluruh data TKI yang masuk dan bekerja di negara penempatan sehingga berpotensi mengganggu kecepatan penyelesaian kasus TKI bermasalah.
- Selain itu dalam hal penanganan

dan penyelesaian TKI bermasalah di luar negeri selama ini masih bersifat parsial. Penanganan kasus TKI oleh perwakilan RI hanya fokus pada masalah yang dihadapi secara parsial, bukan pada penyelesaian kasus secara komprehensif pada akar permasalahan.

Penyebab permasalahan tersebut adalah kebijakan dan implementasi integrasi *database* TKI yang dijalankan oleh BNP2TKI serta instansi terkait tidak optimal dan kurangnya sosialisasi wajib lapor diri oleh instansi terkait, serta evaluasi atas kondisi sebab akibat kasus TKI belum dilakukan Perwakilan RI untuk menemukan akar permasalahan yang jelas.

Atas permasalahan tersebut, BPK merekomendasikan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Kepala BNP2TKI baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri sesuai dengan kewenangan masing-masing untuk segera:

- Melakukan evaluasi menyeluruh peraturan perundangan, kebijakan, sistem, dan mekanisme penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri;
- Melaksanakan moratorium (penghentian pengiriman sementara) TKI informal ke negara yang belum memiliki peraturan yang melindungi TKI dan/atau perjanjian tertulis (MoU) dengan Pemerintah RI;
- Menetapkan batas kewenangan Kemenakertrans, BNP2TKI, dan dinas tenaga kerja secara jelas dan terkoordinasi dengan baik dalam semua lini pengurusan dokumen keberangkatan TKI; dan
- Menyelenggarakan sistem informasi TKI terpadu yang andal dan dapat diakses Perwakilan RI di luar negeri.

## Pelaksanaan Amnesti di Arab Saudi

SELAIN memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, sesuai dengan Pasal 9 dan 11 UU Nomor 15 Tahun 2006, BPK juga memiliki kewenangan memberikan pendapat kepada pemerintah untuk memperbaiki kinerja pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah.

Selama Semester II/2009-Semester I/2014, BPK memberikan empat pendapat kepada pemerintah. Pendapat ini ditujukan untuk memperbaiki kinerja pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Salah satu pendapat itu dikeluarkan pada 31 Juli 2013 menyangkut pelaksanaan amnesti di Arab Saudi.

Setiap tahun, pemerintah Arab Saudi memberikan amnesti kepada warga negara asing yang tidak memiliki izin tinggal dan kerja di wilayahnya, termasuk untuk Warga Negara Indonesia/Tenaga Kerja Indonesia (WNI/TKI).

Hal ini tentunya menjadi kesempatan bagi pemerintah Indonesia untuk memberikan layanan kepada WNI/TKI untuk membantu dalam memperbaiki dokumen keimigrasian dan ketenagakerjaan. Namun pada Tahun 2012, pemerintah Indonesia dianggap kurang memberikan layanan yang memadai kepada WNI/TKI di Arab Saudi sehingga terjadi berbagai insiden yang menelan korban jiwa.

BPK memantau pelayanan kepada WNI/TKI di Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) Jeddah terkait dengan kebijakan amnesti yang dikeluarkan pemerintah Arab Saudi. Pemantauan BPK dilakukan untuk menilai upaya pemerintah dalam menjalankan fungsi

pelayanan kepada para WNI/TKI yang bermasalah dengan izin tinggal dan kerja.

Pemantauan itu juga dilakukan untuk menilai sejauh mana momentum amnesti ini dimanfaatkan untuk penanganan TKI di Arab Saudi, terutama yang terkait dengan aspek perlindungan yang selama ini masih bermasalah.

Dalam rangka pelaksanaan amnesti tersebut, Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) Riyadh dan KJRI Jeddah memberikan pelayanan dokumen keimigrasian dan ketenagakerjaan bagi para WNI/TKI yang tidak memiliki izin tinggal yang sah (*overstay*) untuk memperbaiki status izin tinggal dan kerja selama masa amnesti, yaitu sejak 11 Mei -3 November 2013.

Pemantauan BPK dilaksanakan dengan melihat proses pelayanan oleh KJRI Jeddah terhadap WNI/TKI *overstay* berupa perbaikan dokumen keimigrasian dan ketenagakerjaan meliputi:

- Penerbitan Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP) bagi WNI/TKI. Sampai dengan tanggal 23 Juli 2013, terdapat 83.528 orang WNI/TKI telah mendaftar dan menerima SPLP. Termasuk di dalamnya TKI yang sama sekali tidak membawa identitas diri karena hilang atau disimpan majikannya. Di samping itu, terdapat 6.497 orang anak WNI/TKI yang tidak memiliki identitas kewarganegaraan karena berasal dari pernikahan yang tidak sah secara hukum setempat. Terkaithal tersebut, KJRI Jeddah telah menerbitkan status kewarganegaraan Indonesia

bagi anak-anak tersebut.

- Pemerolehan *print out* data diri majikan dan WNI/TKI dan/atau mengurus *exit permit* di imigrasi Arab Saudi setelah WNI menerima SPLP. Sejauh ini pelayanan yang diberikan oleh pihak imigrasi Arab Saudi sangat lambat. Sampai tanggal 23 Juli 2013 baru 537 orang yang telah menerima *exit permit* sebagai syarat untuk pulang ke Indonesia.
- Penandatanganan perjanjian kerja sama (PK) oleh WNI/TKI dengan majikannya yang disahkan oleh KBRI/KJRI. Proses ini dapat dilaksanakan apabila TKI telah memiliki majikan dan bersedia untuk menandatangani

## BPK merekomendasikan Menakertrans melaksanakan moratorium **TKI informal ke negara yang belum memiliki peraturan perlindungan TKI atau MoU dengan RI**

perjanjian kerja yang baru. Sejauh ini KJRI tidak memiliki data TKI yang telah memiliki majikan sehingga sulit untuk memprediksi jumlah yang akan mengurus PK/pulang ke tanah air.

- Penerbitan Surat Perjalanan Republik Indonesia (SPRI/paspor) bagi WNI/TKI sebagai ganti SPLP sampai tanggal 23 Juli 2013 baru sebanyak 2.137 surat.
- Pengurusan izin tinggal (*igomah/KTP* Arab Saudi) sebagai bukti legalitas tinggal dan bekerja di Arab Saudi. Dengan memperhatikan masa amnesti yang tersisa yaitu kurang lebih tiga bulan dan dihadapkan dengan masih banyaknya WNI/TKI yang belum selesai

dalam proses pengurusan izin tinggal atau proses kepulangan ke Indonesia, proses pelayanan imigrasi pemerintah Arab Saudi terhadap WNI/TKI yang sangat lambat, pengurangan jam kerja selama bulan Ramadhan, ditambah dengan pelaksanaan ibadah haji pada Oktober 2013 yang akan menyita perhatian dan sumber daya semua pihak di Arab Saudi, termasuk banyaknya WNI/TKI yang akan menunda pengurusan dokumen-dokumennya karena ingin memanfaatkan musim haji untuk bekerja, BPK menilai risiko tidak terpenuhinya tengat waktu yang diberikan menjadi sangat besar.

Jika hal tersebut terjadi, akan menimbulkan hal-hal yang tidak diinginkan dan dapat merusak citra pemerintah Indonesia di mata dunia dalam perlindungan warga negaranya.

Untuk itu, BPK berpendapat bahwa pemerintah Indonesia perlu segera mengambil langkah-langkah antisipatif guna mencegah kejadian yang tidak diinginkan setelah masa amnesti berakhir sebagai berikut:

- Membentuk satuan tugas lintas

kementerian guna mengantisipasi pelaksanaan pelayanan yang diprediksi akan semakin tinggi intensitasnya pada tiga bulan ke depan.

- Meningkatkan upaya diplomasi guna meningkatkan kinerja pelayanan oleh pihak imigrasi Arab Saudi, terutama untuk WNI/TKI yang berminat pulang ke Indonesia.
- Menyusun pedoman pelayanan WNI/TKI dalam rangka amnesti dengan mempertimbangkan segala kemungkinan terburuk yang mungkin terjadi.
- Mendata WNI/TKI guna mengetahui jumlah WNI/TKI yang akan pulang ke Indonesia guna mengantisipasi kemungkinan adanya pemulangan besar-besaran TKI ke Indonesia, antara lain dengan memanfaatkan pesawat angkutan jemaah haji.
- Memanfaatkan momentum amnesti ini untuk memperoleh data WNI/TKI untuk tujuan perlindungan dan mempercepat penandatanganan MoU ketenagakerjaan antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah Arab



Saudi sebagai salah satu bentuk perlindungan terhadap WNI/TKI di luar negeri.

Setelah pendapat ini diberikan, BPK menilai penyelenggaraan layanan kepada TKI/WNI di Arab Saudi terkait amnesti pada Tahun 2013 menjadi lebih baik. Hal ini dapat dilihat dengan semakin sedikitnya TKI/WNI yang bermasalah dan tidak adanya insiden yang merusak citra pemerintah Indonesia.

## Tenaga Kerja Asing

Selain pendapat menyangkut pelaksanaan amnesti di Arab Saudi, terkait dengan pembangunan kesejahteraan rakyat ini BPK juga mengeluarkan pendapat mengenai pengalihan penerimaan dana kompensasi penggunaan tenaga kerja asing (DKPTKA) untuk perpanjangan IMTA ke pemerintah provisi, kabupaten/ kota

Kehadiran tenaga kerja asing (TKA) di Indonesia merupakan salah satu pembawa devisa bagi negara berupa Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yaitu Dana Kompensasi Penggunaan Tenaga Kerja Asing (DKPTKA) dari setiap TKA yang dipekerjakan.

DKPTKA dibayar pada saat pengurusan dokumen Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA). Pemungutan dana tersebut diatur dalam beberapa ketentuan sebagai berikut:

- UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 47 ayat (1) yang menyatakan bahwa Pemberi Kerja wajib membayar kompensasi bagi setiap TKA yang dipekerjakannya dan ayat (4) ketentuan besarnya kompensasi dan penggunaannya diatur dengan PP.
- PP No. 65 Tahun 2012 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis PNBP yang Berlaku di Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pasal 6 yang menyatakan bahwa DKPTKA dari perpanjangan IMTA yang dipungut oleh dinas tenaga kerja di tempat TKA bekerja, tetap menjadi PNBP sampai dengan 31 Desember 2012. Lampiran Pasal 6 menyatakan kompensasi penggunaan TKA untuk perpanjangan IMTA sebesar US\$100.00.
- PP No. 97 Tahun 2012 tentang Retribusi Pengendalian Lalu Lintas dan Retribusi Perpanjangan IMTA Pasal 18 yang menyatakan bahwa ketentuan mengenai Retribusi Perpanjangan IMTA mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2013.
- UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 156 ayat (1) yang menyatakan bahwa Retribusi ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda) dan ayat (2) Perda tentang Retribusi tidak dapat berlaku surut.
- Surat Menteri Keuangan Nomor S-222/MK.02/2013 tanggal 19 Maret 2013 tentang penjelasan PP No. 97 Tahun 2012 pada poin 3 yang menjelaskan bahwa layanan pemberian perpanjangan IMTA yang sudah merupakan kewenangan pemerintah daerah (pemda) tetap dilaksanakan oleh pemda yang bersangkutan, dengan tidak mengenakan retribusi sampai dengan ditetapkannya Perda tentang Retribusi Perpanjangan IMTA.
- Surat Direktur PNBP Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan dengan Surat Nomor S-2760/AG/2013 tanggal 8 November 2013 yang menyatakan bahwa perusahaan pengguna Jasa TKA yang terlanjur membayar DKPTKA perpanjangan IMTA yang merupakan kewenangan daerah ke

Kas Negara, maka pembayaran dapat diminta kembali dengan mengajukan kepada Kemnakertrans.

Ketentuan-ketentuan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) terkait pengalihan DKPTKA untuk perpanjangan IMTA dari Kemnakertrans ke pemda setelah tanggal 1 Januari 2013. Hal itu disebabkan pemda yang pada tanggal 1 Januari 2013 belum memiliki Perda Retribusi Perpanjangan IMTA, tidak dapat memungut retribusi tersebut. Pemda hanya diberi waktu dua bulan yaitu bulan November-Desember 2012 untuk menyusun Perda tersebut.

Di lain pihak, Pemerintah Pusat juga tidak dapat memungut penerimaan tersebut karena pemungutan PNBP dari perpanjangan IMTA Kemenakertrans hanya berlaku sampai dengan 31 Desember 2012. Selain itu PP No. 97 Tahun 2012 juga tidak mengatur peralihan terkait pengalihan kewenangan pemungutan perpanjangan IMTA kepada pemda yang belum menetapkan Perda pada 2013.

PP No. 97 Tahun 2012 dan Surat Menteri Keuangan Nomor S-222/MK.02/2013 tersebut bertentangan dengan UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagaimana diatur pada pasal 47 yang menyatakan bahwa pemberi kerja wajib membayar kompensasi atas setiap TKA yang dipekerjakannya.

Ketidakpastian hukum tersebut mengakibatkan penerimaan negara/daerah sampai dengan 31 Agustus 2013 belum bisa dipungut minimal US\$508,90 ribu setara Rp5,59 miliar dan berpeluang ada restitusi minimal US\$17,12 juta setara Rp188,37 miliar (kurs US\$1=Rp11.000,00). Untuk itu, BPK berpendapat pemerintah perlu segera:

- Membentuk satuan tugas lintas kementerian termasuk Kementerian

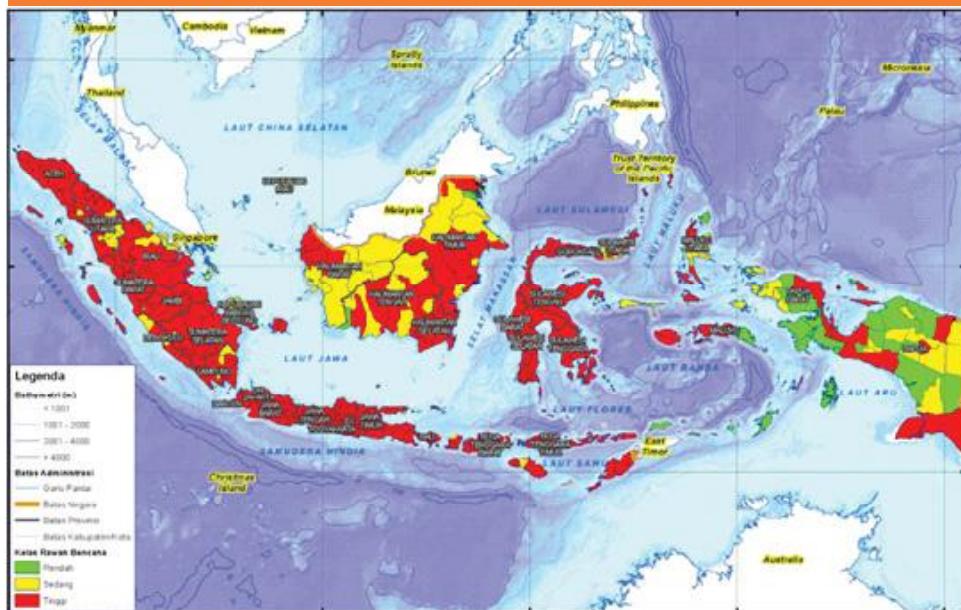
Hukum dan HAM untuk menyusun PP mengenai perubahan sebagai berikut.

- PP No. 97 Tahun 2012 Pasal 18 mengenai aturan peralihan bagi pemerintah untuk memungut DKPTKA perpanjangan IMTA sebagai PNBP Kemenakertrans sampai pemda menetapkan Perda.
- PP No. 65 Tahun 2012 Pasal 6 mengenai pemungutan DKPTKA dari perpanjangan IMTA tetapi merupakan PNBP Kemenakertrans sampai dengan pemda menetapkan Perda.
- Sambil menunggu penyelesaian Peraturan Pemerintah Perubahan PP No. 97 Tahun 2012, dan PP No. 65 Tahun 2012, pemerintah tetap memungut PNBP atas DKPTKA untuk perpanjangan IMTA berdasarkan UU No. 13 Tahun 2003 beserta peraturan pelaksanaannya. Dengan berpedoman pada tata urutan tersebut, apabila terdapat dua atau lebih peraturan yang bertentangan, maka sesuai asas hukum *Lex Superior Derogat Legi Inferiori* yang berlaku adalah peraturan yang lebih tinggi.
- Mendata kembali dokumen perpanjangan IMTA yang ada di pemda yang belum memungut DKPTKA dan menagih pengguna TKA supaya menyetor ke kas negara menjadi PNBP melalui instansi terkait.
- Mengambil langkah-langkah konkret agar pemda dapat segera menetapkan Perda tentang Retribusi Perpanjangan IMTA.

## Penanggulangan Bencana

PEMERINTAH telah menempatkan pengelolaan bencana sebagai salah

## Gambar 6.2.Peta Indeks Rawan Bencana di Indonesia



satu dari 11 prioritas nasional dalam RPJMN II (2010-2014). Sasarannya antara lain meningkatkan kemampuan penanggulangan bencana melalui penguatan kapasitas aparatur pemerintah dan masyarakat dalam usaha mitigasi risiko serta penanganan bencana dan bahaya kebakaran hutan dan pembentukan tim gerak cepat (unit khusus penanganan bencana) dengan dukungan peralatan dan alat transportasi yang memadai yang dapat menjangkau seluruh wilayah Indonesia.

Hasil pemeriksaan BPK terhadap penanggulangan bencana menunjukkan terdapat ketidakkonsistenan penerapan kebijakan dan lemahnya koordinasi antarunit atau instansi membuat banyak kegiatan pascabencana yang tidak tepat sasaran dan belum dapat memberikan manfaat bagi korban bencana dan masyarakat.

Permasalahan tersebut mengakibatkan efektivitas pengelolaan

kegiatan terkait penanganan bencana belum tercapai secara optimal. Kelemahan-kelemahan yang mempengaruhi efektivitas tersebut di antaranya sebagai berikut:

Pemeriksaan yang dilakukan BPK atas penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam pengelolaan situ di DAS Ciliwung Cisadane termasuk Situ Gintung pada 2005-2009 menunjukkan perangkat kebijakan mengenai penanggulangan bencana kurang memadai.

Pemerintah belum mengeluarkan peraturan presiden tentang penetapan status bencana yang akan menjadi acuan bagi pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota dalam menetapkan status bencana dan status keadaan darurat bencana. Penyebabnya karena pemerintah tidak segera menyusun dan menetapkan perangkat kebijakan terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana yang berkelanjutan dan sesuai

kondisi di daerah.

Penggunaan dana bantuan pascabencana tidak tepat sasaran, yaitu:

- Dalam penanggulangan bencana Situ Gintung 2009, penyaluran bantuan kepada masyarakat korban bencana diberikan kepada 60 KK yang bukan korban bencana Situ Gintung dan diberikan kepada pihak yang tidak terdaftar dalam data korban resmi. Penyebabnya pemerintah Kota Tangerang Selatan tidak mempunyai data kependudukan yang akurat dan lengkap.
- Dalam penanganan bencana gempa bumi Yogyakarta, realisasi bantuan langsung masyarakat (BLM) yang seharusnya digunakan untuk pembangunan kembali rumah yang rusak, dibagikan kepada aparat desa/kecamatan dan tokoh masyarakat. Penyebabnya antara lain karena aparat desa/kecamatan salah mengartikan kearifan lokal serta lemahnya pengawasan dan pengendalian oleh penanggung jawab kegiatan.
- Dalam pengelolaan dana rehabilitasi dan rekonstruksi pasca gempa

bumi Yogyakarta, terdapat bantuan langsung masyarakat tidak seluruhnya digunakan untuk membangun rumah. Hal ini terjadi karena kurangnya pengawasan dan pengendalian.

Hasil pemeriksaan juga mengungkapkan adanya temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian negara dalam program rehabilitasi dan rekonstruksi bidang ekonomi dan usaha. Program tersebut dalam wujud pemberian bantuan langsung masyarakat berupa dana bergulir melalui koperasi, namun tidak memenuhi persyaratan menurut ketentuan yang berlaku. Terdapat kelemahan dalam pelaksanaan seleksi koperasi peserta program, manajemen koperasi lemah, serta administrasi dan unit usaha simpan pinjam tidak berjalan sesuai dengan tujuan program.

Selain itu, hasil pemeriksaan juga mengungkapkan ketidakpatuhan berupa pemberian modal usaha untuk masyarakat hunian sementara (Huntara) melalui koperasi peserta program pengembangan lembaga keuangan mikro (LKM) tidak sesuai ketentuan. Diketahui, terdapat duplikasi bantuan Huntara yang macet. Hal ini disebabkan adanya penyalahgunaan wewenang serta para pelaksana lalai dan tidak cermat dalam perencanaan, pengawasan, dan pengendalian.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan antara lain kepada Presiden RI untuk menerbitkan peraturan mengenai status dan tingkatan bencana.



Selain itu, juga kepada pimpinan entitas antara lain agar memutakhirkkan data kependudukan, menarik kembali dana yang disalurkan tidak sesuai dengan tujuan semula, memberikan sanksi kepada pananggung jawab pelaksana serta meningkatkan pengawasan dan pengendalian kegiatan.

## Penyelenggaraan Ibadah Haji

SALAH satu cakupan bidang kesejahteraan rakyat pada prioritas lainnya dalam RPJMN II (2010-2014) adalah pelaksanaan ibadah haji yang tertib dan lancar yang dilaksanakan melalui pelayanan haji dan umrah dan pelayanan kesehatan ibadah haji.

Pelaksanaan ibadah haji yang tertib dan lancar diwujudkan dalam peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji oleh Kementerian Agama yang meliputi pelayanan administrasi, bimbingan ibadah haji, perumahan, katering, transportasi, pelayanan kesehatan, keamanan, dan hal-hal lain yang diperlukan oleh jemaah haji.

Pemeriksaan BPK atas penyelenggaraan ibadah haji pada periode 2009–2014 antara lain meliputi pemeriksaan pelayanan administrasi yang mencakup pendaftaran, pelunasan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), dan pengelolaan dana BPIH serta pemeriksaan pada area pelayanan perumahan, katering, dan transportasi.

## Pelayanan Pendaftaran & Pengelolaan Keuangan Haji

Pelayanan pendaftaran meliputi persiapan dan pengadaan perangkat lunak dan perangkat keras Sistem

Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT), pengalokasian dan pendaftaran jemaah, serta pendaftaran dan penerimaan pembayaran BPIH dari jemaah melalui Bank Penerima Setoran (BPS), BPIH dan SISKOHAT.

Hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan penyelenggaraan ibadah haji mengungkapkan kelemahan signifikan pengendalian intern dan temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain sebagai berikut:

- Rekonsiliasi data jemaah dan setoran awal antara SISKOHAT dan BPS tidak tertib.  
Kelemahan sistem pengendalian intern pada Tahun 1429H/2008M di antaranya terdapat data transaksi dana Setoran Awal BPIH Tahun 1429H/2008M sebanyak 124.849 transaksi tidak dapat diperbandingkan dengan data SISKOHAT sehingga rekonsiliasi antara data bank dengan data SISKOHAT tidak dapat dilakukan. Rekonsiliasi yang tidak dilakukan tersebut mengakibatkan jumlah calon haji yang telah membayar setoran awal BPIH ke BPS dan jumlah setoran awal BPIH di BPS tidak dapat diyakini. Permasalahan tersebut terjadi karena BPS mengabaikan kewajiban sesuai perjanjian kerja sama dan Kementerian Agama kurang optimal mengawasi kinerja BPS dan mengabaikan/tidak mengelola dengan baik dana BPIH di BPS.
- Bunga deposito kurang diterima dan sanksi kepada Majmuah (penyelenggara penginapan jemaah haji) yang tidak mematuhi perjanjian belum dikenakan.  
Dalam pengelolaan keuangan terdapat permasalahan antara lain



bunga deposito dari setoran awal BPIH yang kurang diterima, adanya pajak yang belum dipungut oleh bank atas bunga deposito, dan adanya sanksi yang belum dikenakan kepada Majmuah atau grup yang melanggar target penempatan jemaah haji di wilayah markaziah Madinah.

Atas permasalahan tersebut BPK merekomendasikan kepada Menteri Agama antara lain agar:

- Bersama BPS menyepakati kembali sistem pencatatan yang memungkinkan dan memudahkan proses rekonsiliasi data antara SISKOHAT dengan data bank dan menyempurnakan sistem aplikasi yang mendukung seluruh proses penyelenggaraan haji mulai dari pendaftaran, pelunasan, pengelolaan jemaah tunda dan batal agar menjadi lebih efektif dan dapat diimplementasikan di semua BPS; dan
- Memerintahkan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umroh

(PHU) agar menagih kekurangan bunga deposito dan menyetorkan ke Kas BPIH, menyetorkan pajak deposito ke kas negara, serta tidak lagi menggunakan Majmuah yang melanggar target penempatan pada penyelenggaraan ibadah haji berikutnya.

## Pelayanan Perumahan, Katering & Transportasi

Pelayanan perumahan, katering, dan transportasi di Arab Saudi merupakan faktor penting dalam menentukan keberhasilan penyelenggaraan ibadah haji. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan pelayanan katering dan perumahan kepada jemaah di Makkah dan Madinah.

Demikian juga di Jeddah sebelum kembali ke tanah air, termasuk wukuf di Arafah dan mabit di Mina. Dalam hal transportasi, Pemerintah menjamin kemudahan angkutan bagi jemaah dari embarkasi ke Arab Saudi, antara kota-

kota perhajian, dan antara perumahan ke Masjidil Haram di Mekkah.

Hasil pemeriksaan atas kinerja penyelenggaraan ibadah haji periode 2009–2014 mengungkapkan kelemahan yang mempengaruhi efektivitas pelayanan perumahan, katering, dan transportasi jemaah haji di Arab Saudi antara lain sebagai berikut:

- Pengelolaan pelayanan perumahan Realisasi penempatan jemaah haji di Makkah Tahun 1432H/2011M belum sepenuhnya sesuai dengan *tasrih* (surat perizinan perumahan/perumahan yang dimiliki masyarakat yang diterbitkan Kota Praja). Ketentuan dalam *Ta'limatul Haj* menyatakan bahwa Misi Haji tidak diperbolehkan menempatkan jemaah hajinya melebihi kapasitas yang telah ditetapkan dalam *tasrih*. Namun demikian, hasil pemeriksaan menunjukkan adanya penempatan jemaah haji di perumahan Makkah tidak sesuai dengan kapasitas dalam *tasrih*. Hal tersebut mengakibatkan kenyamanan jemaah haji menjadi berkurang dan Misi Haji Indonesia mendapatkan catatan negatif terkait kinerja pelayanan haji 1432H/2011M dari Kementerian Haji Arab Saudi. Penyebabnya antara lain karena Kementerian Agama tidak memiliki kebijakan yang memadai kepada pihak yang menyewakan rumah yang terlambat menyampaikan *tasrih* yang mengakibatkan penempatan jemaah haji melebihi *tasrih*.
  - Pengelolaan pelayanan katering Pelaksanaan penyediaan katering untuk jemaah haji pada penyelenggaraan ibadah haji belum optimal. Menu masakan tidak sesuai kontrak dan pelayanan katering selama di Madinah, Arafah, dan Mina kurang memadai. Pelayanan katering di Madinah
- dijumpai adanya makanan yang telah basi dan berlendir. Di Arafah dan Mina dengan pola prasmanan terbatas menimbulkan terjadinya antrian jemaah yang cukup panjang. Hal ini mengakibatkan beberapa jemaah tidak menerima jatah makanan sesuai dengan haknya serta terganggunya konsentrasi ibadah dan kenyamanan jemaah haji di Madinah, Arafah, dan Mina. Penyebabnya karena Dirjen PHU dalam menentukan pola penyajian makanan belum memperoleh kajian atau analisis yang memadai mengenai pola penyajian makanan kepada jemaah serta petugas pengawas katering tidak cermat dalam melaksanakan tugas untuk menginformasikan secara terbuka waktu penyajian makan yang harus disediakan kepada jemaah.
- Pengelolaan pelayanan transportasi Tugas pengendalian dan pengawasan angkutan jemaah haji di Makkah oleh Tim Penyiapan Angkutan Jemaah Haji di Makkah tumpang tindih dengan tugas Bidang Transportasi Daerah Kerja (Daker) Makkah. Petunjuk pelaksanaan pelayanan transportasi belum disusun dan ditetapkan. Hal tersebut mengakibatkan peran dan tanggung jawab petugas transportasi tidak dapat diukur dan menyulitkan petugas transportasi dalam memahami tugasnya yang berpotensi terjadinya ketidakseragaman dalam pelayanan transportasi kepada jemaah. Selain itu, pelayanan transportasi terhadap perumahan yang lokasinya jauh dari titik penjemputan belum optimal sehingga pelayanan yang diberikan kepada jemaah terganggu dan menimbulkan kelelahan fisik khususnya bagi jemaah usia lanjut/sakit. Hal ini disebabkan oleh ketidakjelasan pembagian tugas dan belum adanya petunjuk pelaksanaan transportasi darat.

Atas berbagai kelemahan itu, BPK merekomendasikan kepada Menteri Agama antara lain agar:

- Bersama dengan Dirjen PHU memberi penjelasan dan berkoordinasi dengan Kementerian Haji Arab Saudi terkait catatan negatif yang diberikan oleh Kementerian Haji dan membuat mekanisme yang memadai atas penyelesaian masalah bila penempatan jemaah haji melebihi *tasrih* untuk menghindari catatan negatif dari Kementerian Haji dan meningkatkan kenyamanan jemaah;
- Memerintahkan Dirjen PHU untuk menyempurnakan pedoman pelayanan katering yang mengatur pola penyajian makanan jemaah haji yang didukung dengan kajian atau analisis yang memadai;
- Menyempurnakan uraian tugas tim penyiapan angkutan jemaah haji di Makkah;
- Menyusun petunjuk pelaksanaan pelayanan transportasi darat dan memberikan pelatihan kepada para petugas secara intensif; dan
- Meningkatkan pengawasan dan pengendalian dalam pelaksanaan pelayanan transportasi darat dengan memperhatikan beban kerja petugas transportasi.

## Penanggulangan Kemiskinan

PENANGGULANGAN kemiskinan merupakan salah satu program prioritas pemerintah dalam RPJMN II (2010-2014) yang ditujukan antara lain untuk memperbaiki distribusi pendapatan dengan perlindungan sosial yang berbasis keluarga, pemberdayaan masyarakat, dan perluasan kesempatan ekonomi masyarakat yang berpendapatan rendah

melalui program-program penanggulangan kemiskinan seperti Bantuan Sosial Terpadu dan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri).

Terkait dengan penanggulangan kemiskinan, BPK melakukan pemeriksaan terhadap program-program pe-nanggulangan kemiskinan sebanyak 54 objek pemeriksaan yang terdiri dari 43 objek pemeriksaan bantuan sosial terpadu dan 11 objek pemeriksaan PNPM Mandiri Perdesaan (PNPM MPd). Hasil pemeriksaan tersebut secara garis besar disajikan sebagai berikut:

### Bantuan Sosial Terpadu

Bantuan sosial (bansos) merupakan pemberian bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemeriksaan atas bansos telah dilaksanakan baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang menunjukkan terdapat kerugian negara, ketidakhematan, dan ketidakefektifan dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban bansos.

Permasalahan yang sering terjadi terkait dengan bantuan sosial berdasarkan hasil pemeriksaan adalah sebagai berikut:

- Belanja atau pengadaan barang/jasa fiktif, kekurangan volume pekerjaan dan/atau barang, kelebihan pembayaran selain kekurangan volume pekerjaan dan atau barang, pemahalan harga (*mark up*), penggunaan uang/barang untuk kepentingan pribadi serta pembayaran honorarium dan/atau biaya perjalanan dinas ganda dan/atau melebihi standar yang ditetapkan. Permasalahan ini dapat berakibat kepada kerugian negara,



potensi kerugian dan kekurangan penerimaan.

- Pengadaan barang dan jasa melebihi kebutuhan, penetapan kualitas dan kuantitas barang/jasa yang digunakan tidak sesuai standar, pemborosan keuangan negara ataupun kemahalan harga yang pada umumnya mengakibatkan ketidakhematan.
- Penggunaan anggaran tidak tepat sasaran/tidak sesuai peruntukan, barang yang dibeli belum/ tidak dapat dimanfaatkan, pemanfaatan barang/ jasa tidak berdampak pada pencapaian tujuan organisasi, dan pelaksanaan kegiatan terlambat/ terhambat sehingga mempengaruhi pencapaian tujuan organisasi yang pada umumnya mengakibatkan ketidakefektifan.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada pimpinan entitas yang diperiksa agar memberikan sanksi sesuai dengan

ketentuan dan segera memulihkan kerugian daerah dengan menyetorkan ke kas negara/daerah, meningkatkan pengawasan dan pengendalian, merencanakan kegiatan secara cermat, merealisasikan anggaran sesuai ketentuan, serta meningkatkan fungsi pengawasan dan pengendalian.

### **PNPM Masyarakat Perdesaan**

Sesuai dengan arahan RPJMN II (2010-2014), substansi inti program aksi bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal PNPM Mandiri antara lain melalui pemberdayaan masyarakat serta percepatan penanggulangan kemiskinan dan pengangguran di kecamatan dan desa.

PNPM Masyarakat Perdesaan atau PNPM MPd merupakan upaya pemerintah untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan di tanah



air yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin di perdesaan. Caranya dengan mendorong kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan. Pemeriksaan atas PNPM MPd yang telah dilaksanakan BPK menunjukkan terdapat kerugian negara, potensi kerugian, dan ketidakefektifan dalam pengelolaan PNPM MPd.

Permasalahan yang terjadi adalah:

- Pembebanan biaya tidak sesuai atau melebihi ketentuan terutama dalam penentuan dan pembayaran tunjangan transportasi fasilitator yang tidak sesuai dengan penetapan kategori lokasi kecamatan yang memperoleh alokasi PNPM MPd sehingga terjadi kelebihan pembayaran pada 15 fasilitator.
- Pengelolaan dana-dana asuransi para fasilitator yang tidak sesuai pedoman PNPM MPd karena belum didukung dengan bukti *copy* polis asuransi dan keterlambatan para fasilitator mendaftarkan diri dalam kepesertaan asuransi dan/atau mengikuti asuransi dengan premi yang lebih rendah dari

tunjangan yang diterima.

- Penggunaan anggaran tidak tepat sasaran/ tidak sesuai peruntukan, pelaksanaan kegiatan terlambat/ terhambat sehingga memengaruhi pencapaian tujuan organisasi, pelayanan kepada masyarakat tidak optimal, dan fungsi atau tugas instansi yang diperiksa tidak diselenggarakan dengan baik termasuk target penerimaan tidak tercapai.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada entitas yang diperiksa antara lain agar segera menetapkan kategori lokasi bagi daerah pemekaran serta menarik kembali kelebihan pembayaran tunjangan transportasi dan menyetorkan ke kas negara, memverifikasi kembali kesesuaian jenis polis dan/atau nilai premi asuransi yang dibayarkan seluruh fasilitator yang ada serta melengkapi bukti *copy* polis asuransi, memberikan teguran tertulis kepada pelaksana supaya meningkatkan pengawasan dan dalam melaksanakan tugasnya lebih optimal.

## Kependudukan

BPK melakukan pemeriksaan di bidang pengendalian pertumbuhan penduduk serta Program Penerbitan Nomor Induk Kependudukan (NIK) Nasional, dan Penerapan Kartu Tanda Penduduk (KTP) Elektronik Berbasis NIK Nasional.

### Efektivitas Pengendalian Pertumbuhan Penduduk

Agenda pemerintah dalam RPJMN II (2010-2014) adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat yang salah satu sasarannya adalah meningkatnya kualitas manusia yang tercermin dari terpenuhinya hak sosial rakyat.

Salah satu prioritas untuk mencapai sasaran tersebut antara lain Pembangunan Kependudukan dan Keluarga Kecil Berkualitas. Pembangunan kependudukan dan keluarga kecil berkualitas merupakan langkah penting dalam mencapai pembangunan berkelanjutan. Hal ini diselenggarakan melalui pengendalian kuantitas penduduk dan peningkatan kualitas insani dan sumber daya manusia.

Permasalahan yang masih dihadapi terkait pembangunan kependudukan antara lain masih tingginya laju pertumbuhan penduduk, masih lemahnya institusi daerah dalam pelaksanaan KB, dan belum serasinya kebijakan kependudukan dalam mendukung pembangunan berkelanjutan.

Sasaran pembangunan kependudukan dan keluarga kecil antara lain menurunnya rata-rata laju pertumbuhan penduduk (LPP) menjadi 1,1%, angka fertilitas total (TFR) menjadi 2,1, *unmet need* menjadi 5,0%, serta meningkatnya persentase cakupan peserta Keluarga Berencana

(KB) aktif dibanding pasangan usia subur (CPR) menjadi 57,9%.

Selain itu adalah keserasian kebijakan kependudukan dalam rangka peningkatan kualitas, pengendalian pertumbuhan dan kuantitas, pengarahan mobilitas dan persebaran penduduk yang serasi dengan daya dukung alam dan daya tampung lingkungan, baik di tingkat nasional maupun daerah.

Selama kurun 2010-2014 berdasarkan hasil Sensus Penduduk Tahun 2010 dan SDKI 2012 pencapaian LPP (2010) adalah 1,49%, TFR (2010) 2,4 dan *unmet need* (2012) 11,4%.

Hasil pemeriksaan BPK atas pengendalian pertumbuhan penduduk selama Semester II/2009-Semester I/2014 menunjukkan upaya pengendalian pertumbuhan penduduk yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah sudah cukup berhasil dalam mengurangi pertumbuhan penduduk di Indonesia. Hal ini ditunjukkan dengan terus menurunnya pertumbuhan penduduk Indonesia sejak dicanangkannya Program KB pada Tahun 1970 oleh Pemerintah.

Namun, upaya tersebut belum didukung sepenuhnya dengan kebijakan dan strategi pengendalian pertumbuhan penduduk yang terpadu antar berbagai aspek kependudukan. Kebijakan dan strategi yang ada tidak konsisten sehingga pelaksanaan pengendalian pertumbuhan penduduk baik di tingkat pusat maupun daerah kurang terkoordinasi.

Sehubungan dengan penerapan otonomi daerah, pemerintah pusat belum menetapkan kebijakan kelembagaan yang jelas dan tegas terkait penyerahan Program KB ke pemerintah daerah. Ketidaksiapan sumber daya manusia di daerah, dukungan anggaran, sarana dan prasarana serta komitmen dari

para kepala daerah belum selaras dengan arah dan kebijakan pusat dalam menyukseskan pelaksanaan Program KB di daerah.

Dengan demikian pengendalian pertumbuhan penduduk dipandang belum efektif. Untuk memperbaiki dan menghilangkan kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Kepala BKKBN antara lain agar:

- Membuat kajian dan analisis yang lebih mendalam mengenai kebijakan yang tidak sejalan dengan program pengendalian penduduk dan melakukan koordinasi dengan Bappenas dan kementerian/lembaga terkait sesuai dengan *grand design* yang dikembangkan;
- Membuat kajian tentang pelaksanaan kerja sama yang ada saat ini dan membuat pedoman perjanjian kerja sama dengan pemerintah daerah yang dapat mendorong komitmen kepala daerah untuk melaksanakan Program KB di daerahnya; dan
- Berkoordinasi dengan kepala daerah provinsi/ kabupaten/ kota agar dalam menyusun RPJMD berpedoman pada RPJMN dan menyelaraskan kebijakan daerah dengan kebijakan nasional yang dibuat oleh pemerintah pusat di bidang pembangunan sosial budaya dan kehidupan beragama.

## NIK Nasional & KTP Elektronik

Di bidang kependudukan, berdasarkan arahan RPJMN II (2010-2014) pemerintah antara lain merencanakan penetapan Nomor Induk Kependudukan (NIK) dan pengembangan Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan (SIAK) dengan aplikasi pertama pada kartu tanda penduduk selambat-lambat-

nya pada 2011. Sasaran kegiatan tersebut adalah terlaksananya tertib administrasi kependudukan dengan tersedianya data dan informasi penduduk yang akurat dan terpadu.

Pemerintah merencanakan Program Penerapan Kartu Tanda Penduduk berbasis Nomor Induk Kependudukan secara nasional bagi 172 juta penduduk wajib KTP pada 2011 dan 2012. KTP Elektronik merupakan amanat dari Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 64 ayat 3 yaitu “Mewajibkan kepada pemerintah, bahwa dalam KTP harus disediakan ruang untuk memuat kode keamanan dan rekaman elektronik data kependudukan.”

Hasil pemeriksaan menyimpulkan Program Penerbitan NIK Nasional dan Penerapan KTP Elektronik Berbasis NIK Nasional belum efektif dan pelaksanaan pengadaan KTP Elektronik belum sepenuhnya mematuhi Perpres Nomor 54 Tahun 2010.

Hal tersebut terlihat karena masih ditemukannya permasalahan-permasalahan yang mempengaruhi efektivitas dalam Program Penerbitan NIK Nasional dan Penerapan KTP Elektronik Berbasis NIK Nasional serta ketidakpatuhan dalam pelaksanaan pengadaan KTP Elektronik sebagai berikut:

- Database kependudukan yang digunakan sebagai dasar penerapan KTP Elektronik berbasis NIK Nasional belum memadai.
- Proses pengadaan pekerjaan penerapan KTP Elektronik TA 2011 dan 2012 belum sesuai Perpres Nomor 54 Tahun 2010.
- Kelebihan pembayaran dari pekerjaan Jaringan Komunikasi Data

- (Jarkomdat) dan potensi kelebihan pembayaran Jarkomdat, serta dari pekerjaan penyiapan instruktur dan petugas pendamping teknis, kegiatan bimbingan teknis untuk operator dan biaya tunjangan untuk pendamping teknis.
- Addendum Kontrak Penerapan KTP Elektronik tidak sesuai persyaratan yang diatur dalam Kontrak dan Perpres Nomor 54 Tahun 2010 serta Perpres Nomor 26 Tahun 2009.
  - Target pendistribusian KTP Elektronik yang telah ditetapkan tidak tercapai.
  - Pemanfaatan data kependudukan oleh instansi/lembaga tidak sesuai dengan persyaratan dan tata cara mendapatkan izin pemanfaatan data kependudukan.
  - Sarana dan prasarana perekaman KTP Elektronik pada pemerintah daerah belum memadai.
  - Penjaminan atas kualitas blanko KTP Elektronik tidak dilakukan secara memadai.

Terhadap kelemahan-kelemahan

tersebut, BPK merekomendasikan kepada Menteri Dalam Negeri antara lain sebagai berikut.:

- Menyusun dan menetapkan SOP/ regulasi terkait Penerbitan NIK Nasional, Proses Konsolidasi Database Kependudukan Tingkat Nasional dan daerah yang dijadikan acuan untuk melakukan pembersihan atas data ganda dan anomali, serta standar waktu pendistribusian KTP Elektronik.
- Memproses sesuai ketentuan yang berlaku atas ketidakpatuhan terhadap peraturan dalam kegiatan pelaksanaan penerapan KTP Elektronik.
- Meningkatkan pengawasan dan pengendalian atas pelaksanaan kegiatan penerapan KTP Elektronik.

## Pelayanan Publik

DALAM RPJMN II (2010-2014), peningkatan kualitas pelayanan publik yang ditopang oleh efisiensi



**Gambar 6.3 Proses Bisnis Pelayanan Operasional Pelabuhan Tanjung Priok**



struktur pemerintah di pusat dan di daerah merupakan salah satu sasaran dalam program prioritas pemerintah.

Tujuan pemeriksaan atas pelayanan publik secara umum adalah untuk menilai efektivitas atas pelaksanaan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan masyarakat/publik. Hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik pada umumnya masih terdapat permasalahan yang menyebabkan pelaksanaan pelayanan publik belum efektif.

BPK melakukan pemeriksaan pelayanan publik sebanyak 59 objek pemeriksaan yang terdiri atas 1 objek pemeriksaan pelayanan operasional pelabuhan, 20 objek pemeriksaan pelayanan perizinan, dan 38 objek pemeriksaan pelaksanaan kewajiban pelayanan umum. Hasil pemeriksaan tersebut secara garis besar disajikan sebagai berikut:

## Pelayanan Operasional Pelabuhan

BPK melakukan pemeriksaan kinerja atas efektivitas kegiatan pelayanan operasional Pelabuhan Tanjung Priok. Pemeriksaan dilaksanakan di Kantor Otoritas Pelabuhan (OP) Tanjung Priok, Kantor Pusat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC), Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai (KPUBC) Tanjung Priok, PT Pelabuhan Indonesia (Pelindo) II (Persero), Balai Besar Karantina Pertanian Tanjung Priok, Balai Karantina Ikan Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Kelas I Jakarta II, dan Instansi Terkait di Jakarta Tahun 2012 dan 2013 (s.d. Agustus).

Instansi terkait adalah Kementerian Koordinasi Bidang Perekonomian, Kementerian Keuangan, Kementerian Perhubungan, Kementerian Perdagangan, Kementerian Lingkungan Hidup, serta Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

Pemeriksaan kinerja bertujuan untuk menilai pelayanan operasional Pelabuhan

Tanjung Priok apakah telah efektif menjamin kelancaran layanan kapal dan arus barang peti kemas impor.

Proses bisnis pelayanan operasional Pelabuhan Tanjung Priok meliputi jasa pelayanan kapal (tahap *waiting time/WT*) dan jasa pelayanan barang (tahap *pre customs clearance, customs clearance, dan post customs clearance*).

Hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa kegiatan pelayanan operasional Pelabuhan Tanjung Priok tidak efektif menjamin kelancaran layanan kapal dan arus barang. BPK masih menemukan kelemahan-kelemahan yang mempengaruhi efektivitas kegiatan pelayanan operasional Pelabuhan Tanjung Priok.

Ketidakefektifan tersebut terutama disebabkan oleh permasalahan-permasalahan pada empat tahap pelayanan pelabuhan meliputi *waiting time, pre customs clearance, customs clearance, dan post custom clearance*.

Permasalahan yang mempengaruhi seluruh tahapan proses bisnis pelayanan pelabuhan tanjung priok meliputi 1) pengaturan, pengendalian, pengawasan dan koordinasi untuk menjamin kelancaran arus barang di Pelabuhan Tanjung Priok yang merupakan kewenangan OP belum didukung dengan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pengusahaan secara terpadu dan terkoordinasi, dan peraturan pemberian konsesi; 2) Protokol Manajemen Krisis untuk menjamin kelancaran arus barang yang terpadu di Pelabuhan Tanjung Priok tidak ada; 3) TPS belum mempunyai Standar Operasi dan Prosedur Pindah Lokasi Penumpukan yang selaras dengan ketentuan kepabeanan dan proses belum didukung dengan sistem informasi yang terintegrasi; 4) ketersediaan

infrastruktur dan parkir belum memadai yang penanganannya perlu dikoordinasikan antarinstansi kait dan pola pergerakan truk belum ditata secara baik sehingga terjadi kepadatan lalu lintas dan terganggunya kelancaran arus barang; 5) sistem informasi pelabuhan yang belum sepenuhnya terintegrasi dalam mendukung kelancaran arus kapal dan barang.

BPK merekomendasikan kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian untuk mengkoordinasikan Menteri Perhubungan, Menteri Keuangan, Menteri Perdagangan, Menteri Lingkungan Hidup, dan Kepala BPOM agar meningkatkan efektivitas fungsi pengaturan, pengendalian, pengawasan, dan koordinasi untuk menjamin kelancaran arus barang di Pelabuhan Tanjung Priok.

Kemudian juga menerapkan sistem *online* pemberian izin dan rekomendasi yang terintegrasi serta evaluasi dan penyempurnaan ketentuan laras impor barang, mengkoordinasikan pengaturan penanganan pengeluaran barang, mengkoordinasikan ketersediaan infrastruktur dalam kerangka sistem logistik nasional serta mengkoordinasikan kebijakan integrasi sistem informasi kepelabuhanan dan sistem informasi perdagangan.

## Pelayanan Perizinan

Pelaksanaan pelayanan perizinan dalam rentang waktu 5 tahun pemeriksaan (Semester II/2009– Semester I/2014) telah banyak mengalami kemajuan. Hal ini terlihat pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) Kota Palembang yang telah berupaya dalam memberikan pelayanan memadai dengan menyediakan bimbingan bagi

pemohon izin mendirikan bangunan dan membuat loket pelayanan yang memadai dalam hal jumlah, tempat dan fasilitas. Meskipun demikian masih ada beberapa kelemahan yang memengaruhi efektivitas pelayanan perizinan antara lain:

- Kelemahan yang mempengaruhi efektivitas pelayanan perizinan di antaranya adalah keterbatasan jumlah sumber daya manusia (SDM) yang mempunyai kompetensi sesuai dengan bidang pelayanan publik dan standar pelayanan publik yang belum ada. Terkait SDM yang belum memadai dalam mendukung pelayanan perizinan yang baik kepada masyarakat, dapat dilihat dari belum seimbangnya jumlah pegawai dibandingkan beban kerja.

Selain itu tidak dilakukan analisis kebutuhan pegawai baik dari segi jumlah maupun kompetensi. Hal ini disebabkan kurangnya komitmen pejabat berwenang dalam pemenuhan jumlah kompetensi pegawai, terbatasnya alokasi anggaran, dan belum ada kebijakan yang ditujukan untuk pengembangan pegawai pelaksana perizinan.

Terhadap kelemahan tersebut BPK merekomendasikan agar kepala entitas yang diperiksa menyusun analisis kebutuhan pegawai bekerja sama dengan Badan Kepegawaian Daerah dalam rangka pemenuhan kebutuhan pegawai dan membuat kebijakan pengembangan keterampilan.

- Belum adanya standar pelayanan publik terlihat antara lain pada belum tersedianya ruang tunggu pemohon, tempat penyimpanan dokumen perizinan, media informasi/papan pengumuman tarif, syarat permohonan perizinan, dan waktu penyelesaian perizinan yang

memadai. Permasalahan tersebut disebabkan pemerintah daerah belum menyusun standar pelayanan publik dan SOP dan pejabat berwenang kurang cermat dalam mengawasi kinerja petugas pelaksana pelayanan. Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan agar pejabat yang berwenang melaksanakan tugas secara memadai dalam pemberian pelayanan perizinan sesuai jangka waktu yang diatur standar pelayanan maupun SOP.

## Subsidi PSO PT KAI

Berdasarkan pemeriksaan BPK, klaim *public service obligation* (PSO) PT Kereta Api Indonesia pada 2013 sebesar Rp682,76 miliar tidak dapat diyakini kewajarnya. Status ini sama dengan hasil pemeriksaan BPK untuk klaim PSO pada 2011, dan 2012, yang sama-sama tidak dapat diyakini kewajarnya.

Atas klaim PSO PT KAI periode 2011-2013, BPK memberikan pernyataan tidak dapat mengoreksi laporan pertanggung jawabannya. Pasalnya, BPK tidak dapat menerapkan prosedur pemeriksaan yang memadai guna meyakini kewajaran perhitungan PSO versi PT KAI, sehingga BPK tak dapat menilai kewajarnya.

Klaim penghitungan versi PT KAI tidak dapat ditelusuri. Hal itu disebabkan peraturan-peraturan yang mengatur PSO belum selaras antara satu dengan yang lain. Meski, pemerintah telah menerbitkan Perpres 53/2012 yang menghitung PSO berdasarkan selisih antara tarif PT KAI dan tarif pemerintah.

Hal itu terjadi karena pedoman tarif yang ada tidak mengatur basis biaya perhitungan tarif keekonomian. Di sisi lain, kebijakan pemerintah soal infrastruktur, perawatan/operasi, dan



tarif mengakses rel (*track access charge*/TAC) tidak jelas, sehingga dasar perhitungan tarifnya tak dapat diyakini kewajarannya.

Pemerintah juga tidak menetapkan tarif TAC yang akan dibebankan kepada badan usaha sarana perkeretaapian sebagai penerimaan negara bukan pajak. Pada saat yang sama, menteri perhubungan juga tidak mengatur basis biaya yang digunakan dalam formula perhitungan tarif tersebut.

Sementara itu, dirjen perkeretaapian, direksi PT KAI, dan direksi PT KAI Commuter Jabodetabek (KCJ) tidak taat pada peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan PSO 2013. Direksi KAI dan direksi KCJ melaksanakan PSO untuk KRL AC tidak sesuai dengan kontrak.

Adapun, untuk PSO Tahun 2007-2010—yang pemeriksaannya dilakukan

pada 2009-2014—PT KAI mengajukan klaim subsidi senilai Rp2,95 triliun. Dari klaim tersebut, BPK melakukan koreksi sebesar Rp666,75 miliar, sehingga klaim yang harus dibayar pemerintah menjadi hanya Rp2,28 triliun.

Hasil pemeriksaan menunjukkan PT KAI belum menyusun laporan pelaksanaan PSO untuk kereta api ekonomi secara memadai. PT KAI juga terlambat menandatangani kontrak PSO, sehingga perseroan harus menalangi terlebih dahulu pelaksanaan PSO.

Selain itu, pelaksanaan pembiayaan perawatan dan pengoperasian prasarana kereta api belum sesuai UU No. 23/2007 tentang Perkeretaapian. Akibatnya, PT KAI harus sendiri menanggung biaya perawatan dan pengoperasian prasarana perkeretaapian yang merupakan barang milik negara.

Atas PSO PT KAI, BPK

merekendasikan direksi PT KAI berkoordinasi dengan Dirjen Perhubungan dalam membuat kontrak PSO dan konsisten dengan kerangka yang telah disusun. PT KAI juga harus mempertanggungjawabkannya sesuai ketentuan, serta menarik dan menyertakan denda/ dana lebih bayar.

## Subsidi PSO PT Pelni

Tujuan pemeriksaan terhadap pelaksanaan PSO bidang angkutan laut penumpang kelas ekonomi pada PT Pelni adalah untuk menilai kesesuaian penghitungan biaya dan pelaksanaan PSO dengan perjanjian dan ketentuan serta peraturan yang berlaku.

Pada periode Semester II/2009-Semester I/2014, BPK melakukan pemeriksaan PSO PT Pelni mulai dari 2007-2013. Jumlah kerugian PSO yang dilaporkan dalam periode tersebut Rp5,04 triliun. Dari jumlah itu, BPK melakukan koreksi Rp274,54 miliar, sehingga klaim yang dibayar pemerintah jadi Rp4,77 triliun.

Hasil pemeriksaan menunjukkan terdapat deviasi trayek, omisi, dan substitusi dalam penyelenggaraan PSO yang mengakibatkan denda bagi PT Pelni. Biaya verifikasi PSO yang ditanggung oleh PT Pelni juga belum dipertanggungjawabkan secara memadai.

Di sisi lain, penyusunan dan penetapan kontrak PSO PT Pelni tidak memenuhi prinsip tata kelola yang baik. Hal ini terlihat dari keterlambatan penandatanganan kontrak PSO dan penentuan besaran volume pekerjaan yang belum memperhitungkan pagu anggaran yang tersedia.

Akibat keterlambatan penandatanganan kontrak itu, PT Pelni harus menanggung terlebih dahulu biaya

pengoperasian kapal PSO. Karena biaya tersebut diperoleh dari bank, PT Pelni harus menanggung beban bunga pinjaman dan provisi. Biaya ini tak akan ada apabila PT Pelni meneken kontrak tepat waktu.

## PDAM, BUMD, & BPD/BPR

SESUAI dengan arahan RPJMN II (2010-2014), peningkatan proporsi pendanaan investasi dunia usaha untuk mencapai sasaran pertumbuhan ekonomi diharapkan dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif serta mendorong tata kelola dan kinerja perusahaan.

BPK melakukan pemeriksaan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan Bank Pembangunan Daerah (BPD)/ Bank Perkreditan Rakyat (BPR) sebanyak 315 objek pemeriksaan yang terdiri atas 134 objek pemeriksaan PDAM, 100 objek pemeriksaan BUMD, dan 81 objek pemeriksaan BPD/BPR. Hasil pemeriksaan tersebut secara garis besar disajikan sebagai berikut:

## Perusahaan Daerah Air Minum

Upaya penyehatan lingkungan, sesuai dengan RPJMN II (2010-2014), memiliki sasaran antara lain diarahkan pada penyehatan dan pengawasan kualitas lingkungan melalui peningkatan jumlah persentase penduduk yang memiliki akses terhadap air minum berkualitas yang memenuhi syarat.

Hasil pemeriksaan BPK atas PDAM menunjukkan adanya permasalahan-permasalahan yang perlu mendapat perhatian sebagai berikut:

- Kebocoran air telah melebihi batas toleransi yang telah ditetapkan. Hasil pemeriksaan BPK pada Semester II Tahun 2013 mengungkapkan rata-rata tingkat kehilangan air Tahun 2011-2013 pada 23 PDAM dan satu perusahaan melebihi batas toleransi berkisar 21,09% s.d. 72,27%. Permasalahan kehilangan air tersebut juga terungkap dalam pemeriksaan BPK semester-semester sebelumnya. Permasalahan tersebut mengakibatkan PDAM belum dapat menyediakan air bersih kepada pelanggan secara berkelanjutan dan menimbulkan potensi kehilangan pendapatan PDAM. Hal tersebut terjadi antara lain karena belum adanya prosedur pengendalian kebocoran air dan kurang optimalnya PDAM dalam mendeteksi dan menanggulangi tingkat kebocoran air.
- Kualitas air produksi belum

memenuhi standar kesehatan. Pengujian yang dilakukan pada 22 PDAM pada Semester II Tahun 2013 menunjukkan sampel air mengandung bakteri *coliform* dan *colitinja* sehingga tujuan pendirian PDAM sebagai perusahaan yang memberikan pelayanan dan mengusahakan penyediaan air minum bagi masyarakat yang memenuhi persyaratan kesehatan belum tercapai. Hasil pemeriksaan sebelumnya juga mengungkapkan kualitas air PDAM yang kurang baik, yaitu keruh, berwarna, berbau, dan muncul cacing berukuran kecil. Hal tersebut didukung dokumen laporan kualitas air yang dikeluarkan laboratorium PDAM bahwa beberapa parameter air hasil produksi seperti warna, kandungan mangan, amoniak, dan bakteri *coliform* yang tidak sesuai syarat kualitas air minum.



Penyebabnya Direksi PDAM kurang optimal melakukan langkah-langkah meningkatkan kualitas air PDAM.

- Pengelolaan tagihan penjualan air belum optimal.

Terdapat tunggakan tagihan penjualan air kepada masyarakat yang belum tertagih dan penagihan tunggakan belum dilaksanakan secara optimal. Selain itu pelanggan yang menunggak pembayaran belum dikenakan sanksi tegas.

Penyebabnya, pelaksana kegiatan tidak tegas dalam melaksanakan ketentuan, belum ada aturan pemberian sanksi bagi pelanggan yang larai, dan pelaksana kegiatan belum optimal melakukan penagihan.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada Direksi PDAM antara lain untuk:

- Melakukan evaluasi dan memberikan sanksi yang tegas kepada pihak yang bertanggung jawab sesuai ketentuan yang berlaku, menyusun prosedur pengendalian kebocoran air, dan lebih optimal dalam mendeteksi dan menanggulangi kebocoran air;
- Menjaga dan meningkatkan kualitas air sesuai standar kesehatan; dan
- Memberikan sanksi yang tegas kepada pihak yang bertanggung jawab, membuat aturan pemberian sanksi kepada pelanggan yang menunggak, dan meningkatkan pengawasan pengendalian.

## Badan Usaha Milik Daerah

SESUAI dengan arahan RPJMN II (2010-2014), dalam rangka mendorong keterbukaan dan akuntabilitas publik

dari sektor korporasi di Indonesia dan untuk mencegah kolusi, nepotisme serta konflik kepentingan yang dapat mengganggu roda perekonomian perlu dilakukan perbaikan dalam tata kelola swasta yaitu pemerintah akan mendorong lebih banyak perusahaan untuk mengubah statusnya menjadi perusahaan publik.

Pemeriksaan operasional BUMD secara umum bertujuan untuk menilai SPI, efisiensi dan efektivitas serta mendeteksi penyimpangan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Hasil pemeriksaan BPK selama periode Semester II/2009-Semester I/2014 menunjukkan bahwa manajemen BUMD belum efektif dalam mengelola usahanya.

Dalam IHPL ini, hasil pemeriksaan BPK yang signifikan seperti pemeriksaan atas PD Pasar dan BUMD pertambangan dijelaskan sebagai berikut.

## BUMD Pertambangan

- Permasalahan yang ditemui di antaranya terdapat kelebihan pembayaran upah manajemen, biaya *crusher/pemecah*, biaya pengangkutan/pengiriman, biaya pelabuhan dan biaya *transshipment*/pengiriman ke kapal besar pada perjanjian proyek pengelolaan pertambangan yang tidak sesuai dengan kesepakatan dalam amandemen.
- Selain itu, terdapat BUMD yang belum sepenuhnya menyusun rencana reklamasi dan pasca tambang, belum memberikan jaminan reklamasi dan/ atau pasca tambang sesuai dengan ketentuan serta terdapat BUMD yang



belum sepenuhnya melaksanakan kewajiban reklamasi pada bekas areal tambang.

- Kasus tersebut antara lain disebabkan Direksi BUMD lalai menyetujui klausul dan perjanjian novasi (pengalihan hutang) dengan pihak ketiga, kurang profesional dalam mengelola perusahaan, lalai dalam membuat kebijakan pemberian pinjaman tanpa didukung perjanjian peminjaman, lalai meminta jaminan reklamasi berdasarkan rencana reklamasi, dan lalai dalam menyusun dan menyampaikan rencana kerja perusahaan.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan Direksi BUMD antara lain melakukan evaluasi perjanjian novasi dan renegosiasi

perjanjian kerja sama dengan pihak ketiga, menarik kelebihan pembayaran dan mengupayakan penagihan piutang serta melaksanakan operasional perusahaan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Selain itu, BPK juga merekomendasikan Direksi BUMD melengkapi seluruh izin usaha pertambangan (IUP) dengan rencana reklamasi dan pasca tambang, mengidentifikasi nilai jaminan reklamasi dan pascatambang yang telah ditempatkan untuk tiap-tiap IUP serta menghitung dan menutup kekurangan dana jaminan reklamasi dan pasca tambang tersebut berdasarkan rencana reklamasi dan pascatambang yang telah disahkan instansi terkait.

## **PD Pasar**

Hasil pemeriksaan BPK menunjukkan bahwa PD Pasar belum melakukan secara efektif proses kegiatan penagihan dan perencanaan, pelayanan serta evaluasi yang terlihat dari sarana prasarana yang tidak memadai dan belum diterapkannya standar pelayanan minimal.

Di samping permasalahan tersebut, terdapat denda keterlambatan perpanjangan Surat Izin Pemakaian Tempat Berjualan (SIPTB) belum diterima, jasa pemakaian kekayaan daerah kepada pedagang belum dapat ditagih, dan penerimaan pendapatan uang perikatan atas iuran kontrak pemakaian tempat usaha yang belum dipungut.

Penyebabnya antara lain pejabat/pelaksana kegiatan terkait belum melaksanakan tugas sesuai ketentuan, direksi belum menetapkan peraturan/SOP terkait prosedur tertentu, pejabat terkait melakukan pembiaran pihak ketiga melakukan pengelolaan parkir dan bongkar muat barang serta pejabat yang bertanggung jawab belum melakukan pengawasan dan pengendalian secara optimal.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan Direksi BUMD antara lain agar memberikan sanksi kepada pejabat terkait yang belum melaksanakan kegiatan sesuai ketentuan, menyusun dan menetapkan peraturan/SOP.

Kemudian juga melakukan pendataan dan penertiban atas objek pajak, retribusi, mengambil alih pengelolaan parkir dan bongkar muat barang oleh pihak ketiga yang tidak menguntungkan perusahaan, meningkatkan pengawasan dan pengendalian serta memanfaatkan bangunan pasar secara optimal sesuai peruntukannya.

## **BPD/BPR**

Perbankan sebagai lembaga intermediasi pendanaan mempunyai peranan yang sangat penting dalam penyediaan sumber dana investasi yang berasal dari tabungan masyarakat. Sesuai dengan arahan RPJMN II (2010-2014), perlu terus dilakukan upaya penyempurnaan peraturan dan kebijakan untuk mendukung peran perbankan.

Hasil pemeriksaan atas BPD/BPR antara lain mengungkapkan adanya kredit macet. Upaya penagihan atas kredit hapus buku belum dilakukan secara maksimal dan berpotensi mengalami kerugian atas kredit-kredit macet yang belum tertagih.

Selain itu, pemberian kredit tidak memedomani prinsip kehati-hatian perbankan sehingga mengakibatkan kredit macet. Penyebabnya antara lain direksi kurang cermat dalam menyusun kebijakan, lemah dalam melakukan pengawasan dan pengendalian, laik dalam melaksanakan tugas dan fungsi sesuai tanggung jawabnya, dan kurangnya koordinasi antar instansi.

Selain itu, dewan pengawas tidak optimal menjalankan fungsi pengawasan kepada direksi atas kebijakan dan penyaluran kredit berlandaskan prinsip kehati-hatian sesuai ketentuan dan entitas yang diperiksa tidak memedomani prinsip kehati-hatian perbankan baik dalam pemberian kredit SPK maupun pelunasannya.

Terhadap kelemahan-kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan kepada direksi BPD/BPR antara lain agar lebih cermat dalam menyusun kebijakan dan rencana aksi, meningkatkan pengawasan dan pengendalian, memberikan sanksi kepada pelaksana kegiatan yang tidak memedomani ketentuan yang berlaku

dan lalai dalam melaksanakan tugas dan fungsi sesuai tanggung jawabnya, serta meningkatkan koordinasi antar instansi.

BPK juga merekomendasikan dewan pengawas menginventarisasi dan memastikan bahwa seluruh kebijakan

kredit yang telah ditetapkan direksi tidak bertentangan dengan prinsip kehati-hatian sesuai ketentuan dan agar entitas yang diperiksa memberikan sanksi tegas kepada pihak yang tidak memedomani prinsip kehati-hatian perbankan.



# BAB VII

## Pembangunan Demokrasi & Penegakan Hukum

RPJMN II (2010–2014) memiliki visi terwujudnya Indonesia yang sejahtera, demokratis, dan berkeadilan. Wujud dari Indonesia yang demokratis adalah penghargaan terhadap hak asasi manusia, terjaminnya kebebasan berpendapat, adanya *checks and balances*, dan jaminan akan keberagaman.

Hal tersebut tercermin dengan adanya perlindungan terhadap segenap warga negara tanpa membedakan paham, asal-usul, golongan, dan gender. Sistem yang demokratis juga harus disertai tegaknya *rule of law* yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sasaran dalam penyelenggaraan penegakan hukum tercermin dari persepsi masyarakat pencari keadilan untuk merasakan kenyamanan, kepastian, keadilan dan keamanan dalam berinteraksi dan mendapat pelayanan dari para penegak hukum seperti kepolisian dan kejaksasaan.

Dengan demikian, reformasi kepolisian dan kejaksasaan, dan lembaga peradilan harus dilakukan untuk dapat menghasilkan sasaran berupa muncul dan tumbuhnya kepercayaan dan penghormatan publik kepada aparat dan lembaga penegak hukum.

Kepercayaan dan penghormatan dapat terjadi jika mereka dipercaya akan selalu melindungi masyarakat berdasarkan a z a s

keadilan serta kepatuhan pada aturan dan ketentuan hukum perundang-undangan tanpa adanya pembedaan dan diskriminasi.

Hal ini merupakan elemen yang tidak dapat dipisahkan dan yang sangat penting dalam menjaga sistem demokrasi yang berkualitas dan dalam mendukung iklim berusaha yang baik sehingga kegiatan ekonomi dapat berjalan dengan pasti, aman, dan efisien, dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat.

Selama 2009-2014, BPK melaksanakan pemeriksaan terhadap 56 objek pemeriksaan terkait aspek pembangunan demokrasi dan penegakan hukum. Pemeriksaan bertujuan untuk menguji efektivitas pengendalian intern, dan kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemeriksaan yang terkait pembangunan demokrasi dan penegakan hukum meliputi pengelolaan dan pertanggungjawaban dana



penyelenggaraan pemilihan kepala daerah sebanyak 48 objek pemeriksaan dan upaya pengendalian korupsi sebanyak 8 objek pemeriksaan.

Selain penyimpangan administrasi dan kelemahan SPI, hasil pemeriksaan menunjukkan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang menimbulkan kerugian negara senilai Rp13,73 miliar, potensi kerugian negara senilai Rp400,81 juta, dan kekurangan penerimaan senilai Rp6,36 miliar.

Secara umum hasil pemeriksaan BPK terhadap aspek pembangunan demokrasi dan penegakan hukum mengungkapkan sejumlah permasalahan signifikan yang perlu mendapat perhatian pemerintah, lembaga perwakilan, dan seluruh pemangku kepentingan.

## Pemilihan Kepala Daerah

SALAH satu substansi inti dari reformasi birokrasi dan tata kelola adalah otonomi daerah. Penataan otonomi melalui penghentian/pembatasan pemekaran wilayah, peningkatan efisiensi dan efektivitas penggunaan dana perimbangan daerah, serta penyempurnaan pelaksanaan pemilihan kepala daerah.

Terkait dengan kegiatan



penyempurnaan pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) telah ditetapkan sasaran tersusunnya UU tentang pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah dan terselenggaranya pilkada yang efisien.

BPK melakukan pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban dana penyelenggaraan pemilihan kepala daerah atas 48 objek pemeriksaan meliputi 14 objek pemeriksaan pemerintah provinsi dan 34 objek pemerintah kabupaten/kota. Hasil audit mengungkapkan kelemahan sebagai berikut;

- Laporan pertanggungjawaban keuangan penyelenggaraan pilkada belum disusun sesuai ketentuan, seperti Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Kabupaten/Kota tidak menyerahkan laporan pertanggungjawaban belanja pilkada sesuai Lampiran Permendagri, sehingga laporan pertanggungjawaban penggunaan dana hibah pilkada terlambat diselesaikan.
- Pertanggungjawaban pengeluaran dana penyelenggaraan pilkada tidak

akuntabel (bukti tidak lengkap/tidak valid). Selain itu, pembayaran honorarium dan/atau biaya perjalanan dinas ganda dan/atau melebihi standar yang ditetapkan.

Atas kelemahan itu, BPK merekomendasikan kepala daerah memerintahkan Ketua KPUD menyusun laporan pertanggungjawaban keuangan penyelenggaraan pilkada sesuai ketentuan, melengkapi bukti pertanggungjawaban dana yang telah dikeluarkan, dan memulihkan kelebihan pembayaran dan menyetorkan ke kas daerah, serta memberi sanksi kepada pihak yang lalai menjalankan kewajibannya.

## Pengendalian Korupsi

DI SAMPING 11 prioritas nasional, upaya untuk mewujudkan visi dan misi pembangunan nasional dalam RPJMN II 2010-2014 juga diupayakan melalui pencapaian prioritas nasional di bidang politik, hukum, dan keamanan, di bidang perekonomian, dan di bidang kesejahteraan rakyat.

Salah satunya yaitu penguatan dan pemantapan hubungan kelembagaan pencegahan dan pemberantasan korupsi. Substansi inti atau kegiatan prioritasnya meliputi:

- Penanganan penyidikan tindak pidana

korupsi (tipikor) dengan sasaran meningkatnya penyelesaian perkara tipikor secara cepat, tepat dan akuntabel.

- Peningkatan penuntutan tipikor dengan sasaran meningkatnya penyelesaian perkara tipikor secara cepat, tepat dan akuntabel.
- Penanganan perkara tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri (Kejari) dan Cabang Kejari dengan sasaran meningkatnya penyelesaian perkara tipikor secara cepat, tepat dan akuntabel yang dilaksanakan oleh jajaran kejaksaan di daerah.

Hasil pemeriksaan BPK atas upaya pengendalian korupsi pada 8 objek pemeriksaan secara umum menunjukkan tiap-tiap entitas sudah melakukan upaya pengendalian korupsi.

Entitas yang diperiksa juga telah memiliki kebijakan sebagai wujud komitmen pimpinan untuk mengurangi korupsi. Entitas juga telah memiliki suatu sistem pengaduan masyarakat atas jasa pelayanan yang diberikan. Hal tersebut dapat dilihat dari capaian positif entitas yang diperiksa sebagai berikut;

- Terdapat entitas yang telah melakukan beberapa upaya pengendalian korupsi dengan menetapkan kebijakan, bahkan KPPN Jakarta II sebagai unit teknis pelaksana di bawah Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPBN) telah mengimplementasikan sebagian besar kebijakan tersebut dalam pelaksanaan proses bisnisnya. Sebagai hasil dari upaya yang telah dilakukannya, DJPBN maupun KPPN telah mendapatkan



peringkat pertama dari KPK dalam Penilaian Inisiatif Anti Korupsi (PIAK) Tahun 2010.

- Entitas telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait prosedur pengurusan paspor, tarif pengurusan paspor, e-paspor, penggunaan media internet untuk mengajukan permohonan paspor, dan kebijakan anti korupsi pada pelayanan paspor.
- Terdapat pejabat entitas yang telah melakukan penandatanganan pakta integritas seperti pejabat struktural, anggota DPRD, dan kepala sekolah. Pakta integritas tersebut berisi kewajiban pejabat dalam rangka mempercepat pemberantasan korupsi, peran proaktif dalam upaya pencegahan dan pemberantasan KKN di lingkungan pemerintah daerah.
- Pakta integritas tersebut juga menyatakan pejabat untuk tidak melibatkan diri dalam perbuatan yang melawan hukum serta melindungi saksi yang menyampaikan informasi penyimpangan pelaksanaan pakta integritas.
- Terdapat entitas yang telah memiliki sarana untuk menampung pengaduan masyarakat berupa pesan singkat penduduk (pesduk) sejak 2009.
- Struktur organisasi tiap-tiap SKPD telah memiliki bidang pengawasan yang bertugas melakukan kegiatan pengawasan.

Namun demikian, upaya pengendalian korupsi yang baik ini tidak didukung dengan aturan teknis yang jelas dan sosialisasi kepada seluruh karyawan, sehingga dalam implementasi atas upaya tersebut masih ditemukan beberapa kelemahan yang perlu untuk diperbaiki seperti sebagai berikut.

- Terdapat entitas yang belum memiliki kebijakan makro yang terintegrasi dalam upaya pengendalian korupsi

dan belum menyusun profil risiko korupsi di setiap tahapan proses bisnis.

- Kesadaran pegawai akan pengendalian korupsi dan pemahaman pegawai akan program wilayah bebas korupsi belum memadai serta belum didukung dengan mekanisme evaluasi. Selain itu, belum ada desain standar kode etik dan standar disiplin pegawai untuk pengendalian korupsi secara memadai.
- Kelemahan implementasi desain penanganan pengaduan internal dan eksternal termasuk implementasi pesduk sebagai sebuah fraud *reporting system* belum efektif.
- Kebijakan yang mengatur mekanisme penanganan dan perlindungan pelapor tindak pidana korupsi (*whistleblower*) dalam *whistle blowing policy* belum memadai.
- Penyelenggaraan pelayanan perizinan satupintu sebagai upaya pengendalian korupsi belum memadai.
- Penerapan pakta integritas belum didukung dengan kesadaran penuh pejabat terkait dan belum mencakup seluruh PNS di lingkungan pemerintah daerah dan belum semua pejabat berkomitmen untuk melaksanakan transparansi dan akuntabilitas dengan melaporkan harta kekayaannya.

Terhadap berbagai kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan pimpinan entitas untuk membuat kebijakan mengenai strategi pengendalian korupsi secara terintegrasi dan menetapkan mekanisme atau ketentuan pendokumentasian proses pengendalian korupsi secara jelas, formal, dan terencana serta menetapkan mekanisme identifikasi risiko di tingkat eselon III dan IV.

Kemudian juga merumuskan dan menetapkan kebijakan perlindungan data identitas pelapor tindak pidana korupsi. Lalu mendesain dan menetapkan mekanisme evaluasi serta mengintensifkan sosialisasi kesadaran pegawai akan pencegahan korupsi. Selain itu, juga merumuskan kebijakan yang berhubungan dengan standar disiplin pegawai terutama yang berhubungan dengan usaha pencegahan korupsi.

Memutakhirkan

media pengaduan tindakan korupsi yang ada, mengoptimalkan sosialisasi kepada pegawai dan satker mengenai media layanan pengaduan sebagai sistem pelaporan tindakan korupsi, serta meningkatkan kesadaran para pemangku kepentingan dan masyarakat untuk berupaya mengendalikan korupsi terutama dengan memanfaatkan pesduk yang dikelola secara memadai.

Lalu melakukan koordinasi dengan para kepala badan/dinas/kantor teknis, revisi surat edaran yang berhubungan dengan beberapa jenis perizinan, dan sosialisasi pada masyarakat tentang prosedur perizinan.

Terakhir, melakukan sosialisasi tentang pakta integritas dan memerintahkan semua pejabat agar melaporkan kekayaan serta berkomitmen terhadap pengendalian korupsi serta melaksanakan sosialisasi rencana pengendalian korupsi secara bertahap.

## Komisi Pemberantasan Korupsi

Hasil pemeriksaan atas pengelolaan fungsi penindakan tindak pidana korupsi 2009-2011 pada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di Jakarta



menyimpulkan perencanaan strategi KPK telah komprehensif dan terukur serta pelaksanaan fungsi penindakan telah sesuai dengan SOP.

Namun demikian, penanganan sumber daya dan proses evaluasi dan monitoring masih perlu ditingkatkan, terutama terkait eksaminasi penanganan TPK dan audit atas kegiatan *lawful interception* serta pelaksanaan fungsi koordinasi dan supervisi terhadap instansi yang berwenang.

BPK merekomendasikan kepada pimpinan KPK agar menetapkan dan melaksanakan mekanisme audit atas kegiatan *lawful interception* secara akuntabel melalui suatu *peer review* dari lembaga penegak hukum sejenis sesuai dengan praktik-praktik terbaik internasional (*international best practices*).

## Sistem Kendali Korupsi Kepolisian

Hasil pemeriksaan atas sistem kendali korupsi (SKK) pelayanan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) dan Izin Kegiatan dan Keramaian pada Badan Intelijen dan Keamanan (Baintelkam) dan Polda Jawa Barat 2010-2012 menunjukkan Kepolisian Republik Indonesia (Polri) memiliki beberapa aspek positif dalam upaya pengendalian korupsi secara umum/makro khususnya pencegahan yaitu dalam ketersediaan desain standar perilaku dan kode etik, serta desain pengaduan masyarakat.

Namun, hasil pemeriksaan juga menunjukkan SKK dalam rangka kegiatan pelayanan izin kegiatan dan keramaian serta SKCK kurang dirancang dan kurang diimplementasikan secara



efektif, berakibat upaya pencegahan, pendektsian, dan pengungkapan tindak korupsi tidak mencapai tujuan, seperti:

- Desain kebijakan makro Polri (*integrated macro policy design*) belum terintegrasi sebagai sistem pencegahan korupsi disebabkan Polri belum menyusun dan menetapkan pedoman implementasi kebijakan makro upaya pengendalian korupsi secara jelas, terukur, dan aplikatif.
- Desain kebijakan mengenai perlindungan pelapor (*whistleblower policy*) belum ditetapkan.
- Pemahaman pelaksana tugas mengenai tindak pidana korupsi dan kode etik pegawai tidak diimplementasikan dalam pelaksanaan tugasnya. Hal tersebut mengakibatkan masyarakat memiliki persepsi negatif atas pelayanan Polri dalam pengurusan izin kegiatan dan keramaian serta SKCK, khususnya terkait pengenaan pungutan-pungutan di luar tarif penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

Terhadap kelemahan tersebut, BPK merekomendasikan agar Kapolri mereviu dan merevisi Juklap Kapolri No. 2 Tahun 1995 tentang Perizinan dan Pemberitahuan Kegiatan Masyarakat sehingga tidak bersifat multitafsir dan

sesuai dengan perkembangan organisasi Polri.

Kemudian mempercepat proses penyusunan dan penetapan Peraturan Kapolri mengenai perlindungan pelapor (*whistleblower*), serta Kepala Baintelkam melakukan pembinaan berkelanjutan pada seluruh pelaksana tugas layanan masyarakat agar memiliki pemahaman yang sama mengenai gratifikasi.

## Investigasi Korupsi

SEPERTI telah disebutkan pada bagian upaya pengendalian korupsi di depan, salah satu prioritas lainnya di bidang hukum adalah melalui penguatan dan pemantapan hubungan kelembagaan pencegahan dan pemberantasan korupsi.

Praktik korupsi dapat menyebabkan kerugian negara dan melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat. Untuk itu, korupsi di Indonesia harus diperangi dengan usaha keras dan langkah tegas secara konsep maupun sistematis.

Sesuai UU No. 15 Tahun 2004 tentang Keuangan Negara, Pasal 4 disebutkan BPK sebagai lembaga yang bebas dan mandiri dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dapat melakukan pemeriksaan keuangan,

pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT).

PDTT tersebut bertujuan untuk memberikan simpulan atas suatu hal yang diperiksa, yang dapat meliputi antara lain pemeriksaan atas hal-hal lain di bidang keuangan, pemeriksaan investigatif, dan pemeriksaan atas sistem pengendalian intern.

Pasal 13 UU No. 15 Tahun 2004 juga menyebutkan BPK dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap indikasi kerugian negara dan unsur pidana yang terjadi dalam pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, seperti tindak pidana korupsi, perpajakan, perbankan dan pasar modal.

Pemeriksaan investigatif BPK dilakukan untuk mengungkap indikasi tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian negara, dan pemeriksaan investigatif untuk menghitung kerugian negara atas permintaan penegak hukum, baik Komisi Pemberantasan Korupsi, Kejaksaan, maupun Kepolisian.

Dalam periode 2009-2013, BPK melakukan di antaranya sebanyak 44 kegiatan pemeriksaan investigatif dan juga pemeriksaan penghitungan kerugian negara, baik di entitas pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

## Kasus Bank Century

### Pemeriksaan Awal

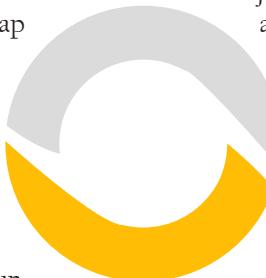
PEMERIKSAAN awal kasus PT Bank Century TBk dimulai pada September-November 2009. Audit ini dilakukan berdasarkan UU No. 15 Tahun 2004 dan UU No. 15 Tahun 2006, dengan

memperhatikan Surat DPR Nomor PW/5487/DPRRI/IX/2009 perihal Permintaan Audit Investigasi/PTTT terhadap Bank Century.

Untuk memenuhi permintaan DPR tersebut diatas, BPK melaksanakan pemeriksaan investigatif atas kasus Bank Century yang dilakukan pada Bank Indonesia (BI), Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK), Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), dan Bank Century, serta instansi terkait lainnya.

Pemeriksaan ini selanjutnya disebut Pemeriksaan Bank Century Tahap I. Dalam LHP Investigasi atas Kasus Bank Century Tahap I No.64/LHP/XV/II/2009 tanggal 20 November 2009 yang disampaikan ke DPR, KPK, Polri dan

Kejaksaan, BPK melaporkan adanya sembilan temuan pemeriksaan, yaitu:

- 
1. BI tidak tegas dan tidak *prudent* dalam menerapkan aturan dan persyaratan akuisisi dan merger yang ditetapkannya sendiri dalam merger Bank CIC, Bank Pilkko, dan Bank Danpac;
  2. BI tidak tegas dalam melaksanakan pengawasan atas Bank Century sehingga permasalahan yang dihadapi Bank Century sejak merger Tahun 2004 tidak terselesaikan sehingga pada akhirnya ditetapkan sebagai Bank Gagal Berdampak Sistemik dan diselamatkan oleh LPS pada 21 November 2008;
  3. Pemberian Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP) kepada Bank Century dilakukan oleh BI dengan cara mengubah ketentuan dan pelaksanaan pemberiannya tidak sesuai ketentuan;
  4. Penentuan Bank Century sebagai

Bank Gagal Berdampak Sistemik tidak didasarkan pada data dan informasi yang lengkap dan mutakhir dari BI mengenai kondisi Bank Century yang sesungguhnya;

5. Penyerahan penanganan Bank Century kepada LPS sesuai UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang LPS dan pembahasan tambahan Penyertaan Modal Sementara (PMS) kepada Bank Century dilakukan oleh Komite Koordinasi (KK) yang kelembagaannya belum dibentuk berdasarkan UU, sehingga dapat mempengaruhi status hukum atas keberadaan KK dan penanganan Bank Century oleh LPS;
6. Proses penanganan Bank Century oleh LPS tidak didukung perhitungan perkiraan biaya penanganan, tidak dibahasnya penambahan PMS secara lengkap dengan KK, perubahan Peraturan LPS (PLPS) yang patut diduga agar Bank Century dapat memperoleh tambahan PMS untuk kebutuhan likuiditas, dan adanya penyaluran PMS kepada Bank Century sejak 18 Desember 2008 tidak memiliki dasar hukum;
7. Bank Century melakukan pembayaran Dana Pihak Ketiga Terkait Bank selama Bank Century berstatus sebagai Bank Dalam Pengawasan Khusus senilai Rp938,64 miliar;
8. Penggelapan dana kas valas senilai US\$18,00 juta dan pemecahan 247 NCD masing-masing nominal Rp2,00 miliar; dan
9. Praktik-praktik tidak sehat dan

pelanggaran-pelanggaran oleh pengurus bank, pemegang saham, dan pihak-pihak terkait dalam pengelolaan bank yang merugikan Bank Century.

## Pemeriksaan Lanjutan



Selanjutnya dilakukan pemeriksaan investigatif lanjutan atas kasus Bank Century sesuai dengan permintaan DPR yang disampaikan kepada BPK melalui Surat Nomor PW.01/3177/DPR RI/IV/2011 tanggal 6 April 2011 yang meminta BPK untuk melakukan audit forensik terhadap kasus Bank Century.

Pemeriksaan ini selanjutnya disebut sebagai pemeriksaan Tahap II. Adapun tujuan pemeriksaan Tahap II ini adalah untuk menemukan transaksi-transaksi yang tidak wajar dan/atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang merugikan Bank Century/negara dan/atau masyarakat, baik sebelum maupun sesudah Bank Century diambil alih oleh LPS, termasuk mengungkapkan pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi tersebut.

Laporan Pemeriksaan Tahap II ini dituangkan dalam LHP Investigasi Lanjutan atas Kasus Bank Century Nomor 87B/LHP/XV/12/2011 tanggal 22 Desember 2011 yang telah disampaikan kepada DPR, KPK, Kepolisian, dan Kejaksaan. Dalam LHP Tahap II tersebut, BPK melaporkan adanya 13 temuan yaitu:

1. Dana hasil penjualan surat-surat

- berharga (SSB) US Treasury Strips (UTS) Bank Century senilai US\$29,77 juta diduga digelapkan FGAH;
2. Transaksi pengalihan dana hasil penjualan SSB UTS PT BC senilai US\$7 juta dijadikan deposito PT AI di Bank Century merugikan Bank Century;
  3. SSB yang diperjanjikan dalam skema AMA senilai US\$163,48 juta telah jatuh tempo, namun tidak dapat dicairkan;
  4. Dana hasil pencairan kredit kepada II debitur tidak digunakan sesuai tujuan pemberian kredit;
  5. Hasil penjualan aset eks jaminan kredit oleh PT TNS senilai Rp58,00 miliar dan Rp9,55 miliar tidak disetor ke Bank Century;
  6. Pencairan margin deposit jaminan beberapa debitur L/C bermasalah dilakukan sebelum L/C jatuh tempo untuk keperluan di luar kewajiban akseptasi L/C;
  7. Kepala Divisi Bank Notes Bank Century menutup ketekoran dana valas senilai US\$18 juta dengan deposito milik salah satu nasabah Bank Century;
  8. Sebagian dana valas yang diduga digelapkan oleh Kepala Divisi Bank Notes Bank Century mengalir kepada salah satu nasabah Bank Century pada 2008 senilai US\$392,11 ribu;
  9. Aliran dana dari salah satu pihak terafiliasi Bank Century kepada Sdr. BM senilai Rp1,00 miliar berpotensi menimbulkan konflik kepentingan;
  10. Penambahan rekening salah satu pihak terafiliasi di Bank Century senilai Rp23,00 miliar tanpa ada aliran dana masuk ke Bank Century;



## Pemberian FPJP dari BI ke Bank Century berakibat kerugian negara Rp689,39 miliar.

### Perhitungan Kerugian Negara

Selanjutnya untuk memenuhi Surat Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) kepada Ketua BPK Nomor R - 1 2 7 7 / 0 1 - 2 3 / 0 4 / 2 0 1 3 tanggal 15 April 2013 perihal Permintaan Bantuan Tenaga

Ahli untuk Menghitung Kerugian Negara dan Memberi Keterangan Ahli, BPK melaksanakan pemeriksaan investigatif dalam rangka menghitung kerugian negara atas dugaan Tindak Pidana Korupsi dalam pemberian FPJP kepada Bank Century dan proses penetapan Bank Century sebagai Bank Gagal Berdampak Sistemik. Dalam penghitungan kerugian negara ini, BPK mendasarkan pada bukti yang diperoleh dari Penyidik KPK.

Berdasarkan hasil pemeriksaan tersebut, BPK menerbitkan Laporan Hasil Perhitungan Kerugian Negara atas Dugaan Tindak pidana Korupsi dalam Pemberian FPJP Kepada Bank Century dan Proses Penetapan Bank Century

sebagai Bank Gagal Berdampak Sistemik Nomor 64/LHP/XV/12/2013 tanggal 20 Desember 2013. Dalam laporan tersebut, disimpulkan adanya penyimpangan yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait pada:

1. Pemberian FPJP dari BI kepada Bank Century yang mengakibatkan terjadinya kerugian negara senilai Rp689,39 miliar. Nilai tersebut merupakan keseluruhan penyaluran FPJP oleh BI kepada Bank Century pada 14, 17, dan 18 November 2008;
2. Proses penetapan Bank Century sebagai Bank Gagal Berdampak Sistemik, yang mengakibatkan terjadinya kerugian negara senilai Rp6,76 triliun. Nilai tersebut merupakan keseluruhan penyaluran PMS oleh LPS kepada Bank Century selama periode 24 November 2008 sampai dengan 24 Juli 2009.

## Penambahan PMS

LPS pada tanggal 23 Desember 2013 melakukan penambahan penyertaan modal sementara (PMS) pada PT Bank Mutiara Tbk. (sebelumnya PT Bank Century). BPK telah memeriksa penambahan PMS tersebut dan menyimpulkan proses penambahan PMS oleh LPS kepada PT BM tanggal 23 Desember 2013 belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hasil pemeriksannya adalah sebagai berikut.

- Pengelolaan kredit oleh manajemen PT Bank Mutiara (PT BM) diduga tidak sesuai dengan ketentuan, yaitu penyaluran dan restrukturisasi kredit serta pelaporan kolektibilitas kredit tidak mengikuti Peraturan Bank Indonesia, Kebijakan Perkreditan dan Pedoman Pelaksanaan Kredit PT BM.

Selain itu, keputusan penambahan modal senilai Rp1,25 triliun pada PT BM oleh LPS dilakukan tanpa adanya putusan Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK) yang menyatakan PT BM sebagai bank gagal berdampak sistemik atau pemberitahuan dari BI yang menyatakan bahwa PT BM ditengarai tidak berdampak sistemik sebagaimana diatur dalam PBI No.15/2/PBI/2013 tentang penetapan status dan tindak lanjut pengawasan bank umum konvensional.

- Penanganan PT BM oleh LPS belum sepenuhnya berjalan efektif karena terdapat praktek-praktek di bidang perbankan yang dilakukan oleh PT BM yang belum mengacu pada peraturan perundangan di bidang perbankan, antara lain kelemahan dalam pendanaan, restrukturisasi dan penyaluran kredit, pelaporan kolektibilitas kredit dan posisi Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) tidak sesuai ketentuan yang berlaku, serta implementasi *Good Corporate Governance* (GCG) dalam pengelolaan PT BM masih lemah.

Kondisi tersebut di atas terutama disebabkan PT BM dalam memberikan kredit dan melakukan restrukturisasi kurang mempertimbangkan ketentuan yang berlaku, LPS tidak memperhatikan ketentuan PBI No.15/2/PBI/2013 tentang penetapan status dan tindak lanjut pengawasan bank umum konvensional, dan LPS kurang tegas dalam menangani PT BM.

## Kasus Hambalang

PEMERIKSAAN investigatif lain yang menjadi sorotan masyarakat adalah kasus pembangunan Pusat Pendidikan

dan Pelatihan dan Sekolah Olahraga Nasional (P3SON) Hambalang Bogor. Dengan memperhatikan Surat Permintaan DPR RI Nomor PW.01/10954/DPR RI/XII/2011 tanggal 16 Desember 2011 perihal audit investigasi pelaksanaan pembangunan P3SON, BPK melakukan pemeriksaan investigatif terhadap pelaksanaan pembangunan P3SON yang berlokasi di Desa Hambalang, Bogor.

## Pemeriksaan Tahap I

Berdasarkan Pemeriksaan Investigatif Tahap I ini, BPK menyimpulkan adanya indikasi penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait dalam pembangunan P3SON, yaitu:

1. Permohonan untuk memperoleh persetujuan kontrak tahun jamak tidak memenuhi persyaratan;
2. Dalam proses pelelangan terdapat indikasi penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang dalam hal penetapan pemenang lelang

pekerjaan konstruksi yaitu proses pra kualifikasi dan teknis, serta dalam hal proses pelelangan pekerjaan konstruksi; dan

3. Pencairan anggaran tahun 2010 dilakukan melalui penerbitan Surat Perintah Membayar (SPM) oleh Kabag Keuangan Kementerian Pemuda dan Olahraga (Kemendesa) meskipun Surat Permintaan Pembayaran (SPP) dan bukti pertanggungjawaban belum ditandatangani dan diuji oleh pejabat yang berwenang yaitu Pengudi SPP dan Bendahara.

Indikasi penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang tersebut mengakibatkan timbulnya indikasi kerugian negara sekurang-kurangnya senilai Rp243,66 miliar. LHP Pemeriksaan Investigatif Tahap I ini telah disampaikan kepada DPR pada tanggal 31 Oktober 2012.



## Pemeriksaan Tahap II

Berdasarkan Pemeriksaan Investigatif Tahap II ini, BPK menemukan berbagai tambahan indikasi penyimpangan yang melengkapi LHP Tahap I yaitu adanya indikasi penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang yang mengandung unsur pidana, yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait dalam pembangunan P3SON Hambalang pada:

1. Proses pengurusan hak tanah  
Kemenpora telah mengurus hak pakai atas tanah di Badan Pertanahan Nasional. Namun dalam proses pengurusannya, terjadi penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang, di antaranya sebagai berikut:
  - Penandatanganan Surat Keputusan Hak Pakai bagi Kemenpora atas tanah seluas 312.488 m<sup>2</sup> di Desa Hambalang tidak didasarkan pada kelengkapan dokumen sesuai kenyataan;
  - Adanya penyerahan SK Hak Pakai bukan kepada Kemenpora selaku pemohon hak, melainkan kepada pihak yang tidak berhak;
2. Proses pengurusan izin pembangunan  
Sebelum pembangunan fisik, Kemenpora telah mengurus perizinan kepada pemerintah daerah setempat. Namun demikian pemberian izin penetapan lokasi dan izin site plan pembangunan P3SON Hambalang telah diberikan meskipun Kemenpora belum pernah melakukan studi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal) atau menyusun Dokumen Evaluasi Lingkungan Hidup (DELH);
3. Proses pelelangan pengadaan barang

dan jasa

Dalam proses pelelangan terdapat indikasi penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang yaitu:

- Sebelum proses pelelangan, sudah ada kesepakatan pemberian fee sebesar 18% dari pembayaran yang akan diterima atas proyek P3SON;
- Panitia pengadaan tidak melakukan proses evaluasi prakualifikasi dan proses evaluasi teknis terhadap penawaran calon kontraktor peserta lelang pekerjaan konstruksi proyek pembangunan P3SON;
- Proses pelelangan pekerjaan konstruksi proyek pembangunan P3SON Hambalang diduga dilakukan melalui rekayasa untuk memenangkan perusahaan tertentu;
- Penetapan pemenang lelang pekerjaan konstruksi pembangunan P3SON Hambalang yang seharusnya menjadi kewenangan Menteri Pemuda dan Olahraga (Menpora), dilakukan oleh pihak yang tidak berwenang yaitu Sekretaris Kemenpora, tanpa memperoleh pendeklarasi wewenang dari Menpora;
- 4. Proses persetujuan Rencana Kerja Anggaran-Kementerian Lembaga (RKA-KL) dan persetujuan kontrak tahun jamak  
Pembangunan P3SON Hambalang semula direncanakan menggunakan skema satu tahun anggaran, namun dalam perkembangannya diubah menjadi skema tahun jamak. Perubahan ini memerlukan persetujuan Menteri Keuangan. Hasil pemeriksaan menunjukkan adanya dugaan penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang dalam persetujuan Revisi RKA-KL 2010,

- 2011 dan 2012;
5. Persetujuan kontrak tahun jamak Persetujuan atas permohonan Kontrak Tahun Jamak Pembangunan P3SON Hambalang telah diberikan walaupun permohonan tersebut tidak memenuhi persyaratan;
  6. Pelaksanaan pekerjaan konstruksi Dalam pelaksanaan konstruksi diketahui bahwa:
    - Kontraktor utama mensubkontrakkkan sebagian pekerjaan kepada perusahaan lainnya, padahal seharusnya sesuai ketentuan harus dikerjakan sendiri;
    - Sampai dengan tanggal berakhirnya kontrak, kontraktor tidak dapat menyelesaikan seluruh pekerjaan sesuai dengan kontrak. Walaupun kontrak telah berakhir, namun belum ada addendum perpanjangan waktu pekerjaan;
    - Terdapat beberapa permasalahan di lokasi pembangunan P3SON Hambalang yang dapat berpengaruh terhadap bangunan-bangunan yang telah dibangun antara lain terkait zona kerentanan gerakan tanah menengah tinggi, kondisi tanah,



dan adanya longsor, yang dapat mengakibatkan bangunan tidak dapat dipergunakan sesuai dengan peruntukannya dan tidak layak untuk dilanjutkan pembangunannya;

7. Pembayaran dan aliran dana yang diikuti dengan rekayasa akuntansi. Terdapat penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang dalam pembayaran dan penggunaan uang muka dan termin. Selain itu, berbagai pengeluaran yang telah dilakukan oleh kontraktor diduga disembunyikan dalam pembukuan dan laporan keuangan dengan cara merekayasa akuntansi. Indikasi penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang tersebut mengakibatkan kerugian negara senilai Rp463,67 miliar.

## Penghitungan Kerugian Negara

Selain itu, BPK juga telah melakukan pemeriksaan penghitungan kerugian negara atas kasus Hambalang tersebut sesuai Surat Pimpinan KPK Nomor R-407/23/07/2012 tanggal 25 Juli 2012 perihal permintaan keterangan ahli dan penghitungan kerugian negara pada perkara tindak pidana korupsi terkait pembangunan/pengadaan/peningkatan sarana dan prasarana olahraga di Hambalang pada 2010-2012.

Berdasarkan pemeriksaan tersebut BPK menyimpulkan adanya penyimpangan yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait dalam pembangunan P3SON Hambalang pada:

- Pelaksanaan studi amdal;
- Proses persetujuan RKA-KL dan pemberian persetujuan Kontrak Tahun Jamak;

- Pelelangan perencanaan konstruksi, pelelangan pekerjaan konstruksi dan pelelangan manajemen konstruksi; dan
- Pelaksanaan konstruksi.
- Penyimpangan-penyimpangan tersebut di atas mengakibatkan kerugian negara senilai Rp463,67 miliar.

## Kasus Pelabuhan Kubang Sari, Cilegon

BEBERAPA pemeriksaan investigatif yang telah disebutkan di atas dilaksanakan pada entitas pemerintah pusat. Adapun beberapa pemeriksaan investigatif dilaksanakan pula pada entitas pemerintah daerah, antara lain adalah pemeriksaan atas proses pengadaan dalam rangka pembangunan Pelabuhan Kubang Sari 2002-2010 pada Pemerintah Kota Cilegon.

Hasil pemeriksaan menyimpulkan adanya indikasi penyimpangan yang mengandung unsur pidana berupa penyalahgunaan wewenang oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang disebabkan adanya perintah dari Walikota Kota Cilegon periode 2001-2010, dalam pembangunan Dermaga *Trestle* dan pembangunan perk殷asaran jalan dan pematangan lahan, yang meliputi antara lain:

- Dalam proses pelelangan, terdapat indikasi penyimpangan yang dilakukan PPK yang menyebabkan rekanan yang dimenangkan dalam lelang seharusnya tidak berhak melaksanakan pekerjaan pembangunan Dermaga *Trestle*; dan
- Dalam pelaksanaan pekerjaan, hasil pekerjaan pemenang lelang tidak sesuai dengan prestasi yang diharapkan.

Atas pemeriksaan investigatif tersebut di atas, BPK juga telah melaksanakan pemeriksaan dalam rangka penghitungan kerugian negara/daerah sehubungan dengan adanya permintaan bantuan penghitungan kerugian negara dan keterangan ahli dari pimpinan KPK yang tengah melakukan penyidikan perkara tersebut.

Hasil pemeriksaan menunjukkan adanya penyimpangan yang dilakukan oleh PPK pekerjaan pembangunan dermaga *trestle* Kubang Sari pada Pemerintah Kota Cilegon TA 2010, yang ditunjukkan sebagai berikut:

- PPK telah mengatur penilaian dalam evaluasi administrasi dan teknis serta evaluasi harga pelelangan pekerjaan pembangunan dermaga *trestle* Pelabuhan Kubang Sari TA 2010 sesuai perintah Wali Kota Cilegon periode 2001-2010 guna memenangkan perusahaan tertentu;
- PPK mengaddendum kontrak pembangunan Dermaga *Trestle* sesuai perintah Walikota Kota Cilegon periode 2001-2010 guna mengakomodasi pembayaran pekerjaan *causeway* yang tidak tersedia anggarannya.

Penyimpangan-penyimpangan tersebut mengakibatkan kerugian negara senilai Rp15,93 miliar.

## Kasus APBD Langkat 2000-2007

PEMERIKSAAN investigatif pada entitas pemerintah daerah yang lain adalah pemeriksaan investigatif dan pemeriksaan penghitungan kerugian negara atas penggunaan dan pengelolaan kas daerah serta penggunaan APBD 2000-2007 pada Pemerintah Daerah Kabupaten Langkat.

Dari hasil pemeriksaan Investigatif atas Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Kas Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Langkat TA 2000-2007 diketahui telah terjadi:

- Terdapat penggunaan kas daerah untuk pengeluaran-pengeluaran yang tidak dianggarkan dalam APBD 2000-2007 yang merugikan keuangan daerah sekurang-kurangnya senilai Rp102,79 miliar. Sebagian dari jumlah tersebut yaitu senilai Rp21,53 miliar dipertanggungjawabkan seolah-olah digunakan untuk kegiatan beberapa Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD); dan
- Terdapat pungutan yang dilakukan Staf Dinas Pekerjaan Umum (PU) sesuai instruksi Kepala Dinas PU senilai Rp8,51 miliar pada perusahaan pelaksana proyek Dinas PU.

Selanjutnya telah dilakukan pemeriksaan penghitungan kerugian negara/daerah untuk kasus tersebut yaitu untuk menindaklanjuti pemintaan penghitungan kerugian negara dari KPK kepada BPK dalam Surat Nomor R-302/20-23/04/2010 tanggal 16 April

2010.

Dari pemeriksaan penghitungan kerugian negara/daerah tersebut, BPK menyimpulkan adanya kerugian negara senilai Rp98,72 miliar sebagai akibat dari penyimpangan yang diduga dilakukan oleh pihak-pihak terkait. Dalam perkembangannya telah ada pengembalian uang ke dalam rekening Kas Daerah Pemerintah Kabupaten Langkat senilai Rp68,80 miliar.

## Kasus Pengadaan Alkes di Provinsi Banten & Kota Tangerang Selatan

PEMERIKSAAN investigatif atas pengadaan alat kedokteran/kesehatan (alkes) di Provinsi Banten dan Kota Tangerang Selatan 2012 juga merupakan pemeriksaan investigatif yang dilakukan pada entitas pemerintah daerah.

Hasil pemeriksaan investigatif atas pengadaan alkes pada Provinsi Banten TA 2012 tertuang dalam LHP Nomor 26/LHP/XVIII/12/2013 dan pada Kota Tangerang Selatan TA 2012 tertuang dalam LHP Nomor 25/LHP/XVIII/12/2013, keduanya bertanggal 31 Desember 2013.

Pemeriksaan ini dilakukan dalam rangka menindaklanjuti temuan yang berindikasi merugikan negara/daerah pada LHP BPK Perwakilan Provinsi Banten dan Kota Tangerang Selatan TA 2012 dan untuk menindaklanjuti



permintaan KPK kepada BPK berdasarkan Surat Nomor 3636/01-22/10/2013 tanggal 28 Oktober 2013 perihal permintaan dokumen pemeriksaan, laporan hasil pemeriksaan, dan audit investigatif atas pengadaan sarana dan prasarana pada Pemerintah Provinsi Banten.

Berdasarkan pemeriksaan investigatif yang telah dilaksanakan, BPK menyimpulkan adanya penyimpangan pengadaan alkes yang diduga mengandung unsur pidana antara lain:

- Rekayasa penyusunan anggaran, yaitu dengan mengajukan anggaran alkes tanpa RKA, tanpa dasar rincian kebutuhan, dan penambahan pagu anggaran tanpa melalui mekanisme pembahasan dan persetujuan DPRD;
- Rekayasa penyusunan HPS, yaitu dilakukan tanpa melalui survei harga akan tetapi dengan menggunakan tabel perhitungan HPS serta *price list* yang telah di-*mark up* oleh kelompok perusahaan yang sudah direncanakan sebelumnya sebagai pemenang lelang;
- Rekayasa pelelangan, yaitu dengan menetapkan pemenang (*plotting*) lelang yang diduga telah diarahkan dan juga pelaksanaan lelang dilakukan secara proforma (*formalitas*) karena calon pemenang sudah ditetapkan sebelumnya; dan
- Penggelembungan (*mark up*) nilai kontrak, yaitu diawali dengan penggunaan HPS yang sudah di-*mark up* dalam menilai penawaran dari peserta lelang. Penawaran juga pada umumnya juga sudah direkayasa mendekati nilai HPS tersebut.

Penyimpangan tersebut mengakibatkan indikasi kerugian negara/daerah sekurang-kurangnya senilai Rp76,99 miliar pada Pemerintah Provinsi Banten dan senilai Rp55,37 miliar pada Pemerintah Kota Tangerang Selatan.

## Penyampaian Temuan Kepada Penegak Hukum

LAPORAN Hasil Pemeriksaan BPK mengandung unsur pidana yang disampaikan kepada instansi yang berwenang sejak akhir Tahun 2003 s.d. Semester I Tahun 2014 sebanyak 441 temuan senilai Rp43,42 triliun. Dari 441 temuan tersebut, BPK telah menyampaikan kepada Kepolisian Negara RI sebanyak 61 temuan, Kejaksaan RI sebanyak 205 temuan, dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebanyak 175 temuan.

Secara keseluruhan instansi yang berwenang telah menindaklanjuti 377 temuan atau 85,49% yaitu pelimpahan kepada jajaran/penyidik lainnya sebanyak 40 temuan, penyelidikan sebanyak 92 temuan, penyidikan sebanyak 66 temuan, proses penuntutan dan persidangan sebanyak 23 temuan, telah diputus peradilan sebanyak 131 temuan, dan penghentian penyidikan dengan surat perintah penghentian penyidikan (SP3) sebanyak 15 temuan dan lain-lain sebanyak 10 temuan. Adapun sebanyak 64 temuan atau 14,51% belum ditindaklanjuti atau belum diketahui informasi tindak lanjutnya dari instansi yang berwenang.

## Penyelamatan Uang Negara

DALAM pembangunan hukum dan aparatur, upaya penegakan hukum yang dilakukan pemerintah tidak hanya terbatas pada upaya memasukkan pelaku tindak pidana korupsi ke dalam penjara saja, tetapi juga untuk mendapatkan kembali harta dan aset negara yang

dikorupsikan.

Dalam rangka membantu penyelamatan keuangan negara itulah, pada Semester II/2009-Semester I/2014, Hasil Pemeriksaan BPK membantu menyelamatkan dan menghemat pengeluaran negara senilai Rp50,80 triliun yang berasal dari penyetoran aset dan koreksi nilai subsidi dan *cost recovery*.

Hasil pemeriksaan BPK berhasil menyelamatkan uang/aset negara yang berasal dari penyerahan aset atau penyetoran uang ke kas negara/daerah/perusahaan milik negara/daerah secara kumulatif sebesar Rp26,49 triliun.

Penyelamatan uang negara tersebut, berasal dari penyetoran yang dilakukan entitas selama proses pemeriksaan BPK dan tindak lanjut entitas atas rekomendasi BPK. Selain itu, BPK selama periode tersebut juga telah menghemat pengeluaran negara dengan melakukan koreksi subsidi Rp20,86 triliun.

Dengan koreksi tersebut, subsidi yang harus dibayarkan pemerintah menjadi turun. Hasil Pemeriksaan BPK juga menjadi dasar pemerintah melakukan *cost recovery* senilai Rp3,43 triliun sehingga penerimaan negara lebih optimal.



# BAB VIII

## Pemantauan Tindak Lanjut

### Rekomendasi Hasil Pemeriksaan

TINDAK Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan (TLRHP) adalah kegiatan atau keputusan yang dilakukan pejabat yang diperiksa atau pihak lain yang berkompeten untuk melaksanakan rekomendasi guna melakukan tindakan atau perbaikan sesuai dengan laporan hasil pemeriksaan (LHP) BPK.

Undang - Undang  
Nomor 15  
Tahun 2004  
tentang

Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara mewajibkan pejabat yang diperiksa memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK tentang TLRHP yang dilakukan selambat-lambatnya 60 hari setelah LHP diterima.

BPK memantau pelaksanaan TLRHP itu sebagai rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara sistematis untuk mengetahui sejauh mana rekomendasi hasil pemeriksaan tersebut dilakukan pejabat bersangkutan dalam tenggang waktu yang telah ditentukan.

Rekomendasi BPK dinyatakan telah ditindaklanjuti apabila rekomendasi tersebut telah ditindaklanjuti secara nyata dan tuntas oleh pejabat yang diperiksa. Rekomendasi BPK diharapkan dapat memperbaiki pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara/daerah/perusahaan pada entitas yang bersangkutan.

Apabila sebagian atau seluruh rekomendasi tidak dapat dilaksanakan dalam jangka waktunya tertentu itu, pejabat wajib memberikan alasan yang sah. BPK kemudian menelaah jawaban, penjelasan atau alasan tersebut untuk menentukan apakah TLRHP telah dilaksanakan sesuai dengan rekomendasi BPK.

Menurut Peraturan BPK No. 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan TLRHP, hasil penelaahan itu diklasifikasikan dalam empat status, yaitu tindak lanjut telah sesuai dengan rekomendasi; tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi; rekomendasi belum



ditindaklanjuti; dan rekomendasi tidak dapat ditindaklanjuti.

Selanjutnya, BPK melakukan pendataan dan inventarisir hasil dari pemantauan TLRHP berikut klasifikasinya untuk kemudian disampaikan kepada lembaga perwakilan, melalui ikhtisar hasil pemeriksaan semester (IHPS) yang terbit setiap 6 bulan sekali.

Dalam kaitan pemantauan TLRHP itu, BPK juga melakukan penatausahaan LHP dan menginventarisasi temuan, rekomendasi, dan status tindak lanjut atas rekomendasi dalam LHP, serta nilai penyerahan aset atau penyetoran sejumlah uang ke kas negara/daerah/perusahaan.

Secara umum, rekomendasi BPK dapat ditindaklanjuti dengan cara penyelamatan uang/aset ke negara/daerah/perusahaan atau tindakan

administratif. Penyelamatan uang/aset tersebut dilakukan antara lain dengan cara menyetorkan sejumlah uang ke kas negara/daerah/perusahaan.

Penyelamatan juga bisa dilakukan dengan mengembalikan/menyerahkan sejumlah aset ke negara/daerah/perusahaan atau dengan melengkapi pekerjaan/barang. Adapun, tindakan administratif biasanya berupa pemberian peringatan, teguran, atau sanksi kepada penanggung jawab atau pelaksana kegiatan.

Tindakan administratif juga dapat berupa tindakan koreksi atas penatausahaan keuangan negara/daerah/perusahaan, melengkapi bukti pertanggungjawaban, dan perbaikan atas sebagian atau seluruh sistem pengendalian intern.

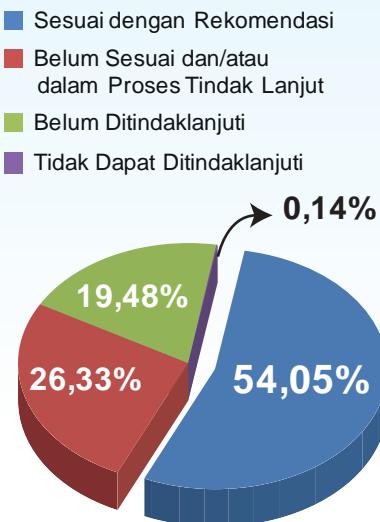
## Rekomendasi Signifikan

PADA Semester II/2009-Semester I/2014, BPK menyampaikan 241.363 rekomendasi hasil pemeriksaan senilai Rp82,07 triliun kepada entitas yang diperiksa. Dari total rekomendasi itu, yang sudah ditindaklanjuti sesuai dengan rekomendasi baru 130.457 atau sebanyak 54,05%.

Lalu, 63.539 rekomendasi atau 26,33% belum sesuai dengan rekomendasi atau masih dalam proses tindak lanjut. Sementara itu, sebanyak 47.023 rekomendasi atau 19,48% belum ditindaklanjuti, sisanya sebanyak 344 rekomendasi atau 0,14% tidak dapat ditindaklanjuti. (Grafik 8.1)

Dari 130.457 rekomendasi senilai Rp34,44 triliun yang ditindaklanjuti sesuai rekomendasi, yang diikuti dengan penyetoran/penyerahan aset ke negara/daerah/perusahaan secara kumulatif sejak 2009 sampai 2014 senilai Rp18,55 triliun.

**Grafik 8.1 Persentase Penyelesaian Rekomendasi BPK Periode 2009-Semester I/2014**



Meski tidak sampai mendominasi, porsi rekomendasi yang telah ditindaklanjuti sesuai dengan rekomendasi mencapai 54% atau lebih besar dari status rekomendasi yang lain. Hal ini menunjukkan entitas yang diperiksa telah memperhatikan hasil pemeriksaan BPK.

Dalam periode 2009-2014, sebagian besar rekomendasi BPK ditindaklanjuti entitas, meski masih ada yang belum sesuai atau belum ditindaklanjuti. Khusus untuk rekomendasi pada Semester I/2014, entitas juga telah menindaklanjutinya meskipun yang sesuai dengan rekomendasi baru 20,39%.

Untuk itu, BPK mengharapkan entitas lebih aktif dalam menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan BPK, yang pada akhirnya turut mendorong kian membaiknya kualitas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara/daerah/perusahaan.

## Pemerintah Pusat

DI PEMERINTAH pusat, kementerian/lembaga telah berupaya menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan BPK dalam mewujudkan pengelolaan keuangan negara dan pelayanan masyarakat yang lebih baik. Rekomendasi yang telah selesai ditindaklanjuti sesuai dengan rekomendasi antara lain:

- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tidak lagi mencantumkan nama tokoh/produk tertentu dalam penyusunan soal ujian nasional (UN), untuk menghindari adanya komersialisasi pendidikan melalui koordinasi dengan Badan Standar Nasional Pendidikan untuk mengawasi pelaksanaan kegiatan penulisan naskah UN, dan memasukkan klausul dalam SOP tentang larangan penulisan naskah soal UN yang mengarah pada merek/model/lembaga/organisasi tertentu.
- Kemendikbud telah melakukan perbaikan *database* penerima Bantuan Siswa Miskin (BSM) berdasarkan usulan dari sekolah dan menyalurkan BSM ke rekening sekolah tepat waktu.
- Pemerintah telah memperbaiki *database* kepesertaan Jamkesmas yang tidak *up to date* dan tidak akurat, menjadi *database* masyarakat tidak mampu yang *up to date*, sehingga dapat digunakan untuk semua bidang pelayanan sosial kepada masyarakat yang tidak mampu.
- Penggunaan dana Jamkesmas oleh pemerintah daerah dan PPK lebih tertib, terlihat dari berkurangnya jumlah pemerintah daerah dan PPK yang menggunakan dana Jamkesmas secara langsung tanpa melalui mekanisme APBD, begitu pula dengan jumlah PPK yang mencairkan dana Jamkesmas sebelum adanya verifikasi pelayanan Jamkesmas.
- Terdapat peningkatan pelayanan kesehatan yang diberikan ke masyarakat, yaitu adanya pelayanan Jampsersal sejak 2010 dalam rangka menurunkan angka kematian ibu dan bayi. Selain itu, juga meningkatnya jumlah ibu yang melakukan persalinan dengan fasilitas kesehatan, dan adanya kemudahan khusus atau gratis bagi penderita thalassemia. Di samping itu, jumlah fasilitas kesehatan yang melakukan kerja sama sebagai penyedia pelayanan kesehatan Jamkesmas juga bertambah. Selain rekomendasi yang telah

ditindaklanjuti pemerintah pusat, masih terdapat rekomendasi signifikan yang telah disampaikan BPK kepada entitas, tetapi belum selesai ditindaklanjuti atau belum ditindaklanjuti. Rekomendasi tersebut di antaranya:

- Badan Kepegawaian Negara (BKN) belum meninjau kembali perlunya keberadaan Tim Pelaksana Pusat (TPP) Pengadaan PNS Tingkat Nasional dengan merevisi Perka BKN No.30 Tahun 2007 karena tugas-tugasnya telah dilaksanakan sesuai tugas dan fungsi unit-unit kerja terkait di BKN.
- Menteri Pekerjaan Umum agar segera melakukan komunikasi, koordinasi dan bersinergi dengan memprakarsai optimalisasi forum lalu lintas dan angkutan jalan dengan pimpinan kementerian/ instansi terkait untuk bersepakat dan berkomitmen dalam melakukan pengelolaan atas pemanfaatan/ penggunaan penyelenggaraan jalan dan jembatan nasional sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan terkait serta mengenakan sanksi sepadan secara tegas terhadap siapapun pelanggarnya.
- Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral agar menegur Dirjen Ketenagalistrikan guna memperbaiki proses perencanaan pembangunan ketenagalistrikan dengan PT Perusahaan Listrik Negara dan menginstruksikan agar segera memanfaatkan material yang

dimaksud, terkait dengan temuan aset hasil pembangunan pada 3 unit kerja senilai Rp328,86 miliar yang belum dimanfaatkan.

- Menteri Komunikasi dan Informasi agar memberlakukan Sistem Informasi Manajemen dan Monitoring Layanan Internet Kecamatan (SIMMLIK) secara optimal dalam hal monitoring dan manajemen serta semaksimal



(MPLIK) dengan mengadakan pekerjaan integrasi MPLIK ke SIMMLIK. Selain itu, juga mengevaluasi dan menghentikan prosedur pembayaran berdasarkan raw data penyedia jasa dan SOP rekonsiliasi dan pembayaran; memberikan sanksi dengan sesuai ketentuan kepada Kepala BP3TI dan Kasie Operasional Monitoring yang lalai membayar prestasi pekerjaan yang tidak sesuai kontrak; selanjutnya, menghentikan sementara pembayaran MPLIK yang menggunakan data *log modem*/ server sampai dilakukan pengujian oleh Inspektorat Jenderal Kemkominfo apakah wajar untuk dibayar; dan, memperhitungkan kembali kelebihan bayar senilai Rp27,36 miliar dengan pembayaran termin berikutnya.

## Pemerintah Daerah

PEMERINTAH daerah telah berupaya menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan dengan merevisi/ menyusun/ menetapkan kebijakan dan pedoman guna mewujudkan transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah yang lebih baik. Rekomendasi yang telah ditindaklanjuti itu antara lain:

- Penerbitan peraturan kepala daerah sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan daerah yang berkaitan dengan penetapan, pelaksanaan pemungutan pajak dan retribusi daerah, serta penyusunan SOP penatausahaan retribusi.
- Pengusulan aturan pelaksanaan peraturan daerah terkait dengan pajak hotel, restoran, dan reklame yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangannya di atasnya.
- Penyusunan kebijakan piutang terkait dengan *net realizable value*, baik yang terkait dengan kebijakan penetapan umur piutang maupun kebijakan penyisihan piutang, dan selanjutnya menerapkannya.
- Revisi kebijakan/petunjuk teknis tentang mekanisme pengelolaan bantuan dana bergulir dan mempertegas sifat bantuan tersebut sebagai dana bergulir atau pinjaman.
- Revisi peraturan kepala daerah tentang kebijakan akuntansi daerah, serta menetapkan pedoman batas minimal kapitalisasi aset tetap dalam sistem akuntansi pemerintah daerah.
- Penyusunan peraturan daerah tentang penyertaan modal dari pemerintah daerah ke perusahaan daerah atau pihak ketiga.
- Revisi peraturan kepala daerah

tentang hibah dan bantuan sosial serta tata cara penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pertanggungjawaban dan pelaporan, serta monitoring dan evaluasi hibah dan bantuan sosial sesuai dengan ketentuan di atasnya.

- Penyusunan program kerja pengawasan tahunan 2014 sebagai kebijakan terkait dengan pelaksanaan audit dan reviu atas laporan keuangan (LK) untuk dijadikan pedoman dalam pelaksanaan audit dan reviu LK dan telah disosialisasikan kepada pegawai.

Selain rekomendasi yang telah ditindaklanjuti pemerintah daerah, masih terdapat rekomendasi signifikan yang telah disampaikan BPK kepada entitas, tetapi belum selesai ditindaklanjuti atau belum ditindaklanjuti. Rekomendasi tersebut di antaranya:

- Kepala Daerah agar memerintahkan pejabat berwenang untuk segera mempersiapkan Kebijakan Akuntansi Berbasis Akrual dan hal-hal lain yang mendukung terlaksananya Akuntansi Berbasis Akrual.
- Membuat kebijakan yang mengatur tata cara atau mekanisme pembukaan, pengoperasian, penutupan, dan pelaporan rekening operasional Bendahara Pengeluaran, termasuk kewajiban untuk melaporkan dan mendapatkan izin tertulis dari Bupati sebelum pembukaan rekening operasional.
- Membuat SOP pengoperasian Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) secara tertulis dan mengurangi ketergantungan kepada konsultan.
- Menyusun dan menetapkan peraturan dan SOP terkait

pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2).

## Badan Usaha Milik Negara

BUMN telah berupaya menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan BPK dalam rangka mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan perusahaan dan pelayanan masyarakat yang lebih baik. Rekomendasi yang telah ditindaklanjuti oleh BUMN di antaranya:

- BPK merekomendasikan kepada PT Pertamina untuk melakukan sosialisasi dan pengawasan rutin ke SPBU-SPBU terutama SPBU yang berada di sekitar kawasan industri, pertambangan, dan perkebunan. Rekomendasi ini telah ditindaklanjuti dengan diterbitkan surat edaran antisipasi pelanggaran penyaluran BBM bersubsidi kepada seluruh lembaga penyalur dan pengusaha SPBU dan telah disertai dengan laporan pengawasan SR (laporan kunjungan).

- BPK merekomendasikan Direksi Antam agar menyempurnakan SOP yang ada; dan menetapkan SOP penyaluran dana PKBL sebagai pedoman yang berlaku umum; serta, meningkatkan pengelolaan dana Program Kemitraan dengan memperbaiki sistem pembayaran pinjaman Mitra Binaan. Rekomendasi ini telah ditindaklanjuti dengan mereview dan menyempurnakan penyaluran dana PKBL yang telah ada serta mengesahkan SOP penyaluran dana PKBL yang telah direview dan disempurnakan dalam suatu Keputusan Direksi.

Selain rekomendasi yang telah ditindaklanjuti oleh BUMN, masih terdapat rekomendasi signifikan yang telah disampaikan BPK kepada entitas, tetapi belum selesai ditindaklanjuti atau belum ditindaklanjuti. Rekomendasi tersebut di antaranya:

- Perum Perhutani agar melakukan kajian ulang atas kelayakan pengembangan *trading* usaha hutan rakyat, baik kelayakan usaha, keuangan dan hukum, serta



- risiko-risiko kecurangan yang mungkin timbul. Rekomendasi ini masih dalam proses tindak lanjut dan belum sesuai, dengan telah ditunjuknya tim Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) untuk melakukan inventarisasi dan penilaian sisa persediaan hasil kegiatan rehabilitasi dan usaha pengembangan hutan rakyat.
- Direktur PT Timah agar berkoordinasi dengan Kementerian BUMN untuk membuat mekanisme penyelesaian pinjaman bermasalah. Selain itu, membuat SOP dalam melakukan seleksi atas pemberian dana Program Kemitraan (PK). Selanjutnya, menginstruksikan kepada manajemen *corporate social responsibility* (CSR) serta Program Kemitraan Bina Lingkungan (PKBL) untuk melakukan pembinaan, pengawasan, dan monitoring atas dana PK yang telah dicairkan kepada mitra. Rekomendasi ini telah ditindaklanjuti namun belum seluruhnya sesuai dengan telah dibuatnya SOP dan disusunnya tim monitoring program PKBL serta koordinasi dengan Menteri BUMN melalui pengiriman surat mengenai mekanisme penyelesaian piutang bermasalah namun belum ada balasan dari Menteri BUMN mengenai kejelasan mekanisme penyelesaian pinjaman bermasalah.
  - BPH Migas agar segera mengeluarkan peraturan definitif yang berisi penegasan atas pihak-pihak yang tidak boleh menggunakan BBM bersubsidi dan menerbitkan petunjuk pelaksanaan pendistribusian BBM untuk mengetatkan penyaluran BBM bersubsidi. Rekomendasi ini belum ditindaklanjuti.
  - Kementerian Perhubungan agar berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait untuk merevisi peraturan-peraturan yang mengatur *public service obligation* (PSO) terutama mengenai biaya yang menjadi objek pemeriksaan dalam perhitungan PSO. Selain itu, juga merealisasikan pengenaan *track access charge* (TAC) kepada pemilik sarana dan belanja *Infrastructure Maintenance and Operation* (IMO) setelah ditetapkan oleh pemerintah serta basis biaya yang digunakan dalam formula perhitungan tarif. Selain itu, agar dalam menunjuk pengelola sarana yang mendapatkan PSO dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Rekomendasi ini belum ditindaklanjuti.
  - Direksi PT Pelindo I, II, III, dan IV agar memerintahkan manajemen PKBL untuk memperbarui ataupun menyusun kebijakan dan SOP terkait prosedur *rescheduling* dan *reconditioning* terhadap piutang macet mitra binaan. Rekomendasi ini belum ditindaklanjuti.



# Bab IX

## Penutup

PARA pendiri negara menyadari pentingnya keberadaan BPK. Oleh karena itu, sejak perumusan NKRI oleh BPUPKI pada tahun 1945, BPK masuk dalam pembahasan UUD. Hal mengenai BPK dimuat dalam satu pasal tersendiri dalam konstitusi. Di era reformasi keberadaan BPK dirasakan semakin penting untuk bisa mengatasi carut marut permasalahan pengelolaan keuangan negara. Selanjutnya, BPK dimuat dalam satu bab tersendiri dalam amandemen UUD 1945.

Pemuatan BPK dalam satu bab tersendiri dimaksudkan untuk menegaskan keberadaan BPK yang bebas dan mandiri. Sebuah badan pemeriksa keuangan yang tidak bebas dan tidak mandiri dipastikan tidak mampu mengatasi permasalahan yang ada. Tugas BPK juga ditegaskan tidak hanya memeriksa tanggung jawab keuangan negara (*post audit*). Namun juga mencakup pengelolaan keuangan negara, mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporannya (*on going process audit*).

Penegasan dalam UUD 1945 tersebut makin dirasakan alasannya pada akhir-akhir ini, dimana penyalahgunaan keuangan negara sudah dimulai dari sejak perencanaan, baik di tingkat pengusul anggaran, maupun dalam pembahasan dan persetujuannya di lembaga perwakilan. Oleh karena itu, melihat banyaknya kasus korupsi yang modus operandinya dimulai sejak perencanaan, maka pada saat pemeriksaan, BPK juga memberikan perhatian untuk menelusurnya sejak perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporannya.

Selain itu, penegasan BPK harus ada di setiap provinsi juga semakin dirasakan alasannya. Hingga saat ini, kasus penyalahgunaan keuangan negara juga terjadi di banyak pemerintah daerah. Dengan adanya BPK di setiap provinsi maka rentang pemeriksaan tidak akan terlalu jauh. Dari jarak dekat, BPK bisa langsung memeriksa dengan lebih cepat. Saat ini, BPK sudah ada di 34 provinsi di seluruh Indonesia.

### Perbaikan Laporan Keuangan

SESUAI dengan ketentuan, BPK melaksanakan amanah konstitusi dengan melakukan pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. BPK melaksanakan seluruh pemeriksaan tersebut untuk mendorong terwujudnya tata kelola keuangan negara yang transparan dan akuntabel (*good governance*).

Selama lima tahun terakhir (Semester II/2009-Semester I/2014), BPK bekerja keras melaksanakan pemeriksaan. BPK pun terus meningkatkan kualitas proses pemeriksaan dan laporan hasil pemeriksannya. Termasuk, memperbarui dukungan teknologi pemeriksaan melalui *e-audit*.

Dalam pemeriksaan laporan keuangan, rekomendasi BPK mendorong pemerintah pusat dan pemerintah daerah meningkatkan kualitas laporan keuangannya. Sejak 2009 hingga 2013, BPK memberikan opini Wajar Dengan

Pengecualian (WDP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). Opini tersebut meningkat setelah 2004 memperoleh opini Tidak Memberikan Pendapat (*disclaimer*).

Kenaikan opini juga terjadi pada Laporan Keuangan Kementerian dan Lembaga (LKKL), serta Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Pada 2013, ada 64 LKKL yang memperoleh opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dari keseluruhan 86 LKKL, atau ada 74%. Sebelumnya, Tahun 2009, baru ada 44 LKKL dengan opini WTP dari 78 LKKL, atau baru 56%.

Untuk LKPD, pada 2013 sebanyak 153 LKPD memperoleh opini WTP dari 456 yang diperiksa, atau 34%. Jumlah ini jauh lebih baik dibanding 2009, dimana LKPD dengan opini WTP baru ada 15 dari 504 LKPD, atau baru 3%.

Perkembangan kualitas pelaporan keuangan pemerintah tersebut tentu sangat menggembirakan. Opini atas laporan keuangan merupakan salah satu cermin dari wujud transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. BPK sesuai dengan kewenangannya, harus terus mendorong pemerintah bekerja keras, tidak saja untuk mempertahankan opini yang dicapai saat ini, tetapi juga untuk mencapai opini yang lebih baik.

Terkait dengan pemberian opini, beberapa waktu terakhir BPK mendapatkan kritik dan juga masukan dari masyarakat. Mereka mempertanyakan makna opini WTP dari BPK karena belakangan di entitas yang menerima opini WTP tersebut diketahui terdapat korupsi. Masyarakat mengharapkan, seharusnya jika laporan keuangan suatu entitas memperoleh opini WTP maka tidak ada korupsi di entitas tersebut.

Kritik dari masyarakat menjadi perhatian BPK. Meskipun tujuan pemeriksaan keuangan bukan untuk mengungkapkan adanya korupsi, namun BPK akan bekerja keras dalam pemeriksaan dengan memaksimalkan audit berbasis risiko (*risk based audit/RBA*), sehingga BPK bisa mengupayakan jika entitas telah memperoleh opini WTP, maka dalam hal yang material tidak akan ada korupsi di entitas tersebut.

Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN) memberikan panduan, apapun jenis pemeriksaannya, baik pemeriksaan keuangan, kinerja, dan dengan tujuan tertentu, pemeriksa harus merancang pemeriksaannya untuk mendeteksi terjadinya penyimpangan dari ketentuan perundang-undangan, kecurangan, dan ketidakpatutan. Apabila pemeriksa menemukan terjadinya kecurangan tersebut, pemeriksa harus mendalami pemeriksaannya, memastikan apakah kecurangan betul-betul terjadi, dan menemukan pengaruhnya terhadap tujuan pemeriksaan. Oleh karena itu, pimpinan BPK memerintahkan seluruh jajaran pelaksana BPK agar ke depan dapat memastikan jika opininya WTP maka dalam hal yang material entitas tersebut tidak ada korupsi.

## Pemeriksaan Kinerja

DALAM aspek pengelolaan keuangan negara, penyajian laporan keuangan secara wajar merupakan satu hal yang penting. Namun demikian, hal itu tidak cukup karena entitas juga harus bisa mencapai suatu kondisi dimana program yang direncanakan dilaksanakan secara ekonomis, efisien dan efektif. Selain itu, juga harus tepat sasaran dan mampu memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Di sinilah arti penting

pemeriksaan kinerja oleh BPK.

Oleh karena itu, secara bertahap, sejalan dengan kemajuan laporan keuangan pemerintah, BPK membuat kebijakan untuk meningkatkan fokus pemeriksannya pada pemeriksaan kinerja. BPK antara lain melakukan pemeriksaan kinerja atas penyelenggaraan ibadah haji; kinerja pelayanan kesehatan; kinerja pendidikan; kinerja rumah sakit; dan lain-lain. Sebagian di antaranya dimuat dalam buku ini. Dari hasil pemeriksaan itu, BPK memberikan rekomendasi kepada pemerintah untuk memperbaiki berbagai kelemahan yang ada.

Pada tahun-tahun berikutnya, BPK merencanakan memperbanyak jumlah pemeriksaan kinerja, terus menyempurnakan metodologi pemeriksaan kinerja, dan meningkatkan kualitas hasil pemeriksannya. BPK mengharapkan, melalui pemeriksaan kinerja tersebut, BPK dapat menilai suatu program secara utuh apakah telah dikelola secara ekonomis, efisien, dan efektif. Selain itu, untuk menilai apakah program tersebut membawa dampak perubahan positif dalam jangka panjang yang berkelanjutan.

## Penanggulangan Korupsi

TERKAIT dengan upaya pencegahan dan pengungkapan kasus korupsi, BPK juga menyampaikan hasil pemeriksaan yang mengandung dugaan tindak pidana korupsi kepada aparat penegak hukum. Di antaranya, hasil pemeriksaan atas Kasus Bank Century dan Proyek Hambalang, yang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Ke depan BPK akan meningkatkan jumlah pemeriksaan investigative guna mengungkap dugaan tindak pidana korupsi yang terjadi.

BPK menyadari upaya penanggulangan korupsi di Indonesia tidak cukup dengan upaya penindakan (*represif*) melalui penyampaian hasil pemeriksaan BPK kepada penegak hukum, namun tidak kalah penting adalah upaya pencegahan (*preventif*). Terkait dengan hal tersebut, BPK merencanakan mengambil langkah-langkah yang lebih strategis dan sistematis melalui penerapan *Fraud Control System* (FCS) untuk mencegah terjadinya korupsi.

BPK merencanakan melakukan pemeriksaan kinerja untuk menilai apakah pemerintah sudah membuat kebijakan dan sistem untuk mencegah terjadinya korupsi di pemerintahan atau FCS, serta bagaimana implementasinya. BPK mengharapkan melalui pemeriksaan kinerja tersebut dapat memberikan masukan secara komprehensif dan sistematis kepada pemerintah dalam merancang kebijakan penanggulangan korupsi secara nasional.

## RPJMN II (2010-2014)

DALAM merencanakan pemeriksaan, BPK juga memprioritaskan pemeriksannya pada bidang-bidang yang menjadi prioritas pembangunan nasional seperti yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) II 2010-2014. Kerangka dasar pembangunan nasional didasarkan kepada empat pilar utama yaitu *pro-growth*, *pro-job*, *pro-poor*, dan *pro-environment*. Sesuai dengan kerangka dasar tersebut, BPK memeriksa antara lain bidang pendidikan, kesehatan, penanggulangan kemiskinan, infrastruktur, ketahanan pangan, dan lingkungan hidup.

Kegiatan yang diperiksa antara lain layanan kesehatan rumah sakit

dan Jamkesmas/Jamkesda; Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan program Wajib Belajar Sembilan Tahun; penanggulangan kemiskinan melalui pengembangan PNPM Mandiri; program ketahanan pangan melalui swasembada beras dan swasembada daging sapi; dan pemeliharaan lingkungan hidup terkait pencemaran sungai dan perlindungan hutan.

Tujuan pemeriksaan atas bidang-bidang kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan tersebut adalah untuk menilai aspek ekonomis, efisiensi, dan efektifitas, serta kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan. Dalam pemeriksaan pada bidang-bidang tersebut, BPK menemukan permasalahan, yang di antaranya mengakibatkan kerugian negara. BPK mengharapkan rekomendasi BPK dapat ditindaklanjuti oleh pemerintah untuk memperbaiki perencanaan dan pelaksanaan kegiatan-kegiatan tersebut sehingga dapat lebih tepat sasaran untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Sesuai dengan RPJMN yang akan berakhir Tahun 2014, maka pemeriksaan BPK diharapkan dapat menjadi masukan guna menilai pelaksanaan dan pencapaian kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan nasional. Oleh karena itu, penyusunan buku Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Lima Tahun (IHPL) diharapkan dapat menjadi salah satu bahan evaluasi bagi pemerintah Kabinet Indonesia Bersatu II yang akan berakhir pada Oktober 2014. Sekaligus, buku ini dapat menjadi masukan bagi

pemerintahan yang baru.

Bagi pemerintahan yang baru, sebagian hasil pemeriksaan BPK yang dimuat dalam buku ini bisa menjadi masukan dalam penyusunan kebijakan pemerintahan yang baru. Hasil pemeriksaan atas program-program RPJMN II (2010-2014), bermanfaat sebagai masukan perbaikan dalam memperbaiki kelanjutan program-program tersebut dalam RPJMN berikutnya.

Selain bermanfaat bagi pemerintahan yang baru, buku ini juga bermanfaat bagi lembaga perwakilan (DPR, DPD, DPRD) dalam melakukan tugasnya. Para wakil rakyat dapat memanfaatkan buku ini dalam pembahasan dan perumusan berbagai program, kebijakan, dan kegiatan yang hasil pemeriksannya dimuat dalam buku ini. Harapannya, para wakil rakyat dapat turut mendorong berbagai perbaikan atas kelemahan yang masih ada dalam program, kegiatan, dan kebijakan yang dimuat dalam RPJMN II (2010-2014).

Akhirnya, semoga buku yang merupakan inisiatif awal guna pembuatan buku yang sama pada 5 tahun yang akan datang, saat berakhirnya pemerintahan 2014-2019, tentu dengan kualitas yang semakin baik, dapat menjadi buku yang ditunggu-tunggu para pemangku kepentingan karena menjadi salah satu penilaian pencapaian/kinerja pemerintahan selama 5 tahun. Semoga buku ini menjadi salah satu sumbangsih BPK untuk kemajuan negeri dan bangsa tercinta.





## **BADAN PEMERIKSA KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA**

### **Kantor Pusat**

Jl. Jenderal Gatot Subroto No.31, Jakarta Pusat  
Telp: (021) 25549000 Fax: (021) 5720958  
[www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id)

