

**OPTIMALISASI KINERJA PEMERINTAH DAERAH
MELALUI PERFORMANCE AUDIT**

ELY SUHAYATI

Jurusan Akuntansi
Universitas Komputer Indonesia

Dengan adanya Otonomi Daerah, maka pengelolaan keuangan daerah berada pada pemerintah daerah sendiri, di mana perlu adanya sistem pemeriksaan yang efektif untuk memastikan bahwa dana desentralisasi yang telah dipercayakan oleh pusat kepada daerah telah dikelola secara transparan. Sistem pemeriksaan yang efektif, tidak hanya yang konvensional tetapi juga 3E audit yaitu audit ekonomi, efisiensi dan efektivitas. Audit kinerja atau performance audit terhadap sektor pemerintah dapat membantu masyarakat dalam mengetahui kinerja yang lebih lengkap dari organisasi pemerintah (PEMDA). Audit Kinerja dapat dilakukan baik pada sektor swasta maupun sektor publik dan badan pemerintah, karena dari semua tujuan kepentingan masyarakat merupakan prioritas utama. Di Indonesia kita mengenal dua badan yang berhak melakukan audit yaitu Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Audit Performance, Audit Ekonomis, Audit Efisiensi dan Audit Efektivitas.

PENDAHULUAN

Tujuan organisasi sektor publik berbeda dengan organisasi sektor swasta. Perbedaan utamanya yang menonjol adalah pada tujuan untuk memperoleh laba. Pada sektor pemerintahan sebagai organisasi yang menghasilkan dan mengelola fasilitas-fasilitas publik, tujuannya bukanlah maksimisasi laba tetapi lebih kepada public service oriented. Ini tidak berarti bahwa dengan fokus pelayanan publik lalu organisasi pemerintah sama sekali non financial oriented, tetapi dari segi filosofi dan operasionalnya akan berbeda dengan sektor swasta. Secara operasional peningkatan penerimaan negara melalui pajak, laba Badan Usaha Milik Negara (BUMN), adalah untuk peningkatan

pendapatan daerah, sedangkan secara filosofi peningkatan pendapatan daerah ini berorientasi pada maksimisasi pelayanan kepada masyarakat melalui peningkatan pendapatan diharapkan, pelayanan juga akan meningkat karena menyiapkan fasilitas pelayanan memerlukan dana.

Berhasil tidaknya pembangunan di suatu daerah dalam meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat dan tumbuh secara berkelanjutan sangat tergantung pada pengelolaan sumber daya yang dimiliki dan kualitas sumber daya manusianya dalam mengelola. Sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas berperan menjalankan

aktivitas pembangunan dan pelayanan bagi publik serta pemberdayaan potensi-potensi daerah dalam mencapai tujuannya.

Dalam pemerintahan sendiri sejak adanya Tap MPR No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan disusul dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No. 25 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah merupakan cikal bakal dimulainya penerapan otonomi daerah (Otda) yang kemudian sempat menjadi isu hangat dan perdebatan pro dan kontra. Otda sendiri bertujuan memberdayakan daerah untuk berusaha mengelola sumber dayanya berdasarkan prioritas dan potensi yang dimilikinya. Karena pengelolaan keuangan daerah berada pada pemerintah daerah sendiri, perlu adanya sistem pengendalian yang efektif untuk memastikan bahwa dana desentralisasi yang telah dipercayakan oleh pusat kepada daerah telah dikelola secara transparan, ekonomis, efisien, dan efektif. Beberapa hal yang bisa digunakan untuk optimalisasi pengelolaan keuangan daerah ini adalah anggaran yang terbuka bagi masyarakat, sistem akuntansi (selama ini menggunakan cash accounting, berbasis kas), dan pemeriksaan (auditing) yang harus menjadi perhatian utama agar pengelolaan keuangan yang baik dapat dilakukan.

Pemeriksaan atau auditing dapat dibedakan atas tiga bagian utama yaitu, financial audit, internal audit dan manajemen audit. Financial audit berhubungan dengan pemeriksaan kewajaran laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi yang berlaku umum dan umumnya dilakukan oleh auditor ekstern, pada pemerintahan ini dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang merupakan

lembaga tinggi negara. Internal audit berhubungan dengan pengendalian manajemen dengan tujuan utama untuk melindungi harta perusahaan dan dilakukan oleh internal auditor dalam perusahaan, sedangkan dalam pemerintahan dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan (BPKP). Sedangkan manajemen audit menekankan pada pemeriksaan dalam pencapaian efisiensi, efektifitas dan ekonomis suatu unit usaha atau departemen dalam pemerintahan.

OPTIMALISASI KINERJA PEMERINTAH DAERAH MELALUI AUDIT PERFORMANCE

Dari majalah Akuntansi edisi 23/Januari/Tahun IX/2002, ada dua artikel menarik yang berhubungan dengan perlunya efisiensi dari sektor publik. Artikel pertama merupakan wawancara dengan Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah, pemerintah kota Semarang Drs. Saman Kadarusman dengan inti "...jadi, saat ini penyelenggaraan pemerintahan bisa dikatakan tidak efisien karena tidak ada informasi laporan keuangan. Disektor mana terdapat ketidakefisienan, tidak dapat diketahui..." (hal. 10). Artikel kedua dengan judul "Pentingnya Evaluasi Perusahaan-Perusahaan Publik dengan Performance Audit". Artikel kedua ini memfokuskan pada kinerja dari beberapa BUMN yang dimiliki negara setelah diteliti oleh akuntan lokal dan asing ditemukan fakta bahwa rugi efisiensi sebesar Rp 24,5 triliun dan potensi rugi yang diperkirakan jumlahnya bisa mencapai Rp 7,3 triliun (data tahun 2002).

Dari kedua artikel tersebut saya tertarik untuk membuat suatu artikel "Apakah dengan audit performance bisa meningkatkan kinerja pemerintah daerah khususnya dari segi efisiensi". Berdasarkan pokok permasalahan ini saya mengangkat judul "Optimalisasi kinerja pemerintah daerah melalui audit performance".

KONSEP TEORI

Fungsi Audit dan Ruang Lingkup

Auditing adalah sebuah profesi yang dinamis dan akan berkembang dan menyesuaikan diri dengan kebutuhan pemakai jasa profesi tersebut. Auditing memainkan peranan yang sangat penting dalam bidang usaha, pemerintahan, dan perekonomian. Ini bisa dilihat dari semakin banyaknya perusahaan yang go public yang harus diaudit setiap tahun, dari sektor publik pemerintah mengelola dana triliunan rupiah yang harus dipertanggungjawabkan kepada publik. Auditing merupakan profesi yang berlandaskan pada kepercayaan masyarakat karena itu audit adalah bagian dari mekanisme pengendalian dalam masyarakat. Seperti yang dikemukakan oleh David Flint dalam *Philosophy and Principles of Auditing* (1988, p. 35) sebagai berikut:

“Audit is a part of a control mechanism. In some applications it is part of the machinery of social control”.

Dalam ruang lingkup audit David Flint menyebutkan bahwa objek dari audit adalah *“record and account”* baik perusahaan swasta, perusahaan pemerintah dan berbagai badan sosial publik lainnya. Lebih jauh dijelaskan bahwa fungsi audit sekarang bukan hanya pada data akuntansi tetapi fungsi dari data aktivitas non financial dan data non akuntansi semakin diperlukan.

Dengan demikian bisa disimpulkan bahwa fungsi audit adalah sebagai alat kontrol sosial publik terutama dalam hubungannya dengan kepentingan masyarakat terhadap badan-badan publik, sedangkan ruang lingkup dari audit bukan hanya pada data aktivitas akuntansi dan finansial tetapi juga pada aktivitas data non finansial. Demikian juga objek dari audit bisa perusahaan swasta,

perusahaan pemerintah, dan juga institusi sosial yang lebih dikenal sebagai yayasan.

Pengertian dan Jenis Audit

Auditing sendiri dapat didefinisikan sebagai suatu proses dan evaluasi bukti untuk mencari kesesuaian antara standar yang telah ditetapkan dan dilakukan oleh orang independen. Menurut William C. Boynton and Walter G. Kell dalam *Modern Auditing* (1996, p.4) yang dikutip dari American Accounting Association (AAA), bahwa :

“Auditing as a systematic proses of objectively obtaining and evaluating evidence regarding assertions about economic and events to ascertain the degree of correspondence between those assertions and established criteria and communicating the results to interested users”.

Sedangkan jenis audit masih menurut Boynton and Kell (p. 5) bisa dibedakan atas financial audit, compliance audit dan operational audit. Sedangkan auditor dibedakan atas independent auditors, internal auditors, dan goverment auditors (p. 6-7). Senada dengan pendapat di atas, Drs. Amin Widjaja Tunggal, Ak. MBA. Dalam bukunya *Audit Manajemen Kontemporer* (1995, hal. 1) Membagi audit atas tiga yaitu : Pemeriksaan Keuangan, Pemeriksaan Intern, dan Pemeriksaan Manajemen. Sedangkan menurut Mardiasmo dalam bukunya *Akuntansi Sektor Publik* (2002, hal. 179) audit dibedakan atas audit keuangan, audit kepatuhan dan audit kinerja (performance audit) dan Performance audit ini meliputi audit ekonomi, efisiensi dan efektivitas yang biasa disingkat 3E's audit (economy, efficiency, and effectiveness audit).

Pengertian Manajemen Audit

Manajemen audit dalam aplikasi praktisnya sering menggunakan istilah yang berbeda seperti operational audit, value for money audit, comprehensive audit, performance audit, dan system audit. Dari segi pengertian perbedaan istilah tersebut tidak jelas dan sering digunakan secara bergantian. Karena dari segi tujuannya semuanya mengarah pada kinerja atau performance manajer yang diukur dari segi efektivitas, efisiensi, dan ekonomis. Tetapi ada juga yang membedakan pengertian dari masing-masing istilah tersebut sebagai berikut :

Menurut kamus Akuntansi karangan Syahrul, SE dan Muh. Afdi Nizar, SE (2000), Manajemen Audit adalah :

“ Pengujian dan penilaian efisiensi dan efektivitas manajemen dalam pelaksanaan aktivitas-aktivitasnya. Cakupan pemeriksaan meliputi sifat dan kualitas keputusan manajemen, hasil operasi yang telah dicapai dan risiko yang ditanggung”.

Sedangkan pengertian operasional audit dinyatakan sebagai :

“Suatu penilaian atau evaluasi terhadap kinerja manajemen dan sesuai dengan kebijakan dan anggaran. Analisa organisasi yang dilakukan meliputi penilaian struktur, kontrol, prosedur, dan proses. Tujuannya adalah menilai efektivitas dan efisiensi suatu bagian, aktivitas, atau operasi suatu badan usaha dalam memenuhi tujuan-tujuan organisasi”.

Masih menurut Kamus Akuntansi, performance audit (audit kinerja) didefinisikan sebagai berikut :

“Penilaian tentang bagaimana suatu aktivitas tertentu melaksanakan kebijakan dan prosedur perusahaan. Penilaian tersebut meliputi aktivitas dalam suatu departemen, bagian, atau wilayah tertentu. Pemeriksaan kinerja bisa menjadi suatu kajian/ penilaian tentang

suatu program untuk meastikan bahwa program-program tersebut memenuhi tujuan-tujuannya”.

Menurut Amin Widjaja Tunggal (hal.5), Manajemen Audit adalah :

“Suatu proses yang sistematis dari penilaian efektivitas, efisiensi dan ekonomisasi suatu organisasi yang dibawah pengendalian manajemen dan melaporkan kepada orang yang tepat hasil dari penilaian beserta rekomendasi untuk perbaikan”.

Sedangkan pengertian manajemen audit, operasional audit dan *comprehensive audit* seperti yang dikutip oleh Amin W. T. dari Management, operational, and comprehensive auditing : Extending Traditional Boundaries, CA Magazine (Juni 1982, p. 52) dan diterjemahkan sebagai berikut : pemeriksaan manajemen adalah sistem penilaian manajemen perusahaan, apakah sistem tersebut beroperasi secara efektif dan risiko apa yang mungkin timbul apabila sistem tersebut tidak beroperasi secara efisien. Untuk operasional audit dijelaskan bahwa dalam kerangka yang sama dengan manajemen audit, kecuali bahwa operasional audit lebih berlaku terhadap sistem operasi perusahaan daripada sistem manajemennya. Sedangkan *comprehensive audit* dikatakan mencakup penilaian manajemen, operasi, pengendalian finansial dan sistem akuntansi untuk menentukan apakah pengendalian dan mekanisme akuntabilitas telah memadai dan dapat dipertanggungjawabkan kepada pemegang sahamnya. Sedangkan Boynton and Kell (p.846) mendefinisikan operasional audit sebagai berikut :

“Operational audit has been used in the past to identify a variety of activities that include evaluating management ‘s performance, management’s planning and quality control system, and specific operating activities and department”.

Menurut IIA (International of Institute Auditors) opsional audit adalah :

“is systematic process of evaluating an organization’s effectiveness, efficiency, and economy of operation under management’s control and reporting to appropriate persons the results of the evaluation along with recommendations for improvement”.

Untuk pembahasan selanjutnya, saya akan menggunakan istilah performance audit atau audit kinerja sesuai dengan judul makalah ini dengan alasan :

Dari pengertian-pengertian di atas walaupun didefinisikan dengan istilah yang berbeda-beda tetapi pada tujuannya adalah selalu mengarah kepada evaluasi performance manajer (3E).

Istilah-istilah tersebut sering digunakan bergantian dengan tujuan yang sama yaitu menggambarkan perbandingan antara kegiatan manajemen dalam operasional perusahaannya dan evaluasi operasional dan kembali selalu mengarah ke performance manajemen.

Khusus dalam bidang pemerintahan audit hanya diarahkan kepada financial audit dan performance audit. Ini didukung oleh Boynton dan Kell (p.852) bahwa jenis dari “government audits”, pertama adalah ‘financial audit’ meliputi audit laporan keuangan dan yang berhubungan dengan laporan keuangan seperti anggaran, kepatuhan penggunaan dana, pengendalian intern yang bertujuan untuk melaporkan dan mengamankan keuangan. Kedua adalah ‘performance audit’ meliputi ekonomi, efisiensi dan efektivitas yang disebut juga sebagai program audits karena berhubungan dengan tujuan yang ingin dicapai, efektivitas organisasi, program, aktivitas atau fungsi yang berhubungan dengan hukum atau peraturan yang dimasukkan dalam program.

Senada dengan Boynton dan Kell, Mardiasmo mengemukakan bahwa bukan hanya financial dan compliance audit yang perlu dilakukan tetapi juga ‘performance audit’ (audit kinerja) yang dibahasakan sama dengan opsional audit atau manajemen audit dan efektivitas audit disebut juga sebagai ‘program audit’ tetapi dimasukkan sebagai bagian dari performance audit dengan istilah “value for money” audit.

Tujuan dari performance audit adalah untuk menjamin pertanggungjawaban publik oleh lembaga-lembaga pemerintah sehingga perlu sistem pemeriksaan tidak hanya yang ‘conventional’ audit tetapi juga 3E audit.

Terakhir mengutip dari Philosophy of Auditing (p.12), “Audit is a control mechanism to monitor conduct and performance, and to secure or enforce accountability..... Mackenzie in the foreword to The Accountability and Audit of Government make a similar point : ‘Without audit, no accountability; without accountability, no control; and if there is no control, where is the seat of power ?’ (Normanton, 1966, p. vii).

Pelaksana Audit Kinerja

Seperti dijelaskan di atas bahwa audit kinerja bertujuan untuk mengevaluasi kinerja, mengidentifikasi kesempatan untuk peningkatan, membuat rekomendasi untuk perbaikan atau tindakan lebih lanjut. Selama ini hasil dari audit kinerja cenderung diasumsikan sebagai informasi yang ditujukan kepada konsumsi pihak intern perusahaan karena menelaah secara sistematis kegiatan organisasi dalam hubungannya dengan tujuan tertentu. Padahal laporan audit kinerja ini bisa juga digunakan oleh pihak luar untuk pengambilan keputusan karena jika mengandalkan laporan keuangan jika tidak hati-hati bisa menyesatkan.

Dengan alasan tersebut secara tradisional audit kinerja lebih banyak dilakukan oleh auditor internal dan hasilnya dilaporkan kepada manajemen. Saat ini audit kinerja tidak hanya dilakukan oleh auditor intern tetapi juga oleh auditor independen atau external auditor yang lazim disebut akuntan publik. Dalam pemerintahan khususnya di Indonesia kita mengenal dua badan yang berhak melakukan audit yaitu Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Untuk Badan Usaha Milik Negara/ Daerah (BUMN/BUMD) fungsi eksternal auditnya dilaksanakan oleh BPKP. Sedangkan untuk bidang pemerintahan dilaksanakan secara bersama oleh BPKP dan BPK. Untuk standar pemeriksaan dalam pemerintahan maka BPK mengeluarkan Standar Audit Pemerintahan (SAP) yang dikeluarkan tahun 1995.

PEMBAHASAN

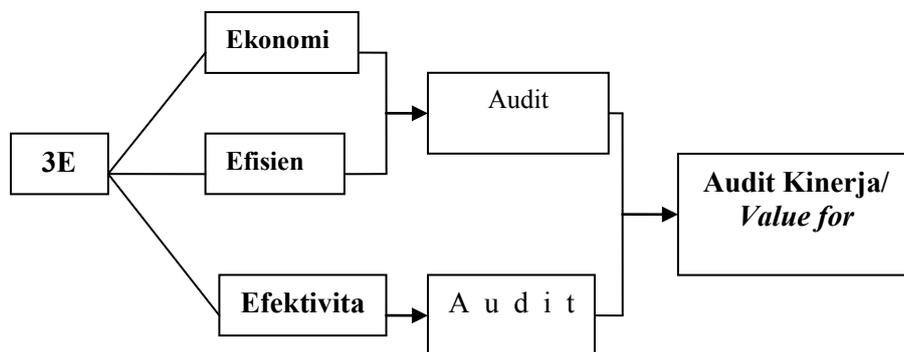
Audit Dalam Pemerintahan

Audit dalam pemerintahan meliputi audit yang dilakukan oleh badan audit pemerintahan atau oleh organisasi pemerintahan itu sendiri tetapi bisa juga

dilakukan oleh auditor independen. Seperti yang dikatakan oleh Boynton dan Kell (p.851) :

“Governmental auditing includes all audits made by government audit agencies and all audits of governmental organizations....Audit of governmental organizations include audit of state and local government units made by federal goverment auditors and independent public accountants. In some cases, the audits may include specific programs, activities, functions and fund. Audit of govermental organizations are premised largely on the concept that the official and employees who manage public funds are accountable to the public”.

Untuk di Indonesia audit terhadap lembaga pemerintahan berpedoman pada Standar Audit Pemerintahan (SAP) yang dikeluarkan oleh BPK tahun 1995 dan merupakan standar dalam audit kinerja terhadap APBN, APBD, BUMN dan BUMD serta yayasan yang didirikan oleh pemerintah atau di dalamnya terdapat kepentingan negara atau menerima bantuan negara. SAP terdiri dari Standar Umum, Standar Pekerjaan Lapangan Audit Kinerja, Standar Pelaporan Audit Kinerja. Sedangkan pelaksana audit kinerja adalah BPK atau BPKP.



Gambar 1
Karakteristik Audit Kinerja
Sumber: Mardiasmo (2002)

Karakteristik Audit Kinerja

Menurut Malan yang dikutip dari Mardiasmo dalam bukunya yang berjudul Akuntansi Sektor Publik (2002, hal. 179):

“Audit kinerja adalah suatu proses sistematis untuk memperoleh dan mengevaluasi bukti secara objektif, agar dapat melakukan penilaian secara independen atas ekonomi dan efisiensi operasi, efektivitas dalam pencapaian hasil yang diinginkan dan kepatuhan terhadap kebijakan, peraturan dan hukum yang berlaku, menentukan kesesuaian antara kinerja yang telah dicapai dengan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya, serta mengkomunikasikan hasilnya kepada pihak-pihak pengguna laporan tersebut.” (2002:179).

Lebih jauh audit performance meliputi audit ekonomi, efisiensi dan efektivitas, umumnya disebut audit value for money. Secara umum kinerja organisasi dinilai baik jika organisasi mampu melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan organisasi sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dan dengan biaya yang rendah (efisien). Secara konsep ekonomi efisien, efektivitas dan ekonomis saling berhubungan dan tidak bisa diartikan secara terpisah. Dari segi konsep ekonomis adalah melihat biaya yang digunakan untuk operasional suatu organisasi dapat diminimalkan, konsep efisien dihubungkan dengan output yang dihasilkan adalah maksimal sesuai dengan biaya yang tersedia, dari konsep efektif artinya output yang dihasilkan oleh organisasi dapat memenuhi kebutuhan konsumen dengan tepat. Efektivitas selalu berkaitan dengan aktivitas dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi. Hasil audit kinerja adalah berupa pendapat auditor tidak hanya sekedar menyampaikan kesimpulan berdasarkan prosedur audit yang telah dilaksanakan tetapi dilengkapi juga dengan rekomendasi untuk perbaikan

dimasa yang akan datang.

Performance audit atau audit kinerja dapat digunakan oleh semua jenis manajemen aktivitas –perencanaan, pemasaran, produksi, penjualan, riset, gudang, personalia, dan akuntansi- juga dapat digunakan untuk semua jenis program baik komersial maupun non komersial seperti unit kesehatan, pendidikan, lingkungan, atau instansi pemerintahan.

Audit Ekonomi dan Efisiensi

Seperti sudah dijelaskan di atas bahwa konsep ekonomi berarti biaya yang rendah dan konsep efisiensi mengacu pada perbandingan terbaik antara input dan output. Perbandingan terbaik artinya dengan output yang maksimal dan input yang minimal. Menurut Boynton dan Kell (p. 852) audit ekonomi dan efisiensi bertujuan untuk : 1) apakah suatu entitas (organisasi) telah memperoleh, melindungi dan menggunakan sumber dayanya seperti karyawan, gedung-ruang, secara ekonomis dan efisien; 2) penyebab-penyebab terjadinya inefisiensi dan inekonomis dalam praktek ; 3) apakah entitas punya hukum dan peraturan yang lengkap yang memfokuskan pada masalah ekonomi dan efisiensi.

Dari ketiga tujuan audit ekonomi dan efisiensi di atas terutama pada tujuan yang ke-tiga, ukuran output dan input harus dispesifikasikan oleh entitas yang bersangkutan untuk dijadikan standar dalam mengukur kinerja dari pimpinan atau manajer. Sehingga dengan standar tersebut auditor dapat menilai apakah output yang dihasilkan maksimal atau input yang digunakan kurang atau melebihi standar.

Ukuran yang umum dan digunakan sebagai standar, ialah auditor dapat membandingkan output yang telah dicapai pada periode bersangkutan dengan : 1) hukum atau peraturan yang mengatur

tentang efisiensi dan ekonomi entitas; 2) kinerja periode-periode sebelumnya; 3) unit yang lain pada entitas yang sama atau pada entitas yang lain dengan usaha sejenis. Jika dihubungkan dengan sektor pemerintahan khususnya pemerintah daerah, maka pertanggungjawaban tidak sepenuhnya bersandar pada biaya standar ini karena output yang dihasilkan oleh pemerintahan seringkali tidak dapat dihubungkan secara langsung dengan biaya karena dalam setiap output selalu tersirat fungsi sosial.

Prosedur audit ekonomi dan efisiensi mempunyai tahapan-tahapan sebagai berikut : 1) perencanaan, 2) review sistem pengendalian intern (SPI), 3) menguji SPI, 4) pelaksanaan audit, 5). Pembuatan dan penyampaian laporan.

Audit Efektivitas (Audit Program)

Efektivitas dapat diartikan sebagai kemampuan suatu organisasi untuk mencapai tujuan yang diinginkan, atau dapat juga diartikan sebagai tingkat keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Singkatnya efektivitas berkaitan dengan usaha pencapaian tujuan.

Audit efektivitas disebut juga sebagai audit program karena berkaitan dengan pemeriksaan terhadap pencapaian tujuan yang telah ditetapkan atau program. Tujuan audit efektivitas menurut Mardiasmo (hal. 182) : 1) tingkat pencapaian hasil atau mamfaat yang diinginkan, 2) kesesuaian hasil dengan tujuan yang ditetapkan sebelumnya, 3) apakah entitas yang diaudit telah mempertimbangkan alternatif lain yang memberikan hasil yang sama dengan biaya yang rendah.

Karena ukuran efektivitas berkaitan dengan kriteria yang sudah ditetapkan walaupun efektivitas suatu program tidak

dapat diukur secara langsung tapi ada beberapa ukuran yang dapat digunakan seperti dampak yang ditimbulkan, komplain dari konsumen (masyarakat), evaluasi pada proses dengan melihat apakah ada cara yang lebih baik untuk mencapai hasil yang sama.

Audit Pemerintah Daerah

Jika kita lihat perkembangan masyarakat saat ini, maka tuntutan pelaksanaan akuntabilitas publik oleh organisasi sektor publik seperti pemerintah pusat dan daerah, unit-unit kerja pemerintah, departemen dan lembaga-lembaga negara semakin menguat.

Akuntabilitas publik berhubungan dengan kewajiban pertanggungjawaban oleh penerima mandat (pemerintah) dengan mengungkapkan semua aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak yang memberi kepercayaan (masyarakat). Pertanggungjawaban bisa kepada yang pihak yang lebih tinggi, misalnya Pemda kepada Pemerintah Pusat selanjutnya ke MPR. Bisa juga kepada masyarakat luas dan ini lebih ditekankan sehingga perlu dibuat laporan yang menggambarkan kinerja Pemda baik secara finansial maupun non finansial.

Untuk mendukung terciptanya good governance ada tiga aspek utama, yaitu pengendalian, pengawasan dan pemeriksaan. Pengawasan dalam Pemda dilaksanakan oleh masyarakat dan lembaga tinggi negara yaitu DPRD yang ikut mengawasi kinerja Pemda. Pengendalian dilakukan oleh eksekutif pemerintah yang lebih tinggi untuk menjamin terlaksananya sistem dan kebijakan pemerintah, seperti pertanggungjawaban Pemda kepada Mendagri dan menteri lainnya. Pemeriksaan dilakukan oleh pihak yang independen dan memiliki kompetensi profesional untuk memeriksa apakah

kinerja pemerintah daerah telah sesuai dengan standar kinerja yang ditetapkan, dalam hal ini dilaksanakan oleh BPKP dan BPK, Inspektorat propinsi dan kabupaten.

Untuk tercapainya kinerja Pemda maka masyarakat dan DPRD sudah harus melakukan pengawasan sejak dari perencanaan, tidak hanya pada tahap pelaksanaan dan pelaporan. Tetapi fokus pengawasan ini hanya pada kebijakan yang digariskan. Sedangkan audit harus diserahkan kepada lembaga yang mempunyai wewenang dan keahlian profesional dalam hal ini BPKP dan BPK, jika ada masalah khusus maka DPRD bisa meminta auditor independen yang melakukannya.

Otonomi yang diberikan kepada Pemda merupakan satu hal yang harus diantisipasi dengan memperketat pengawasan serta pemeriksaan yang reguler untuk meningkatkan kinerjanya. Kelemahan yang ada untuk menerapkan audit performance adalah tidak tersedianya indikator kinerja (performance indicator) sebagai standar yang memadai untuk mengukur kinerja Pemda. Dan ini berhubungan dengan output yang dihasilkan oleh Pemda berupa pelayanan kepada masyarakat yang tidak mudah untuk diukur karena pelayanan ini bersifat kualitatif. Disamping itu belum ada Standar Keuangan Pemerintah (daerah) yang baku walaupun setiap daerah sekarang ini diwajibkan untuk membuat laporan keuangan.

Karena belum adanya standar yang baku itu maka ini menjadi tugas DPRD untuk menyusun indikator kinerja Pemda, sehingga siapapun yang melakukan audit kinerja pada Pemda tidak akan kesulitan juga bisa menjadi pedoman bagi setiap pimpinan instansi yang ada di daerah dalam menjalankan tugasnya.

KESIMPULAN

Dari uraian di atas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa audit kinerja atau audit performance terhadap sektor pemerintahan dapat membantu masyarakat dalam mengetahui kinerja yang lebih lengkap dari organisasi pemerintahan (PEMDA). Namun juga diketahui bahwa perkembangan audit kinerja lebih lambat dibandingkan dengan audit financial.

Audit performance juga seharusnya dilakukan secara reguler seperti pada audit konvensional sehingga seberapa efisien, ekonomis dan efektivitas suatu organisasi dapat ditelaah dari waktu ke waktu untuk mengetahui perkembangan suatu unit atau instansi pemerintahan, dan ini dapat dilakukan oleh BPK, BPKP, Inspektorat Jenderal/ Wilayah/ dan Kabupaten, bahkan oleh auditor independen bila diminta secara khusus oleh DPRD atau oleh Pemda sendiri.

Permasalahan yang ada dalam penerapan audit kinerja adalah : 1) independensi auditor karena pada umumnya audit kinerja masih dilakukan oleh internal auditor, 2) biaya karena informasi selalu berkaitan dengan harga, sehingga laporan tentang kinerja harus bisa diperoleh dengan harga yang wajar, 3) penetapan kriteria ukuran, hal ini merupakan salah satu kesulitan karena berbicara tentang ekonomis, efisien dan efektivitas suatu fungsi tidaklah semudah menghitung laba. Disamping itu kesepakatan tentang pengertian secara tepat efisien, ekonomis dan efektivitas harus dicapai sehingga bisa dicapai standar yang tepat suatu laporan dari audit performance sehingga bisa dipublikasikan kepada masyarakat seperti dengan hasil audit konvensional.

Audit kinerja kinerja dapat dilakukan baik pada sektor swasta maupun pada sektor publik dan badan pemerintahan karena dari semua tujuan kepentingan masyarakat merupakan prioritas utama.

DAFTAR PUSTAKA

- Bastian, I. (2002). *Sistem akuntansi sektor publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Badan Pemeriksa Keuangan (1995). *Standar audit pemeriksaan*. Jakarta.
- Leo, H. (1979). *Auditing the performance of management*. California.
- Mardiasmo. (2002). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi.
- Syahrul & Nizar, M.A.(1987). *Kamus Akuntansi*. Jakarta: Citra Harta Prima.
- Tugiman, H. (1997). *Standar Profesional Audit Internal*. Yogyakarta: Kanisius.
- Tunggal, A.W. (1992). *Management audit suatu pengantar*. Jakarta: Rineka Putra.
- Tunggal, A.W. (1995). *Audit manajemen kontemporer*. Jakarta: Harvarindo.
- William, B.C. & Walter, K.G. (1995). *Modern auditing, sixth edition*. USA: John Wiley & Sons.
-