



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS PENGEMBANGAN SISTEM PENGAWASAN
NASIONAL DALAM Mendukung
AKUNTABILITAS PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA
(SEBUAH STUDI TENTANG REVITALISASI BADAN
PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN
SEBAGAI AUDITOR INTERNAL PEMERINTAH)**

T E S I S

**INDRIASTUTI
0606017510**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA**

**JAKARTA
Juli, 2009**



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS PENGEMBANGAN SISTEM PENGAWASAN
NASIONAL DALAM MENDUKUNG
AKUNTABILITAS PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA
(SEBUAH STUDI TENTANG REVITALISASI BADAN
PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN
SEBAGAI AUDITOR INTERNAL PEMERINTAH)**

T E S I S

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk Memperoleh Gelar
Magister Sains (M.Si.) dalam Ilmu Administrasi

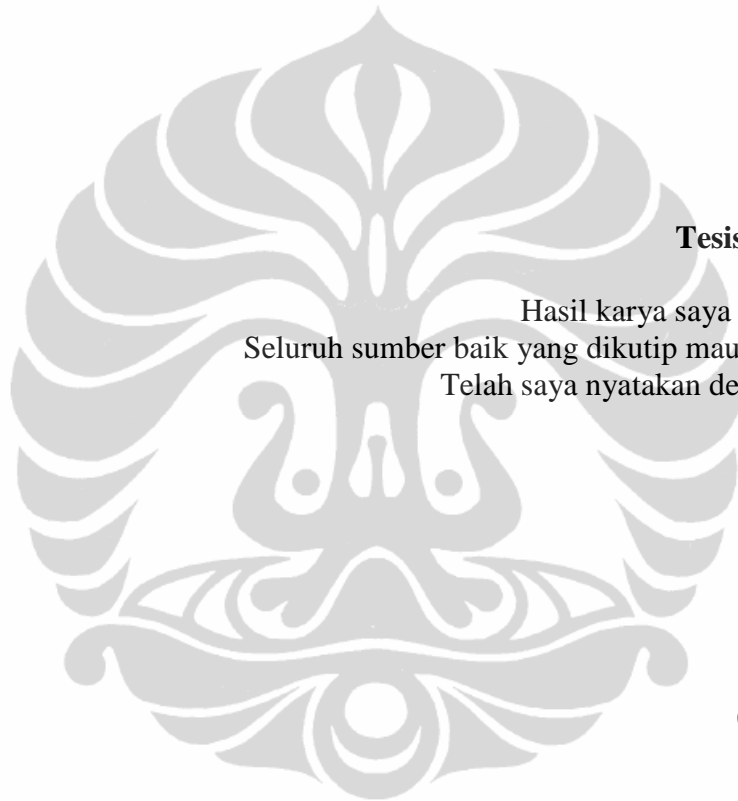
**INDRIASTUTI
0606017510**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
Kekhususan : Administrasi dan Kebijakan Publik**

**JAKARTA
Juni, 2009**

Universitas Indonesia

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS



Tesis ini adalah

Hasil karya saya sendiri, dan
Seluruh sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
Telah saya nyatakan dengan benar.

(Indriastuti)

REVISI – 29 Juni 2009

Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein

- | |
|---|
| Satu Alinea minimal 2 kalimat |
| Perbaiki manfaat penelitian |
| Sumber tulisan perlu disajikan secara lengkap |

Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA

- | |
|--|
| Masalah pokok penelitian tesis harus dirumuskan dan harus sinkron dengan tujuan penelitian |
| Agar dirumuskan kerangka teori yang cocok untuk menganalisis masalah pokok, didukung oleh referensi teoritis |
| Konsistensi dan sinkronisasi penulisan dari awal sampai Kesimpulan dan Saran |

Dr. Roy V. Salomo, Msoc.,Sc.

- | |
|-------------------------------|
| Perbaiki pokok permasalahan |
| Perbaiki Kesimpulan dan Saran |

Drs. Heri Fathurahman., M.Si.

- | |
|---|
| Teknik penulisan disesuaikan dengan standard UI (termasuk Abstrak – bahasa Inggris) |
| Lengkapi Kata Pengantar |
| Lengkapi Wawancara Mendalam |
| Lengkapi Daftar Riwayat Hidup |
| Daftar Pustaka ditambahkan |
| Metode Penelitian diperbaiki |
| Kesimpulan dan saran berupa pointers |
| Pengulangan hal. 88-92 dan 107-111 |



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan berkat, kasih dan karunia-Nya maka penulis berhasil menyelesaikan tesis ini. Tesis ini merupakan bagian dari penyelesaian studi Program Pascasarjana pada Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia. Di tengah beragam tugas pekerjaan, proses penyusunan tesis ini menjadi tertunda penyelesaiannya. Namun demikian pada akhirnya semua kesulitan tersebut dapat dilalui dan diselesaikan berkat dukungan dan dorongan dari berbagai pihak. Dengan begitu maka penyelesaian studi ini sungguh sangat berarti bagi penulis.

Pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan penghargaan yang tulus dan ucapan terimakasih yang tak terhingga kepada:

- Bapak Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.Sc. yang didalam kesibukan waktunya, telah membimbing penulis dengan penuh kesabaran dan ketelitiannya, dan juga senantiasa memberikan masukan, saran dan dukungan moril yang sangat berarti dalam penyusunan tesis ini.
- Bapak Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein, selaku Ketua Dewan Penguji sekaligus Ketua Program Studi Ilmu Administrasi, yang memberikan semangat belajar baik pada saat pertama kali penulis akan mengikuti program Pascasarjana ini maupun selama proses studi.
- Bapak Prof. Dr. Azhar Kasim, yang telah memberikan masukan dan arahan yang konstruktif dalam kapasitas beliau sebagai penguji tesis ini, dan juga selama memberikan berbagai mata kuliah penting.
- Bapak Drs. Heri Fathurahman, M.Si, selaku Sekretaris Dewan Penguji yang telah memberikan saran dan kritik yang berguna dalam perbaikan tesis.
- Bapak Drs. Zuliansyah Putra Zulkarnain, Msi., atas sarannya saat penyusunan awal tesis ini.
- Seluruh Dosen pengajar, selama penulis mengikuti perkuliahan yang menambah wawasan dalam pengetahuan dan cara berpikir.
- Bu Ana, Bu Ina, dan para staff di Sekretariat yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu di halaman ini.
- Pak Pur, Mas Pri dan mBak Retno di Perpustakaan Program Pascasarjana Departement Ilmu Administrasi, FISIP Universitas Indonesia.
- Para pejabat dan staff di lingkungan BPKP, atas waktu dan kesediaannya yang untuk wawancara dan pengisian daftar pertanyaan yang penulis ajukan. Ucapan terimakasih khususnya penulis sampaikan kepada para nara sumber berikut ini:

- 1) Ibu Ani Sri Maharsi, Ak.MSc, Kepala Biro Perencanaan Pengawasan (Direktur, Kepala Biro) BPKP, atas wawancara tertulisnya;
 - 2) Ibu Dr. Meidyah Indreswari, Kepala Perwakilan BPKP DKI II, atas wawancara melalui telepon;
 - 3) Bapak Drs. Kamonangan Simarmata, Direktur Pengawasan Bidang Polsoskam BPKP; atas tanggapan tertulisnya terhadap berbagai pertanyaan yang penulis ajukan; dan
 - 4) Bapak Setyo Nugroho, Ak.MSc., Kasubag TU Pimpinan BPKP, yang senantiasa siap menjawab pertanyaan penulis dalam wawancara baik secara langsung maupun melalui telepon dan e-mail.
- Rekan-rekan kuliah Angkatan XIV, atas semangat dan dukungan yang mereka berikan secara langsung atau tidak langsung.
 - Ibunda tercinta, Ibu Suharji Salim beserta seluruh keluarga besar dan adik-adik tersayang.

Untuk itu semua, penulis berharap dan berdoa semoga semua dukungan, bantuan, dan dedikasinya akan menjadi berkat bagi semuanya. Penulis menyadari bahwa meskipun sudah berusaha keras, masih banyak kelemahan dan kekurangan pada penyusunan tesis ini. Maka dengan kerendahan hati, penulis akan sangat menghargai adanya koreksi, kritik dan saran yang diberikan demi penyempurnaan tesis ini.

Jakarta, 29 Juni 2009

Penulis

ABSTRACT

Name : INDRIASTUTI

Study Program: Public Administration

Title :

ANALYSIS OF NATIONAL CONTROL SYSTEM IN
SUPPORTING THE ACCOUNTABILITY OF PUBLIC FINANCE
IMPLEMENTATION (A STUDY ON THE REVITALIZATION OF THE
FINANCIAL AND DEVELOPMENT SUPERVISORY BOARD AS THE
GOVERNMENT INTERNAL AUDITOR)

xvi + 116 pages, 8 Figures, 8 Attachements, Bibliography (year: 1996-2009)

The Financial and Development Supervisory Board (BPKP) is a non ministerial governmental institution that directly responsible to the President and Vice President of Indonesia. Its new role and function is stipulated in the PP No. 60/2008 (Government Regulation Number 60 of the year 2008). Since then, BPKP has been undertaking some efforts in revitalizing its organization, so that the new role and function will be implemented optimally, which is supporting the government's accountability in context of the state's budget implemetation.

Considering the above-mentioned background information, this research focused on the study of revitalization being undertaken by BPKP. Therefore, the purpose of the research is to identify how far BPKP has implemented its revitalization efforts. The method of the research is qualitative approach, data collecting with observation, *In-depth Interview*, and literature study. The data analysis used descriptive method. Theoretically, the theoretical analysis were based on the combination of the administrative reform, the change management, reinventing government theories, and the supporting model of the McKinsey's Seven (7-S) Framework.

Based on the analysis, this research concluded that BPKP has practically implemented its revitalization efforts in order to be an a strategic institution in its role and function as an internal auditor of the government. However, the revitalization process has not been optimal due to some problems, including the absence of Perpres (President's Regulation) as the more concrete and authoritative legal basis for the BPKP to do its tasks in accordance with the newly published PP 60/2008. This research has come up with some recommendations, among others are as follow: the Perpres should be issued immediately to enable BPKP undertakes its new tasks, role and function through revitalization efforts optimally.

Key words: Administrative Reform, Accountability, Change Management, Revitalization

ABSTRAK

Nama : INDRIASTUTI
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul : ANALISIS PENGEMBANGAN SISTEM PENGAWASAN NASIONAL DALAM Mendukung AKUNTABILITAS PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA (SEBUAH STUDI TENTANG REVITALISASI BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN SEBAGAI AUDITOR INTERNAL PEMERINTAH)

xvi + 116 Halaman + 8 Gambar + 8 Lampiran + Daftar Pustaka (1996-2009)

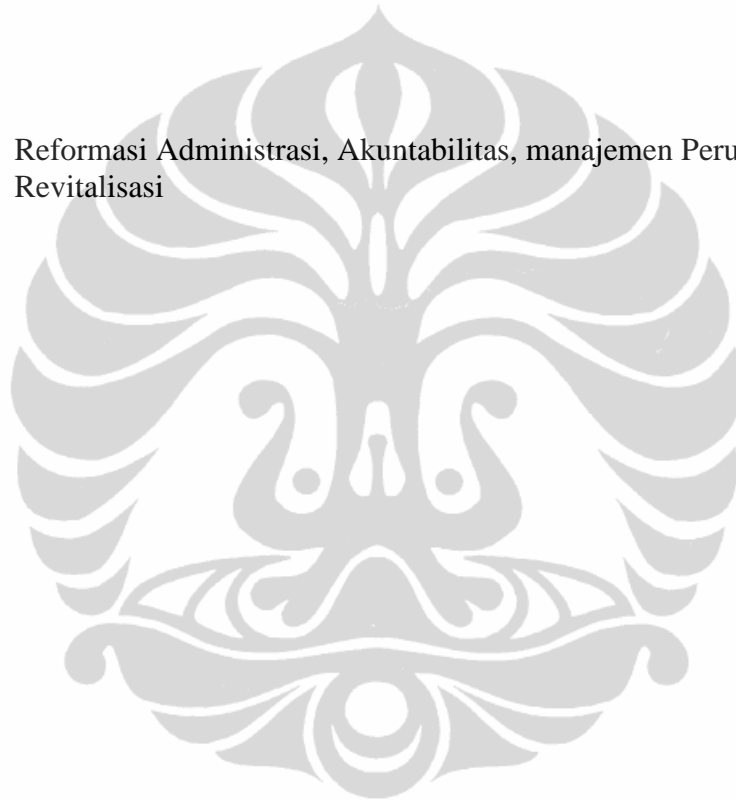
Fungsi dan peran Badan Pengawasan Pembangunan Nasional (BPKP) sebagai lembaga pengawasan internal yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden adalah berdasarkan Keputusan Presiden No. 30 Tahun 2003 (Keppres 30/2003) dan diperbarui dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 ((PP 60/2008). Dalam melaksanakan fungsi dan peran BPKP yang baru sejak terbitnya PP 60/2008, maka BPKP mengadakan usaha revitalisasi agar lembaga tersebut berfungsi secara optimal dan strategis. Berdasarkan latar belakang ini, maka yang menjadi pokok permasalahan dan fokus studi dalam penelitian ini adalah sejauh mana revitalisasi oleh BPKP dilaksanakan agar lembaga tersebut berperan dan berfungsi strategis sebagai badan pengawasan internal pemerintah.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana revitalisasi oleh BPKP dilaksanakan agar lembaga tersebut berperan dan berfungsi strategis sebagai badan pengawasan internal pemerintah. Dalam mengadakan analisa secara teoritis, penelitian ini menggunakan pendekatan beberapa teori reformasi administrasi, yang dalam pembahasannya mencakup unsur akuntabilitas terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan yang memenuhi persyaratan good governance. Selanjutnya revitalisasi juga dihubungkan dengan teori-teori strategi organisasi, termasuk teori manajemen perubahan organisasi (*change management*) dan *reinventing government* .

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan lokasi penelitian BPKP Pusat di Jakarta. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam (*In-depth Interview*), observasi, dan studi dokumentasi/kepuustakaan, dengan metode analisis data yang adalah deskriptif. Data dianalisis melalui tahapan pengumpulan data, transkrip wawancara, penyimpulan sementara, dan kesimpulan akhir. Hasil penelitian menunjukkan bahwa revitalisasi BPKP memang sedang berlangsung, namun pelaksanaannya belum optimal.

Berdasarkan kesimpulan yang dihasilkan dari penelitian ini, beberapa saran diberikan agar BPKP bisa melakukan revitalisasi dengan optimal, sehingga lembaga ini akan benar-benar berperan dan berfungsi dengan efektif dan strategis. Saran tersebut adalah: penetapan BPKP sebagai koordinator lembaga pengawasan internal pemerintah, BPKP diberikan kewenangan dan akses kepada seluruh pengelola keuangan negara, penetapan yang jelas atas struktur pelaporan BPKP, penanganan remunerasi staff BPKP terkait dengan retensi staff yang handal dan memiliki kecakapan tinggi (*skillful*), Sosialisasi untuk menyamakan persepsi internal audit di kalangan pemegang anggaran (departemen-departemen dan pemerintah daerah), dan segera diterbitkannya Perpres sebagai payung hukum untuk melaksanakan peran dan fungsi BPKP seperti yang sudah ditetapkan pada PP 60/2008.

Kata kunci: Reformasi Administrasi, Akuntabilitas, manajemen Perubahan, Revitalisasi



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK

TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Nama : Indriastuti
NPM : 0606017510
Judul : Analisis Pengembangan Sistem Pengawasan Nasional Dalam Mendukung Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara (Sebuah Studi Tentang Revitalisasi Fungsi Dan Peran Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Sebagai Auditor Internal Pemerintah)

Pembimbing Tesis:

(Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.,Sc)

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Indriastuti
NPM : 0606017510
Judul : Analisis Pengembangan Sistem Pengawasan Nasional Dalam Mendukung Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara (Sebuah Studi Tentang Revitalisasi Fungsi Dan Peran Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan Sebagai Auditor Internal Pemerintah)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) pada Pascasarjana, Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI:

Ketua Sidang : Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein (.....)

Pembimbing : Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.,Sc. (.....)

Penguji : Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA (.....)

Sekretaris Sidang : Drs. Heri Fathurahman, M.Si. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 13 Juli 2009

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Indriastuti
NPM : 0606017510
Program Studi : Ilmu Administrasi
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non Exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Analisis Pengembangan Sistem Pengawasan Nasional Dalam Mendukung Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara (Sebuah Evaluasi Tentang Revitalisasi Fungsi Dan Peran Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan Sebagai Auditor Internal Pemerintah)

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : 15 Juni 2009

Yang menyatakan,

(Indriastuti)

Jakarta, Agustus 2008

Kepada Yth.:
Bapak/Ibu
Di BPKP
Jakarta

Dengan hormat,

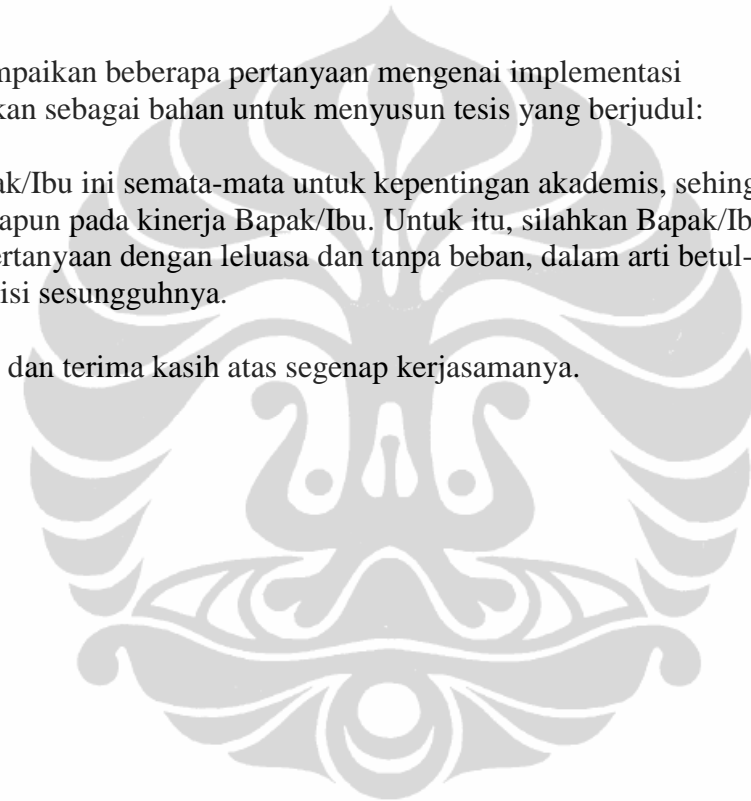
Berikut ini saya sampaikan beberapa pertanyaan mengenai implementasi Data ini saya perlukan sebagai bahan untuk menyusun tesis yang berjudul:

Hasil jawaban Bapak/Ibu ini semata-mata untuk kepentingan akademis, sehingga tidak akan berdampak apapun pada kinerja Bapak/Ibu. Untuk itu, silahkan Bapak/Ibu menjawab setiap pertanyaan dengan leluasa dan tanpa beban, dalam arti betul-betul sesuai dengan kondisi sesungguhnya.

Selamat menjawab, dan terima kasih atas segenap kerjasamanya.

Hormat saya,

(Indriastuti)





DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS	v
LEMBAR PENGESAHAN TESIS	vi
KATA PENGANTAR	vii- viii
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	ix
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	
ABSTRACT	x
ABSTRAK	xi-xii
DAFTAR ISI	xiii-xv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
1. PENDAHULUAN	1-14
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Pokok Permasalahan dan Fokus Kajian Penelitian	12
1.3. Tujuan dan Signifikansi Penelitian	12
1.3.1. Tujuan Penelitian	12
1.3.2. Signifikansi Penelitian	12
1.4. Manfaat Penelitian	13
1.5. Batasan Penelitian	13
1.6. Sistematika Penelitian	13-154
2. TINJAUAN LITERATUR	15
2.1. Tinjauan Literatur	15
2.1.1. Reformasi Administrasi Publik dan Akuntabilitas	15-28
2.1.2. Strategi Organisasi dan Strategi Reformasi Administrasi Publik	29-30
2.1.3. Strategi Reformasi Publik	30-32
2.1.4. Model Kerangka Kerj 7-S dari McKinsey	33-46

2.1.5. Reinventing Government	47-64
2.2. Kerangka Pemikiran	65
C. Operasionalisasi Konsep	65-68
2.3. METODE PENELITIAN	69
2.3.1. Pendekatan Penelitian	69
2.3.2. Jenis/ Tipe Penelitian.....	69
2.3.3. Metode dan Strategi Penelitian	70
2.3.4. Teknik Analisis Data.....	71
2.3.5. Nara Sumber/ Informan	71
2.3.6. Proses Penelitian	72
2.3.7. Lokasi dan Waktu Penelitian	72
2.3.806. Keterbatasan Penelitian	72
3. GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN	73
KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN (BPKP)	
3. 1. Sejarah Singkat Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)	73-75
3.2.1. Visi, Misi, dan Nilai-Nilai	76
3.3. Tugas Pokok dan Fungsi	76-78
3.4. Kegiatan-kegiatan	78-80
3.5. Struktur Organisasi dan Kantor-Kantor Perwakilan BPKP	80-81
3.6. Shareholder & Stakeholders	81-83
3.7. Rencana Kinerja Tahun 2008	86-88
4.. ANALISIS TENTANG REVITALISASI FUNGSI DAN	89
PERAN BPKP	
4.1. Reformasi Administrasi	89-91

4.1.1. Akuntabilitas	91-93
4.1.2. Manajemen Perubahan Organisasi.....	93-94
4.1.3. Pengetahuan Baru	95-96
4.1.4. Kebutuhan dari adanya gap sebelum dan sesudah terbitnya	96
PP 60/2008	
4.1.5. Model Kerangka Kerja 7-S dari McKinsey	97-107
Nilai-nilai bersama	90-91
5. SIMPULAN DAN SARAN	108-111
DAFTAR PUSTAKA	112-117
LAMPIRAN	
RIWAYAT HIDUP	



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1.	: Proses Strategi	24
Gambar 2.2.	: Dimensi, Aspek dan Parameter Reformasi Administrasi	31
Gambar 2.3	: McKinsey 7-S Framework	34
Gambar 2.4.	: Kerangka Pemikiran Penelitian	66
Gambar 2.5	: Operasionalisasi Konsep Kriteria Revitalisasi Fungsi Dan Peran Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan Sebagai Auditor Internal Pemerintah	68
Gambar 3.1.	: Struktur Kelembagaan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).....	81
Gambar 3.2	: Staff BPKP Berdasarkan jabatan	84
Gambar 3.3	: Kategori Latar belakang pendidikan Staff BPKP	85