

Evaluasi Penguatan Kapabilitas Internal Auditor Pada Lembaga Negara Pengawas Pelayanan Publik

Ida Bagus Rai Girindra¹, M. Malik²

Program Magister Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia^{1,2}

Abstract. *This research aims to find out how the strengthening of the Internal Supervisory Unit of the Ombudsman of the Republic of Indonesia can have a significant effect on the achievement of the capability of the Government Internal Supervisory Apparatus (APIP) level 3, so that it becomes an evaluation material for the Ombudsman of the Republic of Indonesia and other similar state institutions in making policies. This study uses a qualitative approach in the form of case study research. The data used are primary data with research data collection instruments in the form of questionnaires, document review and interviews. The object of research is the Internal Supervisory Unit at the Ombudsman of the Republic of Indonesia. Based on the questionnaire, document review, and interviews conducted. There have been significant changes that have occurred as a result of strengthening the Internal Supervisory Unit of the Ombudsman of the Republic of Indonesia on the six elements of the APIP capability indicator. Exogenous factors as described by Institutional Theory such as mimetic, coercive, and normative. Proven to provide strong pressure and provide encouragement for the APIP Ombudsman of the Republic of Indonesia to be able to achieve level 3 capabilities.*

Keywords. APIP; IA-CM; Internal audit; Ombudsman; Unit Pengawasan Internal.

Abstrak. Penelitian ini bertujuan mengetahui bagaimana penguatan Unit Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia dapat berpengaruh signifikan dalam pencapaian kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) level 3, sehingga menjadi bahan evaluasi bagi Ombudsman Republik Indonesia serta Lembaga Negara sejenis lainnya dalam mengambil kebijakan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif berupa penelitian studi kasus. Data yang digunakan adalah data primer dengan instrumen pengumpulan data penelitian berupa kuesioner, telaah dokumen dan wawancara. Objek penelitian adalah Unit Pengawasan Internal pada Ombudsman Republik Indonesia. Berdasarkan kuesioner, telaah dokumen, dan wawancara yang dilakukan. Telah terdapat perubahan signifikan yang terjadi sebagai akibat penguatan Unit Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia atas enam elemen indikator kapabilitas APIP. Faktor-faktor eksogen seperti yang dijelaskan oleh Teori Institusional seperti *mimetic*, *coercive*, dan *normative*. Terbukti memberikan tekanan kuat dan memberikan dorongan bagi APIP Ombudsman Republik Indonesia untuk dapat mencapai kapabilitas level 3.

Kata kunci. APIP; IA-CM; Internal audit; Ombudsman; Unit Pengawasan Internal.

Corresponding author. Email: idabagusraigirindra@gmail.com¹, m.malik@ui.ac.id²

How to cite this article. Girindra, I. B. R., & Malik, M. (2021). Evaluasi Penguatan Kapabilitas Internal Auditor Pada Lembaga Negara Pengawas Pelayanan Publik. *Jurnal Riset Akuntansi dan Keuangan*, 9(3), 501–512.

History of article. Received: Agustus 2021, Revision: Oktober 2021, Published: Desember 2021

Online ISSN: 2541-061X. Print ISSN: 2338-1507. DOI: 10.17509/jrak.v9i3.31001

Copyright©2021. Published by Jurnal Riset Akuntansi dan Keuangan. Program Studi Akuntansi. FPEB. UPI

PENDAHULUAN

Presiden Republik Indonesia Jokowi seperti yang diberitakan (Bisnis.com, 2015) dan (CNNIndonesia.com, 2015) mengagumkan mendengar laporan mengenai penilaian kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang dilakukan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dengan menggunakan *Internal Audit Capability Model (IA-CM)*, bahwa sampai akhir Desember 2014 hanya 1% APIP berada pada level 3 (integrated), level 2 (infrastructure) 14% dan paling banyak justru

di level 1 (initial) 85%. Jokowi menyimpulkan ini berarti APIP belum dapat memberikan jaminan tata kelola pemerintahan yang baik dalam pencegahan korupsi. Lebih lanjut Jokowi menjelaskan idealnya APIP pada level 3 harus lebih banyak, karena pada level tersebut APIP sudah mampu memberikan penilaian terhadap efisiensi, efektivitas, keekonomian, akuntabilitas dalam pemerintahan dan Kementerian/Lembaga.

Sehingga untuk memperkuat hal tersebut pada Rapat Koordinasi Nasional Pengawasan Intern Pemerintah Tanggal 13 Mei 2015,

Jokowi menyampaikan agar dalam jangka waktu 5 (lima) tahun ke depan kapabilitas APIP dapat ditingkatkan menjadi level 3. Arahan tersebut sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019 yang juga menargetkan kapabilitas APIP di tahun 2019 berada pada level 3 dari skor level 1-5 sesuai kriteria penilaian internasional (Kepala BPKP, 2015).

Arahan Presiden tersebut tentu saja juga harus dilaksanakan oleh Ombudsman Republik Indonesia, Lembaga negara yang diamanatkan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No 37 tahun 2008 dengan kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan. Salah satu tujuan Ombudsman Republik Indonesia menurut Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia No 37 tahun 2008 adalah mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Untuk mencapai tujuan tersebut dibutuhkan level kapabilitas APIP yang memadai untuk dapat memberikan nilai tambah yang signifikan pada lembaga negara setingkat Ombudsman Republik Indonesia.

Sejak terbentuknya Ombudsman Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No 37 tahun 2008 telah dikeluarkan tiga Peraturan Sekretaris Jenderal Ombudsman Republik Indonesia tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Ombudsman Republik Indonesia. Namun baru pada peraturan kedua yaitu Peraturan Sekretaris Jenderal Ombudsman Republik Indonesia No 2/ORI-Sekjen-PR/IX/2010 terdapat Unit Pengawasan Internal dalam bentuk Bagian Pengawasan Internal.

Perubahan signifikan terkait struktur organisasi dan tata kerja Ombudsman Republik Indonesia terjadi akibat dikeluarkannya Peraturan Presiden Republik Indonesia No 108 Tahun 2017 tentang perubahan atas peraturan Presiden No 20 Tahun 2009 tentang Sekretariat Jenderal Ombudsman Republik Indonesia. Disebutkan pada peraturan tersebut bahwa untuk

mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi Ombudsman Republik Indonesia perlu dilakukan perubahan besaran organisasi Sekretariat Jenderal Ombudsman Republik Indonesia termasuk mengakomodir keberadaan Unit Pengawasan Internal. Hal ini berdampak terjadi penguatan Unit Pengawasan Internal dari yang sebelumnya hanya Bagian (eselon 3) menjadi Inspektorat atau setara dengan Biro (eselon 2).

Penguatan Unit Pengawasan Internal pada Ombudsman Republik Indonesia menjadi fokus evaluasi mengingat Ombudsman Republik Indonesia merupakan Lembaga Non Struktural dan dalam beberapa tahun belakangan dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden No 176 Tahun 2014 dan Peraturan Presiden No 116 Tahun 2016 tentang pembubaran beberapa Lembaga Non Struktural, menunjukkan bahwa pemerintah sedang meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan tugas pemerintahan negara. Penguatan Unit Pengawasan Internal yang diberikan kepada Ombudsman Republik Indonesia menunjukkan adanya peningkatan kepercayaan terhadap keberlangsungan Ombudsman Republik Indonesia dalam kerjanya melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pelayanan publik.

Pengukuran kapabilitas APIP yang dilakukan oleh BPKP terhadap Bagian Pengawasan Internal di Ombudsman Republik Indonesia sebanyak empat kali pengukuran mulai dari tahun 2016 hingga terakhir pada Bulan Agustus 2018, menunjukkan bahwa kapabilitas APIP Ombudsman Republik Indonesia masih belum mencapai target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019. Angka penilaian terakhir kapabilitas APIP Ombudsman Republik Indonesia baru menyentuh di level 2.

Kapabilitas APIP yang baru menyentuh level 2 menunjukkan kelemahan yang dimiliki APIP Ombudsman Republik Indonesia pada hampir seluruh elemen penilaian dengan penjelasan antara lain: a) Belum terdapat standar kendali mutu pada setiap penugasan audit; b) Belum terdapat rencana kerja tahunan (RKT) yang mencakup penetapan jadwal dan penetapan sumber daya yang dibutuhkan untuk

mencapai sasaran yang telah ditetapkan; c) Belum terdapat RKT yang menyediakan instrumen untuk mengendalikan operasional kegiatan pengawasan (rencana/target atas inputs, outputs, outcomes); d) Belum terdapat struktur organisasi yang tepat dan sesuai dengan kebutuhan dan budaya organisasi.

Mengacu pada berbagai kelemahan tersebut, dapat disimpulkan bahwa akar permasalahan dari keseluruhan kelemahan tersebut dimungkinkan terjadi karena tingkat independensi APIP yang belum memadai serta program kerja kegiatan pengawasan yang disusun tidak berbasiskan risiko.

Terdapat penelitian terkait sebelumnya yang memiliki beberapa keterbatasan, yaitu dalam penelitian atas upaya peningkatan kapabilitas APIP yang hanya dilihat dari sisi ketersediaan sumber daya manusia, anggaran dan independensi serta obyektivitas auditor (Marlaini, Aliamin, & Indriani, 2018). Penelitian tersebut juga tidak menjelaskan secara spesifik target level kapabilitas APIP mana yang ingin dicapai (Marlaini et al., 2018). Sedangkan penelitian yang dilakukan (Sumanti, 2020) hanya menjelaskan upaya peningkatan kapabilitas APIP sampai level 2. Penelitian lain yang dilakukan (Fadila & Rahadian, 2019) bahkan lebih berfokus pada upaya pencapaian kapabilitas APIP level 4 dengan menerapkan opini audit internal pada kegiatan audit APIP. Keterbatasan lainnya adalah belum mengungkapkan pendapat dari manajemen internal organisasi sebagai pihak yang berkepentingan atas peningkatan kapabilitas APIP (Fadila & Rahadian, 2019). Demikian pula dengan penelitian (Maryani, 2017) walaupun sudah secara spesifik menargetkan level kapabilitas APIP yang diinginkan, masih melihat indikator penguatan kapabilitas APIP hanya dari sisi anggaran dan sumber daya manusia. Atas keterbatasan beberapa penelitian tersebut yang masih belum menyentuh aspek penguatan Unit Pengawasan Internal, maka penelitian ini berupaya melakukan evaluasi pencapaian kapabilitas APIP level 3 setelah dilakukan penguatan Unit Pengawasan Internal pada Ombudsman Republik Indonesia. Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah yang akan

dibahas dalam penelitian ini adalah bagaimana penguatan Unit Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia berpengaruh signifikan dalam pencapaian kapabilitas APIP level 3 ?.

Penelitian ini memiliki tujuan mengetahui bagaimana penguatan Unit Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia dapat berpengaruh signifikan dalam pencapaian kapabilitas APIP level 3.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan Evaluasi bagi Ombudsman Republik Indonesia serta Lembaga Negara Non Struktural lainnya untuk menilai bagaimana penguatan Unit Pengawasan Internal dapat berpengaruh signifikan dalam pencapaian kapabilitas APIP level 3, sehingga dapat melakukan pengambilan kebijakan yang sesuai.

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif berupa penelitian studi kasus. Data yang digunakan adalah data primer dengan instrumen pengumpulan data penelitian berupa kuesioner, telaah dokumen dan wawancara. Teknik analisis data yang digunakan berupa pengujian data yang terkumpul (kuesioner, telaah dokumen dan wawancara) yang mengacu pada *Internal Audit Capability Model (IA-CM)* untuk sektor publik yang dikembangkan *Institute of Internal Auditors (IIA)* (The Institute of Internal Auditors, 2009). Unit analisisnya adalah *single unit* yaitu Unit Pengawasan Internal dengan obyek penelitian pada Ombudsman Republik Indonesia.

Teori Institusional berupaya memahami mengapa organisasi menjadi serupa dan mengapa terdapat kesamaan dalam bentuk dan praktik-praktik yang dilakukan organisasi (DiMaggio & Powel, 1983). Proses organisasi mengadopsi suatu unsur luar dalam bentuk ide, sistem serta praktik, dapat menjadikan organisasi tersebut sama dengan organisasi lainnya, proses itu disebut *isomorphism* (DiMaggio & Powel, 1983).

Isomorphism digambarkan (DiMaggio & Powel, 1983) adalah proses yang mendorong organisasi untuk mendapatkan pengakuan. Disebutkan bahwa ada tiga faktor eksogen penyebabnya, yaitu *mimetic*, *coercive*, dan

normative. Menurut (DiMaggio & Powel, 1983) *Mimetic*, peniruan terjadi karena adanya unsur ketidakjelasan atau ketidakpastian. Organisasi dengan tujuan ambigu, pengetahuan inovasi teknologi yang rendah, akan berupaya mengikuti organisasi lainnya yang terbukti berhasil. Pada faktor *Coercive* (DiMaggio & Powel, 1983) menjelaskan terjadi unsur tekanan dalam bentuk formal dan informal dari organisasi yang memiliki kekuasaan. Organisasi dikatakan memiliki kekuasaan atas organisasi lainnya karena ketergantungan organisasi tersebut dan karena adanya harapan dari publik. Tekanan tersebut dapat berupa kekuatan, bujukan atau ajakan untuk bergabung ataupun ikut serta mempraktikkan suatu sistem. Mandat pemerintah melalui peraturan perundangan bisa menjadi bentuk tekanan bagi organisasi. Lebih lanjut (DiMaggio & Powel, 1983) menjelaskan pada faktor *normative*, tekanan berasal dari legitimasi perguruan tinggi dan pengaruh dari lembaga profesional yang memiliki peran dalam penetapan dan penyebaran peraturan organisasi.

Berdasarkan Teori Institusional, terlihat jelas bagaimana penguatan Unit Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia adalah akibat keseluruhan faktor eksogen tersebut, mulai dari upaya untuk meniru banyak organisasi lain yang terbukti menjalankan praktek terbaik dalam pengelolaan pengawasan, adanya tekanan dari Presiden Republik Indonesia untuk segera mencapai kapabilitas APIP pada level 3, serta juga untuk menjaga kesan baik di mata masyarakat sebagai lembaga negara pengawas pelayanan publik. Ketiga faktor tersebut yang mendorong terjadinya penguatan Unit Pengawasan Internal pada Ombudsman Republik Indonesia juga turut mengangkat kapabilitas APIP di dalamnya sehingga dapat terus mengimbangi ritme organisasi yang semakin berkembang.

Studi terdahulu yang dilakukan (Janse van Rensburg & Coetzee, 2016) menyebutkan bahwa auditor internal memiliki peranan penting dalam tata kelola organisasi dan menjadi aset berharga utamanya pada lembaga pemerintahan. Agar auditor internal dapat

secara efektif memberikan dukungan kepada manajemen organisasi, menurut (Janse van Rensburg & Coetzee, 2016) dibutuhkan auditor internal yang memiliki kapabilitas. Untuk mengukur kapabilitas auditor internal (Janse van Rensburg & Coetzee, 2016) merekomendasikan pengukuran dengan *Internal Audit Capability Model (IA-CM)* yang berdasarkan penelitiannya telah sukses dalam melakukan pengukuran kapabilitas auditor internal di negaranya.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan (Masdan, Ilat, & Pontoh, 2016) telah berupaya menganalisis kendala-kendala dalam peningkatan kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yaitu adalah: a) Kompetensi SDM yang belum memadai; b) Kuantitas SDM yang belum memadai; c) Kurangnya komitmen; d) Kurangnya komunikasi; e) Anggaran yang belum memadai; f) Perencanaan kegiatan yang belum memadai; g) Sistem informasi tindak lanjut hasil pengawasan belum memadai; h) Terdapat mutasi auditor bersertifikasi. Kendala tersebut juga sejalan dengan penelitian yang dilakukan (Wulandari & Bandi, 2015) yang menyimpulkan bahwa keterbatasan jumlah aparat Inspektorat, tingkat kompetensi dan luasnya cakupan pemeriksaan masih menjadi kendala sehingga level kapabilitas APIP kebanyakan masih berada di level 1 dan 2. Begitupun dengan penelitian yang dilakukan (Setyaningrum & Kuntadi, 2019) yang menunjukkan bahwa kurangnya efektivitas dan kapabilitas Internal Auditor terjadi karena pengaruh kurangnya kompetensi dan komunikasi.

Pada penelitian yang dilakukan (Maryani, 2017) menyatakan bahwa diperlukan percepatan infrastruktur yang mendukung peran, tanggung jawab dan kewenangan yang dimiliki APIP. Permasalahan kelembagaan APIP juga menjadi perhatian dalam penelitian yang dilakukan (Marlaini *et al.*, 2018), dinyatakan bahwa APIP harus independen dari institusi auditnya sebagai syarat agar pengawasan yang dilakukan dapat lebih obyektif. Tingkat independensi dari Unit Internal Audit menurut penelitian (Yusof, Haron, Ismail & Chye,

2019) juga memberikan pengaruh yang signifikan pada peningkatan kualitas dan kapabilitas Internal Auditor. Begitupun dengan penelitian yang dilakukan (Sari, Hastuti & Tannar, 2019) menyatakan bahwa kompetensi, independensi dan sistem pengendalian internal akan memberikan pengaruh pada kualitas audit dan kapabilitas Internal Auditor.

Sedangkan penelitian lain yang dilakukan (Fadila & Rahadian, 2019) berfokus pada upaya peningkatan kapabilitas APIP dengan menerapkan opini audit internal pada kegiatan audit APIP, namun penelitian tersebut memiliki keterbatasan karena belum mengungkapkan pendapat dari manajemen internal organisasi sebagai pihak yang berkepentingan dan menjadi pendorong peningkatan kapabilitas APIP. Begitupun dengan penelitian yang dilakukan (Sumanti, 2020) dimana hanya mengungkapkan upaya yang dilakukan untuk mencapai kapabilitas APIP level 2.

Berdasarkan beberapa studi terdahulu dapat terlihat bahwa banyak kendala timbul akibat masih belum kuatnya Unit Pengawasan Internal yang menaungi APIP, karenanya sangat penting untuk dapat mengetahui bagaimana pengaruh penguatan Unit Pengawasan Internal terhadap pencapaian kapabilitas APIP level 3. Selain itu lingkup penelitian yang dilakukan mengambil kasus pada Lembaga Negara Non Struktural yang juga merupakan Lembaga Negara Pengawas Pelayanan Publik sehingga diharapkan dapat memberi nilai tambah atas penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya.

METODOLOGI PENELITIAN

Pendekatan Penelitian

Metode pada penelitian ini berupa metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Studi kasus dapat memberikan pemahaman mengapa penguatan Unit Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia berpengaruh terhadap pencapaian kapabilitas APIP. Studi kasus dilakukan dengan melakukan evaluasi atas pelaksanaan kegiatan APIP Ombudsman Republik Indonesia setelah terjadi penguatan pada Unit

Pengawasan Internal. Penelitian kualitatif akan menghasilkan data deskriptif yaitu kata-kata tertulis atau lisan dan perilaku orang-orang yang dapat diamati (Bogdan & Taylor, 1992). Metode ini tepat karena memberikan informasi lengkap dan dalam dari obyek penelitian yang diteliti.

Pengumpulan Data

Data penelitian ini adalah data primer. Data primer diperoleh langsung dari sumber asli tanpa melalui perantara. Dengan data primer maka data yang dihasilkan benar-benar memberikan gambaran bagaimana kondisi unit yang akan dianalisis. Instrumen pengumpulan data penelitian ini yaitu kuesioner, telaah dokumen dan wawancara. Peneliti memberikan kuesioner berisikan pertanyaan yang menggambarkan kapabilitas APIP di Ombudsman Republik Indonesia. Terdapat enam elemen yang diuji sesuai dengan Pedoman Teknis Penilaian Mandiri Kapabilitas APIP yang dikembangkan BPKP dari IIA (BPKP, 2015) seperti peran dan layanan, pengelolaan sumber daya manusia, praktik profesional, akuntabilitas dan manajemen kinerja, budaya dan hubungan organisasi, struktur dan tata Kelola.

Telaah dokumen menjadi mekanisme verifikasi ulang apakah jawaban hasil kuesioner tersebut memiliki data dukung/bukti yang kuat. Selanjutnya dilakukan wawancara terkait ketidakcocokan hasil kuesioner dengan data dukung/bukti yang diberikan sehingga mendapat gambaran utuh, bagaimana penguatan Unit Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia berpengaruh terhadap pencapaian kapabilitas APIP level 3.

Data yang terkumpul dari kuesioner, telaah dokumen dan wawancara yang dilakukan, menjadi dasar analisa, namun tidak semua data yang terkumpul melalui kuesioner menjadi dasar analisa. Peneliti akan terlebih dahulu menyaring dan melakukan verifikasi terhadap pernyataan yang disampaikan lewat kuesioner. Proses penyaringan dan verifikasi tersebut dilakukan dengan menguji apakah pernyataan yang disampaikan telah memiliki bukti pendukung/dokumen yang memadai. Ketiadaan bukti pendukung/dokumen tidak

berarti bahwa pernyataan yang disampaikan pada kuesioner menjadi tidak benar, akan ada banyak kemungkinan penyebab ketidaksesuaian antara pernyataan kuesioner dengan bukti pendukung/dokumen. Sehingga peneliti akan menggali lebih dalam bagaimana dan mengapa terjadi ketidaksesuaian tersebut dengan melakukan wawancara langsung pada narasumber terkait. Proses selanjutnya setelah peneliti mendapatkan data yang telah bersih dari inkonsistensi dan kerancuan adalah dengan menguji sudah sampai level mana capaian kapabilitas APIP di Unit Kerja Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia. Pengukuran dilakukan dengan *Internal Audit Capability Model (IA-CM)* untuk sektor publik yang dikembangkan *Institute of Internal Auditors*. Penguatan Unit Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia seharusnya memberikan perubahan atas pencapaian level kapabilitas APIP dari level 2 menjadi level 3.

Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian ini adalah *single unit*. Penelitian ini melakukan evaluasi atas penguatan Unit Pengawasan Internal terhadap pencapaian kapabilitas APIP level 3 di Ombudsman Republik Indonesia. Penggunaan *single unit* karena fenomena yang akan dievaluasi spesifik terjadi pada Unit Pengawasan Internal di Ombudsman Republik Indonesia. Tujuan Ombudsman menurut Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia No 37 tahun 2008 adalah mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Pengukuran Kapabilitas APIP yang dilakukan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan terhadap Bagian Pengawasan Internal di Ombudsman Republik Indonesia sebanyak empat kali pengukuran dari tahun 2016 hingga terakhir pada Bulan Agustus 2018, menunjukkan bahwa Kapabilitas APIP Ombudsman Republik Indonesia belum mencapai target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019. Angka penilaian terakhir Kapabilitas APIP

Ombudsman Republik Indonesia baru menyentuh di Level 2.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan kuesioner, telaah dokumen, dan wawancara yang dilakukan. Telah terdapat perubahan signifikan yang terjadi sebagai akibat penguatan Unit Pengawasan Internal Ombudsman Republik Indonesia atas enam elemen indikator kapabilitas APIP.

Peran dan Layanan

APIP Ombudsman Republik Indonesia telah melaksanakan penilaian dan pelaporan atas efisiensi, efektivitas, dan kehematan (dari operasi, aktivitas, atau program; atau berkaitan dengan tata kelola/manajemen risiko/pengendalian (*governance, risk management, and control*), dan hasil yang dicapai. Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) berisi rencana audit untuk menilai efisiensi, efektivitas, dan kehematan dari operasi, aktivitas, atau program auditi. PKPT juga berisikan penugasan pengawasan lain APIP (evaluasi, revidu, pemantauan) terkait dengan tata kelola/manajemen risiko/pengendalian. Terdapat *Internal Audit Charter (IAC)* yang mengatur sifat jasa *assurance* APIP Ombudsman Republik Indonesia, yaitu *value for money audit* (audit atas ekonomis, efisiensi, efektivitas (3e) / evaluasi program / evaluasi kebijakan).

Program Kerja Audit (PKA), Kertas Kerja Audit (KKA), dan Laporan Hasil Audit (LHA) disusun APIP sesuai dengan Pedoman Kendali Mutu. Rekomendasi yang dihasilkan juga sudah sesuai dengan Pedoman Kendali Mutu Audit dan dapat ditindaklanjuti.

APIP dapat menganalisa kondisi/situasi dan memberikan pedoman dan nasehat kepada manajemen. Jasa advis APIP dapat menambah nilai dengan tidak menggantikan tanggung jawab manajemen, serta fasilitasi dalam bentuk pelatihan, revidu pengembangan sistem, penilaian mandiri atas pengendalian dan kinerja, konseling dan pemberian nasihat.

PKPT berisi rencana APIP untuk melakukan pemberian jasa advis, dan mekanisme pemberian jasa advis tersebut diatur dalam pedoman atau panduan atau SOP.

Terdapat IAC yang turut mengatur sifat jasa dan jenis pemberian saran (*advisory services*) yang dapat diberikan APIP.

Mekanisme pemberian jasa advis oleh APIP dijalankan selaras dengan panduan/pedoman/SOP, rekomendasi yang dihasilkan memberikan nilai tambah bagi organisasi. Independensi dan obyektivitas APIP dapat terlihat dari hasil survey kepuasan atas layanan yang diberikan.

Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM)

APIP telah memperhitungkan kesesuaian PKPT dengan sumber daya manusia yang dimiliki. Telah disusun Kertas Kerja Kebutuhan Jabatan Fungsional Auditor dengan hasil perhitungan dibutuhkan dua gugus tugas APIP agar PKPT berjalan secara optimal. Telah dilakukan penyusunan *mapping* jumlah SDM yang ada dibandingkan dengan kompetensi yang dibutuhkan APIP untuk melihat adanya *competency gap* dalam bentuk Peta Kompetensi Pegawai.

Kegiatan pengawasan APIP dilakukan oleh pegawai yang berkompoten dan telah memiliki sertifikasi Auditor Internal Pemerintah. Seluruh APIP diberikan kesempatan yang sama dan disediakan anggaran untuk melakukan pengembangan kompetensi dalam bentuk diklat penjenjangan dan diklat teknis substansi. Penyelenggaraan diklat berpedoman pada diklat sertifikasi JFA dan diklat teknis substansi yang dikembangkan BPKP maupun Pelatihan Kantor Sendiri (PKS) yang dikembangkan sendiri oleh APIP.

Klasifikasi pemberian tunjangan untuk setiap posisi jabatan di Unit Kerja APIP telah dikaitkan dengan Sistem penilaian kinerja bulanan (E-Kinerja). Pola karir bagi APIP telah jelas disesuaikan dengan angka kredit dan masa jabatan yang sudah dicapai.

Praktik Profesional

Penilaian risiko mengarahkan prioritas rencana kegiatan periodik APIP (audit, evaluasi, reviu, pemantauan, jasa lain) untuk mengendalikan risiko organisasi secara keseluruhan. Terdapat pemutakhiran data terkait obyek pengawasan, disesuaikan dengan perubahan struktur organisasi dimana terjadi

penambahan Biro, pembentukan Keasistenan Utama, dan penambahan Kantor Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia.

Besaran risiko atas seluruh auditi diperhitungkan dengan memperhatikan unsur-unsur risiko berdasarkan identifikasi mandiri auditi dan pertimbangan profesional APIP. Penilaian atas risiko juga termasuk risiko penerapan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Telah dilakukan pengumpulan serta pemantauan atas alternatif penanganan risiko yang dilakukan oleh manajemen contohnya dalam bentuk Reviu Pengendalian Internal Atas Pelaporan Keuangan (PIPK).

PKPT berisikan kegiatan pengawasan atas obyek pemeriksaan yang berisiko tinggi, dan/atau manajemen belum menangani risiko tersebut dengan tepat. Kegiatan pengawasan yang tercantum pada PKPT telah mendorong tercapainya indikator kinerja dan tujuan organisasi. Risiko dan pemantauan atas pengendalian risiko, dikomunikasikan secara rutin baik dalam rapat pimpinan mingguan maupun pada saat rapat pleno pimpinan Ombudsman Republik Indonesia.

APIP melakukan pemantauan berkelanjutan dalam evaluasi efektivitas kegiatan pengawasan intern. Proses tersebut mencakup pemantauan internal dalam bentuk penyediaan sarana pelaporan pengaduan internal (*Whistle Blowing System*) serta juga dalam bentuk kebijakan telaah sejawat. Proses telaah sejawat dilakukan dengan panduan Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia (AAIPI).

Akuntabilitas dan Manajemen Kinerja

APIP secara rutin melakukan penyampaian laporan pelaksanaan pengawasan intern yang dilakukan kepada pimpinan organisasi (pengampu), sehingga dapat mendukung proses pengambilan keputusan, serta membangun akuntabilitas.

Terdapat Aplikasi sistem informasi berbasis teknologi untuk pengelolaan anggaran/ keuangan, pengelolaan hasil pengawasan, pengelolaan kinerja seperti: Sistem Informasi Manajemen Keuangan (SIMKEU), Sistem Informasi Pemantauan

Tindak Lanjut (SIPTL), Sistem Laporan Bendahara Instansi (SILABI), Sistem Informasi Penyelesaian Laporan (SIMPEL) yang dapat membantu dan relevan untuk pelaksanaan kegiatan pengawasan APIP.

Laporan kinerja dan akuntabilitas APIP tersedia dalam bentuk Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), Laporan Tri Wulan, dan Laporan Tahunan. Seluruhnya disampaikan tepat waktu, memiliki data yang relevan serta dapat diandalkan.

Tersedia dokumen Sistem Manajemen Kinerja yang mengatur penetapan kinerja APIP berupa dokumen Penetapan Kinerja (TAPKIN), aplikasi pengukuran kinerja (E-Kinerja), Renstra, Rencana Kinerja Tahunan (RKT).

Budaya dan Hubungan Organisasi

APIP memiliki partisipasi aktif dalam manajemen organisasi untuk memberikan nilai tambah bagi organisasi. Jajaran pimpinan APIP selalu diundang untuk mengikuti dan memberikan masukan pada kegiatan manajemen puncak organisasi. Seperti pada rapat pimpinan Ombudsman Republik Indonesia, kegiatan Baperjakat, Seleksi Kepala Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia, penyusunan Peraturan Ombudsman (PO), Tim Penanggulangan dan Pencegahan Covid-19, Tim Penyelesaian Kerugian Negara, Anggota Dewan Etik atas pelanggaran Kode Etik dan Kode Perilaku Insan Ombudsman, Seminar Internasional Ombudsman, Rapat Kerja Nasional Ombudsman, Advokasi Hukum.

Telah dilakukan identifikasi dan koordinasi dengan pihak-pihak eksternal yang juga dapat memberikan jasa pelatihan, penjaminan dan pemberian saran. Seperti dari Kementerian Keuangan, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, BPKP, BPK, KPK, LKPP, Aparat Penegak Hukum, ataupun APIP instansi lain sehingga dapat mencegah timbulnya duplikasi pengawasan dan bekerjasama menghasilkan rekomendasi yang relevan untuk pencapaian tujuan organisasi.

Struktur dan Tata Kelola

APIP mendorong terciptanya proses penganggaran yang transparan dan sehat untuk memastikan kecukupan sumber daya dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Penganggaran APIP mencakup sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan *assurance and advisory services* guna mengatasi risiko organisasi yang didasarkan pada rencana pengawasan berbasis risiko. Anggaran yang dimiliki APIP memadai untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab secara efektif, termasuk di dalamnya anggaran yang dibutuhkan untuk mengikuti diklat serta penyediaan sarana dan prasarana kegiatan pengawasan.

Pimpinan organisasi melakukan pengawasan, memberi saran, dan mereviu kegiatan APIP untuk menguatkan independensi dan memastikan tindakan yang tepat dilaksanakan, guna memperkuat dukungan terhadap APIP dan memperluas ruang lingkup APIP. Rekomendasi pimpinan organisasi disampaikan kepada APIP melalui rapat pleno maupun rapat pimpinan Ombudsman Republik Indonesia, atau pada setiap kesempatan dengan perantara aplikasi Sistem Informasi Kearsipan Dinamis (SIKD) yang dapat dioperasikan setiap saat.

Dukungan pimpinan organisasi atas APIP Ombudsman Republik Indonesia diwujudkan dengan penandatanganan IAC yang memberikan kewenangan bagi APIP untuk dapat mengakses seluruh informasi, sistem informasi, catatan, dokumentasi, aset dan personil pada seluruh unit kerja di lingkungan Ombudsman Republik Indonesia.

SIMPULAN

Simpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Penguatan Unit Pengawasan Internal pada Ombudsman Republik Indonesia memberikan pengaruh penting pada pencapaian Kapabilitas APIP Level 3. Terjadi peningkatan signifikan atas pemenuhan enam elemen indikator yang dilakukan pengujian dari sebelumnya. Sebelum adanya Penguatan Unit Pengawasan Internal, hanya terdapat satu elemen yaitu elemen budaya dan hubungan organisasi yang

dapat menyentuh kapabilitas level 3. Pada penelitian yang dilakukan setelah terjadinya Penguatan Unit Pengawasan Internal di Ombudsman Republik Indonesia, keseluruhan enam elemen pengujian yang meliputi Peran dan Layanan, Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM), Praktik Profesional, Akuntabilitas dan Manajemen Kinerja, Budaya dan Hubungan Organisasi serta Struktur dan Tata Kelola telah berhasil mencapai kapabilitas level 3.

Faktor-faktor eksogen seperti yang dijelaskan oleh Teori Institusional seperti *mimetic*, *coercive*, dan *normative*. Terbukti memberikan tekanan kuat dan memberikan dorongan bagi APIP Ombudsman Republik Indonesia untuk dapat mencapai kapabilitas level 3. Keinginan untuk terlepas dari ketertinggalan dengan APIP instansi lain mendorong pimpinan APIP Ombudsman Republik Indonesia untuk melakukan proses amati, tiru, modifikasi (*mimetic*) dengan melakukan kordinasi serta kerja sama dengan APIP instansi lain untuk mendapatkan aplikasi berbagi pakai. Contohnya aplikasi WISE dari Kementerian Keuangan, aplikasi E-Kinerja dari Badan Kepegawaian Negara, aplikasi SIKD dari Badan Standardisasi Nasional.

Adanya ancaman sanksi (*coercive*) oleh Presiden yang diwujudkan dengan dibubarkannya beberapa lembaga non struktural. Turut memacu pimpinan Ombudsman Republik Indonesia dengan berupaya mendorong tercapainya target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019. Hal ini ditunjukkan dengan menyetujui dikeluarkan IAC, yang memberikan akses penuh bagi APIP untuk melakukan kegiatan pengawasan hingga ke seluruh Unit Kerja tidak hanya terbatas pada lingkup Sekretariat Jenderal saja.

Dorongan terakhir dalam upaya mencapai kapabilitas APIP level 3, berasal dari dorongan publik pengguna layanan, serta keinginan APIP Ombudsman Republik Indonesia sendiri, yang secara *normative* ingin melaksanakan kegiatan pengawasan sesuai dengan Standar dan Kode Etik Auditor. Komitmen tersebut ditunjukkan dengan terus melakukan pengembangan kompetensi hingga

seluruhnya mendapatkan sertifikasi Internal Auditor Pemerintah, melaksanakan Audit Kinerja untuk menilai ekonomis, efektivitas dan efisiensi dengan berbasis risiko serta mengikuti proses telaah sejawat. Sehingga dapat menghasilkan laporan kegiatan pengawasan yang bermutu dan memberikan nilai tambah bagi pencapaian tujuan Ombudsman Republik Indonesia, yaitu penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif, efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Keterbatasan

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena unit analisis pada penelitian ini belum memiliki struktur yang lengkap (transisi), masih terdapat kegiatan yang pelaksanaannya dilaksanakan bersama-sama dengan unit kerja yang lain, contohnya dalam hal pengembangan kompetensi dan pengembangan sistem informasi, sehingga belum benar-benar dikelola secara mandiri. Keterbatasan lainnya adalah penelitian ini hanya menggali persepsi dari APIP, tidak menggali persepsi dari Auditi dan Manajemen Organisasi.

Saran

Perlu dilakukan perbaikan atas penelitian ini dengan melakukan evaluasi pada unit analisis yang sudah berstruktur lengkap dan juga menghubungkan persepsi APIP atas peningkatan kapabilitasnya dengan persepsi *stake holder* sebagai pengguna layanan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bisnis.com. (2015). Jokowi Minta BPKP Perbaiki Kapabilitas Aparat PIP. Retrieved From <https://ekonomi.bisnis.com/read/20150513/10/433014/jokowi-minta-bpkp-perbaiki-kapabilitas-aparat-pip>
- BPKP. (2015). Pedoman Teknis Penilaian Mandiri Kapabilitas APIP.
- Bogdan, R. dan Taylor, S.J. (1992). Pengantar Metode Kualitatif. Surabaya: Usaha Nasional.
- CNNIndonesia.com. (2015). Jokowi Kaget Terima Laporan Soal Kondisi

- Pengawasan Internal. Retrieved From <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150513151334-20-53103/jokowi-kaget-terima-laporan-soal-kondisi-pengawasan-internal>
- DiMaggio, P.J. & W.W. Powell. (1983). *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*. American Sociological Review.
- Fadila, A., & Rahadian, Y. (2019). Usulan Rancangan Perumusan Opini Audit Internal Pada Kegiatan Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah. *Usulan Rancangan Perumusan Opini Audit Internal Pada Kegiatan Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah*, 7(2), 191–208. Retrieved From <https://core.ac.uk/download/pdf/295375324.pdf>
- Indonesia (2008). Undang-Undang Republik Indonesia No 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
- Janse van Rensburg, J. O., & Coetzee, P. (2016). Internal audit public sector capability: A case study. *Journal of Public Affairs*, 16(2), 181–191. Retrieved From https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/51245/JanseVanRensburg_Internal_2016.pdf?sequence=1
- Kepala BPKP. (2015). *Peraturan Kepala BPKP 6 2015 ttg Grand Design Peningkatan Kapabilitas Aparat Pengawas Intern Pemerintah Tahun 2015-2019*. Retrieved From https://www.google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi5sMPemensAhXXH7cAHev9AJsQFjAAegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.bpkp.go.id%2Fuu%2Ffiledownload%2F8%2F132%2F3281.bpkp&usg=AOvVaw2AP7y9hRBzscjES_NvkhYQ
- Marlaini, M., Aliamin, A., & Indriani, M. (2018). Evaluasi Efektivitas Penguatan Peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah Dalam Paradigma Baru (Studi Kasus Pada Salah Satu Inspektorat Di Aceh). *Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam*, 4(1), 95–108. Retrieved From <http://e-repository.unsyiah.ac.id/JPED/article/download/10926/8585>
- Maryani, T. (2017). Institusionalisasi Internal Audit Capability Model Pada Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (Studi Kasus di Kementerian Luar Negeri). *Ekonomi Bisnis*, 22(2), 87–102. Retrieved From <https://core.ac.uk/download/pdf/287321578.pdf>
- Masdan, S. R., Ilat, V., & Pontoh, W. (2016). Analisis Kendala-kendala Peningkatan Kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) pada Inspektorat Kabupaten Gorontalo. *Jurnal Riset Akuntansi Dan Auditing "Goodwill,"* 8(2), 150–159. Retrieved From <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/goodwill/article/download/17780/17304>
- Presiden Republik Indonesia. (2014). *Peraturan Presiden Republik Indonesia No 176 Tahun 2014 tentang pembubaran beberapa Lembaga Non Struktural*. Retrieved From <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Download/67480/Perpres%20Nomor%20176%20Tahun%202014.pdf>
- Presiden Republik Indonesia. (2016). *Peraturan Presiden Republik Indonesia No 116 Tahun 2016 tentang pembubaran beberapa Lembaga Non Struktural*. Retrieved From <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Download/33132/Perpres%20Nomor%20116%20Tahun%202016.pdf>
- Presiden Republik Indonesia. (2017). *Peraturan Presiden Republik Indonesia No 108 Tahun 2017 tentang perubahan atas peraturan Presiden No 20 Tahun 2009 tentang Sekretariat Jenderal Ombudsman Republik Indonesia*. Retrieved From <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Download/63896/Perpres%20Nomor%20108%20Tahun%202017.pdf>
- Sari, R. P., Hastuti, S., & Tannar, O. (2019). Audit Quality Based on Internal Audit Capability Model (IACM) and Gender as

- Mediating Variabel in the Public Sector. *Journal of Economics, Business, and Government Challenges*, 2(1), 22-38. Retrieved From <http://ebgc.upnjatim.ac.id/index.php/ebgc/article/download/61/22>
- Setyaningrum, D., & Kuntadi, C. (2019). The effects of competence, independence, audit work, and communication on the effectiveness of internal audit. *Journal of Economics, Business, & Accountancy Ventura*, 22(1), 39-47. Retrieved From https://www.researchgate.net/profile/Dyah_Setyaningrum4/publication/334275869_Pengaruh_Kompetensi_Independensi_Pekerjaan_Audit_dan_Komunikasi_terhadap_Efektivitas_Audit_Internal/links/5df31da892851c836478dbd1/Pengaruh-Kompetensi-Independensi-Pekerjaan-Audit-dan-Komunikasi-terhadap-Efektivitas-Audit-Internal.pdf
- Sumanti, R. (2020). Upaya Peningkatan Kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) di Aceh Melalui Internal Audit Capability Model (IACM). *Jurnal Borneo Administrator*, 16(2), 137–158. Retrieved From <http://samarinda.lan.go.id/jba/index.php/jba/article/download/654/312>
- The Institute of Internal Auditors. (2009). Formulating and Expressing Internal Audit Opinions, The Institute of Internal Auditors Practice Guide. Retrieved from <https://na.theiia.org/standards-guidance/recommended-guidance/practice-guides/pages/formulating-and-expressing-internal-audit-opinions-practice-guide.aspx>
- Wulandari, I., & Bandi, B. (2015). Pengaruh E-Government, Kapabilitas Apip Dan Persentasi Penyelesaian Tindak Lanjut Terhadap Opini Audit Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Di Indonesia. *Jurnal Akuntansi Dan Bisnis*, 15(2), 148. Retrieved From <https://jab.fe.uns.ac.id/index.php/jab/article/viewFile/184/21>
- Yusof, N. A. Z. M., Haron, H., Ismail, I., & Chye, O. H. (2019). Independence of Internal Audit Unit Influence the Internal Audit Capability of Malaysian Public Sector Organizations. *KnE Social Sciences*, 1230-1253. Retrieved From <https://www.knepublishing.com/index.php/KnE-Social/article/download/5122/10128>

