

Berdasarkan laporan ikhtisar hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada Semester II Tahun 2012, diperoleh kesimpulan bahwa masih terdapat kelemahan dalam pengendalian intern pada pemerintah daerah. Kelemahannya itu terletak pada sistem pengendalian akuntansi, dan pelaporan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja.

Dalam penganggaran yang baik, sistem pencatatan dan pertanggungjawaban keuangan negara yang akurat, Presiden beserta para penyelenggara pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun di daerah diharapkan mampu melaksanakan tugas, fungsi dan tanggung jawabnya. Hal ini harus didasarkan pada prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (good governance), sejak tahap perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, sampai dengan pengendalian atas pelaksanaannya.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 2006 Tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, di dalam Pasal 3 Ayat (1), telah disebutkan bahwa;“Untuk meningkatkan keandalan laporan keuangan dan kinerja, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah. Setiap entitas pelaporan, dan akuntansi wajib menyelenggarakan sistem pengendalian intern sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan terkait”.

Untuk melaksanakan amanat peraturan perundang-undangan ini, telah dikembangkan Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang berfungsi sebagai pedoman penyelenggaraan dan tolak ukur pengujian efektifitas penyelenggaraan sistem pengendalian intern, yakni Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Peraturan Pemerintah ini, telah mewajibkan setiap instansi pemerintah untuk membangun SPIP, guna mencegah timbulnya kegagalan dan ketidakefisienan dalam pencapaian tujuan organisasi. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008

Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dikeluarkan sebagai pengganti Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) Nomor 01 Tahun 1989 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat.

Terjadi perbedaan yang signifikan, antara pengawasan melekat dan SPIP yakni, pengawasan melekat merupakan alat dan bersifat statis, tanggung jawab pelaksanaan berada di atasan langsung. Sementara keberadaannya berdiri sendiri, penekanannya pada pengawasan atasan langsung dan pengawasan fungsional. Sedangkan SPIP, adalah merupakan proses dan bersifat dinamis, tanggung jawab berada pada seluruh pegawai, dan keberadaannya terintegrasi, dan penekanannya pada lingkungan pengendalian serta penilaian resiko.

Saat ini, justru para Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sudah mulai pusing. Bagaimana caranya, agar manajemen dapat menerapkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) secara efektif, sesuai kaidah dan keyakinan. Jika tidak menyelenggarakan SPIP secara efektif, maka kegagalan atau penyimpangan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sudah menanti didepan mata. Namun disisi lain, agar manajemen dapat menerapkan SPIP secara efektif dibutuhkan waktu dan energi yang tidak sedikit, karena banyak hal yang diluar kendali APIP.

Sementara itu terkait dengan ketentuan mengenai penerapan SPIP di lingkungan pemerintah daerah, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur (Pergub), atau Peraturan Bupati (Perbup)/Peraturan Walikota (Perwal). Hal ini, diperkuat dengan telah dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 40 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) di lingkungan pemerintah daerah.

Untuk patut diketahui, bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) ini, adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi. Dengan demikian SPIP, merupakan suatu proses yang berjalan terus untuk semakin menyempurnakan pencapaian tujuan organisasi, dan pembentukan SPIP harus memperhatikan prinsip fleksibilitas. Dimana prinsip ini, sangat diperlukan mengingat arah perkembangan baik peraturan, manajemen, atau administrasi, maupun sistem teknologi yang terkait sangat dinamis. Hal ini, agar produk SPIP tidak menjadi kaku, dan justru menjadi penghambat proses pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan.

Unsur-Unsur SPIP

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), terdiri dari 5 (lima) unsur, masing-masing yakni lingkungan pengendalian, penilaian resiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan pengendalian intern.

1. Lingkungan Pengendalian.

Lingkungan pengendalian, adalah kondisi dalam instansi pemerintah yang mempengaruhi efektifitas pengendalian intern. Pemimpin Instansi Pemerintah, atau kepala SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) wajib menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang menimbulkan perilaku positif dan kondusif. Untuk penerapan Sistem Pengendalian Intern dalam lingkungan kerjanya, hal ini dapat dilakukan dengan cara antara lain penegakkan integritas dan nilai etika; komitmen terhadap kompetensi; adanya kepemimpinan yang kondusif;

pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan; pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat; penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan SDM (Sumber Daya Manusia); perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif; dan hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintah terkait.

2. Penilaian Resiko.

Penilaian Resiko, adalah kegiatan penilaian atas kemungkinan terjadinya sesuatu yang mengancam pencapaian tujuan dan sasaran instansi pemerintah. Sedangkan resiko, adalah kemungkinan yang belum terjadi atau mungkin dapat terjadi. Sesuatu yang telah terjadi disebut dengan masalah, dan agar jangan terjadi masalah maka perlu dikelola melalui identifikasi resiko, dan analisis resiko. Adapun identifikasi resiko, adalah instansi pemerintah mengidentifikasi secara efisien dan efektif resiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan, baik yang bersumber dari dalam maupun luar instansi. Identifikasi resiko ini, pada tujuannya ditingkatkan kegiatan sekurang-kurangnya dilaksanakan dengan cara; menggunakan metodologi yang sesuai untuk tujuan instansi pemerintah dan tujuan pada tingkatan kegiatan secara komprehensif; menggunakan mekanisme yang memadai untuk mengenali resiko dari faktor eksternal dan internal; menilai faktor lain yang dapat meningkatkan resiko.

Berikutnya adalah analisis resiko, yang dilaksanakan untuk menentukan dampak dari resiko yang telah diidentifikasi terhadap pencapaian tujuan instansi pemerintah, dan pemimpin harus menerapkan prinsip kehati-hatian dalam menentukan tingkat resiko yang dapat diterima. Pimpinan instansi pemerintah daerah, wajib melakukan penilaian resiko yang terlebih dahulu menetapkan tujuan. Dimana tujuan itu sendiri, terdiri dari tujuan pada tingkat pemerintah daerah, dan tujuan pada tingkat kegiatan yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Tujuan akan mengarahkan pada perumusan sasaran, kebijakan, program, dan kegiatan dalam rangka merealisasikan misi.

3. Kegiatan Pengendalian.

Pimpinan instansi pemerintah, wajib menyelenggarakan kegiatan pengendalian sesuai dengan ukuran, kompleksitas dan sifat dari tugas dan fungsi instansi pemerintah. Kegiatan pengendalian mempunyai tujuan, mengantisipasi agar resiko tidak menjadi masalah. Adapun kegiatan pengendalian ini, terdiri dari peninjauan atas kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan; pembinaan SDM (Sumber Daya Manusia); pengendalian atas pengelolaan sistem informasi; pengendalian fisik atas aset; penetapan dan peninjauan atas indikator dan ukuran kinerja; pemisahan fungsi; otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting; pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian; pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya; akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya; dokumentasi yang baik atas Sistem Pengendalian Intern, serta transaksi dan kejadian penting. Peninjauan atas kinerja instansi pemerintah dilaksanakan dengan membandingkan kinerja dengan tolok ukur kinerja yang ditetapkan. Tolok ukur kinerja tercantum dalam Renstra (Rencana Strategis), Penetapan Kinerja (Tapkin), Rencana Kinerja Tahunan (RKT) yang ditetapkan setiap tahun anggaran. Tolok ukur atau rencana kinerja, dibandingkan dengan realisasi kinerja yang dicapai pada akhir tahun, dan dapat terlihat dalam LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah).

4. Informasi dan Komunikasi.

Instansi Pemerintah, harus memiliki informasi yang relevan dan dapat diandalkan, baik informasi keuangan maupun non-keuangan yang berhubungan dengan peristiwa-peristiwa eksternal dan internal. Informasi tersebut harus direkam, dan dikomunikasikan kepada pemimpin dan semua pihak di instansi pemerintah yang memerlukannya dalam bentuk serta kerangka waktu. Informasi sudah diidentifikasi, diperoleh dan didistribusikan kepada pihak yang berhak dengan rincian yang memadai, bentuk dan waktu yang tepat sehingga tugas dapat terlaksana dan tanggung jawabnya secara efisien dan efektif. Pemimpin instansi pemerintah, harus memastikan terjalannya komunikasi internal dan eksternal yang efektif, yang memiliki dampak signifikan terhadap program, proyek, operasi, dan kegiatan lain termasuk penganggaran dan pendanaannya. Instansi pemerintah mengelola, mengembangkan dan memperbarui sistem informasi untuk meningkatkan kegunaan dan keandalan komunikasi informasi secara terus-menerus.

5. Pemantauan.

Pemantauan Sistem Pengendalian Intern, dilaksanakan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, dan penyelesaian audit. Pemantauan berkelanjutan, diselenggarakan melalui kegiatan pengelolaan rutin, supervisi, pembandingan, rekonsiliasi, dan tindakan lain yang terkait dalam pelaksanaan tugas. Pelaksanaan pemantauan berkelanjutan, memerlukan kerjasama antara pemimpin instansi pemerintah dan semua pegawai, yang mesti terintegrasi sehingga tujuan tercapai.

Disamping itu, evaluasi terpisah diselenggarakan melalui penilaian sendiri, peninjauan dan pengujian efektifitas Sistem Pengendalian Intern yang dapat dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah, atau pihak eksternal pemerintah dengan menggunakan Daftar Uji Pengendalian Intern (DUPI). Tindak lanjut rekomendasi hasil audit dan peninjauan lainnya, harus segera diselesaikan dan dilaksanakan sesuai dengan mekanisme penyelesaian rekomendasi hasil audit dan pemeriksaan lainnya. Pemimpin instansi pemerintah mesti tanggap terhadap segala temuan dan rekomendasi audit dan tinjauan lainnya, guna memperkuat pengendalian intern, dan secara berkala pemimpin instansi pemerintah mendapat laporan status penyelesaian audit dan tinjauan sehingga pemimpin dapat memastikan kualitas, dan ketepatan waktu penyelesaian setiap rekomendasi.

SPIP diselenggarakan melalui tahapan yang sistimatis, meliputi tahapan pemahaman, pemetaan, infrastruktur, internalisasi dan pengembangan berkelanjutan. SPIP berhubungan erat dengan SOP (Standar Operasi dan Prosedur) dalam setiap aktifitas, atau pelayanan oleh instansi pemerintah pada SKPD. SOP ini, harus selalu ditinjau dan dilakukan perbaikan. Karena adanya perubahan peraturan, kemajuan ilmu pengetahuan, dan perkembangan dalam masyarakat yang menuntut adanya perbaikan.

Implementasi SPIP pada SKPD, atau instansi pemerintah dewasa ini masih belum sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat, atau pemerintah itu sendiri. Karena belum meratanya pemahaman tentang SPIP ini, sehingga diperlukan strategi yang efektif untuk mengimplementasikannya, diantaranya yakni melakukan pendidikan dan pelatihan bersama dengan lembaga kompeten untuk memperoleh pemahaman yang sama mengenai SPIP; mengadakan pendampingan bersama dengan lembaga yang kompeten untuk dapat menyelenggarakan SPIP secara efektif; dan mengadakan studi banding antara pemerintah daerah atau instansi yang berencana untuk menyelenggarakan SPIP bersama dengan pemerintah daerah, atau instansi yang telah menyelenggarakan SPIP secara efektif. (Zulbakri,SH, penulis adalah Auditor Madya pada Kantor Inspektorat Kota Jambi, Maret 2015).