

**“PERANAN BADAN PEMERIKSA KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA  
PERWAKILAN PROVINSI KALIMANTAN TIMUR DALAM MENGAUDIT  
KEUANGAN NEGARA PADA PDAM KOTA SAMARINDA”.**

*Rustiana, S.H dan Jaidun, S.H.,M.H*

**ABSTRAK**

Badan Pemeriksa Keuangan sebagai salah satu lembaga tinggi negara dituntut untuk terus meningkatkan kinerja sumber dayanya, agar tetap eksis dalam memberikan amanah negara untuk mendukung kinerja pemerintah yang bersih dan berwibawa. BPK merupakan lembaga pengawas Eksternal yang memiliki tanggung jawab untuk memberikan hasil pemeriksaannya terhadap DPR, DPD, dan DPRD. Jenis pemeriksaan yang dilakukannya beragam, seperti pemeriksaan kinerja, pemeriksaan dengan tujuan tertentu, dan lain sebagainya. Sehingga dalam pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara BPK tidak boleh bertindak membuat peraturan yang bertentangan dengan segala aturan yang telah ditetapkan, yaitu kewenangan BPK dalam memeriksa keuangan negara, sehingga dalam hal melakukan audit BPK tidak boleh lepas dari control segala peraturan yang telah mengatur hal tersebut.

Kata kunci: Peran Badan Pemeriksa Keuangan, Keuangan Negara.

**ABSTRACT**

*As one of the state agencies are required to continuously improve the performance of resources, in order to keep providing state mandate to support the government's performance when is clean and respectable. BPK Indonesian Supreme Audit institutions is an external watchdog agency that has the responsibility to provide an audit of the DPR, DPD, and DPRD. Type of examination diverse is accomplishments, such as the performance examination, examination with a specific purpose, etc. the management and financial responsibilities of the state BPK should not be acting legislation which is contrary to all the rules that have been set, that the authority of the BPK in the finances of the state, so in addition to performing audit should not be separated from the control of all the rules that have arranged it.*

*Keywords: Role of the Supreme Audit Agency, the State Finance.*

**BAB I  
PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Pasal 23 ayat 5 Undang – Undang Dasar Tahun 1945 menetapkan bahwa untuk memeriksa tanggung jawab tentang Keuangan Negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan Undang-Undang. Hasil pemeriksaan itu disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>1</sup>

Berdasarkan amanat Undang – Undang Dasar Tahun 1945 tersebut telah

---

<sup>1</sup> Berdasarkan <http://www.samarinda.Bpk.go.id/#>

dikeluarkan Surat Penetapan Pemerintah No.11/OEM tanggal 28 Desember 1946 tentang pembentukan Badan Pemeriksa Keuangan, pada tanggal 1 Januari 1947 yang berkedudukan sementara di kota Magelang. Pada waktu itu Badan Pemeriksa Keuangan hanya mempunyai 9 orang pegawai dan sebagai Ketua Badan Pemeriksa Keuangan pertama adalah R. Soerasno. Untuk memulai tugasnya, Badan Pemeriksa Keuangan dengan suratnya Nomor : 941 tanggal 12 April 1947 telah mengumumkan kepada semua instansi di Wilayah Republik Indonesia mengenai tugas dan kewajibannya dalam memeriksa tanggung jawab tentang Keuangan Negara, untuk sementara masih menggunakan peraturan perundang-undangan yang dulu berlaku bagi pelaksanaan tugas Algemene Rekenkamer (Badan Pemeriksa Keuangan Hindia Belanda), yaitu ICW dan IAR.

Dalam Penetapan Pemerintah Nomor : 6 Tahun 1948 tanggal 6 Nopember 1948 tempat kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan dipindahkan dari Magelang ke Yogyakarta. Negara Republik Indonesia yang ibukotanya di Yogyakarta tetap mempunyai Badan Pemeriksa Keuangan sesuai ketentuan Pasal 23 ayat (5) UUD Tahun 1945; Ketuanya diwakili oleh R. Kasirman yang diangkat berdasarkan SK Presiden RI tanggal 31 Januari 1950 No.13/A/1950 terhitung mulai 1 Agustus 1949. Dengan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia Serikat (RIS) berdasarkan Piagam Konstitusi RIS tanggal 14 Desember 1949, maka dibentuk Dewan Pengawas Keuangan (berkedudukan di Bogor) yang merupakan salah satu alat perlengkapan negara RIS, sebagai Ketua diangkat R. Soerasno mulai tanggal 31 Desember 1949, yang sebelumnya menjabat sebagai Ketua Badan Pemeriksa Keuangan di Yogyakarta. Dewan Pengawas Keuangan RIS berkantor di Bogor menempati bekas kantor Algemene Rekenkamer pada masa pemerintah Netherland Indies Civil Administration (NICA). Dengan terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1950, maka Dewan Pengawas Keuangan RIS yang berada di Bogor sejak tanggal 1 Oktober 1950 digabung dengan Badan Pemeriksa Keuangan berdasarkan UUDS 1950 dan berkedudukan di Bogor menempati bekas kantor Dewan Pengawas Keuangan RIS. Personalial Dewan Pengawas Keuangan RIS diambil dari unsur Badan Pemeriksa Keuangan di Yogyakarta dan dari Algemene Rekenkamer di Bogor.<sup>2</sup>

Pada Tanggal 5 Juli 1959 dikeluarkan Dekrit Presiden RI yang menyatakan berlakunya kembali UUD Tahun 1945. Dengan demikian Dewan Pengawas Keuangan berdasarkan UUD 1950 kembali menjadi Badan Pemeriksa Keuangan berdasarkan Pasal 23 (5) UUD Tahun 1945. Meskipun Badan Pemeriksa Keuangan berubah-ubah menjadi Dewan Pengawas Keuangan RIS berdasarkan konstitusi RIS Dewan Pengawas Keuangan RI (UUDS 1950), kemudian kembali menjadi Badan Pemeriksa Keuangan berdasarkan UUD Tahun 1945, namun landasan pelaksanaan kegiatannya masih tetap menggunakan ICW dan IAR. Dalam amanat-amanat Presiden yaitu Deklarasi Ekonomi dan Ambeg Parama Arta, dan di dalam Ketetapan MPRS No. 11/MPRS/1960 serta resolusi MPRS No. 1/Res/MPRS/1963 telah dikemukakan keinginan-keinginan untuk menyempurnakan Badan Pemeriksa Keuangan, sehingga dapat menjadi alat kontrol yang efektif. Untuk mencapai tujuan itu maka pada tanggal 12 Oktober 1963, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 7 Tahun 1963 (LN No. 195 Tahun 1963) yang kemudian diganti dengan Undang-Undang (PERPU) Nomor : 6

---

<sup>2</sup> ibid hal 1

Tahun 1964 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Gaya Baru. Untuk mengganti PERPU tersebut, dikeluarkanlah Undang-undang Nomor 17 Tahun 1965 yang antara lain menetapkan bahwa Presiden, sebagai Pemimpin Besar Revolusi pemegang kekuasaan pemeriksaan dan penelitian tertinggi atas penyusunan dan pengurusan Keuangan Negara. Ketua dan Wakil Ketua BPK RI berkedudukan masing-masing sebagai Menteri Koordinator dan Menteri. Akhirnya oleh MPRS dengan Ketetapan No.X/MPRS/1966 Kedudukan BPK RI dikembalikan pada posisi dan fungsi semula sebagai Lembaga Tinggi Negara. Sehingga UU yang mendasari tugas BPK RI perlu diubah dan akhirnya baru direalisasikan pada Tahun 1973 dengan Undang – Undang No. 5 Tahun 1973 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam era Reformasi sekarang ini, Badan Pemeriksa Keuangan telah mendapatkan dukungan konstitusional dari MPR RI dalam Sidang Tahunan Tahun 2002 yang memperkuat kedudukan BPK RI sebagai lembaga pemeriksa eksternal di bidang Keuangan Negara, yaitu dengan dikeluarkannya TAP MPR No.VI/MPR/2002 yang antara lain menegaskan kembali kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai satu-satunya lembaga pemeriksa eksternal keuangan negara dan peranannya perlu lebih dimantapkan sebagai lembaga yang independen dan profesional. Berdasar kepada Pasal 23G Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ketiga ayat1; dan Pasal 3 Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 Ayat 2 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibukota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi. Untuk menjalankan amanat tersebut maka wilayah kerja Badan Pemeriksa Keuangan diperluas dengan mendirikan kantor-kantor perwakilan di tiap propinsi, salah satunya yaitu BPK RI Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur. Sesuai dengan Surat Keputusan BPK RI Nomor 12/SK/I-VII.3/6/2006 tanggal 06 Juni 2006, Ketua Badan Pemeriksa Keuangan RI Prof. Dr. Anwar Nasution meresmikan BPK RI Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur pada tanggal 12 Juni 2006.

Sejak diresmikan hingga sekarang, perwakilan BPK RI yang beralamat di Jalan Moh. Yamin No. 4 Samarinda dengan nomor telepon (0541) 743798, fax (0541)743171, alamat email samarinda@bpk.go.id dan masih menempati gedung milik Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur dengan surat Perjanjian Pinjam Pakai Tanah dan Bangunan Gedung No.011/3142;/BUP-VI/2006.

BPK RI Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur ini adalah salah satu unsur Pelaksana Badan Pemeriksa Keuangan yang berada di bawah Auditor Keuangan Negara VI (AKN VI) dan bertanggung jawab kepada Anggota VI BPK RI. Untuk wilayah kerjanya, Kantor Perwakilan ini membagi 2 wilayah kerja yaitu Sub Auditorat Kalimantan Timur I yang terdiri dari Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur, Kota Samarinda, Kabupaten Kutai Kartanegara, Kota Bontang, Kota Balikpapan, Kabupaten Penajam Paser Utara, dan Kabupaten Paser. Dan Sub Auditorat Kalimantan Timur II yang terdiri dari Pemerintah Kota Tarakan, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, Kabupaten Berau, Kabupaten Bulungan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Nunukan, dan Kabupaten Tana Tidung serta BUMD dan lembaga terkait di lingkungan entitas tersebut. Sebelum diresmikan sebagai BPK RI Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur, wilayah pemeriksaan provinsi Kalimantan Timur ada di bawah BPK RI Perwakilan Provinsi Kalimantan Selatan.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai salah satu lembaga tinggi

negara dituntut untuk terus meningkatkan kinerja sumber dayanya, agar tetap eksis dalam mengemban amanah negara untuk mendukung kinerja pemerintah yang bersih dan berwibawa. Badan Pemeriksa Keuangan mempunyai visi menjadi lembaga pemeriksa keuangan negara yang kredibel dengan menjunjung tinggi nilai – nilai dasar untuk berperan aktif dalam mendorong terwujudnya tata kelola keuangan negara yang akuntabel dan transparan. Untuk mewujudkan visi tersebut perlu komitmen bersama dari seluruh komponen lembaga Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. Berdasarkan ketentuan pasal 23E, perubahan ketiga Undang – Undang Dasar 1945 dan pasal 2 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1973, Badan Pemeriksa keuangan Republik Indonesia (BPK – RI) telah memeriksa Perusahaan Daerah Air Minum Kota Samarinda.

Pemeriksaan atas Perusahaan Daerah Air Minum Kota Samarinda dilakukan dengan berpedoman pada Standar Audit pemerintah (SAP) yang ditetapkan oleh BPK-RI pada tahun 1995. Pemeriksaan atas Perusahaan Daerah Air Minum Kota Samarinda merupakan pemeriksaan atas hal – hal yang berkaitan dengan keuangan, bertujuan untuk menentukan apakah :

- a. Informasi keuangan telah disajikan sesuai dengan kriteria yang ditetapkan.
- b. Entitas yang diperiksa telah memenuhi persyaratan kepatuhan terhadap peraturan keuangan tertentu.
- c. Sistem pengendalian intern baik terhadap laporan keuangan maupun pengamanan terhadap kekayaan telah dirancang dan dilaksanakan secara memadai untuk mencapai tujuan pengendalian.

Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga pengawas eksternal memiliki tanggung jawab untuk memberikan hasil pemeriksaannya terhadap DPR, DPD, dan DPRD. Jenis pemeriksaan yang dilakukannya beragam, seperti pemeriksaan terhadap laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah, pemeriksaan kinerja, pemeriksaan dengan tujuan tertentu, dan lain – lain. Menurut pendapat para ahli yaitu George R Terry didalam buku yang berjudul Hukum Keuangan Negara bahwa :

“pengawasan dapat dirumuskan sebagai proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan – perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana, yaitu selaras dengan standar”<sup>3</sup>.

Didalam melakukan pengawasan terdapat kendala – kendala yang dihadapi antara lain:

Pertama pejabat yang salah menangkap makna dan esensi sesungguhnya terhadap tugas – tugas pengawasan. kedua, persepsi beberapa pihak bahwa pengawasan hanya untuk mencari – cari kesalahan. Ketiga, sikap apatisisme dan tidak mau peduli karena menilai pengawasan sudah dilakukan secara fungsional, padahal pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang sejajar dengan fungsi lainnya. Keempat, dikalangan tertentu adanya perasaan ewuh perkewuh dalam melaksanakan pengawasan sehingga nampak ada kontropersi antara rasa kebersamaan dengan sikap lugas dalam melaksanakan tugas. Kelima, kesalahan dalam menempatkan seseorang pada kedudukannya. Keenam, kolusi atau persekongkolan antara pimpinan dan bawahan. Ketujuh, ketakutan akan timbulnya reaksi karena pimpinan mempunyai kelemahan sendiri yang mungkin

---

<sup>3</sup> W. Riawan Tjandra 2013, hukum Keuangan Negara Penerbit PT. Gramedia idia sarana Indonesia, Jakarta Hal.155

akan dibongkar bawahan. Kedelapan, kebiasaan menyenangkan pimpinan asal atasan senang sehingga memastikan kreatifitas dan inovasi serta hilangnya objektivitas.<sup>4</sup>

Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga pemeriksa, tetapi juga diperuntukkan bagi yang diperiksa terkait dengan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pengaturan tata cara pelaksanaan pemeriksaan bagi BPK dilimpahkan kepada ketua Badan Pemeriksa Keuangan untuk mengaturnya. Jadi ketua BPK mendapat delegasi untuk membuat peraturan tentang cara BPK melakukan pemeriksaan pengelolaan tanggung jawab keuangan negara. Terkait dengan peraturan ketua BPK maka penulis ingin mengetahui bagaimana pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 23E. Sekalipun demikian ketua BPK tidak boleh bertindak membuat peraturan yang bertentangan dengan Undang-Undang nomor 15 tahun 2004 tentang pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dan Undang-Undang nomor 15 tahun 2006 tentang badan Pemeriksa Keuangan.

## **B. Permasalahan**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Peranan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur dalam Mengaudit Keuangan Negara Pada PDAM Kota Samarinda?
2. Apakah hasil audit Badan Pemeriksa keuangan Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur dapat digunakan untuk meningkatkan tertib administrasi keuangan PDAM Kota Samarinda ?

## **C. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk Mengetahui dan mengkaji Peranan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan Propinsi Kalimantan Timur Dalam Mengaudit Keuangan Negara Pada PDAM Kota Samarinda
- b. Untuk Mengetahui dan mengkaji apakah hasil Audit Badan Pemeriksa Keuangan dapat digunakan untuk meningkatkan tertib administrasi keuangan PDAM Kota Samarinda.

## **BAB II METODE PENELITIAN**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder . Untuk menunjang dan melengkapi data, maka dilakukan penelitian lapangan untuk memperoleh data yang menunjang penelitian normatif.

### **2. Sumber Data**

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah :

---

<sup>4</sup> Hidayat 2008, Evaluasi Kinerja dan Pengembangan Model Kelembagaan Lembaga Pengawas Daerah. Wacana Kinerja Vol 11 No. 1 (Maret)

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari :
  - a) Undang-Undang Dasar 1945
  - b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
  - c) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah
  - d) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan
  - e) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
  - f) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
  - g) Keputusan Walikota Samarinda No.500/613/HK- KS/ 2008 tentang besaran tarif air minum dan biaya abodemen PDAM samarinda
  - h) Perda No. 04 Tahun 2010 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum
  - i) Tarif Air Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 tahun 2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum.
- 2) Bahan Hukum Sekunder , yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan kejelasan terhadap bahan hukum primer , yang terdiri dari buku-buku literature, makalah, artikel, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini .
- 3) Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari:
  - a) Kamus Umum Bahasa Indonesia
  - b) Kamus Hukum
  - c) Kamus Inggris Indonesia
  - d) Ensiklopedia

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

- a. Wawancara , yaitu melakukan tanya jawab secara langsung dengan subjek penelitian (narasumber dan responden) tentang permasalahan dalam penelitian ini dengan pedoman wawancara. Pelaksanaan wawancara dilakukan secara langsung dengan Bapak lukman Hakim selaku kepala auditor di Badan Pemeriksa Keuangan. Dan Ibu Afny Nur Aeny selaku pelaksana pembukuan.
- b. Daftar pertanyaan, yaitu menyampaikan daftar pertanyaan secara tertulis kepada subjek penelitian (narasumber dan responden) tentang permasalahan dalam penelitian ini.

### **4. Studi dokumen**

dengan cara mempelajari, mengkaji dan menelaah bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier.

### **5. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan mengambil lokasi di Kota Samarinda

### **6. Analisa Data**

Data yang telah dikumpulkan dari penelitian kepustakaan maupun dari penelitian lapangan selanjutnya dianalisa secara kualitatif , yaitu metode analisa data dengan cara mengelompokan dan menyeleksi data yang

diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini. Dalam analisis data ini digunakan cara berpikir induktif, yaitu menyimpulkan hasil penelitian dari hal yang bersifat khusus untuk kemudian diambil kesimpulan yang bersifat umum.

### **BAB III PEMBAHASAN**

#### **A. Peranan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan Propinsi Kalimantan Timur Dalam Mengaudit Keuangan Negara Pada PDAM Kota Samarinda**

Peranan Badan Pemeriksa keuangan didalam mengaudit keuangan negara pada PDAM kota samarinda adalah :

1. Memberikan opini apakah wajar dan tidak wajar dalam laporan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.
2. Mendalami kebijakan dan masalah publik.
3. Melakukan evaluasi dan memberikan rekomendasi bagi peningkatan efektifitas dan efisiensi kebijakan pemerintah serta ketaatan atas aturan lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan.
4. Membantu pemerintah untuk mengimplementasikan paket ketiga UU tentang keuangan negara tahun 2003-2004 melalui:
  - a. Penyatuan anggaran non bujeter dan kegiatan auasi-fiskal ke dalam APBN.
  - b. Memperjelas peran dan tanggung jawab lembaga negara pada semua tingkatan.
  - c. Mendorong proses penyiapan, pelaksanaan dan pelaporan anggaran negara yang transparan dan akuntabel.
  - d. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas transaksi keuangan antara instansi pemerintah di tingkat pusat, daerah serta keduanya maupun antara pemerintah dengan BUMN, BUMD serta perusahaan swasta yang mendapatkan subsidi dari negara.
5. Membantu pemerintah melakukan perubahan struktural BUMN, maupun Badan Layanan Umum. Upaya pemberantasan korupsi dengan melaporkan tindakan KKN kepada penegak hukum.

Peranan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai salah satu Gelombang repormasi telah mengakibatkan pemerintah pusat melakukan berbagai tahapan perubahan termasuk perubahan dalam pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan daerah dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan daerah. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut dipersyaratkan bahwa setiap pemerintahan daerah wajib menghasilkan laporan keuangan yang terdiri atas Neraca, Laporan perhitungan APBD, Laporan aliran kas dan catatan atas laporan keuangan. Pelaporan keuangan tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam pertanggungjawaban kepala daerah kepada masyarakat (*public accountability*).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> ibid hal 23

Semangat reformasi tersebut telah mewarnai pendayagunaan aparatur daerah dengan tuntutan untuk mewujudkan administrasi keuangan daerah yang mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan, dengan mempraktekkan prinsip-prinsip pengelolaan yang baik (*good governance*).

Untuk mendukung keberhasilan tersebut, pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara wajib dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundangan, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Pengelolaan keuangan Negara disini adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelolaan keuangan negara sesuai kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Sedangkan tanggung jawab keuangan negara adalah kewajiban pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara.

Peranan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai salah satu transformasi paradigmatik dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah adalah adanya ketentuan dilakukannya audit oleh BPK- RI . Audit yang dilakukan oleh BPK-RI sebagaimana Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab keuangan Negara meliputi pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu atas seluruh unsur keuangan negara.

Untuk pemeriksaan keuangan , Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara mensyaratkan laporan keuangan Pemerintah Daerah untuk diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI ) sebelum disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Audit oleh BPK-RI tersebut merupakan proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara.

Tujuan audit laporan keuangan adalah untuk menunjukkan dengan dasar yang cukup dan tepat dari bukti-bukti audit, apakah laporan keuangan disajikan secara benar dan wajar dari posisi keuangan pemerintah daerah, sebagai dari hasil operasai dan perubahan-perubahannya sesuai dengan prinsip akuntansi.

Laporan keuangan pemerintah daerah yang telah diaudit oleh BPK-RI tersebut disampaikan kepada DPRD sebagai salah satu bahan evaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah. Pasal 21 Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 tentang pemeriksaan Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara antara lain menyatakan bahwa:<sup>6</sup>

1. Lembaga perwakilan menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK dengan melakukan pembahasan sesuai dengan kewenangannya.
2. DPR/DPRD meminta penjelasan kepada BPK dalam rangka menindaklanjuti hasil pemeriksaan .
3. DPR/DPRD dapat meminta BPK untuk melakukan pemeriksaan lanjutan.
4. DPR/DPRD dapat meminta pemerintah untuk melakukan tindak lanjut hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan/ atau ayat (3)

---

<sup>6</sup> [www.bpk.go.id/page/profil](http://www.bpk.go.id/page/profil) bpk

Dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tersebut BPK diberi kebebasan dan kemandirian dalam penentuan objek pemeriksaan, perencanaan, dan pelaksanaan pemeriksaan, penentuan waktu dan metode pemeriksaan, serta penyusunan dan penyajian laporan pemeriksaan. Meskipun demikian BPK-RI menerima masukan dari lembaga perwakilan dan masyarakat apabila terdapat indikasi penyimpangan yang ditemui berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara/daerah.

Untuk itu BPK-RI setiap tahun menganggarkan belanja pemeriksaan atas permintaan ( on-call audit) yang akan dilaksanakan apabila ada permintaan dari DPRD maupun masyarakat. Setelah selesai audit, auditor diwajibkan untuk menyusun dan menyampaikan laporan hasil audit secara tepat waktu. Laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah disampaikan oleh BPK kepada DPRD dan gubernur/bupati/walikota/ sesuai dengan kewenangannya selambat-lambatnya 2 (dua) bulan setelah menerima laporan keuangan dari pemerintah daerah.

Selain itu, masyarakat menuntut agar pemerintah daerah memberikan perhatian yang sungguh-sungguh dalam menanggulangi korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) sehingga tercipta pemerintahan yang bersih dan mampu menyediakan *public goods and services* sebagaimana diharapkan oleh masyarakat. Dari sinilah diadakan pemeriksaan dengan tujuan tertentu yaitu pemeriksaan atas hal-hal lain yang berkaitan dengan keuangan dan pemeriksaan investigasi atas indikasi tindak pidana korupsi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 yang dimaksud dengan tindak pidana korupsi adalah :

- 1) Pasal 2 ayat (1) “ Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.”
- 2) Pasal 3 “ Setiap orang yang dengan sengaja menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.” Mengacu kepada definisi dari masing-masing pasal maka dapat diuraikan unsur-unsur dari tindak pidana korupsi yaitu :
  1. Setiap orang termasuk pegawai negeri, orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah, orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah.
  2. Secara melawan hukum adalah melawan hukum atau tidak, sesuai dengan ketentuan-ketentuan baik secara formal maupun material, meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan maupun perundangan, atau tindakan yang melawan prosedur dan ketentuan dalam sebuah instansi.
  3. Memperkaya diri atau orang lain atau suatu korporasi adalah memberikan manfaat kepada pelaku tindak pidana korupsi, baik berupa pribadi atau orang lain atau suatu korporasi.
  4. Dapat merugikan keuangan negara adalah sesuai dengan peletakan kata dapat sebelum kata-kata merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik

formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi adalah cukup dengan adanya unsur-unsur perbuatan yang telah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat dari sebuah perbuatan, dalam hal ini adalah kerugian negara.

Kerugian Negara yang dihitung oleh auditor investigasi adalah kerugian yang didasarkan kepada perhitungan dengan menggunakan prinsip-prinsip akuntansi. Hal ini karena berkaitan kompetensi yang dimiliki oleh BPK dalam melakukan audit yang didasari kepada prinsip-prinsip akuntansi. Berdasarkan berbagai putusan hakim terhadap ada atau tidaknya suatu kerugian negara dapat secara sederhana dirumuskan pengertian kerugian negara, yaitu :

1. Berkurangnya asset dari suatu entitas pemerintahan
2. Bertambahnya pengeluaran keuangan Negara atas prestasi yang tidak diperoleh suatu entitas pemerintah.

Setiap audit investigasi hendaklah mengandung prinsip sebagai berikut :

1. Audit investigasi tidak seperti audit keuangan dimana auditor memfokuskan pada perkecualian, kejanggalaan, ketidak beresan akuntansi, dan pola tindakan bukan hanya pada kesalahan biasa dan kelalaian.
2. Indikasi korupsi cenderung mengarah pada struktur teori sekitar motivasi, kesempatan dan keuntungan sehingga seringkali korupsi dilakukan untuk alasan ekonomi, egosentris, ideologi, dan psikotik.
3. Indikasi korupsi dalam lingkungan yang menggunakan computer dapat terjadi pada setiap tahap sistem masukan, pengolahan dan keluaran.
4. Korupsi lebih disebabkan ketiadaan pengendalian dari pengendalian yang lemah. Dengan demikian pencegahan indikasi korupsi adalah masalah pengendalian yang memadai dan suatu lingkungan kerja yang menetapkan penghargaan yang tinggi atas kejujuran pribadi dan perlakuan yang adil.

Bahwa ada beberapa hal yang mendasari kebutuhan akan penyiapan proses auditing yaitu :<sup>7</sup>

1. Kendali saat ini ada ditangan masyarakat. Masyarakat memiliki hak yang bebas untuk mengakses informasi mengenai pengelolaan sumber daya ekonomi publik.
2. Kompleksitas laporan keuangan. Semakin kompleks laporan keuangan yang dihasilkan, tingkat kesalahan semakin tinggi pula. Walaupun sekarang ini masyarakat semakin mampumembaca laporan keuangan, tetapi mereka tetap membutuhkan orang yang memiliki keahlian profesional untuk menguji informasi dalam laporan keuangan tersebut.
3. Pihak manajemen pemerintah daerah memiliki kecendrungan ingin sukses dan meminimalisir kesalahan pemerintahannya sehingga perlu diverifikasi kebenaran laporan keuangan yang disajikan oleh mereka.
4. Kontrol dan kredibilitas. Audit akan menambah kontrol dan kredibilitas laporan keuangan. Untuk itu sangat penting melakukan pemeriksaan atas informasi keuangan untuk menghindari adanya kesalahan penyajian dan pengungkapan.

---

<sup>7</sup> Indra Bastian 2003, sistem akuntansi sektor publik edisi 1 penerbit salemba empat

5. Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan. Proses audit akan memberikan nilai tambah bagi pemenuhan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.
6. Identifikasi terhadap kelemahan sistem. Walaupun pemerintah daerah memiliki berbagai pengendalian internal untuk pengendalian organisasi, namun juga mereka perlu mengetahui adanya kelemahan dalam sistem mereka. Jadi auditor dibutuhkan dalam meriview sistem tersebut.

Pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah oleh BPK-RI sebelum laporan keuangan tersebut diserahkan kepada DPRD dilakukan sehubungan dengan fungsi DPRD adalah fungsi pengawasan bukan pemeriksaan. Pasal 96 Kepmendagri Nomor 29 tahun 2002 menyatakan bahwa untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan, DPRD melaksanakan pengawasan tersebut bukan bersifat pemeriksaan. Dengan pelaksanaan audit oleh BPK-RI tersebut diharapkan DPRD dapat langsung melakukan analisa dan menggunakan laporan keuangan dalam pengambilan keputusan .

#### **B. Hasil Audit Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Dapat di Pergunakan Untuk Meningkatkan Tertib Administrasi Keuangan PDAM Kota Samarinda**

Berdasarkan dari hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan ditemukan bahwa hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan dapat digunakan oleh PDAM untuk meningkatkan tertib administrasi keuangan PDAM Kota Samarinda karena sebelum terjadi penyimpangan sudah diberitahu terlebih dahulu. Sehingga sangat kecil sekali terjadi penyelewengan tentang laporan keuangan di PDAM, berkurangnya tingkat pencurian air, berkurangnya tunggakan pembayaran air oleh masyarakat, disebabkan oleh pelayanan PDAM yang semakin membaik ramah kepada masyarakat.

Pemeriksaan BPK atas penguasaan, pengurusan dan pertanggung jawaban keuangan negara yang diselenggarakan oleh pemerintah dilakukan terhadap hal-hal yang sudah dilaksanakan atau sudah terjadi, dan yang telah disusun pertanggung jawabannya, baik sebagian maupun seluruhnya (Post Audit).

Pelaksanaan pemeriksaannya dilakukan dengan dua cara yaitu pemeriksaan dokumen dan pemeriksaan setempat. Sementara itu, agar kegiatan pemeriksaan BPK dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien, perlu memperhatikan sistim pengendalian interen pemerintah yang berjalan, yaitu antara lain dengan memperhatikan dan memanfaatkan Laporan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (LAPIP).

Tujuan yang hendak dicapai dalam pelaksanaan pemeriksaan adalah penilaian yang objektif, sehingga hasil pemeriksaannya dapat diterima oleh semua pihak. Untuk itu diperlukan suatu standar pemeriksaan yang dipedomi, baik oleh pemeriksa dilingkungan BPK maupun oleh pemeriksa dilingkungan aparat pengawasan fungsional lainnya, sehingga diharapkan hasil pemeriksaannya berkualitas dan dapat dipertanggungjawabkan serta saling dimanfaatkan.

Kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan selaku pemeriksa atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara adalah bersifat bebas dan mandiri. Bebas diartikan dapat melakukan segala tindakan yang terkait

pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dengan tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sementara itu, mandiri diartikan dalam melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara tidak boleh dipengaruhi oleh siapa pun, termasuk pihak eksekutif, legislatif, yudikatif, dan bahkan dari dalam Badan Pemeriksa Keuangan sendiri.

Berdasarkan laporan keuangan daerah Propinsi Kalimantan Timur terjadi peningkatan akuntabilitas pelaporan keuangan hal ini terlihat pada laporan keuangan pada tahun 2013 ,dari 15 (lima belas) laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) terdapat tiga pemerintah daerah yang memperoleh Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) untuk tahun buku 2012, sedangkan pada tahun sebelumnya belum ada pemerintah daerah yang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Ketiga pemerintah daerah tersebut adalah Pemerintah Kota Tarakan, Pemerintah Kabupaten Kutai Kertanegara dan pemerintah propinsi Kalimantan Timur, dan 12 (dua belas) pemerintah daerah lainnya memperoleh opini Wajar dengan Pengecualian (WDP) . Kondisi tersebut menunjukkan bahwa akuntabilitas pelaporan keuangan dikalimantan timur menunjukkan semakin membaik.

### **BAB III PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian baik penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan , serta analisis dan pembahasan yang penulis lakukan pada bab-bab terdahulu, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Peranan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan Propinsi Kalimantan Timur Dalam mengaudit Keuangan negara pada PDAM Kota Samarinda adalah memberikan opini apakah wajar dan tidak wajar dalam laporan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Sedangkan fakta-fakta yang didapatkan dilapangan bahwa Badan Pemeriksa keuangan belum transparan dalam mengaudit kinerja dan pemeriksaan investigasi, masyarakat belum bisa mengakses data dalam institusi. Upaya-upaya untuk meningkatkan kinerja Badan Pemeriksa Keuangan dalam hal melakukan audit sebagaimana tugas dan fungsi Badan Pemeriksa Keuangan maka Badan Pemeriksa Keuangan melakukan pendidikan dan pelatihan secara personal terhadap auditor maupun pengembangan kompetensi personal.
2. Hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan dapat digunakan untuk peningkatan laporan keuangan, peningkatan kinerja bagi PDAM untuk masa mendatang sehingga peran Badan Pemeriksa keuangan sebagai lembaga negara dapat mencegah dan menghindari praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme pada PDAM kota Samarinda.

#### **B. Saran**

1. Hendaknya Badan Pemeriksa Keuangan lebih memaksimalkan kinerjanya dalam melaksanakan pemeriksaan dan pengelolaan keuangan

Negara sehingga seluruh masyarakat dikota samarinda bisa mendapatkan informasi yang transparan dan akuntabel.

2. Badan Pemeriksa Keuangan diharapkan lebih meningkatkan kemampuan para auditornya dalam mendeteksi segala penyimpangan keuangan Negara baik dalam hal penyimpangan administrasi maupun kinerja lembaga-lembaga yang dilakukan audit. Dengan mengikuti pendidikan profesional lanjutan maupun seminar-seminar atau symposium yang dilakukan baik oleh instansi maupun universitas.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Literatur :

- Brigham dan Houston, 2006, Fundamentals of Financial Management, buku I edisi ke-10 Jakarta ,Penerbit salemba empat.
- Gunawan Sabar, 2007 Kajian kinerja lembaga Pengawasan Daerah, Bandung PKP.2A I LAN
- Handoko Tani, 2003 Managemen edisi 2 yogyakarta : BFE Yogyakarta
- Hidayat, 2008 ,Evaluasi kinerja dan pengembangan Model Kelembagaan lembaga pengawas daerah .Wacana Kinerja Vol. 11 No.1 Maret .
- Harahap Sofyan Safri 2006, Analisis Kritis Atas Laporan Keuangan, Edisi 5, Jakarta PT.Raja Grafindo Persada.
- Indra Bastian 2003, sistim Akuntansi sector public, edisi 1 penerbit salemba empat.
- Kasmir, Dr.2012 .Analisa Laporan keuangan, cetakan ke-5, Jakarta PT.Raja Grafindo Persada.
- Muhammmad Djafar Saidi 2008, Hukum keuangan Negara, Penerbit PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki,Prof.DR.SH.,M.S.LLM, 2007 Penelitian Hukum Jakarta Prenada media group
- Ronny Hanitijo Soemitro, 2012 Metode Penelitian Hukum ,Galia Indonesia, Jakarta 2012
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, Penelitian Hukum Normatif,Suatu Tinjauan Singkat, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- W.Riawan Tjandra 2013, Hukum Keuangan Negara penerbit PT. Gramedia widia Sarana Indonesia ,Jakarta

### B. Peraturan Perundang – undangan :

- 1.Undang - Undang Dasar 1945
- 2.Undang - Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- 3.Undang – Undang Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah
- 4.Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara
- 5.Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan negara
- 6.Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa keuangan
- 7.Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 tahun 2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum.

8.Keputusan Walikota Samarinda No.500/613/HK- KS/ 2008 tentang besaran tarif air minum dan biaya abodemen PDAM samarinda

9.Perda No. 04 Tahun 2010 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum

**C. Internet :**

- [Http.www.samarinda Bpk.go.id/#](http://www.samarinda Bpk.go.id/#)
- [Http://oneclubaplikom.wordpress.com/2010/11/21/peran-bpk-dalam-pemeriksaan-dan-pengawasan-pengelolaan-keuangan-negara/](http://oneclubaplikom.wordpress.com/2010/11/21/peran-bpk-dalam-pemeriksaan-dan-pengawasan-pengelolaan-keuangan-negara/)
- [www.bpk.go.id/page/profillbpk](http://www.bpk.go.id/page/profillbpk)
- Widiyanto, eko adi 2012 , Analisis Kinerja keuangan PDAM Tirta kencana samarinda periode 2006- 2010 Berdasarkan SK mendagri no.47 tahun 1999 jurnal eksis Vol 8 No.1 (diakses 07 oktober 2012)  
<http://www.karyailmiah.polnes.ac.id>