

ANALISIS PENERAPAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH (SPIP)

Oleh : Achmad Nasution

ABSTRACT

This research aimed the application of government internal control system in Inspectorate Office of Boyolali Regency. Five elements that were studied are: (1) Environment of control; (2) Evaluation of risk; (3) Activity of control; Information and communication; and (5) internal control monitoring. Case study method was used in this study. Interview, document study, and observation data gathering techniques were used for collecting the needed data. Validity of the finding was supported by the data or resource triangulation method. Interactive analysis model consisting of three elements i.e. data reduction, data display, and verification and conclusion drawing was used to analyse the data. Research result indicated that the application of government internal control system in Inspectorate Office in Boyolali Regency had already implemented properly. The data showed, however, that there were some weaknesses especially related to information and communication aspect. It was found that there were no direct accessible media such as box office, box for community suggestion, whistleblower system, inspectorate website, and others. The success of the application of the system depends on the ordinates commitment in particularly and community participation in general. By doing so, good governance that is free from collusion, corruptin, and nepotism can be realized.

Key words: Good Governance, government internal control system.

Pendahuluan

Dalam manajemen pemerintah, untuk tercapainya tujuan organisasi khususnya pada penyelenggaraan pemerintahan, unsur-unsur yang harus dilaksanakan meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan. Seperti yang disampaikan dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah bahwa pengelolaan keuangan daerah yang lebih akuntabel dan transparan dapat dicapai jika seluruh jajaran pimpinan di daerah menyelenggarakan kegiatan pengendalian atas keseluruhan kegiatannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungjawaban.

Salah satu komitmen pemerintah dalam mewujudkan penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN adalah dengan membangun sistem pengendalian intern pemerintah yang efektif sesuai dengan amanat pasal 58 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yaitu dengan diterbitkannya Peraturan

Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 (PP 60/2008) tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

Sistem pengendalian intern juga dibutuhkan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan organisasinya. Pemerintah daerah melakukan pengendalian untuk dapat memantau pelaksanaan kegiatan sehingga lebih menjamin pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Adapun tujuan SPIP pada Pemerintah Daerah akan tercapai dengan diimplementasikannya unsur-unsur dan sub unsur-sub unsur SPIP di lingkungan Pemerintah Daerah yaitu Lingkungan Pengendalian, Penilaian Resiko, Kegiatan Pengendalian, Informasi dan Komunikasi, dan Pemantauan Sistem Pengendalian Intern

Inspektorat Kabupaten sebagai lembaga teknis daerah yang mempunyai tugas membantu Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pengawasan umum, khususnya pengawasan fungsional dalam lingkup pemerintah daerah, diharapkan mampu berperan dalam mewujudkan akuntabilitas publik pada Pemerintah Kabupaten Boyolali. Peran Inspektorat Daerah dalam pelaksanaan pengawasan sesuai dengan Permendagri Nomor 70 tahun 2012 salah satunya adalah asistensi penerapan SPIP di lingkungan Pemerintah Daerah. Untuk dapat mewujudkan visi misi Kabupaten Boyolali yaitu Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik melalui penguatan sistem pemerintahan dan pemberantasan korupsi dalam rangka peningkatan pelayanan masyarakat maka diperlukan penerapan SPIP yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti mengembangkan penelitian terkait dengan SPIP. Adapun yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini adalah bagaimana menciptakan kegiatan yang efektif dan efisien pada Inspektorat Kabupaten Boyolali sesuai dengan salah satu tujuan SPIP yaitu terciptanya kegiatan yang efektif dan efisien.

Pengendalian Intern

Banyak permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan menjadi isu penting yang harus diselesaikan. Untuk itu dituntut adanya penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, akuntabel dan terukur serta menjalankan prinsip-prinsip *good governance*. Untuk mewujudkannya diperlukan suatu sistem pengendalian intern yang dapat memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi secara efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat, sistem pengendalian internalnya menggunakan pengawasan melekat atau sistem pengendalian manajemen. Disini pelaksanaan pengendalian lebih menitikberatkan pada komponen peraturan, sistem, prosedur atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah (*hard control*).

Karena Pengawasan Melekat masih merupakan tools dan bersifat statis serta tidak bisa mengikuti perkembangan jaman, terutama perkembangan teknologi dan informasi, sehingga belum mampu menciptakan tata kelola yang baik dan tata kelola yang bersih. Aparat pemerintah dituntut untuk mampu menciptakan birokrasi yang kuat untuk menuju cita-cita yang diharapkan melalui penerapan pengendalian intern yang tercakup dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang lebih menitikberatkan pada *soft control* yang meliputi etika, moral, integritas, kejujuran, disiplin, kompetensi, komitmen dan perangkat lunak lainnya. SPIP diadopsi dari *COSO Internal Control Framework* dengan dilakukan penyesuaian-penyesuaian dengan kebutuhan dan karakteristik pemerintahan di Indonesia. SPIP ini bersifat integrated dan merupakan suatu proses yang terus menerus dilakukan oleh Instansi Pemerintah serta bersifat dinamis dan seiring dengan perkembangan jaman.

Moeller (2007: 4) menuliskan pengertian *internal control* menurut COSO [11]: “*Internal control is a process, affected by an entity's board of directors, management, and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives in the following categories:*

- *effectiveness and efficiency of operations,*
- *reliability of financial reporting,*
- *compliance with applicable laws and regulations”*

Dari definisi pengendalian intern yang diberikan oleh COSO dalam Andilo (2014:51) dapat disimpulkan bahwa dengan adanya pengendalian intern diharapkan:

- 1) suatu organisasi sebagai suatu entitas dapat mencapai tujuan organisasi dengan efektif dan efisien
- 2) laporan keuangan dapat diandalkan
- 3) organisasi taat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku

Sedangkan menurut *Institute of Internal Auditors (IIA)* dalammerinci tujuan dan sasaran pengendalian, yaitu untuk memperoleh jaminan yang memadai bahwa:

- 1) Informasi keuangan dan operasional layak dipercaya

- 2) seluruh transaksi atau kegiatan, dilaksanakan berdasarkan ketaatan terhadap kebijakan, rencana, prosedur, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- 3) terselenggaranya pengamana aset dengan baik
- 4) penggunaan sumber daya dilakukan secara ekonomis
- 5) kegiatan operasional telah ditangani sesuai rencana dan hasilnya telah sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

A. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 ini dilandasi pada pemikiran bahwa Sistem Pengendalian Intern melekat sepanjang kegiatan, dipengaruhi oleh sumber daya manusia, serta hanya memberikan keyakinan yang memadai, bukan keyakinan mutlak.

Terkait sektor pemerintahan di Indonesia, pendekatan terkini dari sistem pengendalian intern adalah sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah nomor 60 tahun 2008. pengertian Sistem Pengendalian Intern menurut PP Nomor 60 tahun 2008 tentang SPIP adalah:

“Proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (PP 60/2008)”.

Berdasarkan pemikiran tersebut, dikembangkan unsur Sistem Pengendalian Intern yang berfungsi sebagai pedoman penyelenggaraan dan tolok ukur pengujian efektivitas penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern. Pengembangan unsur Sistem Pengendalian Intern perlu mempertimbangkan aspek biaya-manfaat (*cost and benefit*), sumber daya manusia, kejelasan kriteria pengukuran efektivitas, dan perkembangan teknologi informasi serta dilakukan secara komprehensif.

Alasan atau latar belakang diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP adalah sebagai petunjuk pelaksanaan dari Paket Reformasi Keuangan Negara menuju *Good Governance* atau tata kelola yang baik dan *Good Government*.

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah diadopsi dari konsep internal control yang dikeluarkan oleh COSO (*The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) yang berusaha meningkatkan kinerja dan tata kelola organisasinya menggunakan Manajemen Risiko Terpadu (*Enterprise Risk Management*), Pengendalian Intern (*Internal Control*) dan Pencegahan Kecurangan (*Fraud Deterrence*). COSO memiliki

prinsip dasar *good risk management and internal control are necessary for long term success of all organizations.*

Unsur-unsur Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)

Unsur-unsur yang ada dalam SPIP mengacu pada unsur SPI yang telah dipraktekkan di lingkungan pemerintahan di berbagai negara yang meliputi Lingkungan Pengendalian, Penilaian resiko, Kegiatan Pengendalian, Informasi dan Komunikasi, Pemantauan Pengendalian Intern (Hendriani et al, 2012:3).

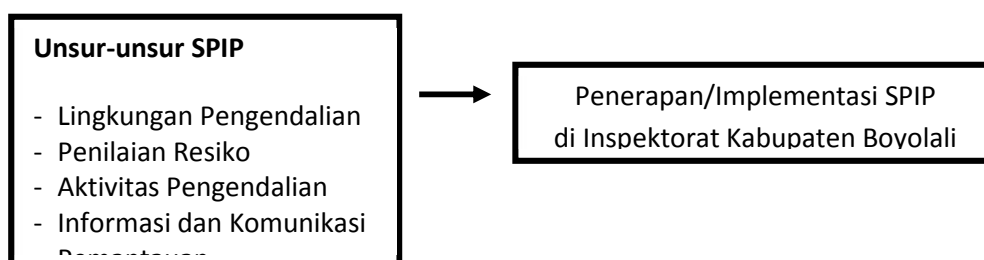
Menurut Moeller (2007: 4-5), model internal control versi Coso dapat digambarkan sebagai rubic cube, dimana penerapan kelima unsurnya saling menguatkan disesuaikan dengan bentuk organisasinya dengan kepatuhan pelaporan operasi keuangan melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan laporan keuangan, pengamanan aset, dan ketaatan peraturan.



Gambar 2. Mekanisme Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

Kerangka Dasar Pemikiran

Kerangka berpikir adalah suatu landasan berpikir seseorang tentang bagaimana ia berusaha menjelaskan suatu fakta atau hubungan antara beberapa faktor, atau juga menjelaskan suatu variabel atau hubungan antar variabel dengan mengacu pada landasan teori.



Gambar 1. Kerangka Berfikir

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk penelitian kualitatif deskriptif yang berusaha untuk memaparkan, menggambarkan, dan membuat penafsiran data serta mengadakan analisa terhadap data secara mendalam melalui pendekatan studi kasus. Penelitian ini mengambil lokasi di Inspektorat Kabupaten Boyolali sebagai salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kabupaten Boyolali yang telah menerapkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

Teknik penentuan informan yang digunakan adalah *purposive sampling* (sampel bertujuan) yaitu peneliti dengan sengaja memilih informan yang dianggap mengetahui informasi dan permasalahannya secara mendalam dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang mantap. Informan dipilih berdasarkan posisi dengan akses tertentu. Dan dalam penelitian ini, penulis melakukan wawancara terhadap informan yang dianggap mengetahui dan terlibat dalam penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) di Inspektorat Kabupaten Boyolali, yaitu: Inspektur, Sekretaris Inspektorat, Inspektur Pembantu (Irbn), Kepala Sub Bagian (Kasubbag): Administrasi dan Umum, Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan, Auditor dan Staf/ pegawai (3 orang).

Pengumpulan data dalam penelitian ini akan menggunakan beberapa teknik, yaitu *In-depth Interview* (Wawancara Mendalam), Studi Dokumentasi dan Observasi

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model interaktif dari Miles dan Huberman (dalam Sutopo, 2002) dengan tiga komponen, yaitu : Reduksi data, Sajian data dan Penarikan Simpulan dan Verifikasi.

Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Hasil penelitian diatas maka dapat diambil kesimpulan bahwa Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) di Inspektorat Kabupaten Boyolali telah dilaksanakan dengan cukup baik yaitu :

1. Lingkungan Pengendalian

Kondisi Lingkungan Pengendalian Inspektorat Kabupaten Boyolali secara umum sudah memadai, namun demikian masih terdapat kelemahan-kelemahan pada sub unsur Penegakan Integritas dan Nilai Etika, Komitmen terhadap Kompetensi, Pendelegasian

Wewenang dan Tanggung Jawab yang Tepat, Penyusunan dan Penerapan Kebijakan yang Sehat Pembinaan Sumber Daya Manusia.

2. Penilaian Resiko

Penilaian resiko pada Pengendalian Inspektorat Kabupaten Boyolali secara umum sudah memadai, namun masih terdapat resiko yang dihadapi. Sehingga resiko yang teridentifikasi harus segera ditangani oleh Inspektorat Kabupaten Boyolali dalam tahun 2015 yang berkaitan dengan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

3. Aktivitas Pengendalian

Aktivitas pengendalian resiko pada Inspektorat Kabupaten Boyolali belum sepenuhnya efektif, hal ini disebabkan keterbatasan kemampuan personal dalam menyusun LAKIP, pemeriksaan tidak dapat mendeteksi permasalahan di obyek pemeriksaan, temuan tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya yang mengakibatkan ketidak tepatan rekomendasi dan atau rekomendasi tidak dapat ditindaklanjuti, tidak terpenuhinya rasa keadilan bagi yang membuat aduan atau yang diadukan, tidak terdeteksinya penyimpangan dan kerugian pada kegiatan prioritas dari obrik, dan kurangnya kepedulian beberapa obrik dalam menindaklanjuti temuan hasil pemeriksaan, serta kurangnya koordinasi antara Auditor dan Tim Monitoring.

4. Informasi dan Komunikasi

Informasi dan Komunikasi pada Inspektorat Kabupaten Boyolali belum sepenuhnya efektif, hal ini ditunjukkan dari belum adanya media yang langsung dapat diakses dan dijangkau oleh masyarakat seperti kotak pos, kotak saran, whistleblower system, website Inspektorat dan lainnya serta belum adanya kebijakan berupa Surat Keputusan dan Surat Perintah Inspektur Kabupaten Boyolali yang ditujukan kepada seluruh pegawai Inspektorat Kabupaten Boyolali dengan mempertimbangkan rencana tindak perbaikan pengendalian yang masih harus dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Boyolali.

5. Pemantauan dan Pengendalian

Pemantauan dan Pengendalian pada Inspektorat Kabupaten Boyolali sudah berjalan efektif, hal ini ditunjukkan dari model-model pemantauan dari pemantauan berkelanjutan, pemantauan terpisah dan penyelesaian tindak lanjut. Adapun wujud pemantauan berupa monitoring atas perbaikan/pembuatan serta pelaksanaan kebijakan dan prosedur dalam rangka menyelesaikan permasalahan dan mengatasi risiko, untuk mendapatkan informasi.

Penutup

Penelitian ini bertujuan untuk dapat memberikan saran yang aplikatif kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan berwenang dalam implementasi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) di Inspektorat Kabupaten Boyolali. Dan diharapkan beberapa saran yang berupa langkah langkah kebijakan dapat meminimalkan kelemahan yang sebelumnya ada, adapun langkah langkah kebijakan yang penulis sarankan adalah:

1. Lingkungan Pengendalian:

Inspektur Kabupaten Boyolali agar secara rutin memutakhirkan kode etik, membuat media organisasi (majalah/buletin internal, papan pengumuman, situs resmi, dan lain-lain) yang menginformasikan pelaksanaan kode etik oleh para pegawai dan mengevaluasi pelaksanaan kode etik dengan memberikan reward and punishment dan bagi yang melanggar kode etik akan ditangani oleh Dewan Kode Etik Inspektorat;

2. Penilaian Resiko

Inspektur Kabupaten Boyolali agar mengkomunikasikan strategi dan perencanaan kompetensi termasuk pelatihan lintas bagian dan mengirimkan peserta diklat penjenjangan untuk dapat menduduki jabatan struktural dan diklat penjenjangan fungsional;

3. Aktivitas Pengendalian

- a. Inspektur Kabupaten Boyolali agar melakukan identifikasi pegawai berdasarkan kompetensi-kompetensi yang dibutuhkan oleh organisasi dan mengusulkan formasi pengadaan pegawai ke Kementerian Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi sesuai dengan kebutuhan;
- b. Inspektur Kabupaten Boyolali agar mengadakan Pelatihan Sumber Daya Manusia yang membuat LAKIP dan dalam pembuatan Dokumen LAKIP untuk melibatkan semua Pemangku Kepentingan di Inspektorat Kabupaten Boyolali serta menggunakan hasil Evaluasi LAKIP sebagai bahan masukan pembuatan LAKIP untuk tahun berikutnya;

4. Informasi dan Komunikasi

- a. Inspektur Kabupaten Boyolali agar melaksanakan pengadaan kotak pos, kotak saran, whistleblower system, website Inspektorat dan lainnya;
- b. Inspektur Kabupaten Boyolali agar membuat kebijakan yang dituangkan dalam Surat Keputusan dan Surat Perintah yang ditujukan kepada seluruh pegawai Inspektorat Kabupaten Boyolali dengan mempertimbangkan rencana tindak perbaikan pengendalian yang masih harus dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Boyolali.

DAFTAR PUSTAKA

- Alwi Hasan, dkk , *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2005, Balai Pustaka, Jakarta.
- Andilo, 2014. *New Public Management*. Pusdiklat Pengawasan BPKP.
- Andre. 1984. *Pengendalian Tanpa Birokrasi*, Jakarta.
- Anonim**, 2007, *Sistem Pengendalian Manajemen*, Pusdiklat Pengawasan BPKP.
- , 1992, *Internal Control-Integrated Framework, The Committee of Sponsoring Organization of The Treadway Commission (COSO)*.
- , 2007, *Modul Sistem Pengendalian Manajemen*, Pusdiklat Pengawasan BPKP.
- Handoko, 1991, *Pengawasan*, Edisi Kedua, Cetakan Kedua, BPFE, Yogyakarta
- Fayol, Henry, 2004. *Pengawasan*, PT. Raja Grafindo Persada.
- Hood, C, 1991: «A public management for all seasons?», *Public Administration* 69.
- Hindriani, Nuning. 2012. *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dalam Perencanaan dan Penyerapan Anggaran di Daerah (Studi pada Dinas Kesehatan Kabupaten Madiun)*. Tesis Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang.
- Hendriani. 2013. *Pengaruh Pendidikan dan Pelatihan serta Kompetensi terhadap Implementasi SPIP Guna Pencegahan Fraud*. Penelitian. Universitas Riau.
- Kastowo. 2010. *Sistem Pengendalian Intern*. International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI).
- Krismiyati, L. Budiasih. (2012). *Good and Clean Governance*. FMIPA UNY. Yogyakarta.
- Kurniawan, Andika Putra. 2013. *Evaluasi Pengendalian Internal berdasarkan PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP di Itjen Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan*. Penelitian. Universitas Bina Nusantara Jakarta Barat
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Andi Offset: Yogyakarta.
- Moeller, Robert R., 2007. *COSO Enterprise Risk Management: Understanding The New Integrated ERM Framework*. John Wiley & Sons, Inc: New Jersey.
- Nawawi, Hadari. 1991. *Fungsi Pengawasan dilingkungan Aparatur Pemerintah*. Gajahmada University Press: Yogyakarta.
- Prasetijo. 2009. *Tiga Pilar Good Governance*. CV. Andi. Yogyakarta.
- Rizal, Muhammad. 2012. *Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Samarinda*. Penelitian. Universitas 17 Agustus Samarinda.
- Rosidin. Utang. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. CV. Pustaka Setia: Bandung.
- Santoso. 2012. *Evaluasi Pengendalian Internal berdasarkan PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP di Itjen Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan*. Penelitian. Universitas Bina Nusantara Jakarta Barat.
- Sedarmayanti, 2007, *Good Governance dan Good Corporate Governance*, Mandar Maju: Bandung.

- Siagian, 2002. *Kiat Meningkatkan Produktivitas Kerja*. Asdi Mahasaty: Jakarta.
- Soeprapto, 2004, *Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah menuju Good Governance*, Habibie Center: Jakarta.
- Solihin, Dadang. 2006. *Dukungan Sekwan bagi penerapan Prinsip-prinsip Good Governance*. Bappenas.
- Sutopo, H.B. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Dasar teori dan terapannya dalam Penelitian*. UNS Press: Surakarta
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 2009. *Teori dan Strategi Pembangunan Nasional*, CV.Haji Mas Agung. Jakarta.
- Widodo, Joko. 2002. *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. Insan Cendikia : Surabaya.