

Dampak Evaluasi KAP oleh BPK



Rico Nasri Yanedi - Pemeriksa Ahli Muda
Direktorat Utama Perencanaan, Evaluasi,
dan Kebijakan Pemeriksaan Keuangan Negara

Redaksi Majalah *Warta Pemeriksa* mengharapkan kontribusi dari rekan-rekan pembaca untuk mengirimkan tulisan dengan tema pemeriksaan maupun keuangan negara/daerah. Tulisan format doc minimal 7.000 karakter dapat dikirimkan melalui email wartapemeriksa@bpk.go.id dengan subjek 'Rubrik Kolom'. Cantumkan nama lengkap, instansi/unit kerja dan nomor yang bisa dihubungi. Bagi artikel terpilih untuk dimuat akan diberikan apresiasi berupa fee menulis sebesar Rp750.000.

Laporan keuangan adalah laporan yang menyajikan informasi keuangan suatu entitas bisnis atau organisasi selama periode tertentu. Laporan keuangan umumnya disusun oleh perusahaan atau organisasi untuk memberikan gambaran tentang kinerja keuangan mereka kepada para pemangku kepentingan, seperti pemilik, investor, karyawan, kreditor, dan pihak terkait lainnya.

Annual report adalah laporan tahunan yang disusun oleh perusahaan, yang berisikan berbagai informasi terkait kondisi keuangan, operasional, dan strategi perusahaan selama setiap periode satu tahun. *Annual report* biasanya dibuat oleh perusahaan yang nantinya akan dikirimkan ke para pemangku kepentingan, yang berguna untuk memberikan gambaran terkait bagaimana kinerja dan prospek dalam perusahaan. Tujuan *annual report* adalah memberikan informasi mengenai kondisi perusahaan secara keseluruhan. *Annual report* biasanya mencakup informasi tentang visi dan misi, strategi bisnis, kinerja perusahaan, serta *financial statement* perusahaan. Untuk perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), *annual report* biasanya juga harus memenuhi standar yang ditetapkan oleh pemerintah, seperti Standar Laporan Keuangan Pemerintah (SLKP) dan Standar Laporan Tahunan BUMN (SLTB). Dalam *annual report* BUMN, biasanya juga harus menyajikan informasi terkait sasaran dan tugas perusahaan, serta realisasi kinerja perusahaan selama satu tahun.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam perkara pengujian Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), MK menegaskan, keuangan badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah merupakan bagian dari keuangan negara yang tetap bisa diperiksa dan diaudit BPK. Pemisahan kekayaan negara, yakni perusahaan negara atau daerah, tidak berakibat pada peralihan hak dari negara ke BUMN/BUMD. MK menegaskan, BUMN dan BUMD atau lembaga sejenis berfungsi menjalankan usaha sebagai derivasi dari penguasaan negara atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Modal usaha BUMN/BUMD berasal dari keuangan negara yang dipisahkan.

Sesuai dengan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, BPK berwenang melakukan pemeriksaan atas BUMN. Namun berdasarkan UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Laporan Keuangan BUMN yang berstatus Perseroan Terbatas diperiksa oleh Akuntan Publik. Dengan adanya UU tersebut, pemeriksaan laporan keuangan BUMN oleh BPK "terhalangi", sehingga pemeriksaan yang dilakukan BPK dilakukan untuk pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.

Dalam perjalanannya, Laporan Keuangan BUMN/BUMD diperiksa oleh KAP. Fakta yang terjadi yang data kita lihat di beberapa media, beberapa BUMN opininya memperoleh Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) namun terdapat masalah dalam penyajian laporan keuangan. Lalu sejauh mana peran BPK terhadap kinerja laporan keuangan BUMN/BUMD yang telah di audit oleh KAP.

Pokok Masalah

Tulisan ini membahas pentingnya peran BPK terhadap evaluasi KAP yang melakukan pemeriksaan terhadap BUMN/BUMD. Beberapa kasus laporan keuangan yang telah diaudit KAP namun terdapat permasalahan antara lain yaitu PT Waskita Karya (Tbk) yang telah di audit oleh KAP Crowe Indonesia. BUMN tersebut diaudit KAP dengan opini menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material.

Diberitakan oleh CNN bahwa Wakil Menteri BUMN II Kartika Wirjoatmodjo menyebut laporan keuangan PT Waskita Karya (Persero) Tbk dan PT Wijaya Karya (Persero) Tbk atau Wika tidak sesuai dengan kondisi riil. Beliau mencurigai dua BUMN karya tersebut memanipulasi laporan keuangan perusahaan. Wakil Menteri II BUMN Kartika Wirjoatmodjo menyebutkan, bahwa pihaknya tengah melakukan investigasi mengenai laporan keuangan Waskita. Hal ini lantaran salah satu isu tata kelola keuangan dari Waskita adalah laporan keuangannya yang tidak sesuai dengan kondisi lapangan. "Pelaporan keuangan juga tidak sesuai dengan riil-nya. Artinya dilaporkan seolah-olah untung bertahun-tahun padahal *cashflow* tidak pernah positif sebetulnya,"

Dilansir CNBC Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sedang melakukan pemeriksaan laporan keuangan perusahaan BUMN, PT Waskita Karya (Persero) Tbk. (WSKT) yang bermasalah dan terduga di manipulasi.

Mungkin, skandal terbesar di pasar keuangan tanah air pada tahun 2018 datang dari maskapai plat merah yang merupakan kebanggaan bangsa Indonesia, PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk (GIAA). Pada tahun 2018, Garuda Indonesia membukukan laba bersih senilai US\$ 0,8 juta atau tepatnya US\$ 809.846. Celaknya, penyajian laporan keuangan tahun 2018 terbukti tak sesuai dengan ketentuan yang berlaku hingga akhirnya membuat Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menjatuhkan sanksi kepada perusahaan, di mana salah satunya adalah memperbaiki dan menyajikan kembali Laporan Keuangan Tahunan (LKT) periode 2018.

Laba/Rugi Garuda Indonesia (US\$ Juta)



Chart: Anthony Kevin • Source: Refinitiv, Garuda Indonesia

Dalam laporan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I 2023, BPK telah melaksanakan pemeriksaan pengelolaan pendapatan, biaya, dan investasi BUMN tahun 2017-2022 pada 11 BUMN atau anak perusahaan di antaranya PT Perusahaan Gas Negara Tbk (Subholding Gas) dan PT Waskita Karya (Tbk). Hasil pemeriksaan BPK menyimpulkan bahwa pendapatan, biaya, dan investasi BUMN telah dilaksanakan sesuai kriteria dengan pengecualian pada 10 objek pemeriksaan dan tidak sesuai kriteria pada 1 objek pemeriksaan.

Permasalahan yang ditemukan antara lain PT PGN telah memberikan uang muka perikatan perjanjian jual beli gas (PJBG) sebesar US\$15 juta kepada PT IAE tanpa didukung dengan mitigasi risiko memadai. Uang muka diberikan tidak mengacu pada kajian tim internal atas mitigasi risiko dan cost benefit analysis, tidak didukung dengan jaminan yang memadai, tidak memperhatikan kebijakan pemerintah atas larangan transaksi gas secara bertingkat, karena pembelian gas kepada PT IAE yang bukan produsen gas, dan tidak melalui analisis keuangan dan *due diligence* yang memadai. Atas permasalahan tersebut, BPK merekomendasikan direksi PT PGN untuk mengoptimalkan pemulihan piutang uang muka kepada PT IAE sebesar US\$14,19 juta dan berkoordinasi dengan Direksi PT Pertamina dan Kementerian BUMN untuk melaporkan permasalahan ini kepada aparat penegak hukum (APH). Laporan Keuangan Konsolidasian PGN dan Entitas Anak yang berakhir pada tanggal 31 Desember 2022 diaudit oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) Purwantono, Sungkoro & Surja, firma anggota jaringan Ernst & Young (EY).

Permasalahan signifikan pada PT Waskita Karya yaitu piutang usaha dan tagihan bruto pada anak perusahaan yaitu PT Waskita Beton Precast/PT WSBP yang berpotensi tidak tertagih. Adapun masalahnya di antaranya pembangunan Jalan Tol Krian-Legundi-Bunder-Manyar (KLBM) seksi 4 yang dilaksanakan oleh PT WSBP mengalami penghentian karena sedang dilakukan kajian ulang kelayakan. Kemudian, pengadaan material tetrapod untuk pengaman pantai senilai Rp436,80 miliar dilaksanakan berdasar surat perjanjian pemesanan material dari PT STL. Tetrapod tersebut telah diproduksi sebanyak 265.785 buah, dan disimpan pada lokasi *stock yard* milik PT WSBP. Namun, sampai dengan berakhirnya kontrak, PT STL belum melakukan pembayaran atas pengadaan tetrapod, sehingga PT WSBP mengambil tindakan hukum. Permasalahan tersebut mengakibatkan piutang usaha sebesar Rp436,80 miliar berpotensi tidak tertagih, tagihan bruto sebesar Rp781,51 miliar belum dapat ditagih, dan PT WSBP masih menanggung biaya sewa dan beban bunga terkait dengan MOS sebesar Rp142,11 miliar.

Pembahasan

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan Pasal 6 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, dalam hal Pemeriksaan keuangan dilaksanakan oleh Akuntan Publik berdasarkan ketentuan Undang-Undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada BPK dan dipublikasikan. Penyampaian laporan hasil pemeriksaan tersebut diperlukan agar BPK dapat melakukan Evaluasi pelaksanaan Pemeriksaan yang dilakukan oleh Akuntan Publik. Evaluasi adalah proses analisis untuk menilai pelaksanaan pemeriksaan keuangan negara telah dilakukan sesuai dengan standar dan/atau pedoman yang ditetapkan oleh BPK.

Pemeriksaan keuangan negara oleh pemeriksa dan/atau tenaga ahli dari luar BPK khususnya KAP berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 khususnya pada:

- Pasal 3 Pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, badan usaha milik negara, badan layanan umum, badan usaha milik daerah, dan Lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.
- Pasal 5 ayat (2) Akuntan Publik yang melakukan Pemeriksaan keuangan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh pihak selain BPK.
- Pasal 19 Pemeriksaan yang dilakukan oleh Akuntan Publik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) berupa Pemeriksaan atas laporan keuangan.
- Pasal 21 Akuntan Publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 wajib:
 - a. melakukan Pemeriksaan sesuai dengan SPKN;
 - b. mematuhi kode etik profesi; dan
 - c. mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemeriksaan.
- Pasal 23 Evaluasi
 - a. Ayat (1) BPK melakukan Evaluasi atas pelaksanaan Pemeriksaan yang dilakukan oleh Akuntan Publik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - b. Ayat (2) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan menggunakan metodologi yang ditetapkan oleh BPK.
- Pasal 24
 - a. Ayat (1) Dalam melaksanakan Evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, BPK berwenang meminta keterangan dan/atau dokumentasi Pemeriksaan kepada Akuntan Publik dan/atau pejabat entitas yang diperiksa atau badan/lembaga lain yang mengelola keuangan negara.
 - b. Ayat (2) Keterangan dan/atau dokumentasi Pemeriksaan yang diminta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib diberikan oleh Akuntan Publik dan/atau pejabat entitas yang diperiksa atau badan/lembaga lain yang mengelola keuangan negara.

Dari Peraturan BPK tersebut, dijelaskan bahwa KAP yang melakukan pemeriksaan keuangan negara wajib melaksanakan pemeriksaan sesuai dengan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN), mematuhi kode etik profesi dan mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemeriksaan.

Evaluasi KAP oleh BPK merujuk pada proses penilaian yang dilakukan oleh BPK terhadap kinerja KAP yang melakukan pemeriksaan atas entitas publik atau badan usaha tertentu. Proses evaluasi ini diatur oleh beberapa peraturan yang berkaitan dengan praktik audit dan pengawasan keuangan di Indonesia, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara: Undang-undang ini memberikan wewenang kepada BPK untuk melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, termasuk melakukan evaluasi terhadap kinerja KAP yang terlibat dalam pemeriksaan tersebut.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP): Peraturan ini mengatur tentang tata kelola dan pengendalian internal di lingkungan pemerintah, termasuk proses pemeriksaan dan evaluasi terhadap kinerja auditor eksternal yang dilakukan oleh BPK.
3. Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pelaksana BPK. Peraturan ini mengatur tata cara dan prosedur pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK, termasuk dalam hal evaluasi terhadap kinerja KAP yang menjadi bagian dari proses pemeriksaan,
4. Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara. Peraturan ini mengatur Aparat Pengawasan Intern Pemerintah yang melaksanakan audit kinerja dan audit dengan tujuan tertentu, dan akuntan publik yang memeriksa keuangan negara berdasarkan ketentuan undang-undang wajib melaksanakan seluruh ketentuan yang relevan dalam Standar Pemeriksaan ini.
5. Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP): Standar ini mengatur prinsip-prinsip dasar dan tata cara pelaksanaan audit oleh KAP. Dalam SPAP juga diatur tentang evaluasi kinerja KAP oleh BPK serta implikasinya terhadap opini audit yang diberikan oleh KAP.

Pendapat

Evaluasi KAP oleh BPK seharusnya dilakukan secara menyeluruh dan meliputi berbagai aspek, termasuk kualitas audit, kepatuhan terhadap standar profesi, integritas, dan independensi. Hasil dari evaluasi ini bisa saja memengaruhi opini audit yang dikeluarkan oleh KAP terkait dengan entitas yang mereka periksa.

Evaluasi KAP oleh BPK merupakan proses yang penting dalam memastikan kualitas audit dan pengawasan keuangan yang dilakukan oleh pihak eksternal terhadap entitas pemerintah atau badan usaha. Evaluasi ini melibatkan penilaian terhadap kinerja KAP dalam menjalankan tugasnya sebagai auditor independen, yang bisa mencakup beberapa aspek:

1. Kualitas Audit: BPK melakukan evaluasi terhadap kualitas audit yang dilakukan oleh KAP, termasuk dalam hal pemahaman terhadap risiko, desain dan pelaksanaan prosedur audit, serta kesimpulan yang diberikan oleh auditor terhadap laporan keuangan entitas yang diaudit.

2. Kepatuhan terhadap Standar Profesional: BPK menilai sejauh mana KAP telah mematuhi standar profesi akuntan publik yang berlaku, seperti SPKN, Standar Akuntansi Keuangan (SAK), dan Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP).
3. Integritas dan Independensi: Evaluasi dilakukan terhadap integritas dan independensi KAP dalam menjalankan tugas auditnya. Hal ini mencakup analisis terhadap potensi konflik kepentingan, hubungan bisnis yang mungkin mempengaruhi objektivitas auditor, serta langkah-langkah yang diambil oleh KAP untuk memastikan independensinya.
4. Kualitas Laporan dan Rekomendasi: BPK meninjau kualitas laporan audit yang dihasilkan oleh KAP, termasuk kelengkapan informasi, kejelasan temuan audit, dan relevansi rekomendasi yang diberikan untuk perbaikan tata kelola atau pengelolaan keuangan entitas yang diaudit.
5. Tindak Lanjut Terhadap Temuan: Evaluasi juga mencakup penilaian terhadap tindak lanjut yang dilakukan oleh KAP terhadap temuan audit sebelumnya, termasuk efektivitas langkah-langkah perbaikan yang direkomendasikan serta kepatuhan entitas yang diaudit terhadap rekomendasi tersebut.

Evaluasi ini merupakan bagian dari upaya BPK untuk memastikan bahwa proses audit eksternal dilakukan dengan standar yang tinggi dan memberikan kontribusi positif terhadap transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas pengelolaan keuangan entitas yang diaudit. Evaluasi KAP oleh BPK memiliki potensi untuk mempengaruhi hasil opini yang dikeluarkan oleh KAP pada suatu entitas terperiksa, terutama jika evaluasi tersebut menunjukkan adanya kelemahan atau ketidakpatuhan terhadap standar audit yang berlaku. Beberapa dampak yang mungkin terjadi adalah:

1. Kepatuhan Standar Profesional: Jika evaluasi BPK menemukan bahwa KAP tidak mematuhi standar profesional yang berlaku, misalnya terkait dengan integritas, independensi, atau kualitas audit, hal ini dapat mempengaruhi keyakinan KAP terhadap keandalan informasi yang diberikan oleh entitas terperiksa. Dalam kasus ini, KAP mungkin akan lebih berhati-hati dalam memberikan opini audit dan mungkin lebih cenderung untuk memberikan opini yang kurang menguntungkan.
2. Tingkat Keyakinan Atas Keandalan Informasi Keuangan: Evaluasi BPK terhadap kualitas audit yang dilakukan oleh KAP juga dapat mempengaruhi tingkat keyakinan BPK terhadap keandalan informasi keuangan yang disajikan oleh entitas terperiksa. Jika evaluasi menunjukkan adanya kelemahan atau ketidakpatuhan yang signifikan, BPK mungkin akan mengurangi tingkat keyakinannya terhadap opini audit yang dikeluarkan oleh KAP.
3. Reputasi KAP: Hasil evaluasi BPK terhadap KAP juga dapat memengaruhi reputasi dan kredibilitas KAP di mata publik dan klien. Jika evaluasi menunjukkan adanya kelemahan atau ketidakpatuhan yang signifikan, reputasi KAP sebagai auditor independen yang kompeten dan tepercaya dapat terganggu, yang pada gilirannya dapat mempengaruhi permintaan jasa audit dari klien.

Simpulan

Penting untuk dicatat bahwa meskipun evaluasi BPK dapat memberikan masukan yang penting, opini audit tetap didasarkan pada fakta-fakta yang ada dan standar audit yang berlaku. Opini WTP bukanlah tujuan akhir dari pengelolaan keuangan. Tak kalah penting adalah bagaimana peran BUMN benar-benar bermanfaat sebagai instrumen keuangan negara dalam memecahkan masalah-masalah yang dihadapi bangsa dan negara. Untuk itu, pemerintah harus bekerja keras meningkatkan pengelolaan keuangan yang lebih transparan dan akuntabel demi sebesar-besarnya kepentingan rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
- Peraturan BPK RI Nomor 1 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Laksana Pelaksana Badan Pemeriksa Keuangan;
- Peraturan BPK RI Nomor 3 Tahun 2022 tentang Pemeriksaan Keuangan Negara oleh Pemeriksa dan/ atau Tenaga Ahli dari Luar Badan Pemeriksa Keuangan dan Akuntan Publik Berdasarkan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;
- Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara;
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP);
- Laporan Keuangan PT PGN Tahun 2022
https://ir.pgn.co.id/AssetFiles/Financial/AnnualReport/laporan_tahunan_2022.pdf
- Laporan Keuangan PT Waskita Karya Tahun 2022
https://investor.waskita.co.id/newsroom/Laporan_Keuangan_WSKT_as_of_Dec_31-2022.pdf
- Berita Media Online Pwypindonesia.org, 19 Agustus 2023 "Di Sekitar Meruginya PGN, Menyeruak Potensi Korupsi"
<https://pwypindonesia.org/id/di-sekitar-meruginya-pgn-menyeruak-potensi-korupsi/>
- Berita Media Online CNN Indonesia, 6 Juni 2023, "Alasan Wamen BUMN Curiga Laporan Keuangan Waskita-Wika Dimanipulasi"
<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20230606105150-92-958132/alasan-wamen-bumn-curiga-laporan-keuangan-waskita-wika-dimanipulasi>
- Berita Media Online CNBC Indonesia, 4 Juli 2023, "Soal Dugaan Laporan Keuangan WSKT Dipoles, OJK Buka Suara"
<https://www.cnbcindonesia.com/market/20230704153444-17-451211/soal-dugaan-laporan-keuangan-wskt-dipoles-ojk-buka-suara>
- Berita Media Online, Tempo, 29 Juli 2023, "PGN dan Sejumlah Permasalahan yang Melingkupinya, Temuan BPK 2017-2022"
https://fokus.tempo.co/read/1753568/pgn-dan-sejumlah-permasalahan-yang-melingkupinya-temuan-bpk-2017-2022?page_num=3