



DUGAAN SUAP DALAM MENDAPATKAN OPINI WTP

Puteri Hikmawati*)

Abstrak

Penangkapan oknum auditor BPK karena diduga menerima suap dari pejabat kementerian/lembaga (KL) untuk mengubah opini hasil audit laporan keuangan dari wajar dengan pengecualian (WDP) menjadi wajar tanpa pengecualian (WTP) dan beberapa peristiwa serupa sebelumnya menunjukkan adanya “jual beli” opini WTP dalam audit laporan keuangan di KL tersebut. Kasus ini menimbulkan pertanyaan apakah dengan diperolehnya opini WTP, suatu KL dianggap bebas dari korupsi, dan bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh BPK, sehingga bisa timbul “jual beli” WTP. Dalam tulisan ini diuraikan bahwa penilaian WTP oleh BPK terhadap laporan keuangan KL tidak menjamin KL tersebut bebas dari korupsi, karena opini WTP diberikan hanya untuk menilai pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh KL sudah baik. Sementara itu, BPK sebenarnya telah melakukan sistem pengawasan internal dan eksternal, namun dengan adanya beberapa peristiwa “jual beli” opini WTP, pengawasan tersebut perlu ditingkatkan.

Pendahuluan

Dua orang oknum auditor Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) ditangkap oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada 26 Mei 2017, setelah diduga menerima suap dari pejabat Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendesa) untuk mengubah opini hasil audit laporan keuangan kementerian tersebut dari wajar dengan pengecualian (WDP) menjadi wajar tanpa pengecualian (WTP). Dalam proses audit BPK untuk mendapatkan opini WTP terhadap laporan keuangan Kemendesa

tahun 2016, Inspektur Jenderal Kemendesa Sugito memerintahkan pegawai Eselon III, Jarot Budi Prabowo, menyerahkan sejumlah uang kepada auditor BPK.

Oknum Auditor BPK yang ditangkap oleh KPK adalah Rochmadi Saptogiri, auditor utama BPK yang juga pejabat Eselon I dan seorang auditor, Ali Sadli. Pada saat penangkapan, terjadi pemberian uang suap Rp40 juta di ruang Ali. Indikasi pemberian uang suap tersebut terjadi pada awal Mei 2017 sebesar Rp200 juta. Dalam penggeledahan setelah penangkapan,

*) Peneliti Madya Hukum Pidana pada Bidang Hukum, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.
Email: puterihw@yahoo.com



KPK juga menemukan uang Rp1,145 miliar dan 3.000 dollar AS dalam brankas di ruang kerja Rochmadi. Namun uang tersebut masih dipelajari oleh KPK, apakah berhubungan dengan kasus ini atau tidak.

KPK telah menetapkan Sugito, Jarot, Rochmadi, dan Ali sebagai tersangka. Sugito dan Jarot disangka sebagai pemberi suap dan dijerat dengan Pasal 5 ayat (1) huruf a atau Pasal 5 ayat (1) huruf b atau Pasal 13 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Pemberantasan Korupsi) *juncto* Pasal 64 KUHP *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP. Sementara Rochmadi dan Ali disangka sebagai penerima suap dan dijerat dengan Pasal 12 huruf a atau huruf b atau Pasal 11 UU Pemberantasan Korupsi.

Kejadian semacam ini bukan sekali saja terjadi. Pada tahun 2010 dua auditor BPK Provinsi Jawa Barat, Enang Hernawan dan Suharto, divonis 4 tahun penjara karena terbukti menerima suap sebesar Rp400 juta dari Walikota Bekasi Mochtar Mohammad. Pada tahun 2016 bekas auditor BPK Provinsi Sulawesi Utara (Sulut), Bahar, dijatuhi hukuman 5 tahun 6 bulan penjara, karena terbukti pernah meloloskan laporan hasil pemeriksaan sejumlah pemerintah kabupaten dan pemerintah kota di Sulut, dengan dimintai dana hingga Rp1,6 miliar. Selanjutnya, dalam sidang perkara korupsi kartu tanda penduduk elektronik (KTP-el), beberapa waktu lalu, terungkap seorang auditor BPK bernama Wulung disebut menerima uang Rp80 juta, sehingga Direktorat Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil Kementerian Dalam Negeri mendapatkan status WTP.

Dari data ICW periode tahun 2015 hingga 27 Mei 2017, setidaknya ada 23 auditor atau pejabat BPK yang terlibat dalam kasus suap. Dari data tersebut, ada enam kasus yang melibatkan pejabat BPK; tiga kasus suap untuk mendapatkan opini WTP; satu kasus suap untuk mendapatkan opini WDP; satu kasus suap untuk mengubah hasil temuan BPK; dan satu kasus suap untuk membantu kelancaran proses audit.

Beberapa peristiwa tersebut menunjukkan adanya “jual beli” opini WTP dalam audit laporan keuangan lembaga pemerintah. Oleh karena itu, tulisan ini akan mengkaji apakah dengan mendapatkan opini WTP suatu lembaga dianggap bebas dari

korupsi, sehingga seorang pejabat sangat berupaya untuk mendapatkannya, misalnya dengan memberikan suap? Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh BPK sehingga ada praktik “jual beli” opini WTP?

Pemeriksaan Keuangan oleh BPK

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membentuk BPK yang bebas dan mandiri untuk satu tugas, yaitu memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara [Pasal 23E ayat (1)]. BPK melaksanakan tugas itu melalui pemeriksaan atau audit pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara.

Berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Pasal 4 ayat (2), Pemeriksaan Keuangan adalah pemeriksaan atas laporan keuangan. Pemeriksaan keuangan negara meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan negara. Selanjutnya, dalam Pasal 16 ayat (1) dinyatakan bahwa laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah memuat opini. Sedangkan yang dimaksud dengan opini telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 11, yakni pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan.

Ada empat jenis opini yang diberikan oleh BPK atas Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah, meliputi:

1. Wajar Tanpa Pengecualian (WTP, *Unqualified Opinion*)
Opini WTP diberikan apabila sistem pengendalian internal memadai dan tidak ada salah saji material atas pos-pos laporan keuangan. Secara keseluruhan laporan keuangan telah menyajikan secara wajar sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).
2. Wajar Dengan Pengecualian (WDP, *Qualified Opinion*)
Opini WDP diberikan apabila sistem pengendalian internal memadai, tetapi terdapat salah saji material pada beberapa pos laporan keuangan.
3. Tidak Memberikan Pendapat (TMP, *Disclaimer of Opinion*)
Apabila terdapat suatu nilai yang secara material tidak dapat diyakini

auditor karena ada pembatasan lingkup pemeriksaan oleh manajemen sehingga tidak cukup bukti dan/atau sistem pengendalian internal yang sangat lemah, maka auditor memberikan opini TMP. Dalam kondisi ini, auditor tidak dapat menilai kewajaran laporan keuangan, apakah laporan keuangan WTP, WDP, atau TW.

4. Tidak Wajar (TW, *Adversed Opinion*)

Jika sistem pengendalian internal tidak memadai dan terdapat salah saji pada banyak pos laporan keuangan, maka diberikan opini TW. Dengan demikian, secara keseluruhan, laporan keuangan tidak disajikan secara wajar sesuai dengan SAP.

Selanjutnya, hasil pemeriksaan keuangan negara oleh BPK diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD, sesuai dengan kewenangannya. Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh DPR dan DPRD.

Keterkaitan Opini WTP dan Korupsi

Siaran Pers BPK tanggal 30 Juni 2011 menyebutkan bahwa penilaian WTP oleh BPK terhadap laporan keuangan kementerian/ lembaga (KL) tidak menjamin KL tersebut bebas dari korupsi, karena opini WTP diberikan hanya untuk menilai pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh pemerintah sudah baik. Pemeriksaan laporan keuangan oleh BPK pun tidak ditujukan secara khusus untuk mendeteksi adanya korupsi. Namun, dalam Laporan Hasil Pemeriksaan BPK dapat terlihat adanya penyelewengan penggunaan anggaran yang dilakukan suatu instansi pemerintah atau pejabat pemerintah yang mengakibatkan kerugian keuangan negara.

Dalam menjalankan tugasnya, ada tiga jenis pemeriksaan yang dilaksanakan oleh BPK, yaitu pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pemeriksaan keuangan dimaksudkan untuk memberikan opini apakah laporan keuangan sudah disajikan secara wajar sesuai dengan SAP. Sementara, pemeriksaan kinerja dimaksudkan untuk menilai apakah pelaksanaan suatu program atau kegiatan entitas sudah ekonomis, efisien, dan efektif. Sedangkan pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT) adalah pemeriksaan selain dua jenis tersebut, termasuk pemeriksaan investigatif untuk mengungkap adanya kecurangan (*fraud*) atau korupsi.

BPK dapat memberikan salah satu dari empat jenis opini WTP, WDP, TMP, atau TW. Keempat jenis opini yang diberikan oleh BPK tersebut pertimbangan utamanya adalah kewajaran penyajian pos-pos laporan keuangan sesuai dengan SAP. Kewajaran di sini bukan berarti kebenaran atas suatu transaksi. Opini atas laporan keuangan tidak mendasarkan kepada apakah pada entitas tertentu terdapat korupsi atau tidak.

Jika dalam pemeriksaan ditemukan proses pengadaan barang atau jasa yang menyimpang dari ketentuan, namun secara keuangan sudah dilaporkan sesuai dengan SAP, maka laporan keuangan dapat memperoleh opini WTP. Untuk menilai apakah proses pengadaan barang atau jasa sudah ekonomis, efisien, dan efektif, BPK dapat melakukan pemeriksaan kinerja. Jika dari pemeriksaan keuangan BPK sudah melihat ada indikasi penyimpangan terhadap aturan, BPK juga dapat melakukan pemeriksaan investigatif untuk menilai apakah ada korupsi atau tidak.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa opini WTP tidak menjamin bahwa pada entitas yang bersangkutan tidak ada korupsi, karena pemeriksaan laporan keuangan tidak ditujukan secara khusus untuk mendeteksi adanya korupsi. Namun, BPK wajib mengungkapkan apabila menemukan ketidakpatuhan atau ketidakpatutan, baik yang berpengaruh atau tidak berpengaruh terhadap opini atas laporan keuangan.

Pengawasan oleh BPK

Penangkapan auditor BPK oleh KPK memberikan “pekerjaan rumah” yang besar bagi sistem pengawasan internal BPK, untuk mampu memastikan bahwa seluruh proses di BPK sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang ada. BPK harus melakukan evaluasi internal, khususnya dalam menegakkan akuntabilitas sesuai dengan prinsip independensi, integritas, dan profesional, salah satunya dengan merotasi auditor dan lembaga yang diaudit, termasuk merotasi wilayah pengawasan kementerian.

Tidak hanya pengawasan oleh pihak internal, BPK sebenarnya juga telah mempunyai mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh pihak eksternal. Mengacu pada Pasal 33 UU No. 15 Tahun 2006 tentang BPK, wajib dilakukan *peer review*

terhadap BPK setiap 5 tahun sekali. *Peer review* ini antara lain bertujuan untuk menilai apakah sistem pengendalian mutu BPK telah didesain dan diimplementasikan secara efektif. *Peer review* ini dilakukan oleh BPK negara lain yang ditunjuk dengan persetujuan DPR. Sampai saat ini BPK sudah 3 kali menjalani *peer review* secara berturut-turut dengan hasil yang baik, yaitu *peer review* yang dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Negara Selandia Baru (2004), Badan Pemeriksa Negara Belanda (2009), dan Badan Pemeriksa Negara Polandia (2014). Kegiatan *peer review* ini melengkapi pemeriksaan laporan keuangan BPK yang dilakukan oleh kantor akuntan publik independen.

Namun demikian, penangkapan terhadap auditor BPK menjadi peringatan bahwa mekanisme pengawasan terhadap BPK, baik oleh pihak internal maupun eksternal, masih perlu terus ditingkatkan. Sistem pengawasan BPK harus mampu menghambat ruang gerak oknum untuk melakukan penyalahgunaan kewenangannya untuk kepentingan pribadi.

Penutup

Penangkapan auditor BPK oleh KPK terkait dugaan suap yang diberikan oleh pejabat Kemendes dalam mendapatkan opini WTP dan peristiwa serupa yang terjadi sebelumnya menunjukkan adanya praktik “jual beli” untuk mendapatkan opini WTP. Padahal, opini WTP sebagai hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh BPK tidak menjamin suatu lembaga atau pemerintah bebas dari korupsi.

Kejadian tersebut memberikan “pekerjaan rumah” bagi sistem pengawasan internal dan eksternal BPK. Dalam pengawasan internal harus dipastikan seluruh proses di BPK sudah sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada. Selain itu, BPK harus melakukan evaluasi internal, khususnya dalam menegakkan akuntabilitas sesuai dengan prinsip independensi, integritas, dan profesional. Sedangkan pengawasan oleh pihak eksternal yang selama ini telah berjalan, dengan *peer review* yang dilakukan oleh BPK negara lain yang ditunjuk dengan persetujuan DPR, dilengkapi dengan pemeriksaan laporan keuangan BPK oleh akuntan publik yang independen masih perlu ditingkatkan.

Referensi

- “Hentikan Jual-Beli WTP”, *Republika*, 29 Mei 2017.
- Indro Soeharto, “Siapa yang Mengawasi BPK”, <http://kaltim.tribunnews.com/2017/06/08/siapa-mengawasi-bpk>, diakses 9 Juni 2017.
- “Irjen Kemendes dan Auditor BPK Tersangka”, *Republika*, 28 Mei 2017.
- “Korupsi Opini WTP”, <http://mediaindonesia.com/editorial/read/1070/korupsi-opini-wtp/2017-05-29>, diakses 31 Mei 2017.
- “KPK Akan Telusuri Kemungkinan 'Jual Beli' Predikat WTP di Lembaga Kementerian Lain”, http://kbr.id/berita/05-2017/kpk_akan_telusuri_kemungkinan_jual_beli_predikat_wtp_di_lembaga_kementerian_lain/90340.html, diakses 31 Mei 2017.
- “Opini BPK Diwarnai Korupsi”, *Kompas*, 28 Mei 2017.
- “Opini BPK Kembali Diperjualbelikan”, *Kompas*, 27 Mei 2017.
- “Opini WTP Tidak Menjamin Tidak Ada Korupsi”, Siaran Pers Badan Pemeriksa Keuangan RI, 30 Juni 2011, diakses 5 Juni 2017.
- “Perbaiki Internal BPK”, *Republika*, 29 Mei 2017.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.