



**MENTERI NEGARA
PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
REPUBLIK INDONESIA**

**PERATURAN
MENTERI NEGARA PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
NOMOR : PER/03-1/M.PAN/3/2007**

TENTANG

**KEBIJAKAN PENGAWASAN NASIONAL
APARAT PENGAWASAN INTERN PEMERINTAH TAHUN 2007-2009**

MENTERI NEGARA PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA

- Menimbang** :
- a. bahwa pengawasan intern pemerintah merupakan salah satu unsur manajemen Pemerintah yang penting dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik;
 - b. bahwa pengawasan intern pemerintah di Pusat dan Daerah perlu disusun dalam bentuk Program Kerja Pengawasan Tahunan yang efektif, efisien, terarah, dan terkoordinasi;
 - c. bahwa dalam rangka mewujudkan Program Kerja Pengawasan Tahunan yang efektif, efisien, terarah dan terkoordinasi antar Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) Pusat dan Daerah diperlukan acuan yang sama, berupa Kebijakan Pengawasan Nasional APIP Tahun 2007-2009;
 - d. bahwa untuk maksud tersebut pada huruf a, b, dan c perlu ditetapkan Kebijakan Pengawasan Nasional APIP Tahun 2007-2009; dengan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara.
- Mengingat** :
1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
 2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara;
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
8. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional;
9. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2005;
10. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

MEMUTUSKAN:

- Menetapkan** : **PERATURAN MENTERI NEGARA PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA TENTANG KEBIJAKAN PENGAWASAN NASIONAL APARAT PENGAWASAN INTERN PEMERINTAH TAHUN 2007-2009**
- PERTAMA** : Kebijakan Pengawasan Nasional Aparat Pengawasan Intern Pemerintah Tahun 2007-2009 sebagaimana tercantum dalam Lampiran Peraturan ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan ini;
- KEDUA** : Peraturan ini merupakan acuan bagi seluruh APIP dalam menyusun Kebijakan Pengawasan Tahunan dan Program Kerja Pengawasan Tahunan untuk Tahun 2007, 2008 dan 2009 pada masing-masing instansi Pemerintah;

KETIGA : Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan ini dapat diatur lebih lanjut dalam Kebijakan Pengawasan Tahunan masing-masing instansi Pemerintah;

KEEMPAT : Peraturan ini berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di : Jakarta

Pada tanggal : 30 Maret 2007

**Menteri Negara
Pendayagunaan Aparatur Negara**



Taufiq Effendi

**KEBIJAKAN PENGAWASAN NASIONAL
APARAT PENGAWASAN INTERN PEMERINTAH (APIP)
TAHUN 2007-2009**

I. Pendahuluan

A. Latar belakang

Pengawasan (*controlling*) merupakan salahsatu fungsi manajemen yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Tujuan utama pengawasan adalah menjaga dan menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan dapat mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan secara ekonomis, efektif, dan efisien serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Untuk mencapai tujuan itu, pelaksanaan fungsi pengawasan harus dapat mendorong penyelenggaraan pemerintahan ke arah penerapan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan dua peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia dan Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Ruang lingkup Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 adalah penetapan kebijakan nasional dan koordinasi pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pengawasan oleh Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, sedangkan ruang lingkup Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 adalah penetapan kebijakan dan koordinasi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Departemen Dalam Negeri.

Untuk mensinergikan dua buah peraturan perundang-undangan di bidang pengawasan yang berbeda ruang lingkungnya, maka diperlukan suatu kebijakan

pengawasan nasional yang menjadi acuan bagi instansi pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pengawasan.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan di pusat dan daerah dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan daerah melalui pengawasan melekat (pengendalian intern), pengawasan fungsional intern pemerintah dan pengawasan berdasarkan pengaduan masyarakat yang lebih dikenal sebagai pengawasan masyarakat. Masalah-masalah yang perlu diawasi dalam penyelenggaraan pemerintahan selalu berkembang dan berubah-ubah tergantung dari situasi yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Keberadaan kebijakan pengawasan nasional yang ditetapkan secara periodik setiap tahun merupakan strategi yang diperlukan untuk mengarahkan kegiatan pengawasan agar dapat mengantisipasi masalah-masalah aktual yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan pusat dan daerah.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat dipisahkan dari pengawasan atas pengelolaan keuangan negara, karena keduanya saling terkait dan berhubungan satu sama lain. Efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan sangat tergantung pada efektifitas dan efisiensi pengelolaan keuangan negara, baik di tingkat pusat, maupun di tingkat daerah dalam bentuk dana desentralisasi, dekonsentrasi dan pembantuan. Oleh karena itu ruang lingkup kebijakan pengawasan nasional juga mencakup pengawasan pengelolaan keuangan negara di pusat maupun daerah. Untuk itu kebijakan pengawasan nasional harus mengacu pula kepada ketentuan-ketentuan paket Undang-undang Keuangan Negara yaitu Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagai pelaksana pengawasan intern pemerintah harus mampu merespon secara signifikan berbagai permasalahan dan perubahan yang terjadi, baik politik, ekonomi, dan sosial melalui suatu program dan kegiatan yang ditetapkan dalam suatu kebijakan pengawasan nasional yang berlaku secara menyeluruh untuk APIP Pusat dan

Daerah. Perubahan yang terjadi akibat dinamika tuntutan masyarakat tercermin dari penetapan peraturan perundang-undangan yang mendukung penerapan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik dan peningkatan peranan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Peraturan perundang-undangan yang mendukung pemerintahan yang baik terutama berupa Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain itu, komitmen Pemerintah untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme juga ditunjukkan melalui penerbitan Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

Pengawasan intern pemerintah memegang peranan penting untuk memberikan keyakinan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pertanggungjawaban melalui sistem akuntabilitas tersebut telah dapat dilaksanakan seperti yang diharapkan. Untuk dapat melaksanakan peran pengawasan secara optimal, setiap unit APIP sesuai dengan lingkup kewenangan serta tugas dan fungsi masing-masing harus dapat memilih prioritas sasaran pengawasan, melaksanakan kegiatan pengawasan yang tepat dan relevan untuk diterapkan sesuai dengan sasaran pengawasan yang telah ditetapkan. Prioritas sasaran pengawasan tersebut perlu dirumuskan secara jelas dan terinci dalam program kerja pengawasan tahunan.

Sebagai acuan bagi seluruh jajaran APIP dalam menyusun Program Kerja Pengawasan Tahunan di Pusat dan Daerah sesuai dengan lingkup kewenangan serta tugas dan fungsi masing-masing, perlu dirumuskan dan ditetapkan Kebijakan Pengawasan Nasional – Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (Jakwasnas-APIP), dengan memperhatikan program-program pemerintah terutama yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009 dan masalah-masalah aktual yang muncul pada tahun-tahun terakhir.

B. Visi dan Misi Pengawasan

Visi pengawasan intern pemerintah adalah terwujudnya Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang profesional dan mampu mendorong penerapan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.

Misi pengawasan intern pemerintah adalah melaksanakan pengawasan intern berdasarkan kode etik dan standar pengawasan yang diakui bersama dalam rangka memberikan jaminan bagi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien dan taat terhadap peraturan perundang-undangan serta terlindunginya kekayaan negara dari setiap upaya penyimpangan.

C. Tujuan

Tujuan penyusunan Kebijakan Pengawasan Nasional APIP Tahun 2007-2009 adalah :

1. Menetapkan arah Kebijakan Pengawasan Intern Pemerintah dalam Tahun 2007-2009.
2. Meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengawasan intern Pemerintah melalui sinergi pengawasan fungsional yang dilakukan oleh APIP.
3. Menjadi dasar penyusunan Kebijakan Pengawasan Tahunan dan Program Kerja Pengawasan Tahunan masing-masing APIP untuk Tahun 2007, 2008 dan 2009.

II. ARAH KEBIJAKAN DAN PROGRAM

A. ARAH KEBIJAKAN NASIONAL PENGAWASAN

Kebijakan Pengawasan Nasional Aparat Pengawasan Intern Pemerintah Tahun 2007 diarahkan untuk meningkatkan peran dan fungsi pengawasan intern pemerintah, dalam rangka membantu dan mendorong

agar kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik dilaksanakan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta untuk mendorong agar tujuan kegiatan pemerintahan dapat dicapai secara hemat, efisien, efektif, dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Dalam RPJM 2004-2009, arah kebijakan pengawasan dinyatakan dengan :

1. Peningkatan efektivitas pengawasan aparatur negara, koordinasi dan sinergi pengawasan intern, ekstern dan pengawasan masyarakat.
2. Percepatan pelaksanaan tindak lanjut hasil-hasil pengawasan dan pemeriksaan.
3. Pemberian sanksi yang sebesar-besarnya bagi para pelaku KKN sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

B. PROGRAM PENGAWASAN

Dengan memperhatikan arah kebijakan pengawasan yang telah ditetapkan dan diuraikan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004 – 2009 dan masalah-masalah aktual yang muncul dalam tahun-tahun terakhir, maka Program Pengawasan Intern Pemerintah dalam tahun 2007-2009 masing-masing disusun dalam bentuk kegiatan utama dan kegiatan penunjang sebagai berikut :

1. Kegiatan Utama

a. Audit

1) Audit Kinerja Terhadap Penggunaan Dana APBN dan APBD

Pengeluaran negara yang dibiayai dari dana APBN, termasuk dana Pinjaman atau Hibah Luar Negeri (PHLN), dana APBN yang dialokasikan untuk pelaksanaan tugas pembantuan dan dekonsentrasi, serta dana APBD, harus dikelola dan dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya oleh instansi pemerintah pusat dan daerah. Dalam rangka menjalankan peran utamanya sebagai *quality*

assurance, setiap unit APIP sesuai dengan lingkup kewenangan masing-masing, perlu melakukan audit untuk memberikan penilaian atas kinerja penggunaan dana-dana tersebut, termasuk anggaran untuk TNI dan Polri. Ruang lingkup audit kinerja berupa audit ekonomis, efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran serta ketaatan pelaksanaan kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan. Audit kinerja penggunaan dana APBN dan APBD bertujuan menilai kinerja penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang didanai APBN dan APBD, serta memberikan rekomendasi dalam rangka membantu manajemen/pimpinan instansi pemerintah meningkatkan kinerja.

2) **Audit Kinerja atas Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Salah satu indikator keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan adalah efektivitas pelayanan instansi pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dan keperluan masyarakat melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang prima, termasuk di dalamnya pelayanan dalam bidang perijinan.

Seluruh jajaran APIP sesuai dengan lingkup kewenangan masing-masing, perlu meningkatkan intensitas pengawasan atas penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana disebutkan dalam Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. SE/15/M.PAN/9/2005 tentang Peningkatan Intensitas Pengawasan Dalam Upaya Perbaikan Pelayanan Publik untuk memastikan bahwa kualitas pelayanan publik termasuk perijinan yang diberikan oleh instansi pemerintah kepada masyarakat telah sesuai dengan ketentuan dan standar pelayanan publik yang baku. Untuk itu perlu dilakukan audit atas kegiatan pelayanan publik. Melalui audit kinerja terhadap pelayanan publik, diharapkan APIP dapat membantu pimpinan instansi pemerintah meningkatkan kualitas dan efektivitas pelayanan publik.

Peningkatan efektivitas dan kualitas pelayanan publik diharapkan dapat meningkatkan nilai Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia, yang berdasarkan penilaian *Transparency International*, hanya mencapai 2,4 pada tahun 2006. Sebagaimana diketahui, IPK adalah nilai dengan interval 1 – 10 yang menggambarkan persepsi masyarakat bisnis internasional terhadap tingkat korupsi pada suatu negara, di mana komponen penilaian utama adalah tentang tingkat kemudahan dan kelancaran perijinan untuk melakukan usaha bisnis pada suatu negara. Nilai IPK yang tinggi mencerminkan tertib dan lancarnya perijinan untuk usaha bisnis dalam suatu negara.

Nilai IPK Indonesia meningkat dari 1,9 pada tahun 2000 menjadi 2,2 pada tahun 2005 dan 2,4 pada tahun 2006. Walaupun terjadi peningkatan nilai IPK, namun dapat dilihat bahwa peningkatan tersebut sangat lambat. Upaya percepatan pemberantasan korupsi di bidang perijinan diharapkan dapat mempercepat peningkatan nilai IPK menjadi 4,0 pada tahun 2010, atau rata-rata 0,35 per tahun terhitung sejak awal tahun 2007. Nilai IPK yang tinggi diharapkan dapat meningkatkan laju investasi (penanaman modal) asing maupun dalam negeri, sehingga mempercepat pertumbuhan ekonomi nasional. Tanpa adanya penanaman modal asing yang tinggi, pertumbuhan ekonomi nasional sulit mencapai tingkat yang diperlukan untuk mengatasi masalah pengangguran terbuka dan kemiskinan yang terjadi saat ini.

Dalam rangka pelaksanaan audit kinerja penyelenggaraan pelayanan publik, perlu dilakukan penilaian tentang efektivitas penerapan prinsip-prinsip dan standar pelayanan publik yang ditetapkan dalam Kep.Men.PAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik. Melalui audit kinerja, APIP dapat memberikan penilaian-penilaian dan rekomendasi untuk mendorong peningkatan kinerja penyelenggaraan pelayanan publik.

3) Audit Kinerja atas Optimalisasi Penerimaan Negara dan Daerah.

Untuk mengurangi ketergantungan pemerintah terhadap pinjaman luar negeri dalam rangka penyediaan sumber dana pembiayaan pembangunan, pemerintah berupaya keras melakukan optimalisasi peningkatan penerimaan negara, baik penerimaan pemerintah pusat maupun pendapatan asli daerah baik penerimaan pajak maupun penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

Upaya pemerintah ini harus didukung sepenuhnya oleh seluruh jajaran APIP melalui pelaksanaan pengawasan yang meliputi audit kinerja atas kegiatan optimalisasi penerimaan negara baik penerimaan pajak maupun bukan pajak. Dalam rangka intensifikasi maupun ekstensifikasi penerimaan pajak, APIP, khususnya Inspektorat Jenderal Departemen Keuangan perlu melakukan audit kinerja penerimaan pajak. Jika dipandang perlu, Departemen Keuangan dapat meminta bantuan BPKP. Khusus untuk audit PNBP perlu diperhatikan ketentuan-ketentuan dalam PP No. 22 Tahun 2005 tentang Pemeriksaan PNBP.

4) Audit Keuangan atas Pinjaman dan Hibah Luar Negeri (PHLN).

Audit terhadap dana pinjaman dan hibah luar negeri mencakup nilai pinjaman keseluruhan sebagaimana tercantum dalam *Loan Agreement* dan perjanjian tentang hibah dilakukan oleh APIP yang ditunjuk oleh institusi atau negara donor. Audit terhadap PHLN adalah audit umum (*general audit*) untuk memberikan opini atau pernyataan pendapat akuntan terhadap kewajaran laporan keuangan proyek-proyek yang dibiayai dari sumber dana PHLN. Hal ini dimaksudkan agar dana PHLN tersebut dimanfaatkan secara optimal, terarah, dengan tingkat kebocoran yang minimal dan penggunaannya dilakukan menurut skala prioritas sesuai kebijakan pembangunan yang telah digariskan.

5) **Audit Investigatif**

Salah satu isu aktual yang sangat penting untuk direspon oleh APIP adalah Instruksi Presiden kepada pimpinan instansi pemerintah di Pusat dan Daerah tentang percepatan pemberantasan korupsi sebagaimana tercantum dalam Inpres No. 5 Tahun 2004. Dalam Diktum ke 10 Inpres No. 5 tahun 2004, Pimpinan Instansi Pemerintah diinstruksikan untuk meningkatkan upaya pengawasan dan pembinaan aparatur untuk meniadakan perilaku koruptif di lingkungan instansi Pemerintah yang dipimpinnya. Salah satu upaya yang perlu dilakukan oleh APIP adalah melakukan audit investigatif apabila ada dugaan kasus KKN di lingkungan aparatur negara.

Dalam melaksanakan setiap tugas audit terutama audit terhadap kegiatan yang rawan terhadap kebocoran dan adanya hambatan kelancaran pembangunan serta penyelenggaraan pelayanan publik, setiap APIP wajib mengembangkan dan melaksanakan prosedur audit yang diarahkan untuk mengungkapkan adanya unsur-unsur tindak pidana korupsi, perdata, dan kejahatan keuangan lainnya (antara lain penggelapan, penipuan dan pemalsuan) serta penyelesaian hambatan kelancaran pembangunan dan pelayanan publik. Apabila ditemukan indikasi yang kuat adanya unsur-unsur tindak pidana korupsi, perdata dan kejahatan keuangan lainnya, maka audit perlu ditindaklanjuti dengan audit investigatif.

Selain dari hasil pengembangan audit reguler, audit investigatif juga dilaksanakan berdasarkan pengembangan atas temuan hasil audit yang belum ada atau belum tuntas tindak lanjutnya, pengaduan masyarakat baik melalui Kotak Pos 5000 maupun yang langsung ditujukan kepada APIP yang bersangkutan sebagaimana telah diatur dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. KEP/118/M.PAN/8/2004 tentang Pedoman Umum Penanganan Pengaduan Masyarakat Bagi Instansi Pemerintah, permintaan dari

pimpinan instansi pemerintah, aparat penegak hukum dan isu aktual yang berkembang di masyarakat. Untuk itu perlu dilakukan peningkatan dan pengembangan kerja sama dengan instansi lain mencakup kejaksaan, kepolisian, dan pihak lain yang terkait, serta peningkatan kerja sama dalam lingkup APIP baik di pusat ataupun daerah terutama dengan Bawasda Propinsi/Kabupaten/Kota serta lembaga-lembaga pengawasan masyarakat.

Untuk lebih mendalami dan mengungkap adanya unsur-unsur tindak pidana korupsi maka alokasi dana untuk audit investigatif dalam tahun 2007 perlu disediakan secara memadai. Bahkan bila dipandang perlu, di dalam organisasi Inspektorat Jenderal Departemen dapat dibentuk Inspektorat yang secara khusus melakukan audit investigatif di luar Inspektorat yang ada, tanpa mengurangi struktur organisasi yang telah ada. Hal ini dimungkinkan, dengan terbitnya Perpres Nomor 62 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Perpres No. 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia.

6) Audit terhadap masalah yang menjadi fokus perhatian Pimpinan Lembaga/Instansi Pemerintah

Dalam pengambilan keputusan, pimpinan lembaga/Instansi pemerintah dapat memberikan perhatian khusus pada masalah-masalah tertentu yang menjadi bidang tugasnya. Masing-masing unit APIP harus tanggap dan harus dapat menyajikan informasi hasil pengawasan atas permasalahan yang menjadi perhatian pimpinan lembaga/instansi dimaksud. Pengawasan yang dilakukan dapat berupa audit terhadap program yang bersifat strategis bagi pencapaian tujuan organisasi.

7) Audit bersifat khas

Sesuai dengan tujuan pembentukannya, setiap unit APIP dapat mempunyai tugas dan fungsi yang bersifat khas yang tidak dimiliki oleh APIP lainnya seperti audit akhir masa jabatan Kepala Daerah. Unit APIP bersangkutan perlu memperhatikan dan melaksanakan kegiatan pengawasan yang bersifat khas dimaksud, antara lain melalui audit dengan tujuan tertentu di luar audit investigatif.

b. Monitoring

Kegiatan pengawasan lainnya yang penting adalah monitoring atau pemantauan. Monitoring oleh APIP dilakukan secara terus-menerus terhadap seluruh tahap pelaksanaan tugas pokok instansi pemerintah sejak tahap perencanaan, sebagai salah satu bentuk pengarahan dan penjagaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah, agar tetap berjalan sesuai dengan kebijakan, rencana, prosedur dan ketentuan peraturan perundang-undangan. APIP dapat segera memberikan saran/rekomendasi kepada pimpinan instansi pemerintah/unit kerja yang bertanggungjawab, jika hasil monitoring menunjukkan bahwa ada hal-hal yang memang perlu dikoreksi untuk menjamin agar tujuan/sasaran program/kegiatan dapat dicapai secara efektif dan efisien. Saran/rekomendasi tersebut antara lain dapat berupa perbaikan dalam penerapan sistem pengendalian intern, misalnya penyempurnaan kebijakan, pengorganisasian, perencanaan, prosedur, dan sistem pelaporan.

Selain itu, untuk mencapai hasil pengawasan yang optimal dan memberikan nilai tambah bagi penyelenggaraan pemerintahan, setiap APIP wajib untuk memantau tindak lanjut dari rekomendasi hasil pengawasan intern, ekstern dan pengawasan masyarakat dan mendorong pimpinan instansi untuk memperhatikan dan melaksanakan tindak lanjut tersebut. Pemantauan tindak lanjut hasil pengawasan ekstern dilaksanakan dengan mengacu kepada Kep.Men.PAN No.

KEP/40/M.PAN/4/2004 tentang Pedoman Pelaksanaan, Pemantauan, dan Pelaporan Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan BPK pada Instansi Pemerintah. Sedangkan pemantauan tindak lanjut pengawasan masyarakat dilaksanakan dengan mengacu kepada Kep.Men.PAN No. **KEP/118M.PAN/8/2004**. Pemantauan tindak lanjut ini perlu dilakukan untuk memastikan bahwa instansi pemerintah telah melaksanakan tindak lanjut sebagaimana mestinya. Apabila dari pemantauan tindak lanjut hasil pengawasan tersebut ditemukan adanya rekomendasi yang tidak dilaksanakan, maka pimpinan instansi pemerintah dapat mengenakan sanksi kepada pimpinan unit kerja atau personil yang bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam SE Men.PAN No. **SE/02/M.PAN/01/2005** tanggal 7 Januari 2005. Dengan terbitnya Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, maka APIP juga diwajibkan melakukan monitoring dan evaluasi pelaksanaan Inpres No. 5 Tahun 2004. Kewajiban tersebut tercantum dalam Kep.Men.PAN No. **KEP/120/M.PAN/4/2006** tentang Perubahan Keputusan Men.Neg.PAN No. **KEP/94/M.PAN/8/2005** tentang Pedoman Umum Koordinasi, Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Inpres No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

c. Kegiatan Evaluasi

1) Evaluasi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yang selama ini dikenal dengan istilah pengawasan melekat (*waskat*) merupakan lapisan pengawasan terdepan yang menjadi benteng pertahanan terhadap setiap upaya penyimpangan dan hambatan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Setiap unit dalam suatu instansi perlu menyelenggarakan sistem pengendalian intern, yang secara berkala dievaluasi secara mandiri (*self assesment*). APIP mempunyai

kewajiban untuk melakukan **evaluasi** secara berkala terhadap **efektivitas** atau **keandalan sistem pengendalian intern** instansi pemerintah. Selain evaluasi secara berkala, APIP juga melaksanakan evaluasi sistem pengendalian intern pada tingkat kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka pemeriksaan atas kegiatan tertentu. Evaluasi efektivitas sistem pengendalian intern instansi pemerintah secara berkala dapat dilaksanakan dengan menggunakan metodologi evaluasi yang ditetapkan dalam Kep.Men.PAN No. KEP/46/M.PAN/04/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Melekat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang dipertegas dengan SE Men.PAN No. SE/14/M.PAN/10/2006 tentang Peningkatan Pelaksanaan Pengawasan Melekat, yang pada garis besarnya menekankan bahwa: pelaksanaan pengawasan melekat yang benar dapat berperan sebagai *early warning system* atau alat kendali yang dapat memberikan peringatan dini terhadap kemungkinan terjadinya penyimpangan dan memberikan jaminan kualitas (*quality assurance*) bagi penyelenggaraan pemerintahan.

2) Evaluasi Penggunaan Dana Dekonsentrasi dan Pembantuan

Dana dekonsentrasi dan pembantuan merupakan bagian anggaran dari Departemen/Kementerian Negara. Gubernur wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Menteri yang bersangkutan, sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Selanjutnya Menteri menyusun laporan kepada Menteri Keuangan untuk dikonsolidasikan sebagai bagian laporan pertanggungjawaban keuangan Pemerintah. APIP Departemen/ Kementerian Negara yang bersangkutan wajib melakukan evaluasi atas pertanggungjawaban yang disampaikan oleh Gubernur kepada Menteri.

3) Evaluasi Aspek tertentu Penyelenggaraan Program Instansi Pemerintah.

Selain melakukan audit, APIP perlu juga melakukan evaluasi atas aspek tertentu penyelenggaraan program instansi pemerintah. Evaluasi tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan metodologi evaluasi yang sesuai dengan masalah yang dihadapi dan memanfaatkan data hasil pemeriksaan yang ada.

d. Reviu

Reviu merupakan salah satu bentuk kegiatan pengawasan, berupa penilaian terhadap hasil kegiatan suatu instansi pemerintah. Salah satu bentuk reviu yang sangat penting dan menjadi kewajiban APIP adalah reviu terhadap laporan keuangan berdasarkan PP No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah. APIP Pusat wajib melakukan reviu Laporan Keuangan Departemen/Kementerian/LPND yang akan disampaikan kepada Menteri Keuangan untuk dikonsolidasikan sebagai bagian pertanggungjawaban keuangan pemerintah. Tujuan reviu tersebut terutama adalah untuk menilai laporan keuangan dari sudut penyajiannya. Hal yang sama dapat dilakukan juga oleh APIP Daerah terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah sebelum disampaikan kepada DPRD.

e. Sosialisasi dan Asistensi Kepada Instansi Pusat dan Daerah.

Dengan berlakunya UU No. 17 tahun 2003, khususnya PP No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, dan berlakunya Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, maka format Laporan Keuangan Negara sudah dibakukan. APIP, khususnya BPKP perlu melaksanakan sosialisasi, penyuluhan, pembinaan, serta asistensi (bimbingan teknis) untuk perumusan format serta substansi materi laporan keuangan dimaksud. Dalam kaitan dengan penyusunan laporan keuangan ini,

perlu dilakukan sosialisasi dan asistensi (bimbingan teknis) Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan Pemerintah (PSAKP), serta sosialisasi dan asistensi penyusunan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD). Khusus Instansi Pemerintah di Tingkat Pusat, sosialisasi penyusunan Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga (LK-KL) dengan mengacu kepada PP No. 24 Tahun 2005 sangat dibutuhkan, karena kenyataannya PP No. 24 Tahun 2005 di lingkungan Instansi Pemerintah di Tingkat Pusat belum tersosialisasi dengan baik. Hal ini terlihat dari hasil pemeriksaan keuangan BPK selama 2003-2005 yang selalu memberi opini disclaimer terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan Perhitungan Anggaran Negara (PAN). Mengingat bahwa LKPP dan PAN disusun dengan bahan-bahan LK-KL maka dapat diyakini bahwa opini *disclaimer* tersebut disebabkan juga oleh kelemahan pada penyusunan/ penyajian LK-KL. Untuk itu diharapkan Pimpinan Instansi Pemerintah di tingkat Pusat memperhatikan SE Men.PAN No. B/90/M.PAN/01/2007 tanggal 18 Januari 2007 tentang Penyusunan LK-KL.

2. Kegiatan Penunjang

Untuk mencapai keberhasilan kegiatan utama pengawasan perlu didukung dengan kegiatan penunjang pengawasan yang terdiri atas :

a. Sinergi Pelaksanaan Kegiatan Pengawasan

Untuk lebih mengoptimalkan hasil pengawasan, setiap unit APIP perlu mengembangkan dan meningkatkan kerjasama yang sinergis antar APIP, dengan Badan Pemeriksa Keuangan serta dengan Aparat Penegak Hukum yaitu Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

b. Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan

Berbagai kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, kapabilitas, dan profesionalisme SDM Pengawasan, yang

dimiliki oleh setiap unit APIP perlu terus ditingkatkan melalui pendidikan dan pelatihan pengawasan yang meliputi diklat sertifikasi JFA, diklat penjenjangan struktural, diklat manajemen pengawasan, diklat teknis substansi (antara lain termasuk diklat LAKIP, diklat evaluasi kinerja, diklat evaluasi kebijakan publik serta diklat penunjang lainnya). Diklat di bidang keuangan sehubungan dengan terbitnya SAP dan SAKD merupakan diklat yang sangat penting bagi para pemeriksa APIP untuk mendukung pengawasan penerapan UU No. 17 Tahun 2003 dan peraturan perundang-undangan lainnya di bidang keuangan.

Selain itu perlu pula dilakukan berbagai forum seperti seminar, pelatihan di kantor sendiri (PKS), diskusi, studi kasus berbagai masalah yang berhubungan dengan pengawasan dalam rangka meningkatkan dan memelihara konsep pendidikan dan pelatihan berkelanjutan (*continuing professional education*). Untuk itu setiap APIP perlu mengalokasikan dana yang memadai untuk kegiatan pendidikan dan pelatihan pengawasan.

c. Penelitian, Pengembangan, dan Studi di Bidang Pengawasan

Berbagai kegiatan penelitian, pengembangan dan studi dalam rangka peningkatan kualitas dan efektivitas hasil kegiatan pengawasan perlu dilakukan oleh setiap unit APIP, untuk peningkatan sistem, metode, dan teknik pengawasan agar setiap unit APIP dapat memanfaatkan sumberdaya pengawasan secara optimal.

d. Pengembangan Sistem Informasi Pengawasan

Dalam rangka penyusunan Sistem Informasi Pengawasan yang terpadu, setiap APIP harus menyusun *data-base* pengawasan yang terus dimutakhirkan dan dikembangkan. *Date-base* pengawasan tersebut antara lain mencakup data obyek pengawasan, temuan dan tidak lanjut hasil pengawasan dan berbagai data SDM pengawasan.

e. Pembinaan Jabatan Fungsional Auditor (JFA)

Sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 19 Tahun 1996 tanggal 2 Mei 1996 tentang Jabatan Fungsional Auditor dan Angka Kreditnya, pembinaan Jabatan Fungsional Auditor (JFA) dilakukan oleh BPKP yang dimaksudkan untuk mempertahankan standar kinerja dan meningkatkan mutu hasil pengawasan. Untuk itu komunikasi dan kerja sama antara BPKP dan APIP lainnya perlu dibina dalam rangka meningkatkan pemahaman tentang JFA dan meningkatkan penerapan kebijakan JFA.

f. Kegiatan Penunjang Lainnya

Kegiatan APIP yang juga merupakan kegiatan penunjang meliputi : pembuatan laporan berkala kegiatan pengawasan, penyusunan kebijakan pengawasan, penyusunan PKPT, penyusunan daftar obyek pengawasan, penyusunan daftar temuan, tindak lanjut hasil pengawasan, dan penyusunan prosedur tata kerja pengawasan.

III. KOORDINASI PENGAWASAN

Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat pusat dilaksanakan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara berdasarkan Perpres No. 9 Tahun 2005, sedangkan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dikoordinasikan oleh Departemen Dalam Negeri berdasarkan UU, Nomor 32 Tahun 2004 yang selanjutnya dijabarkan dalam PP No. 79 Tahun 2005 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Dengan adanya 2 (dua) peraturan perundang-undangan yang berbeda ini, perlu dilakukan koordinasi pengawasan secara bersama-sama oleh Kementerian Negara PAN dan Departemen Dalam Negeri dengan tujuan untuk mensinergikan pengawasan intern oleh APIP Pusat dan APIP Daerah. Untuk itu diperlukan koordinasi pengawasan antar APIP Pusat, antar APIP Daerah, dan antara APIP Pusat dan Daerah. Kegiatan dalam rangka koordinasi pengawasan yang perlu dilaksanakan mencakup :

A. Rapat Koordinasi Pengawasan (Rakorwas)

Untuk meningkatkan koordinasi pengawasan di antara jajaran APIP perlu dilaksanakan Rapat Koordinasi Pengawasan (Rakorwas) guna di peroleh kesamaan persepsi mengenai kebijakan pengawasan, memantapkan sinergi pengawasan, dan sekaligus mengeliminasi adanya tumpang-tindih pelaksanaan audit. Rakorwas diselenggarakan dalam bentuk Rakorwas Nasional yang diikuti unsur APIP Pusat dan Daerah, Rakorwas antar APIP Pusat, Rakorwas Regional, Rakorwas APIP Daerah. Tujuan Rakorwas adalah untuk membahas isu-isu pengawasan yang relevan. Rakorwas diselenggarakan oleh Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Departemen Dalam Negeri.

B. Koordinasi Pelaporan

Koordinasi pelaporan dilakukan melalui pengiriman laporan dari satu APIP kepada APIP lainnya yang memerlukan. Sebagai contoh Inspektorat Jenderal Departemen perlu menyampaikan tembusan laporan hasil audit dana dekonsentrasi kepada Bawasda Provinsi. Koordinasi pelaporan juga dilakukan antara APIP dengan BPK-RI dalam bentuk pengiriman laporan hasil audit APIP kepada BPK-RI, sebagaimana diwajibkan dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2004. Sebagai jembatan menuju terwujudnya sistem pelaporan pengawasan APIP yang terpadu Kementerian Negara PAN telah menerbitkan Per.Men.PAN No. PER/35/M.PAN/10/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyusunan Laporan Hasil Pengawasan Tahunan APIP Pusat. Namun petunjuk pelaksanaan penyusunan laporan ini dapat juga diterapkan oleh APIP Daerah.

C. Frekuensi Audit oleh APIP

Dalam satu tahun anggaran, terhadap satu obyek pengawasan dapat dilakukan maksimal dua kali audit oleh APIP yang berbeda, dengan tenggang waktu minimal 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya audit terdahulu pada obyek audit yang bersangkutan, dengan sasaran dan tujuan audit

yang sama atau berbeda. Ketentuan ini tidak berlaku untuk audit investigatif yang dapat dilakukan sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan. Sasaran dan jadwal pengawasan oleh APIP di Pusat dan Daerah masing-masing ditetapkan oleh Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Menteri Dalam Negeri dalam Program Kerja Pengawasan Tahunan di Pusat dan Daerah.

IV. PENUTUP

Kebijakan Pengawasan Nasional APIP Tahun 2007-2009 merupakan upaya untuk mensinergikan seluruh kegiatan APIP di Pusat dan Daerah dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengawasan intern pemerintah. Untuk itu diperlukan komunikasi dan kerja sama antar APIP, sehingga program-program yang disusun oleh masing-masing APIP dapat saling menunjang satu sama lain. Diharapkan seluruh APIP dapat menjadikan Kebijakan Pengawasan Nasional ini sebagai acuan dalam penyusunan Kebijakan Pengawasan Tahunan dan Program Kerja Pengawasan Tahunan masing-masing APIP.

Jakarta, 30 Maret 2007

Menteri Negara

Pendayagunaan Aparatur Negara



Taufiq Effendi