

White Paper Kawal Harta Negara



OLEH **NICO ANDRIANTO**
Kepala Seksi Pemeriksaan Kinerja I,
Direktorat Penelitian dan
Pengembangan, alumnus Master
of Policy and Governance,
The Australian National University,
Australia

Bergulirnya skema KPBU dalam pembangunan infrastruktur atau divestasi/investasi pengelolaan kekayaan alam telah menciptakan kerumitan baru dimana BPK perlu hadir untuk mengawal transparansi dan akuntabilitasnya, serta kemanfaatannya untuk rakyat.

White paper adalah rumusan strategi untuk 20 – 25 tahun ke depan. *Defense White Paper* biasanya

berisi ancaman keamanan, baik nyata maupun potensial, langsung maupun *proxy*, dilengkapi rumusan strategi untuk menetralkan ancaman tersebut. *White paper* di dunia militer diikuti dengan rencana akuisisi alutsista yang tepat serta *deployment* tentara yang cukup, cakap, serta mumpuni. Seiring selesainya Rens- tra BPK tahun 2020 nanti, tulisan ini berupaya membangun sebuah *konsep white paper* pengawalan harta negara sebagai mandat konstitusional BPK.

Amandemen UUD 1945 pada kurun 1999-2002 menghasilkan rumusan Pasal 23E ayat (1) yang sangat *powerful*, "Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri". Rumusan tersebut disusul dengan lahirnya UU No.17/2003 tentang Keuangan Negara, UU No.1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU No.15/2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, serta UU No. 15 Tahun 2006 tentang BPK yang merevitalisasi kebebasan memilih objek, metode dan pelaporan hasil pemeriksaan BPK yang independen dari pengaruh

cabang kekuasaan lainnya.

BPK bersimbolkan Cakra dengan tiga mata tombak yang memberikan kewenangan; 1) Pemeriksaan atas penguasaan dan pengurusan keuangan serta ketaatan terhadap peraturan perundangan, 2) Pemeriksaan atas efisiensi dan kehematan, dan 3) Pemeriksaan atas hasil program/efektivitas yang mencerminkan ketiga jenis pemeriksaan di BPK. Warna keemasan senjata Bataras Kresna simbol BPK melambangkan keagungan. Ditopang oleh tujuh lembar kelopak teratai putih menyimbolkan kesucian, kebersihan dan kejujuran, dimana pelaksanaan tugas BPK telah dilengkapi seperangkat kode etik, *whistle blowing system* dan MKKE.

Upaya keras BPK dalam memberantas korupsi, mendorong transparansi, dan akuntabilitas sejauh ini telah menyusun tiga layer bangunan piramida kematangan sebagai sebuah Supreme Audit Institution. Landasan kokoh tersebut ke depan perlu ditingkatkan melalui upaya mendorong kualitas kebijakan, serta memberikan pilihan visi ke depan pemerintah melalui pemeriksaan kinerja yang akan menghantarkan BPK pada posisi puncak piramida. Sejauh ini komunikasi BPK dengan *stakeholders* melalui Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester, IHPL setiap lima tahun, pendapat kepada Pemerintah, serta LHP yang bisa diperoleh masyarakat melalui PIK.



Tantangan Baru Tata Kelola (Keuangan Negara)

Terdapat perkembangan baru pengelolaan keuangan negara dengan bergulirnya liberalisasi ekonomi dan politik di Tanah Air. Di antaranya adalah meningkatnya utang negara, fluktuasi atau bahkan tingginya nilai tukar dolar terhadap rupiah, dan rentannya kondisi makro ekonomi disebabkan pengaruh ekonomi global dan dalam negeri. Bergulirnya skema KPBU dalam pembangunan infrastruktur atau divestasi/investasi pengelolaan kekayaan alam telah menciptakan kerumitan baru dimana BPK perlu hadir untuk mengawal transparansi dan akuntabilitasnya, serta kemanfaatannya untuk rakyat.

Selanjutnya Renstra BPK 2016-2020 ingin memastikan pemerintah mampu mewujudkan RPJMN. Penerjemahan strategi ini melalui pemilihan tema dan fokus pemeriksaan serta *business case* terutama untuk mengawal program-program pemerintah agar terwujud kesejahteraan rakyat, di antaranya melalui pemeriksaan kinerja tematik *adminduk*, dana desa, sistem penyediaan air minum, JKN, dan konektivitas nasional yang melibatkan secara masif entitas pemeriksaan Pusat dan Perwakilan. Angkanya untuk tahun 2017 berjumlah 191 pemeriksaan (77,02 persen) dibandingkan pemeriksaan non tematik sebanyak 57 (22,9 persen). Pilihan strategi tersebut benar, namun berdampak pada tersedotnya SDM yang mengakibatkan tertundanya pemeriksaan kinerja lokal untuk menjawab permasalahan khas masing-masing daerah.

Strategi berbasis pelaksanaan program/kegiatan tersebut kurang memperhatikan kelengkapan

anatomi pengelolaan keuangan negara, di mana pemeriksaan BPK menjadi kurang memperhatikan sisi penerimaan negara yang saat ini sudah melebihi dua kuadriliun rupiah. Asumsinya bertambahnya penerimaan negara menyebabkan semakin banyak program dan kegiatan yang bisa dilaksanakan oleh pemerintah. Sehingga potensi kebocoran penerimaan negara, baik di Pusat maupun Daerah seperti diindikasikan oleh rendahnya *tax ratio* perlu ditambah. Bahkan dengan perspektif yang lebih holistik, BPK perlu mendorong agar terwujud neraca kekayaan negara (termasuk aset kekayaan alam/non finansial) agar bisa diketahui peningkatan penurunannya dari waktu ke waktu.

Tantangan eksistensial lain yang dihadapi BPK adalah adanya perkembangan baru pemeriksaan laporan keuangan BUMN dan Pemerintah Daerah oleh KAP swasta. Bahkan pemeriksaan kinerja telah dilaksanakan pula oleh APIP (BPKP, Inspektorat Kementerian/Provinsi/Kabupaten/ Kota). Oleh karena itu BPK perlu mengakuisisi "alutsista" pemeriksaan yang tepat seperti akan digulirkannya *Long Form Audit Report*. BPK perlu mencegah terjadinya *fragmentation*, *overlap* dan *duplication* berbagai program kementerian melalui *governance audit*. Perspektif lingkungan dalam pemeriksaan juga perlu diperkuat, belajar dari hasil audit kerusakan alam yang parah di sekitar lokasi tambang di Papua.

Selain itu perlu diperkuat metodologi serta *tools* pemeriksaan yang mampu mengikuti perkembangan, misalnya penggunaan *geographic information system (GIS)*, *big data analysis*, dan mantapnya aplikasi

pemeriksaan (Siap Keuangan, Kinerja, PDDT). Semua hal tersebut terintegrasi dalam sebuah *database* pemeriksaan yang kuat dan *real time* serta bisa diakses oleh para pengambil kebijakan di BPK melalui sebuah *command control room*. Idealnya pula *database* tersebut terintegrasi dengan data-data indikator makro keberhasilan pemerintahan (IPM, kemiskinan, pengangguran), data Bank Indonesia, data BPS, peta geospasial, CCTV pos bea cukai di pelabuhan, bandara, wilayah perbatasan, dan lainnya.

BPK perlu memiliki strategi komunikasi yang tepat untuk menyampaikan hasil-hasil pemeriksaannya kepada publik melalui berbagai *platform* kekinian agar lebih efektif.

Tantangan demokrasi (Liberal)

Iklim demokrasi yang semakin maju, setidaknya secara prosedural, telah bergulir di Indonesia yang ditandai dengan pemilihan presiden dan kepala daerah secara langsung. Penanda lainnya adalah kebebasan pers dengan aktor-aktor para pemodal kuat pemilik media, dan berkembangnya media sosial yang pada saat bersamaan bisa menjadi alat pertukaran informasi efektif ataupun produsen *hoax*. Oleh karena itu BPK perlu memiliki strategi komunikasi yang tepat untuk menyampaikan hasil-hasil pemeriksaannya kepada publik melalui berbagai *platform* kekinian (*video LHP*, *medsos*) agar lebih efektif. BPK perlu merilis isu-isu strategis ke tengah masyarakat, pers, komunitas akademis, dan pengamat, sehingga memotivasi dialog yang sehat antar warga negara untuk mendorong

tata kelola dan kebijakan publik yang lebih baik.

Dalam kerangka *principal-agent theory*, BPK harus mampu menemukenali para pemangku kepentingan dan posisi relatif mereka; pemerintah, lembaga perwakilan, masyarakat, NGO, sektor swasta, aparat penegak hukum, dan lembaga donor. Jika filosofi audit adalah mendengar, maka BPK perlu menampung aspirasi publik saat menyusun rencana pemeriksaannya. Contoh dari negara lain, di *website* ANAO disediakan ruang kepada masyarakat untuk memberikan masukan terhadap pemeriksaan kinerja yang sedang berjalan. Jika perlu BPK memulai pemeriksaan dengan mengikutsertakan masyarakat (*participatory audit*) dan secara berkala mengukur serta menyampaikan dampak pemeriksaannya kepada publik.

Penyampaian hasil pemeriksaan BPK kepada Lembaga Perwakilan seharusnya bukan semata rutinitas amanat UU, namun merupakan peran *check and ballance* BPK yang sejajar kedudukannya dengan DPR, Presiden, MA, ataupun MK agar kekuasaan tidak menyimpang dari upaya mencapai tujuan bernegara. NGO sebagai salah satu representasi masyarakat sipil bisa menjadi sumber ide melalui hasil riset ataupun survei mereka, sekaligus bisa menjadi partner dalam rangka menekan pemerintah dan DPR jika rekomendasi BPK kurang diindahkan. Hal ini tentu dilakukan berbarengan dengan upaya BPK meningkatkan kualitas hasil pemeriksaannya.

Pada 20 Maret 2018, DPR menghidupkan kembali Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN) yang pernah dibubarkan pada tahun 2014. Pemunculannya kembali melalui UU MD3 Tahun 2018 memberikan harapan akan penguatan hubungan kelambagaan Legislatif-Auditor Pemerintah dalam pelaksanaan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan. Pengaturan pola hubungan, tindak lanjut hasil pemeriksaan, termasuk masukan perencanaan pemeriksaan BPK oleh DPR memberi harapan kedepan LHP BPK akan lebih bermanfaat.

Lebih lanjut, melalui pemilihan langsung, telah lahir beberapa pemimpin daerah yang kreatif, inovatif serta berani menerobos pakem. Liputan media yang masif, misalnya atas prestasi Tri Rismaharini, Ridwan Kamil, atau Kang Yoto dalam membangun daerahnya telah menghasilkan norma baru pemerintahan berdasarkan keunggulan kinerja. Idealnya hal tersebut diperankan oleh BPK. Setidaknya BPK bisa hadir untuk mendorong daerah lain mengikuti jejak keberhasilan tersebut. Sebagai lembaga negara berlogo Garuda Pancasila pengemban misi "Tri Dharma Artasantosha" BPK tidak boleh absen dalam membantu pemerintah memenuhi hak konstitusional warga negara, yaitu tercapainya kesejahteraan rakyat secara merata. ●