

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Akhir-akhir ini kita banyak disuguhkan masalah yang berakibat pada kerugian keuangan negara, terutama masalah mengenai pengawasan keuangan yang berada di pemerintahan. Salah satunya kasus yang melibatkan pejabat Negara Ketua Mahkamah Konstitusi dalam kasus dugaan pengurusan sengketa Pilkada di Mahkamah Konstitusi serta tindak pidana pencucian uang dan melibatkan Anggota DPR dalam kasus korupsi anggaran di Kementerian Pendidikan Nasional.

Lalu masalah yang terjadi mengenai korupsi pesawat di Sekolah Tinggi Penerbangan Indonesia (STPI) dalam pengadaan pesawat latih sayap tetap (*Fixed Wing*) dan Link Simulator pada Badan Pendidikan dan Pelatihan STPI Tahun Anggaran 2010. Menyelidiki hal itu, penyidik memeriksa sejumlah saksi dan melakukan penyitaan. pengadaan pesawat latih sayap tetap (*Fixed Wing*) dan Link Simulator itu dilakukan secara *multiyears* dengan anggaran sebesar Rp138,8 milyar untuk 18 pesawat, 2 unit Link Simulator, beserta kelengkapannya, disertai surat-surat dan nomor registrasinya. Tapi kenyataannya, pesawat yang telah dirakit secara utuh hanya berjumlah 6 pesawat, sedangkan 12

pesawat sisanya belum dirakit. Padahal PT. Pasific Putra Metropiltan sebagai penyedia barang telah menerima pembayaran secara penuh (m.jurnas.com).

Begitu juga dengan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) tersandung kasus dugaan korupsi dana hibah daerah untuk Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Sampit. Berdasarkan hasil perhitungan BPKP Kalteng, diperkirakan telah merugikan negara sebesar Rp186 juta. Kasus ini terungkap berawal dari laporan sejumlah dosen STIE Sampit terkait adanya dugaan penyelewengan atas dana hibah dari pemerintah daerah. Dalam laporan mereka, sejumlah dosen menyebutkan laporan pertanggungjawaban (LPj) dana bantuan Pemkab Kotim pada 2008 dan 2009 dengan total dana Rp200 juta lebih telah disalahgunakan (www.borneo.com).

Semakin banyaknya kasus yang terjadi maka diperlukan sikap transparansi dan akuntabel (dapat dipertanggungjawabkan) di setiap pemerintahan. Tuntutan transparansi dan akuntabel disebut dengan *Good Governance*.

Good Governance merupakan prinsip yang sangat dianjurkan untuk digunakan karena di dalam prinsip *Good Governance* ini mendorong tata pemerintahan yang baik untuk lebih transparansi dalam mengelola keuangannya sehingga tidak perlu ada lagi laporan yang dirahasiakan supaya semua kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dapat diperlihatkan atau mudah di akses sehingga laporan keuangannya dapat dipercaya dan menjadi lebih akurat.

Oleh karena itu betapa pentingnya penerapan *Good Governance* ini apabila organisasi yang mengelola keuangannya dengan mengikuti semua peraturan

pemerintah maka dapat mengurangi kasus-kasus korupsi yang sering terjadi. Karena banyak organisasi di Indonesia yang menganut *Good Governance*, tetapi tidak secara serius dan tidak sungguh-sungguh berkomitmen untuk melaksanakannya.

Sekolah Tinggi sebagai instansi pemerintah sangat memerlukan pendampingan dari BPKP dalam mewujudkan *Good Governance*. Dengan adanya paradigma baru di lingkungan BPKP selaku Auditor Internal, bahwa peran Auditor Internal tidak lagi sebagai *watchdog*, namun lebih ke arah *consultant*, bahwa sikap internal auditor tidak lagi super-ordinasi/sub ordinasi namun *equal* yang mana hal-hal semacam ini belum banyak diketahui oleh masyarakat luas.

Terdapat pula masalah yang terjadi di SPI, contohnya yang terjadi di lingkungan Kementerian Perhubungan yang berupaya memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK-RI untuk Laporan Keuangan tahun 2013. Dalam lima tahun terakhir, laporan audit BPK-RI memberi opini *Disclaimer* (2006 & 2007) dan Wajar Dengan Pengecualian (WDP) (2008-2012). Permasalahan yang menjadi catatan BPK-RI antara lain lemahnya Sistem Pengendalian Intern dalam pelaksanaan belanja DIPA dan kurangnya kepatuhan para bendahara pengeluaran terhadap kewajiban perpajakan.

Badan Pemeriksa Keuangan RI menyerahkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Laporan Keuangan Kementerian Perhubungan dengan memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) untuk Laporan Keuangan Kementerian

Perhubungan Tahun 2009. Dengan opini tersebut, BPK menilai Laporan Keuangan Kementerian Perhubungan Tahun 2009 telah menyajikan secara wajar, dalam semua hal yang material, posisi keuangan Kementerian Perhubungan tanggal 31 Desember 2009 dan realisasi anggaran untuk tahun yang berakhir pada tanggal tersebut, sesuai dengan SAP, kecuali untuk dampak tidak disajikannya aset tetap berupa tanah berdasarkan inventarisasi dan hasil penilaian kembali serta piutang bukan pajak berupa jasa kenavigasian, jasa perkapalan, jasa kepelabuhanan dan jasa kebandarudaraan berdasarkan sistem pencatatan dan pelaporan yang memadai Laporan hasil pemeriksaan BPK juga mengungkapkan temuan mengenai kelemahan SPI dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundangan (www.bpk.go.id).

Memang tidak mudah untuk menjadi organisasi yang mengikuti semua aturan yang dibuat pemerintah supaya menjalankan prosedur yang sudah ada serta bertanggungjawab kepada pemangku kepentingan, masyarakat, dan negara, karena di dalam sebuah organisasi pasti ada suatu kepentingan yang tercipta antara pemilik kepentingan dan yang ingin memiliki kepentingan. Kondisi ini sering terjadi akibatnya muncullah suatu konflik yang menimbulkan persaingan antara pemangku kepentingan yang disebut *stakeholder* dan yang ingin memiliki kepentingan yang disebut manajer. Dengan adanya konflik kepentingan ini maka informasi yang diterima oleh masing-masing pihak (*stakeholder* dan manajer) menjadi tidak seimbang.

Ketidakseimbangan antara *stakeholder* dan manajer terjadi pada informasi yang diterima oleh masing-masing pihak. Informasi yang diterima oleh *stakeholder* tentu tidak sebanyak dengan yang diterima oleh manajer karena kedudukan seorang manajer lebih sering berada di kantor daripada *stakeholder*, jadi manajer lebih *detail* untuk mengetahui kejadian apa saja yang terjadi di kantor dibanding dengan *stakeholder* yang berada di kantor yang hanya ingin mengetahui mengenai laporan keuangan organisasinya.

Belum lagi seorang manajer pasti mempunyai kepentingan tersendiri yang tidak ingin diketahui oleh *stakeholder*. Agar konflik kepentingan dapat diminimalisir maka perlu diterapkan pengelolaan pemerintah yang baik dan bertanggung jawab (*good governance*) sesuai peraturan perundang-undangan, dan supaya mengurangi penyimpangan yang sering terjadi maka perlu adanya suatu kontrol manajemen dalam organisasi supaya pengelolaan keuangannya dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Tidak hanya menerapkan *good governance* tetapi perlu ditegakkan suatu sistem yaitu Sistem Pemeriksa Internal (SPI). Adanya SPI yang kuat maka penyimpangan pun dapat di minimalisir. Pihak yang dianggap berperan dalam SPI adalah auditor internal.

Tugas auditor internal tidak hanya mencakup audit keuangan saja tetapi juga audit operasional, dengan demikian profesi ini bertanggung jawab terhadap kebijakan-kebijakan organisasi agar dapat berjalan secara efektif dan efisien. Selain profesi internal auditor juga terdapat dewan pengawas yang bertugas untuk mengevaluasi pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh manajemen

dan auditor dalam mengelola laporan keuangannya. Dewan pengawas selain melakukan evaluasi dan pengawasan, seorang Dewan Pengawas juga dituntut untuk dapat memberikan nasihat, saran, dan tanggapan atas laporan keuangan dan laporan kinerja kepada pejabat pengelola keuangan.

Keberadaan Dewan Pengawas di suatu organisasi merupakan pihak eksternal yang sangat dibutuhkan, karena Dewan Pengawas memiliki beberapa hal yang harus dicermati adalah (1) Efektivitas Pengukuran dan Penilaian Kinerja terkait: Kinerja Layanan, Kinerja Keuangan, dan Kesesuaian dengan Rencana Strategi Bisnis dan Standar Pelayanan Minimal (2) Optimalisasi PNBK terkait penggalan sumber pendapatan BLU dan penerapan Tarif Layanan yang Komprehensif; (3) Efisiensi Belanja meliputi kesesuaian dengan aturan, kelayakan dan kepatuhan, dan penerapan standar biaya yang sesuai. Terkait Laporan Keuangan, beberapa hal yang perlu dicermati oleh Dewan Pengawas adalah: Ketepatan dan Kelengkapan Laporan Keuangan BLU, Penyajian dan Pengungkapan Per Pos Neraca, Laporan Aktivitas, Laporan Arus Kas, dan Kesesuaian antar Laporan Keuangan. Sedangkan dalam penyusunan Dewan Pengawas, beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah: (1) Urgensi Penyusunan Laporan Dewan Pengawas; (2) Sistematika Laporan Dewan Pengawas; dan (3) Waktu Penyampaian Laporan Dewan Pengawas (www.ppkblu.depkeu.go.id).

Oleh sebab itu berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa menerapkan *Good Governance* di setiap organisasi sangat dibutuhkan guna menciptakan peraturan pemerintah yang sesuai dengan aturan yang berlaku agar terciptanya

pengelolaan keuangan yang sehat. Jika berbicara mengenai sehat atau tidaknya suatu laporan keuangan, tentunya dibutuhkan juga pola pengelolaan keuangan yang sesuai dengan aktivitas apa yang sehari-hari, apakah pengeluaran keuangan yang dikeluarkan bermanfaat atau tidak setelah itu dicatat di laporan keuangan.

Penggunaan atau manfaat pengeluaran keuangan yang dikeluarkan oleh suatu organisasi sangat penting untuk diperhatikan karena ditujukan untuk memenuhi kebutuhan publik yang tidak hanya mencari keuntungan semata. Perguruan tinggi merupakan salah satu pelayanan jasa di bidang pendidikan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan publik dan tidak mencari keuntungan. Pendidikan tinggi pada praktiknya dijalankan oleh institusi sekolah tinggi/perguruan tinggi yang dimaksudkan untuk melahirkan komunitas yang mampu menularkan inovasi-inovasi dan pemikiran-pemikiran baru dalam menghadapi permasalahan yang dihadapi bangsa ini. Permasalahan yang dihadapi dapat memberikan pembelajaran bagi pemerintah supaya dapat menggunakan pengelolaan keuangan badan layanan umum serta menerapkan tata kelola pemerintah yang baik dan bertanggung jawab.

Memang sudah seharusnya perguruan tinggi menggunakan pola pengelolaan keuangan seperti ini, karena BLU merupakan instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyedia barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas (Pasal 1 UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara).

Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*), yang selanjutnya disebut GCG adalah prinsip-prinsip yang mendasari suatu proses dan mekanisme pengelolaan perusahaan berlandaskan peraturan perundang-undangan dan etika berusaha (Pasal 1 Peraturan Menteri Negara BUMN No: PER/MBU/2011 tentang Penerapan GCG).

Dengan demikian, menerapkan *Good Governance* pada perguruan tinggi/sekolah tinggi dapat membantu pemerintah dalam mencegah terjadinya kecurangan/penyimpangan. Berdasarkan pemaparan yang sudah dijelaskan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **Peran Dewan Pengawas dan Satuan Pemeriksa Internal (SPI) dalam mewujudkan *Good Governance* pada Sekolah Tinggi di Lingkungan BPSDM Kementerian Perhubungan.**

B. Identifikasi Masalah

Dalam penelitian ini terdapat beberapa identifikasi masalah sebagai berikut:

- 1) Banyak kasus penyimpangan dalam pelaksanaan keuangan negara akibat lemahnya SPI oleh karena itu dibutuhkan penerapan *good governance*.
- 2) Laporan keuangan yang dirahasiakan menuntut organisasi untuk menerapkan *good governance*.
- 3) Terciptanya konflik kepentingan antara pemangku kepentingan (*stakeholder*) dan manajer (sebagai pelaksana) dalam organisasi.

- 4) Perlu ditegakkan Sistem Pemeriksa Internal (SPI), dalam hal ini yang dianggap berperan dalam melaksanakan sistem adalah Auditor Internal.
- 5) Pentingnya Dewan Pengawas sebagai perwakilan pemerintah yang berperan untuk mengawasi Pejabat Pengelola BLU.
- 6) Adanya penyimpangan pelaporan keuangan di organisasi pemerintah

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, peneliti lebih dititikberatkan pada peran Dewan Pengawas dan SPI sebagai upaya mewujudkan *good governance*.

D. Perumusan Masalah

- 1) Apakah peran Dewan Pengawas berpengaruh dalam upaya mewujudkan *Good Governance* pada Sekolah Tinggi di Lingkungan BPSDM Kementerian Perhubungan.
- 2) Apakah peran Satuan Pemeriksa Internal (SPI) berpengaruh dalam upaya mewujudkan *Good Governance* pada Sekolah Tinggi di Lingkungan BPSDM Kementerian Perhubungan.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini secara teori, apabila peran Dewan Pengawas dan Satuan Pemeriksa Internal dapat dilaksanakan dengan benar, maka akan menciptakan tata kelola pemerintah yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip *Good Governance*.

2. Kegunaan Praktis

Dengan adanya penelitian ini, maka dapat dijadikan sebagai rujukan untuk Dewan Pengawas dan Satuan Pemeriksa Internal dalam melaksanakan *good governance*.