

KEPUTUSAN  
KEPALA BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN  
NOMOR: KEP- 1299 /K/SU/2006  
TENTANG  
RENCANA STRATEGIS TAHUN 2006-2010  
BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN

KEPALA BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN,

- Menimbang :
- a. bahwa dalam pelaksanaan anggaran berbasis kinerja sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, setiap instansi pemerintah wajib menyusun Rencana Kerja yang berdasarkan prestasi kerja;
  - b. bahwa Rencana Kerja suatu organisasi dimaksud perlu disusun berdasarkan Rencana Strategis;
  - c. bahwa lingkungan strategis Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) untuk kurun waktu 2006-2010 sudah sangat berubah, berkaitan dengan adanya arahan Presiden Republik Indonesia agar Aparat Pengawasan Intern Pemerintah melaksanakan pengawasan dalam tiga kelompok, yaitu: Penerapan *Good Governance*, Penanggulangan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta Peningkatan Pelayanan Publik;
  - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Keputusan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan tentang Rencana Strategis Tahun 2006-2010 Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan;

- Mengingat :
1. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
  2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
  3. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4405);
  4. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4406);
  5. Keputusan Presiden Nomor 155/M Tahun 1999;
  6. Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2005;
  7. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004

- Nomor 11);
8. Keputusan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Nomor: KEP-06.00.00-080/K/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan;
  9. Keputusan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Nomor: KEP-06.00.00-286/K/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Keputusan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Nomor: KEP-713/K/SU/2002;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan :

- PERTAMA : Memberlakukan Rencana Strategis Tahun 2006-2010 BPKP, untuk selanjutnya disebut Rencana Strategis, sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang tidak terpisahkan dari Keputusan ini.
- KEDUA : Rencana Strategis wajib dijadikan acuan bagi seluruh unit organisasi di lingkungan BPKP
- KETIGA : Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 13 November 2006

KEPALA.

ttd

ARIE SOELENDRRO

## DAFTAR ISI

### HALAMAN

#### DAFTAR ISI

##### I. PENDAHULUAN

- A. Arah BPKP di bawah RPJM 2004-2009
- B. Penyelarasan Rencana Strategis BPKP dengan Sistem Anggaran Berbasis Kinerja
- C. Perimbangan Empat Perspektif Strategi
- D. Pendekatan Penyusunan Rencana Strategis BPKP 2006-2010

##### II. PERNYATAAN VISI

- A. Dukungan BPKP bagi Penciptaan Governance di Sektor Publik dan Swasta
- B. Reposisi BPKP menjadi Katalisator

##### III. PERNYATAAN MISI

- A. Misi Pertama
- B. Misi Kedua
- C. Misi Ketiga
- D. Misi Keempat
- E. Misi Kelima

##### IV. NILAI-NILAI LUHUR

- A. Kemitraan
- B. Profesional
- C. Integritas
- D. Kerjasama ..

##### V. ANALISIS LINGKUNGAN STRATEGIS

- A. Kekuatan, Kelemahan, Kesempatan dan Ancaman
- B. Sembilan Faktor Kunci Keberhasilan

##### VI. TUJUAN DAN STRATEGI

- A. Empat Perspektif Strategi yang Berimbang
- B. Empat Belas Tujuan dalam Empat Perspektif Strategi Berimbang
- C. Empat Belas Tujuan dalam Lima Misi
- D. Program dan Kegiatan
- E. Penanggungjawab Kegiatan
- F. Indikator Kinerja
- G. Peta Strategi
- H. Penetapan Kinerja bagi Penyusunan Rencana Kerja Tahunan
- I. Pemantauan dan Evaluasi Kinerja

##### VII. PENUTUP

##### LAMPIRAN

## I. PENDAHULUAN

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia berdasarkan Keppres Nomor 103 Tahun 2001, dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tugas ini diemban dengan mengerahkan sumber-sumber organisasi yang mencakup Kantor Pusat BPKP dan Perwakilan BPKP yang tersebar hampir di seluruh provinsi di Indonesia, dan didukung oleh lebih dari 6.600 orang karyawan, lebih dari 4.000 orang di antaranya berkualifikasi sebagai auditor.

Selain berbekalkan mandat legal Keppres Nomor 103 Tahun 2001, sejarah pun menjadi saksi garis perjalanan hidup BPKP dalam kiprahnya sebagai aparat pengawasan intern Pemerintah (APIP) bahkan sejak awal pembentukan negara Republik Indonesia. Bermula dari terbentuknya Djawatan Keuangan Negara (*Regering Accountantsdienst*) pada tahun 1936 yang ditugasi melakukan pemeriksaan terhadap perusahaan IBW/perusahaan jawatan, fungsi pengawasan keuangan negara dan badan usaha/jawatan ini kemudian diintegrasikan ke dalam Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara (DJPKN)-Departemen Keuangan yang dibentuk dengan Keppres Nomor 26 Tahun 1968. Barulah dalam rangka meningkatkan fungsi dan perannya sebagai aparat pengawasan internal Pemerintah, berdasarkan Keppres Nomor 31 Tahun 1983, DJPKN diubah menjadi BPKP.

Selama menapaki perjalanan sejarahnya tersebut, berbagai tugas penting di bidang pengawasan telah dan sedang yang dilakukan oleh BPKP, yang secara umum bersifat baik represif maupun preventif. Tugas-tugas pengawasan yang bersifat represif bertujuan menilai ketaatan manajemen atas standar atau peraturan yang ditetapkan dan menyarankan tindakan yang diperlukan guna mengatasi kerugian, kesalahan, atau penyimpangan dan korupsi yang diidentifikasi. Tugas-tugas preventif lebih diorientasikan untuk pembinaan dan pengembangan sistem pengendalian intern yang mampu memberdayakan manajemen dalam mendapatkan peringatan dini atas terjadinya kerugian, kesalahan, atau penyimpangan dan korupsi.

Tugas-tugas terpenting dengan dua orientasi penugasan di atas, di antaranya adalah:

### Pengawasan Preventif

- Pengembangan sistem pengendalian intern dan peningkatan pemahaman publik atas program anti korupsi, kolusi, dan nepotisme.
- Pembinaan terhadap Jabatan Fungsional Auditor;
- Pengembangan, sosialisasi, asistensi, dan evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dan anggaran berbasis kinerja (ABK).
- Pengembangan, sosialisasi, dan evaluasi/assessment penerapan praktik-praktik *good corporate governance (GCG)* pada BUMN/BUMD/BHMN dan PT Pertamina (Persero) beserta anak perusahaannya;
- Pengembangan, sosialisasi, dan asistensi Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD)
- Pemberian masukan kepada Pemerintah atau penentu kebijakan dalam rangka penyempurnaan peraturan perundang-undangan dan perumusan kebijakan nasional.

## Pengawasan Represif

- Audit investigatif atas dugaan terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme.
- Audit keuangan terhadap bantuan/pinjaman luar negeri;
- Audit ketaatan dan audit operasional terhadap penerimaan dan pengeluaran negara;
- Audit keuangan, audit operasional, dan audit kinerja terhadap BUMN/BUMD/BHMN dan PT Pertamina (Persero) beserta anak perusahaannya;

Sejarah terus mengalir, mengaruskan berbagai perubahan yang menyentuh lingkungan strategis seperti ditunjukkan oleh reformasi penyelenggaraan negara, khususnya setelah diterapkannya otonomisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang mendorong BPKP untuk melakukan reposisi dan redefinisi terhadap tugas, fungsi, dan perannya sebagai pembantu Presiden Republik Indonesia di bidang pengawasan fungsional.

Perubahan-perubahan lingkungan strategis yang signifikan tersebut tidak dapat dipisahkan dari akibat diberlakukannya berbagai peraturan perundang-undangan berikut ini :

1. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pengawasan dan Pembinaan dalam rangka Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah;
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
5. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga;
9. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
10. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
11. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
12. Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
13. TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN);
14. Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah; dan
15. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

Perubahan-perubahan lingkungan strategis pada dasarnya sangat berkaitan dengan:

- orientasi pembangunan di bawah Kabinet Indonesia Bersatu
- sistem pengelolaan keuangan negara dan sistem perbendaharaan negara,
- pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, dan
- pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah.

### A. Arah BPKP dalam kerangka RPJM 2004-2009

Kegiatan pembangunan yang diagendakan untuk mengatasi berbagai permasalahan makro yang memerlukan perhatian dalam kurun lima tahun masa bakti Kabinet Indonesia Bersatu sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Tahun 2004-2009.

Berbagai permasalahan makro tersebut setidaknya mencakup:

1. relatif rendahnya pertumbuhan ekonomi di berbagai sektor yang langsung mempengaruhi taraf kesejahteraan masyarakat,
2. masih rendahnya kualitas sumber daya manusia,
3. terdapatnya ketidakselarasan antara pengelolaan lingkungan dengan pemanfaatan sumber daya alam,
4. masih lebarnya kesenjangan pembangunan antar daerah,
5. semakin menurunnya kualitas pelayanan dan penyediaan infrastruktur,
6. belum tuntasnya penanganan issue separatisme di Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua,
7. masih tingginya kejahatan konvensional dan internasional,
8. kurang memadainya sarana dan prasarana pertahanan negara,
9. masih banyaknya peraturan perundang-undangan yang belum mencerminkan keadilan, kesetaraan, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia,
10. rendahnya kualitas pelayanan umum, dan
11. belum menguatnya pelembagaan politik lembaga penyelenggaraan negara dan kemasyarakatan.

Dengan kondisi lingkungan seperti itu, Pemerintah menetapkan bahwa selama tahun 2004-2009, misi pembangunan nasional adalah:

1. Mewujudkan Indonesia yang aman dan damai;
2. Mewujudkan Indonesia yang adil dan demokratis, dan
3. Mewujudkan Indonesia yang sejahtera.

Dikaitkan dengan pernyataan misi Pemerintah tersebut, BPKP sebagai auditor internal pemerintah berkepentingan dalam memberikan kontribusinya pada upaya pencapaian sasaran-sasaran utama misi Mewujudkan Indonesia yang Adil dan Demokratis seperti peningkatan keadilan dan penegakan hukum. Dalam hal ini, upaya penegakan hukum diprioritaskan pada upaya-upaya pemberantasan korupsi. Di samping pemberantasan korupsi, peningkatan kinerja pelayanan publik serta pewujudan sistem pemerintahan dan birokrasi yang bersih, akuntabel, transparan, dan efisien, merupakan hal yang perlu dikedepankan pula. Kesemuanya itu dilakukan dalam rangka pewujudan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*good governance and clean government*) yang berorientasikan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam konteks ini, terlihat bahwa arah pembangunan Indonesia menuntut adanya peran pengawasan yang proaktif, yang dapat memberikan nilai tambah bagi upaya-upaya pewujudan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa tersebut. Akan tetapi, berbagai peraturan yang berkaitan dengan mekanisme pengawasan di lingkungan pemerintah pusat dan daerah menyadarkan BPKP untuk mengisi perannya tersebut dengan penegasan tentang jati dirinya. Bagaimanapun, perubahan-perubahan ini menuntut BPKP untuk melakukan me-reposisi dan me-redefinisi tugas, fungsi, dan perannya.

Dengan ditetapkannya agenda dan prioritas pembangunan di atas, jelaslah bahwa di sana ada semacam panggilan bagi BPKP untuk berfungsi secara profesional. Sebagai aparat pengawasan internal yang mengadopsi paradigma baru *internal auditing*, BPKP merupakan bagian dari organisasi pemerintah yang dituntut kepekaannya untuk dapat mengidentifikasi permasalahan-permasalahan makro, yang bila diartikan lebih mendalam,

menunjukkan indikasi adanya kebutuhan akan pewujudan *good governance* dan *clean government*. Pemenuhan kebutuhan semacam ini perlu disikapi BPKP dengan memandangnya sebagai dorongan, tantangan sekaligus peluang.

Dorongan, tantangan, dan peluang inilah yang kemudian menjadi aspek sentral bagi perencanaan strategis BPKP periode 2006-2010, dan kepadanya tujuan, sasaran, program, dan kegiatan-kegiatan, ataupun pendekatan diorientasikan. Dicakupnya periode perencanaan sampai dengan tahun 2010 pada dasarnya merupakan langkah antisipatif yang diambil dengan sadar untuk menjamin adanya kesinambungan perencanaan bagi kebutuhan internal BPKP, mengingat dengan berakhirnya periode masa bhakti Kabinet Indonesia Bersatu pada tahun 2009, kebijakan pembangunan nasional dari pemerintahan berikutnya sebagai salah satu acuan utama dalam penyusunan Renstra belum tentu segera dapat disusun dan diimplementasikan.

## **B. Penyelarasan Rencana Strategis BPKP dengan Sistem Anggaran Berbasis Kinerja**

Rencana Strategis BPKP Tahun 2006 – 2010, yang merupakan himpunan dari berbagai tujuan, program, dan kegiatan BPKP, disusun dengan menyesuaikan seluruh proses perencanaan dengan arus besar pemrograman yang dikemas dalam sistem anggaran berbasis kinerja (ABK) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-KL). Pengakomodasian kedua PP ini membawa konsekuensi tidak diacunya lagi Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 yang memuat aturan-aturan tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dan petunjuk teknisnya *vide* Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 239 Tahun 2003 dengan argumen bahwa produk hukum yang bertataran lebih tinggi dan diterbitkan kemudian, diposisikan menggantikan produk yang bertataran lebih rendah dan diterbitkan sebelumnya. Meski nomenklatur dan struktur pemrograman *vide* Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tidak diakomodasikan lagi, namun esensi dari perencanaan strategis dan pengukuran kinerja yang terkandung dalam Inpres tersebut tetap menjadi semangat dan inti dari perencanaan strategis BPKP Tahun 2006-2010.

Dilakukannya penyesuaian nomenklatur *vide* PP 21/2004 juga dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas sistem akuntabilitas kinerja BPKP, terutama terlihat dari dapat ditunjukkannya keterkaitan antara realisasi anggaran dengan realisasi kinerja. Pada periode-periode sebelumnya, efisiensi kinerja tidak dapat ditunjukkan secara jelas sebagai akibat dari kelemahan sistem penganggaran yang tidak mampu memfasilitasi pengumpulan data realisasi keuangan berdasarkan kinerja tertentu. Pada periode Renstra 2006-2010, hal ini diupayakan untuk diatasi dengan mengaplikasikan hal-hal yang menjadi inti dari sistem anggaran berbasis kinerja, yaitu penyesuaian nomenklatur program dan kegiatan renstra dengan nomenklatur program dan kegiatan yang ada dalam petunjuk teknis program penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA KL), yang diharapkan dapat memfasilitasi adanya referensi silang antara anggaran dan kinerja. Sehingga, pada gilirannya, monitoring dan evaluasi kinerja dapat dilakukan secara berkala.

Penyesuaian nomenklatur Renstra dengan nomenklatur RKA KL juga memungkinkan adanya sinkronisasi antara perencanaan kerja tahunan dengan penganggaran dalam triwulan pertama pada tahun sebelum tahun anggaran yang bersangkutan. Karena, langkah ini mempermudah seluruh satuan kerja dalam menyusun konsep penetapan kinerja/rencana kinerja dengan nomenklatur program dan kegiatan dan indikator kinerja yang secara otomatis bersesuaian

dengan kepentingan BPKP secara menyeluruh. Langkah ini juga mempermudah Biro Keuangan dalam menyusun RKA KL dengan mengkompilasi penetapan kinerja. Demikian pula halnya, Biro Perencanaan dipermudah dalam menilai koherensi kegiatan yang diusulkan dengan menganalisis ketepatan alur logika kegiatan terhadap indikator strategisnya yang sudah dipetakan.

Sinkronisasi dan penyederhanaan proses perencanaan kegiatan dan penganggaran ini boleh dikatakan merupakan langkah adaptif sekaligus korektif sebagai ucapan selamat tinggal kepada situasi keterpisahan proses perencanaan kegiatan dari penganggaran yang sudah berlangsung relatif lama sebelumnya. Belajar dari kesulitan dan kerunyaman teknis proses perencanaan dan penganggaran di masa silam itu, langkah ini dapat dimaknai secara positif sebagai suatu langkah visioner untuk menjadikan BPKP sebagai pihak yang mampu mengorkestrasikan idealisasi sistem pengukuran kinerja dengan berbagai kendala pragmatis dalam menerapkan sistem anggaran berbasis kinerja di masa depan secara selaras.

Upaya penyelarasan antara sistem pengukuran kinerja dengan sistem anggaran berbasis kinerja ini menjadi sesuatu hal yang wajib dikerjakan. Penyelarasan diperlukan untuk mengatasi adanya ketidakselarasan antara aturan tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) *vide Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999* dan petunjuk teknisnya dari Lembaga Administrasi negara (LAN) di satu pihak dengan aturan mengenai RKA KL dan sistem Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) yang dimuat dalam PP 21 Tahun 2004 di lain pihak; ketidakselarasan tersebut terlihat jelas dari terminologi yang digunakan.

Pada intinya, perbedaan terminologi terkait adalah sebagai berikut:

1. SAKIP memaknai "Sasaran" sebagai suatu jabaran "Tujuan" yang kemudian dijabarkan lebih lanjut ke dalam Program sedangkan RKA KL/ABK memaknai "Sasaran" tidak lebih sebagai "Target Kinerja Tahunan" yang dinyatakan dalam besaran kuantitatif yang akan dicapai,
2. SAKIP mengarahkan pengukuran kinerja pada ketercapaian "Sasaran" dalam indikator 'Outcome' dan "Kegiatan" dalam indikator "Input", 'Output', dan 'Outcome', sedangkan RKAKL/ABK hanya mewajibkan pengukuran keberhasilan "Program" dalam indikator "Hasil/ Outcome" dan "Kegiatan" dalam indikator "Keluaran/Output".
3. Perbedaan keduanya membuat format Rencana Kinerja *vide Inpres Nomor 7 Tahun 1999* menjadi berbeda dengan format RKA KL/ABK *vide Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004* yang akan terbawa pada ketidakkonsistenan penyajian realisasi indikator dalam format LAKIP. Jika mengacu pada Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah yang pada saat ini sedang dalam proses penyusunan, format Laporan Kinerja pun tampaknya akan mengacu pada format RKA KL/ABK.

### **C. Perimbangan Empat Perspektif Strategi**

Konduktor bagi orkestrasi ini adalah peta strategi yang mendasari penyusunan rencana strategi dan rencana kinerja. Peta strategi BPKP yang menyeluruh didekati dengan memakai alur logika program yang berimbang. Perimbangan alur logika ini sendiri didasarkan pada pemahaman bahwa BPKP harus bekerja dalam empat perspektif yang menunjukkan keterkaitan sebab-akibat satu sama lain.

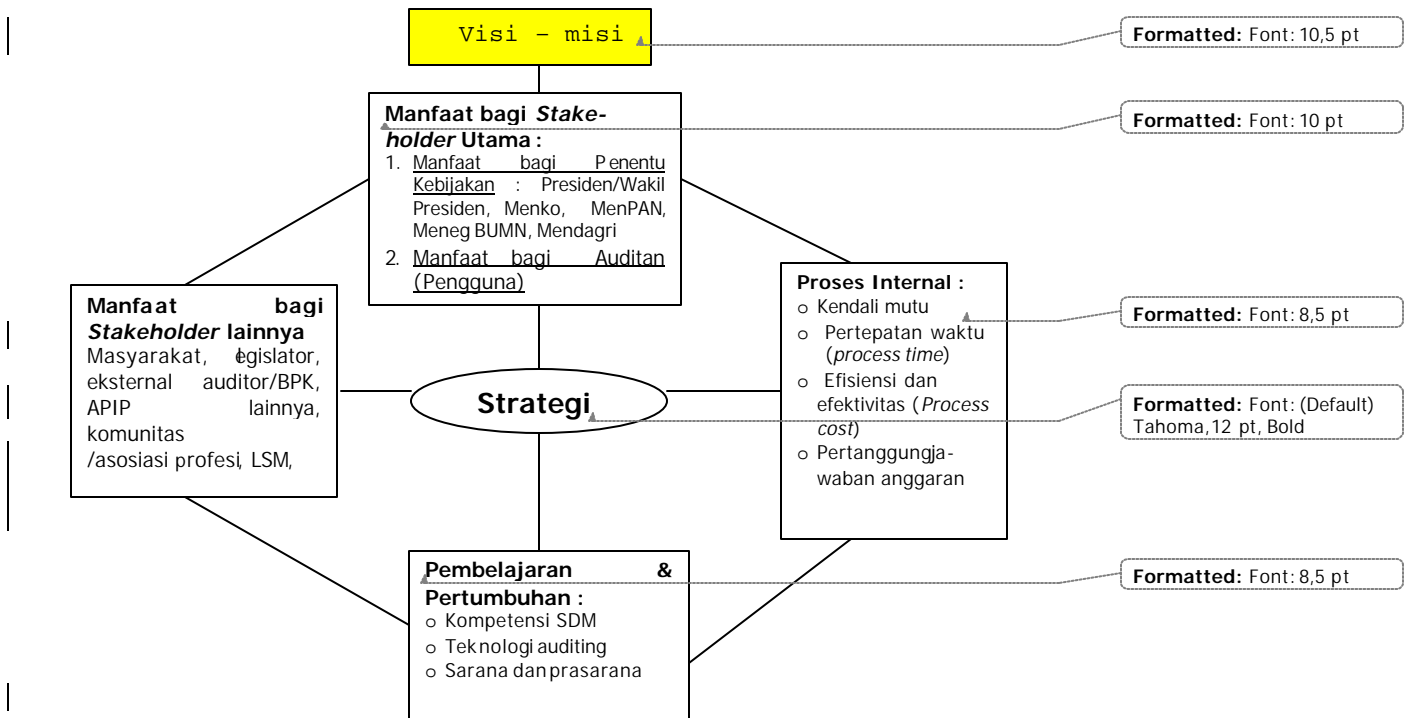
Kaitan sebab-akibat ini lebih mengutamakan substansi suatu kinerja daripada nomenklatur program atau kegiatannya. Adanya laporan hasil audit, misalnya



akan dianggap sebagai penyebab perolehan peningkatan nilai temuan; sebaliknya, kalau laporan auditnya tidak ada, tentu tidak ada nilai temuan yang dilaporkan, dan seterusnya. Inilah kaitan sebab-akibat vertikal antara indikator keluaran kegiatan audit dengan indikator hasilnya. Sekali indikator dianggap berkaitan, maka apapun nama program dan kegiatan yang diplotkan, dianggap juga akan saling berkaitan.

Keterkaitan antar perspektif tersebut dapat dijelaskan pada gambar berikut ini.

**Gambar 1.1**  
**APLIKASI KERANGKA ALUR LOGIKA PROGRAM BERIMBANG PADA**  
**BPKP**



Sebagaimana terlihat pada gambar di atas, kerangka alur logika program berimbang menempatkan perspektif *manfaat* bagi para pemangku kepentingan utama (*stakeholders* utama) sebagai perspektif yang lebih dikedepankan (perspektif utama) daripada perspektif-perspektif yang lain (perspektif pendukung) dalam rangka pencapaian strategi.

Perspektif manfaat bagi *stakeholders* utama dipisahkan dari perspektif *stakeholders* lainnya karena dikaitkan dengan posisi BPKP sebagai internal auditor pemerintah yang tugas utamanya menyediakan jasa pengawasan (*feedbacks*, informasi umpan balik) bagi pengguna jasa pengawasan (*users*) yang pada umumnya adalah para penentu kebijakan/pembuat keputusan, terutama, Presiden/Wakil Presiden dan para penentu kebijakan tingkat nasional lainnya, di samping kepada auditan seperti Pimpinan Departemen/LPND/Instansi Pemerintah Lainnya/Satker/Unit Kerja, Penanggung Jawab Program/Kegiatan/Fungsi, dan Pengurus/manajemen dari BUMN/BUMD/BUL/BHMN/BLU.

Masyarakat atau rakyat Indonesia pada umumnya diyakini mempunyai posisi teramat penting mengingat akuntabilitas para penyelenggara negara (dari unsur eksekutif, legislatif, dan yudikatif) selaku penerima amanat sebetulnya ditujukan kepada mereka selaku pemberi amanat. Kepentingan masyarakat pembayar pajak ini makin lama bersikap makin kritis dan karena itu memang sudah pada tempatnya untuk lebih diakomodir kepentingannya lebih dari yang sudah-sudah. Lembaga pengawasan di luar BPKP juga ditempatkan sebagai perspektif *stakeholders* lainnya untuk memperjelas posisi BPKP dihadapkan pada BPK/Itjen/Inspektorat/Bawasda/SPI BUMN/BUMD/BUL/BHMN/BLU sebagai sesama lembaga pengawasan dalam konstelasi pengawasan di Indonesia. Demikian pula halnya dengan pihak-pihak lainnya yang bukan pengguna langsung produk pengawasan dari BPKP, namun peranan dan fungsinya mempunyai keterkaitan tertentu dengan peranan dan fungsi BPKP.

Berbeda dengan apa yang berlaku pada organisasi komersial yang didirikan untuk mencari keuntungan yang mengintroduksi perspektif finansial sebagai perspektif utama, pada konteks BPKP perspektif finansial tidak ditonjolkan dan menjadi bagian dari perspektif proses internal karena unsur mencari keuntungan finansial bukan menjadi tujuan utama dari pelaksanaan tugas pokok dan fungsi BPKP. Perspektif finansial dalam konteks BPKP lebih berkaitan dengan tertib anggaran dan efisiensi penggunaan anggaran dalam kaitannya dengan pertanggungjawaban penggunaan dana-dana publik. Oleh karenanya tidak menjadi masalah jika aspek penganggaran dan pertanggungjawabannya tersebut digabungkan dengan perspektif proses internal.

Masing-masing perspektif dapat dijelaskan lebih lanjut sebagai berikut.

- Perspektif Manfaat bagi *Stakeholders* Utama- Penentu Kebijakan

Perspektif ini bermuatan indikator Program dan Kegiatan terkait yang dianggap merupakan indikator yang diinginkan *stakeholders* dalam kelompok para menentu kebijakan. Kepentingan *stakeholders* tersebut ditempatkan dalam konteks pengawasan yang dipandang relevan. Dalam hal ini, konteks pengawasan yang mengemuka pada saat ini adalah kegiatan-kegiatan pengawasan yang berorientasikan pada penerapan *good governance*, peningkatan kualitas pelayanan publik, dan percepatan pemberantasan korupsi. Indikator-indikator inilah yang merepresentasikan citra utama BPKP yang akan ditampilkan sebagai indikator hasil Program Pengawasan Aparatur Negara dalam RKA KL/ABK. Di sinilah seluruh kegiatan inti (*core business*) BPKP seperti pemberian bimbingan teknis, *assessment*, evaluasi, dan asistensi & pendampingan, audit keuangan, audit operasional, audit kinerja, audit investigatif, ataupun audit-audit dengan tujuan-tujuan tertentu lainnya ditempatkan.

- Perspektif Manfaat bagi *Stakeholders* Utama- Manfaat bagi Auditans (Pengguna)

Perspektif ini berisikan indikator program dan kegiatan yang dikembangkan berdasarkan kerangka logis bahwa apa pun yang diharapkan para pemangku kepentingan (*stakeholders*), harapan itu tidak akan dapat dipenuhi jika auditans tidak merespon secara positif jasa atau produk-produk BPKP. Hal ini berarti bahwa positif tidaknya respons (atau, tingkat kesediaan menindaklanjuti) auditans disadari akan bergantung pada kemampuan BPKP untuk bersifat partisipatoris dalam membawakan agenda kelebagaannya.

Program-program dan kegiatan utama yang ditempatkan dalam perspektif ini adalah program-program dan kegiatan-kegiatan utama yang berorientasikan

pada peningkatan kesediaan auditan untuk menindaklanjuti hasil pengawasan dan memanfaatkan produk-produk pengawasan BPKP. Program-program tersebut diyakini akan dapat mengusung beban dan tanggung jawab untuk mengupayakan peningkatan ini, yaitu peningkatan di bidang kewenangan yang melegitimasi tugas-tugas *statutory*-nya dan peningkatan kemampuan memasarkan produk unggulan berdasarkan optimalisasi peran dalam rangka memenuhi kebutuhan yang timbul (*on demand*). Dengan demikian, peningkatan kewenangan perlu diupayakan bukan karena kewenangan dianggap lebih penting daripada kemampuan membawakan perannya secara kemitraan, proaktif, dan trengginas, melainkan, keduanya dapat berseiring sejalan dan saling memperkuat.

Akan tetapi, peningkatan kesediaan menindaklanjuti auditan akan produk-produk BPKP diyakini hanya akan dicapai jika BPKP dapat menawarkan berbagai produk baru dan inovatif yang dapat memenuhi kebutuhan auditan, diterima tepat waktu, memenuhi standar, dan memperhatikan efisiensi, sehingga dapat membantu auditan dalam meningkatkan kualitas pencapaian tujuannya. Pencapaian kualitas hasil kerja kegiatan pengawasan dalam karakteristik inilah yang kemudian dielaborasi dalam perspektif proses internal dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan.

- Perspektif manfaat bagi Stakeholders Lainnya

Tentunya fokus perhatian terhadap pemenuhan kebutuhan *stakeholders* dibedakan untuk *stakeholders* utama (Presiden/Wakil Presiden, MenPAN, Menko, Meneg BUMN, Mendagri, dan auditan) yang merupakan *direct stakeholders* dan untuk *stakeholders* lainnya (masyarakat, legislator, eksternal auditor/assessor termasuk BPK, APIP lainnya, komunitas profesi, LSM, masyarakat, dsb) selaku *indirect stakeholders*.

Perbedaan kebutuhan dari masing-masing unsur dalam perspektif ini tentunya membawa pula pada perbedaan jenis, kedalaman, dan format informasi atau jasa pengawasan yang disampaikan, tindakan dan langkah kerja pola hubungan ataupun mekanisme kegiatan yang melibatkan para pihak dengan BPKP, yang didukung dengan penentuan indikator-indikator yang sesuai.

Dengan asumsi ini, pemikiran ataupun keraguan bahwa pemenuhan keinginan *stakeholders* tersebut adalah di luar kendali BPKP dapat ditepis. Justru, keraguan tersebut diatasi secara berimbang dalam jbaran-jabarannya yang berbentuk program dan kegiatan pada perspektif selanjutnya.

- Perspektif proses internal

Dalam perspektif ini, peningkatan kualitas produk diupayakan dengan mengembangkan, menjalankan, memelihara, memperbaiki terus-menerus aspek-aspek yang berpenglihatan ke dalam internal organisasi, yang terkait dengan kapabilitas dan kompetensi kunci organisasi. Aspek-aspek tersebut mencakup, antara lain, perencanaan, pengambilan keputusan, pengendalian mutu, pengaturan pola hubungan antar unit, pertanggungjawaban dan pelaporan, proses penganggaran, pengawasan intern, pengelolaan administrasi keuangan, dan pembakuan standar kerja.

Perspektif ini terfokus pada hasil kegiatan internal yang membawa kepada keberhasilan pemenuhan harapan *stakeholders*, termasuk auditan/pengguna jasa. Untuk memenuhi tujuan organisasi dan harapan

*stakeholders* tersebut, organisasi harus mengidentifikasi proses kunci dari kegiatan internalnya, dan itu harus dilakukan dengan optimal.

Proses internal adalah mekanisme/kerangka kerja dan alat untuk mengaitkan kepuasan *stakeholders* dengan strategi alokasi sumber daya internal dan pengambilan keputusan dalam organisasi. Proses ini dievaluasi melalui serangkaian indikator seperti kualitas (nilai tambah), efisiensi biaya, ketepatan waktu, kewajaran pertanggungjawaban, antara lain dalam :

- Peningkatan dalam penyerahan produk dan jasa pengawasan ;
- Peningkatan dalam metode dan proses kerja;
- Peningkatan dalam proses pengadministrasian;
- Perbaikan pengambilan keputusan dan komunikasi dengan pegawai;
- Bauran produk dan jasa di bidang pengawasan yang lebih baik;
- Pengendalian biaya yang lebih baik;
- Pengurangan biaya *overhead*

Proses kunci senantiasa menjadi obyek pantauan dalam pengoperasiannya untuk memastikan diperolehnya *output* yang memuaskan.

- Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan

Pencapaian kualitas produk pengawasan yang dicirikan oleh ketepatan waktu, kesesuaian dengan standar, keefisienan, dan inovasi & kreativitas dipahami hanya dapat dimungkinkan jika penerapan sistem manajemen pengawasan yang andal dan terpadu dikaitkan pula dengan pembinaan sumber daya manusia, pengembangan pendekatan dan metodologi audit, dan penyediaan dana dan sarana dan prasarana yang memadai.

Perspektif ini melihat pada kemampuan pegawai, kualitas sistem informasi, teknologi proses, dan efek dari penyesuaian organisasi dalam menunjang pencapaian sasaran dan tujuan.

Proses hanya akan berhasil jika ada pegawai yang berkeahlian memadai dan termotivasi didukung oleh informasi yang akurat dan tepat waktu. Agar dapat memenuhi kebutuhan dan harapan pengguna jasa yang berubah, pegawai dapat diminta untuk menerima tanggung jawab baru secara dramatis yang memerlukan keahlian, teknologi, dan rancangan organisasi yang belum ada sebelumnya.

Faktor utama dalam merumuskan indikator dalam konteks ini adalah pada hal-hal yang memerlukan perubahan target sesuai dengan kebutuhan pengguna jasa dan berubahnya ekspektasi mereka.

Hal ini mencakup isu-isu berikut:

- Meningkatnya jasa/produk atau usaha baru;
- Munculnya produk-produk penelitian dan pengembangan baru;
- Maraknya perkembangan teknologi baru;
- Makin terbukanya kesempatan bagi peningkatan karir dan kesempatan pelatihan bagi pegawai;

Penggunaan aspek perspektif dalam penyusunan Renstra memungkinkan pengujian relevansi atas suatu indikator dengan indikator lainnya yang relevan dengan kegiatan-kegiatan dalam cakupan perspektif masing-masing dalam suatu kaitan logis rantai penciptaan nilai (*chain value*). Ini berarti bahwa sekali suatu indikator tidak dianggap berkaitan secara logis, Program dan Keegiatannya pun akan dianggap tidak logis pula untuk diajukan.

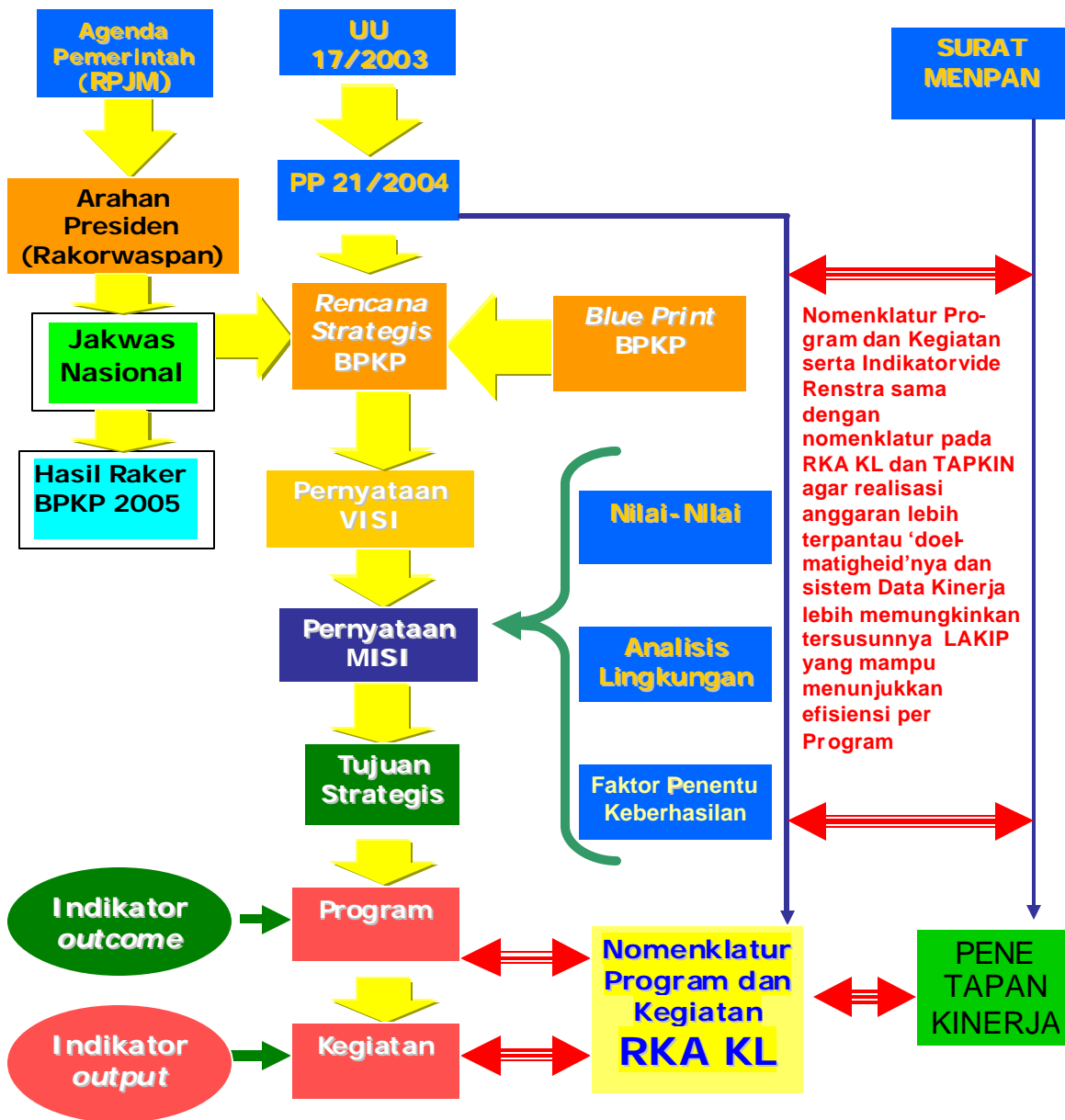
Selain itu, Rencana Kinerja Tahunan pun dapat diuji relevansinya dengan indikator strategis, yaitu indikator-indikator yang melekat pada masing-masing perspektif. Di satu pihak, bagi setiap satuan kerja tersedia ruang otonomi untuk menjabarkan indikator spesifiknya untuk mendukung pencapaian indikator kinerja BPKP secara keseluruhan, tetapi di lain pihak kebebasan berotonomi itu pun dapat dinilai dari kelogisan keterkaitan sebab-akibatnya.

#### **D. Pendekatan Penyusunan Renstra BPKP 2006-2010**

Berbagai hal-hal yang telah diuraikan di atas menjadi materi utama dalam Renstra BPKP Tahun 2006 – 2010 yang penyusunannya dilakukan dengan pendekatan yang dirancang untuk memungkinkan adanya keterkaitan antara indikator *outcome* dengan Program serta indikator *output* dengan Kegiatan yang tercantum dalam RKA KL.

Untuk lebih jelasnya, pendekatan yang diterapkan tersebut disajikan dalam Gambar 1.2 berikut .

Gambar 1.2  
PENDEKATAN PENYUSUNAN RENSTRA BPKP TAHUN 2006-2010



Sebagaimana terlihat dalam gambar di atas, seluruh Rencana Strategis dirancang dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang relevan, untuk mengakomodir agenda pemerintah, arahan Presiden, kebijakan pengawasan nasional dari MenPAN, kebijakan Pimpinan BPKP, diilhami oleh *blue print* BPKP, dan seterusnya dijabarkan ke dalam visi, misi, tujuan strategis, program, dan kegiatan.

Agenda Pemerintah selama tahun 2004-2009, sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional sebagaimana diuraikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2005, adalah mewujudkan Indonesia

yang aman dan damai, mewujudkan Indonesia yang adil dan demokratis, dan mewujudkan Indonesia yang sejahtera.

Dalam rangka mensukseskan agenda pemerintah tersebut, aparat pengawasan internal pemerintah diharapkan kontribusinya dalam upaya-upaya penerapan *good governance*, peningkatan pelayanan publik, dan percepatan pemberantasan KKN di lingkungan Pemerintah, sebagaimana diarahkan Presiden kepada pada Rapat Koordinasi Tingkat Nasional Pendayagunaan Aparatur Negara (Rakornaspan) di Istana Negara pada tanggal 15 November 2005. Penetapan kebijaksanaan nasional di bidang pengawasan menjadi tugas MenPAN sesuai dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2004.

Satu hal yang patut digarisbawahi dari kebijaksanaan nasional pengawasan yang diarahkan oleh MenPAN adalah adanya semangat untuk mengedepankan peran daripada wewenang. Semangat ini sangat berkesesuaian dengan paradigma audit internal yang partisipatoris. Dengan demikian, auditor internal dituntut untuk semaksimal mungkin mengabdikan keahliannya, terutama dalam bentuk pemberian jasa bantuan bagi manajemen seperti dalam tugas-tugas yang dikenal sebagai tugas-tugas *quality assurance*. Diyakini, jika bantuan yang akan diberikan ini memang dibutuhkan oleh manajemen, maka sumber penugasan bukan lagi terutama pada kewenangan melainkan lebih pada adanya pengakuan dan penerimaan akan hasil kerja auditor oleh manajemen. Sikap partisipatif manajemen yang demikian pada akhirnya diyakini akan lebih efektif dalam merealisasikan tindak lanjut hasil pengawasan.

Dari *blueprint* BPKP dinyatakan bahwa sebagai lembaga pemerintah yang langsung dibentuk oleh Presiden, BPKP diharapkan dapat membantu Presiden sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara dalam mencapai tujuan bernegara. Untuk memenuhi harapan ini, BPKP dituntut untuk mereposisi dirinya secara terus menerus sehingga menjadi auditor internal pemerintah yang profesional dalam mendukung upaya pemerintah mewujudkan *good governance* dan *clean government*. Pewujudan *good governance* dan *clean government* dianggap merupakan inti dari seluruh pembaruan manajemen, yang sekaligus mendasari pencegahan dan pemberantasan KKN serta peningkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan.

Rapat Kerja BPKP Tahun 2005 yang bertemakan "Penguatan Jati Diri BPKP Menuju Pengawas Internal Sebagai Mitra Pemerintah Dalam Mewujudkan *Good Governance*, Menanggulangi KKN, dan Meningkatkan Pelayanan Publik" ditujukan untuk menghasilkan kebijakan pengawasan BPKP tahun 2006 dan diperkirakan akan juga relevan untuk tahun-tahun berikutnya, mengenai berbagai sasaran pengawasan (*audit issues*) untuk menjabarkan upaya-upaya peningkatan penerapan *good governance*, pelayanan umum, dan penanggulangan KKN yang lebih dipertajam pada aspek implementasinya.

Kebijakan tersebut didasarkan pada arti strategis dari ketiga bidang tersebut di atas dalam mensukseskan program-program kerja Kabinet Indonesia Bersatu yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Tahun 2005-2009.

Rincian butir-butir kebijakan pengawasan berikut rencana tindaknya (*action plan*) terdiri atas :

- Pengawasan dalam rangka pewujudan *good governance* sektor publik (pada Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah)
- Pengawasan dalam rangka pewujudan *good governance* sektor korporat

- Pengawasan dalam rangka peningkatan pelayanan umum di sektor publik dan sektor Korporat
- Pengawasan dalam rangka percepatan pemberantasan korupsi baik di sektor publik maupun sektor korporat.

Dari kegiatan pengawasan tersebut diharapkan dapat diperoleh gambaran umum mengenai upaya-upaya yang telah dilakukan pada ketiga bidang yang dipetakan, sebagai masukan untuk keperluan perumusan dan pelaksanaan kebijakan selanjutnya.

Di samping penanganan berbagai *audit issues* yang menjadi perhatian *stakeholders*, aspek-aspek berorientasi ke dalam seperti proses internal, kegiatan pembelajaran dan pertumbuhan, penyediaan sarana dan prasarana yang mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan pengawasan juga mendapat tempat untuk diperhitungkan.

Seluruh unit pelaksana pengawasan di BPKP telah menyatakan komitmennya untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Komitmen tersebut dinyatakan dalam penerimaan atas butir-butir yang dianggap dapat dilaksanakan pada tahun 2006 dan sesudahnya.

Seluruh Rencana Strategis yang dirancang dengan alur pikir seperti dijelaskan di atas memungkinkan adanya keterkaitan antara indikator *outcome* dengan Program serta indikator *output* dengan Kegiatan dalam Renstra. Untuk menjamin adanya keterkaitan antara nomenklatur Kegiatan dan Program dalam Renstra dengan nomenklatur Kegiatan dan Program yang distandarisasikan dalam program aplikasi RKA KL, penyusunan Renstra BPKP 2006 – 2010 pun disesuaikan dengan nomenklatur RKA KL.

Dalam skema seperti ini, tugas pokok dan fungsi BPKP dikelompokkan ke dalam kategori tugas pokok dan fungsi *Pelayanan Umum - Aparat Pengawasan Internal Pemerintah* dan difasilitasi oleh *Program Peningkatan Pengawasan Aparatur Negara* sebagai program yang sesuai. Dalam kerangka program ini, aplikasi RKA KL pun mereferensikan subkegiatan spesifik yang berkesesuaian dengan fungsi BPKP. Misalnya, subkegiatan Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Perekonomian merupakan nomenklatur subkegiatan yang difasilitasi oleh aplikasi RKA KL sebagai tempat kegiatan dari kegiatan BPKP yang berupa pengawasan di bawah kendali unit kerja teknis yang pada saat ini dikenal sebagai Deputy Pengawasan Bidang Perekonomian.

Oleh karena adanya tuntutan untuk menerapkan sistem pengolahan data dalam penyusunan RKA KL, guna mengefektifkan penyusunan RKA KL, nomenklatur dalam Program-program pada Renstra BPKP pun ditetapkan dengan menggabungkan nomenklatur program-program dan sub-sub kegiatan yang diperkenankan. Jadi, nomenklatur program dalam Renstra berupa Program Peningkatan Pengawasan Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Perekonomian akan memungkinkan para perencana dan penyusun anggaran berkomunikasi dalam suatu referensi yang sama. Nama program seperti ini, misalnya akan membuat para perencana dan penyusun anggaran menggunakan nama program dan subkegiatan RKA KL secara akurat, sehingga tidak memerlukan lagi proses konversi nomenklatur Renstra ke dalam RKA KL.

Selanjutnya, untuk menjamin kelancaran penyusunan RKA KL sampai ke sub-sub kegiatan yang lebih rinci, Renstra yang telah dibuat akan dijabarkan setiap



tahun ke dalam dokumen Penetapan Kinerja (Tapkin). Di satu pihak, dokumen Penetapan Kinerja adalah merupakan bagian dari Rencana Kinerja yang diformalkan guna diserahkan kepada Kantor Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara , di lain pihak, dokumen tersebut akan menjadi sumber nomenklatur sub-subkegiatan yang harus diisikan ke dalam Formulir 1.5 RKA KL. Dokumen Penetapan Kinerja ini kelak harus diisi oleh satuan kerja BPKP sesuai dengan keunikan yang melekat pada perkembangan keadaan di lingkungannya. Dengan demikian, koherensi pemrograman di BPKP terjamin oleh adanya satu dokumen Rencana Strategis bagi seluruh BPKP dan dokumen Penetapan Kinerja masing-masing satuan kerja yang mengakomodasi keunikan lingkungan dan otonomi masing-masing.

## II. PERNYATAAN VISI

Perubahan-perubahan mendasar yang terjadi di segala segi kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat adalah suatu kenyataan yang tidak bisa dipungkiri dan diabaikan. Perubahan-perubahan tersebut menyangkut, antara lain, pergeseran peran negara yang menunjukkan kecenderungan untuk lebih menjadi regulator dan fasilitator dari sebelumnya sebagai operator, penguatan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek urusan publik, munculnya media dan organisasi non pemerintah sebagai pilar-pilar kekuasaan baru di luar eksekutif, yudikatif, legislatif, masalah kepatuhan hukum (*law enforcement*), tuntutan untuk hidup secara berkeadilan dan dinikmati rasa aman, adanya perkembangan dalam kehidupan politik dan ekonomi serta berbudaya perkembangan teknologi informasi, dan sebagainya. Perubahan-perubahan tersebut tidak terlepas dari adanya pengaruh globalisasi yang semakin terasa dengan ikut sertanya Indonesia dalam berbagai kesepakatan-kesepakatan internasional dalam berbagai forum dunia seperti AFTA, APEC, dan WTO.

Perubahan domestik yang dihadapi oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mempunyai implikasi yang signifikan terhadap aturan ketatanegaraan dan jalannya roda pemerintahan adalah diterapkannya sistem demokrasi yang memungkinkan dipilihnya Presiden Republik Indonesia secara langsung oleh rakyat. Hal ini menempatkan Presiden sebagai pihak yang semestinya betul-betul menyadari bahwa *platform* politik pemerintahan yang dipimpinnya berfungsi sebagai sesuatu yang akan menjadi sumber pengukuran akuntabilitas kinerjanya. Hal ini erat sekali kaitannya dengan perubahan dalam sistem pengelolaan keuangan negara, yang secara mendasar telah mengarah pada pengelolaan anggaran berbasis kinerja.

Adanya perubahan tersebut sudah tentu berpengaruh terhadap keberadaan setiap organisasi yang ada di Indonesia, termasuk BPKP. Isu sentralnya adalah sampai sejauh mana upaya-upaya untuk menjawab perubahan-perubahan tersebut dapat menjustifikasi keberadaan suatu organisasi, dalam arti apakah organisasi tersebut *fit* atau tidak dengan kebutuhan masyarakat lingkungannya. Oleh karena itu, dalam menghadapi perubahan-perubahan ini, BPKP dituntut untuk mampu menciptakan dan/atau memberikan manfaat bagi para pemangku kepentingan (*stakeholders*) melalui produk yang dihasilkannya. Misalnya, kebutuhan akan adanya panduan sistematis dalam pelaksanaan sistem akuntabilitas bagi pemerintah, pada saat ini dan beberapa tahun ke depan belum tentu dapat serta merta dapat dipenuhi. Demikian pula halnya dengan kebutuhan akan tersedianya pelayanan publik yang memadai dan terjangkau, terselenggaranya pemerintahan yang bersih, dan sebagainya. Dalam situasi terdapatnya kelangkaan sumber daya manusia di kalangan pemerintah yang mampu melakukan pembenahan manajemen pemerintahan, semua pihak termasuk BPKP, sebagai aparat pengawasan internal Pemerintah dengan posisi dan kapasitas yang dimilikinya, seyogyanya terpanggil untuk berperan sebagai pihak yang termasuk terdepan yang dapat menawarkan kontribusinya bagi upaya-upaya pembaruan manajemen pemerintahan tersebut.

### A. Dukungan BPKP bagi Peningkatan Penerapan *Good Governance*

Kesadaran tersebut perlu ditindaklanjuti dengan mempromosikan perubahan paradigmanya di bidang internal auditing, yaitu dari paradigma lama yang hanya sekedar menjadi *watchdog* menuju ke paradigma baru yang tidak hanya sekedar menunjukkan kesalahan lewat serangkaian kegiatan auditnya saja,

melainkan juga pada pemberian informasi umpan balik dalam mengembangkan alternatif solusi atau saran perbaikan di bidang tata kelola dan peningkatan kinerja di lingkungan pemerintahan.

Hal ini tentunya ada benarnya berdasarkan pemikiran bahwa lembaga pengawasan, termasuk juga BPKP, sebaiknya diposisikan untuk berperan sebagai salah satu aktor/pelaku dalam kerangka penerapan *good governance*, dalam batasan peranannya pada jalur *audit/attestation/staffing/advising/consulting function*. Dengan kejelasan fungsi ini, manajemen pemerintah diharapkan dapat berkonsentrasi secara optimal pada pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya pada jalur operasional/lini/penetapan kebijakan dan pengambilan keputusan.

Sesuai dengan bidang tugasnya sebagai aparat pengawasan intern pemerintah, BPKP bertanggung jawab untuk membantu terciptanya kelancaran dan keberhasilan tugas-tugas Pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan yang berkesinambungan. Secara khusus, ditempatkan dalam konteks pengelolaan keuangan Negara sebagaimana diatur dalam Undang-undang 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, sebagai lembaga pemerintah yang langsung dibentuk oleh Presiden, BPKP diharapkan dapat membantu Presiden sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara dalam mencapai tujuan bernegara.

Untuk memenuhi harapan di atas, adalah menjadi upaya pokok bagi BPKP untuk mereposisi dirinya secara terus menerus sehingga menjadi:

**AUDITOR INTERNAL PEMERINTAH YANG PROFESIONAL DALAM  
MENDUKUNG UPAYA PEMERINTAH MEWUJUDKAN GOOD  
GOVERNANCE DAN CLEAN GOVERNMENT**

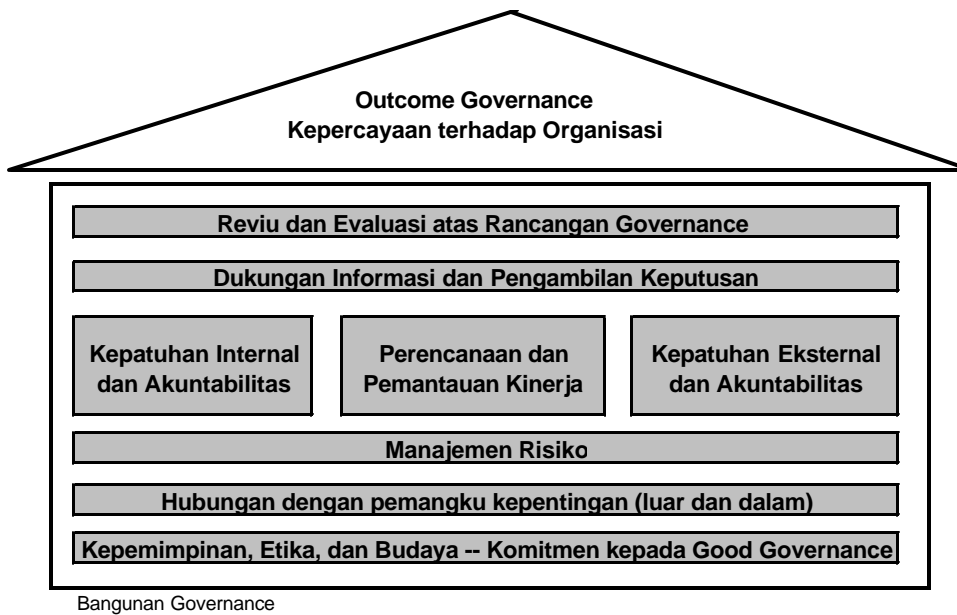
Kata kunci terpenting di sini adalah kesadaran untuk menyatakan diri sebagai pengawal internal bagi pelaksanaan agenda Pemerintah untuk mewujudkan *good governance*. Pewujudan *good governance* dianggap merupakan inti dari seluruh pembaruan manajemen, yang sekaligus mendasari berlangsungnya kegiatan-kegiatan pencegahan dan pemberantasan KKN serta peningkatan kualitas pelayanan publik. Anggapan ini didasarkan pada keyakinan bahwa, *good governance*, baik dikontekskan dalam sektor korporat maupun sektor publik, merupakan kondisi yang memenuhi dua kebutuhan organisasi, yaitu:

1. kinerja (*performance*), yaitu kondisi yang menunjukkan suatu organisasi menerapkan rancangan *governance*-nya untuk menghasilkan kinerja keseluruhan dan menghasilkan barang, jasa, atau program,
2. kepatuhan (*conformance*), yaitu kondisi yang menunjukkan suatu organisasi menerapkan rancangan *governance*-nya untuk memenuhi persyaratan hukum, peraturan, standar yang dipublikasikan dan harapan masyarakat tentang akuntabilitas, keterbukaan, kejujuran, atau pun integritas.

Dengan dua ciri di atas, *good governance* di sektor publik maupun korporat dapat dimaknai secara luas sebagai cara mengelola, struktur, budaya, kebijakan, dan strategi serta cara suatu organisasi menangani para pemangku kepentingannya. Konsep ini mencakup pula sejauh mana sikap organisasi dalam mengemban tanggung jawabnya telah terbuka, akuntabel, dan berhati-hati dalam mengambil keputusan, baik dalam menyusun kebijakan maupun dalam mengelola dan melaksanakan program.

Kaitan antara *governance* dengan pelayanan publik dan pemberantasan KKN, karenanya dapat dilihat dalam bangunan *governance* yang diadopsi dari Australian National Audit Office di bawah ini.

**Gambar 2.1**  
**BANGUNAN GOVERNANCE**



Bangunan Governance

Tampak dari bangunan di atas bahwa dua sel inti dalam bangunan, yaitu kepatuhan internal dan akuntabilitas serta kepatuhan eksternal dan akuntabilitas akan menjadi tujuan penerapan *good governance* yang mampu mencegah organisasi menyimpang dari hukum, peraturan, standar dan sebagainya, termasuk hukum, peraturan, dan standar yang melarang perbuatan KKN, baik ke dalam maupun ke luar organisasi. Adapun inti yang berada di tengah, yaitu perencanaan dan pemantauan kinerja jelas mempersyaratkan perlunya organisasi merencanakan dan menjamin bahwa kinerja yang direncanakan akan dicapai. Kinerja ini, dalam era manajemen pemerintahan yang diilhami oleh semangat kewirausahaan tentu tidak lain adalah pelayanan.

Jadi, peran BPKP dalam mewujudkan *good governance*, dalam bangunan itu adalah mencakup seluruh upaya sistematis, baik melalui pengawasan represif maupun preventif untuk menjamin bahwa seluruh struktur bangunan *governance* berfungsi dengan maksimal. Jelas, ini memerlukan suatu reposisi, dari sekedar menilai dari luar saja menjadi pihak yang terlibat dari dalam membangun seluruh sel bangunan *governance* di atas.

## **B. Reposisi BPKP menjadi Katalisator**

Reposisi ini adalah hal yang diamanatkan dalam *Blue Print* BPKP. Kata kunci terpenting di sini adalah kesadaran untuk menyatakan diri sebagai pengawas intern. Sebagai suatu reposisi, jelas bahwa jati diri sebagai pengawas intern yang diusung adalah jati diri pengawas intern yang telah berparadigma baru. Dalam hal ini, BPKP berparadigma baru dipahami sebagai pihak yang mampu melakukan:

“kegiatan peningkatan mutu (*assurance*) yang independen dan objektif untuk meningkatkan operasi organisasi dalam rangka membantu pencapaian tujuan organisasi dengan membawa pendekatan evaluasi yang sistematis dan ilmiah dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko, pengendalian, dan proses *governance*”

Dengan mengadopsi definisi yang dikembangkan oleh *Institute of Internal Auditors* di atas, berarti BPKP dapat dipandang sudah melangkah menuju ke suatu penerapan konsep pengawasan internal global. Panggilan utama tugasnya adalah membantu organisasi di tempat organisasi tersebut berada untuk mencapai tujuannya. Dalam konteks pemerintahan Indonesia yang masih rentan terhadap KKN dan inefisiensi, tujuan tersebut adalah terciptanya tata pemerintahan yang baik dan bermuatan nilai tambah dalam segala aspek. Dengan kompetensi historisnya sebagai lembaga pengawasan yang bebasiskan para akuntan, panggilan ini wajib dijawab dengan melaksanakan audit secara profesional sesuai dengan standar dan kode etik yang berlaku bagi komunitas profesi. Akan tetapi, tidak cukup dengan melakukan audit saja, panggilan ini pun perlu dijawab dengan melakukan kegiatan-kegiatan *assurance* yang evaluatif dan sistematis. Kegiatan-kegiatan *assurance* ini mencakup penelitian, analisis, evaluasi, pengembangan, pendidikan, pelatihan, dan sebagainya. Pada berbagai tahap pengembangannya, kompetensi teknis dan bidang keahlian lainnya, di luar bidang akuntansi, yang diperlukan untuk memenuhi tuntutan-tuntutan baru pengguna jasa, juga terus ditingkatkan baik untuk mengoptimalkan penugasan di bidang audit maupun non audit. Dengan pendekatan ini, pengawasan intern diharapkan dapat meningkatkan efektivitas manajemen risiko, pengendalian, dan proses *governance* hingga pada pemberian saran bagi peningkatan nilai atau *value* organisasi.

Dengan jati diri yang bertumpu pada pemberian bantuan kepada pihak manajemen pemerintah, BPKP berupaya mengkrystalkan semangat pemberian bantuan itu dalam visi yang mengilhami. Dalam hal ini, semangat memberi bantuan tetap disadari sebagai semangat yang dirasuki oleh tuntutan independensi. Dengan demikian, pemberian bantuan tidak lantas diartikan sebagai upaya peleburan diri menjadi sama dengan atau menjadi bagian dari pihak yang dibantu. Melainkan, pemberian bantuan hendaknya dipandang sebagai upaya untuk memperlancar suatu pembaruan manajemen, tetapi bukan berarti sekaligus beralih posisi menjadi unsur manajemen itu sendiri.

Proses yang menekankan independensi ini amat tepat untuk digambarkan dalam potensi suatu katalis. Katalis adalah zat yang dapat memperlancar reaksi suatu kimia, tetapi ia sendiri merupakan zat independen yang terpisah dari zat-zat yang akan bereaksi. Dengan demikian, kata kunci bagi komitmen bersama dari unsur pimpinan sampai dengan unsur pelaksana dalam membantu Pemerintah mencapai tujuannya kiranya dapat diumpamakan sebagai suatu peran sebagai katalisator. Komitmen ini selanjutnya dituangkan dalam pernyataan visi yang sudah disetujui oleh sebagian besar jajaran BPKP, yaitu visi BPKP sebagai:

**KATALISATOR PEMBARUAN MANAJEMEN PEMERINTAHAN  
MELALUI PENGAWASAN YANG PROFESIONAL**

Dalam pernyataan visi tersebut di atas terdapat kata-kata kunci sebagai berikut :

1. Katalisator
2. Pembaruan Manajemen Pemerintahan
3. Pengawasan yang Profesional

Uraian makna masing-masing kata kunci di atas adalah sebagai berikut.

## 1. Katalisator

Katalisator adalah unsur pemercepat proses perubahan yang tidak hanya sekedar beraksi di luar proses, namun juga berinteraksi dan bersinggungan dengan proses itu sendiri tanpa turut larut dalam proses perubahan untuk menghasilkan capaian yang diinginkan. Namun unsur tersebut bukan merupakan bagian dari capaian itu sendiri. Katalisator pun harus senantiasa berubah sesuai dengan kebutuhan untuk menyesuaikan diri dengan proses perubahan yang terjadi.

Hal ini menggambarkan BPKP tidak lagi cukup hanya memberikan saran-saran perbaikan, tetapi juga terlibat langsung dalam mengupayakan dan melakukan langkah-langkah yang diperlukan bagi pembaruan keadaan mitra kerja BPKP ke arah yang lebih baik, tanpa harus menjadi bagian dari mitra yang bertanggung jawab atas berlangsungnya proses tersebut. Di samping itu, BPKP pun harus mengidentifikasi dan mengembangkan berbagai bentuk dan jenis katalis yang lebih berdaya guna dalam membantu percepatan proses pembaharuan dari yang telah dikukan sebelumnya, sebagai bagian dari bentuk dari pelaksanaan tanggung jawabnya bagi upaya peningkatan nilai tambah dari adanya proses yang berlangsung. Bentuk-bentuk ataupun jenis katalis yang dimaksudkan tentunya disesuaikan dengan keberagaman proses-proses itu sendiri, yang berbeda dalam tujuan, sasaran, lingkup, cakupan, dan pendekatan, di antara *stakeholders* BPKP yang beraneka ragam. Misalnya, proses yang berlangsung pada penetapan kebijakan tingkat tinggi atau yang berskala nasional yang melibatkan *stakeholders* utama BPKP (misalnya Presiden atau Wakil Presiden) tentu berbeda dengan proses pengambilan keputusan di bidang bisnis atau manajemen yang menjadi urusan Direksi suatu BUMN, dan tentu saja bentuk dan jenis kegiatan BPKP yang dapat diterjemahkan sebagai katalis yang dipilih spesifikasinya akan disesuaikan pula dengan keunikan dari masing-masing proses tersebut.

## 2. Pembaruan Manajemen Pemerintahan

Pembaruan manajemen pemerintah adalah upaya mengubah manajemen pemerintah yang birokratis bercirikan formalisme yang kaku, menjadi manajemen pemerintah dengan ciri-ciri yang melekat pada manajemen pemerintahan yang baru. Yang dimaksud dengan pemerintah baru adalah pemerintah yang senantiasa berupaya memaksimalkan manajemennya dengan menginternalisasikan semangat kewirausahaan yang berorientasikan kepada hasil dalam mewujudkan tujuan bernegara di atas pilar-pilar *good governance* seperti partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Pemerintah baru di sini adalah pemerintahan yang memprioritaskan tugasnya pada pemberian pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat. Dalam konteks ini, istilah pembaharuan dapat diartikan lebih lanjut sebagai upaya penyelenggaraan pemerintahan yang mengacu pada praktek-praktek terbaik di bidang pelayanan publik, yang standarnya senantiasa ditingkatkan secara terus menerus dalam rangka *creating value* sejalan dengan dinamika perkembangan dan perubahan lingkungan yang terjadi. Sementara, pemberdayaan masyarakat merupakan suatu kebutuhan alami yang sejalan dengan makin tumbuhnya kesadaran bahwa pada hakekatnya adalah yang seperti diucapkan Cleveland (1972), '*What people want is less government and more governance!*'. Dalam pengertian Cleveland, *governance* adalah suatu sistem yang berkaitan dengan tuntutan pelonggaran kendali,

penyebaran kekuasaan, dan penyebaran pusat-pusat pengambilan keputusan.

Dalam hal ini, efektivitas BPKP sebagai katalisator pembaharuan pemerintahan akan sangat tergantung pada sejauh mana pelaksanaan kegiatannya dapat senantiasa berada pada bingkai kegiatan pemerintah yang berorientasikan kepada pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat.

### 3. Pengawasan yang Profesional

Pengawasan yang dimaksud di sini adalah pengawasan intern. Jadi, pengawasan intern yang profesional adalah pengawasan yang dilakukan oleh pengawas intern pemerintah yang memahami ilmu pengawasan dan memiliki pengalaman untuk menerapkan ilmu tersebut dengan metodologi yang sistematis dan dengan sikap kerja yang berintegritas, serta senantiasa berorientasi kepada penciptaan nilai tambah. Pengawasan intern yang profesional mengharuskan adanya persyaratan kompetensi dan integritas yang tinggi dalam semangat partisipatif untuk mencapai tujuan bersama suatu organisasi tempat pengawas intern tersebut berada.

Pengembangan profesionalitas juga diharapkan memelihara dinamikanya, dalam arti profesionalisme di bidang pengawasan juga harus mengacu pada teknologi audit terbaik yang senantiasa ditingkatkan keunggulannya, agar dapat mengimbangi dinamika perkembangan kebutuhan *stakeholders* yang beraneka ragam dan dengan tuntutan kualitas yang standarnya meningkat dari waktu ke waktu. Teknologi audit tersebut dikembangkan pada jalur-jalur kegiatan pengawasan yang sesuai dengan paradigma baru BPKP selaku internal auditor, yaitu jalur preventif, edukatif, dan represif. Pada saat ini dan ke depan, yang mendesak untuk dikembangkan dan diasah adalah kapasitas untuk, misalnya, untuk melakukan *assessment* terhadap penerapan *good governance*, evaluasi kebijakan publik, akses terhadap resiko, audit sosial, dan sebagainya, sementara pada waktu yang lalu kapasitas untuk melakukan audit keuangan, audit operasional atas kegiatan dan proyek, dan sebagainya sudah dirasakan cukup. Bahkan, kapasitas untuk meningkatkan kepedulian dan pemahaman *stakeholders* atas berbagai hal yang menjadi *audit issues* (KKN, kerusakan lingkungan, misalnya), serta kapasitas untuk memberikan saran dan masukan bagi keperluan perumusan perundang-undangan dan kebijakan berskala nasional, juga perlu juga dikembangkan. Sebagai ilustrasi, dulu keputusan-keputusan investor dan kreditur BUMN dirasa cukup didasarkan atas laporan auditor independen atas penyajian laporan keuangan BUMN, namun sekarang laporan manajemen mengenai penerapan GCG ternyata telah menjadi masukan yang dianggap penting.

Memelihara kelangsungan dinamika juga diartikan untuk dapat bertindak selangkah lebih maju (*one step ahead*), untuk menjadi pioner atau melakukan inisiasi di bidang pengembangan konsep-konsep pengawasan ataupun manajemen dan pada pekerjaan-pekerjaan rintisan yang diidentifikasi sebagai kebutuhan-kebutuhan *stakeholders/auditan*. Menilik ke sejarah panjang dan tradisi BPKP dan sebelumnya, terlihat bahwa cikal bakal DJPKN dahulu turut membidani lahirnya badan-badan usaha milik negara dan membidani terbentuknya asosiasi profesi akuntan, misalnya. Kemudian, pada kurun waktu sesudahnya, BPKP mempromosikan pengawasan melekat/pengendalian manajemen, akuntabilitas dan pengukuran kinerja, evaluasi kebijakan, GCG, manajemen resiko, dll. Kesemuanya itu merupakan contoh-contoh dari pengejawantahan sikap bertindak selangkah lebih dulu.

Dengan demikian, pengembangan dan peningkatan etos kerja pengawasan, pendekatan dan metodologi, kompetensi teknis, ataupun perangkat-perangkat pendukung kegiatan pengawasan lainnya perlu diupayakan secara konsisten dan terarah agar BPKP nantinya dapat menjawab tantangan dan peluang-peluang baru di bidang pengawasan, atau produk-produknya terhindar untuk menjadi usang, tertinggal, atau tidak berhasil guna.



### III. PERNYATAAN MISI

Terwujudnya visi yang dikemukakan di atas merupakan tantangan yang harus dihadapi oleh segenap jajaran BPKP baik di Pusat maupun Perwakilan. Sebagai bentuk nyata dari visi tersebut, ditetapkanlah lima misi BPKP yang menggambarkan hal-hal yang seharusnya terlaksana, sehingga hal-hal yang masih abstrak terlihat pada visi akan lebih nyata terlihat pada misi. Kelima misi tersebut pada dasarnya ditetapkan dengan kesadaran akan perlunya keseimbangan antara pencapaian kinerja yang berorientasi pada manfaat dari keberadaan BPKP bagi *stakeholders*-nya dan kinerja-kinerja aspek pendukung berupa inovasi dan kualitas proses kerja internal serta peningkatan kapasitas sumber daya manusia dan sarana dan prasarana. Dengan pendekatan ini, tiga misi pertama berikut ini merupakan misi yang terkait dengan perspektif utama atau perspektif *stakeholders* utama. Misi keempat merupakan misi pendukung bagi peningkatan koordinasi dan penggalangan partisipasi *stakeholders* lainnya, sedangkan misi kelima terkait dengan perspektif proses internal serta perspektif pertumbuhan dan pembelajaran.

Kelima misi BPKP yang pencapaiannya diagendakan dalam tahun 2006 – 2010 adalah:

1. Mendorong terwujudnya *good governance*;
2. Mendorong peningkatan kinerja pelayanan publik;
3. Mendorong terwujudnya iklim yang dapat mencegah KKN;
4. Menumbuhkembangkan sinergi pengawasan di lingkungan pemerintah;
5. Meningkatkan kualitas hasil pengawasan.

Penetapan misi tersebut di atas dilatarbelakangi oleh hal-hal berikut ini :

- A. **Misi pertama** berkenaan dengan tuntutan masyarakat yang menginginkan adanya *good governance* dalam penyelenggara pemerintahan dan pengelolaan BUMN/BUMD/BUL/BHMN/BLU, dengan mengakomodir prinsip-prinsipnya seperti akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi. Penerapan konsep akuntabilitas pada instansi pemerintah dengan berpendekatan seperti yang diterapkan dalam perencanaan strategis diharapkan akan menjadi pendorong bagi perubahan-perubahan dalam administrasi pemerintahan.

Hal ini berarti merupakan panggilan bagi BPKP untuk mendedikasikan seluruh kompetensi, integritas kelembagaan, dan sumber dayanya untuk mendorong berkembangnya hal-hal pokok yang dipercaya dapat memperkokoh bangunan *governance* bagi organisasi pemerintah, baik di sektor publik maupun korporat. Dari bangunan *governance* yang digambarkan terdahulu (Bab II : Pernyataan Visi, Gambar 2.1), misi ini berarti merupakan misi paling konseptual yang mencakup upaya penciptaan kondisi yang memungkinkan suatu organisasi memiliki kepemimpinan, etika, dan budaya kerja yang kondusif sebagai bukti adanya komitmen untuk menerapkan *good governance*. Dari sini, misi ini akan mengarahkan BPKP untuk lebih jauh mengupayakan hubungan yang lebih baik antara pengguna jasa BPKP dengan *stakeholders* eksternal dan internalnya, serta meyakinkan berjalannya manajemen risiko dalam pengelolaan kegiatan pengguna jasa tersebut. Hal ini dijalankan dalam suatu kesatuan pola kerja yang sistematis

dengan dukungan sistem informasi yang andal, prosedur pengambilan keputusan yang efektif, serta revidi dan evaluasi yang memadai atas seluruh rancangan *governance*. Dengan kegiatan-kegiatan ini, diharapkan secara khusus BPKP akan dapat memberi keyakinan bahwa organisasi pengguna jasa akan mematuhi hukum, perundang-undangan, peraturan dan standar internal maupun eksternal guna mencegah terjadinya penyimpangan, kesalahan, ataupun penyalahgunaan yang pada gilirannya akan dapat mengefektifkan pencapaian kinerja sesuai dengan yang direncanakan.

Dikaitkan dengan peranan BPKP, misi ini menemukan relevansinya mengingat bahwa *sound and effective audit arrangement* di sektor publik adalah bagian dari kerangka penerapan *good governance* di sektor pemerintahan. Artinya, diintroduksinya unsur auditing dalam konstelasi kegiatan pemerintahan pada dasarnya ditujukan untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi kebijakan publik. Unsur auditing dipandang sebagai suatu organ dan/atau proses yang secara independen dan obyektif berdiri di tengah-tengah, di antara pemberi amanah dan penerima amanah, untuk paling tidak ikut meminimalisir masalah-masalah yang timbul dari adanya perbedaan kepentingan antara keduanya dengan segala biayanya.

Misi ini pun masih terbuka untuk dieksploitasi terus menerus untuk mengantisipasi dinamika perkembangan manajemen pemerintahan yang diyakini nantinya tidaklah akan berhenti di satu titik pada terciptanya *good governance* dan *clean government* semata, melainkan akan beranjak menuju ke pewujudan *sustainable government*.

- B. **Misi kedua** merupakan implementasi visi yang ditetapkan BPKP dalam membantu Pemerintah menghadapi perubahan yang begitu cepat terjadi. Sebagai katalisator, bantuan itu diarahkan untuk mengevaluasi, mengaudit, meneliti, atau menganalisis berbagai kebijakan publik yang menjadi bagian dari upaya manajemen pemerintahan menuju pada suatu bentuk pemerintahan yang baik. Misi ini terutama diprioritaskan untuk membantu pemerintah dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik, sebagai salah satu pewujudan tujuan-tujuan bernegara yang lebih luas. Tidak hanya karena mengingat kinerja pelayanan publik pada saat ini masih dirasakan belum memadai, namun juga untuk mengantisipasi tuntutan peningkatan standar pelayanan yang diyakini akan menjadi isu yang semakin penting dari tahun ke tahun.

Misi ini juga merupakan perwujudan dari keinginan mulia kelembagaan untuk menjadi katalisator pembaruan manajemen pemerintahan, dengan senantiasa menjadi inisiator dan inovator yang memberikan kontribusi bagi terciptanya nilai tambah dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Jadi, misi ini merupakan suatu bentuk kesadaran untuk menunjukkan betapa pentingnya BPKP membantu organisasi pemerintahan untuk dapat mengembangkan salah satu sel inti dari bangunan *governance*, yaitu perencanaan dan pemantauan kinerja.

- C. **Misi ketiga** merupakan tekad BPKP sebagai katalisator untuk memberikan kontribusinya bagi upaya-upaya pewujudan iklim atau lingkungan kerja yang dapat mencegah terjadinya praktik-praktik KKN. Penjabaran misi ini tentunya disesuaikan seperlunya dengan koridor fungsi dan peran aparat pengawasan intern Pemerintah yang disandang BPKP, yang jelas berbeda dengan koridor fungsi dan peran aparat penegak hukum ataupun pihak-pihak lainnya yang sama-sama juga berkepentingan dengan upaya-upaya pemberantasan KKN. Keduanya berjalan saling melengkapi dan diharapkan dapat berkoordinasi dan berkomunikasi dalam pelaksanaan tugasnya masing-masing secara proporsional. Dalam konteks BPKP, koridornya

terletak pada pelaksanaan upaya-upaya yang dapat membantu terciptanya iklim yang dapat mencegah terjadinya KKN dan meningkatnya upaya-upaya pengungkapan kasus-kasus terjadinya KKN.

Misi ini merupakan jawaban yang relevan atas perubahan lingkungan yang bermuara pada tuntutan dari para *stakeholders* pemerintah, yaitu rakyat pada umumnya, pelaku bisnis, masyarakat internasional, dan sebagainya yang menginginkan optimalisasi kinerja pemerintahan yang bebas KKN di bidang pelayanan publik.

Dengan dituangkannya perhatian pada isu pemberantasan KKN dalam misi tersendiri, sumber daya BPKP akan dikerahkan secara optimal untuk dapat mendeteksi terjadinya, mencegah berlangsungnya, dan meningkatkan kesadaran publik akan bahayanya praktik-praktik KKN. Harapannya, indeks persepsi korupsi secara berangsur-angsur akan, dari yang masih 2.0 pada tahun 2004 versi *International Transparency*, menjadi lebih baik pada tahun-tahun periode Renstra.

Dikaitkan dengan misi pertama, misi ketiga ini merupakan suatu bentuk kesadaran yang menunjukkan betapa pentingnya bagi BPKP untuk membantu organisasi pemerintahan dalam mengembangkan salah satu sel inti dari bangunan *governance*, yaitu kepatuhan terhadap hukum, peraturan, dan standar internal maupun eksternal. Dengan adanya kepatuhan pada hukum, peraturan, dan standar internal maupun eksternal inilah diyakini bahwa iklim manajemen organisasi dapat bersifat kondusif bagi pencegahan terjadinya KKN. Dikaitkan dengan misi pertama, dapat dicegahnya praktik-praktik KKN tentu akan berarti banyak bagi upaya-upaya peningkatan pelayanan publik dengan kualitas yang standarnya senantiasa ditingkatkan (baik standar pelayanan minimal ataupun standar pelayanan prima), dengan tarif terjangkau, dan dengan cakupan yang tersebar secara luas dan merata.

- D. **Misi keempat** merupakan bentuk tanggung jawab BPKP sebagai anggota komunitas pengawasan untuk turut serta dalam mengembangkan sistem pengawasan nasional yang terpadu. Pengembangan sistem pengawasan nasional tentunya dilakukan bersama-sama baik dengan BPK, Inspektorat Jenderal Departemen, Unit Pengawasan LPND, Badan Pengawasan Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota, dan Satuan Pengawasan Intern (SPI) BUMN/BUMD/BUL/BHMN/BLU, maupun dengan Instansi Pemerintah lainnya yang mengkoordinasikan kegiatan pengawasan seperti Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Departemen Dalam Negeri pada saat ini, serta pihak-pihak lainnya yang berkepentingan dan berperhatian. Lebih luas lagi, dilakukannya pengawasan secara bersinergi akan menjadi agenda yang penting BPKP bersama-sama dengan DPR/DPRD, Kejaksaan Agung, Kepolisian, maupun masyarakat.

Arti penting dari ditetapkannya misi ini terletak pada adanya kesadaran BPKP untuk turut serta membenahi hal-hal yang kontra produktif dalam kegiatan pengawasan, misalnya bertubi-tubinya dan tumpang tindihnya pelaksanaan kegiatan pengawasan di lapangan.

- E. **Misi kelima** merupakan upaya yang harus dioptimalkan secara terus menerus oleh BPKP agar hasil pengawasannya mempunyai manfaat dan memberikan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan, terutama *stakeholders* utama. Meski telah banyak tanggapan positif ataupun apresiasi dari para pengguna atas produk-produk BPKP sejauh ini, namun tidak dapat dipungkiri bahwa berbagai pengalaman yang lalu menunjukkan bahwa masih terdapat hasil-hasil pengawasan yang relatif belum mampu memberikan dukungan yang memadai bagi peningkatan kualitas

pengambilan keputusan dalam rangka meningkatkan kinerja pengguna/auditan. Ketidakmampuan untuk memberikan dukungan tersebut antara lain terletak pada dihasilkannya produk yang sub-standar, terlambat disampaikan, ketidakefisienan dalam pembiayaan auditnya, ataupun produknya sudah usang atau spesifikasinya tidak sesuai dengan kebutuhan pengguna. Oleh karena itu, sesuai dengan visinya sebagai katalisator yang harus senantiasa menjadi inisiator dan inovator, peningkatan kualitas dan kuantitas sumber daya, kepatuhan pada standar profesi, penataan proses kerja internal, dan sistem kendali mutu yang dapat menunjang peningkatan kualitas hasil pengawasan perlu diagendakan dan diberikan perhatian yang memadai. Dengan demikian, produk BPKP diharapkan akan bermanfaat sebagai umpan balik (*feed backs*) bagi penetapan kebijakan dan pengambilan keputusan dalam rangka peningkatan kinerja Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan BUMN/BUMD/BUL/BHMN/BLU.

## IV. NILAI-NILAI LUHUR

Nilai-nilai luhur adalah nilai-nilai yang dijunjung tinggi dan diyakini sebagai sesuatu yang bersifat mulia yang peranannya sangat penting dalam merealisasikan misi-misi BPKP. Seluruh jajaran BPKP diharapkan mempunyai kesamaan rasa dan karsa dalam bekerja, yang akan tercipta hanya apabila terjalin ikatan batin di antara mereka. Pengikat batin ini pada hakekatnya adalah nilai-nilai luhur yang menjiwai dan diyakini sebagai pedoman yang harus selalu dihayati dan diamalkan oleh seluruh anggota organisasi dalam melaksanakan tugas.

Nilai-nilai luhur yang hidup dan berkembang dalam suatu organisasi yang merupakan "*roh*" atau "*spirit*" bagi jajaran BPKP mencakup :

1. **Kemitraan**
2. **Profesionalitas**
3. **Integritas**
4. **Kerjasama**

Penjabaran nilai-nilai luhur tersebut adalah sebagai berikut:

### A. Kemitraan

Kemitraan adalah nilai yang paling mendasari pelaksanaan pekerjaan pengawas internal yang modern. Pengawas internal berparadigma baru pada dasarnya harus memandang dirinya sebagai bagian tak terpisahkan dari seluruh manajemen organisasi tempatnya berada. Sebagai organisasi yang dibentuk berdasarkan suatu Keputusan Presiden, pengertian seluruh manajemen organisasi dimaksud adalah manajemen pemerintahan di bawah pimpinan Presiden Republik Indonesia. Dengan demikian, BPKP harus dapat memandang dirinya sebagai aparat Presiden yang tugasnya membantu Presiden dalam pencapaian tujuan pemerintahan, yang, sebagaimana dinyatakan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, merupakan pencapaian "tujuan bernegara". Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, hal ini berarti bahwa BPKP harus senantiasa berlaku sebagai mitra kerja yang siap membantu seluruh aparat negara yang bertanggung jawab kepada Presiden dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya di bidangnya masing-masing, baik pada lingkup Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, maupun BUMN/BUMD/BUL/BHMN/BLU.

Di tengah adanya anggapan adanya keterbatasan kewenangan yang disandang BPKP akhir-akhir ini di satu pihak, namun dengan dipicu oleh keinginan yang kuat untuk tetap berperan secara optimal sebagai aparat pengawasan internal pemerintah di lain pihak, BPKP harus bersikap responsif dan mengasah kemampuannya untuk menciptakan iklim partisipatif yang dapat mengilhami para *stakeholders* BPKP untuk merasakan adanya

kebutuhan jasa pengawasan dari BPKP, dengan harapan akan diikuti tindakan proaktif untuk menghubungi dan berkoordinasi dengan BPKP untuk merealisasikan pemenuhan kebutuhan tersebut. Hal ini dapat dilakukan melalui pola kemitraan baik antara BPKP dengan APIP lain maupun dengan para *stakeholders* termasuk pengguna. Pemenuhan kebutuhan *stakeholders* termasuk mitra dilakukan BPKP dari kegiatan pengawasannya yang bersifat preventif, refresif, dan edukatif yang dirancang untuk menghasilkan jasa pengawasan yang spesifikasinya sesuai dengan keinginan *stakeholders* (pengguna). Dalam hal ini, efektivitas dari kegiatan pengawasan ini akan tampak dari tanggapan dan komitmen *stakeholders* dalam menindaklanjuti hasil pengawasan. Dalam menerapkan pola kemitraan tersebut, seluruh staf BPKP juga diharapkan dapat bersikap sebagai mitra yang sejajar, kooperatif, partisipatif, tetapi dengan tetap dapat menjaga integritasnya sebagai pengawas yang independen.

## B. Profesionalitas

Suatu profesi terbentuk setidaknya oleh gabungan dari keberadaan suatu ilmu pokok (*body of knowledge*), rintangan untuk masuk (*barriers to entry*), standar dan kode etik, serta lembaga yang mewadahi. Pengawasan intern pemerintah agaknya sedikit banyak sudah memenuhi keempat hal itu. Diyakini, ilmu auditing sudah cukup lama dikenal dan terus dikembangkan, sehingga dapat menghadirkan persyaratan utama yang dapat merintang orang-orang yang tidak memahaminya untuk dinyatakan berkualifikasi auditor. Mekanisme pendidikan dan sertifikasi auditor di lingkungan pemerintah, bahkan sudah terwadahi dengan adanya unit kerja yang membidangi pembina jabatan fungsional auditor. Persyaratan keempat, yaitu standar dan kode etik, pun sudah pula disusun. Jadi, dalam lingkungan pemerintah, pengawas intern pemerintah dapatlah dikatakan menjadi suatu profesi.

Profesionalisme menjadi kartu as bagi keberhasilan pelaksanaan tugas BPKP, karena profesionalisme menjadi dasar bagi pengembangan citra BPKP untuk menjadi auditor atau aparat pengawas yang dapat dipercaya. Mengacu pada Bangunan *Governance* yang diuraikan pada Bab II : Pernyataan Visi, gambar 2.1, kepercayaan (*trust*) pada organisasi adalah sangat penting karena menunjukkan *outcome* dari organisasi dan profesi auditor sangat mengandalkan modal kepercayaan tersebut.

Unsur *trust* berkaitan dengan independensi dan kompetensi teknis, dan, lembaga pengawasan seperti BPKP harus bekerja bersandarkan pada kaidah-kaidah dan standar-standar yang dibangun oleh komunitas profesi. Namun karena berkiprah pula di lingkungan birokrasi pemerintahan, BPKP sebagai suatu lembaga pemerintah juga dihindangi dengan karakteristik-karakteristik yang melekat pada cara bekerja berdasarkan pada kaidah-kaidah birokrasi. Ketercampuran karakteristik tersebut, dalam bentuknya yang kongkrit dicerminkan oleh diintrodukirnya pola pengembangan jabatan fungsional berbarengan dengan jabatan struktural pada BPKP. Implikasi yang mungkin muncul dari situasi seperti ini umumnya terkait dengan masalah pengidentifikasian diri dari anggota organisasi, apakah lebih berpretensi sebagai seorang auditor atau lebih sebagai pegawai negeri, misalnya dalam menghadapi permasalahan yang mengandung unsur pertentangan kaidah yang muncul dalam penugasan di lapangan. Implikasi semacam ini harus diperhatikan dalam pelaksanaan kegiatan pengawasan sehari-hari, dengan

cara mengakomodasikan secara seimbang (*balance*) dimensi profesionalitas dengan dimensi birokrasi, sehingga terdapat kesesuaian antara identitas anggota organisasi dengan identitas organisasi.

Untuk menjadi seorang pengawas intern yang profesional, seseorang tentu harus memenuhi keempat hal di atas. Juga, harus memahami ilmu pengawasan dan berpengalaman dalam menerapkan ilmu tersebut untuk lulus dari rintangan dan memperoleh sertifikat sebagai pengawas. Selain itu, juga harus memahami dan menerapkan standar dan kode etik pengawas. Terakhir, tunduk pada aturan-aturan main yang dikeluarkan oleh lembaga yang mewadahi para pengawas intern.

Pemenuhan keempat hal di atas bermakna bahwa dalam menjalankan tugasnya, seseorang dengan kualifikasi sebagai auditor atau pengawas harus memiliki kapabilitas (menguasai ilmu dan lulus sertifikasi), berdisiplin dalam memegang standar, dan bertanggungjawab mengemban kewajiban organisasional yang ditetapkan oleh lembaga yang mewadahnya. Kapabilitas merupakan hal yang sangat krusial bagi sumber daya manusia BPKP mengingat perkembangan informasi, ilmu pengetahuan dan teknologi berlangsung sedemikian cepatnya. Sama dengan hal itu adalah pentingnya integritas dan etika, mengingat alam pikir materialistis sudah sangat merasuki segenap aspek kehidupan, sehingga cenderung menjauhkan seseorang dari nilai-nilai etika yang semestinya dijunjung tinggi.

Perkembangan yang sangat cepat tersebut mustahil akan dapat ditanggapi dengan baik apabila upaya-upaya untuk menanggapi itu tidak ditunjang oleh adanya kapabilitas yang memadai dari para pelaksana aktivitas/program/kebijakan organisasi. Dengan dibekali kapabilitas yang tinggi, para pelaksana akan terdorong untuk bekerja dengan berorientasikan pada hasil. Selanjutnya, dengan meningkatkan integritas moral dan etika dalam berinteraksi, baik dengan rekan sejawat, bawahan, atasan, maupun dengan pihak-pihak lain di luar organisasi, diharapkan para pelaksana tersebut dapat menghasilkan produk-produk yang dapat mendatangkan kemaslahatan bagi diri sendiri dan terutama bagi orang banyak dan bangsa.

### **C. Integritas**

Integritas adalah kombinasi dari keteguhan sikap dalam mempertahankan prinsip dan etika profesionalisme, konsistensi dalam menjaga dedikasinya pada pelaksanaan tugas, dan kemampuan untuk memberikan pertanggungjawaban yang dilandasi dengan kejujuran. Nilai integritas mencakup masalah etika dan spiritual, di samping mengedepankan nilai keteladanan dan nilai kejujuran. Oleh karena itu, integritas merupakan hal yang paling fundamental dan akan mempengaruhi keseluruhan perilaku individu dan kelompok dalam melaksanakan setiap kewajiban dan memberikan tanggungjawab atas tugas-tugas yang diembankan kepadanya. Integritas sangat ditentukan oleh kondisi kematangan dan independensi dalam berpikir dan bersikap serta kedalaman spiritual masing-masing individu. Independensi sangat bergantung pada pengalaman nurani seseorang dalam menanggapi seluruh gejala yang dapat mendatangkan kebaikan atau keburukan. Kondisi spiritual ditentukan oleh bagaimana nilai-nilai agama ataupun keyakinan tertentu yang dianut mampu menjadi pendorong untuk diimplementasikan dalam seluruh segi kehidupan. Dengan demikian, kemampuan pengawas untuk memilah dan memilih tindakan yang

dapat mendatangkan kebaikan atau keburukan jelas merupakan akibat dari kemampuan seseorang dalam menjaga integritas dirinya, serta menjaga kematangan dan kebebasan etika dan kedalaman spiritualnya.

#### **D. Kerjasama**

Kerjasama dalam hal ini mempunyai pengertian bahu-membahu dalam mengatasi masalah dan membangun kejayaan. Oleh karena itu, kerjasama baik dengan sesama karyawan BPKP maupun dengan mitra kerja perlu dikedepankan sebagai nilai-nilai luhur yang harus dikembangkan guna merealisasikan visi dan misi BPKP. Nilai-nilai yang layak dikembangkan antara lain adalah hubungan kerja yang terbuka, harmonis, egaliter, keadilan dalam menempatkan pegawai, konsistensi pelaksanaan *merit system*, orientasi ke dalam, saling percaya, dan saling tolong menolong.

Dengan menegakkan nilai kerjasama, semua unsur organisasi diharapkan dapat bekerja sesuai dengan fungsi masing-masing dengan tetap memperhatikan pencapaian hasil akhir bagi organisasi secara keseluruhan. Setiap elemen organisasi bekerja dalam rangka mencapai apa yang diinginkan dan tidak bekerja secara terkotak-kotak, melainkan dengan serasi, selaras, dan seimbang satu dengan yang lain untuk kepentingan organisasi.



## V. ANALISIS LINGKUNGAN STRATEGIS

Pencapaian misi disadari akan sangat bergantung pada keberadaan faktor-faktor kunci keberhasilan. Faktor-faktor ini sendiri tentu dirumuskan sebagai hasil dari suatu analisis lingkungan eksternal dan internal yang mempengaruhi baik secara menguntungkan maupun merugikan bagi BPKP. Analisis lingkungan tersebut dilakukan dengan menggunakan teknik analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, dan Threats*).

### A. Kekuatan, Kelemahan, Kesempatan dan Ancaman

Identifikasi kekuatan (*strengths*), kelemahan (*weaknesses*), kesempatan (*opportunities*), dan ancaman (*threats*) telah memberikan pandangan bagi BPKP bahwa permasalahan yang timbul dari keadaan lingkungan luar dan dalam BPKP adalah sebagaimana tertuang dalam tabel berikut ini.

**Tabel 5.1**  
**KEKUATAN, KELEMAHAN, KESEMPATAN DAN ANCAMAN**

FAKTOR INTERNAL			
Strengths		Weaknesses	
1	Dipunyai posisi organisatoris yang memungkinkannya bekerja pada lingkup makro dan lintas sektoral	1	Kurangnya dukungan dari aspek legal formal (ketidakjelasan mandat)
2	Dipunyai kompetensi teknis dan kapasitas kelembagaan yang memadai	2	Kelemahan dalam menangkap kebutuhan <i>stakeholder</i> ( <i>losing sight of customer</i> )
3	Dipunyai pengalaman yang memadai di bidang pengawasan	3	Adanya problem dalam berkoordinasi, menerapkan diskresi, dan berinovasi yang inherent pada lembaga birokrasi
4	Dipunyai posisi yang kuat secara organisatoris di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden	4	Kelemahan dalam menangkap esensi pengawasan ( <i>lack of vision</i> )
FAKTOR EKSTERNAL			
Opportunities		Threats	
1	Meningkatnya tuntutan akuntabilitas dan transparansi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintahan	1	Timbulnya arus pemikiran yang mempertanyakan relevansi keberadaan BPKP
2	Meningkatnya kesadaran untuk mengedepankan penciptaan nilai dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintahan	2	Menurunnya <i>captived market</i> karena meningkatnya faktor persaingan dan/atau adanya kendala dari peraturan perundangan
3	Meningkatnya permintaan atas jasa-jasa pengawasan yang bersifat spesifik berdasarkan mekanisme penawaran dan permintaan	3	Ketidakeimbangan dalam pembagian kewenangan untuk melakukan pengawasan di antara lembaga pengawasan yang mempersempit ruang gerak BPKP
4	Meningkatnya kesadaran untuk bersinergi dlm bidang pengawasan	4	Acapkali digugatnya temuan BPKP sebagai terlalu kecil hingga berulang kali dipersoalkan DPR mengenai besarnya anggaran

		BPKP dikaitkan dengan manfaat keberadaannya
--	--	---

Untuk memastikan strategi yang sesuai, seluruh faktor yang ada dalam tabel di atas kemudian diberi bobot dengan panduan sebagai berikut:

1. Urgensi faktor terhadap misi, meliputi nilai urgensi (NU) dan bobot faktor (BF)
2. Dukungan faktor terhadap misi, meliputi nilai dukungan (ND) dan nilai bobot dukungan (NBD)
3. Keterkaitan antar faktor terhadap misi, meliputi nilai keterkaitan (NK), nilai rata-rata keterkaitan (NRK), dan nilai bobot keterkaitan (NBK)

Pembobotan dilakukan secara arbitrar dan hal ini dilakukan dengan menggunakan skala Likert 1-5, dengan artian sebagai berikut:

Angka 5 : artinya sangat tinggi nilai urgensi/nilaidukungan/nilai keterkaitan

Angka 4 : artinya tinggi nilai urgensi/nilaidukungan/nilai keterkaitan

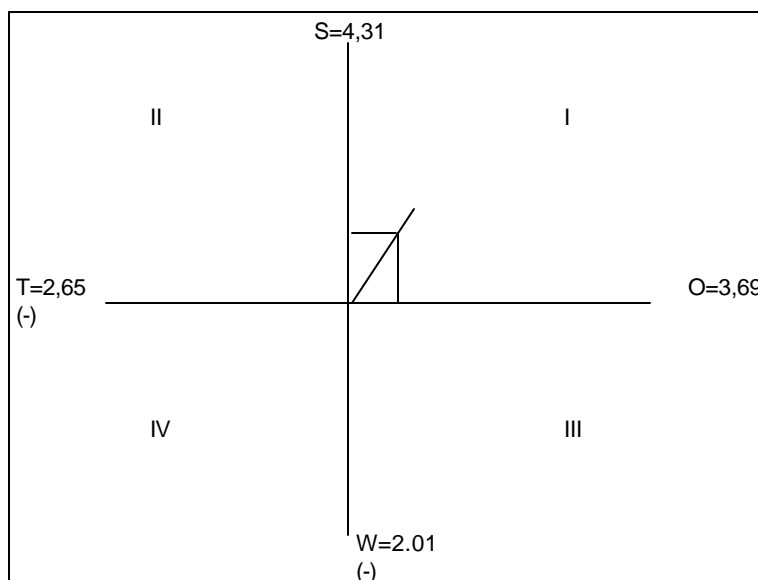
Angka 3 : artinya cukup tinggi nilai urgensi/nilaidukungan/nilai keterkaitan

Angka 2 : artinya kurang nilai urgensi/nilaidukungan/nilai keterkaitan

Angka 1 : artinya sangat kurang nilai urgensi/nilaidukungan/nilai keterkaitan

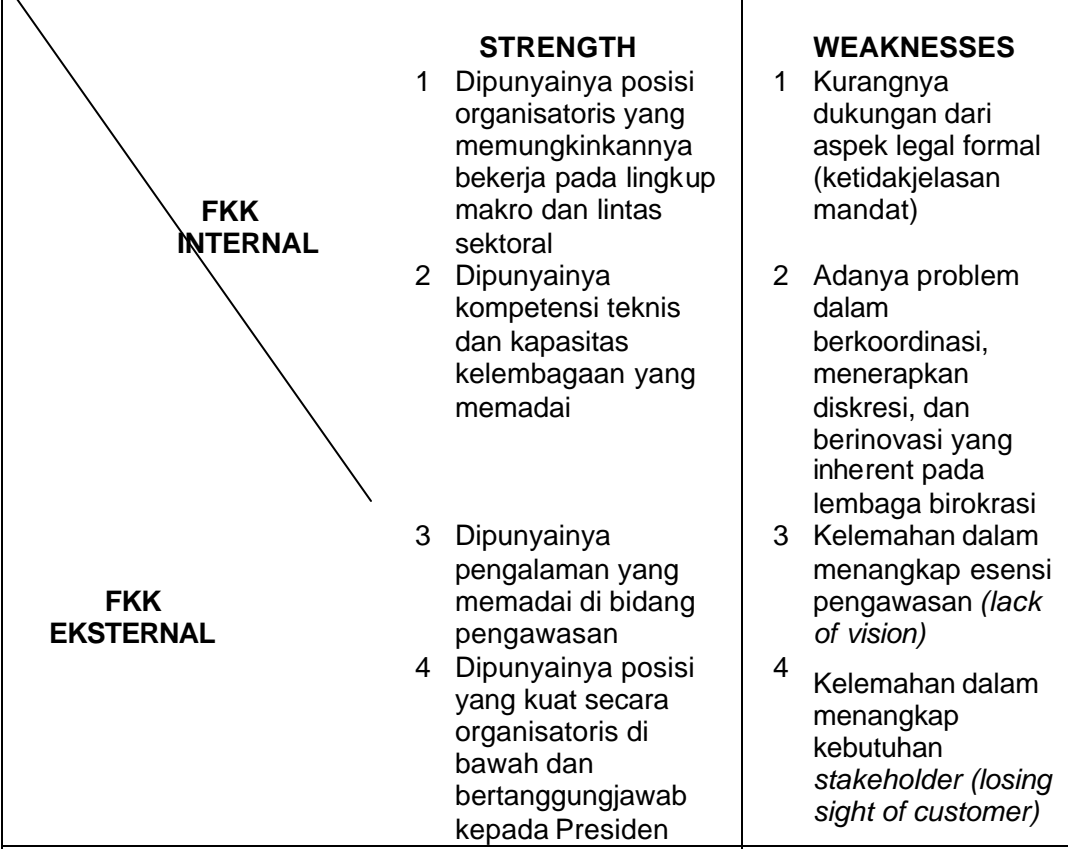
Dari proses pembobotan tersebut, ternyata BPKP berada dalam Kuadran I yang memerlukan suatu strategi untuk menyikapi Kekuatan dan Kesempatan (SO). Hal ini ditunjukkan oleh selisih nilai pembobotan yang terbesar sebagaimana ditunjukkan oleh peta polaritas di bawah ini:

**Gambar 5.2**  
**PETA POSISI KEKUATAN ORGANISASI**



Dengan peta posisi kekuatan seperti di atas, tampak bahwa bobot Kekuatan (S) sebesar 4,31 dan bobot Kesempatan (O) sebesar 3,69 merupakan dua bobot yang paling besar yang menjadi prioritas untuk disikapi. Sikap utama yang diambil dalam hal ini adalah dengan mengupayakan strategi Kekuatan-Kesempatan (SO) yang tergambar dalam tabel berikut ini:

**Tabel 5.3  
FORMULASI STRATEGI SWOT**

 <p align="center"><b>FKK INTERNAL</b></p> <p align="center"><b>FKK EKSTERNAL</b></p>	<p align="center"><b>STRENGTH</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Dipunyainya posisi organisatoris yang memungkinkannya bekerja pada lingkup makro dan lintas sektoral</li> <li>2 Dipunyainya kompetensi teknis dan kapasitas kelembagaan yang memadai</li> <li>3 Dipunyainya pengalaman yang memadai di bidang pengawasan</li> <li>4 Dipunyainya posisi yang kuat secara organisatoris di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden</li> </ol>	<p align="center"><b>WEAKNESSES</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Kurangnya dukungan dari aspek legal formal (ketidakjelasan mandat)</li> <li>2 Adanya problem dalam berkoordinasi, menerapkan diskresi, dan berinovasi yang inherent pada lembaga birokrasi</li> <li>3 Kelemahan dalam menangkap esensi pengawasan (<i>lack of vision</i>)</li> <li>4 Kelemahan dalam menangkap kebutuhan <i>stakeholder</i> (<i>losing sight of customer</i>)</li> </ol>
<p align="center"><b>OPPORTUNITIES</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Meningkatnya tuntutan akuntabilitas dan transparansi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintahan</li> <li>2 Meningkatnya kesadaran untuk mengedepankan penciptaan nilai dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintahan</li> <li>3 Meningkatnya permintaan atas jasa-jasa pengawasan yang</li> </ol>	<p align="center"><b>STRATEGI SO</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Mendorong pemerintah menyusun kebijakan pengawasan nasional yang memberikan arah sasaran pengawasan sesuai prioritas pemerintah dan mengidentifikasi secara jelas lembaga-lembaga pengawasan yang bertanggung jawab.</li> <li>2 Kembangkan jiwa kewirausahaan dengan mengandalkan kompetensi dan profesionalisme agar dapat memberikan nilai tambah kepada auditan</li> <li>3 Tingkatkan kualitas hasil pengawasan dengan menyempurnakan</li> </ol>	<p align="center"><b>STRATEGI WO</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Kembangkan sikap responsif, proaktif dan partisipatif untuk dapat menangkap dan memenuhi kepentingan stakeholders sehingga keberadaan BPKP tetap dibutuhkan</li> </ol>

<p>bersifat spesifik berdasarkan mekanisme penawaran dan permintaan</p> <p>4 Meningkatkan kesadaran untuk bersinergi dlm bidang pengawasan</p>	<p>sistem dan metode kerja</p> <p>4 Menggalang kerjasama dengan lembaga-lembaga pengawasan lainnya</p>	
<p><b>THREATS</b></p> <p>1 Timbulnya arus pemikiran yang mempertanyakan relevansi keberadaan BPKP</p> <p>2 Acapkali digugatnya temuan BPKP sebagai terlalu kecil hingga berulang kali dipersoalkan DPR mengenai besarnya anggaran BPKP dikaitkan dengan manfaat keberadaannya</p> <p>3 Menurunnya captived market karena meningkatnya faktor persaingan dan/atau adanya kendala dari peraturan perundangan</p> <p>4 Ketidakseimbangan dalam pembagian kewenangan untuk melakukan pengawasan di antara lembaga pengawasan yang mempersempit ruang gerak BPKP</p>	<p><b>STRATEGI ST</b></p> <p>1 Meningkatkan kapabilitas SDM secara terus menerus</p> <p>2 Tingkatkan kemampuan menghasilkan produk-produk baru pengawasan dalam rangka meningkatkan captive market</p>	<p><b>STRATEGI WT</b></p> <p>1 Berperan aktif / proaktif dalam perumusan peraturan-peraturan yang terkait dengan sistem dan kelembagaan pengawasan</p>

## B. Faktor Kunci Keberhasilan

Dari analisis SWOT ini teridentifikasi empat strategi yang masing-masing bertumpu pada faktor kunci keberhasilan berikut ini:

1. Adanya kebijakan Pemerintah dalam bidang pengawasan yang jelas

Kebijakan di bidang pengawasan merupakan arahan pimpinan atas pelaksanaan kegiatan pengawasan yang akan dilaksanakan dalam satu tahun ke depan, sehingga pelaksanaan kegiatan pengawasan dapat terarah dan terfokus sebagai upaya pencapaian sasaran strategik yang tertuang dalam Rencana Jangka Menengah atau renstra maupun sebagai bentuk respon terhadap kepentingan *stakeholders*.

Jelasnya, kebijakan pengawasan nasional yang ditetapkan akan memberikan arah yang pasti mengenai sasaran-sasaran pengawasan yang menjadi prioritas pemerintah, mengidentifikasi dengan jelas lembaga pengawasan pemerintah yang bertanggungjawab untuk melaksanakannya, termasuk memperjelas tugas dan tanggungjawab masing-masing lembaga pengawasan Pemerintah baik tingkat pusat maupun daerah.

Dengan demikian, kebijakan pengawasan nasional merupakan hal yang vital untuk mewujudkan suatu pengawasan yang efisien dan efektif dalam rangka membantu Pemerintah menjaga keselarasan antara rencana kerja dengan pelaksanaannya. Demikian pula bagi BPKP hal ini akan memberikan kejelasan mengenai tanggungjawab di bidang pengawasan yang harus dilakukan .

Adanya kebijakan pemerintah dalam bidang pengawasan yang jelas merupakan faktor kunci yang harus diadakan melalui strategi SO pertama, yaitu *mendorong Pemerintah untuk menyusun kebijakan pengawasan nasional yang memberikan arah sasaran pengawasan sesuai dengan prioritas Pemerintah dan mengidentifikasi secara jelas lembaga-lembaga pengawasan yang bertanggung jawab.*

## **2. Tumbuhnya kesadaran bersama untuk menjadi pengawas internal yang partisipatoris, kompeten, dan berintegritas**

Mengelola diri dalam lingkungan yang terus berubah menjadi keharusan BPKP dengan paradigma barunya, dengan jalan, antara lain, menanamkan jiwa kewirausahaan yang mengandalkan profesionalisme, keluwesan, dan pendekatan partisipatoris lebih dalam daripada jiwa birokrat yang bergantung pada kewenangan dan legalitas yang kaku. Dengan jiwa kewirausahaan, diharapkan BPKP dapat meniasati tantangan dan hambatan sehingga mendapatkan peluang bagi pelaksanaan fungsinya. Di lain pihak, dimilikinya jiwa kewirausahaan, apalagi bila ditambah lagi dengan dikuainya kompetensi yang terus diasah, akan dapat membuka mata dan menarik minat *stakeholders* untuk meminta layanan pengawasan dengan sendirinya, dan bukan karena semata-mata adanya instruksi atau aturan, yang pada gilirannya akan mengefektifkan tindak lanjut atas hasil pengawasan. Begitupun, pemupukan jiwa kewirausahaan ini tidak boleh mengorbankan integritas.

Faktor kunci ini diupayakan melalui strategi SO kedua, yaitu *mengembangkan jiwa kewirausahaan dengan mengandalkan kompetensi dan profesionalisme agar dapat memberikan nilai tambah kepada auditan.* Dengan adanya strategi ini diharapkan adanya butir kedua dari masing-masing keadaan lingkungan intern berupa kekuatan dan lingkungan ekstern berupa kesempatan dapat disikapi dengan efektif.

### **3. Adanya sistem dan metode kerja yang mampu menjamin kualitas hasil pengawasan yang sesuai standar profesional**

Penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi BPKP menuntut adanya instrumen pengawasan yang selain memiliki *comparative advantages* juga *competitive advantages* dibandingkan dengan instrumen yang dikembangkan institusi pengawasan intern lainnya. Perubahan lingkungan yang menyentuh keberadaan BPKP juga menuntut adanya pemutakhiran metoda dan prosedur pelaksanaan tugas. Rekayasa ulang sistem dan prosedur kerja yang tepat diperlukan untuk mendukung proses kerja yang bertumpu pada manajemen perubahan yang akan dilakukan oleh BPKP.

### **4. Adanya sarana dan prasarana jaringan yang tersebar luas**

BPKP dengan struktur organisasi yang tersebar di hampir seluruh provinsi di Indonesia, perlu memiliki sistem jaringan kerja dan informasi yang tersebar secara luas, dalam rangka koordinasi proses kegiatan seluruh unit kerja. Untuk itu, diperlukan ketersediaan sarana dan prasana untuk mendukung aplikasi jaringan kerja dan informasi serta merespon setiap perubahan yang ada.

### **5. Tersedianya SDM yang terus meningkatkan kapabilitasnya**

BPKP sebagai aparat pengawasan intern pemerintah sangat bertumpu pada ketersediaan sumber daya manusia yang profesional. Sebagai konsekuensinya, diperlukan manajemen sumber daya manusia yang baik, yang meliputi pola rekrutmen yang jelas, pengembangan karier yang transparan, penetapan indikator kinerja yang komprehensif, penerapan sistem penghargaan dan penghukuman, pendidikan profesional yang berkelanjutan, serta penyediaan sarana dan prasarana yang mendukung upaya peningkatan kinerja sumber daya manusia tersebut.

### **6. Adanya kemampuan menciptakan dan memasarkan produk pengawasan yang sesuai dengan kebutuhan Pemerintah**

BPKP sebagai salah satu Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), dituntut untuk mampu berkontribusi baik melalui audit yang menghasilkan informasi pengawasan yang bersifat *early warning system* (sistem peringatan dini) kepada Presiden beserta para Pimpinan Lembaga Eksekutif yang berwenang maupun melalui pemberian jasa konsultansi terhadap perbaikan manajemen pemerintahan untuk keperluan *continuing improvements* (perbaikan berkelanjutan) penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, sehingga rencana yang ditetapkan dapat tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Namun demikian dengan keterbatasan kewenangan BPKP dan ingin tetap berperan secara optimal sebagai aparat pengawasan internal pemerintah, maka BPKP harus responsif dan mampu menciptakan iklim partisipatif yang memungkinkan para petinggi manajemen pemerintahan secara proaktif meminta layanan BPKP dalam berbagai bidang yang berguna bagi penciptaan tata pemerintahan yang baik dan meningkatkan nilai tambah. Hal ini dapat berhasil dengan baik bila BPKP mempunyai kemampuan mengidentifikasi kebutuhan dari para stakeholders dan memberikan layanan yang optimal, terutama untuk produk jasa pengawasan yang tidak dapat diberikan oleh lembaga pengawasan lain. Dengan kata lain BPKP harus

mampu menciptakan produk pengawasan baru yang dibutuhkan oleh *stakeholders* dan mampu memasarkannya, sehingga para *stakeholders* meningkatkan permintaannya terhadap produk pengawasan BPKP.

BPKP dengan paradigma barunya dituntut untuk mampu berkontribusi baik melalui audit yang menghasilkan informasi umpan balik untuk keperluan *early warning system* (sistem peringatan dini) kepada *stakeholders* utama (Presiden beserta para Pimpinan lembaga eksekutif) maupun melalui pemberian jasa konsultasi untuk perbaikan manajemen pemerintahan secara terus menerus (*continuous improvement*) agar rencana yang ditetapkan dapat tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Di tengah situasi makin terbatasnya kewenangan BPKP di satu pihak sementara namun menguat pula harapan kepada BPKP untuk berperan lebih optimal sebagai aparat pengawasan internal pemerintah di lain pihak, BPKP perlu mengembangkan sikap-sikap responsif, proaktif, dan partisipatif untuk menggerakkan *stakeholders* ataupun auditan potensial BPKP secara aktif meminta produk BPKP dapat meningkatkan nilai tambah. Hal ini diyakini akan dapat berhasil dengan baik bila BPKP mempunyai kemampuan mengidentifikasi kebutuhan *stakeholders*-nya, atau bahkan menciptakan kebutuhan baru, mengembangkan dan menguji coba produknya, dan memenuhinya secara optimal sesuai dengan kriteria yang dikehendaki pengguna dari segi ketepatan waktu, kualitas, dan kesempurnaan layanan purna jual. Terutama, untuk produk jasa pengawasan yang tidak dapat diberikan oleh lembaga pengawasan lain, seperti produk-produk pengawasan yang bersifat strategis, lintas sektoral, yang mendesak, ataupun membutuhkan spesifikasi khusus.

Dengan empat faktor kunci butir 3, 4, 5, dan 6 di atas, diharapkan BPKP dapat merespon meningkatnya permintaan atas jasa-jasa pengawasan yang bersifat spesifik dari *stakeholders* dengan berdasarkan mandat ataupun terjemahan peran BPKP. Keempat faktor strategi inilah yang harus diupayakan kapitalisasinya melalui strategi SO ketiga, yaitu *meningkatkan kualitas hasil pengawasan dengan menyempurnakan metode kerja*.

## **7. Adanya kewenangan organisasi yang jelas untuk membantu Presiden**

Sebagai aparat pengawasan intern pemerintah yang nota bene adalah lembaga pemerintah, BPKP tentu saja memerlukan dasar hukum yang jelas untuk mengamankan kewenangannya dalam membantu Presiden. Akan tetapi, kewenangan ini bukan satu-satunya hal yang harus dimiliki. BPKP pun perlu memiliki sikap yang tanggap, partisipatif, dan proaktif dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan *stakeholders* di bidang peningkatan tata kelola dan kinerja, dikaitkan dengan kondisi BPKP saat ini, yang dihadapkan pada situasi menurunnya tingkat kewenangan BPKP terutama setelah lahirnya otonomi daerah dan adanya persepsi yang menyangsikan relevansi keberadaan BPKP.

Sikap tanggap, partisipatif, dan proaktif ini merupakan tuntutan bagi BPKP, jika ingin tetap diakui eksistensinya. Dengan memiliki sikap tersebut BPKP akan mampu memenuhi kebutuhan-kebutuhan para *stakeholders*-nya, yang pada akhirnya akan meningkatkan permintaan atas produk-produk pengawasan BPKP dan juga akan meningkatkan pengakuan terhadap BPKP sebagai aparat pengawas internal pemerintah yang dibutuhkan.

## **8. Adanya Fungsi BPKP sebagai Pembina JFA**

Fungsi sebagai Pembina Jabatan Fungsional Auditor (JFA) adalah fungsi yang diembankan secara khusus kepada BPKP. Fungsi ini sangat strategis karena BPKP harus mengembangkan kompetensi SDM pengawasan di seluruh unit kerja pengawasan yang tersebar di seluruh Indonesia. Hal lain yang menjadikan fungsi sebagai Pembina JFA menjadi sangat strategis adalah kenyataan bahwa keberadaan JFA sesungguhnya merupakan suatu bentuk nyata dari perubahan paradigma yang mendasar terkait dengan pengembangan karir PNS, yang semula berbasis jabatan struktural menjadi berbasis jabatan fungsional.

## **9. Adanya komitmen bersama yang kuat**

Komitmen yang kuat dari seluruh jajaran BPKP untuk memfungsikan BPKP semaksimal mungkin merupakan hal paling krusial bagi pelaksanaan seluruh tugas pokok dan fungsi BPKP. Komitmen yang tinggi diharapkan dapat mendorong seseorang untuk melaksanakan kewajibannya secara maksimal sebagai bagian dari upaya untuk memaksimalkan pencapaian visi dan misi yang ditetapkan, yang dijabarkan ke dalam tujuan dan strategi.

Tiga faktor kunci terakhir, yaitu faktor nomor 7, 8, 9 adalah faktor-faktor yang diupayakan untuk diwujudkan melalui strategi SO yang terakhir, yaitu *menggalang kerja sama dengan lembaga-lembaga pengawasan lainnya*. Bagaimanapun, posisi organisasi BPKP yang langsung di bawah Presiden menunjukkan sumber legalitas baginya untuk dapat memaksimalkan daya persuasinya sehingga dapat lebih bertenaga dalam menggalang sinergi dalam kegiatan pengawasan. Sinergi pengawasan harus diakui merupakan kesempatan terakhir dari luar BPKP yang paling perlu disambut karena dari situlah dapat mengalir citra pengawasan yang efisien dan efektif.



## VI TUJUAN DAN STRATEGI

Penetapan tujuan dan strategi organisasi merupakan pengejawantahan visi dan misi yang telah ditetapkan, dan berorientasi pada operasionalisasi visi dan misi. Tujuan merupakan penjabaran atau implementasi dari pernyataan misi, yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu satu sampai dengan lima tahun.

Untuk mewujudkan suatu strategi, tujuan-tujuan BPKP perlu dirumuskan dengan prasyarat bahwa secara manajerial substansi tujuan-tujuan tersebut akan saling mendukung pencapaian tujuan utama dan secara birokratis pelaksanaan tujuan-tujuan tersebut akan menjadi alasan mendasar dan sah bagi suatu unit organisasi untuk turut berkiprah mencapai tujuan BPKP secara menyeluruh. Pengakomodasian kepentingan substansial organisasi BPKP secara menyeluruh sekaligus juga kepentingan birokratis unit-unit kerja tentu membutuhkan pendekatan yang berimbang. Pendekatan untuk memfasilitasi hal ini dipercayakan pada pendekatan yang menyeimbangkan tujuan-tujuan utama dari perspektif manfaat bagi pihak *stakeholders* utama termasuk auditan (pengguna), *stakeholder* lainnya yang berorientasikan ke luar BPKP, dengan tujuan-tujuan pendukung yang berada pada perspektif proses internal dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan yang berorientasi ke dalam .

### A. Empat Perspektif Strategi yang Berimbang

Dengan pendekatan alur logika berimbang, perumusan tujuan pertama kali dilakukan dengan mengidentifikasi tujuan yang diarahkan pada pemenuhan kebutuhan pihak *stakeholders* utama termasuk auditan/pelanggan. Diyakini, pencapaian tujuan ini akan menjadi tumpuan pembentukan citra tentang manfaat dari keberadaan BPKP. Sekali hal ini terumuskan, dalam manajemen yang berbasis pada hasil, maka tujuan yang berorientasi ke luar tersebut akan dijadikan sebagai penggerak bagi pencapaian tujuan-tujuan pendukung lainnya. Setelah dikaitkan dengan pertimbangan atas nilai-nilai dan faktor kunci keberhasilan, pendekatan berimbang ini menghasilkan 14 (empat belas) tujuan yang hendak dicapai. Ke-enam tujuan pertama daripadanya adalah tujuan-tujuan yang dipersepsikan sebagai pemenuhan perspektif utama, yaitu perspektif manfaat BPKP bagi *stakeholders* termasuk auditan (pengguna). Delapan tujuan berikutnya adalah tujuan-tujuan yang dipersepsikan sebagai pemenuhan perspektif pendukung, yaitu perspektif proses internal serta perspektif pembelajaran dan pertumbuhan. Perspektif proses internal terkait dengan mekanisme/kerangka kerja dan alat untuk mengaitkan pemberian manfaat bagi *stakeholders* dengan strategi alokasi sumber daya internal dan pengambilan keputusan dalam organisasi. Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan melihat pada kemampuan pegawai, kualitas sistem informasi, teknologi proses, dan efek dari penyelarasan organisasi dalam menunjang pencapaian sasaran dan tujuan.

Dikaitkan dengan strategi yang dirumuskan dari analisis SWOT, padanan tiap strategi dengan ke empat perspektif perimbangan antara pemenuhan kebutuhan pihak luar dengan pengembangan proses internal dan kapasitas lembaga adalah sebagai berikut:

Tabel 6.1  
STRATEGI SO BERDASARKAN PERSPEKTIF

STRATEGI SO		EMPAT PERSPEKTIF STRATEGI	
1	Mendorong pemerintah menyusun kebijakan pengawasan nasional yang memberikan arah sasaran pengawasan sesuai prioritas pemerintah dan mengidentifikasi secara jelas lembaga-lembaga pengawasan yang bertanggung jawab.	1	Perspektif Manfaat bagi Stakeholders
2	Kembangkan jiwa kewirausahaan dengan mengandalkan kompetensi dan profesionalisme agar dapat memberikan nilai tambah kepada auditan	2	Perspektif Peningkatan Akseptabilitas Pelanggan
3	Tingkatkan kualitas hasil pengawasan dengan menyempurnakan sistem dan metode kerja	3	Perspektif Peningkatan Mutu Proses Internal
		4	Perspektif Peningkatan Pembelajaran dan Pertumbuhan
4	Menggalang kerjasama dengan lembaga-lembaga pengawasan lainnya	3	Perspektif Peningkatan Mutu Proses Internal

### B. Empat Belas Tujuan dalam Empat Perspektif Berimbang

Dikaitkan dengan masing-masing perspektif tersebut, ke-empat belas tujuan-strategis dapat diidentifikasi sebagaimana tampak dalam Tabel 6.2 berikut.

Tabel 6.2  
TUJUAN STRATEGIS BERDASARKAN PERSPEKTIF

PERSPEKTIF	TUJUAN STRATEGIS	
Manfaat bagi Stakeholders Utama	1.1	Terwujudnya akuntabilitas/ <i>good governance</i> Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah/BUMN/BUMD/BUL/BHMN/BLU
	2.1	Terwujudnya pelayanan prima oleh Pemerintah Pusat/Daerah/BUMN/BUMD/BUL/ BHMN/BLU
	3.1	Terciptanya iklim yang dapat mencegah dan memudahkan pengungkapan kejadian KKN di lingkungan Pemerintah Pusat/Daerah/BUMN /BUMD/BUL/BHMN/ BLU
Manfaat/ Akseptabilitas bagi Auditan/Pengguna	4.1	Terciptanya iklim kerja yang kondusif di lingkungan APIP
	4.2	Terciptanya hubungan kemitraan antara BPKP dengan auditan dan antara BPKP dengan sesama aparat pengawasan fungsional pemerintah
	4.4	Tercapainya peningkatan jumlah permintaan jasa BPKP dari Pusat/Pemerintah Daerah/BUMN/BUMD/BUL/BHMN/BLU
Proses Internal	4.3	Tersedianya cakupan produk/jasa baru yang dibutuhkan auditan/pengguna
	5.2	Terciptanya efisiensi biaya pengawasan
	5.3	Tercapainya tingkat keterpaduan manajemen pengawasan di lingkungan internal BPKP
	5.5	Tercapainya ketepatan waktu pelaporan

PERSPEKTIF	TUJUAN STRATEGIS	
	5.6	Terjaminnya kualitas hasil audit dan non audit
	5.7	Termanfaatkannya hasil audit dan non audit
Pembelajaran Dan Pertumbuhan	5.1	Terciptanya iklim kerja yang kondusif di lingkungan BPKP
	5.4	Tersedianya SDM pengawasan yang kompeten dan berintegritas

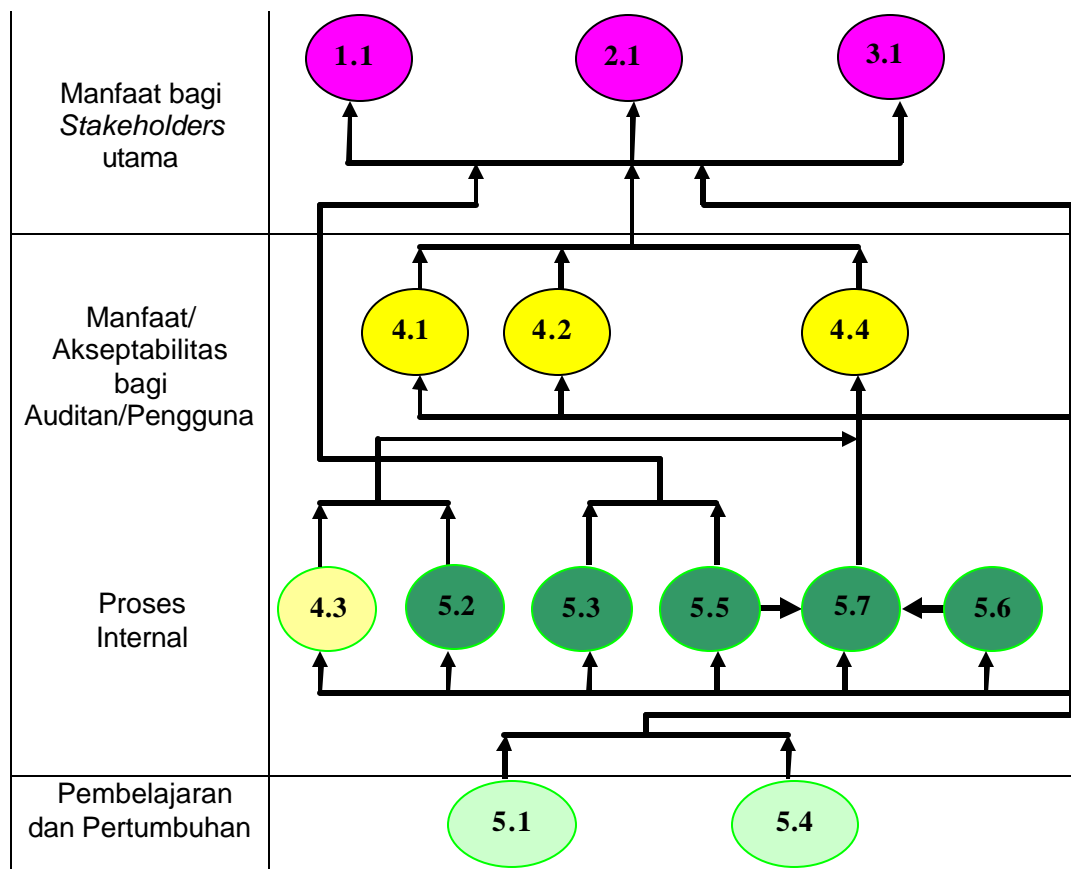
Nomor-nomor tujuan di atas memang tidak harus berurutan dalam pengkonotasian ke masing-masing perspektif, terutama pada perspektif Proses Internal dan perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan. Tujuan 5.1 dan 5.4 merupakan bagian dari perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan karena indikator-indikator dan kegiatan-kegiatan terkaitnya memang berkenaan dengan perspektif ini. Akan tetapi penomoran 5.1 dan 5.4 diterapkan dengan acuan pada penomoran Misi. Jadi perbedaan penomoran terutama karena dalam Misi ada lima nomor misi sedangkan perspektif hanya mengenal empat nomor.

Dengan matriks di atas, hubungan antar tujuan dapat dinilai sebagai logis karena tujuan-tujuan yang berada di perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan akan dianggap menjadi penyebab bagi kemungkinan pencapaian tujuan di perspektif-perspektif lain di atasnya. Rangkaian tujuan dalam kejelasan perspektif di atas akan semakin memfasilitasi perencanaan strategi, karena seluruh program dan kegiatan BPKP nantinya tidak lagi dipikirkan secara fragmentatif oleh masing-masing unit kerja yang ada. Satu-satunya alasan fundamental BPKP untuk berkegiatan adalah dorongan untuk mencapai misi, yaitu memenuhi kebutuhan *stakeholders* utama termasuk auditan/pengguna. Pelaksanaan tujuan yang berperspektif manfaat inilah yang harus 'dipasarkan'. Dengan semangat kewirausahaan manajemen publik baru (*manajerialisme*), pemenuhan pasar ini akan menjadi penggerak holistik bagi pelaksanaan tujuan lain yang bersifat pendukung. Dengan demikian, pendekatan ini akan menghilangkan ego-unit, yaitu sikap pementingan unit sendiri yang diyakini merupakan penyebab dari pengalihan sumber daya yang tidak terfokus, tidak efisien, dan tidak efektif.

Pendekatan berimbang ini menyadarkan bahwa seluruh fungsi yang menjadi tanggungjawab suatu unit kerja harus benar-benar dapat terjalin keterkaitannya satu sama lain. Kinerja *output* atau *outcome* suatu unit kerja harus dapat mengalir menjadi input bagi fungsi dan unit kerja lain.

Aliran kinerja dan hubungan sebab-akibat ini diilustrasikan dalam Gambar 6.3 di bawah ini.

**Gambar 6.3**  
**ALIRAN (CASCADING) TUJUAN**



### C. Empat Belas Tujuan dalam Lima Misi

Akan tetapi, demi mendapatkan penyajian Renstra yang sudah biasa, yaitu yang didasarkan pada pedoman dari Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, maka seluruh tujuan tersebut perlu dipetakan ke dalam tiap Misi yang ada. Jika dikaitkan dengan misi, masing-masing tujuan akan terpetakan kepada misi masing-masing sebagaimana tampak dalam tabel berikut.

**Tabel 6.4**  
**TUJUAN BPKP BERDASARKAN MISI**

MISI	TUJUAN	
<b>Misi 1:</b> Mendorong Terwujudnya <i>Good Governance</i>	1.1	Terwujudnya akuntabilitas pemerintah pusat/daerah/ BUMN/ BUMD/BUL/BHMN/BLU
<b>Misi 2:</b> Mendorong upaya peningkatan kinerja pelayanan publik	2.1	Terwujudnya pelayanan pemerintah pusat/daerah/BUMN/BUMD/BUL/BHMN/ BLU yang prima
<b>Misi 3:</b> Mendorong terwujudnya iklim yang dapat mencegah KKN	3.1	Terciptanya iklim yang mencegah dan memudahkan pengungkapan kejadian KKN

<b>Misi 4:</b> Menumbuh-kembangkan sinergi pengawasan di lingkungan pemerintah	4.1	Terciptanya iklim kerja yang kondusif di lingkungan APIP
	4.2	Terciptanya hubungan kemitraan antara BPKP dengan auditan dan antara BPKP dengan sesama aparat pengawasan fungsional pemerintah
	4.3	Tersedianya cakupan produk/jasa baru yang dibutuhkan auditan/pelanggan
	4.4	Tercapainya peningkatan jumlah permintaan jasa BPKP dari IPP/IPD dan BUMN/BUMD/BUL/BHMN/BLU
<b>Misi 5:</b> Meningkatkan kualitas hasil pengawasan	5.1	Terciptanya Iklim Kerja yang Kondusif di lingkungan BPKP
	5.2	Terciptanya Efisiensi Biaya Pengawasan
	5.3	Tercapainya tingkat keterpaduan manajemen pengawasan di lingkungan internal BPKP
	5.4	Tersedianya SDM pengawasan yang kompeten dan berintegritas
	5.5	Tercapainya ketepatan waktu pelaporan
	5.6	Terjaminnya kualitas hasil Audit dan Non Audit
	5.7	Termanfaatkannya hasil audit dan non audit

Dengan kejelasan perspektif demikian, seluruh tujuan di atas diharapkan dapat membantu pimpinan BPKP untuk memusatkan perhatian pada pencapaian kinerja strategis. Kegagalan BPKP mencapai tujuan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan pihak *stakeholders*, misalnya akan segera dapat dianalisis secara holistik, dengan mengisolasi kemungkinan permasalahan pada realisasi pencapaian tujuan pendukung.

#### D. Program dan Kegiatan

Berpedoman pada aliran kinerja antar fungsi dan unit kerja seperti digambarkan dalam Gambar 6.3 di atas, maka dalam Rencana Strategis ini tujuan-tujuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut ke dalam program. Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) strategi dituangkan dalam sasaran dan kegiatan. Akan tetapi, di dalam PP 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah, strategi tersebut hanya mengenal program dan kegiatan. Sasaran lebih diartikan sebagai target kinerja dalam artian keluaran/output dan hasil/*outcome*.

Mengingat dalam penganggaran, struktur penamaan strategi yang dipakai adalah versi PP 20 Tahun 2004, maka Renstra BPKP 2006-2010 ini pun mencantumkan nama-nama Program yang diusahakan mengacu pada kata-kata yang dipakai dalam Pedoman Penyusunan RKA KL. Selanjutnya, arti Sasaran yang dikenal dalam Inpres 7 Tahun 1999 diganti dengan arti sebagai target dari indikator hasil program sebagaimana dimaksud dalam PP 20 Tahun 2004.

Penamaan Program dalam Strategi ini adalah sedemikian rupa sehingga konsisten dan mewakili nama-nama Tujuan yang berasal dari tiap perspektif

yang ada. Sekali suatu Program utama dan pendukungnya ditetapkan, maka selanjutnya seluruh Program tersebut dirinci ke dalam kegiatan-kegiatan masing-masing. Target atau sasaran kuantitatif indikator kinerja masing-masing program ini pada gilirannya akan dituangkan dalam Penetapan Kinerja atau Rencana Kinerja tahunan.

Dengan mengacu pada perspektif dan aliran logika tujuan-tujuan di atas, perumusan Program pun dilakukan secara holistik. Dalam hal ini, setiap tujuan yang berorientasi pelayanan ke luar akan dijabarkan dalam Program utama yang berorientasi ke luar pula. Hal yang sama dilakukan terhadap Program pendukung. Karena strategi mencakup Program dan Kegiatan, maka program-program yang ada kemudian dijabarkan lebih lanjut ke dalam Kegiatan-kegiatan.

Dalam tahun 2006-2010 ini, BPKP akan melaksanakan 27 Program yang kemudian dijabarkan lebih lanjut ke dalam 100 Kegiatan. Seluruh jumlah program dan kegiatan serta distribusinya per misi dan perspektif adalah sebagai berikut:

**Tabel 6.5**  
**JUMLAH DAN DISTRIBUSI PROGRAM DAN KEGIATAN**

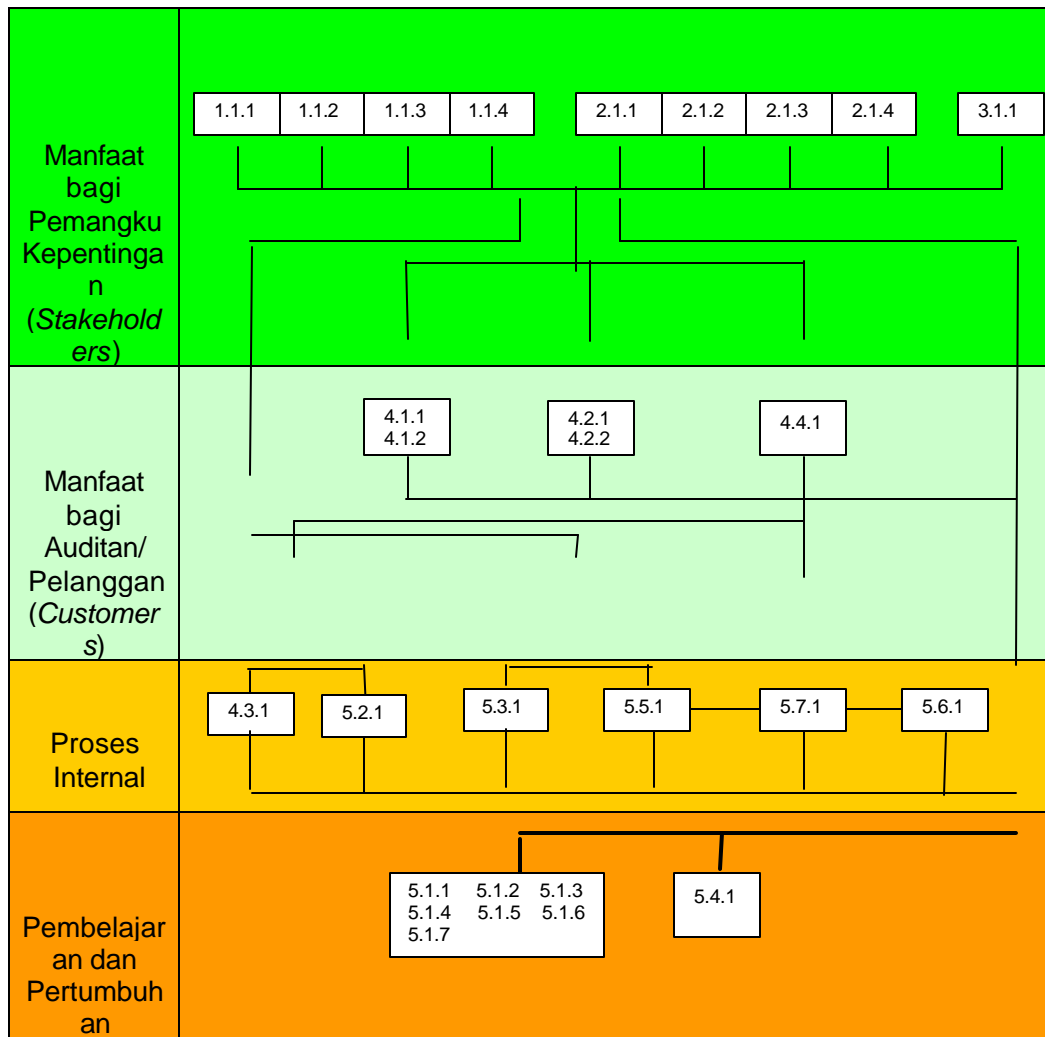
Misi	Program	Kegiatan	Perspektif	Program	Kegiatan
Misi 1 Mendorong Terwujudnya <i>Good Governance</i>	4	36	Manfaat bagi Pemangku Kepentingan ( <i>Stakeholders</i> )	9	47
Misi 2: Mendorong upaya peningkatan kinerja pelayanan publik	4	4	Manfaat bagi Auditan/ Pelanggan ( <i>Customers</i> )	5	16
Misi 3: Mendorong terwujudnya iklim yang dapat mencegah KKN	1	7	Proses Internal	6	11
Misi 4: Menumbuhkembangkan sinergi pengawasan di lingkungan pemerintah	6	17	Pembelajaran dan Pertumbuhan	7	25
Misi 5: Meningkatkan kualitas hasil pengawasan	12	35			

Sebagaimana halnya pada tujuan, ke-27 Program ini diasumsikan mempunyai kaitan sebab-akibat satu sama lain. Pengembangan asumsi ini lebih didasarkan

pada kaitan substansial indikator hasil tiap program. Jadi, pemahaman akan perlunya suatu program pendukung harus dilihat dari asumsi sejauh mana capaian atas kinerja suatu program pendukung yang diwakili oleh indikator kinerjanya dapat mendorong pencapaian kinerja program lain di atasnya sebagaimana diwakili oleh indikator kinerjanya pula.

Hal yang sama diasumsikan terjadi pada lingkup suatu program. Suatu program dianggap hanya dapat dicapai kinerjanya jika kinerja kegiatan-kegiatan yang merupakan penjabarannya dapat dicapai pula. Jadi, hubungan sebab-akibat antara indikator kinerja keluaran dari berbagai kegiatan dianggap dapat mendorong pencapaian kinerja program yang dijabarkannya secara khusus. Seluruh kaitan sebab-akibat ini berlangsung dalam pendekatan empat perspektif yang dijelaskan sebelumnya.

**Gambar 6.6.**  
**ALIRAN (CASCADING) PROGRAM**



**E. Penanggung Jawab Program dan Kegiatan**

Keberhasilan penerapan Rencana Strategis tergantung pada kemampuan mengelola data kinerja. Kemampuan ini pada gilirannya akan sangat dipengaruhi oleh kejelasan penanggung jawab pencapaian kinerja masing-masing program. Oleh karena itu, setelah Program-program utama dan pendukung diidentifikasi, Rencana Strategis ini pun menetapkan lebih lanjut penanggung jawab masing-masing Program. Dengan demikian, aliran logika Program dalam empat perspektif berimbang dapat dikaitkan dengan setiap penanggung jawab masing-masing.

Kaitan ini tampak dalam tabel berikut:

**Tabel 6.7**  
**PENANGGUNG JAWAB PROGRAM**

No	Kode Program	Uraian Program	Penanggungjawab
1.	1.1.1	Program Peningkatan Pengawasan dan	D.I



No	Kode Program	Uraian Program	Penanggungjawab
		Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Perekonomian <b>(1195)</b>	
2.	1.1.2	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Polsoskam <b>(1196)</b>	D.II
3.	1.1.3	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Keuangan Daerah <b>(1197)</b>	D.IV
4.	1.1.4	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Pada Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Akuntan Negara <b>(1198)</b>	D.V
5.	2.1.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Pelayanan Bidang Perekonomian <b>(1195)</b>	D.I
6.	2.1.2	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Polsoskam <b>(1196)</b>	D.II
7.	2.1.3	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Keuangan Daerah <b>(1197)</b>	D.IV
8.	2.1.4	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Akuntan Negara <b>(1198)</b>	D.V
9.	3.1.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan Bidang Investigasi <b>(1199)</b>	D.VI
10.	4.1.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Penyusunan Naskah Buku Lainnya <b>(0007)</b>	Biro Hukum Dan Humas
11.	4.1.2	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Pembinaan dan Penilaian Jabatan Fungsional <b>(0518)</b>	Pusbin JFA
12.	4.2.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Penyusunan Program dan Rencana Kerja/Teknis/Program <b>(0051)</b>	Biro Renwas

No	Kode Program	Uraian Program	Penanggungjawab
13.	4.2.2	Program Peningkatan Pengawasan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Rapat-Rapat Koordinasi/Kerja/Dinas/Pimpinan Kelompok Kerja <b>(0088)</b>	Biro Renwas
14.	4.3.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Penelitian Ilmu Pengetahuan Terapan <b>(0048)</b>	Puslitbang
15.	4.4.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Penyuluhan dan Penyebaran Informasi <b>(0065)</b>	Biro Hukum Dan Humas
16.	5.1.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Pengelolaan Kepegawaian <b>(0029)</b>	Biro Kepegawaian
17.	5.1.2	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui pembinaan dan penilaian Jabatan Fungsional <b>(0518)</b>	Pusbin Jfa
18.	5.1.3	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui penyusunan Anggaran dan Administrasi keuangan <b>(0116)</b>	Biro Keuangan
19.	5.1.4	Program Penyelenggaraan Pimpinan melalui pembayaran gaji <b>(P119)</b>	Biro Umum
20.	5.1.5	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Pembinaan Administrasi dan Pengelolaan Perlengkapan <b>(0119)</b>	Biro Umum
21.	5.1.6	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Negara ( <b>P0117)</b>	Biro Umum
22.	5.2.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyusunan/ Pengumpulan/ Pengolahan/ Updating/analisa data dan statistik <b>(0050)</b>	Biro Keuangan
23.	5.3.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Pengembangan Sistem Informasi Manajemen <b>(0040)</b>	Pusinfowas
24.	5.4.1	Program Pengelolaan Sumber Daya Manusia Aparatur <b>(P0013)</b>	Pusdiklatwas
25.	5.5.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Evaluasi/Laporan kegiatan <b>(0084)</b>	Biro Renwas

No	Kode Program	Uraian Program	Penanggungjawab
26.	5.6.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara melalui Penyelenggaraan Pemeriksaan dan Pengawasan <b>(0056)</b>	Inspektorat
27.	5.7.1	Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara Melalui Monitoring, Evaluasi dan tindak lanjut hasil pemeriksaan bidang perekonomian, polsoskam, keuangan daerah, akuntan negara, dan investigasi <b>(1200-1204)</b>	Seluruh Deputi , Pusinfowas

## F. Indikator Kinerja

Esensi setiap program dan kegiatan dalam Renstra kemudian dinyatakan dalam suatu indikator kinerja yang spesifik, terukur, dapat dicapai, relevan dan berjangka waktu. Hanya dengan indikator kinerja yang memenuhi kelima karakteristik kualitatif inilah keberhasilan pencapaian program dan kegiatan nantinya dapat dilakukan.

Penetapan indikator dan sarannya akan menjadi petunjuk paling operasional penjabaran program dan kegiatan dikaitkan dengan perspektif baik yang utama maupun pendukung, nilai-nilai luhur, dan faktor kunci keberhasilan. Dikaitkan dengan perspektif utama, maka indikator kinerja program dan kegiatan BPKP tahun 2006-2010 didasarkan atas dua orientasi tugas utama BPKP yaitu pengawasan preventif dan pengawasan represif. Bagaimanapun, sebagai auditor internal pemerintah yang berparadigma baru, kedua orientasi tersebut memang menjadi cakupan tugas yang legitimat. Hanya saja, keseimbangan antara keduanya harus ditakar berdasarkan tuntutan masyarakat pada umumnya dan pimpinan pemerintah, dalam hal ini Presiden pada khususnya.

Dengan jati diri yang dikukuhkan sebagai katalisator, BPKP sudah mengisyaratkan untuk lebih menekankan orientasi tugasnya pada pengawasan preventif. Meskipun demikian, tugas-tugas represif agaknya tidak dapat disepelekan karena justru, dalam masa reformasi ini, tuntutan masyarakat akan pemberantasan korupsi semakin kuat. Setidaknya, pendapat bahwa tingkat kebocoran anggaran negara sebesar 30% masih terkesan sebagai anggapan yang diterima luas oleh masyarakat. Dengan keadaan ini, berbagai kalangan, terutama pihak legislator kerap kali menuntut Pemerintah untuk mampu mempercepat pemberantasan korupsi. Tuntutan ini kepada BPKP bahkan seringkali dikaitkan dengan kewajiban permintaan anggaran dalam rapat-rapat dengan panitia anggaran DPR. Oleh karena itu, dalam tataran kegiatan utama, BPKP masih harus menunjukkan niatan untuk mencapai kinerja represif.

Khusus untuk kinerja pengawasan represif, kenyataan adanya anggapan masyarakat bahwa risiko kebocoran anggaran yang cukup tinggi (sekitar 30%) mengajak BPKP untuk setidaknya melakukan tugas-tugas yang bersifat represif seperti audit keuangan, audit operasional, audit dengan tujuan tertentu dan audit investigatif dalam kerangka pemikiran akademis yang menuntut bahwa setiap ongkos audit harus dikeluarkan demi mencapai nilai audit tertentu. Kerangka pemikiran tersebut agaknya dapat didekati dengan model yang dimodifikasi dari model ekonomi audit yang dikembangkan oleh Watts dan Zimmermann (1986) sebagai berikut.

$$NA = \{RpKegiatan \times (TA/R \times LA/TA) \times TL/LA\} - RpBA$$

dalam artian:

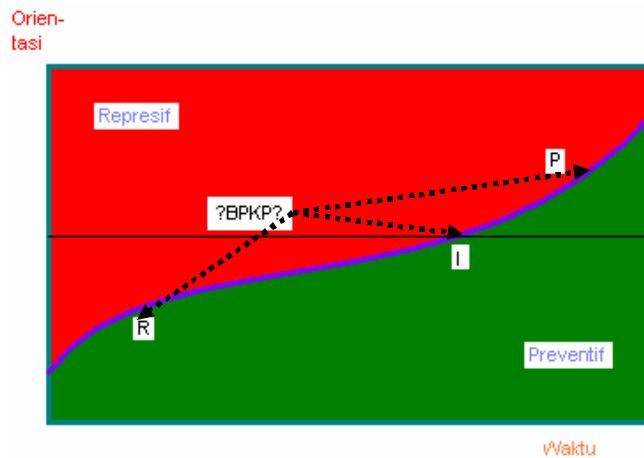
NA	= Nilai Audit
RpKegiatan	= Nilai (rupiah) kegiatan yang diaudit
TA/R	= Ekspektasi besarnya probabilita Temuan Audit dari seluruh nilai RpKegiatan dalam hal ada Risiko salah urus/kecurangan, yang merupakan fungsi dari kompetensi auditor
LA/TA	= Ekspektasi besarnya probabilita Temuan Audit yang dilaporkan dalam Laporan Audit dari seluruh nilai Temuan Audit dalam hal ada Temuan Audit, yang merupakan fungsi dari integritas auditor
TL/LA	= Ekspektasi besarnya probabilita Tindak Lanjut atas Temuan Audit Yang dilakukan oleh Auditor dalam hal ada Temuan Audit yang dilaporkan dalam Laporan Audit, yang merupakan fungsi penerimaan (akseptansi) Auditor atas peran BPKP sebagai auditor intern pemerintah
RpBA	= Nilai (rupiah) Biaya Audit

Dengan model di atas, jika Risiko diasumsikan adalah sebesar 30%, sudah sewajarnya BPKP mampu menghasilkan Temuan Audit dalam probabilita yang diekspektasikan akan mampu menutupi besarnya Biaya Audit. Tentu seberapa mampunya pun BPKP menghasilkan Temuan Audit, Nilai Audit ini akhirnya tergantung pada tingkat integritas BPKP dalam melaporkannya dan tingkat penerimaan Auditor dalam menindaklanjutinya. Satu hal yang pasti adalah bahwa jika BPKP hendak mengeluarkan biaya audit untuk melaksanakan audit keuangan, audit operasional, audit dengan tujuan tertentu dan audit investigatif, biaya itu akan menjadi sia-sia bila tak dapat menghasilkan Temuan Audit yang diekspektasikan.

Akan tetapi, sepiantas model tersebut di atas menunjukkan adanya paradoks dikaitkan dengan orientasi preventif dan kegiatan pengawasan. Dalam hal belaka pengawasan preventif yang dilakukan dengan berbagai kegiatan *quality assurance* seperti sosialisasi, asistensi, dan evaluasi diharapkan dapat mewujudkan *good governance* dan struktur pengendalian intern yang andal di lingkungan instansi pemerintah, dapat diharapkan bahwa kesalahan urus dan kecurangan akan semakin kecil karena terdeteksi sejak dini. Pada gilirannya hal ini tentu mengurangi risiko audit, sehingga berkonsekuensi logis pada pengurangan temuan audit.

Dengan demikian, sesungguhnya BPKP berada dalam suatu kondisi yang mencerminkan adanya sensitivitas. Jika pengawasan represifnya diutamakan, sebagai konsekwensinya pengawasan preventif akan dikurangi, sebab seluruhnya dilakukan dalam keterbatasan sumber daya yang tersedia. Sensitivitas antara tugas pengawasan preventif dengan represif ini kiranya dapat digambarkan dalam gambar berikut ini.

**Gambar 6.8**  
**SENSITIVITAS ORIENTASI TUGAS BPKP**



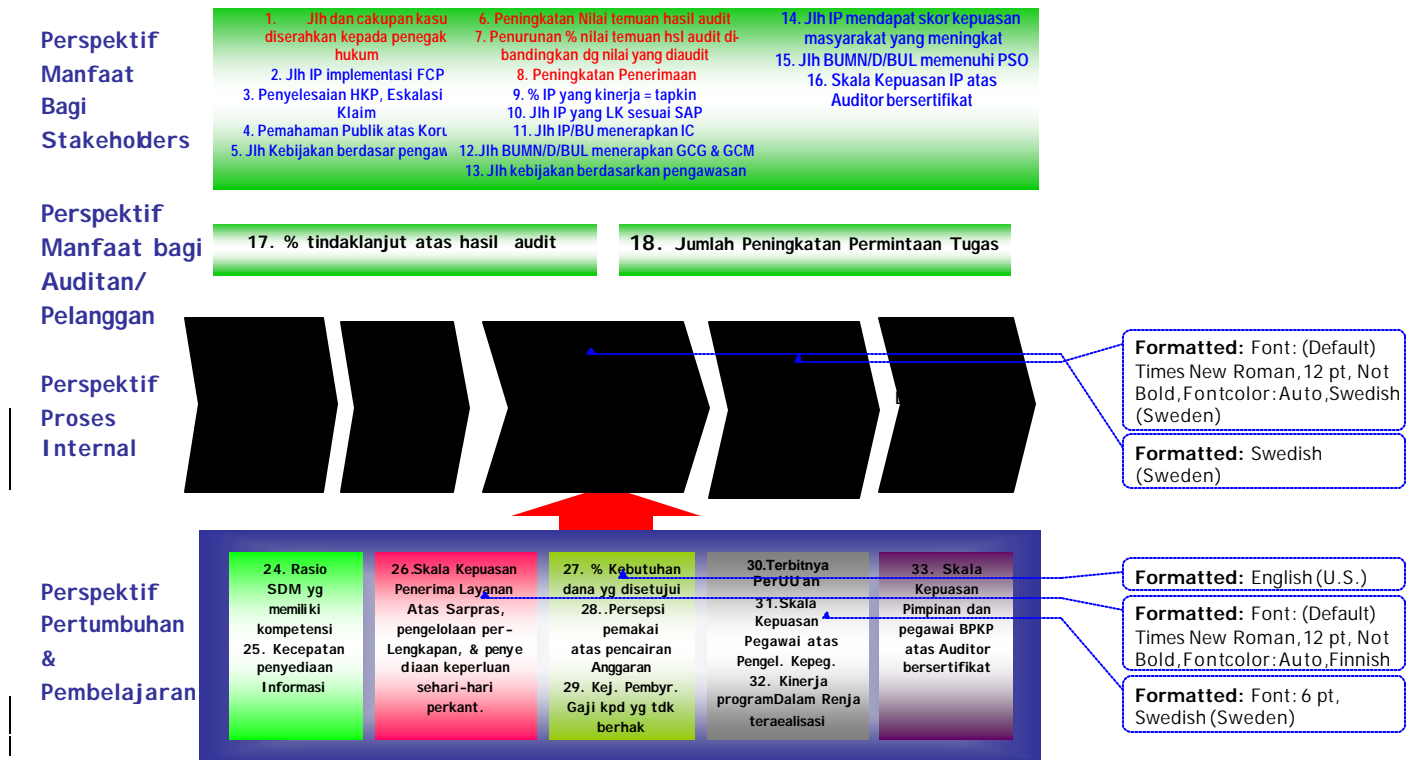
Dalam gambar di atas, titik R adalah titik anggapan yang menunjukkan bahwa orientasi tugas diutamakan pada pengawasan Represif. Di sini mestinya indikator kinerja berupa temuan audit harus ditetapkan dalam sasaran yang maksimal. Titik I adalah titik yang menjadi titik keseimbangan antara pengawasan represif dan preventif. Sedangkan titik P, merupakan titik yang menunjukkan BPKP mengutamakan pengawasan preventif. Diyakini, sejalan dengan perjalanan waktu, visi sebagai katalisator akan membawa BPKP mendekati titik P. Dalam masa sekarang, diyakini orientasi tugas BPKP berada di antara titik I dengan P. Lebih jauh lagi, diyakini sampai kapan pun BPKP tak perlu mencapai titik ekstrim X yang meniadakan tugas represif sama sekali.

Dengan mempertimbangkan sensitivitas di atas, Program dan Kegiatan utama BPKP akan diarahkan untuk mencapai kinerja dengan indikator-indikator utama berupa indikator preventif tetapi tanpa menghilangkan indikator represif. Indikator represif yang masih disasar adalah berupa peningkatan nilai temuan audit, peningkatan pendapatan negara, dan peningkatan penyerahan kasus berindikasi KKN kepada aparat penegak hukum.

### G. Peta Strategi

Dengan telah ditetapkannya indikator-indikator kegiatan utama yang bersifat preventif dan represif, indikator-indikator ini menjadi dasar bagi penetapan dan indikator-indikator kegiatan-kegiatan penunjang. Logika pengembangan indikator-indikator penunjang ini diletakkan pada suatu peta strategi yang menggambarkan kaitan sebab-akibat yang menyeimbangkan pengembangan aspek manajemen internal seperti kapasitas kelembagaan dan proses internal dengan aspek 'pemasaran' yang akan meningkatkan penerimaan (akseptansi) pihak eksternal atas peran dan fungsi BPKP. Seluruh indikator kinerja kegiatan-kegiatan penunjang ini diletakkan pada perspektif pendekatan terhadap pelanggan (pemasaran), peningkatan kualitas proses internal dan peningkatan kapasitas kelembagaan. Perimbangan ini digambarkan dalam gambar Peta Strategi Berimbang dalam empat perspektif di bawah ini.

Gambar 6.9  
PETA STRATEGI BERIMBANG



Pada dasarnya, seluruh kaitan sebab-akibat antar indikator kinerja ini sama dengan hubungan sebab akibat yang sudah diasumsikan terjadi pada tujuan dan program sebagaimana digambarkan pada bagian terdahulu. Jadi, seluruh indikator kinerja kegiatan pada perspektif pertumbuhan dan pembelajaran akan dianggap faktor yang berperan dalam mencapai kinerja pada tiga perspektif di atasnya. Indikator kegiatan pada perspektif peningkatan proses internal pun diasumsikan akan menyumbang bagi pencapaian hasil kegiatan-kegiatan pada dua perspektif di atasnya. Hanya saja, terdapat indikator tertentu yang dianggap menyumbang khusus kepada keberhasilan pencapaian pemasaran. Misalnya, keberhasilan penciptaan produk baru dianggap akan secara khusus meningkatkan penerimaan audit sehingga audit bersedia menambah permintaan tugas dari BPKP. Selain itu, kematangan rekomendasi hasil audit akan dianggap secara khusus memungkinkan audit terdorong untuk menindaklanjuti temuan audit yang dihasilkan.

Hanya dengan keberhasilan meyakinkan audit untuk meminta dan menerima penugasan dari BPKP serta menindaklanjuti temuan auditnya seluruh indikator utama dapat dicapai. Dengan pemikiran ini, maka dapat dianggap bahwa tugas utama BPKP harus dipandang sama pentingnya dengan tugas-tugas pentingnya, karena keberhasilan tugas utama sangat bergantung pada keberhasilan pelaksanaan tugas-tugas penunjang.

Peta strategi di atas sekaligus berfungsi untuk menjadi pedoman bagi seluruh satuan kerja dalam mengembangkan berbagai kegiatan yang dianggap perlu diambil berdasarkan pertimbangan keunikan permasalahan di masing-masing tempat. Jadi, otonomi dan desentralisasi pelaksanaan strategi tetap dimungkinkan tanpa harus mengorbankan koherensi antara kegiatan-kegiatan yang dipandang mewakili kepentingan BPKP secara menyeluruh dengan kegiatan-kegiatan yang mewakili kepentingan masing-masing satuan kerja.

## H. Penetapan Kinerja bagi Penyusunan Rencana Kerja Tahunan

Koherensi antara kegiatan satuan kerja secara individual dengan BPKP secara menyeluruh akan menjadi suatu masalah yang selalu mengancam di balik keterdesakan waktu penyusunan anggaran dan perubahan situasional setiap tahun. Di satu pihak, sistem penganggaran berbasis kinerja yang diwadahi dengan suatu perangkat lunak RKA KL selain membakukan nomenklatur program dan kegiatan juga menuntut suatu sistematika penjabaran program dan kegiatan yang mampu memenuhi parameter program untuk bisa melangsungkan pengkombinasian seluruh rencana kerja dan anggaran per satuan kerja setingkat Eselon II hingga per unit kerja dan akhirnya per Kementerian dan Lembaga. Di lain pihak, prosedur pembahasan RKA KL kerap kali harus bergantung pada ketetapan jadwal yang ditetapkan oleh lembaga yang berotoritas dalam perencanaan dan penganggaran di tingkat nasional. Akibatnya, BPKP harus mampu memenuhi tuntutan realitas simbolik, bahasa, dan ritual sekaligus dalam tempo yang sesingkat-singkatnya ketika seluruh proses penganggaran terintervensi oleh perubahan jadwal.

Untuk meyakinkan adanya kesamaan simbolik tentang arah kebijakan BPKP secara menyeluruh dalam menawarkan kinerjanya di dalam lingkup nasional maka suatu tabel Renstra yang mengakomodasi seluruh misi, tujuan, kegiatan, dan masing-masing indikator hasil dan keluarannya harus tersedia. Gambaran menyeluruh tentang kaitan antara misi, tujuan, dengan program dan kegiatan serta indikator kinerja hasil dan keluaran terkait disajikan dalam Lampiran yang merupakan bagian tak terpisahkan dari Rencana Strategis ini. Lampiran ini pada intinya merupakan modifikasi dari Format RS sesuai SK Kepala LAN nomor 239 tahun 2003 dengan menghilangkan kolom sasaran dan menambah kolom untuk indikator program, target dan satuan indikatornya serta rencana pelaksanaannya dalam 5 (lima) tahun.

Realitas bahasa yang sudah dibakukan oleh Departemen Keuangan dalam format RKA KL 1.1 hingga 1.5 serta nomenklatur program dan kegiatan yang baku mau tidak mau harus diikuti guna memungkinkan penyusunan RKA KL yang tidak harus menghadapi kendala pengekonservasian nomenklatur program dan kegiatan versi Renstra yang berbeda dari nomenklatur RKA KL. Untuk itu, Lampiran jelas menunjukkan bahwa nomenklatur program dan kegiatan Renstra BPKP 2006-2010 telah diupayakan mengakomodasi standarisasi nomenklatur program dan kegiatan yang ada dalam perangkat lunak penganggaran.

Mengingat RKA KL dimulai dengan penyusunan Format 1.5 oleh satuan kerja setingkat Eselon II, maka Lampiran Renstra BPKP 2006-2010 ini kemudian dijabarkan lagi dalam format Penetapan Kinerja yang dibakukan untuk setiap satuan kerja. Pembakuan Format Penetapan Kinerja ini diharapkan dapat memberi lima manfaat sekaligus:

- a. Menjamin koherensi antara program-program dan kegiatan-kegiatan tiap satuan kerja dengan program-program dan kegiatan-kegiatan BPKP secara menyeluruh. Karena di dalam format Penetapan Kinerja ini, seluruh program dan kegiatan serta indikator kinerja hasil dan keluarannya wajib direncanakan oleh satuan kerja jika sifat indikator ini adalah rata-rata atau absolut yang diperuntukkan khusus bagi suatu satuan kerja.
- b. Tetap dapat mengakomodasi keunikan situasional setiap satuan kerja, yang kemudian dapat dituangkan dalam Penetapan Kinerja dengan membuat komitmen pencapaian kinerja dalam indikator yang unik. Hanya saja keunikan ini harus tetap dimain koherensi logikanya dengan mengacu pada Peta Strategi yang sudah ditetapkan dalam Renstra.
- c. Memudahkan pengisian format 1.5 RKA KL, karena satuan kerja tidak perlu banyak waktu untuk memikirkan nomenklatur dan indikator kinerja sepanjang

- sudah meyakini bahwa seluruh Penetapan Kinerja telah sesuai dengan keunikan situasi setiap satuan kerja. Jadi, satuan kerja cukup mengisi kolom volume dan harga satuannya untuk mendapatkan total anggaran yang akan diajukan. Yang penting dilengkapi di sini adalah adanya satuan harga baku untuk tiap kegiatan. Hal ini akan dihitung dan dikembangkan oleh Biro Keuangan, Biro Perencanaan Pengawasan dan Puslitbang. Sekali format 1.5 ini terisi maka secara otomatis, program RKA KL akan dapat menghimpun seluruh usulan anggaran per BPKP.
- d. Ketika anggaran telah direalisasikan, maka format Penetapan Kinerja yang dimodifikasi dengan menambah kolom realisasi anggaran input berupa jumlah OrangHari dan Rupiah serta kolom realisasi kinerja Keluaran dan Hasil akan memungkinkan adanya manajemen data kinerja yang lebih ringkas, menyatu dengan sistem keuangan, dan kemudian dapat dihimpun menjadi Laporan Kinerja BPKP. Keringkasan ini adalah vital bagi pemenuhan prasyarat yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 20 tentang RKP agar tiap satuan kerja melaporkan kinerjanya tiap triwulan serta ketentuan PP 8 yang menuntut terlaporkannya realisasi anggaran dikaitkan dengan kinerja.
  - e. Tidak kalah pentingnya, Penetapan Kinerja sendiri merupakan format yang dituntut oleh Kantor Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara untuk diserahkan paling lambat tanggal 31 Maret setiap tahun.

## **I. Pemantauan dan Evaluasi Kinerja**

Dengan disusunnya Renstra BPKP tahun 2006 – 2010 dan Penetapan Kinerja Tahunan yang menjadi dasar penyusunannya RKA KL tahunan, pemantauan dan evaluasi kinerja menjadi siklus akhir yang perlu dilakukan guna mendapatkan umpan balik dalam bentuk Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Keraguan atas integritas data kinerja yang hanya akan dapat dihapuskan jika pemantauan dan evaluasi kinerja dapat dilakukan setiap saat oleh para satuan atau unit kerja penanggung jawab kinerja dan satuan kerja yang bertanggungjawab mengevaluasi tugas dan fungsi serta mengevaluasi pelaksanaan rencana. Tantangan terbesar atas keberhasilan pemantauan dan evaluasi ini adalah terletak pada kepedulian, niat dan media berkoordinasi, serta besarnya data yang harus dikelola.

Kepedulian adalah masalah mentalitas. Ketika profesionalisme memanggil, mestinya tidak ada lagi mentalitas sok tahu: mengajari orang lain berakuntabilitas tahu tetapi mengurus akuntabilitas diri sendiri tak mau tahu. Pengalaman sudah banyak mengajarkan agar kesalahan-kesalahan di masa lalu tidak terulang lagi, karena hanya akan menimbulkan efisiensi dan frustrasi. Terutama frustrasi karena, misalnya, tiap tahun harus berlintang pukang mencari data kinerja ketika tiba saatnya menyusun Laporan Akuntabilitas Kinerja.

Niat pun adalah masalah mentalitas. Niat yang seharusnya dipupuk mungkin ternyata bahkan sangat sedikit terbentuk untuk memperbaiki sistem pemantauan dan evaluasi kinerja karena terlalu disibukkannya sumber-sumber daya organisasi untuk hal-hal yang remeh-remeh dan kurang memberikan arti strategis. Pengadaan niat ini akan terpulang pada adanya komitmen, yang bentuknya akan bergantung pada kesadaran bagi segenap jajaran BPKP, apakah lebih memilih menjadi pengayuh dan juru mudi di perahu BPKP, atau sekedar penumpang gelap, yang puas dengan sekedar kesenangan dari didapatnya gaji, tunjangan, dan lainnya tetapi minus capaian altruistik dan kebanggaan korps. Niat itupun juga perlu dilengkapi dengan etos kerja keras yang jauh dari etika gampangan yang hedonistis, cepat merasa puas atas capaian sekarang, dan tidak ferduli kalau akan menyisakan masalah di masa yang akan datang. Pada niatan itu pun juga perlu disediakan tempat atau



relung nurani untuk berakhlak mulia yang bersyukur atas kemampuan untuk setia pada aturan emas: *lakukanlah sesuatu yang engkau mau orang lain lakukan padamu*. Di tengah pengharapan agar orang lain mau menerapkan *governance*, atau transparansi, atau partisipasi, atau akuntabilitas dengan baik, bagi siapa saja yang menganggap dirinya masih menjadi bagian dari BPKP perlu juga menumbuhkan kesadaran bahwa adalah tidak pada tempatnya untuk merasa mempunyai privilese apa pun yang membenarkan keengganan untuk tidak mau menerapkan *governance*, atau transparansi, atau partisipasi, atau akuntabilitas dengan baik.

Jadi kalau profesionalisme, integritas, dan kerja sama memang diakui sebagai nilai-nilai luhur bersama, tidak ada alasan bagi segenap jajaran BPKP untuk tidak bahu-membahu menciptakan sistem yang mampu memperlancar pemantauan dan evaluasi kinerja. Gugahan ini adalah untuk memberikan kesadaran bahwa dalam era anggaran berbasis kinerja : tak ada keluaran, tak ada masukan.

Akhirnya data yang amat besar, merupakan tantangan teknis yang memerlukan pengelolaan bersama. Untuk itu diperlukan pengerahan segenap masukan konstruktif untuk menyusun prosedur standar pemantauan dan pengevaluasian yang efisien dan efektif. Demikian pula, kebijakan dan formulir serta perangkat lunak yang dapat memperlancar pemantauan dan evaluasi perlu dikembangkan secara terkoordinasi. Cikal bakal prosedur, formulir, dan perangkat lunak untuk ini sudah dikembangkan saat ini.

Untuk menyamakan persepsi atas indikator kinerja, misalnya, setiap penanggung jawab kinerja diharapkan sudah menyusun kebijakan dalam suatu dokumen Profil Kinerja, yang intinya berisikan latar belakang dan definisi setiap indikator kinerja hasil dan keluaran. Untuk menampung data kinerja triwulanan, diharapkan sudah dikembangkan pula Format Pelaporan Kinerja Triwulanan, yang pada intinya merupakan akumulasi dari Laporan Bulanan realisasi pelaksanaan Rencana Kerja tahunan. Perangkat lunak pemantauan dan evaluasi pun sudah dikembangkan, meskipun pada tahap awalnya perangkat ini lebih ditujukan untuk memudahkan pemantauan dan evaluasi realisasi pelaksanaan Rencana Kerja tahunan. Akan tetapi, perevisian program terus dilaksanakan sehingga kelak kegiatan ini dapat mengintegrasikan data dari aplikasi program perencanaan, kepegawaian, hasil pengawasan, dan bahkan keuangan dan akuntansi.

Dalam tahap pengembangannya adalah wajar jika semua itu dilakukan pengembangan dan pembinaan bersama. Bagaimanapun pengembangan sistem pemantauan dan evaluasi, apalagi terhadap kinerja yang memang sering sangat subtil, tentu tidak mungkin hanya berlangsung dalam sekejap. Semangat kewirausahaan yang mesti dipunyai adalah bahwa pengembangan sistem akuntabilitas kinerja adalah untuk melakukan perbaikan terus menerus, bukan untuk menghakimi. Jadi, persoalan waktu mestinya bisa ditawar.

Sistem akuntabilitas kinerja tidak sepatutnya digerakkan oleh ketakutan akan kesalahan. Sistem tersebut harus digerakkan oleh harapan akan kinerja yang lebih baik. Kalaupun hari ini sistem tersebut mengalami kegagalan (*break down*), kesempatan untuk memperbaiki selalu tersedia, jika tidak dalam waktu dekat, tentu bisa dalam jangka waktu yang lebih memadai. Intinya adalah perbaikan terus-menerus! Tapi semua itu tidak kita lakukan dengan cara-cara yang tidak terpolakan, melainkan dengan rasionalitas organisasi yang terus belajar dalam harapan: hari esok akan lebih baik daripada hari kemarin.

## VII. PENUTUP

Rencana Strategis BPKP Tahun 2006-2010 sesungguhnya merupakan dokumen penting yang menunjukkan sebuah komitmen yang dibangun berdasarkan visi, misi, tujuan, dan nilai-nilai luhur yang dianut. Diteguhkannya komitmen ini berimplikasi pada seluruh jajaran BPKP untuk menegakkan dan melaksanakannya tanpa perkecualian, karena komitmen itulah yang akan menjadi motor bagi optimalisasi pencapaian tujuan keberadaan BPKP dalam suatu kurun waktu tertentu.

Rencana Strategis ini disusun sebagai bagian dari upaya mengantisipasi dan mengakomodasi perubahan-perubahan lingkungan strategis yang terjadi. Dengan demikian, jalan panjang ke depan diyakini akan dapat dilalui secara lebih terarah dan terencana. Yang jelas, substansi Renstra perlu dijabarkan lebih lanjut dalam rumusan-rumusan yang seoperasional mungkin, sehingga sangat memungkinkan untuk direalisasikan, dipantau pelaksanaannya, dan dievaluasi.

Hal-hal yang telah dirumuskan dan ditetapkan dalam Renstra BPKP sebelumnya yang dipertimbangkan masih layak untuk dikedepankan kembali, diadopsi juga dalam Renstra BPKP Tahun 2006-2010 ini. Suatu hal yang tak kalah penting adalah kesadaran bahwa Renstra BPKP Tahun 2006-2010 bukanlah produk akhir yang tak layak dievaluasi. Justru, dengan menyadari begitu besarnya perubahan lingkungan strategis yang senantiasa terjadi, maka diperlukan komitmen yang tinggi untuk senantiasa mengantisipasinya dan menuangkannya dalam butiran tekad untuk direalisasikan menjadi hal yang nyata. Jika perlu, Renstra ini pun dapat diubah dan disesuaikan lagi dengan perkembangan atau perubahan lingkungan strategis yang berkaitan dengan pengawasan pada umumnya dan dengan BPKP pada khususnya.

Akhirnya, seluruh jajaran BPKP, para pejabat dan pegawai BPKP, wajib bersama-sama mengupayakan harmoni tindakan untuk melaksanakan program dan kegiatan sesuai dengan yang telah dirumuskan dalam Rencana Strategis ini. Disadari harapan ini bukanlah harapan yang mudah untuk diwujudkan. Untuk mewujudkannya, diperlukan suatu sistem pengelolaan kinerja yang mampu menginternalisasikan seluruh visi, misi, nilai-nilai, dan faktor kunci yang mendasari program dan kegiatan Renstra ini dan terlebih lagi mendorong seluruh penanggung jawab kinerja dan para pelaksana dalam mencapai sasaran kinerja yang telah ditetapkan.

Pencapaian kinerja adalah suatu hal yang tidak mudah, tetapi mencatat dan melaporkannya dalam suatu laporan penilaian kinerja yang menjamin integritas datanya dan ketepatan waktunya adalah hal lain yang lebih sulit. Untuk itu, pengelolaan kinerja harus dilakukan dengan melaksanakan subsistem pemantauan dan evaluasi yang rutin. Adalah tugas seluruh jajaran BPKP untuk meyakinkan bahwa pemantauan dan evaluasi yang demikian itu dapat berjalan dengan efisien dan efektif sehingga pengelolaan kinerja tidak lantas menjadi suatu bentuk pengelolaan yang malah menghambat pelaksanaan tugas sehari-hari.

Oleh karena itu, suatu pedoman pengelolaan, perangkat lunak, dan prosedur operasi yang terstandarkan dirasa perlu untuk segera dibentuk. Para

penanggung jawab kinerja, yang mencakup para Deputi, para Pusat, dan para Biro, khususnya Biro Perencanaan Pengawasan harus dapat bahu-membahu menyediakan semua ini secara bertahap. Hanya dengan ketersediaan sistem pengelolaan kinerja inilah akhirnya Laporan Akuntabilitas BPKP, yang sudah semakin dituntut dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Laporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, dapat disusun dengan tertib dan berintegritas.

Di atas segala hal di atas, penerapan Renstra yang didukung oleh sistem pengelolaan kinerja ini pada akhirnya akan menentukan apakah BPKP akan dapat mewujudkan suatu kinerja yang memang sungguh sungguh mewakili seluruh semangat dan aspirasi profesional kita atau kembali mengulang penciptaan hiper-realitas yang bertumpu pada kesemuan kinerja, kesemuan semangat, dan jauh di dasarnya, adalah kesemuan keberadaan kita. Dengan memohon ridho Tuhan, kiranya dijauhkanlah dari kita kesemuan-kesemuan tersebut. Semoga kita dapat terus berada di jalan yang lurus, menuju pencapaian visi kita sebagai aparat pengawasan internal yang menjadi katalisator pembaruan manajemen. Sepanjang jalan itu kita terus berikhtiar dan hanya akan berhenti di ujung perjalanan, saat rakyat menilai bahwa kita telah berhasil membantu Pemerintah mencapai tujuan bernegara.

Jakarta,

Arie Soelendro