

## BAB 4

### ANALISIS TENTANG REVITALISASI FUNGSI DAN PERAN BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN (BPKP)

Dalam kriteria analisis, terdapat beberapa butir elemen yang dijadikan acuan dalam menganalisis dan kemudian akan dijelaskan langsung dalam bab ini.

#### 4.1. Reformasi Administrasi

Untuk merevitalisasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) agar menjadi lembaga audit internal pemerintah yang efektif dan tidak tumpang tindih, BPKP diberikan mandat baru dengan diterbitkannya PP 60/2008. Dengan mandat baru, BPKP telah mereposisi dan merevitalisasi perannya melalui pembahasan dalam Rapat Kerja pada awal Desember 2008 yang diikuti oleh seluruh jajaran pimpinan BPKP, pejabat Eselon II, dan III. Rapat tersebut membahas hal-hal strategis terkait dengan mandat baru BPKP dan telah menghasilkan dua kebijakan penting, yaitu:

- a. Rumusan visi, misi dan strategi yang baru.

BPKP dapat berperan untuk melakukan pengawasan dan pengawalan pelaksanaan APBN. Tujuannya adalah supaya anggaran negara tidak habis untuk keperluan proyek saja atau untuk keperluan birokrasi saja. Tapi supaya anggaran negara bisa efektif dirasakan oleh masyarakat yang membutuhkan.

- b. Disain-disain implementasi PP 60/2008 sebanyak 7 disain, yaitu disain pengawasan lintas sektoral, pengawasan kebendaharaan umum negara, pengawasan berdasarkan penugasan Presiden, penyelenggaraan SPIP, *Fraud Control Plan*, Manajemen data PASs, dan *Capacity Building*.

Langkah persiapan yang telah dilakukan BPKP sebagai pembina SPIP antara lain: melakukan FGD pengelolaan keuangan Negara sebagai perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), membentuk Satuan Tugas (Satgas) PP SPIP Pusat, menyusun desain pembinaan penyelenggaraan SPIP, Diklat TOT Sosialisasi SPIP, dan menyusun Draft Pedoman Umum dan Pedoman Teknis SPIP.

Hal itu ditegaskan Presiden Yudhoyono saat memberikan keterangan pers, seusai meninjau dan memimpin langsung paparan BPKP di Kantor BPKP, Jakarta, Senin (7/1/2009). Dalam acara itu hadir Wapres Muhammad Jusuf Kalla, sejumlah menteri dan Kepala BPKP Didi Widiyadi. Rapat itu khusus membahas "Revitalisasi Akuntabilitas Presiden dalam Pengelolaan Keuangan Negara".

Menurut Presiden Yudhoyono, Perpres tersebut akan mengatur lebih gamblang lagi mengenai tugas dan peranan BPKP. Berikut adalah pernyataan Presiden seperti dikutip pada harian Kompas:

"Ini supaya pengalaman tiga tahun yang lalu di mana masih ada sedikit tumpang tindih dan masalah-masalah yang belum diatur itu, semuanya bisa diatasi. Dengan demikian akan lebih baik lagi akuntabilitas keuangan negara kita," tandas Presiden. (Kompas- wawancara oleh HAR, 7 Januari 2009)

Pada saat penelitian ini dilakukan, didapatkan informasi bahwa rancangan Peraturan Presiden (Perpres) tentang Revitalisasi BPKP sudah selesai dibuat dan sedang diproses di Sekretariat Kabinet. BPKP berharap bahwa rancangan Perpres tersebut bisa segera disetujui dan diterbitkan, sehingga apa yang ditetapkan dalam PP 60/2008 tentang fungsi, tugas dan peran BPKP bisa dilaksanakan oleh lembaga ini secara optimal dengan kewenangan yang dinyatakan dengan jelas, tegas dan konkrit secara hukum. (Wawancara telepon dengan nara sumber: Pak Setyo Nugroho -- Staff Eselon IV dari BPKP).

Menteri Negara Penertiban Aparatur Negara menjelaskan, berdasarkan Undang-Undang No 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang, maka sangat diperlukan pembangunan aparatur negara dilakukan

melalui reformasi birokrasi. Hal tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan profesionalitas aparatur negara dan mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Taufiq Efendi mengatakan, rangkaian kegiatan yang telah dilaksanakan oleh BPKP tahun ini benar-benar menunjukkan langkah dan upaya BPKP untuk menciptakan aparatur negara yang bersih. (Harian Kompas, 30 Mei 2009)

“Perkembangan dan pertumbuhan Indonesia menunjukkan tren yang semakin bagus dan perlu ditingkatkan. Hal tersebut dapat berjalan dengan baik apabila dilakukan kontrol atau pengawasan dalam pengelolaan keuangan negara guna meningkatkan akuntabilitas atas pelaksanaan tugas dan pertanggungjawaban pemerintah,” kata Taufiq. (Harian Kompas, 30 Mei 2009)

Pernyataan MenPAN seperti dikutip di atas menunjukkan bahwa revitalisasi BPKP dilakukan sebagai upaya lembaga pengawasan internal tersebut dalam mendukung akuntabilitas pengelolaan negara oleh pemerintah, yang dalam hal ini adalah Presiden.

#### **4.1.1. Akuntabilitas**

Dari data yang diperoleh tentang hasil pengawasan yang telah dilakukan oleh BPKP, menunjukkan adanya suatu permasalahan yang sangat mendasar yaitu “lemahnya sistem akuntabilitas pengelolaan keuangan negara baik aspek finansial maupun non finansial yang menjadi tanggung jawab Presiden”. BPKP berpendapat bawa pemegang akuntabilitas keuangan tunggal negara adalah Presiden dibantu oleh Menteri-menteri dan Kepala Daerah, yang “tidak dapat didelegasikan kepada siapapun,” (Warta Pengawasan, Vol.XV/No.2/Mei 2008,hal 6). Maka dalam arahan yang diberikan oleh Presiden pada tanggal 7 Januari 2008, Presiden meminta kepada BPKP sebagai Auditor Presiden untuk melakukan pengawasan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara dengan sebaik-baiknya. BPKP sebagai perangkat dan alat kendali Presiden di dalam manajemen pemerintahan harus melaksanakan pengawasan preventif yaitu harus dapat mencegah jangan sampai terjadi penyimpangan keuangan negara dan juga berfungsi sebagai *early warning* dan *quality assurance*.

Sebelum diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 (PP 60/2008), BPKP tidak bisa melakukan pengawasan dan audit jika tidak diminta pimpinan lembaga. Padahal, dengan melibatkan BPKP, seperti amanat Presiden, Didi berpendapat administrasi keuangan dan pembangunan dapat dilakukan dengan lebih transparan dan bertanggung jawab. (Wawancara dengan Ibu Ani Sri Maharsi, Ak.MSc. – Direktur, Kepala Biro Perencanaan Pengawasan, Eselon II)

Berdasarkan pernyataan Dr. Meidyah Indreswari (pejabat Eselon II) selaku Kepala Perwakilan BPKP DKI II, diketahui bahwa BPKP sudah melakukan lebih banyak audit di berbagai lembaga negara. Setelah mengaudit Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) berencana mengaudit seluruh lembaga negara, baik departemen maupun non departemen.

Audit BPKP terutama ditujukan bagi Sekretariat Jenderal (Sekjen) departemen dan non departemen. Karena menurut Dr. Meidyah Indreswari selaku Kepala Perwakilan BPKP DKI II, Sekjen merupakan penguasa dan pengguna anggaran di institusinya. Sementara lembaga negara yang akan diaudit berikutnya yakni Badan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Departemen Keuangan (Depkeu). Lembaga negara lainnya adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Kejaksaan, dan Setjen DPR.

Pernyataan tersebut di atas sejalan dengan pernyataan Kepala BPKP Didi Widayadi, bahwa Audit BPKP tersebut tidak terekspos kepada publik, hanya kepada user. Diungkapkan bahwa BPKP melakukan audit tersebut secara simultan pada isu-isu strategis dan hanya ada di Bappenas, seperti tanah hibah. (Didi Widayadi, seperti dikutip pada Okezone, Kamis, 25/6/2009).

BPKP telah mengembangkan aplikasi SIMDA, yaitu sistem program komputer keuangan daerah yang dapat membantu Pemerintah Daerah dalam proses penganggaran, penatausahaan dan pelaporan keuangan daerah yang sesuai dengan Permendagri 13 tahun 2006 maupun perubahannya Permendagri no 59 tahun 2007. Aplikasi ini telah digunakan oleh hampir 200 Pemerintah Daerah. Dengan aplikasi tersebut diharapkan pengelolaan keuangan negara lebih

akuntabel. (Wawancara telepon dengan pejabat Eselon IV selaku Kepala Sub-Bagian Tata Usaha Pimpinan BPKP, Setyo Nugroho, 19 Februari 2009)

Untuk mengetahui apakah akuntabilitas bisa dilihat dengan nyata, maka penelitian diarahkan pada adanya website lembaga tersebut. Dalam website itu, dinyatakan ada 2 macam:

Berdasarkan kebijakan pengembangan sistem informasi di BPKP, untuk jalur komunikasi melalui web akan diarahkan pada dua pengembangan yaitu: Internet untuk melayani masyarakat umum (publik) - ([www.bpkp.go.id](http://www.bpkp.go.id)), dan Intranet untuk melayani kalangan internal dalam rangka pengembangan *Knowledge Management* BPKP - ([warga.bpkp.go.id](http://warga.bpkp.go.id))

#### **4.1.2. Manajemen Perubahan Organisasi**

Manajemen perubahan: merubah paradigma pihak eksternal maupun internal BPKP sendiri, bahwa BPKP tidak hanya audit namun tugas baru sesuai PP 60 tahun 2008. Manajemen perubahan organisasi selalu dikaitkan dengan ketidakstabilan situasi, padahal itu adalah dalam upaya sebuah organisasi mengadakan reposisi dan revitalisasi agar organisasi tersebut menjadi organisasi yang strategis.

Dengan dikeluarkannya PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, maka peranan BPKP menjadi lebih jelas, sesuai pasal 49 dan pasal 59.

Upaya perubahan secara garis besar adalah sebagai berikut:

Perluasan makna pengawasan melalui penancangan visi dan misi baru BPKP. Di sini makna pengawasan tidak hanya dibatasi dalam koridor audit atau pemeriksaan keuangan semata. Makna pengawasan diperluas sampai kepada pengertian mewujudkan sistem yang dapat mendeteksi secara dini kecurangan yang terjadi (*early warning system*), yang berarti diperlukan produk jasa konsultasi.

Sehubungan dengan hal yang disebutkan di atas, ada 4 hal utama yang menjadi fungsi dan peran *New BPKP* setelah terbitnya PP 60 tahun 2008 yang dikenal dengan 4 C yaitu *Capacity Building*, *Current Issue*, *Clearing House* dan *Check and Balance*. Peran BPKP sebagai agen *capacity building* bukan hanya membangun kapasitas SDM sarana dan prasarana intern BPKP Provinsi Bengkulu tetapi juga membangun kapasitas SDM pihak ekstern, membina kementerian/lembaga/departemen dan Pemerintah Daerah (Pemda) dalam rangka penyelenggaraan SPIP .

Peran BPKP sebagai *Current issue*, yaitu BPKP harus concern dengan issue strategis yang bersifat permasalahan lintas sektoral karena tidak ada pihak yang melakukan mediasi atas permasalahan lintas sektoral tersebut. Peran BPKP sebagai *Clearing house*, adalah dimana BPKP harus melakukan justifikasi terhadap permasalahan dalam konteks kerjasama dengan aparat penegak hukum, oleh karena itu perlu meningkatkan pemahaman aturan secara kontekstual (semangat/substansi aturan) bukan hanya tekstual sehingga dapat ditentukan apakah permasalahan perlu diteruskan ke proses hukum atau tidak. Peran sebagai *check and balance* adalah untuk memberikan respon atas temuan-temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) apabila BPKP diperlukan dalam memberikan *second opinion*.

Dalam rangka pembenahan internal, BPKP telah melaksanakan langkah reformasi birokrasi di lingkungan BPKP sesuai Permenpan nomor PER/15/M.PAN/7/2008. Secara umum BPKP telah mempersiapkan dan menyelesaikan seluruh program dan kegiatan reformasi birokrasi, antara lain penyusunan uraian jabatan (struktural, fungsional umum dan fungsional tertentu), pemeringkatan jabatan dalam rangka penyusunan rencana perubahan remunerasi di BPKP, penyusunan *Standard Operating Procedures (SOP)* pelaksanaan tupoksi di lingkungan BPKP, mapping kompetensi individu, dan sistem penilaian kinerja individu.

#### 4.1.3. Pengetahuan Baru (New Knowledge)

BPKP sangat serius dalam menyikapi peran yang diberikan oleh Presiden melalui PP 60 tahun 2008. Keseriusan ini bisa dilihat dari hasil wawancara yang diadakan dalam penelitian ini. Menurut Direktur Pengawasan Bidang Polsoskam – BPKP (Eselon II), Bapak Drs. Hamonangan Simarmata, untuk dapat melaksanakan pengawasan atas implementasi akuntabilitas pengelolaan keuangan negara yang menjadi tanggung jawab Presiden dengan baik, para auditor BPKP harus memiliki ketajaman didalam melakukan analisis makro terhadap isu-isu penting yang menjadi perhatian Presiden. Untuk itu, kepada Sesma dan Kepala Pusdiklatwas BPKP segera melakukan *action plan* kegiatan pendidikan dan latihan (Diklat) untuk meningkatkan kemampuan analisis makro bagi para auditor BPKP. BPKP sifat tugasnya lebih makro (pengawasan lintas sektoral). Maka perlu disiplin berbagai ilmu makro dan mikro, tidak hanya ilmu akuntansi dan auditing saja. (Nara sumber: Pejabat eselon II BPKP selaku Direktur Pengawasan Bidang Polsoskam, Bapak Hamonangan Simarmata)

Sejalan dengan kebutuhan adanya pengetahuan baru yang harus dimiliki oleh jajaran staff BPKP ini, Pusat Pendidikan dan Latihan Pengawasan (Pusdiklatwas) telah berkoordinasi dengan Pusat Penelitian Pengembangan Pengawasan (Pislitbangwas) untuk mengirim tenaga terpilih ke lembaga pendidikan manajemen (LPPM Menteng Jakarta) untuk memperoleh pendidikan *Problem Solving and Decision Making*. Program ini dilakukan guna meningkatkan kapasitas para auditor dan staff BPKP lainnya dalam bidang analisis pemecahan masalah. (Nara sumber wawancara: Dr. Meidyah Indreswari – Kepala Perwakilan BPKP DKI II, Pejabat Eselon II).

Dr. Meidyah Indreswari (Eselon II BPKP) memberikan penjelasan bahwa Pusdiklat BPKP senantiasa melakukan perbaikan-perbaikan sehingga mut diklat yang diselenggarakan dapat menjamin bahwa para auditor telah memiliki kompetensi standar. Peningkatan mutu diklat tersebut dilakukan melalui berbagai kegiatan penunjang pelaksanaan diklat, antara lain:

- (1) Analisis kebutuhan pelatihan.

- (2) Penyusunan kalender diklat (kaldik).
- (3) Pengembangan materi diklat yang berkelanjutan.
- (4) Pengembangan aplikasi diklat.
- (5) Penyediaan buku-buku referensi.
- (6) Program peningkatan kualitas pengelolaan diklat.
- (7) Program peningkatan kualitas SDM secara berkelanjutan.
- (8) Mempersiapkan BPKP menjadi pengguna PNBP.
- (9) Mempertahankan dan meningkatkan kerjasama dengan *stakeholder* terutama kerjasama kediklatan dengan pemerintah daerah maupun pemerintah pusat.

Disamping berbagai program tersebut di atas, Pusdiklatwas BPKP sedang dalam proses untuk mengajukan akreditasi dari Lembaga Administrasi Negara (LAN) atas toga jenis diklat yaitu reviu laporan keuangan pemerintah pusat, reviu laporan keuangan pemerintah daerah, dan diklat investigasi dalam rangka memenuhi standar mutu diklat. (Nara sumber: Dr. Meidyah Indreswari – pejabat Eselon II BPKP)

#### **4.1.4. Kebutuhan dari adanya gap sebelum dan sesudah terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 (PP 60/2008)**

Berdasarkan data yang diperoleh dari wawancara dengan pejabat eselon II BPKP selaku Direktur, Kepala Biro Perencanaan Pengawasan, Ibu Ani Sri Maharsi, Ak.MSc., diketahui bahwa peran BPKP yang berlangsung sesudah terbitnya PP 60 tahun 2008 dialami belum optimal. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut:

- a) Adanya persepsi yang berbeda-beda oleh lembaga-lembaga pengawasan internal mengenai peran dan fungsi internal auditor pemerintah sesuai dengan yang dimaksud dalam PP 60/2008.



- b) Sosialisasi mengenai visi, misi, tugas dan peran BPKP masih kurang.
- c) Peraturan Presiden (Perpres) yang rancangannya sudah disampaikan ke Sekretariat negara revitalisasi yang masih dalam proses persetujuan dan penerbitannya. Hal ini menyebabkan landasan hukum untuk melakukan revitalisasi secara penuh masih belum kuat, sementara di lain pihak sebagai konsekuensi penetapan tugas, peran dan fungsi sesuai PP 60/2008 BPKP harus segera melakukan revitalisasi secara optimal.
- d) BPKP dipersepsikan oleh para pengguna anggaran, baik pimpinan kementerian/lembaga secara berbeda-beda, baik sebagai pihak yang bertanggungjawab menggunakan anggaran harus berakuntabilitas kepada Presiden sebagai penanggungjawab akhir akuntabilitas keuangan negara.

#### 4.1.5 Model Kerangka Kerja 7-S dari McKinsey

##### (1) Nilai-nilai Bersama (Shared Values)

Nilai-nilai bersama dalam penelitian ini dibedakan ada dua, yaitu pertama, nilai-nilai bersama yang dituangkan secara tertulis dalam bentuk acuan formal, dan kedua adalah nilai-nilai bersama yang tercermin pada pelaksanaan tugas dan sikap para staff BPKP, dalam hal ini tentu berdasarkan apa yang menjadi praktek keseharian staff BPKP tersebut. Untuk nilai-nilai formal, BPKP secara resmi menetapkan PIONIR sebagai nilai resmi yang ditetapkan bersama visi organisasi tersebut. PIONIR ini adalah singkatan dari Profesionalisme, Integritas, Orientasi Pengguna, Nurani, Akal sehat dan Responsibilitas.

Dalam praktek keseharian yang ada di lingkungan jajaran staff BPKP, di manapun mereka melaksanakan tugasnya, nara sumber BPKP mengatakan bahwa profesionalisme beserta dengan norma-norma terkait, integritas, pengutamaan kepada *user* dan *stakeholders*, melakukan tugas berdasarkan nurani yang bersih, dan akal sehat adalah nilai-nilai yang

ditanamkan pada semua staff BPKP. Indikator yang bisa dilihat antara lain adalah bahwa teman-teman BPKP tidak pernah "dijual" misalnya.

## (2) Strategi

Strategi organisasi: BPKP memposisikan diri sebagai auditor Presiden. Dari yang semula sebagai auditor pengawasan keuangan dan pembangunan, maka dengan diterbitkannya PP 60/2008, BPKP memposisikan sebagai auditor internal Presiden. Langkah strategik lainnya adalah BPKP telah meprakarsai terselenggaranya MoU antara BPKP dengan Kapolri dan Jaksa Agung RI, yang disaksikan oleh Wakil Presiden pada tanggal 28 September 2007, dimana BPKP difungsikan sebagai "Clearing House".

Sejauh perjalanan BPKP sampai saat ini, BPKP menjalankan tiga strategi, yaitu pre-emptive, preventif, dan represif. Dengan strategi preventif, BPKP banyak melakukan pendampingan di sejumlah pemerintah daerah dan instansi, mulai dari membenahan sistem sampai dengan pendampingan dalam menyusun laporan keuangan. Meskipun tidak lagi memberi opini terhadap laporan keuangan BUMN/D, BPKP masih tetap aktif melakukan *assessment* dan evaluasi implementasi "good corporate governance", serta melakukan *risk management assessment* di berbagai BUMN/D.

Dalam hal strategi preventif, BPKP didukung oleh Presiden untuk pelaksanaannya. Hal ini bisa dilihat ketika sidang Pleno DPD, yang dihadiri oleh para Kepala Daerah, Presiden menyatakan secara tegas kepada seluruh Gubernur/Bupati/Walikota untuk bertanya kepada BPKP bila ada keragu-raguan di dalam pelaksanaan anggaran di daerah. Begitu juga pada kesempatan rapat kabinet, Presiden menyatakan agar menanyakan kepada BPKP bila ada yang tidak jelas atau tidak dipahami, jangan sampai melakukan kegiatan menyimpang dari aturan hukum yang ada. (Warta Pengawasan, Vol.XV/No.2/Mei 2008,hal 16)

Hasil konkrit dari kegiatan sosialisasi, asistensi/bimbingan teknis, dan assesment yang dilakukan BPKP antara lain (<http://www.bpkp.go.id>):

- Sejumlah 309 IPP/IPD mampu menyusun laporan keuangan sesuai SAP, sehingga laporan keuangannya memperoleh opini minimal Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
- Sejumlah 30 BUMN/BUMD/BUL sudah menerapkan *Good Corporate Governance* (GCG) dan Key Performance Indicators (KPI) dan memperoleh skor yang baik.
- Sejumlah 38 BUMD meningkat kesehatannya
- Sejumlah 35 badan usaha meningkatkan kinerjanya.

BPKP juga mengembangkan Sistem Informasi Manajemen Keuangan Daerah (SIMDA) dalam rangka mempercepat pemerintah daerah menyusun laporan pertanggungjawaban keuangan daerah. Sampai dengan tahun 2008, SIMDA tersebut telah diimplementasikan pada 200 pemerintah daerah (PEMDA) atau meningkat sebanyak 37 PEMDA jika dibandingkan tahun 2007 sebanyak 163 PEMDA.

Dalam hal strategi represif, BPKP ikut berperan aktif dalam memberantas tindakan yang beraroma korupsi. Bahkan salah seorang staff BPKP menjadi salah satu Wakil Ketua di Komisi Pemberantasan Korupsi, selain banyak personil yang ditempatkan sebagai auditor di lembaga anti korupsi itu.

### (3) Struktur

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menilai peranan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) tetap tidak jelas dalam pembangunan sistem akuntansi pemerintah maupun dalam pemberdayaan pengawas internal pemerintah. Ketua BPK Anwar Nasution mengatakan hal tersebut merupakan salah satu masalah yang menjadi alasan pemberian opini disclaimer pada LKPP 2008. Selain itu, belum ada program

mendasar untuk memberdayakan inspektorat jenderal/satuan pengendali intern dan bawasda dalam peningkatan mutu penyusunan laporan maupun pemberantasan korupsi. (Bisnis Indonesia, Selasa, 9 Juni 2009)

Struktur organisasi disesuaikan dan dirampingkan. Saat itu, struktural eselon empat teknis BPKP seluruh Indonesia dirampingkan, dan mereka dialihkan ke fungsional. Hal ini sesuai dengan pernyataan Steers (1985) bahwa semakin tinggi “penstrukturan organisasi” (yaitu semakin tinggi tingkat sentralisasi, formalisasi, orientasi pada peraturan, dan seterusnya) lingkungannya akan terasa makin kaku, tertutup, dan penuh ancaman. Semakin besar otonomi dan kebebasan menentukan tindakan sendiri diberikan pada individu dan makin banyak perhatian ditujukan manajemen terhadap pekerjaannya, akan makin “baik”, yaitu terbuka, penuh kepercayaan, dan bertanggung jawab iklim kerjanya.

Perubahan peran/mandat baru BPKP berdasarkan PP No.60 /2008 tersebut tentunya perlu diikuti dengan perubahan struktur organisasi BPKP. Perubahan struktur organisasi dilakukan melalui Peraturan Presiden tentang BPKP yang saat ini masih dalam proses pembahasan dengan pihak-pihak terkait. Mekanisme hubungan dan pola kerja pengawasan internal pemerintah juga tidak tergambar. Harusnya semua itu tertata dalam satu sistem dan merupakan satu kesatuan sistem yang utuh dan komprehensif satu sama lain. (Wawancara dengan nara sumber dari BPKP, Kasubag TU BPKP, Bapak Setyo Nugroho – Staff Eselon IV, April 2008)

#### **(4) Sumber Daya Manusia (Staff)**

Dengan modal SDM yang berkualitas dan didominasi akuntan, BPKP membantu Pemda. Pengembangan Pendidikan dan Pelatihan PNS tidak lagi dititikberatkan kepada Diklat Struktural yang cenderung menjadikan orientasi pegawai hanya untuk mendapatkan jabatan

struktural, namun Diklat diarahkan untuk meningkatkan keahlian dan kecakapan pegawai.

Dalam hal kesejahteraan pegawai, yang merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi kinerja PNS. Maka kesejahteraan pegawai perlu ditingkatkan dengan merestrukturisasi system pengajian PNS secara nasional dan secara rasional sesuai dengan standar minimal kebutuhan pegawai. Yang diarahkan untuk mengurangi gap gaji pegawai, struktur gaji yang bermula dari gaji pokok yang rendah perlu diperbaiki dengan memberikan jumlah gaji pokok yang besar, dan ditambah dengan tunjangan-tunjangan yang relevan.

Perihal kuatnya SDM yang dimiliki BPKP, berikut adalah pernyataan yang diperoleh dari data sekunder:

"Sekarang ini dengan UU yang baru, auditor negara memang difokuskan kepada BPK. Namun, itu bukan berarti BPKP menjadi tidak relevan sama sekali. Apalagi BPKP ini mempunyai SDM yang sangat kuat. Untuk pengawasan atau audit internal pemerintah, peranan BPKP masih sangat diperlukan. (Dradjad Wibowo, Anggota Komisi XI DPR RI dari Partai Amanat Nasional, dikutip oleh Kompas, Mei 2007).

Yang dimaksud dengan SDM yang kuat dalam kutipan tersebut di atas adalah dalam hal kompetensi dan kualifikasi staff BPKP. Oleh karena kompetensi staff yang kuat tersebut, maka banyak staff BPKP yang diperbantukan di berbagai instansi pemerintah maupun lembaga penyelidikan seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

### **Remunerasi**

Dari berbagai data yang diperoleh, terpapar bahwa pada sisi lain, BPKP menuntut remunerasi guna menjaga loyalitas jajarannya, menyusul sekitar 700 auditornya yang dibajak oleh sejumlah instansi pemerintah pusat dan daerah.

Kepala BPKP Didi Widayadi mengungkapkan lebih dari 1000 auditor BPKP yang dipinjamkan ke sejumlah kementerian dan lembaga (K/L) dan sekitar 700 auditor telah memutuskan untuk melepaskan ikatan dinas. Sebagian besar keluar karena tergiur oleh pendapatan yang lebih tinggi dan kewenangan yang lebih besar.

"Karenanya remunerasi menjadi penting sekali. Misalnya sama-sama akuntan publik, ratio pendapatan BPK dibanding BPKP itu 4:1. Padahal kualifikasi yang dimiliki tenaga akuntan sama saja, bedanya dalah bahwa BPK sebagai auditor eksternal, sedangkan BPKP internal. Dengan kondisi tersebut, maka banyak auditor dari BPKP yang kabur" (Didi Widayadi dalam wawancara saat peringatan HUT ke-26 BPKP)

Dari kutipan tersebut di atas, maka diketahui bahwa pimpinan BPKP berharap pemerintah mengadakan program penyetaraan gaji dan tunjangan pegawai BPKP dengan Departemen Keuangan, Badan Pemeriksa keuangan (BPK) dan Mahkamah Agung, melalui remunerasi akan memotivasi kinerja dan loyalitas dari para auditornya sehingga kasus pembajakan tidak lagi terjadi.

"[Remunerasi] Ini untuk mencegah kaki kiri dan kanan BPKP dibajak untuk lepas. Kalau lepas, [BPKP] sebagai auditor presiden, maka presiden tidak punya pengawasan atas anggaran Rp1.000 triliun di APBN," tegasnya.

Menurut dia, Kementerian Negara Pemberdayaan Aparatur Negara telah mengirim surat permohonan ke presiden terkait remunerasi di sejumlah K/L. a.l. Bappenas dan BPKP. Dia berharap paling lambat akhir tahun ini, persetujuan presiden atas permohonan remunerasi BPKP dapat terealisasi. (Bisnis Indonesia, Senin, 1 Juni 2009)

"Tentunya BPKP melakukan hal-hal yang sama seperti di ketiga instansi yang sudah lebih dahulu mendapatkan remunerasi, BOK, MA, dan DepKeu, yaitu dalam hal job analysis, job pricing, job grading, melakukan personnel assessment, dan membuat SOP. (MenPan Taufik Efendi dikutip dalam Warta Pengawasan, Vol.XV/No.2/Mei 2008,hal 49).

Apa yang dinyatakan oleh pimpinan BPKP seperti tersebut pada beberapa kutipan di atas menunjukkan bahwa secara internal, upaya

mengadakan remunerasi diperlukan untuk mengimbangi gap antara kebutuhan staff yang berkualitas dengan konsekuensi atas imbalan yang bisa diberikan oleh BPKP terhadap para staff tersebut.

Pembahasan mengenai sumber daya manusia (SDM) dalam suatu organisasi tidak dapat dipisahkan dengan pembahasan mengenai keahlian, begitu pula sebaliknya. Sumber daya manusia yang handal dan memiliki keahlian merupakan aset yang sangat berharga bagi organisasi untuk dapat terus bertahan, tumbuh, dan berkembang.

Oleh karena itu, selain meningkatkan jumlah akuntan dan pegawai yang berlatar belakang keahlian akuntansi, pada saat yang sama harus juga diingat untuk meningkatkan kesejahteraan mereka. “Bagaimanapun keahlian akuntansi mereka diperlukan dan ditingkatkan, bila penghasilan mereka kecil dan tidak kunjung ditingkatkan, sementara mereka diserahi pekerjaan dengan uang milyaran, tentu hasilnya akan belum seperti yang diinginkan. (Binsar Simanjuntak, Deputy Pengawasan Bidang Perekonomian BPKP, seperti dikutip pada Warta Pengawasan, Vol.XV/No.2/Mei 2008,hal 41).

#### **(5) Keahlian (*Skill*)**

BPKP terus berusaha mengembangkan kapasitasnya (*capacity building*) dengan meningkatkan kompetensi SDM baik melalui pengiriman pegawai untuk mengikuti pendidikan gelar program pascasarjana di beberapa perguruan tinggi yang ditunjuk maupun seleksi pegawai BPKP untuk mendapatkan sertifikat *Certified Internal Auditor* (CIA). Jumlah pegawai yang mengikuti rintisan pendidikan gelar tahun 2008 adalah 34 orang, yaitu 3 orang mengikuti jenjang strata 3 dan 31 orang mengikuti jenjang strata 2. Sebanyak 30 pegawai berhasil lulus kualifikasi dan mengikuti pelatihan CIA dan selanjutnya akan mengikuti ujian sertifikat CIA.

Konsekuensi BPKP atas usaha revitalisasi adalah program untuk meningkatkan kemampuan SDM guna memenuhi kebutuhan yang timbul. Hal ini dilakukan melalui program pendidikan dan latihan (diklat), *workshop*, pengiriman tenaga ke luar negeri dan dalam negeri (sekolah). Pada perspektif pertumbuhan dan pembelajaran, BPKP terus meningkatkan kapabilitas SDM (*Human Capital*) yang dilaksanakan melalui Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan yang terus melakukan peningkatan layanan melalui sertifikasi kediklatan oleh lembaga sertifikasi dalam negeri dan luar negeri. Lembaga Administrasi Negara (LAN) telah memberikan akreditasi untuk 5 jenis diklat kedinasan, 5 jenis diklat sertifikasi JFA, dan 3 jenis diklat teknis substansi.

Secara internasional, TUV-NORD memberikan pengakuan penerapan sistem manajemen mutu di Pusdiklatwas BPKP dengan menerbitkan sertifikat ISO 9001:2000 pada tahun 2007. Pada tahun 2008, ISO 9001-2000 dapat dipertahankan dan diperoleh sertifikat baru IWA-2 yang berarti diakuinya penerapan sistem manajemen mutu khusus lembaga kediklatan.

Dalam tahun 2008 telah terdiklat 7.840 orang peserta yang terdiri dari diklat pimpinan, diklat teknis substansi, dan diklat fungsional auditor baik yang berasal dari lingkungan BPKP maupun di luar BPKP sehingga rasio SDM yang memenuhi kompetensi dibandingkan dengan yang dibutuhkan dapat tercapai. Selain itu, BPKP sebagai pembina JFA telah membina 221 unit Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) dengan jumlah auditor sebanyak 8.645 orang.

Selain itu, BPKP terpilih sebagai salah satu dari 16 finalis 2008 Indonesian MAKE Study (*Most Admired Knowledge Enterprise*)” yang diberikan oleh *Dunamis Organization Services* sebagai pemegang lisensi dari Stephen F. Covey Enterprise. Penghargaan ini diberikan untuk organisasi yang berorientasi pada pengetahuan dan



menempatkan knowledge management sebagai elemen untuk mendukung pencapaian visi dan misi organisasi. Dalam hal ini, BPKP merupakan satu-satunya instansi pemerintah yang termasuk dalam 16 finalis tersebut.

#### (6) Gaya Kepemimpinan (*Style*)

Sebagai lembaga pengawasan internal pemerintah dengan paradigma baru sebagai pelaksanaan tugas, fungsi dan peran sesuai PP 60/2008, BPKP memerlukan figur pemimpin yang kuat dan tegas. Terlebih, dengan fungsi koordinasi sebagai fungsi yang diharapkan oleh BPKP nantinya, lembaga ini memiliki pegawai dan jajaran staff yang memiliki latar belakang pengalaman sebagian besar sesuai dengan bidang tugas lembaga pengawasan.

Dalam hal ini, gaya atau tipe kepemimpinan yang diterapkan di BPKP saat ini lebih merupakan gabungan antara gaya kepemimpinan *directive leadership* dan *gaya participative management*. Gaya *directive leadership* diterapkan untuk memenuhi kebutuhan penyampaian arahan dan komunikasi *top-down* (dari pimpinan kepada bawahan). Gaya kepemimpinan manajemen partisipatif adalah untuk melengkapi dan menyeimbangkan pelaksanaan tugas, hal mana dalam hal ini partisipasi dari bawahan untuk memberikan usulan kepada pimpinan diberikan dianggap perlu (*bottom-up communication system*). Penjelasan ini diperoleh dari wawancara dengan nara sumber yang adalah pejabat Eselon IV (Kepala Sub-Bagian Tata Usaha Pimpinan BPKP, Bapak Setyo Nugroho).

Gaya tersebut dilakukan melalui pemberian arahan ataupun bimbingan kepada bawahan. Bahkan terkadang dilakukan secara langsung tanpa

memperhatikan struktur komando organisasi. Hal ini juga menunjukkan pimpinan BPKP cenderung mengutamakan efektivitas dalam menjalankan instruksi tanpa harus dibatasi oleh birokrasi struktural. Gaya kepemimpinan tersebut ternyata selama ini cukup tepat dalam rangka pelaksanaan usaha revitalisasi lembaga yang bersangkutan.

#### (7) Sistem (*System*)

Sistem meliputi prosedur-prosedur, proses dan aktifitas kerja yang menunjukkan bagaimana suatu pekerjaan dilakukan, sistem finansial, sistem rekrutmen, promosi dan penilaian hasil kerja, dan sistem informasi. Juga bagaimana organisasi bisa memenuhi kebutuhan jumlah staff dan jabatan.

Berdasarkan penjelasan dari pejabat Eselon IV selaku Kepala Sub-Bagian Tata Usaha Pimpinan BPKP -- Bapak Setyo Nugroho, BPKP memberlakukan adanya sistem manajemen TAPKIN (Penetapan Kinerja) yang harus dipatuhi dan dilaksanakan dengan baik oleh setiap individu. Hal ini juga didasarkan pada Visi, Misi dan Tujuan lembaga pengawasan internal tersebut. Sistem manajemen TAPKIN ini kemudian menjadi dasar untuk mengukur indikator prestasi dan kinerja semua staff dan unit kerja BPKP.

BPKP sebagai suatu sistem pengawasan internal pemerintah menerapkan suatu sistem yang mendukung lembaga tersebut untuk dapat berfungsi secara efisien dan efektif. Caranya adalah dengan menempatkan komponen dan unsur masukan dengan standar tertentu sehingga dapat ditransformasikan untuk memperoleh keluaran yang optimal.

Dari hasil wawancara dengan pejabat Eselon II selaku Kepala Perwakilan BPKP DKI II, Dr. Meidyah Indreswari, diperoleh keterangan bahwa yang dimaksud dengan masukan dan standar seperti yang diteliti dalam kajian di BPKP ini adalah misalnya dalam hal sistem rekrutmen

pegawai. Untuk semua staff yang dibutuhkan dalam tugas audit, BPKP secara konsisten menerapkan rekrutmen melalui kerjasama dengan Sekolah Tinggi Akuntansi Negara (STAN). Jadi artinya, semua rekrutmen pegawai yang bertugas sebagai auditor diperoleh dari lulusan STAN, yang menjadi pusat pendidikan tenaga akuntan/ auditor BPKP.

Dr. Meidyah Indreswari juga menambahkan penjelasan bahwa untuk tenaga yang bertugas dalam bidang IT (*Information Technology*) ataupun bidang-bidang keahlian/pengetahuan yang lebih luas lainnya yang juga diperlukan oleh BPKP, rekrutmen dilakukan secara lebih terbuka melalui seleksi yang lowongannya diumumkan di media massa. Hal ini untuk menjaring tenaga/staff yang berkualitas dan kompeten di bidang masing-masing. Jadi rekrutment bisa berasal dari para lulusan Universitas terkemuka di seluruh Indonesia.