

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pengawasan pada hakekatnya merupakan fungsi yang melekat pada seorang manajemen puncak dalam setiap organisasi, sejalan dengan fungsi-fungsi dasar manajemen lainnya yaitu perencanaan dan pelaksanaan. Demikian halnya dalam organisasi pemerintah, fungsi pengawasan merupakan tugas dan tanggung jawab seorang kepala pemerintahan, seperti misalnya di lingkup pemerintah provinsi merupakan tugas dan tanggung jawab gubernur sedangkan di pemerintah kabupaten dan kota merupakan tugas dan tanggung jawab bupati dan walikota. Namun karena keterbatasan kemampuan seseorang, mengikuti prinsip-prinsip organisasi, maka tugas dan tanggung jawab pimpinan tersebut diserahkan kepada pembantunya dengan mengikuti alur *distribution of power* sebagaimana yang diajarkan dalam teori-teori organisasi modern.

Maksud pengawasan dalam rumusan yang sederhana adalah untuk memahami dan mengukur kesesuaian antara rencana dengan hasil demi perbaikan di masa mendatang. Hal itu sebetulnya sudah disadari oleh semua pihak baik yang mengawasi maupun pihak yang diawasi termasuk masyarakat awam. Sedangkan tujuan pengawasan itu adalah untuk meningkatkan pendayagunaan aparatur negara dalam melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan menuju terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean government*)

Seiring dengan semakin kuatnya tuntutan dorongan arus reformasi ditambah lagi dengan semakin kritisnya masyarakat dewasa ini, maka rumusan pengawasan yang sederhana itu tidaklah cukup dan masyarakat mengharapkan lebih dari sekedar memperbaiki atau mengoreksi kesalahan untuk perbaikan dimasa datang, melainkan terhadap kesalahan, kekeliruan apalagi penyelewengan yang telah terjadi tidak hanya sekedar dikoreksi dan diperbaiki akan tetapi harus diminta pertanggungjawaban kepada yang bersalah. Kesalahan harus ditebus dengan sanksi/hukuman, dan bila memenuhi unsur tindak pidana harus diproses oleh

aparatus penegak hukum, sehingga membuat efek jera bagi pelaku dan orang lain berpikir seribu kali untuk melakukan hal yang sama, sehingga praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) menjadi berkurang dan akhirnya hilang. Hal seperti itulah yang menjadi cita-cita dan semangat bangsa Indonesia yang tercermin dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang Tahun 2012-2025 dan Jangka Menengah Tahun 2012-2014.

Menurut hasil survei *Corruption Perception Index* (CPI) 2013 yang dilakukan oleh *Transparency International* terhadap 177 negara di dunia, Indonesia menempati posisi 114 dengan skor 32 dari skala 0-100. Skor 32 tersebut tidak berubah dari hasil survey tahun 2012. Jika dibandingkan dengan hasil survey tahun 2011, Indonesia pada saat itu berada di posisi 100 dari 183 negara. Dengan melihat hasil tersebut, kita dapat menyimpulkan bahwa pemberantasan korupsi di Indonesia berjalan dengan sangat lambat, kalau tidak bisa dikatakan stagnan. Padahal dalam Roadmap Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (Stranas PPK), Indonesia menargetkan skor CPI pada tahun 2012 dan 2013 masing-masing bisa mencapai 35 dan 42,5 dari skala 100.

Hasil survei CPI tersebut sejalan dengan tren korupsi yang terindikasi dari perkembangan jumlah kasus dan tersangka korupsi selama periode 2010-2014. Berdasarkan data yang dirilis *Indonesia Corruption Watch* (ICW) tanggal 17 Agustus 2014 dalam Kompas.com (2014), jumlah kasus korupsi cenderung menurun selama 2010-2012, tetapi kembali meningkat pada 2013-2014.

Pada 2010, jumlah kasus korupsi yang disidik kejaksaan, kepolisian, dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencapai 448 kasus. Pada 2011, jumlahnya menurun menjadi 436 kasus dan menurun lagi pada 2012 menjadi 402 kasus. Namun, pada 2013, jumlahnya naik signifikan menjadi 560 kasus. Pada 2014, jumlah kasus korupsi diperkirakan akan meningkat lagi mengingat selama semester I-2014 jumlahnya sudah mencapai 308 kasus. Perkembangan jumlah kasus korupsi linier dengan jumlah tersangka korupsi. Pada tahun 2010, jumlah

tersangka korupsi mencapai 1.157 orang, kemudian cenderung menurun pada 2011 dan 2012. Namun, pada 2013, jumlahnya meningkat signifikan menjadi 1.271 orang dan diperkirakan bertambah lagi pada 2014.

Dari kasus-kasus korupsi yang terjadi selama semester I-2014, sebagian besar tersangka adalah pejabat/pegawai pemerintah daerah (pemda) dan kementerian, yakni 42,6 persen. Tersangka lain merupakan direktur/komisaris perusahaan swasta, anggota DPR/DPD, kepala dinas, dan kepala daerah. Apabila dibandingkan dengan semester I-2013, peningkatan jumlah tersangka yang paling signifikan terjadi pada jabatan kepala daerah. Pada semester I-2013, jumlah kepala daerah yang menjadi tersangka korupsi sebanyak 11 orang. Namun, pada semester I-2014, jumlahnya naik lebih dari dua kali lipat menjadi 25 orang.

Salah satu tuntutan masyarakat untuk menciptakan *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah kiprah institusi pengawas daerah. Sehingga masyarakat bertanya dimana dan kemana lembaga itu, sementara korupsi merajalela. Masyarakat sudah gerah melihat perilaku birokrasi yang korup, yang semakin hari bukannya kian berkurang tetapi semakin unjuk gigi dengan perbuatannya itu. Bahkan masyarakat memberi label perbuatan korupsi itu sebagai kejahatan yang “luar biasa“, dan tidak berperikemanusiaan, mengingat dampak yang ditimbulkannya bagi masyarakat dan karena diyakini hal itu akan menyengsarakan generasi di belakang hari. Sampai-sampai sebagian masyarakat berpendapat agar institusi pengawas daerah dibubarkan saja karena dinilai tidak ada gunanya, bahkan ikut menyengsarakan rakyat dengan menggunakan uang rakyat dalam jumlah yang relatif tidak sedikit.

Inspektorat daerah merupakan unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang dipimpin oleh seorang Inspektur dan berada di bawah serta bertanggung jawab langsung kepada Kepala Daerah, namun secara teknis administratif mendapat pembinaan dari Sekretaris Daerah. Adapun tugas pokoknya adalah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan dan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan provinsi. Sedangkan fungsinya pada umumnya meliputi: (1) Perencanaan program

pengawasan; (2) Perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan; dan (3) Pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan.

Dalam *Republika Online* tanggal 9 Desember 2014, Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tjahjo Kumolo menyatakan akan merombak inspektorat jenderal (irjen) dan semua struktur yang ada di bawahnya. Perombakan tersebut karena buruknya kinerja inspektorat dalam melakukan pengawasan pemerintahan terutama di daerah. Penilaian kurang baik ini disampaikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) kepada Kementerian Dalam Negeri. Kemendagri akan melakukan evaluasi menyeluruh terhadap keberadaan dan tugas irjen, mulai dari pusat, provinsi, hingga kabupaten/kota. Diharapkan dengan revitalisasi dan perombakan, fungsi pengawasan bisa ditingkatkan, sehingga transparansi dan akuntabilitas pemerintahan daerah bisa lebih optimal.

Selain masalah independensi, permasalahan yang sering ditemukan di inspektorat daerah dan dianggap sebagai penyebab kurang optimalnya kinerja institusi pengawas daerah, yaitu sebagian besar personil inspektorat daerah tidak memiliki latar belakang pendidikan akuntansi dan seringkali mutasi pegawai di lingkungan pemerintah daerah. Kedua hal tersebut mengakibatkan kurangnya kompetensi personil ketika melakukan tugas-tugas pengawasan.

Kelemahan tersebut semakin kentara ketika dalam pelaksanaan tugas sebagai pengawas internal, terutama dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah, tidak banyak permasalahan yang ditemukan. Namun ketika lembaga pengawasan eksternal pemerintah seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan audit, ternyata cukup banyak temuan penyimpangan yang terungkap. Logikanya, jika suatu bagian atau kegiatan sudah diperiksa oleh Inspektorat, seharusnya tidak ada lagi temuan dari BPK. Hal ini menunjukkan adanya keterbatasan kompetensi dari Inspektorat secara lembaga.

Apalagi sejak tahun 2001 terjadi perubahan paradigma auditor internal dari paradigma lama yang masih berorientasi pada mencari kesalahan (*watchdog*) menuju paradigma baru yang lebih mengedepankan peran sebagai konsultan dan katalis. Selain itu juga telah terjadi pendekatan baru dalam internal audit yaitu *risk*

based audit approach. Perubahan ini menuntut APIP mampu melakukan kegiatan *assurance* dan *consulting* dengan pendekatan *risk-based audit*. Peran Inspektorat tidak hanya melakukan pemeriksaan (*audit*) untuk meningkatkan kinerja instansi pemerintah menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Namun, seiring dengan tuntutan masyarakat dan perubahan paradigma pengawasan, Inspektorat diharapkan mampu meningkatkan perannya sebagai mata dan telinga Pemerintah dengan membangun komunikasi yang intensif dan hubungan yang bersifat kemitraan sebagai penjamin kualitas (*quality assurance*) dan *consulting partner* dengan seluruh unit kerja di lingkungan Pemerintah dan mitra kerja terkait lainnya. Peran pengawasan Inspektorat dimaksudkan untuk memberikan keyakinan yang memadai atas pencapaian tujuan Pemerintah, sekaligus dapat mengisi peran memberikan peringatan dini (*early warning*) terhadap potensi penyimpangan dan kecurangan yang terjadi yang disebabkan kelemahan dalam sistem maupun sebagai akibat dari tindak pelanggaran individu. Dengan demikian akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang transparan dan akuntabel serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Konsep baru ini pada umumnya belum sepenuhnya dipahami dan mampu diimplementasikan oleh para APIP di Pemerintah Daerah, Kementerian, dan Lembaga Non Kementerian.

Hasil pemeriksaan BPK-RI terhadap pengelolaan audit dan revidi Laporan Keuangan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang tertuang dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2013 menyebutkan bahwa:

- Temuan yang berdampak finansial yaitu temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian, potensi kerugian, dan kekurangan penerimaan sebanyak 3.452 kasus senilai Rp9,24 triliun (BPK-RI, hlm. 37).
- Kelemahan Sistem Pengendalian Internal sebanyak 3.505 kasus, kelemahan administrasi sebanyak 1.782 kasus, serta ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan sebanyak 2.257 kasus senilai Rp4,72 triliun (BPK-RI, hlm. 38).

- Masih rendahnya Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang memperoleh predikat opini Wajar Tanpa Pengecualian pada tahun 2012, yaitu:

Tabel 1.1
Persentase Pemerintah Daerah di seluruh Indonesia yang Memperoleh Opini WTP dari BPK-RI

Pemerintahan	Jumlah	Opini WTP	Persentase
Provinsi	33	17	52%
Kabupaten	397	72	18%
Kota	93	31	33%
Jumlah	523	120	23%

Sumber: BPK-RI (2013, hlm. 38)

- Salah satu permasalahan yang dikategorikan oleh BPK sebagai Hasil Pemeriksaan yang Signifikan karena terjadi di banyak entitas dan hasil pemeriksaan memiliki implikasi luas bagi kepentingan masyarakat baik untuk saat ini maupun masa mendatang adalah temuan mengenai Pengelolaan Audit dan Reviu Laporan Keuangan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah/ APIP (BPK-RI, hlm. 17).

Menurut penulis, keempat permasalahan di atas saling berkaitan satu sama lain. Terjadinya temuan yang berdampak finansial yang berakibat kerugian negara atau daerah dengan nilai yang cukup besar, disebabkan adanya kelemahan Sistem Pengendalian Internal, kelemahan administrasi, ketidakhematan, ketidakefektifan, ketidakefisienan manajemen, serta kurang akuntabelnya Laporan Keuangan di lingkungan instansi pemerintahan baik pusat maupun daerah. Hal ini tidak terlepas dari kurang optimalnya kontribusi dan peran APIP untuk memberikan jasa konsultasi, sosialisasi, dan asistensi dalam pengelolaan audit dan reviu laporan keuangan di lingkungan instansi masing-masing. Dalam uraian selanjutnya, jelas sekali bahwa BPK-RI telah mengidentifikasi adanya masalah kompetensi dalam situasi ini, sebagaimana diuraikan dalam subbab Hasil Pemeriksaan yang Signifikan halaman 17-18, dimana BPK-RI menyebutkan bahwa tata kelola sistem

pengawasan yang meliputi standar, kode etik dan juklak/juknis belum mendukung pengelolaan audit dan reviu LK oleh APIP. Pengelolaan audit dan reviu LK belum mencerminkan perencanaan audit yang cermat, pelaksanaan audit dan reviu yang tepat, dan pelaporan yang andal serta perbaikan kualitas audit dan reviu LK yang berkelanjutan. Salah satu penyebabnya adalah kelemahan sumber daya manusia, dimana pemenuhan dan pengembangan sumber daya manusia APIP belum memadai baik jumlah maupun kompetensi. Jumlah JFA yang ada kurang dari kebutuhannya dan sebagian besar auditor belum memperoleh pendidikan dan latihan sesuai dengan kebutuhannya. Dari 86 APIP kementerian/lembaga dan pemerintah daerah menunjukkan bahwa pengawas di 11 APIP telah memperoleh pendidikan dan pelatihan sesuai kebutuhan, pengawas di 71 APIP belum memperoleh pendidikan dan pelatihan sesuai kebutuhan, dan sisanya di 4 APIP tidak diperoleh informasinya.

Apabila diidentifikasi lebih jauh, kelemahan-kelemahan dalam audit dan reviu Laporan Keuangan sebagai tugas utama APIP yang disebabkan rendahnya kualitas SDM auditor terjadi dalam hampir semua tahapan tugas pengawasan. Misalnya, perencanaan audit dan reviu LK belum memperhatikan pertimbangan risiko dalam pemilihan objek pengawasan dan tidak mempertimbangkan pemeriksaan terdahulu termasuk tindak lanjut rekomendasi. Penyebabnya antara lain belum ada pemahaman yang seragam mengenai pentingnya pertimbangan risiko dan hasil pemeriksaan terdahulu, serta belum tersedianya pedoman mengenai penyusunan rencana pengawasan. Berkaitan dengan perolehan dan pemilihan bukti audit dan reviu LK berupa dokumentasi bukti audit, biasanya tidak lengkap atau tidak ada. Hal tersebut terjadi karena APIP belum memiliki pedoman/juklak/juknis yang mengatur secara teknis perolehan dan pemilihan bukti audit, serta kurangnya kompetensi auditor mengenai teknik perolehan dan pemilihan bukti audit. Selain itu, laporan hasil audit (LHA) dan laporan hasil reviu (LHR) LK disusun tidak lengkap dan sistematis, serta pelaksanaan tindak lanjut hasil audit dan reviu LK belum memadai. Dimana semua itu disebabkan kurang kompetennya auditor hampir di semua jenjang jabatan fungsional.

Oleh karena itu, untuk mendorong efektivitas pengelolaan audit dan reviu LK oleh APIP, BPK merekomendasikan kepada berbagai pihak terkait kelemahan-kelemahan tersebut untuk dilakukan tindakan perbaikan. Khusus masalah kurangnya kompetensi SDM, BPK merekomendasikan kepada BPKP sebagai Pembina Jabatan Fungsional Auditor dan Kementerian Dalam Negeri sebagai pembina Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggara Urusan Pemerintah Daerah (JF-P2UPD) untuk menyusun pedoman dan rencana pengembangan profesi yang sesuai dengan kebutuhan dan kompetensi yang diperlukan.

Kurangnya kompetensi APIP ini juga dibuktikan dengan pemetaan kapabilitas APIP dengan menggunakan pendekatan (*Internal Audit Capability Model*) IA-CM yang dilakukan oleh BPKP pada tahun 2010. IA-CM ini awalnya dikembangkan oleh *Institute of Internal Auditors* (IIA) sebagai suatu kerangka kerja yang mengidentifikasi aspek-aspek fundamental yang dibutuhkan untuk pengawasan intern yang efektif di sektor publik. IA-CM menggambarkan jalur evolusi untuk organisasi sektor publik dalam mengembangkan pengawasan intern yang efektif untuk memenuhi persyaratan tata kelola organisasi dan harapan profesional. IA-CM menunjukkan langkah-langkah untuk maju dari tingkat pengawasan intern yang kurang kuat menuju kondisi kapabilitas pengawasan intern yang kuat dan efektif, yang sangat diperlukan dikaitkan dengan organisasi yang lebih matang dan kompleks.

Berdasarkan Laporan Hasil *Assessment* atas Kapabilitas APIP dengan menggunakan model *Internal Audit Capability Model* (IA-CM), diperoleh gambaran mengenai *areas of improvement* dari masing-masing APIP. Berdasarkan *areas of improvement* itulah APIP menyusun perencanaan jangka panjang peningkatan kapabilitas APIP yang akan menjadi dasar untuk mengembangkan organisasi APIP lebih lanjut menuju APIP yang efektif. Dengan model tersebut, tingkat kapabilitas APIP dikelompokkan ke dalam lima tingkatan (level), yaitu Level 1 (*Initial*), Level 2 (*Infrastructure*), Level 3 (*Integrated*), Level 4 (*Managed*), dan Level 5 (*Optimizing*). Setiap level terdiri dari enam elemen yang dipetakan, yaitu Peran dan Layanan APIP, Pengelolaan SDM, Praktik Profesional, Akuntabilitas dan Manajemen Kinerja, Budaya dan

Hubungan Organisasi, serta Struktur Tata Kelola. Kelima tingkatan berdasarkan model IA-CM tersebut dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 1.2
Level APIP menurut *Internal Audit Capability Model* dan Capaiannya

No	Level	Kualifikasi	Capaian
1	Initial	APIP belum dapat memberikan jaminan atas proses tata kelola sesuai peraturan dan belum dapat mencegah korupsi.	93%
2	Infrastructure	APIP mampu menjamin proses tata kelola sesuai dengan peraturan dan mampu mendeteksi terjadinya korupsi.	7%
3	Integrated	APIP mampu menilai efisiensi, efektivitas, ekonomis suatu kegiatan dan mampu memberikan konsultasi pada tata kelola, manajemen risiko, dan pengendalian intern.	0%
4	Managed	APIP mampu memberikan <i>assurance</i> secara keseluruhan atas tata kelola, manajemen risiko, dan pengendalian intern.	0%
5	Optimizing	APIP menjadi agen perubahan.	0%

Sumber: Pedoman Teknis Peningkatan Kapabilitas APIP (2011, hlm. 10)

Dari hasil pemetaan tersebut, dapat disimpulkan bahwa 93% institusi APIP masih berada pada Level 1 (*Initial*), sedangkan sisanya 7% berada pada Level 2 (*Infrastructure*). Hasil pemetaan tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar institusi APIP belum dapat memberikan jaminan atas proses tata kelola sesuai peraturan dan belum dapat mencegah korupsi. Menurut Pedoman Teknis Peningkatan Kapabilitas APIP (2011, hlm. 11) yang diterbitkan oleh BPKP, Level *Initial* ini memiliki karakteristik sebagai berikut:

- a. Ad hoc atau tidak terstruktur;
- b. Hanya melakukan audit saja atau reviu dokumen dan transaksi untuk akurasi dan kepatuhan;
- c. Hasil pengawasan bergantung pada keterampilan orang tertentu;
- d. Tidak ada praktik profesional yang dilaksanakan;
- e. Persetujuan anggaran oleh manajemen K/L/P, belum sesuai dengan kebutuhan;
- f. Tidak adanya infrastruktur;

- g. Keberadaan APIP kurang diperhitungkan; serta
- h. Kemampuan kelembagaan tidak dikembangkan.

Level *Initial* yang dicapai oleh sebagian besar APIP di seluruh Indonesia tentu saja belum cukup untuk menjadi penentu dan katalisator peningkatan kinerja organisasi serta mewujudkan peran APIP yang efektif sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, yaitu:

1. Memberikan keyakinan yang memadai atas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah,
2. Memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah,
3. Memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah.

Jika dikaitkan dengan kurangnya kompetensi APIP dalam melakukan tugas-tugas pengawasan sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat, maka yang akan dituding sebagai pihak yang bertanggung jawab adalah Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan (Pusdiklatwas) BPKP sebagai satu-satunya pihak yang menyelenggarakan Diklat Jabatan Fungsional Auditor bagi Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) di seluruh Indonesia.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 51 Tahun 2012, BPKP ditetapkan sebagai Instansi Pembina Jabatan Fungsional Auditor bagi APIP, dan sesuai Surat Keputusan Kepala BPKP Nomor: KEP-06.00.00-080/K/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPKP, Pusdiklatwas BPKP menjadi satu-satunya lembaga yang diberi kewenangan dalam meningkatkan kompetensi dan kinerja APIP di lingkungan Pemerintah Daerah, Kementerian, Lembaga Non Kementerian dan BPKP sendiri. Pusdiklatwas BPKP mempunyai tugas pokok menyelenggarakan, membina dan mengkoordinasi seluruh kegiatan pendidikan dan pelatihan pengawasan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kebijakan yang ditetapkan oleh Kepala BPKP. Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut, Pusdiklatwas BPKP menjalankan fungsi sebagai berikut:

- a. Penyusunan program pendidikan dan pelatihan kedinasan, fungsional, dan teknis;
- b. Perencanaan, penyusunan, dan pengembangan materi pendidikan dan pelatihan fungsional dan teknis;
- c. Perencanaan kebutuhan dan pembinaan widyaiswara dan instruktur;
- d. Penyelenggaraan, pembinaan, dan koordinasi kegiatan pendidikan dan pelatihan, pembentukan, pengembangan, dan penjurangan jabatan fungsional auditor, serta pendidikan dan pelatihan teknis;
- e. Penetapan persyaratan dan pemberian akreditasi penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan pembentukan dan penjurangan jabatan fungsional auditor;
- f. Evaluasi pelaksanaan hasil pendidikan dan pelatihan serta penyusunan laporannya; dan
- g. Pengelolaan kepegawaian dan pelaksanaan urusan tata usaha, keuangan, barang milik/kekayaan negara dan urusan rumah tangga.

Sebagai konsekuensi untuk mengakomodasi harapan dan kebutuhan masyarakat, Pusdiklatwas BPKP perlu mengembangkan manajemen diklat yang mampu menampung dan menyalurkan potensi yang ada. Manajemen diklat ini merupakan representasi dari berbagai unsur yang bertanggung jawab untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui proses pemberian layanan pendidikan yang efektif dan efisien.

Menurut Knezevich dalam Ismaun (2010, hlm. 88), efektivitas dan efisiensi layanan pendidikan sangat tergantung pada kualitas proses internal lembaga diklat yang meliputi perencanaan, pengambilan keputusan, perilaku kepemimpinan, penyiapan alokasi sumber daya, stimulus dan koordinasi personil, penciptaan iklim organisasi yang kondusif, serta penentuan pengembangan fasilitas untuk memenuhi kebutuhan peserta didik dan masyarakat di masa depan. Manajemen diklat yang efektif diharapkan mempunyai arah dan kebijakan yang akan menopang keberhasilan lembaga yang menjadi pola dasar untuk pengembangan sumber daya manusia, termasuk dalam hal ini lembaga pemerintahan.

Saat ini, tuntutan masyarakat kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan publik yang baik, semakin meningkat. Hal ini seiring dengan

meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat sebagai akibat dari pengaruh globalisasi informasi dan teknologi. Tuntutan masyarakat ini tentunya harus direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Perubahan yang terjadi harus mengarah pada terwujudnya aparatur pemerintah yang profesional. Demikian pula di lingkungan APIP, dalam penyelenggaraan tugas pengawasan dan pelayanan kepada para *stakeholder*, masih dirasakan adanya berbagai keterbatasan baik secara kuantitas maupun secara kualitas. Untuk mensikapi kondisi semacam ini diperlukan suatu strategi yang tepat dan dilaksanakan secara konsisten, bertahap dan berkesinambungan. Salah satu upaya yang dapat ditempuh untuk meningkatkan kualitas APIP dilakukan melalui diklat dengan berbagai jenis dan jenjang sesuai dengan kebutuhan dan dinamika penyelenggaraan tugas pengawasan dan pelayanan publik/*stakeholder*.

Diklat auditor yang diselenggarakan oleh Pusdiklatwas BPKP cukup banyak dan beragam. Namun, dapat dibedakan dalam 2 (dua) jenis, yaitu Diklat Jabatan Fungsional Auditor dan Diklat Teknis Substantif.

Diklat Fungsional Auditor dalam rangka memperoleh Sertifikat Auditor Pemerintah diarahkan pada penguasaan kompetensi pada bidang-bidang sesuai dengan Standar Kompetensi Auditor yaitu:

- a. Kompetensi Bidang Manajemen Risiko, Pengendalian Intern, dan Tata Kelola Sektor Publik (*risk, control, and governance*);
- b. Kompetensi Bidang Strategi Pengawasan (*audit strategy*);
- c. Kompetensi Bidang Pelaporan Hasil Pengawasan (*audit reporting*);
- d. Kompetensi Bidang Sikap Profesional (*professional development*);
- e. Kompetensi Bidang Komunikasi (*communication*);
- f. Kompetensi Bidang Lingkungan Pemerintahan (*government environment*);
- g. Kompetensi Bidang Manajemen Pengawasan (*management of audit*).

Diklat Teknis Auditor dalam rangka pengembangan profesi berkelanjutan diarahkan pada kompetensi sesuai dengan substansi dan ruang lingkup masing-masing APIP.

Diklat Fungsional Auditor yang diselenggarakan oleh Pusat Pendidikan dan Latihan Pengawasan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (Pusdiklatwas BPKP) terdiri dari Diklat Pembentukan Auditor dan Diklat Penjurangan Auditor.

Diklat Pembentukan Auditor terdiri:

- a. Diklat Pembentukan Auditor Terampil;
- b. Diklat Pembentukan Auditor Ahli;
- c. Diklat Alih Jabatan Auditor Terampil ke Auditor Ahli.

Diklat Penjurangan Auditor terdiri:

- d. Diklat Penjurangan Auditor Muda;
- e. Diklat Penjurangan Auditor Madya;
- f. Diklat Penjurangan Auditor Utama.

Masalah kelemahan kompetensi auditor pada institusi pengawasan internal pemerintah seperti diuraikan di atas juga kelihatannya tidak terlepas dari beberapa permasalahan yang dihadapi dalam penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Fungsional Auditor.

Survei Kepuasan Pelanggan yang dilaksanakan oleh Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP tahun 2013 yang diterbitkan bulan Februari 2014, secara umum menyebutkan bahwa para responden yang merupakan alumni peserta diklat dan unit kerja di lingkungan APIP, menyatakan puas dengan penyelenggaraan diklat-diklat yang dikelola oleh Pusdiklatwas BPKP, termasuk Diklat Jabatan Fungsional Auditor. Komponen yang disurvei adalah proses pendaftaran, fasilitas dan akomodasi, proses pembelajaran, materi/modul, serta kesan peserta terhadap diklat. Namun dari komentar-komentar yang ditulis dalam kuesioner, para peserta menyampaikan saran-saran perbaikan dalam penyelenggaraan diklat yang diikutinya. Dari berbagai komentar yang ada, peneliti mengungkapkan komentar dari beberapa responden yang relevan dengan penelitian ini, misalnya perencanaan lebih ditingkatkan sehingga tidak terjadi lagi pengulangan substansi diklat dalam diklat sertifikasi JFA, kurikulum agar diperbaiki, Instruktur Ekonomi Makro kurang menguasai materi, metode pengajaran WI lebih ditingkatkan dan lebih bervariasi, materi/bahan ajar agar

selalu update, banyak yang sudah usang dan tidak sesuai dengan peraturan terbaru, modul perlu diperbaharui dengan dikaitkan peran BPKP sebagai konsultan Pemerintah, bahan ajar agar lebih dititikberatkan pada penugasan sehari-hari, agar porsi latihan dan praktek diperbanyak, serta disesuaikan dengan instansi peserta, bahan ajar diklat diharapkan lebih *link and match* dengan kebutuhan, serta agar dilakukan penilaian kepada peserta atas kemampuan memahami materi diklat yang diterima dan hasilnya dikirim kepada pimpinan unit organisasi peserta untuk bahan masukan.

Penelitian empirik oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan BPKP melakukan kajian literatur atas materi kurikulum Diklat Sertifikasi JFA pada tahun 2013. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan masukan bagi penyesuaian materi kurikulum pendidikan dan pelatihan sertifikasi JFA sesuai dengan perubahan perannya. Penyesuaian materi kurikulum pendidikan dan pelatihan yang tepat diharapkan mampu menciptakan auditor intern pemerintah yang memiliki kualitas profesi yang sesuai dengan perkembangan kebutuhan organisasi terkini. Dari hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa:

Materi kurikulum pendidikan dan pelatihan JFA perlu diperbaharui sesuai dengan tuntutan perubahan yang ada. Perubahan materi kurikulum dapat dilakukan dengan mengadaptasi beberapa materi sertifikasi *Certified Internal Auditor* (CIA). Materi sertifikasi meliputi materi peningkatan keahlian dan pengetahuan internal auditor. Selanjutnya, untuk memberikan gambaran kondisi dan praktek di sektor pemerintahan, adaptasi materi sertifikasi CGAP (*Certified Government Audit Professional*) dapat dipertimbangkan sebagai materi kurikulum pendidikan dan pelatihan sertifikasi JFA. CGAP merupakan sertifikasi khusus untuk praktisi audit pemerintah. Materi CGAP meliputi praktek auditing pemerintah secara komprehensif, metodologi, lingkungan dan standar serta model risiko/pengendalian.

Berdasarkan kajian terhadap Rencana Strategis (Renstra) Pusdiklatwas 2010-2014, peneliti mengidentifikasi beberapa permasalahan dalam berkaitan dengan kegiatan Diklat JFA, diantaranya adalah peserta diklat yang dikirim tidak sesuai dengan kriteria yang ditetapkan, hasil diklat belum disebarluaskan oleh peserta diklat pada unit kerjanya, masih adanya keengganan untuk menerapkan JFA walaupun telah mengikuti diklat JFA, belum seluruh APIP mengikuti diklat

sertifikasi JFA, masih adanya APIP yang belum pernah mengikuti diklat teknis substansi untuk meningkatkan kompetensinya, masih adanya pelaksanaan diklat di daerah yang tidak mengacu kepada pedoman pelaksanaan diklat, serta masih banyaknya laporan keuangan instansi pemerintah pusat dan daerah yang belum memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan, walaupun telah sering mengirim pegawainya untuk mengikuti berbagai diklat yang berkaitan dengan penyusunan laporan keuangan.

Dari hasil Analisis SWOT (*Strength, Weakness, Opportunity, and Threat*) yang dituangkan dalam Renstra tersebut Pusdiklatwas BPKP, diungkapkan beberapa kelemahan Pusdiklatwas BPKP antara lain: belum cukup tersedianya sumber daya manusia perancang diklat, kemungkinan kapasitas sarana dan prasarana yang tersedia tidak dapat memenuhi peningkatan permintaan diklat dari *stakeholders/customers*, belum memadainya jumlah widyaiswara dan program peningkatan keahlian mereka, masih diperlukan dukungan dari aspek legal formal (akreditasi) untuk penyelenggaraan beberapa jenis diklat, serta kemungkinan terjadinya demoralisasi SDM. Sedangkan beberapa potensi ancaman yang teridentifikasi, yaitu: kurangnya komitmen pimpinan APIP, meningkatnya faktor persaingan karena adanya keinginan lembaga diklat APIP lain untuk menyelenggarakan diklat sendiri sehingga menurunkan *captive market*. serta penawaran dari pihak luar yang lebih menarik sehingga memicu eksodus SDM potensial.

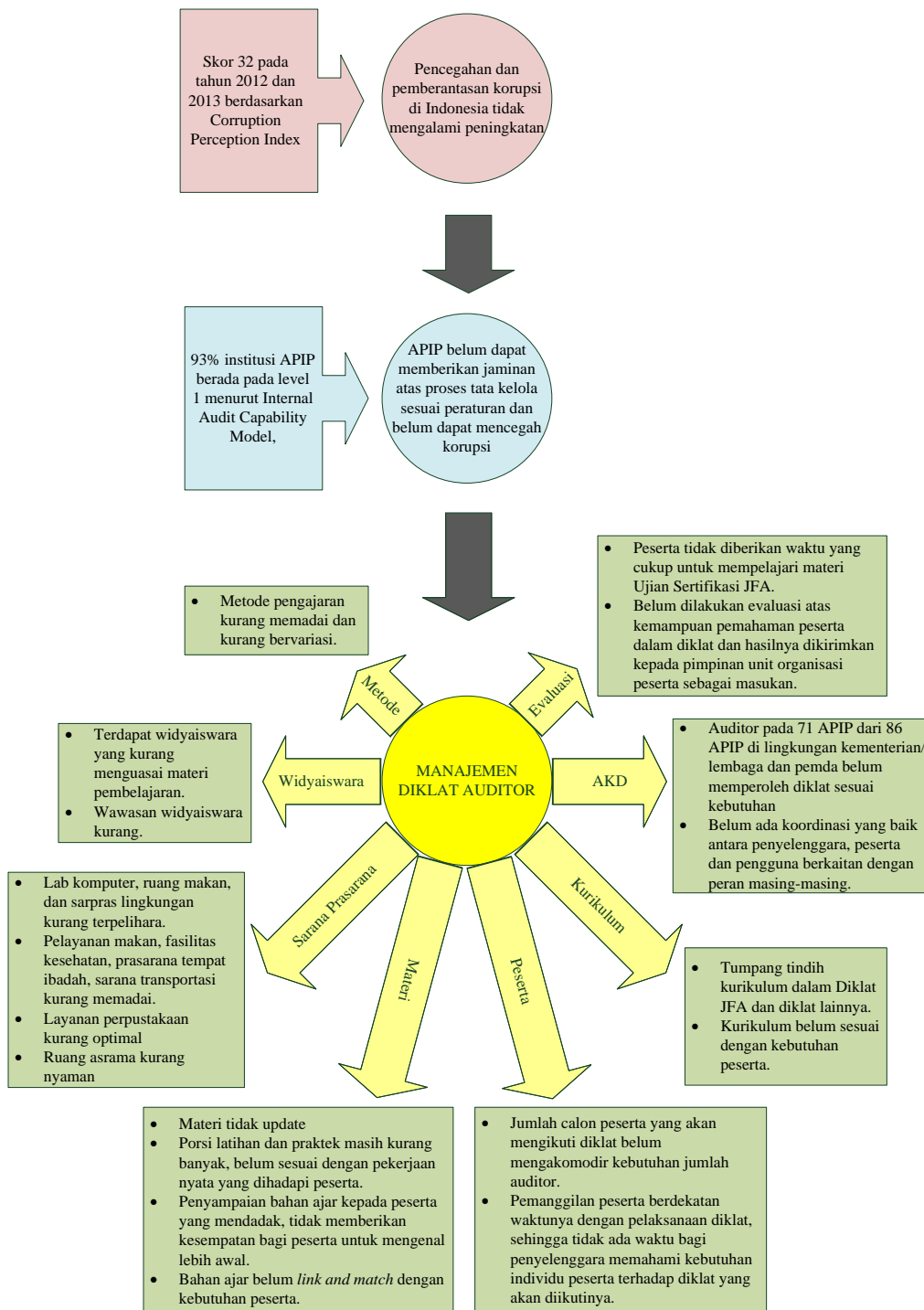
Sedangkan berdasarkan kajian terhadap Laporan Akuntabilitas Kinerja Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan (LAKIP Pusdiklatwas BPKP), capaian kinerja Pusdiklatwas BPKP sebagai satu-satunya penyelenggara Diklat Jabatan Fungsional Auditor di Indonesia dalam tahun 2013 secara rata-rata memuaskan. Namun, masih terdapat beberapa hal yang masih perlu diperbaiki dan ditingkatkan di masa yang akan datang. Salah satu diantaranya adalah kompetensi SDM kediklatan di lingkungan Pusdiklatwas BPKP dan di Perwakilan BPKP masih perlu ditingkatkan dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan diklat. Selain itu, Pusdiklatwas BPKP perlu melakukan perbaikan atau penyempurnaan penyelenggaraan diklat secara terus-menerus, baik menyangkut materi, metode maupun sarana prasarananya agar Pusdiklatwas BPKP tetap eksis

sebagai lembaga diklat yang memiliki daya saing kuat, mengembangkan program kediklatan berbasis *e-learning* sehingga mampu menjangkau pengguna yang lebih luas, serta mempersiapkan diri menjadi lembaga diklat yang akan memberikan akreditasi bagi lembaga diklat lainnya yang menyelenggarakan diklat pengawasan dan SPIP (Sistem Pengendalian Intern Pemerintah).

Berdasarkan hasil kajian lembaga internasional, laporan hasil pemeriksaan pihak eksternal yang independen, pemetaan kapabilitas APIP dengan menggunakan pendekatan yang disusun oleh badan pembuat standar (*standard-setting body*) yang diakui, survey kepuasan pelanggan dan laporan akuntabilitas kinerja yang dilakukan secara internal, penulis mencoba merangkum indikasi permasalahan yang ditemukan berkaitan dengan belum memadainya kompetensi auditor yang disebabkan kurang efektifnya sistem pengembangan auditor, termasuk penyelenggaraan Diklat Jabatan Fungsional Auditor, dengan peta permasalahan sebagaimana digambarkan dalam Gambar 1.1 di bawah ini.

Kondisi yang ditemukan di atas menunjukkan adanya indikasi manajemen Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Fungsional Auditor (Diklat JFA) di Pusdiklatwas BPKP yang diterapkan selama ini masih belum optimal. Untuk mengakomodasi aspirasi, harapan, dan kebutuhan para stakeholder, Pusdiklatwas BPKP perlu mengembangkan manajemen diklat yang mampu mengidentifikasi kebutuhan, merencanakan dan menyalurkan potensi lembaga. Manajemen diklat ini merupakan representasi dari berbagai unsur yang bertanggung jawab untuk meningkatkan kualitas SDM, dalam hal ini adalah APIP. Manajemen diklat diharapkan mempunyai arah dan kebijakan yang akan mendukung keberhasilan lembaga melalui pengembangan SDM.

Untuk melengkapi tinjauan permasalahan yang melatarbelakangi penulis dalam melakukan penelitian ini, penulis juga menampilkan beberapa permasalahan dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian yang ingin penulis kembangkan, yaitu penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.



Gambar 1.1
Peta Masalah Manajemen Diklat Auditor

Masalah penelitian yang ditemukan oleh Saks, Tamkin dan Lewis (2011, hlm. 181) yang dimuat dalam *International Journal of Training and Development* mengemukakan bahwa organisasi menghabiskan milyaran dollar setiap tahun untuk pelatihan dan pengembangan manajemen. Menurut Laporan Industri tahun 2010, bagian terbesar pembiayaan pelatihan dikeluarkan untuk para eksekutif, dan pelatihan manajer dan pengawasan diperkirakan akan menerima kenaikan terbesar dalam pendanaan pada tahun yang akan datang. Dengan demikian, organisasi mengharapkan bahwa investasi dalam pelatihan dan pengembangan manajemen akan menghasilkan para manajer yang terampil dan efektif yang akan membuat organisasi lebih kompetitif dan berhasil. Masalahnya, apakah pelatihan dan pengembangan manajemen sudah diselenggarakan secara efektif?

Beberapa temuan hasil penelitian meta analisis ternyata tidak mendukung harapan tersebut. Meta analisis beberapa studi dari tahun 1982 sampai 2001 yang dilakukan oleh Collins dan Holton (2004) menemukan bahwa efektivitas program-program pengembangan kepemimpinan manajerial sangat bervariasi, beberapa program berjalan sangat efektif, sedangkan yang lainnya gagal total. Selanjutnya, Powell dan Yalcin (2010) juga melakukan meta analisis atas studi-studi dari tahun 1952 sampai dengan 2002 dan menemukan bahwa efektivitas pelatihan manajerial belum banyak mengalami peningkatan. Mereka menyimpulkan bahwa program-program pelatihan manajerial belum efektif seperti yang kita harapkan. Sedangkan Taylor *et.al.* (2009) melakukan meta analisis pada transfer pelatihan manajemen dan menemukan beberapa pendukung bagi efektivitas pelatihan manajemen untuk transfer yang positif, namun besarnya pengaruh bervariasi sebagai fungsi sumber penilaian (misalnya penilaian mandiri) dan karakteristik terkait pelatihan (misalnya, pelatihan keterampilan *interpersonal*).

Kajian literatur yang dilakukan oleh Kulkarni (2013, hlm. 142) yang dimuat dalam *International Refereed Research Journal* menyimpulkan bahwa:

Program pelatihan dan pengembangan memainkan peran penting dalam setiap organisasi. Program ini memperbaiki kinerja karyawan di tempat kerja, memutakhirkan pengetahuan karyawan dan meningkatkan keterampilan personal, serta membantu menghindari Ketertinggalan Manajerial. Dengan menggunakan program ini, lebih mudah bagi manajemen untuk mengevaluasi kinerja pekerjaan dan berdasarkan itu

mengambil keputusan seperti promosi, penghargaan, kompensasi, fasilitas kesejahteraan, dan lain-lain. Program pelatihan ini juga membantu manajer dalam merencanakan suksesi, retensi pegawai dan motivasi, yang akan menciptakan pegawai yang efektif dan efisien dalam organisasi. Kebutuhan pelatihan dan pengembangan ditentukan oleh defisiensi kinerja pegawai, dengan formula sebagai berikut:

Kebutuhan Pelatihan dan Pengembangan = Kinerja Standar – Kinerja Aktual

Pelatihan memudahkan para pegawai untuk mengembangkan keterampilan mereka dalam organisasi dan dengan demikian secara alamiah membantu meningkatkan nilai pasar organisasi, daya produktivitas dan keamanan kerja pegawai. Pelatihan mencetak sikap pegawai dan membantu mereka untuk mencapai kerjasama yang lebih baik dalam organisasi. Program pelatihan dan pengembangan memperbaiki kualitas kehidupan kerja dengan menciptakan tempat kerja yang memberikan dukungan bagi pegawai.

Soetrisno (2014, hlm. 489-491) melakukan penelitian pada Pusdiklat Sekolah Pimpinan Administrasi Nasional Bidang Kepemimpinan Lembaga Administrasi Negara mengenai Diklatpim Tingkat II Angkatan Ke-33 Tahun 2012. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa:

Penyelenggaraan Diklatpim Tingkat II masih kurang efektif dengan ditemukannya beberapa kelemahan dalam diklat tersebut ditinjau dari kriteria fungsi-fungsi manajemen sebagai berikut:

a. Perencanaan

- Analisis kebutuhan diklat belum dilakukan berdasarkan kebutuhan organisasi, jabatan, ataupun pribadi calon peserta, namun semata-mata pertimbangan para pejabat struktural LAN.
- Sasaran diklat belum dirumuskan sesuai dengan kriteria SMART (*Specific, Measurable, Achievable, Rational, Timebound*).
- Sasaran program, meliputi sasaran reaksi, pembelajaran, perilaku, dan hasil, belum dirumuskan dalam desain Diklatpim Tingkat II.
- Modul belum disusun sesuai prinsip-prinsip penyusunan modul yang baik, muatan modul tidak sesuai dengan sasaran diklat, materi sudah kadaluarsa dan terlalu kompleks.

b. Pelaksanaan

- Widyaiswara kurang berperan sebagai nara sumber dan pembimbing diskusi penyusunan Kertas Kerja Tema, Karya Tulis Prestasi Perseorangan, dan Diskusi Isu Terpilih.
- Masih ditemukan adanya calo-calo yang melakukan plagiat karya tulis dari angkatan sebelumnya atas pesanan peserta.
- Motivasi peserta dalam mengikuti diklat relatif rendah.
- Pembelajaran yang aktif, inovatif, kreatif, efektif, dan menyenangkan kurang dirasakan oleh peserta diklat.

c. Penerapan Hasil

- Peserta tidak seluruhnya dapat menerapkan hasil pembelajaran yang diperoleh di kelas.
- Pimpinan menjadi faktor penghambat utama penerapan hasil diklat.
- Tidak ada pemantauan, baik dari LAN maupun instansi pengirim terhadap penerapan hasil diklat.

d. Evaluasi

- Evaluasi belum dicantumkan dalam desain diklat.
- Pretest dan post-test belum dilaksanakan.
- Evaluasi pasca diklat yang mencakup evaluasi tahap 3 (perilaku) dan tahap 4 (hasil) belum dilaksanakan.

Berkaitan dengan evaluasi Diklat, Kennedy et.al (2013, hlm. 18) mengungkapkan dalam penelitiannya yang dimuat dalam *International Journal of Training and Development* sebagai berikut:

Dalam tahun 1990, survei yang dilakukan oleh ASTD (*American Society for Training & Development*) menyebutkan bahwa hanya 10 persen dari intervensi pelatihan dievaluasi pada Level 3 dan sekitar 25 persen pada Level 4. Pada tahun 2009, ASTD melakukan survei evaluasi lainnya dan menemukan bahwa 54,6 persen responden melaporkan pelaksanaan evaluasi Level 3 dan 36,9 persen melakukan evaluasi Level 4.

Dari hasil survei tersebut, dapat dilihat bahwa selama 20 tahun, frekuensi evaluasi Level 3 meningkat cukup signifikan. Namun demikian, evaluasi baru dilakukan oleh setengah dari seluruh pelatihan yang ada. Begitu pula evaluasi Level 4 yang sangat diperlukan oleh organisasi untuk menunjukkan nilai pelatihan dalam rangka pencapaian tujuan organisasi, frekuensinya ternyata masih rendah. Lebih jauh, Kennedy et.al (2013, hlm. 19) menjelaskan beberapa alasan sulit dilakukannya evaluasi Level 3 dan 4 tersebut sebagai berikut:

Kurangnya sumber daya, meliputi waktu dan personil yang kurang memadai, dan kurangnya dukungan manajer menjadi alasan utama mengapa para manajer pelatihan tidak melakukan evaluasi Level 3 dan Level 4. Kedua jenis evaluasi tersebut memang memerlukan waktu pelaksanaan yang cukup lama dan tingkat kerjasama yang tinggi dari manajer pada berbagai tingkatan dalam rangka memperoleh data evaluasi yang akurat. Alasan lainnya adalah kurangnya pengetahuan dalam evaluasi yang kemudian berdampak pada kebutuhan pendidikan tentang evaluasi dan metode evaluasi yang lebih besar. Para manajer pelatihan menyebutkan kurangnya ahli evaluasi dalam departemennya sebagai alasan utama tidak dilakukannya evaluasi Level 3 dan Level 4, tetapi data hasil interviu mengindikasikan bahwa para manajer pelatihan tidak memahami tujuan dan manfaat potensial evaluasi Level 4 bagi semua jenis organisasi.

Dari beberapa kajian empiris, fakta, data, dan fenomena yang telah diuraikan di atas, penulis tertarik untuk meneliti tentang: **“Efektivitas Manajemen Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Fungsional Auditor (Studi Kasus pada Pusat Pendidikan dan Latihan Pengawasan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan)”**.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

Upaya peningkatan kualitas pejabat fungsional pengawasan sangat memerlukan pengaturan yang baik, dalam hal ini manajemen yang teratur, sehingga dapat diperoleh hasil yang baik. Banyak kasus yang menunjukkan, para pejabat fungsional auditor yang sudah dididik dan dilatih namun masih belum meningkat kualitasnya. Hal ini diduga penyebabnya antara lain manajemen Diklat Fungsional Auditor belum direncanakan dan diimplementasikan dengan baik.

Semua perubahan dalam permintaan kebutuhan diklat perlu dipertimbangkan, karena setiap perubahan akan membawa dampak pada berbagai aspek yang ada, seperti SDM penyelenggara, peserta, kurikulum, metodologi, sarana/prasarana, dan dana yang diperlukan. Sebaliknya, jika tidak mengikuti perubahan sesuai dengan permintaan, maka lembaga tersebut akan tertinggal dibandingkan lembaga lainnya. Selain itu, personil yang dididik dan dilatih di Pusdiklatwas BPKP mempunyai latar belakang pengalaman yang beraneka ragam. Diklat berperan dalam menyamakan persepsi setiap peserta dalam menafsirkan tugas-tugas di lapangan.

Permasalahan pengembangan kualitas auditor sebagai ujung tombak pelaksana tugas pengawasan di lapangan dalam rangka peningkatan kualitas organisasi diharapkan dapat diatasi melalui Diklat Auditor sebagai sarana pengembangan kualitas SDM. Untuk itu, Pendidikan dan Pelatihan Auditor harus mampu menyiapkan aparat pengawasan fungsional pemerintah yang bermutu, mempunyai pengetahuan, keterampilan, dan perilaku yang sesuai dengan jenjang jabatannya. Selain itu, diklat yang ada harus mampu mewujudkan keseragaman pemahaman antar aparat pengawasan fungsional pemerintah, dan yang paling

penting adalah meningkatkan wawasan dan profesionalisme aparat pengawasan fungsional pemerintah.

Oleh sebab itu, yang menjadi fokus telaahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut: “Apakah proses manajemen Diklat Jabatan Fungsional Auditor yang diselenggarakan oleh Pusdiklatwas BPKP telah berorientasi pada kebutuhan SDM yang diharapkan oleh institusi pengawasan dan para pemangku kepentingan lainnya?”

Sejalan dengan rumusan masalah di atas, penelitian ini merumuskan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Perencanaan Diklat Jabatan Fungsional Auditor
 - a. Bagaimana proses analisis kebutuhan Diklat Jabatan Fungsional Auditor pada Pusdiklatwas BPKP dilakukan?
 - b. Bagaimana sasaran Diklat Jabatan Fungsional Auditor ditetapkan?
 - c. Bagaimana kurikulum Diklat Jabatan Fungsional Auditor disusun dan ditetapkan?
 - d. Bagaimana materi Diklat Jabatan Fungsional Auditor disusun?
 - e. Bagaimana panduan Diklat Jabatan Fungsional Auditor disusun?
 - f. Apa saja sarana prasarana pembelajaran yang disediakan?
 - g. Apa saja kriteria widyaiswara untuk Diklat Jabatan Fungsional Auditor?
 - h. Bagaimana seleksi peserta Diklat Jabatan Fungsional Auditor dilakukan?
2. Pelaksanaan Diklat Jabatan Fungsional Auditor
 - a. Bagaimana Widyaiswara berperan dalam pelaksanaan Diklat jabatan Fungsional Auditor?
 - b. Apa saja metode pembelajaran yang digunakan?
3. Evaluasi Program Diklat Jabatan Fungsional Auditor
 - a. Bagaimana reaksi peserta diklat terhadap penyelenggaraan Diklat Jabatan Fungsional Auditor?
 - b. Bagaimana evaluasi terhadap hasil pembelajaran yang diterima oleh peserta dilaksanakan?
 - c. Bagaimana evaluasi terhadap perubahan perilaku peserta diklat dilaksanakan?

- d. Bagaimana evaluasi terhadap peningkatan hasil yang dicapai oleh unit permanen yang disebabkan oleh diklat dilaksanakan?
4. Penerapan Hasil Program Diklat Jabatan Fungsional Auditor
- a. Bagaimana rancangan transfer pembelajaran disusun?
 - b. Apa hambatan dalam menerapkan pembelajaran yang diperoleh?
 - c. Apa indikator yang dapat membuktikan bahwa peningkatan kinerja Pejabat Fungsional Auditor disebabkan oleh Diklat Jabatan Fungsional Auditor yang diikuti?
 - d. Apakah ada perubahan peningkatan kinerja Pejabat Fungsional Auditor setelah kembali ke unit permanennya?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk menganalisis kondisi dan karakteristik manajemen Diklat Jabatan Fungsional Auditor pada Pusdiklatwas BPKP. Hasil telaahan ini akan dijadikan dasar rasional untuk pengembangan model manajemen diklat selanjutnya agar lebih efektif dan efisien dalam rangka pengembangan kualitas Pejabat Fungsional Auditor.

Tujuan khusus dari penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan:
 - a. Perencanaan Diklat Jabatan Fungsional Auditor, meliputi proses analisis kebutuhan diklat, penetapan sasaran diklat, proses penyusunan kurikulum, materi dan panduan diklat, ketersediaan sarana prasarana pembelajaran, kriteria widyaiswara, serta seleksi peserta diklat.
 - b. Pelaksanaan Diklat, termasuk peran Widyaiswara dalam pelaksanaan diklat, dan metode pembelajaran yang digunakan.
 - c. Evaluasi program Diklat Jabatan Fungsional Auditor, mencakup evaluasi terhadap reaksi peserta diklat terhadap penyelenggaraan diklat, evaluasi hasil pembelajaran yang diterima oleh peserta diklat, evaluasi terhadap perubahan perilaku peserta diklat, serta evaluasi terhadap peningkatan hasil yang dicapai oleh unit permanen yang disebabkan oleh diklat.

- d. Penerapan hasil Diklat, mulai dari penyusunan rancangan transfer pembelajaran, cara menerapkan pembelajaran pada pekerjaan peserta, hambatan dalam menerapkan pembelajaran yang diperoleh, penyusunan indikator pengaruh diklat terhadap peningkatan kinerja auditor, serta perubahan peningkatan kinerja auditor setelah kembali ke unit permanennya.
2. Menganalisis efektivitas perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan penerapan hasil Diklat Jabatan Fungsional Auditor.
3. Memberikan rekomendasi penyelenggaraan Diklat Jabatan Fungsional Auditor yang efektif.
4. Mengembangkan Model Hipotetik Penyelenggaraan Diklat Jabatan Fungsional Auditor yang efektif.

D. Manfaat/Signifikansi Penelitian

Manfaat hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan teoritis dan sumbangan praktis. Sumbangan teoritis berupa pengembangan konsep pendidikan dan pelatihan yang efektif mencakup perencanaan, pelaksanaan diklat, penerapan hasil program diklat, dan evaluasi diklat. Hal ini dimungkinkan mengingat bahwa penelitian ini dikembangkan dari bukti empiris di lapangan, sehingga diharapkan mampu memunculkan suatu paradigma baru dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan yang efektif. Dengan pengembangan konsep ini diharapkan dapat menjadi rujukan para penyelenggara pendidikan dan pelatihan seluas-luasnya baik dalam skala lokal maupun nasional.

Sedangkan sumbangan praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkepentingan adalah:

1. Memberikan rekomendasi yang didasarkan pada kajian empirik dan obyektif bagi Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan (Pusdiklatwas) BPKP sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang menyelenggarakan Diklat Fungsional Auditor, sehingga dapat dijadikan pertimbangan dalam menyempurnakan penyelenggaraan Diklat Fungsional Auditor, baik dalam perencanaan, pelaksanaan, penerapan hasil diklat, dan evaluasi diklat.

2. Memberikan rekomendasi bagi Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional Auditor (Pusbin JFA) sebagai instansi pelaksana pembinaan JFA dan pengendali Diklat Fungsional Auditor dalam penyusunan kurikulum Diklat Fungsional Auditor, melakukan seleksi calon peserta diklat, penyusunan materi ujian sertifikasi JFA, dan penentuan kelulusan peserta diklat.
3. Memberikan rekomendasi bagi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebagai instansi pembina Aparat Pengawasan Intern Pemerintah dalam mengembangkan standar kompetensi auditor dan mengendalikan pemanfaatan lulusan diklat di lingkungan BPKP.
4. Sebagai bahan studi awal bagi institusi pengembangan sumber daya manusia termasuk instansi pengawasan intern pemerintah dalam melakukan kajian SDM Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagai salah satu sumber daya pengawasan.

Adapun manfaat dalam bentuk sumbangan teoritis dari penelitian ini, diharapkan dapat dibuat Model Manajemen Diklat Jabatan Fungsional Auditor hipotetik yang mampu memberikan kontribusi pemikiran agar terjadi perubahan ke arah yang lebih baik bagi penyelenggaraan Diklat Jabatan Fungsional Auditor. Melalui model konseptual Diklat Jabatan Fungsional Auditor yang ditawarkan, diharapkan akan dapat menghasilkan output/lulusan yang mampu mencapai produktivitas yang diharapkan.

Secara keseluruhan, penelitian ini diharapkan berguna bagi peningkatan kualitas dan kinerja Pejabat Fungsional Auditor yang diterjemahkan secara operasional oleh penyelenggara Diklat dalam proses belajar mengajar dengan mempertimbangkan perubahan dalam lingkungan lembaga dan masyarakat, serta memperhatikan situasi dan kondisi tempat lulusan ditugaskan.

E. Struktur Organisasi Disertasi

Laporan disertasi hasil penelitian ini secara keseluruhan terdiri dari lima bab, dimulai dengan pendahuluan, selanjutnya kajian pustaka dan kerangka pemikiran, metode penelitian, hasil penelitian dan pembahasan, serta ditutup

dengan kesimpulan dan rekomendasi. Sistematika penulisan masing-masing bab tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan membahas latar belakang penelitian, identifikasi dan perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat/signifikansi penelitian, serta struktur organisasi disertasi.

Bab II Kajian Pustaka dan Kerangka Pemikiran menguraikan berbagai konsep yang menjadi landasan penelitian ini, yaitu manajemen sumber daya manusia, pendidikan dan latihan, serta manajemen pendidikan dan latihan.

Bab III Metodologi Penelitian mendeskripsikan desain penelitian, pendekatan dan lokasi penelitian, data dan sumber data penelitian, metode pengumpulan data, rencana pengumpulan data, pengolahan dan analisis data, serta teknik analisis dan penafsiran data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan menguraikan perolehan data penelitian dan temuan yang diperoleh dari analisis data yang dirangkaikan dengan menguraikan relevansi temuan dengan pertanyaan penelitian yang diajukan, meliputi perencanaan, pelaksanaan, evaluasi program diklat, dan penerapan hasil diklat. Pembahasan diakhiri dengan pengembangan model hipotetik Program Diklat Fungsional Auditor sebagai upaya penyempurnaan dalam penyelenggaraan Diklat Fungsional Auditor di masa yang akan datang.

Bab V Kesimpulan dan Rekomendasi menyimpulkan esensi dan pemaknaan seluruh hasil penelitian, serta memberikan saran perbaikan dalam penyelenggaraan Diklat Fungsional Auditor mulai dari perencanaan, pelaksanaan, evaluasi program diklat, dan penerapan hasil diklat yang ditujukan kepada Pusdiklatwas BPKP, Pusbin JFA, dan BPKP sendiri sebagai instansi pembina Aparat Pengawasan Intern Pemerintah.