

## RPSEP-60

### OPTIMALISASI PENGAWASAN INTERN BUMD SEBAGAI WUJUD PENYELAMATAN ASET

Megafury Apriandhini  
Universitas Terbuka  
[megafury@ut.ac.id](mailto:megafury@ut.ac.id)

#### Abstrak

Indonesia masih dianggap sebagai negara berkembang dengan segala cerminan keburukan melalui warta berita. Krisis individu dan birokrasi yang terus merosot membawa Indonesia semakin jauh dari cita-cita kesejahteraan yang merata. Birokrasi sebagai sarana untuk pengelolaan lembaga dan aset negara masih menjadi hambatan utama selain pelaku negara yang menyimpang. BUMN/BUMD sebagai badan milik negara yang berwajah dua dengan fungsinya sebagai pelayanan publik dan swasta untuk mencari laba untuk negara. BUMD sebagai badan usaha yang dimiliki setiap daerah dirasa kurang maksimal. Menurut hasil pemeriksaan BPK pada BUMD terdapat beberapa temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berupa kerugian negara belanja tidak sesuai atau melebihi ketentuan, potensi kerugian daerah berupa piutang/pinjaman atau dana bergulir yang berpotensi tidak tertagih, kekurangan penerimaan berupa penerimaan daerah. Pengeluaran yang tidak sesuai dengan ketentuan merupakan lahan korupsi yang sering ditemui. Pemerintah daerah perlu lebih optimal dalam meningkatkan penerimaan daerah. Berbagai pembenahan yang dilakukan antara lain dengan intensifikasi penerimaan daerah, meningkatkan pengawasan, kecermatan menghitung potensi pajak dan memungut pajak daerah, serta optimalisasi penerimaan dari BUMD. Di sisi pengeluaran negara, BUMD harus mengelola setiap kegiatan secara efisien dan efektif sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dapat menekan penyimpangan yang mengakibatkan kerugian, potensi kerugian, dan kekurangan penerimaan negara/daerah. Dengan demikian, penerimaan negara dapat dibelanjakan untuk kepentingan pelayanan masyarakat, penyediaan fasilitas publik, dan pelaksanaan kegiatan pemerintah secara efektif dan efisien serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk tujuan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Kata kunci: BUMD, pengawasan, aset negara.

## **PENDAHULUAN**

Perkembangan perekonomian dan pembangunan Indonesia masih memprihatinkan. Sebagai negara yang memiliki kekayaan alam yang melimpah bukan menjadi jaminan masyarakat makmur dan sejahtera. Hal ini tentu harus disegerakan sesuai dengan yang tertera dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa memakmurkan dan mensejahterakan masyarakat Indonesia adalah tujuan luhur bangsa Indonesia. Segala usaha untuk mencapai tujuan tersebut dan menyelamatkan perekonomian negara masih terus dilakukan.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan konstitusional perekonomian bangsa, sehingga dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam dapat semaksimal dan seefektif mungkin dapat dinikmati oleh masyarakat. Dalam rangka perwujudannya dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah mengatur bahwa Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Keuangan Daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengatur bahwa APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Pembiayaan daerah terdiri dari penerimaan dan pengeluaran daerah.

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan salah satu yang sumber penerimaan daerah dari bentuknya sebagai hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan. Seperti halnya yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 bahwa Perusahaan Daerah ialah semua perusahaan yang didirikan berdasarkan undang-undang ini yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang.

BUMD dalam perkembangannya dewasa ini belum semuanya berjalan dengan maksimal. Masih banyak pelanggaran peraturan dan temuan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) meskipun sudah terdapat Satuan Pengawas Internal dalam BUMD. Ketidakpatuhan

peraturan tersebut meliputi belanja yang tidak sesuai, kekurangan penerimaan, penginventarisan aset, dan Akibat dari pelanggaran tersebut tentu merugikan negara yang tidak sedikit jumlahnya.

BPK sebagai badan pemeriksa memiliki wewenang untuk melaksanakan audit BUMD yang mempunyai kewajiban untuk melindungi segala urusan rumah tangganya dengan hukum yang berlaku agar dapat memberikan kepastian hukum. BPK dalam pemeriksaannya memiliki risalah dengan penjabaran beserta rekomendasi dari temuannya yang untuk selanjutnya digunakan dasar BUMD atau instansi lain untuk membenahi kebocoran yang tidak diharapkan. Berdasarkan hal tersebut kajian dalam artikel ini akan menjawab pertanyaan bagaimanakah upaya yang dilakukan untuk mengoptimalkan aset negara melalui pengelolaan BUMD. Sebagai sumber pemasukan untuk negara, perlu memperoleh

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang di antaranya dilakukan oleh Badan Usaha Milik Daerah.

Berikut adalah salah satu hasil ikhtisar pemeriksaan BPK yang menunjukkan bahwa masih terdapat banyak temuan pelanggaran dan ketidakpatuhan BUMD terhadap perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian negara.

No	Sub Kelompok Temuan	BUMD	
		Jumlah Kasus	Nilai
<b>Kelemahan Sistem Pengendalian Intern</b>			
1	SPI	572	
<b>Ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan</b>			
1	Kerugian Daerah/Perusahaan	76	114.884,15
2	Potensi Kerugian daerah/perusahaan	55	85.759,88
3	Kekurangan Penerimaan	81	80.885,36
<b>Sub Total I</b>		<b>212</b>	<b>281.529,39</b>
4	Kelemahan Administrasi	247	-

5	Ketidakhematan	35	34.808,18
6	Ketidakefisienan	3	490,18
7	Ketidakefektifan	93	195.751,69
<b>Sub Total II</b>		<b>378</b>	<b>231.050,05</b>
<b>Total</b>		<b>590</b>	<b>512.579,44</b>

Kelompok temuan PDTT pada BUMD pada Semester II Tahun 2013

Sumber: <http://www.bpk.go.id/>

Hasil dari Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu (PDTT) tersebut menguraikan berbagai temuan dan bentuk tindak lanjut yang disarankan dari keputusan BPK sebagai berikut.

### **Temuan Kerugian daerah/perusahaan**

Berupa belanja tidak sesuai atau melebihi ketentuan yang umumnya disebabkan direksi kurang cermat dalam menyusun kebijakan dan lemah dalam melakukan pengawasan dan pengendalian.

- BPK telah merekomendasikan kepada direksi BUMD yang bersangkutan agar lebih cermat dalam menyusun kebijakan dan meningkatkan pengawasan dan pengendalian, serta mempertanggungjawabkan kerugian daerah/perusahaan yang terjadi dengan cara menyeteror uang ke kas daerah/perusahaan.

Perusahaan daerah (PD) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian modalnya bersal dari kekayaan daerah yang dipisahkan. Anggaran pengelolaan barang daerah dibebankan kepada anggaran PD atau BUMD yang ditetapkan oleh direksi setelah mendapat persetujuan kepala daerah (gubernur) melalui badan atau dewan pengawas. Sehingga dalam hal pembuatan anggaran setiap tahunnya, tidak dapat ditetapkan sendiri melainkan persetujuan kepala daerah terlebih dahulu.

Dalam hal ini BUMD sebagai bagian dari daerah maka pemegang kekuasaan dalam pengelolaan keuangan daerah adalah kepala daerah (gubernur) yang mewakili pemerintah dalam pemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Sehingga kepala daerah dalam menyusun harus lebih cermat dengan berbagai kewenangan yang terdapat dalam Pasal 5 PP Nomor 58 Tahun 2005;

- a. menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD;
- b. menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang daerah;

- c. menetapkan kuasa pengguna anggaran/barang;
- d. menetapkan bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran;
- e. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah;
- f. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah;
- g. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah; dan
- h. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.

Pengawasan merupakan fungsi terakhir dari manajemen, namun bukan berarti hanya dilakukan setelah perencanaan dan pengawasan dilakukan, melainkan sejak tahap perencanaan maupun pelaksanaan karena pengawasan sebagai fungsi manajemen bermaksud untuk mengetahui tingkat keberhasilan dan tingkat kegagalan atas pelaksanaan sebuah rencana kerja. Sehingga mempunyai hubungan yang sangat erat dengan perencanaan di mana pelaksanaan pengawasan dimulai dari perencanaan, penetapan tujuan dan sasaran pelaksanaan suatu kegiatan. Pengawasan menjadi sangat penting untuk menghindari dan mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, penyelewengan ataupun kekeliruan. BPK sebagai lembaga yang mempunyai wewenang melakukan audit setiap tahun.

### **Temuan potensi kerugian daerah/perusahaan**

Berupa piutang/pinjaman atau dana bergulir yang berpotensi tidak tertagih yang pada umumnya disebabkan Pejabat pelaksana tidak melakukan inventarisasi terhadap status pelanggan yang menunggak dan tidak tegas dalam mengambil tindak optimal menjalankan fungsi pengawasan kepada direksi atas kebijakan dan pelaksanaan penyaluran kredit berlandaskan prinsip kehati-hatian sesuai ketentuan. Pejabat pelaksana juga kurang cermat dalam melakukan penatausahaan piutang dan kurang optimal melakukan penagihan angsuran piutang.

- BPK telah merekomendasikan kepada direksi BUMD yang bersangkutan agar memerintahkan Pejabat pelaksana untuk melakukan inventarisasi terhadap status pelanggan yang menunggak dan melakukan usaha yang nyata dalam menerapkan pemberian sanksi pemutusan kepada pelanggan yang menunggak lebih dari tiga bulan. Selain itu dewan pengawas menginventarisir dan memastikan bahwa seluruh kebijakan kredit yang telah ditetapkan direksi tidak bertentangan dengan prinsip kehati-hatian sesuai

ketentuan serta lebih optimal melaksanakan upaya penagihan, restrukturisasi, dan pengambilan agunan sesuai ketentuan.

Inventarisasi adalah kegiatan untuk melakukan penghitungan, pencatatan data dan pelaporan barang. Inventarisasi terhadap status pelanggan yang menunggak dilakukan agar pelanggan dapat tertib dalam melakukan perjanjian. Mengingat dalam tenggang waktu adalah suatu masa yang memisahkan antara pemberian prestasi dengan kontra prestasi yang akan diterima pada masa yang akan datang (pembayaran) akan mengakibatkan nilai mata uang yang menurun. Sehingga hal ini perlu untuk diperhitungkan.

Dalam BUMD direktur yang membidangi pengelolaan barang daerah bertanggungjawab atas pelaksanaan inventarisasi barang. Sedangkan yang bertanggung jawab atas inventarisasi barang di lingkungan tanggungjawabnya adalah Kepala Unit. Daftar inventaris dibuat untuk 1 Januari sampai dengan 31 Desember tahun berjalan. Administrasi pengelolaan barang daerah menggunakan aplikasi Sistem Informasi Manajemen Barang Daerah. Sehingga tercatat semua untuk pelanggan yang menunggak.

### **Temuan kekurangan penerimaan**

Berupa penerimaan negara/daerah/perusahaan lainnya (selain denda keterlambatan) belum/tidak ditetapkan atau dipungut/diterima/disetor ke kas negara/daerah/perusahaan yang pada umumnya disebabkan pelaksana kegiatan lalai dalam melakukan tugas dan tanggung jawabnya dan tidak memedomani ketentuan yang berlaku serta penganggung jawab kegiatan lemah dalam melaksanakan pengawasan dan pengendalian.

- BPK telah merekomendasikan kepada direksi BUMD yang bersangkutan agar meningkatkan pengawasan dan pengendalian, memberikan sanksi kepada pelaksana kegiatan yang tidak memedomani ketentuan yang berlaku, serta menagih kekurangan penerimaan dan segera menyetorkannya ke kas negara/daerah/perusahaan.

Hasil pemeriksaan dan rekomendasi terhadap temuan BPK pada BUMD tersebut menggambarkan bahwa masih lemahnya fungsi dari SPI dalam BUMD. Sehingga masih banyaknya ditemukan pelanggaran yang dilakukan. Pentingnya pengawasan dari tahap perencanaan dan pelaksanaan dibutuhkan untuk menanggulangi dan mencegah adanya pelanggaran.

Selain hal yang direkomendasikan oleh BPK, pengoptimalisasian BUMD dapat dilakukan membenahan dari berbagai hal yang juga tidak kalah pentingnya.

### **Kerjasama dengan Pihak Ketiga**

Pihak ketiga yang dimaksud dalam hal ini adalah Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Kota, Perusahaan Daerah, Instansi/Lembaga Pemerintah dan Badan Usaha lain baik perorangan, nasional atau asing. Dengan adanya dasar di antara keduanya kepastian hukum dan rasa aman mematuhi ketentuan tertulis yang telah disetujui bersama serta memberikan manfaat dan keuntungan yang seimbang dan wajar bagi kedua belah pihak.

Bagian laba atau hasil usaha kerjasama Perusahaan Daerah dengan Pihak Ketiga yang menjadi hak Perusahaan yang diperoleh selama tahun anggaran Perusahaan, dibukukan dengan prinsip-prinsip akuntansi Indonesia seperti yang tercantum dalam Pasal 14 Permendagri Nomor 43 Tahun 2000. Sedangkan untuk pengawasan umum terhadap pelaksanaan usaha kerjasama Perusahaan Daerah dengan Pihak Ketiga dilakukan oleh Kepala Daerah.

### **Litigasi**

Litigasi sangat penting dan riskan apabila tidak disegerakan, kepastian hukum sangat diperlukan. Dalam melakukan mencari laba, BUMD memungkinkan untuk membeli tanah hasil pengembangan atau dari hibahan oleh daerah, sehingga perlu untuk sertifikasi dan updating sertifikasi tanah aset. Dalam hal ini untuk mengurangi resiko adanya sertifikat bertumpuk yang biasa kita temui dalam masyarakat yang tidak menutup kemungkinan dengan tanah milik instansi negara.

### **PENUTUP**

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan salah satu yang sumber penerimaan daerah dari bentuknya sebagai hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan halnya yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962. Dalam perkembangannya masih belum maksimal kinerjanya dengan adanya temuan BPK semester II tahun 2013 yaitu masih terdapat banyak penemuan-penemuan tidak patuh hukum. Oleh karena hal tersebut BPK memberikan rekomendasi untuk lebih cermat dalam menyusun kebijakan dan meningkatkan pengawasan dan pengendalian, elakukan inventarisasi terhadap status pelanggan yang menunggak dan melakukan

usaha yang nyata dalam menerapkan pemberian sanksi pemutusan kepada pelanggan yang menunggak lebih dari tiga bulan, serta meningkatkan pengawasan dan pengendalian, memberikan sanksi kepada pelaksana kegiatan yang tidak memedomani ketentuan yang berlaku. Dengan adanya rekomendasi tersebut dan kemudian dapat dilaksanakan oleh BUMD bersangkutan, maka akan menambah penerimaan negara dan menyelamatkan aset negara.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdul Kadir Muhammad. 1992. *Hukum Perjanjian* . Bandung: Citra Aditya Bakti
- Astuti, Puji dkk. 2011. *Hukum tata pemerintahan Edisi 2*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Budiyono, Tri. 2011. *Hukum Perusahaan*. Salatiga: Griya Media.
- Ikhtiar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2013 Buku I. 2013. Jakarta: BPK.
- Kepmendagri Nomor 153 Tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah Yang Dipisahkan
- PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintah Daerah
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan