

TINJAUAN PEMERIKSAAN KINERJA PADA SEKTOR PUBLIK SELAMA PANDEMI COVID-19

Rahayu Alkam

Universitas Muslim Indonesia

rahayu.alkam@umi.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk meninjau pemeriksaan kinerja pada sektor publik selama masa pandemi COVID-19. Metode penelitian yang digunakan adalah analisis deskriptif dengan terlebih dahulu melakukan tinjauan atas literatur yang ada kemudian menganalisis data-data yang tersedia untuk publik (seperti ikhtisar laporan hasil pemeriksaan BPK). Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemeriksaan kinerja pada awal pandemi COVID-19 dilakukan pada skala yang minim dibandingkan pada periode setelahnya. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa ketidakefektifan masih menjadi permasalahan utama entitas sektor publik yang diaudit. Penelitian ini belum menyajikan bukti empiris atas pemeriksaan kinerja selama pandemi COVID-19 tapi dapat menjadi dasar bagi penelitian empiris berikutnya terutama dalam menganalisis perspektif pemeriksa dan entitas sektor publik mengenai proses pemeriksaan kinerja selama pandemi COVID-19.

Kata kunci: audit kinerja, sektor publik, COVID-19.

ABSTRACT

This study aims to review performance audit in the public sector during the COVID-19 pandemic. The research method used is descriptive analysis by first conducting a review of the previous literature and then analyze publicly available data (such as an overview of BPK audit report). The results showed that performance audit at the beginning of the COVID-19 pandemic were carried out on a minimal scale compared to the period after that. This study also shows that ineffectiveness is still a major problem for audited public sector entities. This study has not provided empirical evidence on performance audit during the COVID-19 pandemic but can be the basis for further empirical research, especially in analyzing the perspectives of auditors and public sector entities regarding the performance audit process during the COVID-19 pandemic.

Keywords: performance audit, public sector, COVID-19.

Pendahuluan

Pandemi COVID-19 yang melanda sejak tahun 2020 telah berdampak pada berbagai aspek kehidupan. Tidak hanya aspek kesehatan saja, COVID-19 juga berdampak pada aspek ekonomi, sosial, dan pendidikan. Bahkan harus diakui bahwa keberadaan COVID-19 telah merubah cara berbagai aktivitas dijalankan. Jasa audit merupakan salah satu aktivitas yang harus beradaptasi dengan kondisi pandemi COVID-19.

Adaptasi proses audit utamanya disebabkan adanya aturan pembatasan sosial. Berbagai prosedur audit yang biasanya dilakukan melalui interaksi sosial langsung harus dibatasi dan diganti dengan interaksi secara virtual. Castka dkk., (2020) dalam penelitiannya mengenai penggunaan teknologi dalam audit sebagai dampak COVID-19 mengungkapkan adanya penerapan yang signifikan atas *remote auditing* serta teknologi, informasi, dan komunikasi (TIK) dalam proses audit. Perubahan-perubahan yang diterapkan dalam audit di masa COVID-19 ini dapat menimbulkan kesangsian akan kualitas audit. Albitar dkk., (2021) bahkan menyatakan bahwa pembatasan sosial dapat berdampak besar pada kualitas audit.

Badan Pemeriksa Keuangan selaku lembaga audit sektor publik tentunya juga melakukan adaptasi audit. Adaptasi ini tidak hanya diterapkan pada audit keuangan tapi juga pada jenis audit yang lain seperti audit kinerja. Audit kinerja didefinisikan sebagai sebuah pengujian yang independen, objektif, dan andal untuk meninjau kesesuaian atas usaha, sistem, operasi, program, aktivitas, atau organisasi pemerintah terhadap prinsip-prinsip keekonomian, keefisienan, dan keefektifan, serta untuk melihat ada tidaknya ruang-ruang peningkatan (INTOSAI, 2019).

Eksistensi audit kinerja tidak lepas dari tingginya tuntutan akuntabilitas pada entitas sektor publik. Al Athmay (2008) bahkan menyatakan bahwa akuntabilitas departemen dan agensi sektor publik harus bisa mencapai level *output* dan *outcome*, bukan sekedar akuntabilitas yang berusaha menghindari kesalahan dengan mengikuti aturan, prosedur, dan standar. Akuntabilitas seperti ini dapat diakselerasi melalui optimalisasi audit kinerja.

Namun sejak awal kemunculannya, berbagai kritik atas pelaksanaan audit kinerja dan keraguan atas kebermanfaatannya masih bermunculan. Beberapa kritik terhadap audit kinerja dirangkum oleh Kells (2011). Kekhawatiran bahwa audit kinerja hanyalah ritual verifikasi juga merupakan kritik yang perlu diperhatikan guna mengoptimalkan manfaat audit kinerja. Kajian atas audit kinerja saat ini menjadi lebih penting karena pelaksanaan audit kinerja di tengah situasi krisis yang belum pernah terjadi sebelumnya seperti pandemi COVID-19 tentu memiliki tantangan tersendiri. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk meninjau pemeriksaan kinerja yang dilakukan oleh BPK selama masa pandemi COVID-19.

TINJAUAN TEORITIS

Audit kinerja sebagai salah satu jenis audit selain audit laporan keuangan mengalami perkembangan yang signifikan. Perkembangan audit kinerja dimulai pada tahun 1980-an saat adanya tuntutan yang tinggi akan akuntabilitas dan *New Public Management*. Audit kinerja sendiri meliputi pengujian atas efektivitas, keekonomian, efisiensi, pengendalian internal, kepatuhan, dan analisis prospektif atas suatu program (Raaum dan Morgan, 2009).

Tujuan utama dari audit kinerja adalah untuk mencakup semua aspek audit dan memastikan bahwa pembelanjaan pada sektor publik dapat memaksimalkan output dari input yang dikeluarkan dan bahwa program yang dijalankan mencapai hasil yang diinginkan (Al Athmay, 2008). Selain itu, auditor kinerja berperan penting dalam menyediakan informasi baru melalui temuan-temuan audit yang mencakup upaya-upaya perbaikan yang bisa dilakukan auditan dan implikasi dari perbaikan tersebut (Raaum dan Morgan, 2009). Faktor inilah yang membedakan audit kinerja dengan audit keuangan karena audit kinerja tidak sekedar memverifikasi informasi tetapi juga lebih berfokus untuk menciptakan informasi.

Klasifikasi audit kinerja menurut INTOSAI (2019) adalah terdiri atas keekonomian, efisiensi, dan efektivitas. Keekonomian didefinisikan sebagai audit atas aktivitas administratif dalam kaitannya dengan prinsip dan praktik administratif serta kebijakan manajemen sementara efisiensi merupakan audit atas pemanfaatan sumber daya manusia, keuangan, dan sumber daya yang lain termasuk pengujian sistem informasi, kinerja, pengawasan, dan prosedur yang digunakan entitas yang diaudit. Adapun efektivitas terkait dengan audit atas pencapaian tujuan dari entitas yang diaudit dan audit atas dampak aktual suatu aktivitas dibandingkan dengan dampak yang direncanakan.

Kerangka yang umum digunakan untuk menggambarkan cara kerja audit kinerja adalah melalui *Service Delivery Model*. Model konseptual ini menyajikan kerangka yang meliputi subjek dan aspek yang melekat dalam pencapaian program, fungsi, dan aktivitas pemerintah (Raaum dan Morgan, 2009). Model ini memiliki empat dimensi yaitu masukan (*input*), proses, keluaran (*output*), dan hasil (*outcome*). Teori dalam model ini adalah bahwa sumber daya input diperoleh dan diaplikasikan melalui proses untuk menghasilkan output baik berupa barang dan jasa yang dimaksudkan untuk mencapai hasil tertentu yang diinginkan (Raaum dan Morgan, 2009).

Studi mengenai kontribusi audit kinerja dalam peningkatan akuntabilitas telah banyak dilakukan. Misalnya, Loke dkk., (2016) menyatakan bahwa auditor sektor publik setuju bahwa audit kinerja meningkatkan akuntabilitas, keekonomian, efektivitas, dan efisiensi pada entitas sektor publik. Ada pula Johnsen dkk., (2019) yang meneliti dampak audit kinerja bagi auditan pada empat negara Nordik mengungkapkan bahwa audit kinerja memiliki dampak positif untuk variabel kebermanfaatan, perubahan, peningkatan, dan

akuntabilitas (sampai batas tertentu). Penelitian tersebut juga menyatakan bahwa beberapa faktor penting yang harus dipertimbangkan agar audit kinerja memiliki dampak positif adalah keberadaan lembaga audit dengan legitimasi yang kuat, laporan audit yang berkualitas tinggi, proses audit yang harus fleksibel (menghindari kekakuan), dan komunikasi ke masyarakat yang lebih luas melalui perhatian media.

Namun, berbagai studi juga mengeksplor kelemahan dan tantangan yang dihadapi audit kinerja. Loke dkk., (2016) mengemukakan lima hambatan utama dalam pelaksanaan audit kinerja adalah kurangnya kerja sama dan komitmen dari auditan dalam pelaksanaan audit kinerja, ketidakcukupan informasi manajemen, kurangnya *output* akhir yang terukur, minimnya tindak lanjut yang diperlukan atas rekomendasi, dan kurangnya ahli-ahli eksternal (insinyur, pengacara, dokter dll) dalam sebuah audit kinerja.

Lebih lanjut, Kells (2011) mengemukakan beberapa kritik atas audit kinerja yang perlu diperhatikan auditor dalam proses perencanaan dan pelaksanaan program audit. Kritik-kritik tersebut diantaranya menyangkut kesangsian atas kebermanfaatan audit kinerja karena pandangan mengenai audit kinerja yang anti inovasi (*anti-innovation*), terlalu berfokus pada hal-hal yang kurang penting (*nit picking*), cakupan dan keandalan atas temuan yang dilebih-lebihkan sehingga dapat melebihi-lebihkan level jaminan yang diberikan (*expectation gap*), temuan yang merugikan dapat saja ditutupi (*lapdog*), dapat membuat auditan mengadopsi sistem yang tidak terlalu diperlukan (*unnecessary system*), mementingkan publisitas media (*headline hunting*), dan dianggap sebagai ritual yang tidak terlalu efektif (*hollow ritual*).

Raudla dkk., (2016) juga menyimpulkan dari hasil surveynya terhadap auditan di Estonia bahwa dalam banyak kasus audit kinerja tidak membuat adanya implementasi perubahan pada organisasi yang diaudit. Bahkan kurang dari 10% respondennya menganggap bahwa audit kinerja digunakan untuk menjamin akuntabilitas organisasi. Faktor-faktor internal seperti keahlian tim audit, kualitas laporan audit, kemauan auditor untuk membangun dialog selama proses audit, persetujuan auditan atas kriteria dan kesimpulan audit, dan kekonkretan rekomendasi audit, memiliki pengaruh signifikan terhadap persepsi kebermanfaatan audit kinerja namun masih dianggap kurang berpengaruh dalam mendorong perubahan karena audit kinerja.

Audit Kinerja Sektor Publik

Secara umum pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK didasarkan pada rencana strategis (Renstra) BPK 2020-2024 yang mengacu pada RPJMN/RPJMD 2020-2024. Renstra BPK 2020-2024 menetapkan pemeriksaan atas program-program pembangunan pemerintah melalui penyelarasan tema pemeriksaan BPK dengan pemeriksaan tematik nasional/lokal dan pemeriksaan signifikan lainnya (Badan Pemeriksa Keuangan, 2021).

Jenis pemeriksaan yang dilakukan BPK meliputi pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT).

Audit di Masa Pandemi COVID-19

Audit yang dilakukan pada sektor publik selama masa pandemi COVID 19 selain audit keuangan, audit kinerja, dan audit dengan tujuan tertentu, adalah audit atau pemeriksaan tematik. Pemeriksaan tematik dilakukan pada semester II tahun 2020 atas: penanganan Pandemi COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional; efektivitas penerapan dan pengelolaan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik; dan penyelenggaraan pemilu serentak. Pemeriksaan tematik dilakukan dalam bentuk pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pemeriksaan oleh BPK selama masa pandemi COVID-19 dilakukan dengan berpedoman pada petunjuk teknis pemeriksaan selama masa pandemi COVID-19.

Audit di masa pandemi tentu berbeda dengan audit yang dilakukan dalam kondisi normal. Beberapa penelitian mengemukakan pengaruh pandemi COVID-19 terhadap proses audit seperti Castka dkk., (2020) yang menegaskan tingginya pemanfaatan teknologi dalam proses audit selama masa pandemi COVID-19. Albitar dkk., (2021) bahkan mengungkapkan bahwa pembatasan sosial akibat COVID-19 dapat berdampak besar terhadap lima faktor kunci yang mempengaruhi kualitas audit yaitu menurunnya *fee* audit, lebih sulitnya pengujian *going concern*, kemungkinan kehilangan sumber daya manusia (auditor sakit atau dikarantina), menurunnya keandalan dan kecukupan prosedur audit terutama bukti audit, dan pengurangan gaji personel audit.

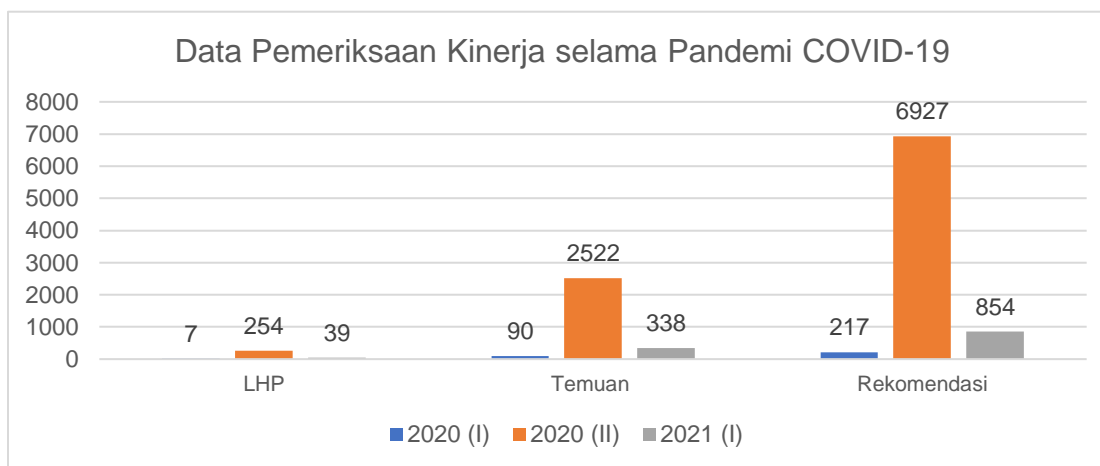
METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif dengan melakukan tinjauan atas berbagai literatur terdahulu dan analisis atas data sekunder berupa data-data pemeriksaan kinerja oleh BPK. Data-data mengenai pemeriksaan kinerja yang dilakukan selama pandemi COVID-19 diperoleh melalui ikhtisar hasil pemeriksaan BPK (IHPS) yang dapat diakses oleh publik. Terdapat tiga ikhtisar pemeriksaan yang dianalisis yaitu IHPS semester I dan II tahun 2020 dan IHPS semester I tahun 2021. Analisis data dilakukan secara kualitatif yaitu dengan mengumpulkan, memahami, dan menganalisis data agar diperoleh gambaran yang jelas mengenai pemeriksaan kinerja selama masa pandemi COVID-19.

Hasil

Pemeriksaan kinerja yang dilakukan BPK selama masa pandemi COVID-19 ditinjau dari IHPS tahun 2020 (semester I dan II) dan IHPS tahun 2021 (semester I). Berdasarkan IHPS tersebut diketahui bahwa BPK melaksanakan pemeriksaan kinerja pada objek-objek pemeriksaan yang ada di pemerintah daerah dan BUMD, pemerintah pusat, serta BUMN dan badan lainnya. Jumlah objek dan tema pemeriksaan kinerja pada tiga semester pertama pasca pandemi COVID-19 menunjukkan variasi yang beragam. Data

berikut ini menunjukkan jumlah LHP, temuan, dan rekomendasi atas pemeriksaan kinerja selama tiga semester yang dilakukan BPK.

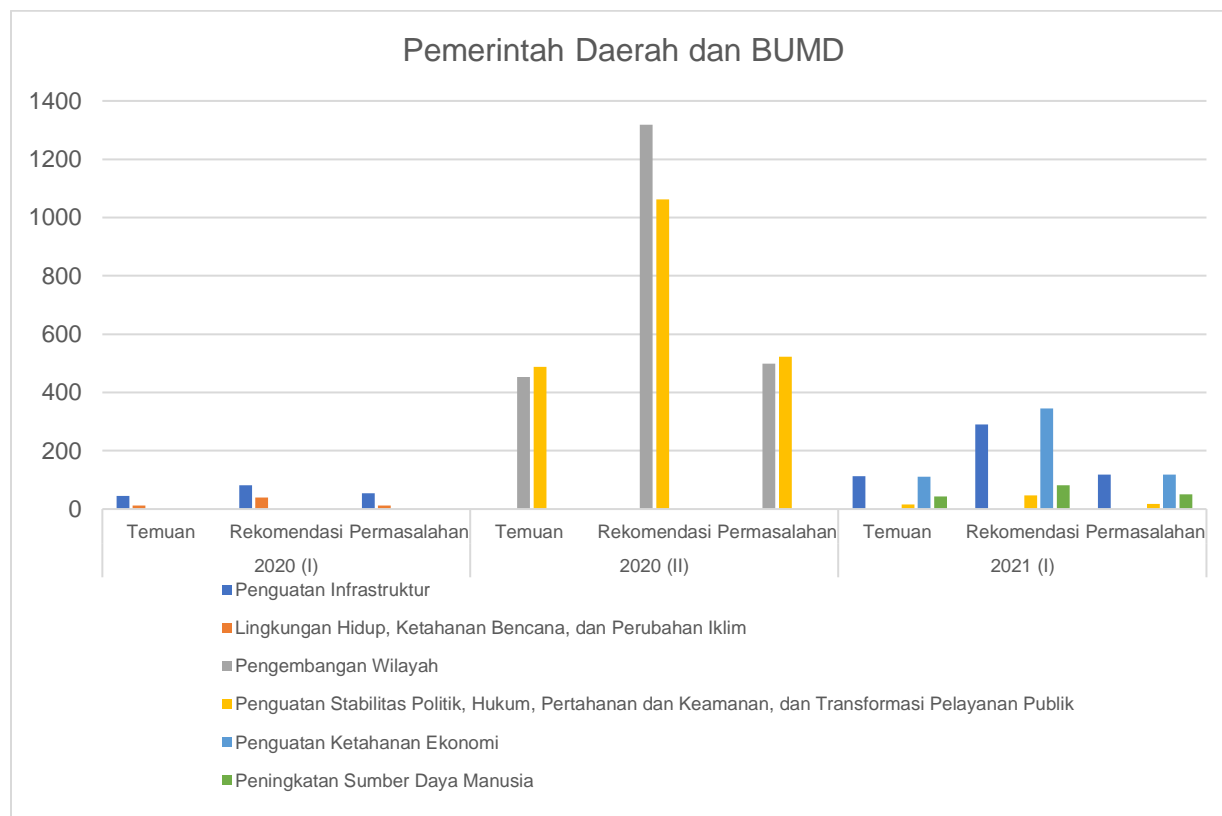


Gambar 1. Data Pemeriksaan Kinerja selama Pandemi COVID 19
Sumber: Data diolah dari IHPS BPK

Berdasarkan gambar 1 diketahui bahwa skala pemeriksaan kinerja pada tiga semester terjadinya pandemi COVID-19 berfluktuasi. Pemeriksaan kinerja lebih masif dilakukan pada semester II tahun 2020. Hal ini merupakan kondisi yang memang selalu terjadi mengingat pola pemeriksaan BPK yang berfokus pada pemeriksaan laporan keuangan pada semester pertama sehingga jumlah pemeriksaan kinerja pada semester pertama akan lebih minim dibandingkan semester kedua. Namun saat dilakukan perbandingan antar semester pertama, diketahui bahwa skala pemeriksaan kinerja lebih tinggi pada semester pertama tahun 2021 dibandingkan tahun 2020. Hal ini mengindikasikan pandemi COVID-19 yang pertama kali melanda di awal tahun 2020 cukup berdampak pada produktifitas pemeriksaan kinerja. Ini ditandai dengan kuantitas LHP, temuan, dan rekomendasi yang jauh lebih sedikit dibandingkan semester pertama tahun berikutnya.

Pemeriksaan Kinerja pada Pemerintah Daerah dan BUMD

Jika ditinjau dari kuantitas temuan, rekomendasi, dan permasalahan, pemeriksaan kinerja di lingkup pemerintah daerah lebih masif dilakukan pada semester kedua tahun 2020. Namun jika dilihat dari jenis tema, pemeriksaan kinerja pada semester pertama tahun 2021 memiliki tema yang lebih beragam. Hal ini mengindikasikan proses adaptasi BPK terhadap situasi pandemi COVID-19 yang lebih baik dibandingkan periode sebelumnya. Adaptasi yang baik terhadap situasi krisis seperti COVID-19 tentu membantu BPK dalam melakukan pemeriksaan yang lebih ekstensif.



Gambar 2. Data Pemeriksaan Kinerja pada Pemerintah Daerah dan BUMD
 Sumber: Data diolah dari IHPS BPK

Pada paruh pertama tahun 2020, tepatnya saat COVID-19 mulai merebak, pemeriksaan kinerja pada lingkup pemerintah daerah dan BUMD dapat dikategorikan sangat minim. Hasil pemeriksaan kinerja yang dilakukan BPK hanya mencakup lima objek pemeriksaan dengan dua tema yaitu infrastruktur; dan lingkungan hidup, ketahanan bencana, dan perubahan iklim. Jumlah ini sangat sedikit jika dibandingkan dengan periode yang sama di tahun berikutnya. Kondisi ini mengindikasikan kekurangsiapan BPK saat pertama kali merespon pandemi COVID-19 sehingga alokasi sumber daya pemeriksaan lebih diprioritaskan pada pemeriksaan keuangan yang sifatnya wajib (*mandatory*).

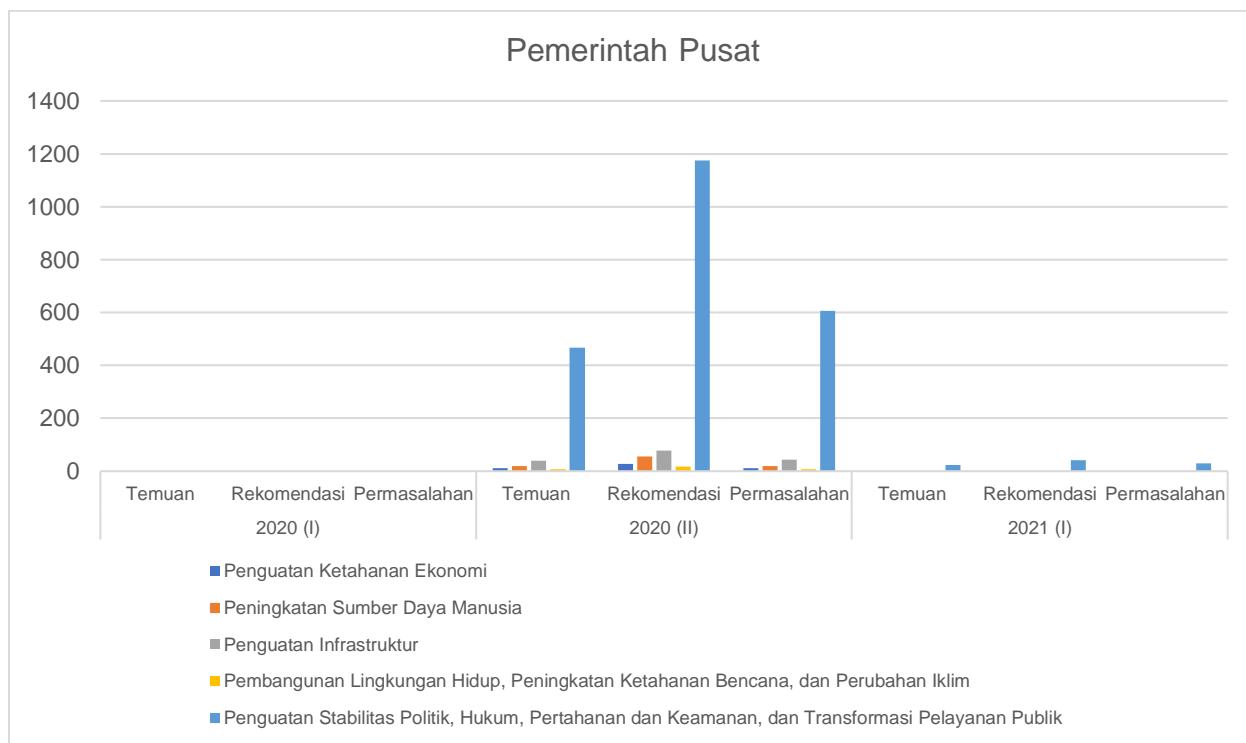
Pemeriksaan kinerja BPK pada paruh kedua tahun 2020 menunjukkan kuantitas temuan, rekomendasi, dan permasalahan yang lebih banyak jika dibandingkan semester sebelumnya. Pemeriksaan kinerja dilakukan atas 85 objek pemeriksaan yang terdiri atas 43 objek pemeriksaan untuk tema pengembangan wilayah dan 42 objek pemeriksaan terkait tema penguatan stabilitas politik hukum pertahanan keamanan dan transformasi pelayanan publik. Secara umum, hasil pemeriksaan kinerja lingkup pemerintah daerah dan BUMD pada periode ini disimpulkan kurang efektif dengan diungkapkannya 941 temuan yang memuat 1.022 permasalahan. Mayoritas temuan dan permasalahan terkait dengan

subtema: efektivitas pengelolaan belanja daerah untuk meningkatkan pembangunan manusia, efektivitas pengelolaan bank pada BPD, efektivitas sistem pemerintahan berbasis elektronik.

Adapun pada semester pertama tahun 2021 pemeriksaan kinerja dilakukan terhadap 34 objek pemeriksaan pada pemerintah daerah yang terdiri dari 13 objek pemeriksaan untuk tema penguatan ketahanan ekonomi, 5 objek pemeriksaan untuk tema peningkatan sumber daya manusia, 14 objek pemeriksaan untuk tema penguatan infrastruktur, dan 2 objek pemeriksaan untuk tema penguatan stabilitas politik hukum pertahanan keamanan dan transformasi pelayanan publik. Secara lebih terperinci, hasil pemeriksaan mengungkapkan 284 temuan yang terkait dengan 305 permasalahan. Permasalahan tersebut meliputi 300 permasalahan ketidakefektifan dan 1 permasalahan ketidakhematan. Selain itu, terdapat 4 permasalahan kerugian negara sebesar Rp1,06 miliar.

Pemeriksaan Kinerja pada Pemerintah Pusat

Grafik 3 menunjukkan bahwa BPK tidak melakukan pemeriksaan kinerja pada lingkup pemerintah pusat untuk periode semester pertama tahun 2020. Ketiadaan pemeriksaan kinerja dalam kurun waktu tersebut ditengarai merupakan salah satu dampak pandemi COVID-19. Jika ditinjau lebih lanjut, pemeriksaan kinerja di lingkup pemerintah pusat pada paruh pertama di tahun 2021 juga sangat minim yakni hanya pada empat objek pemeriksaan. Pemeriksaan kinerja yang meluas hanya dilakukan pada semester kedua tahun 2020 dengan melibatkan 54 objek pemeriksaan dan beragam tema pemeriksaan.



Gambar 3. Data Pemeriksaan Kinerja pada Pemerintah Pusat
 Sumber: Data diolah dari IHPS BPK

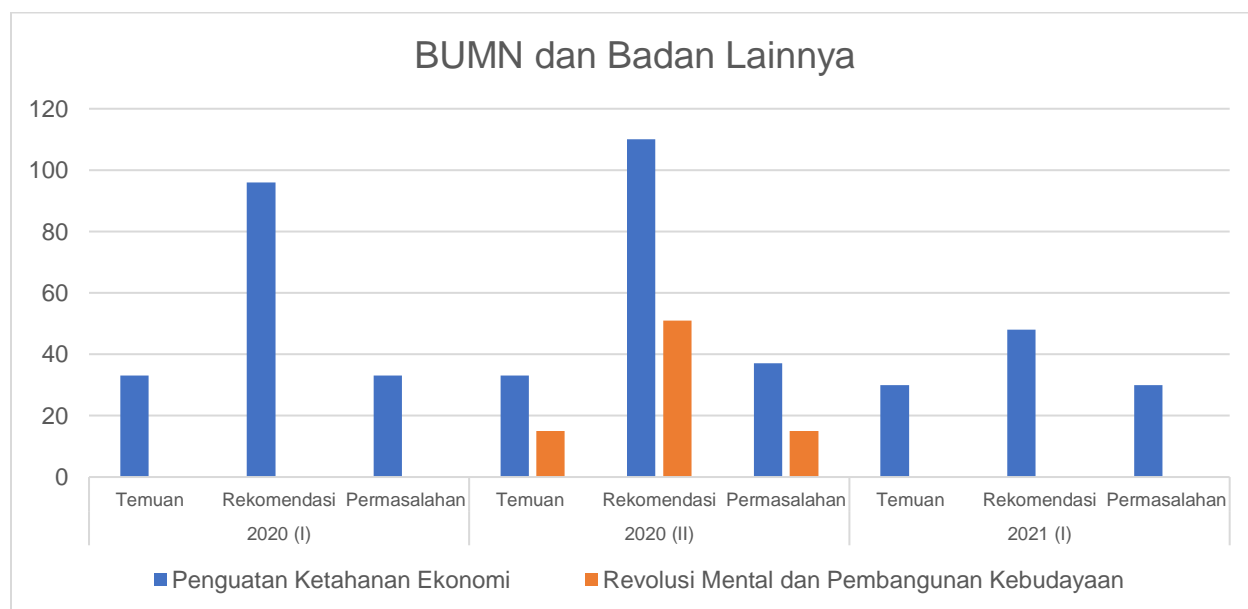
Lebih lanjut, hasil pemeriksaan kinerja atas 54 objek pemeriksaan pada semester kedua tahun 2020 menunjukkan potensi ketidakefektifan kegiatan jika permasalahan dalam pelaksanaan kegiatan tidak segera diatasi. Pemeriksaan kinerja yang dilakukan mengungkapkan 548 temuan yang terkait 689 permasalahan senilai Rp175,84 miliar. Permasalahan tersebut meliputi 39 permasalahan ketidakhematan sebesar Rp165,61 miliar, 12 permasalahan ketidakefisienan sebesar Rp1,5 miliar, dan 488 permasalahan ketidakefektifan sebesar Rp0,23 miliar. Selain permasalahan ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan (3E), terdapat 56 permasalahan kerugian negara sebesar Rp8,28 miliar, 16 permasalahan kekurangan penerimaan sebesar Rp0,20 miliar, 77 permasalahan administrasi, dan 1 permasalahan kelemahan sistem pengendalian intern.

Berbeda dengan pemeriksaan pada periode sebelumnya yang cukup ekstensif, pemeriksaan kinerja pada paruh pertama tahun 2021 cukup terbatas dengan hanya satu tema yaitu penguatan stabilitas politik hukum pertahanan keamanan dan transformasi pelayanan publik. Pemeriksaan kinerja pada periode ini juga hanya dilakukan atas 4 objek pemeriksaan. Hasil pemeriksaan mengungkapkan 24 temuan yang terkait 30

permasalahan, di antaranya merupakan 27 permasalahan ketidakefektifan. Selain itu, terdapat 2 permasalahan kerugian negara dan 1 permasalahan kekurangan penerimaan.

Pemeriksaan Kinerja pada BUMN dan Badan Lainnya

Pemeriksaan kinerja untuk lingkup BUMN dan Badan Lainnya tergolong cukup konsisten selama tiga semester pandemi COVID-19. Walaupun secara kuantitas temuan, rekomendasi, dan permasalahan, pemeriksaan kinerja pada sektor ini masih tergolong rendah jika dibandingkan dengan pemerintah daerah dan pemerintah pusat.



Gambar 4. Data Pemeriksaan Kinerja pada BUMN dan Badan Lainnya
 Sumber: Data diolah dari IHPS BPK

Pemeriksaan kinerja di lingkup BUMN pada semester pertama tahun 2020 dilakukan atas dua objek pemeriksaan dengan hanya satu tema pemeriksaan yaitu tema ketahanan ekonomi. Hasil pemeriksaan kinerja ini menyimpulkan pelaksanaan kegiatan tidak efektif dan kurang efektif dengan masing-masing 33 jumlah temuan dan permasalahan serta sebanyak 96 rekomendasi. Adapun pemeriksaan kinerja pada semester kedua tahun 2020 melibatkan tema berbeda selain penguatan ketahanan ekonomi yaitu revolusi mental dan pembangunan kebudayaan dengan objek pemeriksaan pengelolaan penempatan dan investasi keuangan haji. Dalam pemeriksaan kedua tema ini ditemukan 48 jumlah temuan dengan 52 permasalahan dan 161 rekomendasi. Selanjutnya

pemeriksaan kinerja pada semester satu tahun 2021 kembali hanya dilakukan pada satu objek pemeriksaan atas badan lainnya dengan tema penguatan ketahanan ekonomi. Hasilnya menunjukkan bahwa pengelolaan kegiatan belum sepenuhnya efektif. Secara lebih terperinci, hasil pemeriksaan mengungkapkan 30 temuan yang memuat 30 permasalahan ketidakefektifan.

Pemeriksaan Tematik

Selain pemeriksaan kinerja pada lingkup pemerintah daerah dan BUMD; pemerintah pusat; serta BUMN dan badan lainnya, BPK juga melakukan pemeriksaan kinerja sebagai bagian dari pemeriksaan tematik atas efektivitas penanganan pandemi COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional (Program PC-PEN). Pemeriksaan tematik atas program PC-PEN tersebut dilakukan pada level pemerintah pusat, pemerintah daerah dan BUMD, serta BUMN dan badan lainnya. Pemeriksaan tematik adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh beberapa satuan kerja secara serentak, dengan tema yang terdapat dalam kebijakan dan strategi pemeriksaan BPK baik terkait dengan program prioritas nasional maupun kejadian luar biasa, yang diselenggarakan oleh lebih dari satu kementerian/lembaga/pemerintah daerah/BUMN/BUMD (Badan Pemeriksa Keuangan, 2020). Pada pemeriksaan kinerja tersebut, diperiksa 111 LHP dengan 985 temuan dan 3.033 rekomendasi. Ketidakefektifan pada pemerintah daerah (865 kasus) dan pemerintah pusat (135 kasus) mendominasi permasalahan pada program PC-PEN.

Pembahasan

Berdasarkan jenis permasalahan, ketidakefektifan merupakan masalah yang mendominasi baik pada pemerintah daerah dan BUMD, pemerintah pusat, serta BUMN dan badan lainnya. Pada lingkup pemerintah daerah dan BUMD, masalah ketidakefektifan mencapai 99,35% dari total permasalahan sementara pada lingkup BUMN dan badan lainnya permasalahan ini juga mencapai angka 95,65%. Adapun pada pemerintah pusat, diketahui sebanyak 74,97% permasalahan merupakan masalah terkait 3E (ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan) yang juga didominasi oleh masalah ketidakefektifan.

Dominannya permasalahan ketidakefektifan harus menjadi perhatian terutama bagi pemeriksa. Di satu sisi, hal ini menunjukkan suatu peningkatan akuntabilitas karena permasalahan di sektor publik tidak lagi berkutat pada masalah ketidakekonomian dan ketidakefisienan. Dalam *Service Delivery Model* permasalahan audit sektor publik kini sudah berada pada dimensi *output* dan *outcome* dan tidak lagi terpusat pada dimensi *input* dan proses. Namun di sisi lain, dominasi dan berulangnya permasalahan ketidakefektifan dapat menjadi indikasi akan belum optimalnya dampak (*impact*) dari program-program entitas sektor publik. Oleh sebab itu, auditor sektor publik harus mampu berkontribusi dalam menanggulangi permasalahan ketidakefektifan dalam entitas sektor publik melalui peningkatan kualitas pemeriksaan kinerja.

Dalam mengoptimalkan tujuan efektivitas, auditor perlu terlibat dalam pengambilan keputusan atas kebijakan pada organisasi yang diaudit (Loke dkk., 2016). Auditor juga perlu meningkatkan upaya pengawasan atas tindak lanjut dari rekomendasi. Selain itu, perluasan tema pemeriksaan dan penentuan prioritas objek pemeriksaan kinerja harus dikaji lebih mendalam dan transparan. Upaya seperti ini perlu dilakukan karena masalah ketidakefektidan tentunya menunjukkan kualitas yang minim dari program pemerintah. Hal ini penting karena mengingat kualitas yang buruk memiliki konsekuensi yang besar terhadap pemerintah karena adanya “harga dari kualitas”(cost of quality) yang berarti tindakan untuk memperbaiki suatu eror akan lebih mahal dari proses awalnya (Raaum dan Morgan, 2009). Selain itu, masalah ketidakefektifan juga mengindikasikan minimnya nilai dan dampak yang dapat diatribusikan dengan program tersebut.

Simpulan

Pemeriksaan kinerja yang dilakukan BPK selama masa pandemi COVID-19 tergolong minim pada semester pertama tahun 2020 dibandingkan periode setelahnya. Minimnya pemeriksaan kinerja di semester pertama tahun 2020 (saat COVID pertama kali merebak) menunjukkan belum optimalnya respon BPK dalam menghadapi krisis COVID-19 yang belum pernah terjadi sebelumnya. BPK juga melakukan pemeriksaan kinerja sebagai bagian dari pemeriksaan tematik atas program penanganan pandemi COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional (Program PC-PEN) pada semester kedua tahun 2020. Berdasarkan hasil pemeriksaan kinerja pada tiga semester pertama pasca pandemi COVID-19 dan pada pemeriksaan tematik diketahui bahwa ketidakefektifan masih menjadi permasalahan utama yang dihadapi auditan. Hal ini dapat menjadi indikasi atas minimnya dampak (*impact*) dari program-program entitas sektor publik serta belum optimalnya manfaat dari pemeriksaan kinerja itu sendiri.

Keterbatasan penelitian ini adalah tidak menyajikan bukti empiris atas pemeriksaan kinerja selama pandemi COVID-19. Namun, penelitian ini dapat menjadi dasar bagi penelitian empiris berikutnya terutama dalam menganalisis lebih dalam perspektif pemeriksa dan entitas sektor publik mengenai proses pemeriksaan kinerja selama pandemi COVID-19. Penelitian selanjutnya dapat lebih mengeksplor pengembangan pemeriksaan kinerja pada tema-tema khusus seperti keberlanjutan lingkungan. Selain itu, topik akselerasi penerapan teknologi, informasi, dan komunikasi dalam pemeriksaan kinerja juga dapat dijadikan kajian pada penelitian di masa mendatang.

Daftar Pustaka

Al Athmay, A. A. A. R. A. (2008). Performance auditing and public sector management in Brunei Darussalam. *International Journal of Public Sector Management*, 21(7), 798–811. <https://doi.org/10.1108/09513550810904578>

- Albitar, K., Gerged, A. M., Kikhia, H., & Hussainey, K. (2021). Auditing in times of social distancing: the effect of COVID-19 on auditing quality. *International Journal of Accounting and Information Management*, 29(1), 169–178. <https://doi.org/10.1108/IJAIM-08-2020-0128>
- Badan Pemeriksa Keuangan. (2020). *IHPS BPK Semester I Tahun 2020*.
- Badan Pemeriksa Keuangan. (2021). *IHPS BPK Semester II Tahun 2020*.
- Badan Pemeriksa Keuangan. (2021). *IHPS BPK Semester I Tahun 2021*.
- Castka, P., Searcy, C., & Fischer, S. (2020). Technology-enhanced auditing in voluntary sustainability standards: The impact of COVID-19. *Sustainability (Switzerland)*, 12(11), 1–24. <https://doi.org/10.3390/su12114740>
- INTOSAI. (2019). ISSAI 300 : Performance Audit Principles. In *INTOSAI Framework of Professional Pronouncements*.
- Johnsen, Å., Reichborn-Kjennerud, K., Carrington, T., Jeppesen, K. K., Taro, K., & Vakkuri, J. (2019). Supreme audit institutions in a high-impact context: A comparative analysis of performance audit in four Nordic countries. *Financial Accountability and Management*, 35(2), 158–181. <https://doi.org/10.1111/faam.12188>
- Kells, S. (2011). The Seven Deadly Sins of Performance Auditing: Implications for Monitoring Public Audit Institutions. *Australian Accounting Review*, 21(4), 383–396. <https://doi.org/10.1111/j.1835-2561.2011.00150.x>
- Loke, C. H., Ismail, S., & Hamid, F. A. (2016). The perception of public sector auditors on performance audit in Malaysia: an exploratory study. *Asian Review of Accounting*, 24(1), 90–104. <https://doi.org/10.1108/ARA-12-2013-0082>
- Raum, R. B., & Morgan, S. L. (2009). *Performance auditing: a measurement approach* (2nd ed.). The Institute of Internal Auditor Research Foundation.
- Raudla, R., Taro, K., Agu, C., & Douglas, J. W. (2016). The Impact of Performance Audit on Public Sector Organizations: The Case of Estonia. *Public Organization Review*, 16(2), 217–233. <https://doi.org/10.1007/s11115-015-0308-0>