

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**EVALUASI TERHADAP IMPLEMENTASI
SISTEM PENGENDALIAN INTERN DI KANTOR
PELAYANAN KEKAYAAN NEGARA DAN
LELANG PANGKALAN BUN**



UNIVERSITAS TERBUKA

TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik

Disusun Oleh :

TOTOK HARTANTO

NIM. 500644986

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2016**

ABSTRAK**Evaluasi Terhadap Implementasi Sistem Pengendalian Intern di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pangkalan Bun**

Totok Hartanto
totok.kpknl@gmail.com
Universitas Terbuka

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi Sistem Pengendalian Intern di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pangkalan Bun. Sistem pengendalian intern penting bagi KPKNL Pangkalan Bun, dengan proses bisnis organisasi yang *multitasking/skill/spesialisasi* membutuhkan pengendalian intern yang lebih. Penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi dan dokumentasi. Wawancara dilakukan terhadap pejabat yang ada di KPKNL Pangkalan Bun dan pejabat di Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah. Berdasarkan hasil analisis ditemukan bahwa implementasi sistem pengendalian intern berdasarkan teori George C. Edward III masih terdapat kekurangan yaitu masih lemahnya pengetahuan terhadap sistem pengendalian intern, kurangnya jumlah pegawai, masih ada pegawai yang belum *wellcome* dan masih menganggap kurang penting pengendalian intern, serta struktur birokrasi di KPKNL Pangkalan Bun yang *multitasking/skill/spesialisasi*, sehingga pengendalian yang harus dilakukan oleh kepala kantor juga menjadi berat. Dari hasil penelitian ini diharapkan pimpinan KPKNL Pangkalan Bun lebih mempunyai konsensus dan komitmen yang tinggi untuk melaksanakan sistem pengendalian intern, melakukan sosialisasi secara rutin kepada seluruh pegawai, meminta tambahan pegawai yang kompeten dan kapabel ke kepegawaian DJKN.

Kata Kunci :Evaluasi terhadap Implementasi, Sistem Pengendalian Intern, KPKLN Pangkalan Bun

ABSTRACT**Evaluation of Implementation Internal Control System in State Asset and Auction Service Office Pangkalan Bun**

Totok Hartanto
totok.kpknl@gmail.com
Universitas Terbuka

The aim of this study is knowing the Internal Control System Implementation in State Asset and Auction Service Office (KPKNL) Pangkalan Bun. The Internal control system is essential for KPKNL Pangkalan Bun, and business organization's process which is multitasking/skills/specialization requires more internal control. This study used qualitative methods. The data were collected from the interview, observation and documentation. The interview were conducted with officials in KPKNL Pangkalan Bun and officials in Regional Offices of DJKN South and Central Kalimantan. Based on the analysis, it is known that there were some drawbacks in the implementation of the internal control system that referred to the theory of George C. Edward III, such as the lack of knowledge of the internal control system, fewer employees, low awareness of the importance internal control among employees, and the multitasking/skill/specialization in bureaucratic structure of KPKNL Pangkalan Bun made the control became more difficult. From this study, it is expected that the leaders of KPKNL Pangkalan Bun have greater consensus and commitment in implementing and socializing the internal control system to the employees, thus asking for additional employees who are competent and capable to DJKN.

Keywords : Evaluation of the Implementation, Internal Control System, KPKNL Pangkalan Bun.

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

**TAPM yang berjudul EVALUASI TERHADAP IMPELEMNTASI
KEBIJAKAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN DI KANTOR
PELAYANAN KEKAYAAN NEGARA DAN LELANG PANGKALAN BUN**

Adalah hasil karya saya sendiri dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.
Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Palangkaraya, April 2016
Yang menyatakan,



Totok Hartanto
NIM. 500644986

LEMBAR PERSETUJUAN
TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

Judul TAPM : **Evaluasi Terhadap Implementasi Kebijakan Sistem Pengendalian Intern di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pangkalan Bun**

Nama : Totok Hartanto

NIM : 500644986

Program Studi : Magister Administrasi Publik (MAP)

Hari : Sabtu

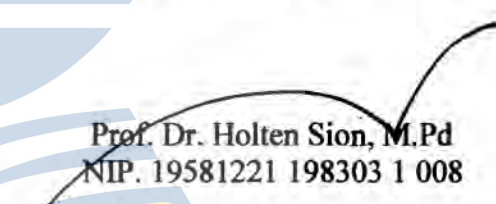
Tanggal : 28 Mei 2016

Menyetujui,

Pembimbing I


Pembimbing II


Dr. Imam Hanafi, M.Si
NIP. 19691002 199802 1 001


Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd
NIP. 19581221 198303 1 008


Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu/
Program Magister Administrasi Publik


Dr. Darmanto, M.Ed
NIP.19591027 198603 1 003

Jakarta, Juni 2016

Direktur Program
Pascasarjana,


Suelati, M.Sc, Ph.D
NIP.19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Totok Hartanto
NIM : 500644986
Program Studi : Magister Administrasi Publik (MAP)/90
Judul TAPM : **Evaluasi Terhadap Implementasi Sistem Pengendalian Intern di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pangkalan Bun**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Program Studi Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada:

Hari / Tanggal : Sabtu, 28 Mei 2016
Waktu : 13.30-15.00 WIB
Dan telah dinyatakan LULUS.

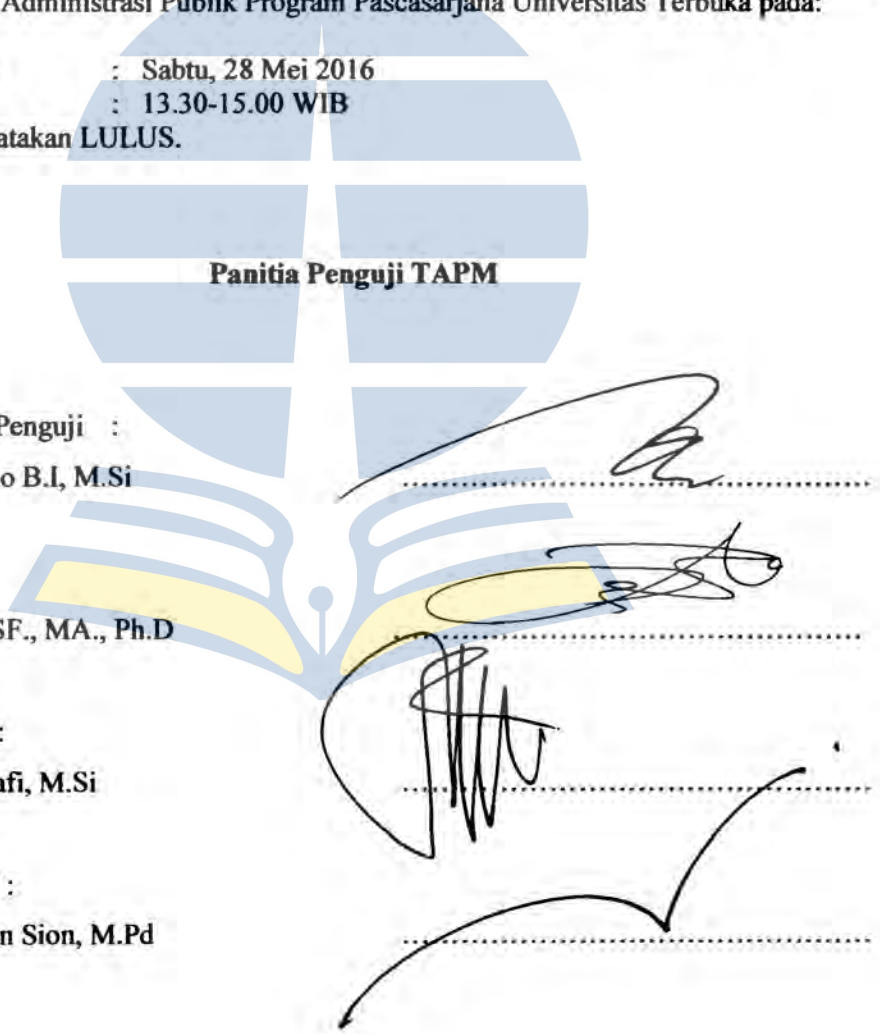
Panitia Penguji TAPM

Ketua Komisi Penguji :
Dr. Liestyodono B.I, M.Si

Penguji Ahli :
Pheni Chalid, SF., MA., Ph.D

Pembimbing I :
Dr. Imam Hanafi, M.Si

Pembimbing II :
Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah Subhanahuwata'ala yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan. Semua usaha dan perjuangan selama penelitian dan penulisan tesis ini tidak akan berhasil tanpa rahmat dan ridhoNya.

Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Program Pascasarjana Universitas Terbuka. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari mulai perkuliahan sampai pada penulisan penyusunan TAPM ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan TAPM ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
2. Kepala UPBJJ-UT Palangka Raya selaku penyelenggara Program Pascasarjana Ibu Dra. Johanna B. S Pantaw, M. App. L. ;
3. Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah, dan Kepala KPKNL Pangkalan Bun yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi pada program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka dengan ijin belajar ;
4. Bapak Dr. Imam Hanafi, M.Si dan Bapak Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd selaku dosen pembimbing yang di sela-sela kesibukannya masih sempat meluangkan waktu yang dengan penuh kesabaran membimbing dan mengarahkan penulis demi menuju proses kesempurnaan sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan.
5. Pimpinan dan segenap Pengelola Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka UPBBJ-UT Palangka Raya khususnya Bapak Hudi Herdianto, S.Kom,M.Si dan Ibu Stefani Made Ayu A.K, S.Sn.,M.Si. atas pelayanan dan bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan ini.

6. Seluruh dosen pengajar yang selalu membina dan mentransfer ilmu kepada penulis dari awal perkuliahan hingga penyelesaian studi sehingga telah memberikan kontribusi ilmu dalam menambah wawasan, cara berpikir yang dapat dijadikan bekal dalam melaksanakan tugas sekembali dari studi ini.
7. Rekan-rekan mahasiswa Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka UPBBJ-UT PalangkaRaya Angkatan III atas suasana kekeluargaan dan kebersamaan yang telah tercipta selama mengikuti perkuliahan.
8. Seluruh Rekan-rekan di KPKNL Pangkalan Bun yang telah banyak membantu penulis dalam penyelesaian penulisan tesis ini
9. Orang tua dan istri tercinta serta keluarga saya yang telah memberikan bantuan dukungan materil dan moral;
10. Sahabat yang telah banyak membantu saya dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini.

Penulis menyadari bahwa TAPM ini masih sangat jauh dari kesempurnaan, karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk saran dan kritik demi kesempurnaan penulisan ini.

Akhir kata, saya berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga TAPM ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan pihak yang berkepentingan.

Pangkalan Bun, Juni 2016

Penulis,



Totok Hartanto
NIM. 500644986

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA**

**Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Pamulang, Tangerang Selatan 15418
Telp. 021.7415050, Fax. 021.7415588**

BIODATA

Nama : Totok Hartanto
NIM : 500644986
Tempat dan Tanggal Lahir : Blitar, 15 Juni 1975
Registrasi Pertama : Agustus 2014

Riwayat Pendidikan : SDN Kalipang I , Kec. Kalipang, Kab. Blitar tahun 1988
SMPN I Blitar tahun 1991
SMAN I Blitar tahun 1994
Program Diploma III Pengurusan Piutang dan Lelang Negara tahun 1997
Fakultas Ekonomi Universitas Udayana tahun 2001

Riwayat Pekerjaan : 1998 - 2004 pelaksana Kanwil BUPLN Denpasar
2004 - 2008 Pelaksana KPKNL Malang
2008 - 2013 Kepala Seksi KPKNL Gorontalo
2013 - sekarang Kepala Seksi KPKNL Pangkalan Bun

Alamat Tetap : Jl. Pangeran Adipati Gg. Manggis No. 92 Kel. Raja,
Kec. Arut Selatan, Pangkalan Bun

No. Telp. / HP. : 081244440350

Pangkalan Bun, April 2016

Totok Hartanto

NIM. 500644986

DAFTAR ISI

ABSTRAK	II
PERNYATAAN.....	II
LEMBAR PERSETUJUAN	III
PENGESAHAN.....	IV
KATA PENGANTAR.....	V
BIODATA	VII
DAFTAR ISI.....	VIII
DAFTAR GAMBAR.....	XI
DAFTAR TABEL	XII
DAFTAR LAMPIRAN.....	XIII
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	8
C. Pertanyaan Penelitian	8
D. Tujuan Penelitian.....	9
E. Kegunaan Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	10
A. Kajian Teori.....	10
1. Teori Administrasi Publik	10
2. Teori Kebijakan.....	11
3. Teori Implementasi Kebijakan Publik.....	14
a. Model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn	16
b. Model implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle.....	19
c. Model implementasi kebijakan Sabatier dan Mazmanian	21
d. Model implementasi kebijakan George C. Edward III	23
4. Teori Evaluasi Kebijakan Publik.....	33
a. Tujuan Evaluasi.....	36
b. Fungsi Evaluasi (William N. Dunn; Ripley).....	36
c. Dimensi Evaluasi	37
5. Teori Pengendalian Intern	38
a. Teori Pengendalian Intern (<i>Internal Control</i>).....	38

b. Konsep Pengendalian Intern	42
c. Fungsi Pengendalian Intern.....	45
d. Sistem Internal Controls	47
6. Pengendalian Intern	50
a. Definisi Pengendalian Intern.....	50
b. Kerangka Kerja Pengendalian Internal (COSO Framework)	54
c. Konsep Tiga Lini Pertahanan.....	74
d. Indikator Keberhasilan Pengendalian Intern.....	76
e. Keterbatasan Pengendalian Intern.....	77
B. Penelitian Terdahulu.....	79
C. Kerangka Berfikir.....	82
D. Operasional Konsep	85
BAB III METODE PENELITIAN	86
A. Desain Penelitian.....	86
B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informasi.....	87
C. Instrumen Penelitian.....	88
E. Pengujian Keabsahan Data	90
F. Metode Analisis Data.....	91
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	93
A. Deskripsi Obyek Penelitian.....	93
1. Gambaran Umum	93
2. Pengendalian Intern di KPKNL Pangkalan Bun	114
B. Hasil.....	124
1. Komunikasi.....	125
2. Sumber daya.....	132
3. Disposisi /Sikap/Kecenderungan.....	139
4. Struktur Birokrasi.....	141
C. Pembahasan.....	142
1. Komunikasi.....	142
2. Sumber Daya	149
3. Disposisi / Kecenderungan.....	154
4. Struktur Birokrasi	157
BAB V SIMPULAN DAN	162
A. Simpulan.....	162
B. Saran	164
DAFTAR PUSTAKA.....	166
DAFTAR LAMPIRAN.....	172
Lampiran I: Pedoman Wawancara	172
Lampiran 2: Transkrip Wawancara.....	175

Lampiran 3: Pedoman Reviu Dokumen	218
Lampiran 4: Kertas Kerja Reviu Dokumen.....	221
Lampiran 5: Pedoman Observasi	224
Lampiran 6: Kertas Kerja Observasi	226
Lampiran 7: Gambar	228



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 : Implementasi Kebijakan Model Van Mater dan Van Horn.....	18
Gambar 2.2 : Model Implementasi Kebijakan Grindle.....	21
Gambar 2.3 : Model Implementasi Kebijakan Sebatier dan Maznanian.....	23
Gambar 2.4 : Bagan Dasar Sistem Operasi.....	48
Gambar 2.5 : Pengendalian dan Umpan Balik.....	49
Gambar 2.6 : Model Implementasi Kebijakan.....	83
Gambar 3.1 : Analisa Data Model Interaktif dari Miles dan Huberman.....	92
Gambar 4.1 : Struktur Organisasi KPKNL Pangkalan Bun.....	100
Gambar 4.2 : Peta Beban Kerja KPKNL Pangkalan Bun.....	105
Gambar 4.3 : Pencapaian Target Roadmap s.d Desember 2014.....	109
Gambar 4.4 : PNDS Tahun 2012-2014.....	110
Gambar 4.5 : Tren Capaian Frekuensi lelang tahun 2010-2014.....	112
Gambar 4.6 : Tren Capaian Pokok Lelang tahun 2010-2014.....	112
Gambar 4.7 : Nilai Kerja Organisasi (NKO).....	114

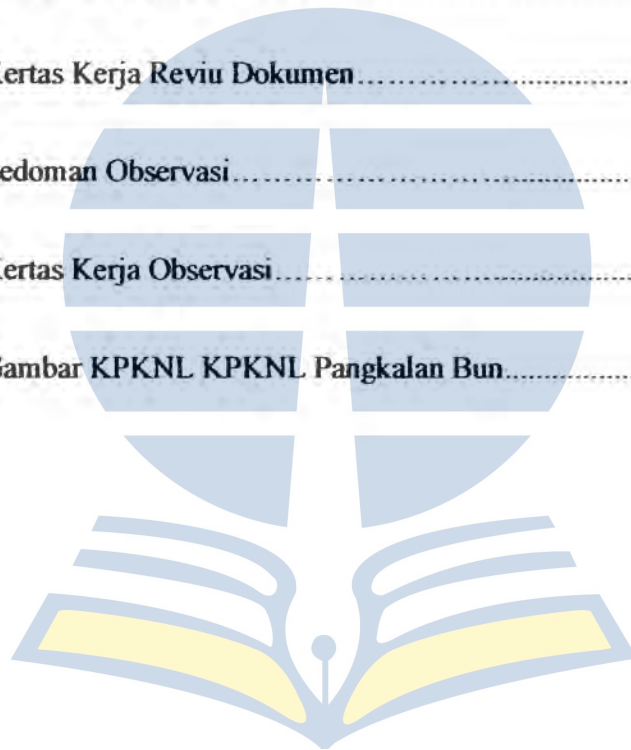
DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 : Penelitian Terdahulu.....	81
Tabel 2.2 : Operasional Konsep.....	85
Tabel 4.1 : Komposisi Pegawai KPKNL Pangkalan Bun.....	99
Tabel 4.2 : Wilayah Kerja KPKNL Pangkalan Bun.....	102
Tabel 4.3 : Perkembangan Nilai BMN Tahun 2012-2014.....	107



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Pedoman Wawancara.....	172
Lampiran 2 : Transkrip Wawancara.....	175
Lampiran 3 : Pedoman Reviu Dokumen.....	218
Lampiran 4 : Kertas Kerja Reviu Dokumen.....	221
Lampiran 5 : Pedoman Observasi.....	224
Lampiran 6 : Kertas Kerja Observasi.....	226
Lampiran 7 : Gambar KPKNL KPKNL Pangkalan Bun.....	226



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kementerian Keuangan mengemban tugas yang sangat strategis dalam pengelolaan keuangan negara. Selain harus menjaga kesinambungan APBN Kementerian Keuangan juga diharapkan dapat memberikan layanan terbaik kepada publik. Untuk itu Kementerian Keuangan menetapkan sasaran-sasaran strategis melalui pengelolaan penerimaan negara, penganggaran, perbendaharaan, pengelolaan kekayaan dan utang negara, perimbangan keuangan, kebijakan fiskal, dan stabilisasi ekonomi dan sektor keuangan.

Kementerian Keuangan dalam upaya mencapai sasaran strategis tersebut tidak lepas dari kondisi politik, ekonomi, sosial, budaya, serta pertahanan dan keamanan yang terus berubah, baik di lingkup nasional, regional, maupun global. Dalam skala mikro, Kementerian Keuangan juga dihadapkan pada proses bisnis yang beragam, jumlah aparatur dan satuan kerja yang banyak dengan karakteristik budaya, geografi, dan infrastruktur yang juga beragam. Kondisi demikian memerlukan upaya yang jitu untuk mengantisipasi dan menangani berbagai perubahan serta berbagai kemungkinan keadaan agar pencapaian sasaran tidak terhambat. Untuk mengantisipasi dan menangani berbagai perubahan dimaksud dilakukan dengan menerapkan pengendalian intern di lingkungan Kementerian Keuangan.

Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) merupakan penjabaran lebih lanjut dari Pasal 55 ayat (4) dan Pasal (58) ayat (1) dan (2) UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut juga dijelaskan bahwa sistem pengendalian intern dibutuhkan untuk memberi keyakinan memadai bahwa penyelenggaraan kegiatan pada suatu Instansi Pemerintah dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif, melaporkan pengelolaan keuangan negara secara handal, mengamankan asset negara, dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

SPIP diadopsi dari sebuah konsep yang mencoba mengaitkan terjadinya perubahan bertahap terhadap sistem pengendalian intern. Konsep ini telah disempurnakan berdasarkan pengalaman selama menjalankan dan mempelajari sistem pengendalian intern. SPIP mencoba meninggalkan pemahaman sistem pengendalian intern yang semula hanya berbasis *accounting control* dan *administrative control* kemudian dapat dipadukan dengan unsur lingkungan pengendalian (*control environment*). Meskipun demikian, SPIP masih tetap mengaitkan tanggung jawab audit dengan laporan keuangan. Konsep SPIP diadopsi dari sebuah grup studi: The Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (COSO), berdasarkan publikasi laporan Internal Control-Integrated Framework (September 1992).

Berdasarkan pengertian tersebut, sistem pengendalian intern diartikan sebagai rangkaian kegiatan, prosedur, proses, dan aspek lain yang berkaitan dengan pencapaian tujuan penciptaan pengendalian intern. Dalam perkembangannya,

kemudian terjadi pergeseran karakter pengendalian yang tidak hanya mencakup rangkaian kegiatan dan prosedur, namun menjadi suatu proses yang integral yang dipengaruhi oleh setiap orang di dalam organisasi. Keterlibatan seluruh sumber daya manusia tersebut menjadi strategi manajemen organisasi untuk mengantisipasi ketidakpastian yang mungkin terjadi (dialami) ketika sedang mencapai tujuan organisasi

Sejak tahun 2012 Kementerian Keuangan berupaya meningkatkan penerapan pengendalian intern di lingkungan Kementerian Keuangan berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 152/KMK.09/2011 tentang Peningkatan Penerapan Pengendalian Intern di Lingkungan Kementerian Keuangan. Keputusan Menteri Keuangan tersebut menetapkan landasan dalam meningkatkan pelaksanaan pengendalian intern di lingkungan kementerian keuangan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahapan jangka pendek dengan penunjukkan unit kerja sebagai pelaksana pemantau pengendalian intern di setiap unit eselon I dan tahapan jangka panjang berupa pembentukan unit pengendalian intern, pengembangan perangkat dan mekanisme kerja pemantauan pengendalian intern, pengembangan metodologi, perangkat dan mekanisme kerja seluruh unsur pengendalian intern sampai dengan penerapan perangkat dan mekanisme kerja untuk seluruh unsur pengendalian intern.

Implementasi Sistem Pengendalian intern di Kementerian Keuangan yang dimulai sejak tahun 2012 tersebut ternyata sampai sekarang masih lemah. Berdasarkan laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I 2015 pada Kementerian Keuangan terdapat temuan

yang terdiri dari 10.154 temuan yang memuat 15.434 permasalahan, yang meliputi 7.544 (48,88 persen) permasalahan kelemahan Sistem Pengendalian Internal (SPI) dan 7.890 (51,12 persen) permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan senilai Rp 33,46 triliun (Linggasari, 2015).

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara sebagai salah satu unit eselon I Kementerian Keuangan mengemban tugas yang sangat berat dalam pengelolaan kekayaan negara dimana jumlah barang milik negara (BMN) yang dikelola, yakni dari senilai Rp323,5 triliun pada tahun 2006 meningkat menjadi Rp1.960,4 triliun pada tahun 2014. Demikian juga dengan KPKNL Pangkalan Bun dengan jumlah pegawai yang terbatas tahun 2014 membawahi total 162 satker dengan Nilai Barang Milik Negara yang dikelola sebesar Rp1.273.717.300.048. Selain itu KPKNL Pangkalan Bun juga mengemban tugas dalam penerimaan negara dari pelaksanaan lelang dimana tahun 2014 mendapat target frekuensi lelang 80 frekuensi dan pokok lelang 2.6 milyar. KPKNL Pangkalan Bun tahun 2014 telah berhasil melaksanakan lelang sebanyak 141 frekuensi lelang dengan pokok lelang sebesar 4.64 miliar dan PNBP berupa bea lelang sebesar 1.18 miliar.

Tugas berat KPKNL Pangkalan Bun akan dapat tercapai maksimal apabila KPKNL Pangkalan Bun menjalankan pengendalian intern dengan baik sehingga kegiatan pada KPKNL Pangkalan Bun mencapai tujuannya yaitu tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset Negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Permasalahan pengendalian intern pemerintah di Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) sebagai salah satu unit eselon I Kementerian Keuangan adalah masih banyaknya kegiatan pelayanan yang dilakukan belum sepenuhnya sesuai ketentuan berlaku, dimana berdasarkan hasil audit ketaatan (*compliance audit*) yang dilaksanakan oleh Inspektorat Jenderal pada akhir tahun 2015 terdapat 504 pokok temuan pada 30 kantor yang dilaksanakan audit. Sedangkan di KPKNL Pangkalan Bun terdapat 13 pokok temuan terhadap kegiatan pelayanan lelang dan pengurusan piutang negara yang dilakukan audit yang terdiri dari temuan 84 obyek kegiatan pelayanan lelang dan temuan 370 obyek kegiatan pengurusan piutang negara. Banyaknya temuan tersebut dapat diminimalkan apabila penerapan pengendalian intern pemerintah berjalan dengan baik. Hal ini juga menunjukkan bahwa pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun masih lemah dan belum dipandang sebagai urgensi dalam budaya kerja di KPKNL Pangkalan Bun.

Permasalahan ini disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya masih rendahnya pengetahuan pegawai KPKNL Pangkalan Bun terhadap sistem pengendalian intern yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Kurangnya sosialisasi dan anggapan pegawai bahwa pengendalian intern tidak terlalu penting dalam menunjang tugas kantor, sehingga pegawai kurang menjadikan Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah sebagai pedoman dalam menjalankan tugas. Padahal sistem pengendalian intern dalam Peraturan Pemerintah

tersebut dilandasi pemikiran bahwa sistem pengendalian intern melekat sepanjang pelaksanaan tugas.

Sistem pengendalian intern penting bagi DJKN termasuk KPKNL Pangkalan Bun, khususnya pimpinan KPKNL Pangkalan Bun, mengingat DJKN sebagai *“emerging organization”* dengan proses bisnis organisasi yang *multitasking skill/spesialisasi*. DJKN mempunyai dua fungsi utama, yaitu fungsi perbendaharaan (*treasury*) dan fungsi *Special Mission*. Pimpinan KPKNL Pangkalan Bun mempunyai beban berat dalam pelaksanaan pengendalian intern di kantor dengan melihat proses bisnis yang *multitasking* dan struktur organisasi yang gemuk dimana terdapat tujuh seksi yang tugasnya berbeda (spesialisasi) dan hampir tidak ada keterkaitan terhadap seksi teknisnya. Menurut Sawyer *Internal Controls* menjadi lebih penting bagi organisasi-organisasi besar karena pimpinan organisasi tidak dapat mengawasi secara pribadi segala sesuatu yang menjadi tanggung jawabnya (dikutip dalam Sawyer, L.B, et al (2003) hal.77). Hal ini menuntut pimpinan KPKNL Pangkalan Bun untuk melakukan pengendalian intern lebih dan memastikan pengendalian intern yang melekat sepanjang pelaksanaan tugas seluruh pegawai, agar tujuan organisasi dapat berjalan efektif dan efisien.

Berdasarkan data-data faktual diatas, menarik diamati bagaimana implementasi sistem pengendalian intern yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di KPKNL Pangkalan Bun. Evaluasi implementasi mempunyai peranan penting untuk mengetahui apakah suatu kebijakan telah dilaksanakan dengan tepat dan rekomendasi

apa terhadap pelaksanaannya di masa depan. Peneliti melakukan evaluasi terhadap implementasi sistem pengendalian intern dengan menggunakan teori yang dikemukakan oleh George C. Edwerd III yang menyebutkan bahwa dalam rangka menunjang implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh 4 (empat) variabel utama yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi/sikap, dan struktur birokrasi.

Variabel pertama, kebijakan perlu dikomunikasikan kepada pelaksana kebijakan yaitu tujuan dan isi kebijakan perlu ditramisikan sehingga diperoleh kesamaan pandangan antara pelaksana dan pembuat kebijakan. Variabel kedua, implementasi kebijakan sangat dipengaruhi dengan ketersediaan sumber daya, karena sumber daya merupakan pendukung suatu kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik. Variabel ketiga adalah disposisi atau sikap para implementator seperti komitmen, kejujuran, serta sifat demokratis. Variabel keempat adalah struktur birokrasi yang merupakan faktor penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pangkalan Bun sebagai salah satu unit kerja Kementerian Keuangan yang bertugas untuk melaksanakan pelayanan di bidang Kekayaan Negara, Penilaian, Piutang Negara dan Lelang, tugas KPKNL tersebut merupakan *special mission* bagian strategis dalam pengelolaan kekayaan negara. Dalam melaksanakan tugasnya, KPKNL Pangkalan Bun selaku unit kerja pemerintah dibawah Kementerian Keuangan harus menjalankan sistem pengendalian intern pemerintah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

Gejala yang dapat diamati dalam implementasi peraturan tersebut di KPKNL Pangkalan Bun adalah (1) tidak adanya sosialisasi terhadap PP 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah tersebut, (2) SPI masih belum menjadi budaya kerja atau belum melekat dalam seluruh kegiatan pelaksanaan tugas KPKNL Pangkalan Bun, dan (3) masih banyaknya temuan Inspektorat Jenderal yang menyangkut pengendalian intern, menunjukkan masih lemahnya pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut penulis berminat melakukan penelitian tentang evaluasi terhadap implementasi sistem pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun dengan judul *“Evaluasi terhadap Implementasi Sistem Pengendalian Intern di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pangkalan Bun”*

B. Perumusan Masalah

- a. Implementasi Sistem Pengendalian Intern di KPKNL Pangkalan Bun belum maksimal dalam melaksanakan tugas untuk efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan, pengamanan asset, dan mendorong pada ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

C. Pertanyaan Penelitian

- a. Bagaimana efektifitas implementasi Sistem Pengendalian Intern di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pangkalan Bun?

D. Tujuan Penelitian

- a. Efektifitas implementasi Sistem Pengendalian Intern di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pangkalan Bun.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan memberi manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya tentang studi kebijakan publik Sistem Pengendalian Intern.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan memberi informasi wacana perubahan di bidang Pengendalian Intern untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas, laporan keuangan yang andal, pengamanan aset negara, dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai bahan evaluasi dan tindak lanjut pada manajemen KPKNL Pangkalan Bun dalam menerapkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah untuk mencapai tujuan secara efisiensi dan efektif, laporan keuangan yang andal, pengamanan aset negara, dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

I. Teori Administrasi Publik

Menurut Kerlinger dalam Pasolong (2011:9) teori adalah serangkaian konstruk (konsep), batasan, dan proposisi, yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan fokus hubungan dengan merinci hubungan-hubungan antar variabel, dengan tujuan menjelaskan dan memprediksi gejala itu. Sedangkan menurut Pasolong (2011 : 10) teori adalah pernyataan atau konsep yang teruji kebenarannya melalui riset.

Sondang Siagian (dalam Sundarso, 2011:1.5) mendefinisikan administrasi sebagai “ keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya”. Ada beberapa hal yang terkandung dalam definisi di atas. Pertama, administrasi sebagai seni adalah suatu proses yang diketahui hanya permulaannya sedang akhirnya tidak ada. Kedua, administrasi mempunyai unsur-unsur tertentu , yaitu adanya dua manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai, adanya tugas yang harus dilaksanakan, adanya peralatan dan perlengkapan untuk melaksanakan tugas-tugas itu. Ketiga, administrasi sebagai proses kerja sama.

Perumusan definisi yang singkat tentang administrasi publik sampai sekarang masih sulit dibuat. Dwight Waldo (1971,15) mengajukan dua definisi yaitu, 1) *Public administration* adalah organisasi dan manajemen dari manusia dan benda guna mencapai tujuan-tujuan pemerintah, 2) *Public administration* adalah suatu seni dan ilmu tentang manajemen yang digunakan untuk mengatur urusan-urusan negara. Sedangkan John M. Pfiffner and Robert V. Presthus (dalam Pramudji, 1985, 20) memberi beberapa definisi yang dapat disimpulkan bahwa administrasi negara atau administrasi publik adalah “ Suatu proses yang melibatkan beberapa orang dengan berbagai keahlian dan kecakapan, untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan pemerintah”.

2. Teori Kebijakan

Terdapat beraneka ragam pengertian kebijakan sebagaimana dirangkum oleh Irfan Islamy (dalam Suwitri: 1.5), yaitu:

- 1) Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan mengartikan kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah.
- 2) Carl Friedrich mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.
- 3) James E. Anderson mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakalan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau kelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.

4) Amara Raksasapaya mengartikan kebijaksanaan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu suatu kebijakan memuat 3 (tiga) elemen yaitu :

- a) Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai.
- b) Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
- c) Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi

Berdasarkan berbagai pengertian kebijakan dari beberapa ahli di atas dapat disimpulkan, bahwa terdapat beberapa hal yang terkandung dalam kebijakan, yaitu:

- a) Tujuan tertentu yang ingin dicapai. Tujuan tertentu adalah tujuan yang berpihak kepada kepentingan masyarakat.
- b) Serangkaian tindakan untuk mencapai tujuan. Serangkaian tindakan untuk mencapai tujuan adalah strategi yang disusun untuk mencapai tujuan, biasanya dalam bentuk program atau proyek.
- c) Usulan tindakan dapat berasal dari perorangan atau kelompok dari dalam atau luar pemerintahan.
- d) Penyediaan input untuk melaksanakan strategi. Input berupa sumber daya baik manusia maupun bukan manusia.

Kata kebijakan dalam prakteknya seringkali mempunyai dua pilihan dalam penggunaannya, yaitu kebijakan negara dan kebijakan publik yang secara substantif tidak ada perbedaan diantara keduanya. Kata publik dalam kebijakan publik mengandung pengertian bahwa “kebijakan tersebut berasal dari publik, disusun oleh

publik dan berlaku untuk publik.” Dengan demikian, kebijakan publik sangat erat hubungannya dengan kepentingan publik. Thomas R. Dye dalam Irfan Islamy (dalam Suwitri: 1.7) mengemukakan kebijakan publik sebagai “apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan”. Pengertian ini hampir sama dengan yang diartikan oleh Ira Sharkansky dan George C. Edwards III dalam Irfan Islamy (dalam Suwitri: 1.8) yaitu “apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan atau dalam policy statement yang berbentuk pidato-pidato dan wacana yang diungkapkan pejabat politik dan pejabat pemerintah yang segera ditindaklanjuti dengan program-program dan tindakan pemerintah.”

Berkaitan dengan definisi kebijakan yang telah dikemukakan sebelumnya, Anderson dalam Irfan Islamy (dalam Suwitri: 1.8) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Masih menurut Anderson dalam Irfan Islamy (1984:19), implikasi dari pengertian kebijakan publik tersebut adalah:

- a. Bahwa kebijaksanaan negara itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Kebijaksanaan negara berisi tindakan atau pola-pola tindakan para pejabat pemerintah.
- c. Kebijaksanaan merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksudakan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu.
- d. Kebijaksanaan negara bisa bersifat positif maupun negatif.

- e. Kebijakan negara setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan bersifat memaksa (*otoritatif*).

Kebijakan publik dapat didefinisikan merupakan (1) bagaimana pemerintah melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan, (2) mengapa pemerintah melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan, (3) apa akibat dilakukannya atau tidak dilakukannya suatu tindakan oleh pemerintah. Apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah tersebut tentunya dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan publik.

Berdasarkan pengertian kebijaksanaan negara atau kebijakan publik tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa kebijaksanaan negara (*public policy*) itu adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan tertentu demi kepentingan masyarakat.

3. Teori Implementasi Kebijakan Publik

Tahap implementasi menempati posisi yang penting dalam lingkaran proses kebijakan publik, karena kebijakan akan dikatakan berhasil atau tidak tergantung pada implementasinya (dalam Narendra Titis Hardjanti: 2009:15). Bahkan Ujodi (dalam Solichin A. Wahab, 1997: 59) dengan tegas menyatakan bahwa:

“The execution of policies is as important if not more important than policy making. Policy will remain dreams or blue print file jackets unless they are implemented.” (Pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting dari pada pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

Kamus Webster (dalam Solichin A. Wahab, 1997:64) merumuskan bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pandangan Webster mengandung arti bahwa implementasi kebijaksanaan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijaksanaan.

Presman dan Widavsky (dalam Solichin A. Wahab, 1997:65) menyatakan bahwa sebuah kata kerja mengimplementasikan itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata benda kebijaksanaan. Presman dan Widavsky menganggap proses untuk melaksanakan kebijaksanaan perlu mendapatkan perhatian yang seksama, karena tidak selamanya berlangsung mulus. Sedangkan Van Meter dan Van Horn (dalam Samodra Wibawa, 1994:15) merumuskan implementasi sebagai berikut:

“Those action by publik or private individual (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions.” (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan).

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Solichin A. Wahab, 1997:65) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa:

“... memahami apa yang senyatanya terjadi sesudahnya suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disyahrkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencukupi baik usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat oleh kejadian-kejadian.”

Berdasarkan pendapat beberapa pakar diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan yang dilakukan atau dilaksanakan terhadap suatu kebutuhan yang telah ditetapkan dengan berbagai sumber daya yang ada, untuk mencapai tujuandan memberikan dampak. Dalam hal ini mengimplementasikan suatu keputusan-keputusan dapat merupakan suatu program yang diproyeksikan dari tujuan nilai-nilai dan praktik-praktik tindakan.

Suatu kebijakan agar dapat mencapai suatu tujuan dapat diimplementasikan dengan berbagai model (dalam Narendra Titis Hardjanti: 2009:16), diantaranya:

a. Model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn

Menurut Meter dan Horn, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh konsep-konsep penting dalam prosedur implementasi diantaranya adalah perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak. Dengan memanfaatkan konsep-konsep tersebut, maka permasalahan yang perlu dikaji dalam hubungan ini adalah : a) hambatan-hambatan yang terjadi dalam mengenalkan perubahan dalam organisasi, b) tingkat efektifitas mekanisme-mekanisme control pada setiap jenjang struktur, c) Pentingnya rasa keterikatan masing-masing orang dalam organisasi. Berdasarkan pandangan seperti itu Van Meter dan Van Horn kemudian membuat tipologi kebijaksanaan yang terdiri dari:

- 1) Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan dan
- 2) Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Implementasi kebijakan pada dasarnya secara sengaja dilaksanakan untuk meraih kinerja yang tinggi, dimana selama proses itu berlangsung dipengaruhi oleh

beberapa faktor. Menurut Samodra Wibawa (1994:19-21) faktor-faktor yang berpengaruh tersebut antara lain:

1) Standar dan sasaran

Standar dan sasaran harus dirumuskan secara spesifik dan konkret seringkali suatu kebijakan memiliki tujuan yang luas dan kabur sehingga akan menyusahakan proses implementasinya.

2) Kinerja kebijakan

Merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.

3) Sumber daya baik SDM, SDA maupun sumber daya modal.

Kinerja suatu kebijakan akan rendah jika sumber daya yang diperlukan tidak disediakan oleh pemerintah. Persoalannya adalah berapakah sumber daya minimal yang harus tersedia untuk mengimplementasikan suatu kebijakan.

4) Komunikasi antara organisasi dan aktivitas pengukuhan

Kejelasan standar dan sasaran belum menjamin keberhasilan suatu kebijakantampa adanya komunikasi. Semua pelaksana harus memahami apa apa yang diidealkan oleh kebijakan yang telah menjadi tanggung jawabnya. Komunikasi berkaitan dengan kewenangan dan kepemimpinan antara atasan dan bawahan.

5) Karakteristik birokrasi pelaksana meliputi karakteristik, norma dan pola hubungan yang potensial maupun aktual.

Pada dasarnya organisasi pelaksana memiliki enam variabel yang harus diperhatikan yaitu kompetensi dan jumlah staf, rentang dan derajat pengendalian,

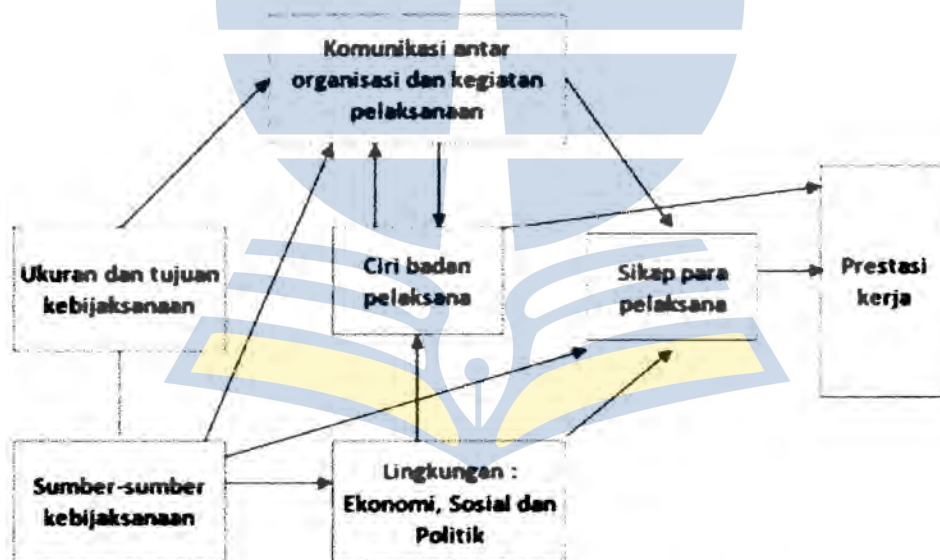
dukungan politik yang dimiliki, kekuatan organisasi, derajat keterbukaan dan kebebasan komunikasi serta keterkaitan dengan pembuat kebijakan.

6) Kondisi sosial, ekonomi, dan politik

Ini berkaitan dengan lingkungan sistem dari kebijakan itu berada yang berpengaruh pada efektivitas implementasi kebijakan.

7) Sikap pelaksana

Sikap pelaksana akan membentuk seberapa tinggi kinerja kebijakannya yang terwujud dalam bentuk respons yang mereka berikan terhadap suatu kebijakan. Respon individu pelaksanaan inilah yang menjadi penyebab berhasilnya dan gagalnya proses implementasi.



Sumber: Wahab, Solichin Abdul, 2002, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Edisi Kedua, Jakarta: Bumi Aksara.

Gambar 2.1
Implementasi Kebijakan Model Van Meter dan Van Horn

b. Model implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle

Implementasi kebijakan menurut Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Pernyataan ini memandang implementasi dalam keterpengaruhannya oleh lingkungan dan melihat adanya tiga dimensi analisis dalam organisasi yaitu tujuan, pelaksanaan tujuan dan kaitan organisasi dengan lingkungan.

Menurut Grindle (dalam Samodra Wibawa, 1994:22), Isi kebijakan mencakup:

1) **Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan.**

Kebijakan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda lebih sulit diimplementasikan dibandingkan yang menyangkut sedikit kepentingan.

2) **Jenis manfaat yang akan dihasilkan**

Kebijakan yang memberikan manfaat yang aktual tidak hanya formal, ritual dan simbolis kepada banyak pelaku lebih mudah diimplementasikan dibanding yang kurang bermanfaat.

3) **Derajat perubahan yang diinginkan**

Kebijakan yang mensyaratkan adanya perubahan sikap dan perilaku biasanya sulit diimplementasikan. Kebijakan yang mempunyai tujuan jangka panjang juga lebih sulit diimplementasikan dibandingkan dengan kebijakan yang mempunyai tujuan jangka pendek. Manfaat kebijakan dipengaruhi oleh perubahan yang diinginkan oleh kebijakan.

4) **Kedudukan pembuat kebijakan**

Posisi pembuat kebijakan akan mempengaruhi bagaimana implementasi kebijakannya karena kedudukan pelaku memiliki pusat kekuasaan yang berbeda.

5) **Pelaksana Program**

Orang-orang yang bertanggung jawab terhadap keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Tingkat keahlian, dedikasi, kemampuan yang tinggi akan berpengaruh terhadap kebijakan yang ditanganinya.

6) Sumber daya yang dilibatkan

Sumber yang digunakan dalam program, bentuk, besar, dan asal sumber daya akan menentukan pelaksanaan dan keberhasilan kebijakan. Sumber daya yang diperlukan selama proses kebijakan berlangsung.

Proses implementasi dipengaruhi oleh konteks kebijakan itu sendiri yaitu kondisi sosial, ekonomi, dan politik seperti yang dijelaskan dalam model Van Meter dan Van Horn. Yang dimaksud oleh Grindle (dalam Samodra Wibawa, 1994:22-25) dengan konteks kebijakan adalah:

1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.

Implementasi program akan melibatkan berbagai aktor dari berbagai tingkat, baik dari pemerintahan maupun non pemerintahan yang mempunyai strategi dan kepentingan yang berbeda-beda.

2) Karakteristik lembaga dan penguasa.

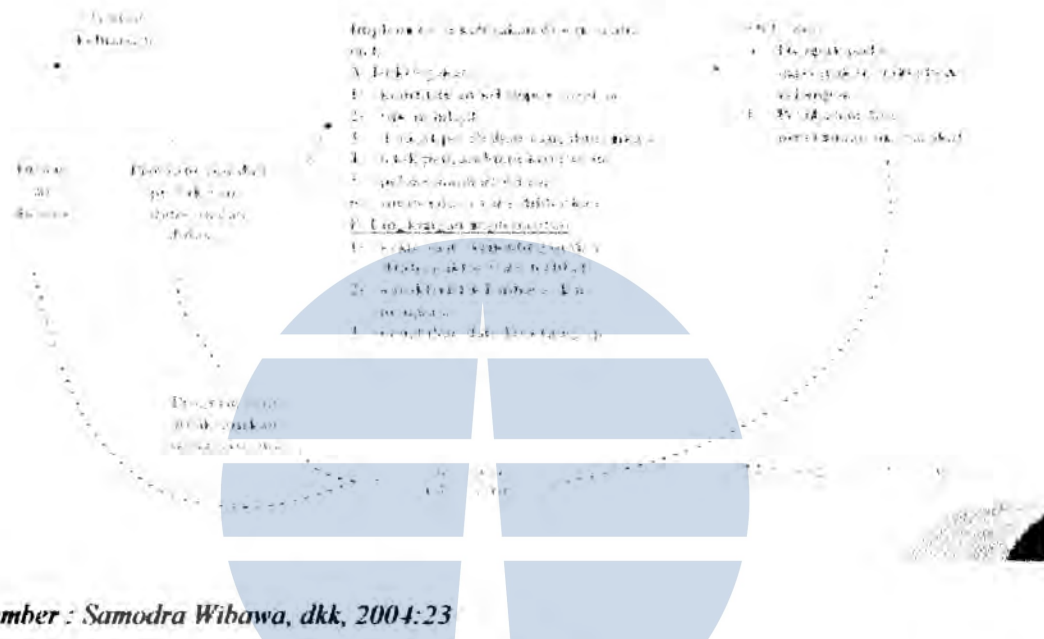
Hasil dari implementasi merupakan hasil dari interaksi yang terjadi dalam suatu lembaga.

3) Kepatuhan serta daya tanggap pelaksana.

Pelaksana diharapkan mentaati peraturan dalam suatu kebijakan dan merespon terhadap apa yang diinginkan oleh kelompok sasaran.

Intensitas keterlibatan para perencana, politisi, pengusaha, kelompok sasaran, dan para pelaksana program akan bercampur-baur mempengaruhi efektivitas

implementasi. Untuk dapat memudahkan memahami model Grindle dapat dilihat pada gambar 2.2 dibawah ini:



Sumber : Samodra Wibawa, dkk, 2004:23

Gambar 2.2
Model Implementasi Kebijakan Grindle

c. Model implementasi kebijakan Sabatier dan Mazmanian

Menurut Sabatier dan Mazmanian peran penting dari analisis implementasi kebijakan negara adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Variabel-variabel yang dimaksud Sabatier dan Mazmanian (dalam Samodra Wibawa, 1994:25-27), dibagi dalam tiga kategori yaitu:

1) Karakteristik masalah

Dalam hal ini adalah ketersediaan teknologi dan teori teknis, keragaman perilaku kelompok sasaran, sifat populasi, derajat perubahan perilaku yang diharapkan.

- 2) Struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai peraturan yang mengoperasionalkan kebijakan.

Kejelasan tujuan/sasaran, teori kausal yang memadai, sumber keuangan yang mencukupi, integrasi organisasi pelaksana, diskresi pelaksana, rekrutmen dari pejabat pelaksana, akses formal pelaksana ke organisasi lain.

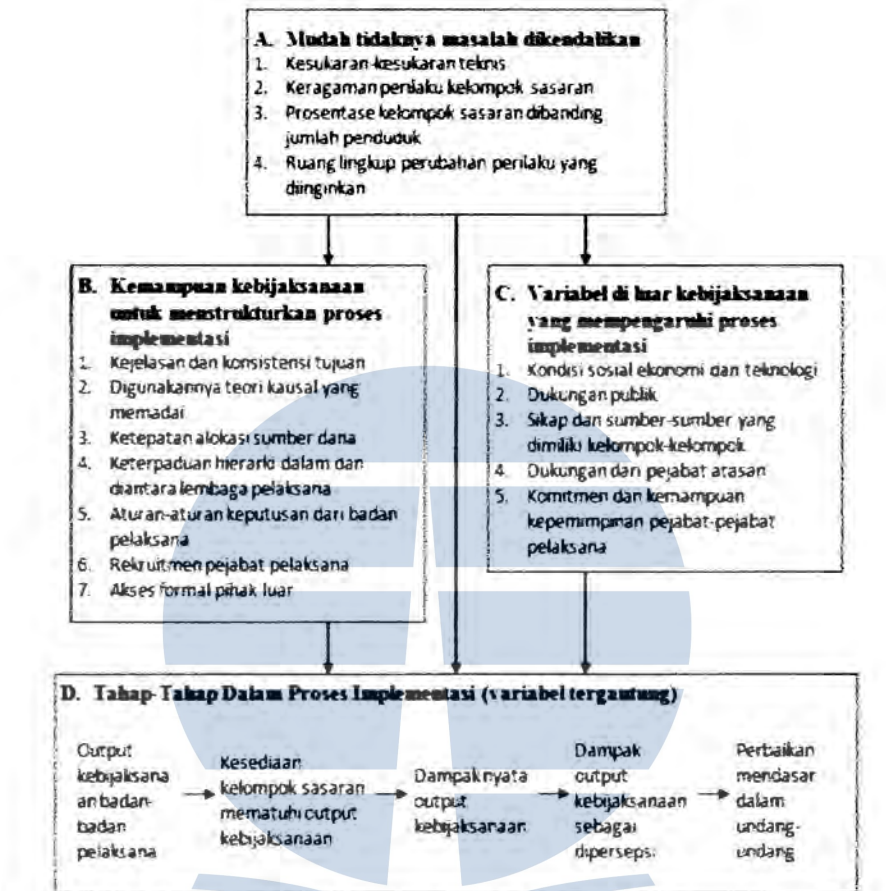
- 3) Faktor-faktor di luar peraturan

Kondisi sosial ekonomi dan teknologi, perhatian pers terhadap masalah kebijakan, dukungan publik, sikap dan sumber daya kelompok sasaran utama, dukungan kewenangan, komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana.

Setelah semua faktor tersebut terpenuhi, pada tahap implementasi para pejabat pelaksana dan kelompok sasaran harus mematuhi program. Tanpa kepatuhan mereka, tujuan kebijakan tidak akan tercapai.



HUBUNGAN ANTAR VARIABEL IMPLEMENTASI MODEL MAZMANIAN DAN SABATIER



Sumber: Wahab, Solichin Abdul, 2002, Analisis Kebijakan Dan Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, Edisi Kedua, Jakarta: Bumi Aksara.

Gambar 2.3
Model Implementasi kebijakan Menurut Sabatier dan Mazmanian

d. Model implementasi kebijakan George C. Edward III

Menurut George C. Edward III (dalam Joko Widodo, 2001:199-204) ada empat hal yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yaitu:

1) Komunikasi

Keberhasilan pencapaian tujuan implementasi kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh variable komunikasi. Implementasi kebijakan publik akan efektif terlaksana, apabila para pembuat keputusan mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Komunikasi yang baik akan menghasilkan informasi yang baik juga sebagai bahan pembuat keputusan mengambil keputusan yang tepat. Edward III dalam Agustino (2006: 157-158), mengemukakan terdapat tiga variabel yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut yaitu:

- a) **Penyaluran Komunikasi.** Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan adalah bahwa dalam melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan kebijakan dan perintah itu dapat diikuti. Tentu saja, komunikasi harus akurat dan dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Namun seringkali keputusan yang telah dibuat dan perintah pelaksanaannya juga telah dikeluarkan, namun demikian proses pelaksanaan keputusan tersebut tidak berjalan secara langsung sebagaimana diharapkan. Permasalahan dalam penyaluran komunikasi ini biasanya berupa salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkat birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan dari implementator kebijakan terdirtorsi di tengah jalan.

Hal ini dapat terjadi disebabkan adanya hambatan hambatan dalam penyaluran komunikasi terhadap suatu keputusan atau hambatan yang dibuat. Menurut (Winarno 2002:17) hambatan terebut adalah :

- (1) Adanya pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan. Pertentangan ini menimbulkan distorsi terhadap komunikasi kebijakan.
 - (2) Adanya hierarki birokrasi yang berlapis-lapis dan mempunyai struktur yang ketat sehingga kondisi ini akan mempengaruhi tingkat efektifitas komunikasi kebijakan yang dijalankan. Penggunaan sarana komunikasi yang tidak langsung dan tidak adanya saluran-saluran komunikasi yang ditentukan mungkin juga mendistorsikan perintah-perintah pelaksana.
 - (3) Penangkapan komunikasi-komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.
- b) Kejelasan Komunikasi. Jika kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan juga petunjuk itu harus jelas. Jika petunjuk pelaksanaan itu tidak jelas, maka para pelaksana akan mengalami kebingungan tentang apa yang harus mereka lakukan. Ketidakjelasan pelaksanaan suatu kebijakan yang telah ditetapkan atau dikhawatirkan akan merugikan dan mengecewakan salah satu pihak.

Menurut Winarno (2005:128) terdapat beberapa faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan publik yaitu kompleksitas kebijakan, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan publik, adanya masalah-masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggungjawaban kebijakan.

c) **Konsistensi Komunikasi.** Konsistensi disini mengandung pengertian bahwa implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila perintah pelaksanaannya harus konsisten dan jelas. Konsistensi ini terkait dengan sikap, persepsi, dan respon dari aparat pelaksana dalam memahami secara jelas dan benar terhadap pedoman yang dilaksanakan. Tingkat keefektifan implementasi kebijakan tergantung dari konsistensi dan kejelasan perintah pelaksanaannya. Walaupun perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi apabila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak dapat memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Di sisi lain, perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan.

Proses implementasi kebijakan melibatkan manajemen dari puncak sampai pada birokrasi tingkat bawah, maka diperlukan suatu komunikasi yang efektif dimana proses pengorganisasian komunikasi yang jelas kesemua tahap dan pertentangan dari pelaksana kebijakan tersebut akan diabaikan dan terdistorsi. Hal ini menunjukkan bahwa semakin banyak lapisan atau aktor pelaksana yang terlibat dalam implementasi kebijakan, semakin besar kemungkinan hambatan dan distorsi yang dihadapi (Winarno: 2005:129).

Pengelolaan komunikasi yang baik dapat dibangun dan dikembangkan melalui saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar (Irma Mariana: 2010:20).

2) Sumber daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif.

Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumberdaya dalam melakukan tugasnya. Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

“Sumber daya diposisikan sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis sumber daya berkaitan dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya dalam *output*. Sedang secara teknologis, sumber daya berkaitan dengan kemampuan transformasi dari organisasi.”(Tachjan, 2006:135)

Menurut Edward III dalam Agustino:158-159, sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Sumberdaya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan. Informasi merupakan sumberdaya penting bagi pelaksanaan kebijakan. Ada dua bentuk informasi yaitu informasi mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung kepatuhan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang. Kenyataan dilapangan bahwa tingkat pusat tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana dilapangan. Kekurangan informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan inefisien. Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada. Sumberdaya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

3) Disposisi/kecenderungan

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Seperti yang disampaikan Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan “kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif”.

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan ; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi kebijakan. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program. Dukungan dari pimpinan sangat

mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program (Edward III dalam Agustinus, 2006:159-160)

4) Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Menurut Edward III, ada dua karakteristik utama dalam birokrasi yaitu prosedur kerja baku standar atau operating procedure (SOP) dan fragmentasi. Standard Operating Procedure (SOP) berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi yang kompleks dan tersebar luas.

SOP mungkin menghalangi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara lazim dari suatu organisasi, semakin besar pula SOP menghambat implementasi. Namun SOP juga memiliki manfaat dimana organisasi dengan prosedur perencanaan yang baik dan kontrol yang

sejalan dengan program yang memungkinkan, akan lebih dapat menyesuaikan dengan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi tanpa mempunyai ciri tersebut.

Karakteristik yang kedua dalam birokrasi adalah fragmentasi. Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab dalam melaksanakan tugas yang melibatkan unit diluar organisasi. Konsekuensi buruk dari fragmentasi birokrasi usaha untuk menghambat koordinasi. Para birokrat dengan alasan prioritas dari organisasi masing-masing, mendorong para birokrat untuk menghindari koordinasi dengan organisasi lain, padahal terkadang penyebaran wewenang dan sumber untuk melaksanakan kebijakan kompleks membutuhkan koordinasi. Hambatan ini diperburuk oleh struktur pemerintah yang terpecah-pecah padahal semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan untuk berhasil.

Nakamura (dalam Solichin A. Wahab, 1997:43) merekomendasikan lima kriteria keberhasilan dari implementasi program atau kebijakan yaitu:

1) Pencapaian tujuan atau hasil

Suatu kebijakan atau program dibuat untuk memperoleh hasil yang diinginkan. Meskipun kebijakan telah dirumuskan dan diimplementasikan tetapi hasil yang dicapai tidak akan dapat diukur, dirasakan, maupun diamati dan dinikmati secara langsung oleh warga masyarakat maka program tersebut tidak ada artinya.

2) Efisiensi

Memberikan penilaian apakah kualitas kinerja yang terdapat dalam implementasi sebanding dengan biaya yang dikeluarkan. Efisiensi dalam pelaksanaan program bukan saja berkaitan dengan biaya yang dikeluarkan, tetapi juga berkaitan

dengan kualitas pelaksanaan program, waktu pelaksanaan, dan sumberdaya yang digunakan. Dengan demikian suatu program dapat dikatakan terimplementasi dengan baik apabila terdapat perbandingan terbaik atau kualitas program dengan biaya, waktu, dan tenaga yang digunakan.

3) Kepuasan kelompok sasaran

Kriteria kepuasan kelompok sasaran sangat menentukan bagi keikutsertaan maupun respon warga masyarakat dalam mengimplementasikan program dan mengelola hasil-hasil program tersebut. Tanpa adanya kepuasan dari pihak sasaran kebijakan maka program tidak akan mempunyai arti penting bagi kelompok sasaran.

4) Daya tanggap klien

Dengan daya tanggap positif maka dapat dipastikan peran serta mereka akan meningkat. Masyarakat akan mempunyai perasaan ikut memiliki terhadap kebijakan dan keberhasilan pelaksana. Ini berarti kebijakan tersebut akan mudah diimplementasikan.

5) Sistem pemeliharaan

Artinya dilakukan pemeliharaan terhadap hasil-hasil yang dicapai. Tanpa adanya sistem pemeliharaan yang memadai dan kontinyu maka betapapun baiknya suatu program atau hasil akan dapat berhenti manakala bentuk nyata dari program tersebut selalu memudar.

4. Teori Evaluasi Kebijakan Publik

Kebijakan yang sudah dilaksanakan sesuai pedoman pelaksanaan dan mengenai sasaran serta dapat mencapai tujuan pedoman perlu diadakan evaluasi kebijakan, sebab dengan evaluasi kebijakan, dapat diketahui pelaksanaan kebijakan dan pengukuran hasil-hasil yang dicapai. Seperti yang dikemukakan oleh Samodra Wibawa dkk (1994:9), bahwa pada dasarnya evaluasi kebijakan tersebut bermaksud mengetahui aspek proses pembuatan kebijakan, proses implementasi, konsekuensi kebijakan, dan efektivitas dampak kebijakan.

Evaluasi kebijakan publik mempunyai 3 (tiga) lingkup makna, yaitu evaluasi perumusan kebijakan, evaluasi implementasi kebijakan, dan evaluasi lingkungan kebijakan. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik, evaluasi memberi sumbangan pada klasifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target, dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Meskipun evaluasi kebijakan berkenaan dengan seluruh proses kebijakan, evaluasi kebijakan berkenaan pada kinerja dari kebijakan, khususnya pada implementasi kebijakan publik.

Sedangkan pengertian dari evaluasi itu sendiri yang dirumuskan oleh William Dunn adalah prosedur analisis kebijakan yang digunakan untuk menghasilkan aksi di masa lalu dan atau masa depan (Muhadjir Darwin,1998:132). Pengertian evaluasi menurut Abdillah Hanafi dan Mulyadi Guntur(1984:16) dapat dirumuskan sebagai:

“Penilaian terhadap suatu persoalan dan umumnya menunjukkan pada baikburuknya persoalan tersebut. Penilaian ini dimaksudkan untuk mengukur efeks suatu program dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sebagai perkembangan untuk pembangunan keputusan lebih lanjut mengenai program itudan peningkatan program pada masa datang”.

Menurut Wahab (2004:88) terdapat lima bagian yang dapat diajukan untuk dievaluasi dalam kaitannya dengan pelaksanaan suatu kebijakan publik, yaitu *output* kebijakan atau keputusan badan pelaksana, dampak nyata keputusan terhadap badan pelaksana, persepsi terhadap keputusan dari badan pelaksana, dan evaluasi kebijakan atau peraturan perundang-undangan yang bisanya bersifat politis, baik untuk perbaikan ataupun penyempurnaan pelaksanaan kebijakan.

Implementasi kebijakan adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan hal yang paling berat karena masalah-masalah yang kadang-kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul dilapangan. Selain itu terdapat ancaman utama yaitu konsistensi implementasi (Irma Mariana:2010:31). Menurut Lester dan Steward, dalam Winarno (2007:101) mengartikan implementasi kebijakan dalam arti yang luas, yaitu merupakan alat administrasi hukum dan berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi dapat dipahami sebagai proses, kluaran (*output*) maupun sebagai dampak.

Selanjutnya menurut Edwerd III dalam Winarno (2007:174) mempunyai pandangan bahwa strudi implementasi kebijakan adalah sebuah hal yang krusial bagi *public administration* dan *public policy*. Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap kebijakan publik yang berada antara pembentukan kebijakan dan

konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Apabila sebuah kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mempengaruhi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan tersebut akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan tersebut telah diimplementasikan dengan baik. Sementara itu suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan baik, dapat mengalami kegagalan apabila kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Evaluasi kebijakan dalam perspektif alur proses/siklus kebijakan publik, menempati posisi terakhir setelah implementasi kebijakan, sehingga sudah sewajarnya jika kebijakan publik yang telah dibuat dan dilaksanakan lalu dievaluasi. Dari evaluasi akan diketahui keberhasilan atau kegagalan sebuah kebijakan, sehingga secara normatif akan diperoleh rekomendasi apakah kebijakan dapat dilanjutkan; atau perlu perbaikan sebelum dilanjutkan, atau bahkan harus dihentikan. Evaluasi juga menilai keterkaitan antara teori (kebijakan) dengan prakteknya (implementasi) dalam bentuk dampak kebijakan, apakah dampak tersebut sesuai dengan yang diperkirakan atau tidak. Dari hasil evaluasi pula kita dapat menilai apakah sebuah kebijakan/program memberikan manfaat atau tidak bagi masyarakat yang dituju. Secara normatif fungsi evaluasi sangat dibutuhkan sebagai bentuk pertanggung-jawaban publik, terlebih di masa masyarakat yang makin kritis menilai kinerja pemerintah.

a. Tujuan Evaluasi

- 1) Mengukur efek suatu program/kebijakan pada kehidupan masyarakat dengan membandingkan kondisi antara sebelum dan sesudah adanya program tersebut. Mengukur efek menunjuk pada perlunya metodologi penelitian. Sedang membandingkan efek dengan tujuan mengharuskan penggunaan kriteria untuk mengukur keberhasilan.
- 2) Memperoleh informasi tentang kinerja implementasi kebijakan dan menilai kesesuaian dan perubahan program dengan rencana.
- 3) Memberikan umpan balik bagi manajemen dalam rangka perbaikan/penyempurnaan implementasi.
- 4) Memberikan rekomendasi pada pembuat kebijakan untuk pembuatan keputusan lebih lanjut mengenai program di masa datang.
- 5) Sebagai bentuk pertanggung-jawaban public/ memenuhi akuntabilitas public.

b. Fungsi Evaluasi (William N. Dunn; Ripley)

Evaluasi kebijakan berfungsi untuk memenuhi akuntabilitas public, karenanya sebuah kajian evaluasi harus mampu memenuhi esensi akuntabilitas tersebut, yakni:

- 1) Memberikan Eksplanasi yang logis atas realitas pelaksanaan sebuah program/kebijakan. Untuk itu dalam studi evaluasi perlu dilakukan penelitian/kajian tentang hubungan kausal atau sebab akibat
- 2) Mengukur Kepatuhan, yakni mampu melihat kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar dan prosedur yang telah ditetapkan

- 3) Melakukan Auditing untuk melihat apakah output kebijakan sampai pada sasaran yang dituju? Apakah ada kebocoran dan penyimpangan pada penggunaan anggaran, apakah ada penyimpangan tujuan program, dan pada pelaksanaan program
- 4) Akunting untuk melihat dan mengukur akibat sosial ekonomi dari kebijakan. Misalnya seberapa jauh program yang dimaksud mampu meningkatkan pendapatan masyarakat, adakah dampak yang ditimbulkan telah sesuai dengan yang diharapkan, adakah dampak yang tak diharapkan.

c. Dimensi Evaluasi

Secara garis besar ada dua dimensi penting yang harus diperoleh informasinya dari studi dievaluasi dalam kebijakan public. Dimensi tersebut adalah

- 1) Evaluasi kinerja pencapaian tujuan Kebijakan, yakni mengevaluasi kinerja orang-orang yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan. Darinya kita akan memperoleh jawaban atau informasi mengenai kinerja implementasi, efektifitas dan efisiensi, dlsb yang terkait.
- 2) Evaluasi kebijakan dan dampaknya, yakni mengevaluasi kebijakan itu sendiri serta kandungan programnya. Darinya kita akan memperoleh informasi mengenai manfaat (efek) kebijakan, dampak (outcome) kebijakan, kesesuaian kebijakan/program dengan tujuan yang ingin dicapainya (kesesuaian antara sarana dan tujuan), dll.

Berkaitan dengan penelitian ini, peneliti akan meneliti bagaimana implementasi Sistem Pengendalian Intern di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan

Lelang (KPKNL) Pangkalan Bun dengan menggunakan teori kebijakan publik yang merujuk pendapat George C. Edward III (1978:295-305) yang mengatakan pada dasarnya ada 4 (empat) variabel yang menentukan berhasil tidaknya implementasi kebijakan publik, yaitu:

- 1) Komunikasi
- 2) Sumber daya
- 3) Disposisi (sikap-sikap)
- 4) Struktur Birokratik

5. Teori Pengendalian Intern

a. Teori Pengendalian Intern (*Internal Control*)

Istilah *Internal Controls* pada awalnya dikenal sebagai pengecekan internal. Menurut Montgomery, R.H (1956) pentingnya pengecekan internal bagi auditor diakui oleh L.R. Dicksee pada awal tahun 1905. Ia mengatakan bahwa sebuah sistem pengecekan internal yang memadai dapat menghilangkan kebutuhan akan audit yang terinci dan pengecekan internal terdiri atas tiga elemen: pembagian kerja, penggunaan catatan akuntansi dan rotasi pegawai (dikutip dalam Sawyer, L.B, et al (2003) hal.57).

Pengertian *Internal Controls* kemudian berkembang sejak diterbitkannya pernyataan prosedur audit nomor 29 (*Statement on Auditing Procedure (SAP) no.29*) oleh Komite Prosedur Audit (*the Committee on Auditing Procedure (CAP)*) pada tahun 1958. Pada pernyataan tersebut *Internal Controls* terdiri atas dua pengendalian yaitu:

- Pengendalian akuntansi berhubungan dengan melindungi aset dan keandalan laporan keuangan.
- Pengendalian administratif berhubungan dengan ketaatan dan efisiensi operasional terhadap kebijakan managerial.

Kemudian definisi pengendalian akuntansi tersebut diklarifikasi pada tahun 1972. Pengendalian akuntansi merupakan sarana untuk menyediakan jaminan layak atas transaksi dan akses terhadap aset dilakukan berdasarkan otorisasi; transaksi yang dicatat berdasarkan pernyataan GAAP; dan memelihara tanggungjawab untuk aset serta secara teratur membandingkan antara aset yang dicatat dengan aset nyata. (Brown, C.E .1995)

Perubahan secara besar-besaran terjadi sejak adanya regulasi terhadap *Internal Controls*. Pada tanggal 19 Desember 1977 Amerika Serikat menerbitkan Undang-undang Praktik Korupsi Luar Negeri (*Foreign Corrupt Practices Act*(FCPA). FCPA ini telah membatasi inisiatif manajemen di Amerika Serikat. FCPA menyatakan bahwa pengendalian untuk perusahaan-perusahaan publik Amerika dan penyimpanan catatan harus mengikuti aturan hukum. Siapa saja yang melanggar akan didenda atau dipenjara menurut seksi 32 (a) dari Undang-undang Sekuritas dan Pasar Modal Amerika Serikat (*U.S. Securities and Exchange Act*). (Sawyer, L.B et al.2003)

Pada tahun 1985 the American Accounting Association (AAA), the American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), Financial Executives International (FEI), The Institute of Internal Auditors (IIA), dan the Institute of Management Accountants (IMA) mensponsori berdirinya The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). COSO

merupakan organisasi independen yang berfokus pada peningkatan kualitas laporan keuangan dengan melakukan kegiatan tata kelola usaha yang baik dan pelaksanaan *Internal Controls* yang efektif.

Perubahan besar definisi *Internal Controls* telah dilakukan oleh COSO pada tahun 1992 yaitu dengan membuat *Internal Control Integrated Framework* yang berisikan antara lain rumusan pengertian *Internal Controls*. Menurut Root, S.J (1998) COSO mendefinisikan *Internal Controls* sebagai: "*.....a process, effected 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 :*

- 1) *Effectiveness and efficiency of operations*
- 2) *Reliability of financial reporting*
- 3) *Compliance with applicable laws and regulations*

Dari definisi diatas terdapat beberapa kata kunci yang perlu diperhatikanyaitu diantaranya:

- 1) *Internal Controls* dilakukan oleh orang-orang di dalam organisasi pada semua level. Semua individu mulai dari operator di level bawah sampai direktur di puncak level bertanggung jawab penuh atas berfungsinya kontrol.
- 2) *Internal Controls* hanya memberikan jaminan yang wajar (*reasonable assurance*) dan bukan jaminan mutlak.
- 3) *Internal Controls* yang efektif dan efisien dapat membantu setiap organisasi dalam mencapai tujuan kinerjanya yaitu kegiatan operasi yang efektif dan efisien,

laporan keuangan yang handal, dan kepatuhan terhadap peraturan dan undang-undang yang berlaku.

Internal Controls dikatakan efektif jika *Internal Controls* ditempatkan sebagai bagian integral (*built-in*) dari sebuah proses manajemen baik dari perencanaan, pengorganisasian, aktivitas dan pengendalian. Selain itu *Internal Controls* juga dapat menjaga setiap organisasi tetap berada pada jalur targetnya untuk mencapai tujuan dan memenuhi misi, serta meminimalkan risiko yang datangnya tiba-tiba.

Definisi COSO inilah yang kemudian diterima dan berkembang secara luas di dunia. Kemudian pada tahun 2004, COSO mengembangkan *Control Integrated Framework* 1992 dengan menambahkan ruang lingkup konsep tentang manajemen dan strategi risiko. Hal ini selanjutnya dikenal dengan pendekatan *Enterprise Risk Management* (ERM). ERM merupakan kerangka yang mengintegrasikan antara *Internal Controls* dan *Risk Management*.

Definisi lain dari *Internal Controls* dikemukakan oleh Marshall B. Romney dan Paul John Steinbart (2004), mereka menyatakan bahwa *Internal Controls* adalah rencana organisasi dan metode bisnis yang dipergunakan untuk menjaga aset, memberikan informasi yang akurat dan handal, mendorong dan memperbaiki efisiensi jalannya organisasi, serta mendorong kesesuaian dengan kebijakan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan beberapa definisi di atas dapat dikategorikan menjadi tiga kategori utama *Internal Controls* yaitu :

- 1) Kinerja organisasi yang efektif dan efisien
- 2) Laporan keuangan yang handal.

- 3) Kepatuhan terhadap peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

b. Konsep Pengendalian Intern

Keberhasilan Pengendalian Intern (*Internal Controls*) sangat ditentukan oleh pihak-pihak yang memegang peranan kunci dalam melaksanakan tugasnya diorganisasi. Hal ini diharapkan dapat memberikan nilai tambah terbaik (*add the best value*) bagi organisasi. Dalam *Evaluation of Internal Controls- A General Framework and System of Reporting* yang diterbitkan oleh *the State of Michigan Office of Financial Management* pada tahun 1990 berdasarkan pada terminology dan konsep *Internal Control Integrated Framework* yang diterbitkan oleh COSO

(Wibowo, 2008), dinyatakan bahwa *The Fundamental Concepts of Internal Controls are :*

- 1) *Internal Control is a Process*
- 2) *Internal Control is Effected by People*
- 3) *Internal Control can be Expected to Provides only Reasonable Assurance, not Absolute Assurance*
- 4) *Internal Control is Focused on Achievement of Objectives in one or more Separate, but Overlapping Categories*
- 5) *Internal Control is Comprised of Four Interrelated Components*

Konsep Dasar (*Fundamental Concepts*) *Internal Controls* tersebut, Wibowo (2008) menyatakan bahwa yang perlu diperhatikan, yaitu:

- 1) *Internal Controls* adalah suatu proses

Internal Controls bukanlah peristiwa tunggal, tetapi merupakan suatu rangkaian tindakan dan aktivitas yang menyebar ke seluruh bagian suatu organisasi. Hal ini tidak bisa dipisahkan dalam metode yang digunakan oleh manajemen untuk melakukan operasi sehari-hari. *Internal Controls* tidak dipandang sebagai suatu sistem yang terpisah secara khusus di dalam suatu organisasi, tetapi lebih sebagai suatu bagian integral proses organisasi yang diatur oleh manajemen untuk mencapai sasaran organisasinya. Suatu sistem *Internal Controls* yang efektif ditandai oleh pengendalian yang "built into" suatu infrastruktur organisasi bukan yang ditambahkan "on top of" infrastruktur. Hal ini merupakan suatu prasyarat untuk mengelola kegiatan operasi organisasi secara efisien dan secara efektif.

2) *Internal Controls* dipengaruhi oleh orang.

Internal Controls membuat individu-individu dalam organisasi bekerja. Pimpinan dari setiap unit di dalam organisasi pada prinsipnya merupakan orang yang bertanggung jawab untuk memelihara suatu *Internal Controls* yang efektif. Kondisi tersebut dapat dicapai oleh manajemen melalui pendelegasian tanggungjawab kinerja secara spesifik kepada semua individu di dalam organisasi tersebut. Akibatnya, hal ini mendesak semua individu untuk memahami batas-batas kekuasaan dan tanggung jawab mereka secara jelas.

Semua ini akan mempengaruhi keseluruhan efektivitas *Internal Controls*. Individu kunci dalam *Internal Controls* adalah orang-orang yang dapat menggambarkan sasaran secara terukur dengan memulai mekanisme pengendalian

kegiatan, dan memonitor seberapa baik pengendalian membantu mencapai sasaran hasil yang telah ditetapkan.

3) *Internal Controls* menyediakan jaminan layak, bukan jaminan absolut

Dengan mengabaikan seberapa baik merancang dan mengoperasikan, *Internal Controls* tidak bisa menyediakan jaminan absolut terhadap semua sasaran yang akan dicapai. Manajemen harus mendisain dan menerapkan *Internal Controls* berdasarkan biaya dan manfaat. *Internal Controls* hanya menyediakan jaminan yang layak mencapai tujuan.

Kesalahan dalam pengambilan keputusan, kemampuan manajemen yang mengesampingkan pengendalian, dan tindakan persekongkolan atas proses pengendalian yang berbelit-belit dapat menghambat prestasi capaian. Meskipun demikian, suatu *Internal Controls* yang efektif akan menyediakan manajemen suatu jaminan terbaik dimana risiko dapat diperkecil dan organisasi mencapai tujuannya.

4) *Internal Controls* difokuskan pada pencapaian tujuan

Misi, tujuan dan sasaran organisasi berhubungan dengan satu atau lebih kategori sebagai berikut:

- 1) Kegiatan, dimana kegiatan ini berhubungan dengan penggunaan sumber daya organisasi yang efisien dan efektif. Perlindungan aset dapat dimasukkan sebagai bagian dari kategori ini.
- 2) Laporan keuangan yang berhubungan dengan persiapan laporan keuangan.

- 3) Kepatuhan yang berhubungan dengan kepatuhan terhadap ketentuan hukum, aturan, dan peraturan yang berlaku. Kategori tersebut masuk ke dalam tujuan organisasi dan sangat dipengaruhi oleh keadaan spesifik dari suatu kegiatan, transaksi, atau lingkungan organisasi.

- 5) *Internal Controls* terdiri atas empat komponen yang saling berhubungan.

Komponen *Internal Controls* didasarkan pada cara manajemen melakukan kegiatannya, dan masing-masing terintegrasi ke dalam proses manajemen secara keseluruhannya, yaitu: perencanaan (*Planning*), pengaturan (*Organizing*), pengarahan (*Directing*) dan pengendalian (*Controlling*). *Internal Controls* dapat juga disebut sebagai struktur pengendalian internal yang meliputi organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, memeriksa ketelitian dan dapat dipercayanya data akuntansi, mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.

c. Fungsi Pengendalian Intern

Menurut Romney dan Steinbart (2008) Pengendalian Intern melaksanakan tiga fungsi penting, yaitu:

- 1) Pengendalian untuk Pencegahan (*Preventive Control*), mencegah terjadinya kesalahan, secara otomatis dilakukan pengendalian dan pengecekan.
- 2) Pengendalian untuk Pemeriksaan (*Detective Control*), dibutuhkan untuk mengungkap masalah begitu masalah tersebut muncul. Dengan demikian,

pengendalian mendeteksi kapan kesalahan terjadi dan dapat dilakukan perbaikan.

- 3) Pengendalian Korektif (*Corrective Control*), memberikan umpan balik berupa informasi kepada manajemen untuk memperbaiki akibat terjadinya kesalahan.

Berdasarkan fungsinya, Pickett (2004) juga mengategorikan *Internal Controls* sebagai berikut:

One way is to view them as being classified as follows :

- 1) *Directive to ensure that there is a clear direction and drive towards achieving the stated objectives.*
- 2) *Preventive to ensure that systems work in the first place.*
- 3) *Detective to pick up transaction errors that have not been prevented.*
- 4) *Corrective to ensure that where problems are indentified they are properly dealth with.*

Secara garis besar dapat dijelaskan bahwa keempat fungsi tersebut saling mendukung sehingga sistem yang ada dapat memberikan hasil yang maksimal bagi organisasi. *Internal Controls* yang baik sesuai dengan fungsi direktif, akan menciptakan budaya dan arahan yang benar dalam meminimalkan, mengantisipasi serta mengendalikan risiko, sehingga tujuan dari organisasi dapat dicapai.

Internal Controls juga mampu mencegah timbulnya suatu risiko sebelum risiko tersebut muncul. Ini disebut dengan fungsi preventif. Pencegahan timbulnya risiko dapat dilakukan melalui beberapa cara diantaranya dengan mempekerjakan individu akuntansi yang berkompeten, adanya pemisahan tugas pegawai, dan adanya pengendalian akses fisik dan informasi. Selain itu adanya ukuran kinerja yang

spesifik dapat menjadi tindakan pencegahan yang utama terhadap timbulnya suatu risiko.

Suatu proses kegiatan yang berjalan seringkali organisasi dihadapkan pada risiko yang kompleks. *Internal Controls* dibutuhkan di dalam suatu sistem agar dapat mengungkapkan risiko begitu risiko tersebut akan muncul. Sehingga, *Internal Controls* berfungsi sebagai detektif atau pendeteksi. Tindakan yang dapat dikategorikan detektif adalah misalnya melakukan rekonsiliasi bank dan pengecekan neraca saldo setiap bulan.

Selanjutnya *Internal Controls* berfungsi sebagai pengoreksi dalam menyelesaikan risiko yang ditemukan. Disini *Internal Controls* melakukan pengendalian dengan memperbaiki kesalahan atau kesulitan yang ditimbulkan, dan mengubah sistem agar masalah atau risiko di masa mendatang dapat diminimalkan. Beberapa tindakan koreksi misalnya adanya prosedur untuk memperbaiki kesalahan memasukkan data atau informasi mengenai transaksi operasional dan melakukan perbaikan sesuai revisi atas kesalahan pencatatan akuntansi di dalam laporan keuangan.

d. Sistem Internal Controls

Dilihat dari sudut pandang operasional sistem *Internal Controls*, Sawyer, L.B, et al (2003) mengategorikannya menjadi dua yaitu sistem tertutup (closed system) dan terbuka (open system). Sebuah sistem Internal Controls dikatakan tertutup (closed system) apabila sistem tersebut tidak berinteraksi dengan lingkungan;

sedangkan sistem Internal Controls dikatakan terbuka apabila sistem tersebut berinteraksi dengan lingkungan.

Semua sistem operasi yang dilakukan oleh organisasi terdiri atas bagian-bagian dasar diantaranya masukan (*input*), pemrosesan (*processing*), dan keluaran (*output*).

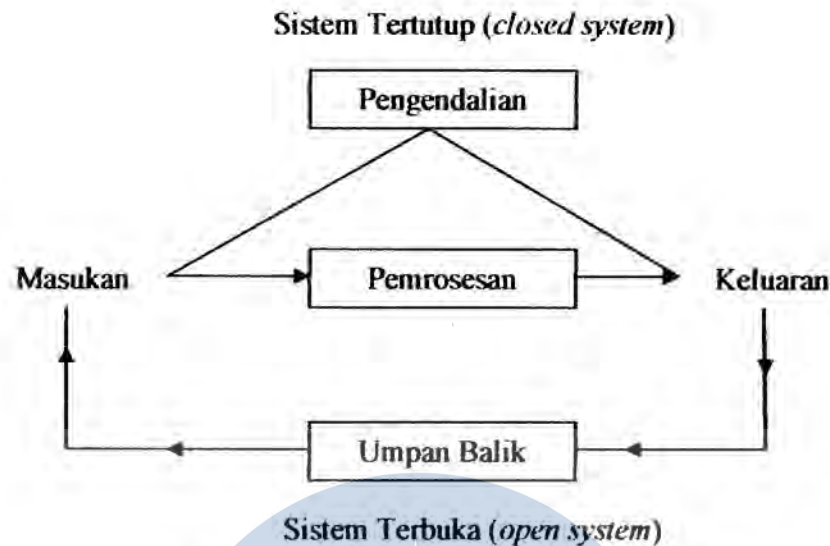


Sumber: Sawyer's Internal Auditing (Sawyer, L.B., et al, 2003 : 71)

Gambar 2.4
Bagian Dasar Sistem Operasi

Sistem tertutup (*closed system*) digunakan untuk pengendalian atas bagian dasar sistem operasi pada tahap pemrosesan (*processing*), sehingga dapat berjalan sesuai dengan rencana dan menghasilkan keluaran (*output*) yang standar. Sedangkan sistem terbuka (*open system*) berupaya memasukkan respon dari lingkungan untuk menjaga keluaran (*output*) tetap memenuhi standar yang diinginkan dengan memberikan umpan balik (*feedback*) terhadap masukan (*input*).

Pada sistem terbuka (*open system*) mengandalkan adanya umpan balik (*feedback*) mengkomunikasikan varians (penyimpangan) ke elemen pemrosesan sebagai suatu tindakan korektif. Tindakan Korektif membuat pemrosesan (*processing*) menjadi lebih baik untuk mencapai standar yang diinginkan.



Sumber: Sawyer s *Internal Auditing* (Sawyer, L.B. et al. 2003 : 71)

Gambar 2.5
Pengendalian dan Umpan Balik

Dalam *Comprehensive Audit Manual* yang diterbitkan oleh U.S. General Accounting Office dinyatakan bahwa beberapa sarana operasional yang dapat digunakan manajer untuk mengendalikan fungsi instansi adalah Organisasi, Kebijakan, Prosedur, Personalia, Akuntansi, Penganggaran dan Pelaporan. (dikutip dalam Sawyer, L.B, et al (2003) hal.77).

Bila elemen-elemen diatas digabungkan maka akan membentuk sistem *Internal Controls*. Sistem tersebut bisa memiliki subsistem-subsistem, dan bisa juga menjadi bagian dari sistem yang lebih besar. *Internal Controls* menjadi lebih penting bagi organisasi-organisasi besar karena pimpinan organisasi tidak dapat mengawasi secara pribadi segala sesuatu yang menjadi tanggung jawabnya. Oleh karena itu perlu adanya pendelegasian wewenang pada level dibawahnya. Level yang dibawahnya tersebut diberi tanggung jawab untuk melaksanakan tugasnya. Seiring dengan hal

tersebut muncul kebutuhan akan akuntabilitas, yang membutuhkan bahan bukti bahwa tugas yang dibebankan telah diselesaikan. Bukti tersebut biasanya dalam bentuk laporan yang membandingkan hasil aktual dengan yang direncanakan. Inilah yang disebut pengendalian dasar (*basic control*).

6. Pengendalian Intern

a. Definisi Pengendalian Intern

Definisi pengendalian intern pada awalnya adalah “*copy of a roll (of account), a parallel of the same quality and content with the original*” (salinan dari suatu daftar (akun/rekening), yang kesejajaran mutu dan isi yang sama dengan aslinya) (dalam Euis Damayanti: 2012:19). Oleh Samuel Johnson (dalam Sawyer, 2003) definisi tersebut disimpulkan sebagai “*a register or account kept by another officer, that each may be examined by the other*” (suatu register atau akun/rekening yang disimpan oleh petugas lain sehingga memungkinkan register atau akun tersebut diperiksa oleh orang lain). Pengertian pengendalian di atas adalah pengertian dalam arti sempit yang sering disebut sebagai pengecekan internal (*internal check*). Maksudnya adalah suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh seseorang diawasi oleh orang lain sehingga tercipta suatu pengendalian (BPKP, 2007: 12-13).

Suatu gambaran terpusat dan sederhana mengenai pengendalian intern diberikan oleh Simons (1995: 84 dalam Pfister, 2009: 18) sebagai perincian, mengenai *carachecks and balance* yang didesain untuk menjaga berbagai aset (*tangible* dan *intangibile*) dari penyalahgunaan dan memastikan bahwa catatan akuntansi/penghitungan dan sistem informasi dapat dipercaya.

Pengendalian intern merupakan suatu proses yang didesain untuk menyediakan kepastian yang sesuai mengenai pencapaian tujuan efektivitas dan efisiensi operasi; laporan keuangan yang terpercaya; dan ketaatan pada hukum dan peraturan yang berlaku. Beberapa poin penting terkait definisi tersebut antara lain:

1. Orang dalam tiap level organisasi mempengaruhi pengendalian intern karena pengendalian intern merupakan tanggung jawab setiap orang.
2. Pengendalian intern efektif membantu organisasi mencapai kegiatan, laporan keuangan, dan pemenuhan tujuan. Pengendalian intern yang efektif merupakan suatu bagian *built-in* dari proses manajemen. Pengendalian intern menjaga suatu organisasi berada pada jalurnya ke arah tujuan dan pencapaian misi, dan meminimalisir sesuatu yang tak terduga dalam pelaksanaannya. Pengendalian intern mendorong efektivitas dan efisiensi kegiatan, mengurangi risiko kehilangan aset/modal, dan membantu menjamin ketaatan pada hukum dan peraturan. Pengendalian intern juga menjamin laporan keuangan yang terpercaya.
3. Pengendalian intern dapat memberikan kepastian yang sesuai mengenai pencapaian tujuan suatu organisasi. Pengendalian intern yang efektif membantu suatu organisasi mencapai tujuannya. Terdapat beberapa alasan mengapa pengendalian intern tidak dapat memberikan kepastian yang absolut bahwa tujuan akan dicapai, yaitu *cost benefit realities*, kolusi di antara para pegawai, dan kejadian eksternal di luar pengendalian organisasi.

Selain itu, Robert Cramling (dalam Silverman, 2008: 247-248) juga memberikan penjelasan mengenai arti dan pentingnya pengendalian intern bagi suatu organisasi sebagai berikut:

“Internal control can be simply defined as the methods by which an organization governs its activities to effectively and efficiently accomplish its mission. More specifically, internal control is concerned with stewardship and accountability of resources consumed in the process of striving to accomplish an entity's mission with effective results....internal control should be recognized as an integral part of each system that management uses to regulate and guide its operations.”

Sementara, menurut OECD, gambaran menyeluruh pengendalian intern terlihat seperti suatu konsep yang terintegrasi dalam organisasi pemerintahan. OECD (2004: 11 dalam Pfister, 2009: 20) mendefinisikan organisasi pemerintahan:

“a set of relationships between a company's management, its board, its shareholders and other stakeholders. Corporate governance also provides the structures through which the objectives of the company are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance are determined. Good corporate governance should provide proper incentives for the board and management to pursue objectives that are in the interests of the company and its shareholders and should facilitate effective monitoring.”

Seperti definisi yang dikemukakan OECD, pemerintah meletakkan penekanan yang lebih kuat pada ketidaksesuaian antara kepentingan dalam organisasi dan luar organisasi. Definisi OECD yang berisi kata-kata *“means of attaining those objectives”*, sejalan dengan definisi pengendalian intern. Oleh karena itu, satu penghubung antara pemerintahan dan pengendalian adalah proses pembentukan tujuan. Ketika organisasi pemerintahan *“menyediakan struktur dengan mana tujuan perusahaan dibentuk “(provides the structures through which the objectives of the company are set)”*, pengendalian intern menggambarkan alat untuk mencapai tujuan organisasi.

Meskipun terdapat banyak interpretasi, sebuah buku textbook definisi pengendalian intern menyebutkan (Moeller, 2008: 84):

Internal control comprises the plan of enterprise and all of the coordinate methods adopted within a business to safeguard its assets, check the accuracy and reliability of its accounting data, promote operational efficiency, and encourage adherence to prescribed managerial policies.

Definisi ini mengakui bahwa sistem pengendalian intern melampaui hal-hal yang berhubungan langsung dengan fungsi akuntansi dan bagian keuangan. Definisi ini juga mengatakan bahwa suatu sistem atau proses mempunyai pengendalian intern yang baik jika melaksanakan pernyataan misinya, menghasilkan data yang dapat dipercaya dan akurat, mematuhi hukum dan kebijakan organisasi yang berlaku, menggunakan sumber daya secara ekonomis dan efisien, dan memberikan perlindungan aset yang tepat. Semua anggota organisasi bertanggung jawab untuk pengendalian intern di wilayah pengoperasiannya masing-masing dan untuk pengoperasian secara efektif.

Pengendalian intern terdiri dari semua pengukuran organisasi untuk melindungi organisasi dari pemborosan, penggelapan, dan inefisiensi sumberdaya; menjamin akurasi dan realibilitas dalam penghitungan dan pengoperasian data; pengamanan agar sesuai dengan kebijakan organisasi; dan mengevaluasi level kinerja semua unit dalam organisasi (Jackson & Fogarty, 2006: 175).

Sementara, Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (COSO) mendefinisikan pengendalian internal sebagai (Graham, 2008: 18):

“a process, effected 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.*

Definisi tersebut berarti suatu proses, yang dijalankan oleh dewan komisaris dan direksi, manajemen, dan pihak lainnya, didesain untuk memberikan jaminan yang wajar tentang pencapaian tujuan organisasi: efisiensi dan efektivitas kegiatan; laporan keuangan yang dipercaya; kepatuhan pada hukum dan peraturan yang berlaku. Kinney (Pfister, 2009: 19) menjelaskan bahwa definisi COSO (yang selanjutnya disebut kerangka kerja COSO) dalam praktik diterima secara luas seperti halnya yang dapat dilihat melalui aplikasi definisi konseptual yang hampir sama oleh berbagai kelompok relevan lainnya di seluruh dunia. Misalnya, definisi dari Canadian Guidance on Control Board (CoCo) menjelaskan pengendalian internal sebagai *“all the resources, processes, culture, structure, and tasks that, taken together, support people in achieving those objectives”* (semua sumberdaya, proses, budaya, struktur, tugas yang diambil bersama yang mendukung orang dalam mencapai tujuannya). Pendekatan subjek lebih luas, definisi CoCo secara eksplisit menyebutkan beberapa elemen intern seperti “pelaporan internal”, “informasi dalam organisasi”, dan “kebijakan internal” sebagai bagian dalam pengendalian intern. Meskipun sedikit berbeda dalam penekanannya, namun definisi tersebut mendukung definisi menurut COSO (dalam Euis Damayanti: 2012: .

b. Kerangka Kerja Pengendalian Internal (COSO Framework)

COSO mempublikasikan Internal Control–Integrated Framework yang membentuk suatu kerangka kerja bagi pengendalian internal dan menyediakan alat evaluasi bahwa bisnis maupun entitas lain dapat menggunakannya untuk

mengevaluasi sistem pengendalian (Ramos, 2008: 26). COSO mendefinisikan pengendalian internal sebagai suatu proses sehingga ketika mengevaluasi pengendalian internal maka yang dievaluasi adalah suatu proses (Ramos,2008:28).

Kerangka kerja COSO bukanlah suatu pendekatan preskriptif yang kaku untuk pengendalian internal. Kerangka kerja COSO mengakui bahwa entitas yang berbeda akan membuat pilihan yang berbeda pula tentang bagaimana mereka melakukan pengendalian (Ramos, 2008: 29). Menurut kerangka kerja COSO, pengendalian internal terdiri atas lima komponen yang saling berhubungan, yaitu lingkungan pengendalian, penilaian risiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi, serta monitoring sebagai berikut:

1) Lingkungan Pengendalian

Lingkungan pengendalian merupakan integritas dan nilai etika yang dipelihara dan ditunjukkan oleh pimpinan dan pegawai dalam organisasi tersebut. Peran lingkungan pengendalian, paling baik dinyatakan oleh University of California's Understanding Internal Controls yang menyatakan bahwa setiap orang dalam organisasi perlu memahami peran dan tanggung jawab masing-masing dalam program pengendalian intern. Universitas California mengatakan "suatu lingkungan pengendalian yang efektif merupakan suatu lingkungan dimana orang-orang yang kompeten memahami tanggung jawab mereka, membatasi wewenang mereka, dan memiliki pengetahuan, berhati-hati, melakukan apa yang benar dan melakukannya dengan cara yang benar. Mereka terikat pada kebijakan dan prosedur organisasi serta standar perilaku dan etika" (Silverman, 2008: 254).

Lingkungan pengendalian dapat memberikan konteks ketertiban dan struktur sehingga merupakan fondasi bagi empat komponen pengendalian intern lainnya (Jackson & Fogarty, 2006: 178). Menurut Rollins & Lanza (2005: 63), lingkungan pengendalian juga mencerminkan perilaku, kesadaran, dan tindakan mengenai pentingnya pengendalian dan menekankan penempatan pengendalian dalam kebijakan, prosedur, dan struktur organisasi.

Dalam lingkungan pengendalian yang efektif, terdapat beberapa elemen yaitu:

(a) Integritas dan Nilai Etika

Integritas dan nilai etika merupakan elemen penting dalam lingkungan pengendalian karena mempengaruhi desain, administrasi, dan monitoring komponen pengendalian internal lainnya. Integritas adalah suatu prasyarat bagi perilaku etika di semua aspek aktivitas suatu entitas (BPKP, 2007: 26). Sementara nilai etika adalah standar dan perilaku yang membentuk kerangka perilaku bagi pegawai (BPKP, 2007: 19).

Pimpinan dan staf harus menunjukkan sikap yang mendukung pengendalian intern dalam organisasi. Setiap orang yang terlibat dalam organisasi harus memelihara dan menunjukkan integritas personal dan profesional serta nilai etis dan harus mematuhi aturan pelaksanaan. Demikian pula dalam organisasi publik. Organisasi publik harus menjaga dan menunjukkan nilai-nilai integritas dan etika, dan harus membuat hal tersebut terlihat oleh publik dalam misi dan nilai-nilai inti. Kegiatan operasional organisasi harus efektif, tertib, ekonomis, dan efisien serta konsisten dengan misinya (INTOSAI, 2004: 17-18).

Agar integritas dan nilai etika pimpinan memiliki dampak positif dalam entitas (Ramos, 2008: 32):

- (1) Pemilik bisnis dan pimpinan, secara personal, harus mempunyai standar etika dan perilaku yang tinggi.
- (2) Standar tersebut harus disampaikan kepada anggota organisasi. Dalam organisasi skala kecil, penyampaian ini dapat berbentuk informal.
- (3) Standar tersebut harus diperkuat.

Melalui tindakan ini, pimpinan dapat menunjukkan nilai etika dalam beberapa cara:

- (1) *Dealing with signs of problems*. Pertimbangkan bagaimana manajemen berkaitan dengan tanda-tanda bahwa terdapat masalah, terutama ketika biaya pengidentifikasian dan pemecahan masalah menjadi tinggi.
- (2) *Removal or reduction of incentives and temptations*. Individu mungkin terlibat dalam tindakan tidak jujur, ilegal, atau tidak etis hanya karena pimpinan mereka memberikan insentif (peluang) atau godaan yang kuat untuk melakukannya. Insentif dan godaan bagi pegawai untuk terlibat dalam praktek-praktek yang tidak benar antara lain tidak adanya pengendalian seperti pemisahan tugas yang rendah dalam area sensitif, manajemen/pimpinan senior tidak mempedulikan tindakan yang diambil oleh pegawai, hukuman yang tidak signifikan untuk perilaku yang tidak benar.
- (3) Intervensi manajemen.

Untuk memastikan bahwa pimpinan menyampaikan nilai dan harapan seluruh organisasi, dapat dilakukan melalui adanya kebijakan, kode etik, atau pernyataan

nilai-nilai etis (Graham, 2008: 34). Menurut Rollins & Lanza (2005:65), menentukan kode etik/perilaku ini merupakan salah bentuk untuk mengkomunikasikan nilai-nilai organisasi agar pegawai mengetahui apa yang benar dan salah serta dapat membuat keputusan yang tepat dalam pekerjaannya.

(b) Komitmen terhadap Kompetensi

Kompetensi adalah karakteristik yang meliputi pengetahuan, keterampilan, pola pikir, sikap, *social motives*, *mind-sets*, cara berpikir, merasakan, dan bertindak yang dimiliki individu yang digunakan secara tepat untuk mencapai kinerja yang diinginkan (Dubois dan Rothwell, 2004: 16). Namun, pengetahuan dan keterampilan merupakan kompetensi pegawai yang lebih digunakan untuk mencapai hasil yang diharapkan (Dubois dan Rothwell, 2004: 18). Kompetensi harus mencerminkan pengetahuan dan keahlian untuk mencapai tugas-tugas yang didefinisikan pada setiap satuan pekerjaan (BPKP, 2007: 28). Manajemen perlu menspesifikasikan tingkat kompetensi untuk pekerjaan-pekerjaan tertentu yang diterjemahkan dalam pengetahuan dan keahlian yang diperlukan. Kebutuhan pengetahuan dan keterampilan mungkin tergantung pada pelatihan dan pengalaman individual. Di samping itu, pelatihan yang bersifat etis (*ethical training*) yang fokus pada aturan tingkah laku organisasi dan bagaimana mengkomunikasikan pelanggaran juga harus dipertimbangkan untuk semua pegawai (Rollins & Lanza, 2005: 66). Pimpinan dan pegawai menjaga level kompetensi yang memberikan pemahaman pentingnya untuk mengembangkan, mengimplementasikan, dan memelihara pengendalian intern dengan baik serta melaksanakan tugas mereka supaya memenuhi tujuan umum

pengendalian intern dan misi entitas (INTOSAI, 2004: 18). Kerangka kerja COSO mengidentifikasi kompetensi suatu entitas sebagai penilaian efektivitas lingkungan pengendalian (Graham, 2008: 38).

(c) *The “tone at the top”* (yaitu filosofi pimpinan dan gaya pengoperasian)

Pimpinan bertanggungjawab untuk mengatur dan mengendalikan kegiatan serta untuk menentukan, mengkomunikasikan, dan memonitor kebijakan dan prosedur. Dalam lingkungan pengendalian yang efektif, kesadaran pengendalian pimpinan dan gaya pengoperasian menciptakan atmosfer positif bagi proses dan pengendalian yang efektif dimana kemungkinan kesalahan dapat dikurangi (Rollins & Lanza, 2005: 67). *Tone at the top* menggambarkan (INTOSAI, 2004:18-19):

- (1) Sikap yang mendukung pengendalian intern, misalnya independensi, kompetensi, dan memberikan keteladanan Kode etik yang ditetapkan oleh manajemen, dan konseling dan penilaian kinerja yang mendukung tujuan pengendalian intern dan, khususnya, kegiatan operasi yang beretika.

Selain itu, filosofi pimpinan dan gaya pengoperasian mencakup karakteristik (Ramos, 2008: 33):

- (2) Pendekatan pimpinan senior dalam mengambil dan memonitor risiko
- (3) Sikap dan tindakan terhadap laporan keuangan dan pajak
- (4) Penekanan pada rapat anggaran, keuntungan, serta tujuan operasi dan keuangan.

Pembentukan sikap oleh top manajer digambarkan dalam semua aspek tindakan manajemen. Komitmen, keterlibatan, dan dukungan dari pejabat pemerintah paling puncak dan legislatif dalam pembentukan *“the tone at the*

top” membantu perkembangan sikap positif serta penting untuk pemeliharaan sikap yang mendukung pengendalian intern organisasi. Jika pimpinan puncak percaya bahwa pengendalian intern itu penting, pihak lain dalam organisasi akan merasa dan merespon melalui pengamatan pembentukan pengendalian intern dengan teliti. Namun, jika anggota organisasi merasa bahwa pengendalian bukan merupakan sesuatu yang bersifat penting maka hampir dapat dipastikan bahwa tujuan pengendalian organisasi tidak akan tercapai secara efektif. Akibatnya, penunjukan dan desakan mengenai kode etik oleh manajemen adalah sangat penting untuk tujuan pengendalian intern dan, khususnya tujuan “kegiatan operasi beretika” (INTOSAI, 2004: 18-19).

(d) Struktur Organisasi

Struktur organisasi memberikan kerangka kerja perencanaan, penetapan, pengendalian kegiatan secara keseluruhan (Rollins & Lanza, 2005: 68). Struktur organisasi suatu entitas memberikan penilaian wewenang dan tanggung jawab, pemberian garis kuasa/empowerment dan akuntabilitas, dan garis pelaporan yang tepat (INTOSAI, 2004: 19). Rollins & Lanza (2005: 68), juga menyatakan bahwa struktur organisasi yang efektif memberikan penetapan tanggung jawab untuk semua personil dalam organisasi, jaminan pemisahan tugas yang dapat mencegah kerjasama dalam penyimpangan. Struktur organisasi menegaskan area kunci otoritas dan tanggung jawab entitas. Pemberian kuasa dan akuntabilitas berhubungan dengan cara dimana wewenang dan tanggung jawab diserahkan dalam organisasi. Tidak ada pemberian kuasa atau akuntabilitas tanpa adanya suatu bentuk pelaporan. Oleh karena

Rekrutmen merupakan aktivitas dalam organisasi yang bertujuan untuk mengidentifikasi dan menarik pegawai yang potensial (Noe, et.al, 2003: 195). Kemampuan organisasi untuk merekrut dan menguasai personil yang cukup kompeten dan bertanggungjawab bergantung pada kebijakan sumber daya manusia (Rollins & Lanza, 2005: 68). Standar perekrutan individu yang paling berkualitas, dengan penekanan pada latar belakang pendidikan, pengalaman kerja, prestasi, dan bukti integritas serta perilaku, menunjukkan komitmen suatu entitas pada orang-orang yang kompeten dan terpercaya (Ramos, 2008: 35).

Pelatihan merupakan aktivitas belajar mengajar dengan tujuan utama membantu anggota organisasi untuk memperoleh pengetahuan, keterampilan, kemampuan, dan sikap yang dibutuhkan oleh organisasi. Pelatihan merupakan tindakan peningkatan pengetahuan dan keterampilan pegawai untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu (Mahapatro, 2010: 281). Menurut McFarlane (dalam Mahapatro, 2010: 285), pelatihan merupakan suatu bagian proses pendidikan yang termasuk dalam konsep pengembangan SDM. Untuk menambah nilai dalam aktivitas pelatihan, berbagai organisasi menggunakan suatu keterampilan dan program analisis kompetensi formal (Dubois & Rothwell, 2004: 129). Selain itu juga menggunakan *instructional design*—suatu proses pengembangan pelatihan secara sistematis sesuai dengan kebutuhan spesifik untuk program pelatihan yang efektif. Tahapan dalam *instructional design*, yaitu (1) *needs assessment* (proses mengevaluasi organisasi, pegawai, dan tugas pegawai untuk menentukan jenis pelatihan apa yang dibutuhkan); (2) *readiness for training* (suatu kombinasi karakteristik pegawai dan lingkungan kerja positif yang mengizinkan pelatihan); (3) *plan training program* (menentukan

tujuan, pelatih/trainer, dan metode pelatihan); (4) *implement training program*; (5) *measuring results of training*; (6) *evaluate results of training* (Noe, et.al, 2011: 189).

Orientasi merupakan salah satu metode pelatihan yang diperuntukkan bagi pegawai baru. Orientasi harus menekankan misi dan sejarah perusahaan, anggota kunci dalam organisasi, peraturan dan aturan personil (Mahapatro, 2010: 294).

Kebijakan personil bahwa penyampaian peran dan tanggung jawab serta penyediaan kesempatan pelatihan mengindikasikan level kinerja dan perilaku yang diharapkan. Untuk meninjau dan mengevaluasi kinerja individual atau tim tersebut maka dilakukan penilaian kinerja dengan menggunakan kriteria *traits, behaviors, task outcome* (Mondy, et.al, 2002: 279). Sementara, rotasi personil dan promosi yang didorong oleh penilaian kinerja berkala menunjukkan komitmen entitas untuk kemajuan personil berkualitas pada level tanggung jawab yang lebih tinggi. Program kompensasi, termasuk insentif bonus berfungsi untuk memotivasi dan memperkuat kinerja (Ramos, 2008: 35).

2) Penilaian Risiko

Penilaian risiko sebagai komponen pengendalian intern, memainkan peran kunci dalam pemilihan aktivitas pengendalian yang diambil. Penilaian risiko adalah identifikasi dan analisis risiko berhubungan dengan pencapaian pelaksanaan kegiatan, laporan keuangan, dan pemenuhan tujuan dan sasaran. Hal ini membentuk suatu dasar untuk menentukan bagaimana risiko harus diatur (TheUniversity of California, 2004: 7).

Penilaian risiko juga diartikan sebagai proses mengidentifikasi, menganalisis risiko yang relevan dengan pencapaian tujuan entitas, dan proses menentukan respon yang tepat. Kondisi pemerintahan, ekonomi, industri, peraturan dan pengoperasian berada dalam perubahan yang terus-menerus, sehingga penilaian risiko harus menjadi proses yang berkelanjutan. Proses ini termasuk mengidentifikasi dan menganalisis perubahan kondisi, peluang, dan risiko (siklus penilaian risiko) serta memodifikasi pengendalian internal untuk menghadapi perubahan risiko (INTOSAI, 2004: 22).

Penilaian risiko merupakan salah satu tanggung jawab pimpinan dan memungkinkan pimpinan untuk bertindak secara proaktif dalam mengurangi kejutan yang tidak diinginkan. Kegagalan untuk mengatur dengan sadar risiko tersebut dapat menghasilkan suatu ketidakyakinan bahwa kegiatan, sasaran finansial dan kepatuhan akan tercapai (The University of California, 2004: 7).

Penilaian risiko termasuk:

a) Menentukan Tujuan

Pokok utama dari pengendalian intern yaitu untuk mengidentifikasi risiko dalam mencapai tujuan organisasi dan melakukan apa yang diperlukan untuk mengatur risiko tersebut. Oleh karena itu, penentuan tujuan dan sasaran merupakan suatu prasyarat bagi pengendalian intern (The University of California, 2004: 6). Menentukan tujuan merupakan suatu persiapan dalam penilaian risiko. Tujuan harus didefinisikan sebelum pimpinan dapat mengidentifikasi risiko dalam pencapaian mereka dan mengambil tindakan yang dibutuhkan untuk mengatur risiko tersebut (INTOSAI, 2004: 23).

Pada level yang paling tinggi, tujuan dan sasaran harus terdapat dalam suatu perencanaan strategis yang meliputi suatu pernyataan misi dan penetapan inisiatif strategis secara luas. Pada level departemen, tujuan dan sasaran harus mendukung perencanaan strategis organisasi (The University of California, 2004:6). Sorkin, Farris, dan Hudak mengidentifikasi langkah-langkah dasar dalam perencanaan strategis yaitu peninjauan lingkungan, pemilihan isu kunci, penetapan pernyataan misi atau tujuan secara garis besar, melakukan analisis internal dan eksternal, mengembangkan tujuan, sasaran, dan strategi pada setiap isu kunci, mengembangkan suatu rencana pelaksanaan tindakan strategis, serta memonitor, update, dan meninjau lingkungan (Steiss, 2003: 58).

Berbagai tujuan dan sasaran yang jelas merupakan hal mendasar untuk kesuksesan suatu departemen/bagian. Secara rinci, suatu departemen atau unit pekerjaan harus mempunyai pernyataan misi/tugas, penulisan tujuan dan sasaran departemen secara keseluruhan, penulisan tujuan dan sasaran untuk masing-masing kegiatan signifikan dalam departemen. Lebih jauh lagi, tujuan dan sasaran harus dinyatakan dalam hal menyediakan ukuran-ukuran kinerja yang berarti.

Penetapan tujuan memungkinkan manajemen untuk mengidentifikasi factor keberhasilan yang penting dimana hal penting harus dijalankan guna mencapai tujuan (Ramos, 2008: 35).

b) Mengidentifikasi risiko

Risiko yang relevan dengan tujuan, kemudian dipertimbangkan dan dievaluasi, dan menghasilkan sejumlah risiko penting/*key risk*. Pengidentifikasi

risiko kunci tidak hanya penting untuk mengidentifikasi area terpenting dimana sumber dalam penilaian risiko dialokasikan, tetapi juga untuk mengalokasikan tanggung jawab untuk manajemen risiko tersebut (INTOSAI, 2004: 23).

Penilaian risiko harus mempertimbangkan semua risiko yang mungkin terjadi. Oleh karena itu, identifikasi risiko bersifat keseluruhan dan dapat menjadi proses berkelanjutan/terus-menerus serta terintegrasi dengan proses perencanaan (INTOSAI, 2004: 23). Seperti yang telah disebutkan bahwa tujuan merupakan persiapan dalam penilaian risiko, sedangkan tujuan dan sasaran terdapat dalam suatu perencanaan strategis sehingga pengidentifikasian risiko dalam penilaian risiko terintegrasi dengan perencanaan.

Untuk membantu mengenali risiko yang harus diperhatikan dan memusatkan perhatian pada sumber daya yang tersedia untuk mengelolanya, Hinsa menyebutkan beberapa teknik mengidentifikasi risiko, meliputi (1) *brainstorming groups* (kelompok dari berbagai unit kerja berdiskusi untuk mengumpulkan saran-saran); (2) *workshop* (lokakarya yang membantu personil dalam proses operasi untuk menetapkan serta membuat skala prioritas tujuan dan mengidentifikasi risiko yang dapat menghambat tujuan organisasi); (3) *questionnaires* (unit-unit operasional ditugaskan membuat daftar pertanyaan menyangkut tujuan dan risiko yang menghambat pencapaian tujuan); (4) *selfassessment* (pimpinan dapat menilai sendiri risiko yang membahayakan dengan dukungan akuntan eksternal); (5) *boston squares* (untuk membuat grafik risiko berdasarkan akibat/kekejaman risiko); (6) *risk quickscan* (menggunakan pertimbangan risiko biaya, waktu, spesifikasi, dan lain-lain sehingga mudah dibandingkan satu sama lain dalam dimensi probability dan

konsekuensi risiko(Siahaan, 2009: 389). Untuk memastikan bahwa semua kegiatan penting organisasi telah diidentifikasi dan seluruh risiko dari kegiatan didefinisikan secara jelas maka identifikasi risiko harus dilakukan dengan metode tertentu (Siahaan,2009: 32).

c) Penilaian dan manajemen risiko

Setelah risiko telah diidentifikasi, suatu analisis risiko harus dilakukan untuk memprioritaskan risiko tersebut (The University of California, 2004: 9):

- a. Menilai kemungkinan/frekuensi terjadinya risiko
- b. Memperkirakan dampak potensial jika risiko terjadi, baik biaya kuantitatif maupun kualitatif.
- c. Menentukan bagaimana risiko harus diatur; memutuskan apa tindakan yang dibutuhkan.

Kegiatan membuat prioritas membantu departemen/suatu bagian dalam organisasi memfokuskan perhatian mereka dalam mengatur risiko yang signifikan (yaitu risiko dengan kemungkinan terjadi yang besar dan dampak potensial yang luas).

Setelah dilakukan penilaian risiko, pimpinan berada pada posisi yang lebih baik untuk memutuskan cara yang tepat mengenai bagaimana mengatur risiko. Teknik manajemen risiko meliputi (Ramos, 2008: 38):

- a) *Risk avoidance*, dengan memilih untuk tidak melakukan kegiatan yang menimbulkan risiko

- b) *Risk transfer*, dengan membeli asuransi atau instrumen finansial dalam suatu strategi melindungi nilai
- c) *Risk mitigation*, dengan merancang dan mengimplementasikan kebijakan dan pengendalian intern
- d) *Risk acceptance*

3) Aktivitas Pengendalian

Terdapat beberapa jenis aktivitas pengendalian yang menggambarkan berbagai kegiatan pengendalian. Jenis aktivitas pengendalian antara lain (Ramos,2008: 39-40):

- a) *Top-level reviews*. Aktivitas pengendalian ini termasuk tinjauan atas kinerja yang sebenarnya (*actual performance*) dibandingkan dengan kinerja anggaran, perkiraan kinerja, dan kinerja periode sebelumnya. Aktivitas ini melibatkan penyusunan data yang berbeda satu sama lain, bersama dengan analisis hubungan, menyelidiki hubungan yang tidak biasa, dan mengambil tindakan korektif. Tinjauan kinerja juga termasuk tinjauan fungsional atau kegiatan. Dalam pemerintahan tinjauan kinerja dapat dilakukan melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebagai wujud pertanggungjawaban atas segala tugas dan kewajiban yang diamanatkan (Simanjuntak, 2011: 220).
- b) *Information processing*. Pengelompokkan secara luas atas aktivitas pengendalian sistem informasi dibagi menjadi dua, yaitu aktivitas pengendalian yang bersifat umum dan pengendalian aplikasi.

- (1) Pengendalian umum berlaku bagi semua sistem informasi dan semua aplikasi dalam sistem. Pengendalian ini menjamin bahwa catatan data diproses dengan tepat, pemrosesan berdasarkan diagnosa dan kesalahan dicatat dan dilakukan pemecahan, aplikasi dan fungsi diproses menurut jadwal yang ditentukan, *backup* dokumen diambil pada interval yang tepat, prosedur *recovery* untuk pemrosesan kegagalan ditetapkan, pengembangan *software* dan prosedur pengendalian perubahan diimplikasikan secara konsisten, dan tindakan operator komputer dan administrator sistem ditinjau. Selain itu, pengendalian ini menjamin bahwa keamanan fisik dan pengukuran lingkungan diambil untuk mengurangi risiko sabotase, perusakan dan penghancuran jaringan dan pusat pemrosesan komputer (The University of California, 2004: 14).
- (2) Pengendalian aplikasi secara umum didesain untuk mencegah, mendeteksi, serta mengoreksi kesalahan dan ketidakteraturan arus informasi melalui sistem informasi. Pengendalian aplikasi dan caradimana informasi mengalir dapat dikategorikan menjadi tiga fase, yaitu input, proses, output (INTOSAI, 2004: 34).
- c) *Physical controls*. Aktivitas ini meliputi keamanan fisik aset. Pengendalian fisik yang luas dimaksudkan untuk mencegah pencurian aset dan penyusunan laporan keuangan relevan yang bergantung pada keadaan. Suatu perusahaan harus mempunyai pengendalian yang tepat atas aset fisiknya.
- d) *Segregation of duties*. Maksud dari penugasan orang yang berbeda atas tanggung jawab otorisasi transaksi, pencatatan transaksi, dan pemeliharaan

aset adalah untuk mengurangi kesempatan yang memungkinkan setiap orang untuk berada dalam suatu posisi melakukan kesalahan dan menyembunyikan kesalahan atau menyimpang dari tugas yang seharusnya.

Aktivitas pengendalian merupakan pembentukan kebijakan dan prosedur untuk menangani risiko dan mencapai tujuan entitas yang terjadi diseluruh organisasi, pada semua level dan fungsi. Agar efektif, aktivitas pengendalian harus (INTOSAI, 2004: 28-29):

- a) Tepat (pengendalian yang tepat dalam tempat yang tepat dan sepadan dengan risiko yang terlibat)
- b) Berfungsi menurut perencanaan sepanjang dipenuhi dengan hati-hati oleh semua karyawan yang terlibat dan tidak dilewati ketika personil kunci jauh atau beban pekerjaannya berat
- c) Biaya yang efektif (pembiayaan dalam mengimplementasikan pengendalian tidak boleh melebihi penerimaan keuntungan)
- d) Komprehensif, layak, dan secara langsung berhubungan dengan tujuan pengendalian.

4) Informasi dan Komunikasi

Informasi dan komunikasi merupakan esensi pengendalian; informasi mengenai perencanaan organisasi, lingkungan pengendalian, risiko, kegiatan pengendalian, dan kinerja harus dikomunikasikan ke atas, bawah, dan lintas organisasi. Informasi relevan dan dapat dipercaya dari sumber internal dan eksternal harus diidentifikasi, diproses, dan dikomunikasikan pada orang yang

membutuhkannya-dalam bentuk dan timeframe yang bermanfaat (The University of California, 2004: 16). Hal ini juga disampaikan oleh Rose Hightower (2009:48), yaitu informasi dan komunikasi harus mengalir dari atas ke bawah, bawah keatas, dan lintas organisasi untuk memberikan data yang relevan dan penuh arti yang mendorong pengambilan keputusan dan tindakan.

Laporan pengendalian intern COSO mempunyai laporan singkat mengenai pentingnya kualitas informasi. Kualitas sistem informasi yang rendah mempengaruhi kemampuan manajemen dalam membuat keputusan yang tepat.

Laporan harus memuat informasi dan data yang cukup untuk meningkatkan aktivitas pengendalian. Kualitas informasi mencakup kepastian (Moeller, 2008:109):

- a) Konten informasi yang dilaporkan tepat
- b) Informasi tepat waktu dan tersedia ketika diperlukan
- c) Informasi harus terbaru/terkini
- d) Data dan informasi tersebut benar/akurat
- e) Informasi dapat diperoleh untuk kepentingan yang tepat

Kualitas informasi yang tepat/cocok, terkini, tepat waktu, akurat, dan dapat diakses mempengaruhi kemampuan pimpinan untuk membuat keputusan yang tepat. Suatu prasyarat untuk informasi yang dapat dipercaya dan relevan adalah pencatatan yang cepat dan klasifikasi yang tepat atas berbagai transaksi dan kejadian. Jika informasi ingin tetap relevan dan bernilai bagi pimpinan dalam pengendalian operasi dan pembuatan keputusan, maka transaksi dan segala kejadian harus dicatat secara cepat (INTOSAI, 2004: 36-37).

Selain informasi, komunikasi juga merupakan hal mendasar untuk mewujudkan semua tujuan pengendalian intern. Semua personil harus menerima pesan yang jelas dari pimpinan puncak bahwa mengendalikan tanggung jawab harus secara serius dan mereka harus memahami perannya dalam sistem pengendalian intern. Informasi merupakan basis untuk komunikasi yang harus menemui harapan dari kelompok dan individual, memungkinkan mereka menjagatangggung jawabnya secara efektif. Komunikasi yang efektif dapat terjadi dalam semua petunjuk, mengalir ke atas, ke bawah, dan lintas organisasi, di seluruh komponen dan semua struktur (INTOSAI, 2004: 38).

Salah satu alat untuk menjamin bahwa pegawai mempunyai akses untuk pimpinan senior yaitu pertemuan dengan beberapa pegawai. Pertemuan antara pimpinan dan pegawai merupakan suatu *leading channels of communication* (Beaumont, 1993: 156). Pertemuan harus dilakukan secara periodik dan harus digunakan sebagai kesempatan bagi pimpinan untuk menginformasikan hasil dan perkembangan gagasan kunci serta menunjukkan tanggapan untuk umpan balik pegawai (Argenti, 2007: 144).

5) Monitoring

Monitoring adalah suatu proses yang menilai kinerja pengendalian intern dari waktu ke waktu. *Monitoring* meliputi penilaian desain dan kegiatan operasi pengendalian serta pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan (Ramos,2008:43). Perubahan keadaan pada entitas, mengakibatkan pengendalian internal harus dirancang untuk beradaptasi dalam lingkungan yang dinamis sehingga tetap efektif.

Monitoring pengendalian intern bertujuan memastikan bahwa pengendalian beroperasi sesuai yang diharapkan dan pengendalian diperbarui secara tepat untuk perubahan kondisi (INTOSAI, 2004: 41). *Monitoring* juga membantu memastikan bahwa aktivitas pengendalian dan perencanaan untuk menjalankan pengendalian intern dilaksanakan dengan cara yang tepat dan menghasilkan pengendalian intern yang efektif (The University of California, 2004: 17).

Monitoring dapat dilakukan dengan kegiatan *monitoring ongoing*, evaluasi terpisah atau kombinasi keduanya serta penyelesaian tindak lanjut atas temuan audit. *Monitoring ongoing* menyatu pada kegiatan rutin dan berulang pada suatu organisasi. *Monitoring ongoing* mencakup setiap komponen pengendalian internal dan kegiatan untuk mencegah hal-hal yang tidak lazim, tidak etis, tidak ekonomis, tidak efisien, dan tidak efektif dalam sistem pengendalian internal (BPKP, 2007:41). Evaluasi terpisah ini merupakan evaluasi berkala mengenai komponen pengendalian intern yang menghasilkan laporan formal dalam pengendalian intern (INTOSAI, 2004: 41). Evaluasi juga dapat diartikan sebagai penilaian periodik atas kinerja organisasi dibandingkan dengan standar pengukuran yang ada atau yang telah disepakati (BPKP, 2007: 43). Evaluasi secara terpisah atas pengendalian berguna dengan memusatkan secara langsung pada efektivitas pengendalian pada suatu waktu tertentu, dapat berbentuk *self assessment*, telaahan dari rancangan pengendalian dan pengujian secara langsung terhadap pengendalian internal. Evaluasi secara terbatas dapat dilakukan oleh aparat pengawasan internal pemerintah atau BPK (BPKP, 2007: 43). Pelaksanaan aktivitas *monitoring ongoing*, evaluasi terpisah atau kombinasi keduanya dapat menjamin bahwa pengendalian internal berjalan terus pada semua level dan

lintas entitas dan pengendalian intern mencapai hasil yang diharapkan (INTOSAI, 2004: 41).

Komponen *monitoring* pengendalian intern harus meliputi suatu mekanisme untuk pelaporan defisiensi pengendalian internal dan pengambilan tindakan yang tepat. Hal ini diperlukan karena pemberian informasi mengenai defisiensi pengendalian internal pada orang yang tepat penting jika ingin sistem pengendalian intern berfungsi secara efektif. Penemuan defisiensi pengendalian intern harus dilaporkan pada orang yang memegang posisi terbaik untuk pengambilan tindakan. Hal ini meliputi pelaporan tidak hanya pada orang yang bertanggungjawab untuk keterlibatan aktivitas, tetapi juga untuk setidaknya satu level manajemen di atas orang yang bertanggungjawab langsung (Ramos,2008:44).

c. Konsep Tiga Lini Pertahanan

Konsep *Three Lines of Defence* (Tiga lini Pertahanan) adalah konsep yang dikembangkan dari suatu teori dalam manajemen resiko yang intinya adalah untuk menjaga pengendalian internal yang ada dalam Manajemen. Konsep ini mengasumsikan salah satu fungsi manajemen dari POAC yaitu fungsi *controlling* tidak secara maksimum dilaksanakan oleh manajemen, sehingga masih terbuka penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi dalam pelaksanaan kegiatan oleh manajemen. Sehingga masih perlu dilakukan kegiatan pengendaliannya oleh lini kedua dan ketiga.

Institute of Internal Auditors(2013) menjelaskan bahwa model tiga lini pertahanan (*three lines defence*) menyediakan cara sederhana dan efektif untuk

meningkatkan komunikasi pada manajemen risiko dan pengendalian dengan memperjelas peran dan tugas penting. Ini memberikan tampilan yang lebih segar di operasi, membantu untuk menjamin keberhasilan berkelanjutan dari inisiatif manajemen risiko, dan itu sesuai untuk setiap organisasi terlepas dari ukuran atau kompleksitas. Bahkan dalam organisasi di mana kerangka manajemen risiko formal atau sistem tidak ada, model tiga lini pertahanan dapat meningkatkan kejelasan mengenai risiko dan kontrol dan membantu meningkatkan efektivitas sistem manajemen risiko.

Chartered Institute of Internal Auditors (IIA) juga menegaskan bahwa *three lines of defense* terdiri dari:

1) *First line of defense : Operational management.*

Barisan pertahanan pertama berperan sebagai *risk owner* dalam melakukan manajemen risiko. Manajemen operasional bertanggung jawab dalam memastikan berjalannya kontrol internal yang efektif, melakukan penanganan risiko, dan melakukan prosedur kontrol harian.

2) *Second line of defense : Risk management and compliance function.*

Baris pertahanan kedua terdiri dari fungsi manajemen risiko dan pemenuhan yang bertugas memfasilitasi dan memantau implementasi dari manajemen risiko yang dilakukan manajemen operasional. Fungsi pemenuhan juga bertugas memastikan pemenuhan tanggung jawab perusahaan berkaitan dengan regulasi dan hukum yang berlaku.

3) *Third line of defense: Internal audit.*

Divisi internal audit akan berperan dalam mengawasi penerapan manajemen risiko yang dilakukan oleh baris pertahanan pertama dan kedua, serta melaporkannya kepada *governing body* dan senior management. Hal ini dilakukan untuk menjamin pelaksanaan manajemen risiko yang efektif dan tepat sasaran.

d. Indikator Keberhasilan Pengendalian Intern

Menurut Suseno (2010), indikator bahwa pengendalian telah berjalan dengan baik diantaranya adalah:

1) Pihak yang diawasi merasa terbantu

Sistem Pengendalian Intern jika berjalan dengan baik akan dapat membantu seluruh pihak yang ada dalam organisasi mulai dari pimpinan level atas, level menengah, level bawah hingga pegawai di dalam organisasi tersebut. Sehingga semua pihak dapat mencapai visi dan misinya secara efektif dan efisien.

2) Dapat menciptakan suasana Keterbukaan, Kejujuran, Partisipasi, dan Akuntabilitas

Sistem Pengendalian Intern membantu mengamankan aset organisasi dan memastikan kualitas pelaporan intern dan ekstern agar mampu menghasilkan informasi yang andal, tepat waktu dan relevan yang akan digunakan oleh pihak intern maupun ekstern organisasi. Sehingga tercipta suasana keterbukaan, kejujuran, partisipasi, dan akuntabilitas di lingkungan organisasi.

- 3) Dapat menimbulkan suasana saling percaya di dalam dan di luar lingkungan operasi organisasi.

Sistem Pengendalian Intern akan memberikan keyakinan yang memadai atas kepatuhan peraturan serta perundangan pada setiap kegiatan yang dilakukan dan di setiap lingkungan organisasi, sehingga menimbulkan suasana saling percaya di dalam dan di luar lingkungan operasi organisasi.

- 4) Dapat meningkatkan Akuntabilitas organisasi,

Sistem Pengendalian Intern juga membantu memastikan kualitas pelaporan intern dan ekstern agar mampu menghasilkan informasi yang andal, sehingga dapat meningkatkan akuntabilitas organisasi.

- 5) Dapat meningkatkan kelancaran operasi organisasi,

Sistem Pengendalian Intern bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian efektivitas dan efisiensi operasional organisasi, sehingga dapat meningkatkan kelancaran operasi organisasi.

- 6) Dapat mendorong terwujudnya *Good Governance*.

Pengawasan dalam Sistem Pengendalian Intern dapat dilakukan dengan cara mengevaluasi serta meningkatkan efektivitas dari manajemen risiko, pengendalian, dan proses Tata Kelola. Sehingga dapat mendorong terwujudnya *Good Governance*.

e. Keterbatasan Pengendalian Intern

Pengendalian intern di buat untuk memberikan keyakinan yang memadai, bukan keyakinan yang mutlak, meskipun manajemen telah membuat desain sistem

pengendalian yang ideal, efektivitasnya sangat bergantung kepada kompetensi dan kemampuan dari orang-orang yang menjalankannya. Oleh karena itu pengendalian internal memiliki *inherent limitation* atau keterbatasan bawaan, keterbatasan bawaan pengendalian intern antara lain :

1) Kesalahan atau kelalaian manusia

Efektivitas pengendalian akan dibatasi oleh realitas kelemahan manusia dalam pembuatan keputusan bisnis. Bisa jadi setiap keputusan yang dibuat dibatasi oleh waktu yang tersedia, keterbatasan informasi, tekanan akan pekerjaan sehingga keputusan yang didapatkan tidak seperti yang diinginkan/ditargetkan atau perlu dilakukan perbaikan atas keputusan tersebut. Pengendalian yang telah dirancang secara baik dapat saja tidak berjalan sesuai yang diharapkan karena personil salah dalam memahami atau menilai petunjuk, atau mereka bisa saja melakukan kesalahan karena kecerobohan, gangguan atau kelelahan.

2) Manajemen mengabaikan pengendalian intern (*management override*)

Management override adalah manajemen mengesampingkan kebijakan atau prosedur yang telah ditentukan untuk tujuan yang tidak sah, menyajikan laporan keuangan atau status kepatuhan entitas dengan tidak benar dengan maksud untuk keuntungan pribadi. Hal ini dapat terjadi karena berbagai alasan seperti meningkatkan nilai pasar perusahaan sebelum adanya penawaran umum, meningkatkan penjualan dan proyeksi laba, meningkatkan pembayaran bonus yang berdasarkan kinerja.

3) Kolusi

Kegiatan kolusi dari dua orang atau lebih dapat mengakibatkan kegagalan dalam pengendalian. Orang-orang secara kolektif dapat berbuat secara tersembunyi untuk mengubah data keuangan atau informasi manajemen lainnya tanpa dapat dideteksi oleh sistem pengendalian, sebagai contoh adalah pada tingkatan yang berbeda dalam divisi penjualan dapat saja berkolusi agar terhindar dari sistem pengendalian untuk meningkatkan nilai penjualan dengan tujuan untuk memenuhi anggaran atau target insentif.

Alur pemikiran dalam melakukan penelitian ini berangkat dari kebijakan pengendalian intern yaitu PP Nomor 60 Tahun 2008 yang mengatur bahwa setiap pimpinan lembaga wajib melakukan pengendalian intern atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Dari kebijakan tersebut terdapat lima komponen yang harus dilaksanakan, yaitu lingkungan pengendalian, penilaian risiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi, serta *monitoring*.

B. Penelitian Terdahulu

Sistem Pengendalian Intern di sektor publik telah beberapa kali dilakukan penelitian. Pengendalian intern yang diteliti dilakukan pada aktivitas-aktivitas yang dilakukan oleh sektor publik pada obyek penelitian yang berbeda-beda seperti 1) M. Irsan Dalil (2013) dengan judul penelitian Analisis Sistem Pengendalian Intern Pemerintah : Studi Kasus Pelaksanaan Pencairan Anggaran di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Jakarta I, 2) Anindita Primastuti (2008) dengan judul penelitian Penilaian Terhadap Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Dalam

Pengelolaan Aset Tetap Pada Pemerintah Kota Depok,3) Nina Purnamasari (2009) dengan judul Penelitian Aspek Pengendalian Internal Dalam Pengadaan Barang/Jasa: Studi Kasus pada Pusat Kurikulum, Depdiknas, 4) Tomi Nugroho (2012) dengan judul Analisis Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Pelaksanaan Barang dan Jasa Studi Kasus Proyek peningkatan Jalan dan Jembatan Kota Administrasi Jakarta Utara.

Penelitian-penelitian tersebut dengan penelitian yang penulis lakukan mempunyai perbedaan dimana penelitian penulis dilaksanakan pada seluruh aktivitas satker dengan meneliti implementasi sistem pengendalian intern berdasarkan teori implementasi kebijakan menurut George C. Edward III sedangkan penelitian-penelitian diatas difokuskan pada pelaksanaan pencairan anggaran pendapatan dan belanja negara, pengelolaan asset dan pengadaan barang/jasa. Selain itu, obyek penelitian juga membedakan penelitian penulis dengan peneliti-peneliti sebelumnya yaitu penulis menggunakan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pangkalan Bun sebagai obyek, sedangkan peneliti-peneliti sebelumnya antara lain KPPN Jakarta I, Pemerintah Kota Depok, Pusat Kurikulum Depdiknas, Kota Administrasi Jakarta Utara.

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Temuan-Temuan
1	M. Irsan Dalil(2013)	Studi Kasus Pelaksanaan Pencairan Anggaran di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Jakarta I	Persepsi responden cukup baik, namun terdapat sub variabel pengendalian internal yang harus ditingkatkan karena memiliki jawaban yang “kurang” dan “sangat kurang”.
2	Anindita Primastuti (2008)	Penilaian Terhadap Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Dalam Pengelolaan Aset Tetap Pada Pemerintah Kota Depok	Menunjukkan pelaksanaan SPI secara umum sudah cukup baik namun belum efektif karena masih memiliki kelemahan.
3	Nina Purnamasari (2009)	Penelitian Aspek Pengendalian Internal Dalam Pengadaan Barang/Jasa: Studi Kasus pada Pusat Kurikulum, Depdiknas	Pengendalian Internal secara umum sudah terlaksana di Perbukuan.
4	Tomi Nugroho (2012)	Analisis Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Pelaksanaan Barang dan Jasa Studi Kasus Proyek peningkatan Jalan dan Jembatan Kota Administrasi Jakarta Utara	Dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa Pemerintah yaitu Proyek peningkatan Jalan dan Jembatan Kota Administrasi Jakarta Utara, telah melaksanakan Pengendalian Intern Pemerintah.

C. Kerangka Berfikir

Implementasi kebijakan pengendalian internal di lingkungan pemerintahan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah merupakan upaya pemerintah untuk memberi keyakinan yang memadai bahwa penyelenggaraan kegiatan pada suatu instansi pemerintah dapat mencapai tujuannya yaitu:

1. Untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan Negara;
2. Keandalan pelaporan keuangan;
3. Pengamanan aset Negara; dan
4. Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah 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.

Peneliti berusaha meneliti implementasi kebijakan PP 60 tahun 2008 tentang SPIP tersebut dengan menggunakan teori implementasi kebijakan publik yang telah dikemukakan oleh George C. Edward III. Peneliti memilih menggunakan teori Edward III karena dalam teori implementasi kebijakan public George C. Edward III mengkaji sebuah implementasi kebijakan untuk menjawab 2 (dua) pertanyaan penting dalam implementasi yaitu prakondisi-prakondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan berhasil, dan hambatan apa yang mengakibatkan suatu implementasi gagal. Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor

yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan. Keempat variable tersebut dianggap relevan (terdapat kemiripan pola) untuk digunakan dalam evaluasi terhadap implementasi kebijakan sistem pengendalian intern di PP Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

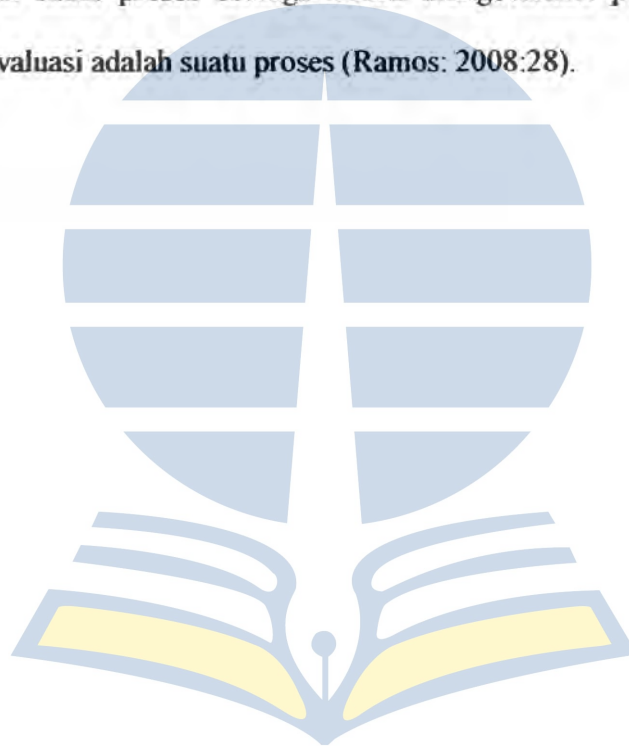
Edward III (1978:295-305) menyatakan bahwa terdapat 4 (empat) variabel yang menentukan berhasil tidaknya implementasi kebijakan publik, yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumber Daya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi



Gambar 2.6
Model Implementasi Kebijakan

Sedangkan dalam evaluasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah evaluasi terhadap proses implementasi sistem pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun yaitu yang berlangsung sejak terbentuknya Unit Kepatuhan Internal di KPKNL dengan adanya Seksi Kepatuhan Internal pada bulan Juni 2013 sampai dengan akhir tahun 2015. Seperti yang didefinisikan oleh COSO bahwa dalam pengendalian internal sebagai suatu proses sehingga ketika mengevaluasi pengendalian internal maka yang dievaluasi adalah suatu proses (Ramos: 2008:28).



D. Operasional Konsep

Tabel 2.2
Operasional Konsep

No	Faktor	Indikator	Sumber Data
1	Komunikasi:	<ul style="list-style-type: none"> • mengetahui kebijakan • mengerti maksud dan tujuan kebijakan serta mekanisme kebijakan • koordinasi yang baik antara pelaksana kebijakan 	Wawancara, observasi dan dokumentasi
2	Sumber daya	<ul style="list-style-type: none"> • Sumber daya manusia • Pengetahuan Implementator • Saranadan prasarana 	Wawancara, observasi dan dokumentasi
3	Disposisi / Sikap	<ul style="list-style-type: none"> • Preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator • Kesiediaan untuk melaksanakan kebijakan • Dukungan terhadap kebijakan 	Wawancara, observasi dan dokumentasi
4	Struktur Birokrasi	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan program • Koordinasi baik dalam organisasi dan diluar organisasi • Kejelasan aturan dalam organisasi 	Wawancara, observasi dan dokumentasi

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Studi kebijakan publik pada dasarnya dimaksudkan menguak tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah, mengapa tindakan itu dilakukan, dengan cara dan mekanisme apa dilakukan, untuk kepentingan siapa, dan bagaimana hasil, akibat, dan dampaknya. Dalam ranah studi kebijakan publik, pada sejarahnya melewati berbagai gugus pemikiran dari positivisme dan kini sampai pada masa *post-positivisme*.

Metode penelitian kebijakan sesungguhnya tidak perlu terlalu terpaku pada metodologi selama rekomendasinya dapat benar-benar memberikan jalan keluar yang efektif karena penelitian kebijakan adalah penelitian mencari jalan keluar dari masalah. Para akademisi juga harus lebih arif menentukan metodologi yang dipakai dengan relevansi terhadap masalah yang dihadapi (Medda, Francesca and Peter Nijkamp, 2009).

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif tanpa mengesampingkan paradigma positivis. Secara etimologis historis, istilah dasar positif dikenal luas karena usaha keras filsuf Perancis Auguste Comte. Dalam kerangka filsafat positivisme, pengetahuan manusia dianggap bermakna jika dapat dicapai dan dibuktikan melalui pengamatan inderawi empirik. Kata kunci positivisme

yang penting adalah jangkauan yang bisa dibuktikan secara empirik (nyata) oleh pengalaman indrawi (dilihat, diraba, didengar, diraba dan dirasakan). Pendekatan metode kualitatif yang memberikan ruang bagi keterlibatan peneliti tidak sekedar menilai fakta-fakta yang ada membuat penggambaran hasil penelitian ini diharapkan cukup jelas tanpa mengurangi obyektifitas.

Penelitian kualitatif, yaitu metode penelitian yang meneliti kondisi objek alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci (Sugiono, 2010). Penelitian kualitatif ini lebih bersifat deskriptif. Data yang terkumpul berbentuk kata-kata atau gambar, sehingga tidak menekankan pada angka. Penelitian ini juga lebih mengutamakan pada proses daripada hasil. Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam dan memiliki makna.

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan secara triangulasi dan analisis data bersifat deduktif (Sugiono, 2010). Triangulasi memiliki arti menggunakan berbagai teknik pengumpulan data secara gabungan. Yakni gabungan dari teknik wawancara, observasi dan dokumentasi.

B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informasi

Sumber informasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah data. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara dengan Kepala KPKNL Pangkalan Bun.
2. Wawancara dengan Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Tengah dan Selatan
3. Wawancara dengan Kepala Bidang Kepatuhan Internal, Hukum dan Informasi Kanwil DJKN Kalimantan Tengah dan Selatan.

4. Wawancara dengan beberapa Kepala Seksi di KPKNL Pangkalan Bun
5. Observasi terhadap pelaksanaan pelayanan pada seksi pengelolaan kekayaan negara, seksi Pelayanan Lelang, Seksi Piutang Negara dan Seksi Pelayanan Penilaian serta seksi Hukum dan Informasi.
6. Dokumentasi

C. Instrumen Penelitian

Instrumen dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam (*interview guide*), dokumentasi dan observasi. Variabel dalam penelitian ini adalah variabel-variabel yang dikemukakan oleh Edward III yang menurut peneliti dapat membantu menjawab pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Komunikasi, implementasi yang efektif akan terlaksana, jika pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik. Indikator yang digunakan untuk mengukur variabel komunikasi terhadap keberhasilan implementasi kebijakan adalah transmisi, kejelasan dan konsistensi.
2. Sumber daya, merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari staf, informasi, wewenang, dan fasilitas.
3. Disposisi (sikap-sikap), kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan faktor penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika pelaksana memiliki kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi

kebijakan maka kemungkinan besar implementasi kebijakan akan terlaksana baik.

4. Struktur Birokrasi, dua karakteristik dari birokrasi adalah *Standard Operational Prosedur (SOP)* dan *Fragmentasi*. *Standard Operational Prosedur (SOP)* adalah perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. *Fragmentasi* adalah penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada badan /bagian yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Indikator dalam variabel ini adalah adanya tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan program, koordinasi yang baik dalam organisasi dan luar organisasi, kejelasan aturan dalam organisasi.

D. Prosedur Pengumpulan Data

Metode yang digunakan dalam pengumpulan data adalah sebagai berikut :

- a. Wawancara; metode ini dilakukan dalam rangka mendapatkan data primer dari informan dengan menggunakan pedoman wawancara. Wawancara dilakukan dengan wawancara mendalam (*interview guide*)
- b. Observasi; data observasi dipergunakan untuk mengamati perilaku objek yang diteliti dalam melaksanakan pelayanan, hubungan kerja, dan aktifitas lainnya selama melakukan pelayanan keperawatan. Untuk mendapatkan data yang diperlukan saat melakukan observasi maka penulis menyusun pedoman observasi.

- c. Studi Dokumentasi; yang bersumber dari dokumen-dokumen di sub bagian Kepegawaian, Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara, Seksi Piutang Negara, Seksi Pelayanan Lelang, dan Seksi Kepatuhan Internal, Seksi Hukum dan Informasi, literatur, buku-buku bacaan, bulletin atau tulisan-tulisan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

E. Pengujian Keabsahan Data

Dalam penelitian kualitatif, temuan atau data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada objek yang diteliti. Tetapi perlu diketahui bahwa kebenaran realitas data menurut penelitian kualitatif tidak bersifat tunggal, tetapi jamak dan tergantung pada kemampuan peneliti mengkonstruksi fenomena yang diamati, serta dibentuk dalam diri seseorang sebagai hasil proses mental tiap individu dengan berbagai latar belakangnya.

Menguji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi uji, *credibility* (Validitas internal), *transferability* (validitas eksternal), *dependability* (reliabilitas), dan *confirmability* (objektivitas). Dalam menguji keabsahan data peneliti menggunakan teknik triangulasi, yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan hal-hal di luar data untuk menguji kevalidan data yang telah didapat. Jenis Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah Triangulasi sumber data yaitu menggunakan berbagai sumber data seperti dokumen, arsip, hasil wawancara,

hasil observasi atau juga dengan mewawancarai lebih dari satu subjek yang dianggap memiliki sudut pandang yang berbeda. (Patton dalam Sulistiany 1999)

Pengujian data mengenai variabel implementasi kebijakan menurut George C. Erdward III berupa komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi dilakukan dengan cara membandingkan data hasil wawancara dengan hasil observasi. Adapun langkah-langkah yang dilakukan adalah :

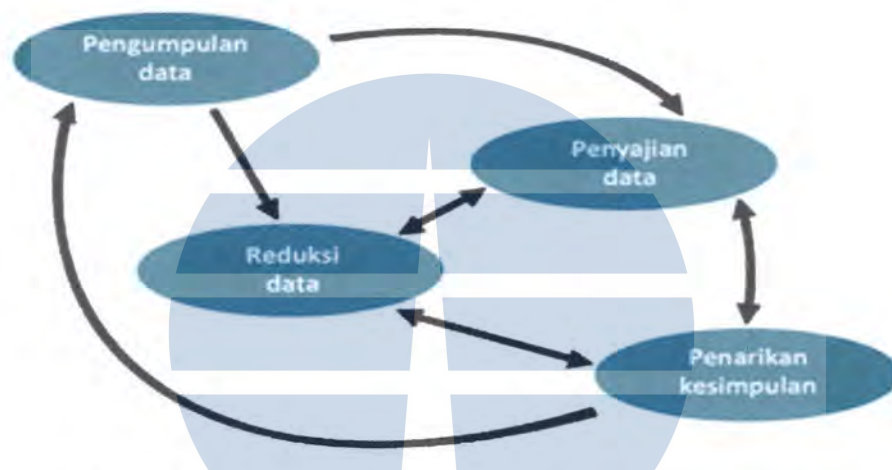
1. Data yang di dapatkan melalui wawancara dibuat transkrip wawancaranya.
2. Transkrip wawancara yang diperoleh dari berbagai sumber kemudian di deskripsikan.
3. Data yang telah di deskripsikan di uji keabsahan datanya dengan membandingkan data dari berbagai sumber.

F. Metode Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, teknik analisis data yang dipergunakan adalah sebagai berikut :

- Pengumpulan data mentah; pada tahap ini dilakukan pengumpulan data mentah melalui wawancara mendalam (*interview guide*), observasi lapangan, dokumentasi serta kajian pustaka. Yang dicatat adalah data apa adanya (*verbatim*).
- Transkrip data; periode mengubah catatan ke bentuk tertulis
- Kategorisasi data; adalah proses menyederhanakan data dengan cara mengikat konsep-konsep kunci dalam satu besaran yang dinamakan kategori

- Penyimpulan sementara ;
- Triangulasi; adalah proses cek dan ricek antara satu sumber data dengan sumber data lainnya
- Penyimpulan akhir; jika data sudah jenuh, maka kesimpulan akhir akan dibuat.



Sumber: Milles, M.B. and Huberman, M.A. 1984. *Qualitative Data Analysis*. London: Sage Publication

Gambar 3.1.
Analisis Data Model Interaktif Dari Miles dan Huberman

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Obyek Penelitian

1. Gambaran Umum

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pangkalan Bun merupakan salah satu instansi vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan Rlyang bertugas melaksanakan pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang Negara dan lelang, di bawah pembinaan Kantor Wilayah DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah.

Sejalan dengan pelaksanaan reformasi birokrasi dilingkungan Kementerian Keuangan telah dimulai sejak tahun 2006. Reformasi Birokrasi yang pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan perubahan mendasar terhadap system penyelenggaraan pemerintahan, terutama menyangkut aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (proses bisnis), dan sumber daya manusia (SDM), yang merupakan 3 (tiga) Pilar Utama dari Reformasi Birokrasi. Ketiga pilar tersebut, dituangkan dalam 9 (Sembilan) program dan 2 (dua) diantaranya adalah Penataan Penguatan Organisasi dan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik. Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor KEP-144/ KN/2013 tanggal 12 Agustus 2013, KPKNL Pangkalan Bun ditetapkan sebagai KPKNL Teladan, dan

dengan status sebagai KPKNL Teladan maka harus dapat meningkatkan kinerja dan dapat memberikan pelayanan kepada stakeholder dan masyarakat secara maksimal dan memuaskan.

Mempertimbangkan capaian kinerja, potensi dan permasalahan, serta memperhatikan aspirasi masyarakat maka visi Direktorat Jenderal Kekayaan Negara untuk tahun 2015-2019 adalah ‘Menjadi Pengelola Kekayaan Negara Yang Profesional Dan Akuntabel Untuk Sebesar-Besar Kemakmuran Rakyat’. Visi tersebut sejalan dengan fungsi strategis yang diemban KPKNL Pangkalan Bun dalam konteks pengelolaan kekayaan negara. Berkaitan dengan kekayaan negara, amanat konstitusi sudah sangat jelas menggariskan bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” (Pasal 33 ayat 3 UUD 1945). Negara harus hadir untuk memastikan bahwa sumber daya dan kekayaan negara itu dikelola dengan sebaik-baiknya demi kesejahteraan rakyat. Di sinilah KPKNL Pangkalan Bun berperan menjalankan fungsi strategis sebagai representasi peran negara, khususnya di wilayah kerja Pangkalan Bun.

KPKNL Pangkalan Bun sebagai instansi vertikal DJKN juga memegang peranan penting dalam penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). LKPP merupakan gambaran secara utuh bagaimana transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Kualitas LKPP kita menunjukkan tren yang membaik sebagaimana ditunjukkan dengan opini yang dikeluarkan oleh BPK yang melakukan audit atas LKPP itu. Perlu diketahui bahwa pos terbesar di dalam Neraca yaitu aset tetap dan itu merupakan salah satu tanggung jawab DJKN untuk memastikan

kewajaran nilainya dan mengelolanya. Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa DJKN adalah pengangkat opini atas LKPP karena baik buruknya DJKN dalam mengelola aset ini menentukan baik tidaknya kualitas LKPP tersebut.

Kontribusi DJKN dalam perekonomian nasional adalah bahwa DJKN juga merupakan penghasil alternatif PNBPN, baik yang diperoleh dari utilisasi aset, maupun dari tugas pengurusan piutang negara dan pelaksanaan lelang.

Begitu beragamnya portofolio DJKN tersebut merupakan tantangan sebagai “*emerging organization*” untuk mewujudkan DJKN sebagai organisasi dengan proses bisnis modern dan organisasi yang *multitasking skill*/spesialisasi.

KPKNL Pangkalan Bun mempunyai misi yang sama dengan misi yang telah ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, yang terdiri dari :

- a) Mewujudkan optimalisasi penerimaan, efisiensi pengeluaran, dan efektivitas pengelolaan kekayaan negara.
- b) Mengamankan kekayaan negara secara fisik, administrasi, dan hukum.
- c) Meningkatkan tata kelola dan nilai tambah pengelolaan investasi pemerintah.
- d) Mewujudkan nilai kekayaan negara yang wajar dan dapat dijadikan acuan dalam berbagai keperluan.
- e) Melaksanakan pengurusan piutang negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.
- f) Mewujudkan lelang yang efisien, transparan, akuntabel, adil, dan kompetitif sebagai instrumen jual beli yang mampu mengakomodasi kepentingan masyarakat.

Tujuan KPKNL Pangkalan Bun sejalan dengan tujuan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara pada tahun 2015-2019, yaitu :

- a) Peningkatan kualitas pengelolaan kekayaan negara.
- b) Peningkatan pelayanan penilaian.
- c) Optimalisasi pengurusan piutang Negara.
- d) Peningkatan pelayanan lelang.
- e) Kesenambungan reformasi birokrasi, perbaikan governance, dan penguatan kelembagaan.

KPKNL Pangkalan Bun dalam rangka mendukung pencapaian 5 (lima) tujuan sebagaimana disebutkan di atas, telah menetapkan 13 (tiga belas) sasaran strategis yang merupakan kondisi yang ingin dicapai oleh KPKNL Pangkalan Bun pada tahun 2019 sebagai berikut.

- a) Pengelolaan kekayaan negara yang optimal;
- b) Penatausahaan dan pengamanan kekayaan negara yang akuntabel;
- c) Pengawasan dan pengendalian yang efektif;
- d) Pengembangan Penilai yang profesional dan *Quality Assurance* yang berkelanjutan;
- e) Pembangunan dan pengembangan Database Penilaian yang andal;
- f) Pengurusan piutang negara yang optimal;
- g) PNBPDari pengurusan piutang Negara yang optimal;
- h) Pelayanan lelang yang optimal;
- i) PNBPDari pelayanan lelang yang optimal;
- j) Organisasi yang *fit for purpose*;

- k) SDM yang kompetitif;
- l) Sistem informasi manajemen yang terintegrasi;
- m) Peningkatan kepercayaan publik terhadap pengelolaan kekayaan negara.

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara di usia yang menginjak 8 tahun terus melakukan pembenahan dan pengembangan di semua lini di antaranya melalui penyempurnaan proses bisnis, pengembangan SDM, serta modernisasi kantor-kantor pelayanan di daerah, dan yang tak kalah pentingnya adalah transformasi fungsi dari asset administrator menjadi asset manager. Transformasi fungsi ini sejalan dengan program reformasi jilid 2 yang sedang dijalankan Kementerian Keuangan melalui Cetak Biru Transformasi Kelembagaan yang ditetapkan melalui KMK Nomor 36/KMK.01/2014 Tentang Cetak Biru Program Transformasi Kelembagaan Kementerian Keuangan Tahun 2014-2025. KPKNL Pangkalan Bun sebagai kantor operasional pada Direktorat Jenderal Kekayaan Negara sudah barang tentu senantiasa turut berupaya mendukung upaya pembenahan dan pengembangan di semua lini tersebut. Hal krusial yang perlu dicermati dalam konteks kelembagaan dari sudut pandang transformasi kelembagaan adalah sinergi fungsi di bidang perbendaharaan (*treasury*). Dalam cetak biru Transformasi Kelembagaan, DJKN bersinggungan dengan 2 fungsi utama, yaitu Fungsi Perbendaharaan dan Fungsi *Special Mission*.

KPKNL Pangkalan Bun pada hakikatnya merupakan instansi vertikal DJKN yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Direktur Jenderal Kekayaan Negara. Sesuai amanat Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, KPKNL Pangkalan Bun mempunyai tugas melaksanakan

pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang. KPKNL Pangkalan Bun dalam melaksanakan tugasnya, menyelenggarakan fungsi meliputi:

- a) Inventarisasi, pengadministrasian, pendayagunaan, pengamanan kekayaan negara;
- b) Registrasi, verifikasi dan analisa pertimbangan permohonan pengalihan serta penghapusan kekayaan negara;
- c) Registrasi penerimaan berkas, penetapan, penagihan, pengelolaan barang jaminan, eksekusi, pemeriksaan harta kekayaan milik penanggung hutang/penjamin hutang;
- d) Penyiapan bahan pertimbangan atas permohonan keringanan jangka waktu dan/atau jumlah hutang, usul pencegahan dan penyanderaan penanggung hutang dan/atau penjamin hutang, serta penyiapan data usul penghapusan piutang negara;
- e) Pelaksanaan pelayanan penilaian;
- f) Pelaksanaan pelayanan lelang;
- g) Penyajian informasi di bidang kekayaan Negara, penilaian, piutang Negara dan lelang;
- h) Pelaksanaan penetapan dan penagihan piutang negara serta pemeriksaan kemampuan penanggung hutang atau penjamin hutang dan eksekusi barang jaminan;
- i) Pelaksanaan pemeriksaan barang jaminan milik penanggung hutang atau penjamin hutang serta harta kekayaan lain;
- j) Pelaksanaan bimbingan kepada Pejabat Lelang;

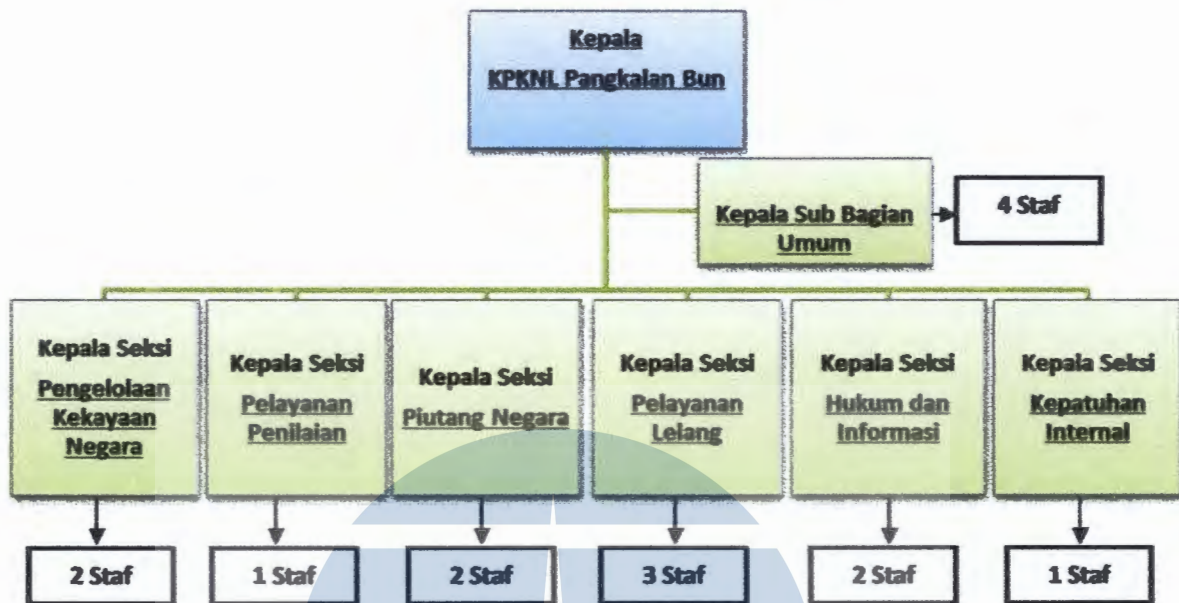
- k) Inventarisasi, pengamanan dan pendayagunaan barang jaminan;
- l) Pelaksanaan pemberian pertimbangan dan bantuan hukum pengurusan piutang negara dan lelang;
- m) Verifikasi dan pembukuan penerimaan pembayaran piutang negara dan hasil lelang; dan
- n) Pelaksanaan administrasi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang.

KPKNL Pangkalan Bun dalam menjalankan tugas dan fungsi tersebut diatas, saat ini KPKNL Pangkalan Bun didukung oleh 23 pegawai dengan komposisi berdasarkan tingkat pendidikan sebagai berikut:

Tabel 4. 1
Komposisi Pegawai KPKNL Pangkalan Bun

	PENDIDIKAN					Total Pegawai
	S2	S1	D3	D1	SMU	
KPKNL PANGKALAN BUN	4	7	7	1	4	23

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pangkalan Bun merupakan organisasi setingkat eselon III yang dipimpin oleh seorang Kepala Kantor dan dibantu oleh 7 (tujuh) orang pejabat setingkat eselon IV yaitu Kepala Sub Bagian Umum, Kepala Seksi Pelayanan Kekayaan Negara, Kepala Seksi Penilaian, Kepala Seksi Piutang Negara, Kepala Seksi Pelayanan Lelang, Kepala Seksi Hukum dan Informasi, dan Kepala Seksi Kepatuhan Internal. Struktur organisasi KPKNL Pangkalan Bun adalah sebagai berikut:



Gambar 4.1
Struktur Organisasi KPKNL Pangkalan Bun

Berdasarkan pasal 33 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, tugas pejabat eselon IV di lingkungan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pangkalan antara lain:

- a) Subbagian Umum mempunyai tugas melakukan urusan kepegawaian, keuangan, tata usaha, rumah tangga, serta penatausahaan, pengamanan, dan pengawasan barang milik negara di lingkungan KPKNL.
- b) Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan penetapan status penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penghapusan, pemindahtanganan, bimbingan teknis, pengawasan

- dan pengendalian, penatausahaan dan akuntansi serta penyusunan daftar barang milik negara/kekayaan negara.
- c) Seksi Pelayanan Penilaian mempunyai tugas melakukan penilaian yang meliputi identifikasi permasalahan, survei pendahuluan, pengumpulan dan analisa data, penerapan metode penilaian, rekonsiliasi nilai, kesimpulan nilai dan laporan penilaian terhadap obyek-obyek penilaian sesuai dengan ketentuan, serta penyusunan basis data penilaian.
- d) Seksi Piutang Negara mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan penetapan dan penagihan piutang negara serta pemeriksaan kemampuan penanggung hutang dan/atau penjamin hutang, pemblokiran, pelaksanaan PB/PJPN, pemberian pertimbangan keringanan hutang, pengusulan pencegahan ke luar wilayah RI, pengusulan dan pelaksanaan paksa badan, penyiapan pertimbangan penyelesaian atau penghapusan piutang negara, usul pemblokiran surat berharga milik penanggung/penjamin hutang yang diperdagangkan di bursa efek, usul untuk memperoleh keterangan mengenai simpanan nasabah debitur, pengelolaan dan pemeriksaan barang jaminan milik penanggung hutang.
- e) Seksi Pelayanan Lelang mempunyai tugas melakukan pemeriksaan dokumen persyaratan lelang, penyiapan dan pelaksanaan lelang, serta penatausahaan minuta risalah lelang, pembuatan salinan, kutipan, dan grosse risalah lelang, penatausahaan hasil lelang, penggalan potensi lelang, pelaksanaan lelang kayu kecil PT. Perhutani (Persero) dan penatausahaan bea lelang Pegadaian.
- f) Seksi Hukum dan Informasi mempunyai tugas melakukan penanganan perkara, pengelolaan dan pemeliharaan perangkat, jaringan, infrastruktur teknologi

informasi dan komunikasi, penyajian informasi dan hubungan kemasyarakatan, implementasi sistem aplikasi, penyiapan bahan penyusunan rencana strategik, laporan akuntabilitas, dan laporan tahunan, penatausahaan berkas kasus piutang negara, serta verifikasi penerimaan pembayaran piutang negara dan hasil lelang.

- g) Seksi Kepatuhan Internal mempunyai tugas melakukan pemantauan pengendalian intern, pengelolaan kinerja, pengelolaan risiko, kepatuhan terhadap kode etik dan disiplin, dan tindak lanjut hasil pengawasan, serta perumusan rekomendasi perbaikan proses bisnis.

Berdasarkan Peraturan Menteri KeuanganRI Nomor 135/PMK.01/2006 tanggal 29 Desember 2006, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri KeuanganRI Nomor 102/PMK.01/2008 tanggal 11 Juli 2008, dan terakhir dengan Peraturan Menteri KeuanganRI Nomor 170/PMK.01/2012 tanggal 06 Nopember 2012 tentang Organisasi dan Tata kerja Instansi Vertikal DJKN, wilayah kerja KPKNL Pangkalan Bun meliputi 5 kabupaten, yakni :

Tabel 4. 2
Wilayah Kerja KPKNL Pangkalan Bun

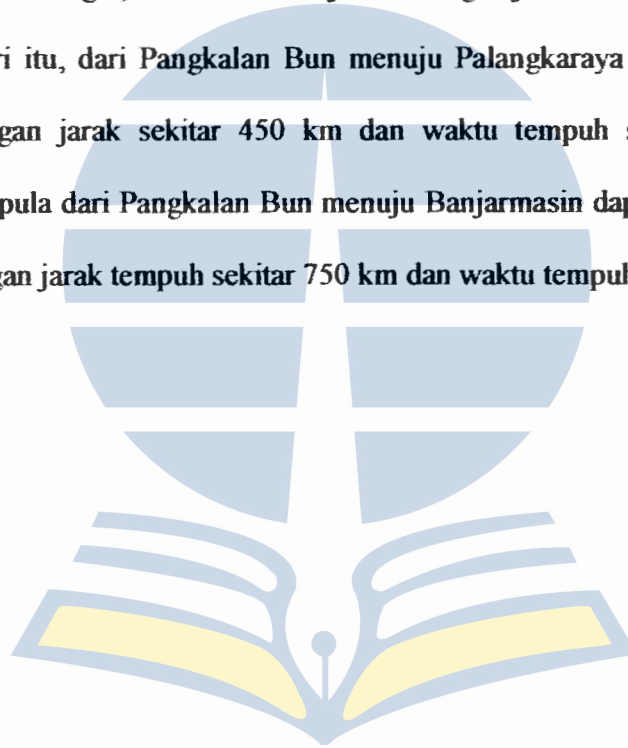
No.	Kabupaten	Ibu kota	Luas Wilayah (Km2)	Jumlah Satker (Aktif)
1	KotawaringinBarat	PangkalanBun	10.759	49
2	KotawaringinTimur	Sampit	16.796	43
3	Lamandau	NangaBulik	6.414	23
4	Seruyan	KualaPembuang	16.404	24
5	Sukamara	Sukamara	3.827	24
	Jumlah			163

Profil masing-masing Kabupaten, dapat diuraikan secara singkat sebagai berikut :

1. Kabupaten Kotawaringin Barat, dengan ibukota Pangkalan Bun dengan jumlah penduduk 273.761 jiwa, merupakan tempat kedudukan KPKNL Pangkalan Bun. Untuk mencapai kota Pangkalan Bun dapat ditempuh melalui Jalur Udara, Laut dan Darat, dengan rincian :
 - a. Jalur Udara : Pangkalan Bun ke Jakarta, Banjarmasin, Surabaya dan Semarang; (masing-masing sekitar 1 jam perjalanan)
 - b. Jalur Laut : Pangkalan Bun ke Semarang dan Surabaya;
 - c. Jalur Darat : Pangkalan Bun ke Banjarmasin, Palangkaraya, dan Kabupaten dalam wilayah kerja KPKNL Pangkalan Bun.
2. Kabupaten Kotawaringin Timur, dengan ibu kota Sampit, mempunyai jumlah penduduk sebanyak 429.931 jiwa. Jarak dari Pangkalan Bun ke Sampit sekitar 225 km dan dapat ditempuh melalui jalur darat dalam waktu 4 – 5 jam atau melalui jalur pesawat dengan waktu sekitar setengah jam.
3. Kabupaten Lamandau, dengan ibu kota Nanga Bulikt, mempunyai jumlah penduduk sebanyak 71.788 jiwa. Jarak dari Pangkalan Bun ke Lamandau sekitar 110 km dan dapat ditempuh melalui jalur darat dalam waktu sekitar 2 jam.
4. Kabupaten Seruyan, dengan ibu kota Kuala Pembuang, mempunyai jumlah penduduk sebanyak 156.264 jiwa. Jarak dari Pangkalan Bun ke Seruyan sekitar 452 km dan dapat ditempuh melalui jalur darat dalam waktu 8 – 9 jam.
5. Kabupaten Sukamara, dengan ibu kota Sukamara, mempunyai jumlah penduduk sebanyak 49.943 jiwa. Jarak dari Pangkalan Bun ke Sukamara sekitar 237 km

dan dapat ditempuh melalui jalur darat dalam waktu 3 – 4 jam. Kabupaten Sukamara berbatasan dengan Kabupaten Ketapang Provinsi Kalimantan Barat dan dibatasi oleh sungai Jelai. Akses jalan darat saat ini dapat menjadi kendala terutama jika musim hujan, maka untuk menuju ke Sukamara melalui Kabupaten Lamandau yang jarak tempuh lebih jauh sampai 2 – 3 kali dan saat ini sedang dibangun jalan fly over karena melewati rawa-rawa, atau dapat pula ditempuh melalui jalur sungai, kemudian dilanjutkan dengan jalur darat.

6. Selain dari itu, dari Pangkalan Bun menuju Palangkaraya dilalui melalui jalur darat dengan jarak sekitar 450 km dan waktu tempuh sekitar 9 – 10 jam, demikian pula dari Pangkalan Bun menuju Banjarmasin dapat pula melalui jalur darat dengan jarak tempuh sekitar 750 km dan waktu tempuh sekitar 13 – 14 jam.





Peta Wilayah Kalimantan Tengah

Gambar 4.2
Peta Beban Kerja KPKNL Pangkalan Bun

Kebijakan yang dilaksanakan pada kantor pusat DJKN tahun 2010-2014 dalam rangka mewujudkan pengelolaan kekayaan negara yang profesional dan akuntabel meliputi: (i) penguatan dan penyempurnaan regulasi pengelolaan kekayaan negara; (ii) pengamanan kekayaan negara melalui 3T (Tertib administrasi, Tertib hukum, dan Tertib fisik); (iii) utilisasi kekayaan negara melalui pemanfaatan, penetapan status penggunaan, tukar-menukar, hibah, penyertaan modal pemerintah

pusat, dan underlying asset dalam rangka penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN); (iv) pengelolaan aset eks BPPN, BDL, dan PPA dalam rangka pengembalian (*recovery*) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; (v) perencanaan dan penatausahaan investasi pemerintah; (vi) restrukturisasi dan/atau revitalisasi BUMN serta pengkajian privatisasi BUMN; (vii) pengurusan piutang negara dengan prinsip *good governance* yang meliputi 5 (lima) unsur yaitu *transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independen, dan fairness*; (viii) kebijakan intensifikasi lelang melalui penyederhanaan (*simplifying*) akta lelang dan pengamanan (*securing*) dalam bentuk pencetakan akta lelang di atas *security paper* serta kebijakan ekstensifikasi lelang melalui penggalan potensi lelang.

Kebijakan yang dilaksanakan pada tahun 2010-2014 tingkat KPKNL Pangkalan Bun meliputi: (i) pengamanan kekayaan negara melalui 3T (Tertib administrasi, Tertib hukum, dan Tertib fisik); (ii) utilisasi kekayaan negara melalui pemanfaatan, penetapan status penggunaan, tukar-menukar dan hibah, dan underlying asset dalam rangka penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN).

Di bawah ini akan diuraikan secara lebih detail mengenai beban kerja dan capaian-capaian yang telah dihasilkan oleh KPKNL Pangkalan Bun, sesuai dengan tugas dan fungsi yang ada.

a. Pengelolaan Barang Milik Negara

Pengelolaan barang milik negara (BMN) yang baik dapat menjamin keberhasilan dan keberlangsungan pemerintah dalam menjalankan tanggung jawabnya kepada publik. Langkah awal dalam mewujudkan pengelolaan kekayaan negara yang

profesional telah dilakukan melalui pelaksanaan inventarisasi dan penilaian BMN pada 42 Kementerian/Lembaga (K/L) pada kurun waktu tahun 2007 sampai dengan tahun 2012. Pada tahun 2012, KPKNL Pangkalan Bun membawahi total 160 satker, tahun 2013 sebanyak 151 satker dan tahun 2014 sebanyak 162 satker. Di setiap tahun jumlah satuan kerja selalu berbeda karena Seksi PKN KPKNL Pangkalan Bun juga mengelola BMN yang berasal dari Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan yang setiap tahun jumlah satker dan dananya berubah-ubah. Nilai Barang Milik Negara yang dikelola oleh KPKNL Pangkalan Bun pada tahun 2012 adalah sebesar Rp1.224.499.292.706, pada tahun 2013 sebesar Rp1.579.028.020.631, dan pada tahun 2014 adalah sebesar Rp1.273.717.300.048. Pada Tahun 2014 terjadi penurunan nilai BMN karena mulai berlakunya PMK Nomor 01/PMK.06/2013 tentang Penyusutan BMN berupa aset tetap pada entitas pemerintah pusat.

Perkembangan Nilai BMN di wilayah Seksi PKN KPKNL Pangkalan Bun pada periode tahun 2012 – 2014 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel.4.3
Perkembangan Nilai Barang Milik Negara tahun 2012-2014
Lingkup KPKNL Pangkalan Bun

No	Periode Laporan	Nilai BMN	Perkembangan	
			Rupiah	Persen
1	31 Desember 2012	1.224.499.292.706		
2	31 Desember 2013	1.579.028.020.631	354.528.727.925	22,45%
3	31 Desember 2014	1.273.717.300.048	-305.310.720.583	-23,97%

**)terhitung mulai 1 Januari 2013 diberlakukan Penyusutan nilai BMN*

Pasca penatausahaan BMN yang telah dilakukan, maka tahapan strategis selanjutnya dari pengelolaan BMN adalah upaya mengoptimalkan BMN dimaksud untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Optimalisasi ini dapat diketahui dari

sejauh mana BMN yang dimiliki diutilisasi atau didayagunakan, baik untuk digunakan dalam menunjang tugas dan fungsi pemerintahan maupun untuk dimanfaatkan di luar tugas dan fungsi utama pemerintahan, tetapi dapat membawa dampak positif bagi keuangan dan perekonomian negara. Utilisasi kekayaan negara terus mengalami kenaikan, pada tahun 2012 nilai kekayaan negara yang diutilisasi sebesar Rp7.000.268.686, tahun 2013 sebesar Rp22.967.428.454, tahun 2014 sebesar Rp17.337.101.277.

Selain BMN tersebut di atas, KPKNL Pangkalan Bun juga mengelola beberapa aset yang berasal dari Rampasan Kejaksaan dan Tegahan Bea dan Cukai.

b. Penilaian

Dalam rangka mendukung pelaksanaan pengelolaan kekayaan negara, kegiatan penilaian dilakukan dalam rangka penyusunan neraca pemerintah pusat, pemanfaatan, dan pemindahtanganan barang milik negara. Sepanjang tahun 2012-2014, Penilai KPKNL Pangkalan Bun telah menyelesaikan 28 laporan penilaian dalam rangka pemindahtanganan. Untuk pemanfaatan tidak ada permohonan penilaian dari satker-satker di wilayah Pangkalan Bun.

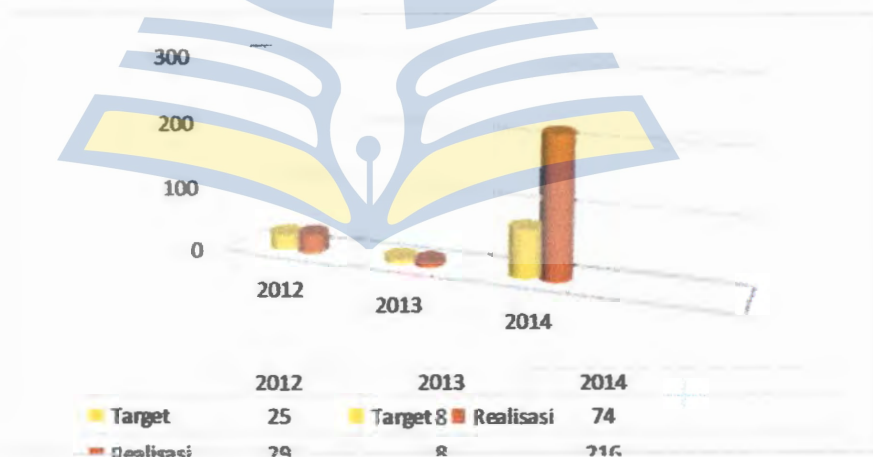
Salah satu peran penting KPKNL Pangkalan Bun dalam menyelesaikan temuan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat antara lain dengan telah dilaksanakannya kegiatan Inventarisasi dan Penilaian (IP) Aset Tetap sebagai tindak lanjut atas temuan BPK pada LKPP tahun 2010, 2011, 2012, dan 2013 dengan fokus utama yaitu Aset Tetap yang berdasarkan LHP BPK dinyatakan belum dilakukan IP.

Penilai KPKNL Pangkalan Bun juga berperan dalam pengelolaan aset Barang Milik Daerah (BMD) menentukan nilai wajar BMD untuk kepentingan penghapusan.

c. Pengurusan Piutang Negara

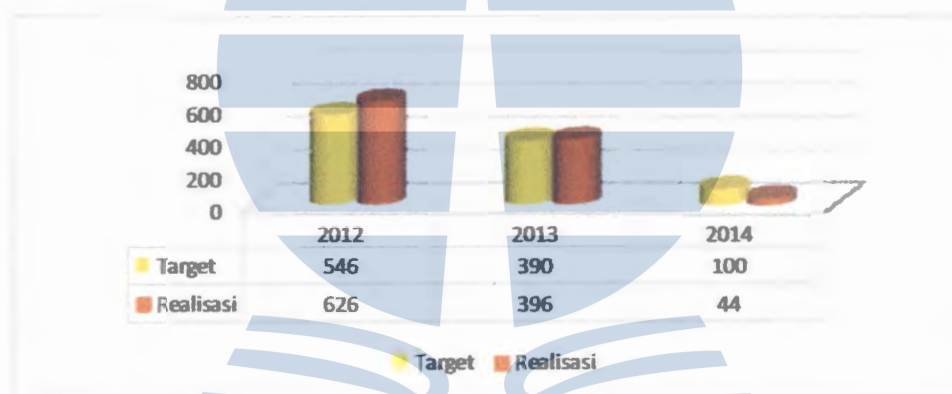
Tugas dan fungsi penting lainnya dari KPKNL Pangkalan Bunada di ranah pengurusan piutang negara dan piutang daerah. Menilik karakteristiknya, tanggung jawab ini krusial dalam mengamankan kekayaan negara yang ada dalam wujud piutang yang belum tertagih. Sesuai dengan Undang-Undang Prp Nomor 49 Tahun 1960, fungsi ini dijalankan oleh lembaga khusus yang disebut Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), yang dalam operasionalisasinya di wilayah Pangkalan Bun dieksekusi oleh KPKNL Pangkalan Bun.

Realisasi penyelesaian outstanding BKPN dalam rangka roadmap percepatan penyelesaian pengurusan piutang negara selama tahun 2012-2014 sebanyak 253 BKPN.



Gambar 4.3
Pencapaian Target Roadmap sampai dengan Desember 2014

Piutang Negara Dapat Diselesaikan (PNDS) merupakan jumlah Piutang Negara yang dapat diselesaikan pengurusannya oleh PUPN Cabang Kalimantan Tengah/KPKNL Pangkalan Bunyang berasal dari Piutang Negara Dapat Ditagih (PNDT), Penarikan, Pengembalian KPR-BTN, Angsuran/ Penarikan/Lunas PSBDT, dan Lunas. Hasil pengurusan piutang negara berupa Piutang Negara yang dapat Diselesaikan (PNDS) tahun 2012 sebesar 626 juta, tahun 2013 sebesar 396 juta, dan tahun 2014 sebesar 44 juta serta pencapaian PNBP berupa biaya administrasi pengurusan piutang negara tahun 2012 sebesar 71 juta, tahun 2013 sebesar 11 juta, dan tahun 2014 sebesar 1 juta.



Gambar 4.4
Piutang Negara yang Dapat Diselesaikan (PNDS) Tahun 2012-2014
(Juta Rupiah)

d. Pelayanan Lelang

Lelang merupakan penjualan barang yang dilakukan secara terbuka untuk umum. Dalam perkembangannya, lelang tidak hanya menjalankan perannya sebagai media transaksi jual beli barang, namun di sisilain memiliki fungsi strategis dalam mendukung pendapatan negara (PNBP) melalui penerimaan bea lelang pada setiap

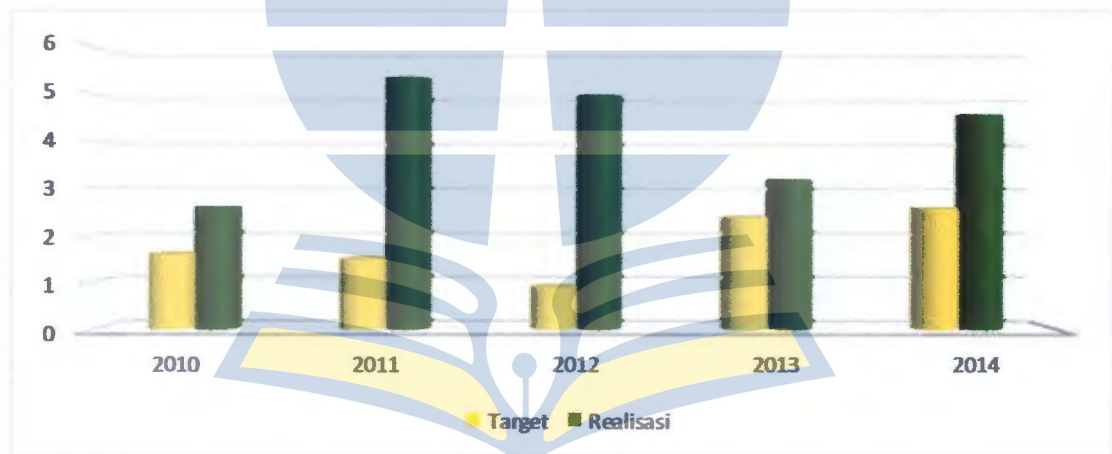
lelang yang dilaksanakan serta mengamankan potensi penerimaan negara dari sektor perpajakan melalui PPh dan BPHTB.

Wujud upaya optimalisasi dalam pelayanan lelang adalah *Continuous Improvement* dalam pelayanan lelang, antara lain meningkatkan Sumber Daya Manusia melalui pembinaan yang berkesinambungan ditunjang dengan keikutsertaan Pejabat Lelang/pegawai dalam diklat terkait lelang, modernisasi lelang antara lain dengan menyelenggarakan lelang dengan cara penawaran melalui Teknologi Informasi dan Komunikasi (*e-auction*), dan melaksanakan lelang aset BMN dari Kementerian/Lembaga, serta pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan kredit macet perbankan.

Pelayanan lelang selama tahun 2010-2014 menunjukkan kenaikan, baik dari frekuensi lelang, pokok lelang maupun bea lelang. Realisasi pada tahun 2010 frekuensi lelang 57 dengan pokok lelang sebesar 2.6 miliar dan PNBPN berupa bea lelang sebesar 53.3 juta. Tahun 2011 frekuensi lelang 100 dengan pokok lelang sebesar 5.3 miliar dan PNBPN berupa bea lelang sebesar 53.8 juta. Tahun 2012 frekuensi lelang 103 dengan pokok lelang sebesar 5 miliar dan PNBPN berupa bea lelang sebesar 67.5 juta. Tahun 2013 frekuensi lelang 119 dengan pokok lelang sebesar 3.24 miliar dan PNBPN berupa bea lelang sebesar 244 juta. Tahun 2014 frekuensi lelang 141 dengan pokok lelang sebesar 4.64 miliar dan PNBPN berupa bea lelang sebesar 1.18 miliar.



Gambar 4.5
Tren Capaian Frekuensi lelang tahun 2010-2014



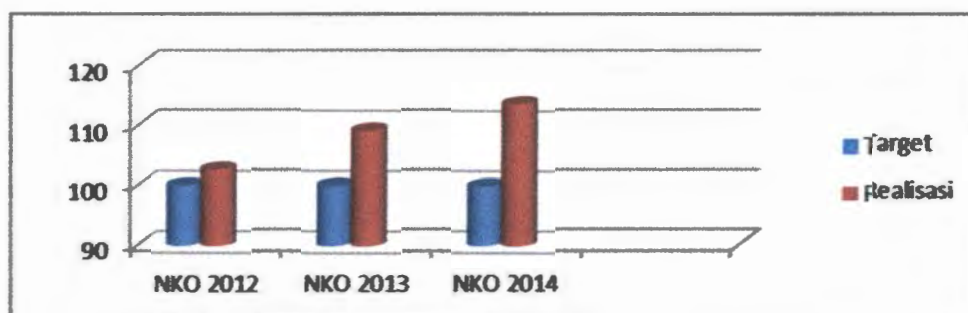
Gambar 4.6
Tren Capaian Pokok Lelang tahun 2010-2014
(miliar Rupiah)

Kebijakan untuk modernisasi lelang terus dikembangkan KPKNL Pangkalan Bun, diantaranya adalah sistem lelang dengan penawaran melalui Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) atau e-auction. Pada dasarnya langkah tersebut ditempuh oleh DJKN dengan maksud menghadirkan kebijakan yang dapat

meningkatkan kualitas pelayanan dengan meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan keamanan dalam setiap pelaksanaan lelang. Payung hukum pelaksanaan e-auction adalah Peraturan Dirjen Kekayaan Negara Nomor 4/KN/2014 tentang Tata Cara Pelaksanaan Lelang Dengan Penawaran Melalui Surat Elektronik (Email) pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang.

Action plan berikutnya, KPKNL Pangkalan Bun merencanakan untuk melaksanakan lelang dengan penawaran melalui internet. Perbedaan dengan penawaran melalui email adalah bahwa dalam lelang melalui internet, peserta lelang dapat melihat setiap penawaran yang diajukan oleh peserta lelang lainnya, dan dimungkinkan bagi peserta lelang untuk melakukan penawaran lebih dari satu kali.

Selain pencapaian-pencapaian dari 4 (empat) seksi yang menjadi core bisnis KPKNL Pangkalan Bun tersebut di atas, KPKNL Pangkalan Bun berdasarkan survey Indeks Kepuasan Layanan Masyarakat mulai tahun 2012 sampai dengan 2014 selalu di atas target dari target 4,00 dengan skala 1-5 yaitu tahun 2012 mencapai 4,19, tahun 2013 mencapai 4,50 dan tahun 2014 mencapai 4,28. Sedangkan Nilai Kerja Organisasi (NKO) juga diatas target 100 dimana tahun 2012 mencapai 102,67%, tahun 2013 mencapai 109,16% dan tahun 2014 mencapai 113,67%.



Gambar 4.7
Nilai Kerja Organisasi (NKO)

2. Pengendalian Intern di KPKNL Pangkalan Bun

Pelaksanaan pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun dimulai secara konkrit setelah dibentuknya atau adanya penambahan seksi baru dalam struktur organisasi KPKNL yaitu adanya Seksi Kepatuhan Internal. Seksi Kepatuhan internal ini merupakan bagian dari Unit Kepatuhan Internal (UKI) yang merupakan pelaksana penerapan pengendalian intern di Lingkungan Kementerian Keuangan. Sebagai wujud implementasi Peraturan Pemerintah Nomor: 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Kementerian Keuangan dan pedoman teknis kerangka kerja penerapan pengendalian intern dan pemantauan pengendalian intern adalah Keputusan Menteri Keuangan Nomor 32/KMK.09/2013 tentang Kerangka Kerja Penerapan Pengendalian Intern dan Pedoman Teknis Pemantauan Pengendalian Intern di Lingkungan Kementerian Keuangan.

Seksi Kepatuhan Internal berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Vertikal DJKN, memiliki tugas, yaitu: pemantauan pengendalian intern, pengelolaan kinerja, pengelolaan

risiko, pemantauan kepatuhan terhadap kode etik dan disiplin, tindak lanjut hasil pengawasan, perumusan rekomendasi perbaikan proses bisnis.

Tujuan penerapan Pengendalian Intern di Lingkungan Kementerian Keuangan adalah untuk memberikan keyakinan yang memadai terhadap pencapaian tujuan organisasi. Penerapan pengendalian intern diharapkan memberi manfaat kepada KPKNL Pangkalan Bun dalam meningkatkan efektivitas dan efisiensi operasi, meningkatkan kualitas tata kelola dan sistem pelaporan, terjaganya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan, meningkatnya pengamanan terhadap aset negara; dan meningkatnya reputasi organisasi dan kepercayaan para pemangku kepentingan.

Penerapan Pengendalian Intern di KPKNL Pangkalan Bun dibatasi dengan prinsip-prinsip dalam pencapaian tujuan organisasi, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses organisasi dan pengambilan keputusan khususnya dalam perencanaan strategis, sistematis, terstruktur, dan tepat waktu, mempertimbangkan keseimbangan aspek biaya dan manfaat; dan menjaga kepatuhan terhadap hukuman dan peraturan perundang-undangan.

Kebijakan umum penerapan pengendalian intern di Lingkungan Kementerian Keuangan adalah:

- a. Penerapan pengendalian intern disesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik masing-masing unit eselon I.
- b. Pimpinan unit eselon I harus menetapkan sistem, kebijakan, prosedur, rencana kerja, dan menyelenggarakan pelatihan yang memadai dalam penerapan pengendalian intern

- c. Pimpinan unit eselon I harus menyediakan sumber daya yang memadai untuk mendukung keberhasilan penerapan pengendalian intern. Sumber daya dimaksud meliputi pegawai, dana, sarana prasarana, sistem informasi dan komunikasi, dokumentasi, dan sumber lainnya yang diperlukan pada setiap tahapan penerapan pengendalian intern.
- d. Setiap level pimpinan unit eselon I memberikan teladan budaya pengendalian intern yang kuat kepada pegawai di lingkungan kerjanya.
- e. Setiap unit eselon I melakukan evaluasi dan pengembangan berkelanjutan dalam rangka peningkatan penerapan pengendalian intern
- f. Inspektorat jenderal sebagai aparat pengawas intern secara aktif mendorong penerapan pengendalian intern di lingkungan Kementerian keuangan.

Fokus utama penerapan pengendalian intern di Kementerian Keuangan adalah pada pembangunan lingkungan pengendalian yang kondusif serta pelaksanaan kegiatan pengendalian untuk mendukung pencapaian tujuan/sasaran operasional, pelaporan, dan ketaatan. Pengendalian intern diterapkan pada berbagai level dan area organisasi seperti pada level kementerian, eselon I, eselon II, dan eselon III pelayanan/operasional.

Seluruh jajaran KPKNL Pangkalan Bun sesuai PP 60 tahun 2008 dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 32/KMK.09/2013 harus melaksanakan pengendalian intern terdiri dari 5 (lima) unsur, yaitu:

a. Lingkungan Pengendalian

Lingkungan pengendalian adalah lingkungan dalam keseluruhan organisasi yang menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk penerapan pengendalian intern dan manajemen yang sehat.

Lingkungan pengendalian tersebut diwujudkan melalui:

- 1) Penegakan integritas dan nilai etika;
- 2) Komitmen terhadap kompetensi;
- 3) Kepemimpinan yang kondusif;
- 4) Pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan;
- 5) Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat;
- 6) Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia;
- 7) Perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif; dan
- 8) Hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintah terkait.

b. Penilaian Risiko

Penilaian risiko dilakukan melalui identifikasi dan analisis atas risiko (“apa yang bisa salah”) pada tahapan-tahapan kegiatan (transaksional). Risiko yang telah teridentifikasi kemudian dianalisis untuk mengetahui pengaruhnya terhadap pencapaian tujuan. Pendekatan ini akan menghasilkan kegiatan pengendalian yang sifatnya rutin atau berjalan terus-menerus.

c. Kegiatan Pengendalian

Kegiatan pengendalian adalah kebijakan dan prosedur yang dapat membantu memastikan dilaksanakannya arahan pimpinan instansi pemerintah untuk merespon

risiko. Kegiatan pengendalian diselenggarakan sesuai dengan ukuran, kompleksitas, dan sifat dari tugas dan fungsi unit kerja yang bersangkutan.

d. Komunikasi dan Informasi

Komunikasi dan informasi adalah proses yang berkelanjutan dan berulang antara organisasi dan para pemangku kepentingan dalam rangka saling memberikan, berbagi, dan memperoleh informasi serta melakukan dialog terkait dengan pengendalian intern. Identifikasi, pencatatan, dan komunikasi informasi dilakukan dalam bentuk dan waktu yang tepat untuk memudahkan pelaksanaan pengendalian dan tanggung jawab.

e. Pemantauan

Pemantauan pengendalian intern adalah proses penilaian atas mutu kinerja sistem pengendalian intern dari waktu ke waktu. Pemantauan dilaksanakan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, atau kombinasi dari keduanya. Pemantauan berkelanjutan dilaksanakan melalui kegiatan pengawasan/supervise oleh manajemen yang melekat dalam operasi normal suatu entitas. Evaluasi terpisah pada Kementerian Keuangan dioptimalkan melalui pemantauan pengendalian utama dan pemantauan efektivitas implementasi dan kecukupan rancangan yang dilakukan oleh pelaksana pemantauan pengendalian intern.

KPKNL Pangkalan Bun dalam *monitoring* sesuai Keputusan Menteri Keuangan Nomor 32/KMK.09/2013 harus berdasarkan konsep tiga lini pertahanan. Konsep tiga lini pertahanan memandang implementasi pengendalianintern sebagai lini pertahanan tiga lapis yaitu:

a. Lini pertahanan pertama adalah manajemen dan seluruh pegawai yang melaksanakan proses bisnis. Lini pertahanan ini merupakan lini pertahanan terpenting dalam mencegah kesalahan, mendeteksi kecurangan, serta mengidentifikasi kelemahan dan kerentanan pengendalian. Dengan demikian, seluruh pimpinan dan pegawai harus memahami dan melaksanakan dengan sungguh-sungguh tugas dan tanggung jawab pengendalian kegiatan masing-masing.

Selanjutnya, peran dan tanggung jawab manajemen dan setiap pegawai Kementerian Keuangan adalah sebagai berikut:

- 1) Pimpinan unit eselon I menetapkan kebijakan penerapan pengendalian intern unit eselon I;
- 2) Pimpinan unit eselon I melaporkan hasil pemantauan pengendalian intern unit eselon I kepada Menteri Keuangan;
- 3) Setiap level pimpinan unit eselon I sampai dengan unit eselon IV berperan aktif dalam menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang kondusif; dan
- 4) Setiap level pimpinan unit eselon I sampai dengan unit eselon IV dan setiap pegawai berperan aktif dalam melaksanakan unsur-unsur pengendalian intern berupa penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, dan pemantauan berkelanjutan sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya.

b. Lini pertahanan kedua merupakan fungsi pemantauan. Dalam konteks pengendalian intern di Kementerian Keuangan, fungsi ini dijalankan oleh Unit Kepatuhan Internal (UKI) yang bertugas memantau pengendalian intern di setiap

tingkatan manajemen. Unit Kepatuhan Internal di KPKNL dijalankan oleh Seksi Kepatuhan Internal. Unit pemantau ini harus memperingatkan lini pertahanan pertama apabila dijumpai kelemahan pengendalian intern baik dari segi tahapan rancangan sampai dengan tahapan pelaksanaannya.

Adapun peran dan tanggung jawab UKI (Seksi Kepatuhan Internal) di KPKNL Pangkalan Bun adalah sebagai berikut:

- 1) Mendorong pengembangan dan penerapan pengendalian intern sesuai tugas dan tanggung jawabnya;
- 2) Melakukan pemantauan pengendalian intern sesuai tugas dan tanggung jawabnya; dan
- 3) Melaporkan hasil pemantauan pengendalian intern kepada pimpinan dan Inspektur Jenderal.

c. Lini pertahanan ke tiga adalah fungsi auditor internal. Dalam konteks pengendalian intern di Kementerian Keuangan, fungsi ini dijalankan oleh Inspektorat Jenderal. Dengan demikian, seluruh organisasi harus memperhatikan dengan seksama rekomendasi Inspektorat Jenderal untuk peningkatan pengendalian intern dan memperbaiki kekurangan.

Adapun peran dan tanggung jawab Inspektorat Jenderal adalah sebagai berikut:

- 1) Memberikan konsultasi penerapan pengendalian intern di lingkungan Kementerian Keuangan.
- 2) Memberikan asurans (*assurance*) secara independen dan objektif bahwa pengendalian intern telah dilaksanakan secara efektif dan efisien, antara lain

melalui audit atas lini pertahanan pertama dan kedua untuk memastikan bahwa mereka melaksanakan tugasnya dengan baik.

- 3) Melaporkan kecurangan atau kekeliruan yang terjadi dan kelemahan pengendalian yang membahayakan organisasi.

Agar konsep ini berhasil, komunikasi dan koordinasi antar lini pertahanan harus jelas ditetapkan.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 32/KMK.09/2013 tentang Kerangka kerja Penerapan Pengendalian Intern dan Pedoman Teknis Pemantauan Pengendalian Intern di Lingkungan Kementerian Keuangan, juga mengatur tentang pelaksanaan pemantauan pengendalian internal di lingkungan DJKN termasuk Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang.

Pemantauan pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun dilaksanakan dengan tujuan untuk:

1. membantu pimpinan unit kerja untuk meningkatkan penerapan pengendalian intern dalam rangka pencapaian tujuan organisasi;
2. memastikan pengendalian utama (*key control*) dijalankan sesuai dengan sistem, prosedur, dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku; dan
3. memastikan kecukupan rancangan pengendalian intern.

Pemantauan pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun secara garis besar dilakukan melalui dua cara yaitu pemantauan berkelanjutan (*on going monitoring*) dan evaluasi terpisah (*separate evaluation*). Pemantauan berkelanjutan dilaksanakan melalui kegiatan pengawasan/supervisi oleh manajemen yang melekat dalam operasi normal suatu entitas. Evaluasi terpisah dilaksanakan oleh orang yang terlatih dan

terpisah dari operasi (auditor internal) atau orang dalam organisasi yang sebagai bagian dari tugas rutinnnya bertanggung jawab untuk mengawasi proses atau memantau operasi pengendalian tertentu.

Evaluasi terpisah oleh pelaksana pemantauan tersebut terdiri dari:

1. Pemantauan pengendalian utama, yaitu kegiatan untuk memastikan bahwa pengendalian utama yang ditetapkan dalam suatu kegiatan telah berjalan dengan menggunakan perangkat pemantauan yang telah disusun. Pemantauan ini diterapkan pada level kegiatan (*transactional level*) dengan memilih kegiatan tertentu berdasarkan pertimbangan faktor risiko.
2. Pemantauan efektivitas implementasi dan kecukupan rancangan pengendalian intern, yaitu kegiatan untuk memastikan efektivitas pelaksanaan dan kecukupan rancangan pengendalian dalam mendukung pencapaian tujuan kegiatan. Pemantauan ini diterapkan terhadap penerapan unsur-unsur pengendalian intern tingkat entitas dan kegiatan yang dipilih pada pemantauan pengendalian utama.

Pemantauan pengendalian utama dilaksanakan melalui pengujian atas keberadaan atribut pengendalian utama. Dasar pemikiran yang digunakan adalah bahwa atribut merupakan ciri khusus atau bukti bahwa pengendalian telah dilaksanakan. Dengan demikian, bila pada saat dilakukan pengujian atribut telah nyata ada maka patut diyakini bahwa pengendalian dengan atribut tersebut telah dilaksanakan. Sebaliknya bila atribut pengendalian tidak ada maka patut diduga pengendalian bersangkutan tidak/belum dijalankan.

Tahapan pemantauan pengendalian utama adalah sebagai berikut:

1. Persiapan Pengujian

Persiapan pengujian dilakukan dengan menyiapkan rencana permintaan dokumen yang menjadi sampel kepada pelaksana pengendalian dan menyiapkan semua perangkat yang diperlukan dalam pelaksanaan pengujian.

2. Pelaksanaan Pengujian

Terdapat dua kegiatan pokok yang dilaksanakan dalam pelaksanaan pengujian yaitu:

- a. Pengujian Atribut Pengendalian
- b. Observasi Pelaksanaan Pengendalian

3. Pelaporan

Jenis Laporan Pemantauan Pengendalian Utama:

1) Laporan Hasil Pengujian Pengendalian Utama (LHPPU)

LHPPU adalah laporan mengenai tingkat kepatuhan dan temuan hasil pengujian pengendalian utama suatu kegiatan dalam periode tertentu; perkembangan tindak lanjut atas rekomendasi dalam periode tersebut; dan rekapitulasi tindak lanjut yang belum tuntas dari hasil pemantauan periode sebelumnya.

2) Laporan Temuan Segera

Laporan Temuan Segera adalah laporan mengenai temuan yang perlu segera ditindaklanjuti karena ada pengendalian utama yang sering tidak dilaksanakan dan berpengaruh tinggi terhadap strategi/aktivitas operasi dan/atau terhadap kepentingan para pemangku kepentingan (stakeholders). Dengan demikian terdapat 3(tiga) kriteria utama temuan bersifat segera yaitu:

- a) suatu pengendalian sering tidak dilaksanakan;

- b) berpengaruh tinggi terhadap strategi/aktivitas operasi dan/atau terhadap kepentingan para pemangku kepentingan (stakeholders); dan
- c) perlu segera ditindaklanjuti untuk mencegah kegagalan yang lebih luas.

3) Laporan Temuan Berindikasi *Fraud*

Laporan Temuan Berindikasi *Fraud* adalah laporan mengenai adanya indikasi *fraud* yang dilakukan secara sengaja oleh orang-orang intern Kementerian Keuangan dengan maksud untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau kelompoknya dan merugikan organisasi.

B. Hasil

Penelitian pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun dilaksanakan pada tanggal 1 Maret sampai dengan 15 April 2016. Lokasi penelitian adalah di KPKNL Pangkalan Bun dan Kantor Wilayah DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah (sebagai superintenden KPKNL Pangkalan Bun).

Berdasarkan hasil penelitian dokumentasi pada Seksi Kepatuhan Internal KPKNL Pangkalan Bun diperoleh hasil evaluasi terhadap implementasi sistem pengendalian intern sesuai unsur-unsur sistem pengendalian intern pemerintah dalam PP 60 tahun 2008 yang dituangkan dalam Evaluasi Pengendalian Intern Tingkat Entitas (EPITE) selama tahun 2013, 2014 dan 2015 pada KPKNL Pangkalan Bun adalah tinggi (sesuai PMK Nomor 32/PMK.09/2013 nilai dibawah 34% adalah rendah, 34% keatas s.d 63% adalah sedang, dan diatas 63% adalah tinggi) dengan rincian tahun 2013 sebesar 97,67%, tahun 2014 sebesar 93,18% dan tahun 2015 sebesar 97,67%. Metode yang digunakan adalah survey terhadap seluruh kepala seksi

dan staf pelaksana KPKNL Pangkalan Bun, wawancara terhadap seluruh kepala seksi dan salah satu staf yang dianggap paling kompeten, revidi dokumen dan observasi oleh bagian Seksi Kepatuhan Internal KPKNL Pangkalan Bun.

Setelah melihat hasil evaluasi implementasi kebijakan sistem pengendalian intern pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di atas, berikut penulis jabarkan hasil penelitian implementasi sistem pengendalian intern berdasarkan teori George C. Edward III sebagai berikut:

1. Komunikasi

“Komunikasi merupakan salah satu variabel penting yang yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik”, menurut Agustino (2006:157). Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan terhadap beberapa informan, diketahui komunikasi dalam implementasi kebijakan sistem pengendalian internal di KPKNL Pangkalan Bun adalah sebagai berikut:

a. Indikator mengetahui kebijakan

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara diperoleh jawaban sebagai berikut:

“belum pernah menjadapat sosialisasi atau workshop mengenai Sistem Pengendalian Intern, pernah mendengarsekilas saja mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008, namun belum pernah membaca peraturan tersebut.”

Kepala Seksi Piutang Negara juga demikian, dengan jawaban:

‘belum pernah membaca dan mendapat sosialisasi Peraturan Pemerintah nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian Intern Pemerintah, namun pernah mendengar tentang sistem pengendalian intern dan peraturan tersebut.’

Kepala Subbag Umum dalam wawancaranya menjawab:

“belum pernah membaca Peraturan Pemerintah nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian Intern Pemerintah dan mendapat sosialisasi yang utuh mengenai sistem pengendalian intern.”

Kepala Seksi Pelayanan lelang dalam wawancaranya mengatakan sebagai berikut:

“Iya pernah, di internalkantor melalui *sharing knowledge* oleh kepala kantor dan kepala seksi kepatuhan internal”

Kepala KPKNL Pangkalan Bundalam wawancaranya mengatakan:

“ya saya mengetahui, untuk secara keseluruhan (pegawai) ada yang belum mengetahui.”

Kepala Bidang Kepatuhan Internal, Hukum dan Informasi Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah mengatakan dalam wawancaranya:

”Pernah mendapat sosialisasi namun belum pernah mensosialisasi Peraturan Pemerintah Nomor: 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di KPKNL Pangkalan Bun.”

Berdasarkan hasil wawancara kelima informan di KPKNL Pangkalan Bun tersebut dapat digarisbawahi bahwa informan mengetahui adanya sistem pengendalian intern, namun sebagian besar informan sebagai pelaksana pengendalian belum mendapat sosialisasi secara mendalam dan utuh mengenai sistem pengendalian intern. Hanya satu informan yang pernah mendapatkan sosialisasi melalui *sharing*

knowledge. Jadi dapat disimpulkan bahwa kebijakan sistem pengendalian intern belum disosialisasikan secara keseluruhan kepada pejabat dan pegawai KPKNL Pangkalan Bun serta dari Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah juga belum pernah melakukan sosialisasi tentang sistem pengendalian intern khususnya kebijakan PP 60 tahun 2008 ke KPKNL Pangkalan Bun.

b. Indikator mengerti maksud dan tujuan kebijakanserta fokus utama kebijakan

Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Piutang Negara, maksud dan tujuan pengendalian intern adalah sebagai berikut:

“sesuai (pelaksanaan tugas) dengan mekanisme, agar tidak melenceng (dari tujuan organisasi), adanya pengawasan dari kepala kantor agar kerja kita sesuai SOP.”

Kepala Seksi Pelayanan Lelang menjawab bahwa tujuan sistem pengendalian intern adalah:

“untuk memberi *early warning sistem* terhadap kegiatan yang kita lakukan, sebagai pengendali tingkat pertama, apakah pekerjaan telah dilaksanakan dengan baik dan benar sesuai aturan atau belum, dan tujuannya memitigasi resiko agar tidak ada resiko negatif dikemudian hari”

Kepala Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara mengartikan sistem pengendalian intern, maksud dan tujuannya sebagai berikut:

“Sistem pengendalian intern itu merupakan sebuah cara bagaimana sebuah kegiatan itu yang ada dalam sebuah institusi atau organisasi itu bisa dilakukan sesuai dengan peraturan yang ada kemudian dengan standar-standar pelayanan yang ada yaitu harus dibuat aturan yang jelas bagaimana pelaksanaannya, bagaimana kalau terjadi hal-hal diluar yang dikehendaki dan sebagainya. Maksudnya (system pengendalian intern) agar tujuan-tujuan organisasi itu bisa dilaksanakan sebagai mana mestinya, sesuai yang diharapkan supaya

tidak terjadi penyimpangan, tidak terjadi kegiatan-kegiatan yang tidak seharusnya.”

Kepala Seksi Piutang Negara mengatakan bahwa maksud dan tujuan sistem pengendalian intern adalah:

”Iya itu dalam rangka pengendalian di kantor tujuannya supaya kantor itu berjalan sesuai dengan mekanismenya, terus mungkin adanya pengawasan dari kepala kantor agar kita bekerja sesuai dengan mekanisme dan SOP nya. Jadi walaupun belum pernah mendapat sosialisasi tentang SPI tapi kita sudah melakukan pengendalian itu, seperti etika.”

Kepala KPKNL Pangkalan Bun mengatakan bahwa maksud dan tujuan sistem pengendalian intern adalah:

“Maksud dan tujuan SPI adalah agar kegiatan dapat efektif dan efisien, hasil laporan keuangan yang handal dan pengamanan aset negara serta taat kepada peraturan perundangan. Para pegawai sudah emahaminya.”

Kepala Bidang KIH Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah mengatakan:

“Tujuan pengendalian intern adalah untuk mencapai tujuan organisasi, tetapi belum maksimal, terutama tentang SDM yang ditempatkan di seksi untuk mendukung pengendalian intern. Disisi sistem belum maksimal (peraturannya), SOP belum ada tentang pengendalian intern, contoh: LHPPU masih terbatas, belum maksimal. LHPPU yang hanya layanan unggulan bagus tapi dari sapaian organisasi tidak terlihat, di Piutang Negara tidak ada pemantauan. Perlu ditingkatkan kewenangan KI, karena tidak ada kewenangan untuk memberikan sanksi terhadap unit-unit yang dipantau atau pegawai yang ditemukan melanggar. KI belum diberikan kewenangan lebih, barang kali bertahap. KI menjaga agar tidak keluar rel.”

Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah dalam wawancaranya mengatakan:

“Sistem pengendalian intern adalah jantungnya dari proses pengawasan yang ada, sistem pengendalian intern sangat penting terhadap potensi-potensi permasalahan yang mungkin terjadi dalam proses jalannya pelayanan di kantor. Jadi Implementasi kebijakan PP no 60 tahun 2008 ini sudah

dilakukan di DJKN dan wajib sifatnya di kantor KPKNL Pangkalan Bun dan berikut turunannya dari PP tersebut, ada PMK dan per dirjen. Ada kewajiban bagi kita untuk melakukan sistem pengendalian intern, namun demikian DJKN dan KPKNL punya tupoksi yang banyak dan antara tugas satu dengan yang lainnya tidak bersinggungan maka kantor pusat baru menerapkan pengendalian internal terhadap beberapa pekerjaan. Seperti pada kekayaan negara, yaitu utilisasi. Tahun 2016 di tambah pengendalian intern tentang penilaian, kita sangat konsen terhadap pengendalian intern.

Mengingat kebijakan implementasi PP 60 cukup baru belum semua kementerian lembaga menerapkan. Kemenkeu sangat konsen. Di DJKN ada pengendalian internal yang sifatnya bulanan, triwulanan, semesteran, dan tahunan yang di laporkan ke kantor pusat. Tahun 2015 terdapat 2 indikasi yang sifatnya resiko ringan tapengendalian intern bila dibiarkan dapat menjadi liar dan mengganggu proses pelayanan. Disinya betapa pentingnya pengendalian intern dalam suatu kantor.

Dulu pengendalian intern dilaksanakan oleh Irjen, dengan kendala biaya dan sebagainya irjen seolah-olah memberikan delegasi kepada unit vertikal, dilapangan agar melakukan sendiri pengendalian intern. pengendalian intern sebagai perpanjangan tangan dari Irjen sebenarnya cukup baik dan bisa terdeteksi lebih dini permasalahannya. Lebih baik pekerjaan kita bisa terdeteksi dengan staf pengendali di kantor dari pada ditemukan oleh auditor yang lebih tinggi lagi misalnya BPK, kejaksanaan, kepolisian, aparat auditor dan aparat hukum lainnya.”

Berdasarkan wawancara dengan informan diketahui bahwa sebagian besar belum mengetahui secara tepat maksud dan tujuan kebijakan sistem pengendalian intern yaitu untuk memberi keyakinan memadai bahwa penyelenggaraan kegiatan suatu instansi pemerintah (KPKNL Pangkalan Bun) dapat mencapai tujuannya secara efektif dan efisien, melaporkan pengelolaan keuangan negara secara andal, mengamankan aset negara, dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Informan rata-rata hanya menjelaskan bahwa maksud dan tujuan pengendalian intern adalah hanya agar pelaksanaan tugas instansi tidak melenceng dari tujuan

organisasi. Selain itu disini masih ada kecenderungan adanya salah pengertian (miskomunikasi) dalam tranmisi komunikasi bahwa pengendalian intern hanya dilaksanakan oleh Seksi Kepatuhan Internal saja, dimana Seksi Kepatuhan Internal melakukan pemantauan terhadap pengendalian intern pada beberapa pekerjaan dan dilakukan ada yang bulanan, triwulanan, semesteran dan tahunan. Seperti yang disampaikan Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah sebagai berikut:

“..kantor pusat baru menerapkan pengendalian internal terhadap beberapa pekerjaan. Seperti pada kekakyaan negara, yaitu utilisasi. Tahun 2016 di tambah pengendalian intern tentang penilaian, kita sangat konsen terhadap pengendalian intern.

Mengingat kebijakan implementasi PP 60 cukup baru belum semua kementerian lembaga menerapkan. Kemenkeu sangat konsen. Di DJKN ada pengendalian internal yang sifatnya bulanan, triwulanan, semesteran, dan tahunan yang di laporkan ke kantor pusat.”

Mengingat kebijakan sistem pengendalian meski sudah terbit tahun 2008, tapi pelaksanaannya di Kementerian Keuangan atau di KPKNL Pangkalan Bun baru tahun 2013 seperti disampaikan oleh Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah di atas. Kebijakan sistem pengendalian intern dalam akselerasi penerapannya hanya disosialisasikan kepada Seksi Kepatuhan Internal saja, belum ke semua pejabat dan pegawai.

Hal ini juga tidak lepas dari kompleksnya kebijakan tentang sistem pengendalian intern tersebut. Seperti yang disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah:

“kebijakan sistem pengendalian intern sifatnya kompleks karena banyak faktor yang diperhatikan atau yang menjadi indikatornya serta peraturan yang mendukungnya juga sulit dipahami ketika membaca sendiri dan apabila tidak mendapat pemahaman dari sosialisasi atau pelatihan.”

dan yang disampaikan Kepala KPKNL Pangkalan Bun:

“Kebijakan sistem pengendalian intern memang cukup kompleks untuk dipahami namun harus tetap dilaksanakan untuk pencapaian tujuan organisasi”

Selain itu dari hasil wawancara di atas sebagian besar informan juga belum memahami tentang fokus utama pengendalian intern di Kementerian Keuangan dan khususnya di KPKNL Pangkalan Bun. Hasil wawancara menunjukkan bahwa mereka belum sadar bahwa perlunya membangun lingkungan pengendalian yaitu sumber daya manusia sebagai pondasi utama dalam pengendalian intern.

c. Indikator koordinasi yang baik antar pelaksana kebijakan

Berdasarkan wawancara diperoleh hasil bahwa penyebaran informasi tentang kebijakan pengendalian intern ini belum konsisten dan berkelanjutan dilaksanakan. Rata-rata selama menjabat atau berada di KPKNL Pangkalan Bun dari enam kepala seksi duakepala seksi yang mendapat sosialisasi satu kali yaitu kepala seksi Kepatuhan internal dan kepala seksi lelang, dan kemudian tidak pernah lagi, bahkan sisanya tidak pernah mendapat sosialisasi tentang kebijakan pengendalian intern.

Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Hukum, Informasi dan Kepatuhan Internal (KIHI) Kantor Wilayah DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah diperoleh hasil sebagai berikut:

“asistensi kurang (dari inspektorat jenderal Kementerian Keuangan), sosialisasi isinya kurang detail, sedangkan dari kantor pusat, selama dua tahun menjabat, belum pernah memberikan sosialisasi tentang sistem pengendalian intern, paling kontrak kinerja (yang disosialisasikan).”

Berdasarkan pernyataan Kepala Bidang KIHI Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah tersebut dapat digaris bawahi bahwa kantor pusat DJKN kurang melakukan akselerasi dan melakukan evaluasi pelaksanaan kebijakan system pengendalian intern di daerah terutama di KPKNL Pangkalan Bun.

2. Sumber daya

a. Indikator sumber daya manusia

Sehubungan dengan indikator sumber daya manusia, Kepala Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara mengatakan:

“sumber daya manusia mampu (melaksanakan tugas dan melakukan pengendalian), namun jumlah pegawai kurang yaitu hanya dua orang pelaksana, dengan keterbatasan yang ada (maksudnya satu orang pelaksana sudah menguasai sedangkan satu orang lagi masih baru dan perlu belajar banyak tentang ketentuan dan aplikasi pengelolaan kekayaan negara).”

Kepala Seksi Piutang Negara mengatakan:

“SDM masih kurang, di seksi Piutang Negara kurang pegawai (yang memiliki kemampuan di bidang piutang negara) misal, disesuaikan dengan SOP seksi Piutang Negara dalam pelaksanaan penyitaan dan pemeriksaan, SDM mereka terbatas dan mereka harus meminta bantuan seksi lain yang memiliki kemampuan jurusita dan pemeriksa.”

Kepala Seksi lelang mengatakan:

“sebelum tahun 2016, masih adanya kekurangan pegawai, padahal ada tiga hal utama dalam lelang yang harus dilaksanakan yaitu pelaksanaan lelang, penatausahaan lelang dan dokumentasi lelang, apabila kurang pegawai (SDM), pertahanan pertama jadi jebol dan pengendalian intern tidak berjalan dengan baik.”

Kepala Bidang KIHI Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah mengatakan:

“SDM kualitas bagus, namun kuantitasnya masih kurang, di lelang pegawai punya keahlian khusus, penilai khusus juga (keahliannya), PN juru sita juga orang khusus, gak bisa digantikan. Akhirnya rangkap-rangkap. PL (Pejabat Lelang) di seksi lelang berapa?, (hanya satu), jadi ada rangkap Pejabat Lelang dari seksi lain. Hasilnya LHPPU, khususnya risalah lelang masih banyak yang harus dibenahi atau diingatkan (banyak temuan).”

Berdasarkan hasil wawancara di atas dan hasil observasi, dapat digaris bawahi bahwa hampir seluruh informan mengatakan masih terdapat kekurangan staf di KPCLN Pangkalan Bun dalam pelaksanaan tugas yang berdampak pada pelaksanaan kebijakan sistem pengendalian intern. Jumlah staf di seksi pelayanan kekayaan negara yang berjumlah dua orang dengan jumlah satuan kerja 163 dan wilayah kerja yang cukup luas masih tidak sebanding, di seksi Pelayanan penilai dengan jumlah staf satu orang juga dianggap belum cukup, dan juga pada seksi Kepatuhan internal yang berjumlah satu orang mengalami kesulitan dalam melaksanakan tugas. Kekurangan Sumber daya manusia sebagai pondasi utama pelaksanaan kebijakan sistem pengendalian intern menjadi masalah yang pelik dalam pelaksanaan kebijakan pengendalian intern yang efektif. Jumlah pegawai yang sedikit juga mempengaruhi rotasi pegawai dan penempatan pegawai menjadi tidak efektif.

Komitmen terhadap kompetensi diwujudkan dalam bentuk proses pegawai yang terpilih untuk menduduki suatu jabatan telah memiliki pengetahuan, keahlian, dan kemampuan yang diperlukan, dan unit kerja menyelenggarakan pelatihan dan bimbingan untuk mempertahankan dan meningkatkan kompetensi pegawai.

Berdasarkan observasi pemilihan pegawai untuk menduduki suatu jabatan sebagian besar telah berdasarkan kompetensi atau pegawai duduk dijabatannya telah memiliki pengetahuan, keahlian, dan kemampuan yang diperlukan. Namun karena

sifat organisasi DJKN yang dalam hal ini KPKNL Pangkalan Bun memiliki tugas yang multi fungsi/ heterogen dimana memiliki bagian atau seksi yang bidang tugasnya berbeda-beda dimana setiap seksi hampir tidak berhubungan, mengakibatkan adanya kendala dalam penempatan pegawai sesuai kompetensi. Ditambah lagi dengan jumlah pegawai di KPKNL Pangkalan Bun yang cukup terbatas. Sebagai contoh, pegawai di sesksi pelayanan Pengelolaan Kekayaan Negara akan belajar dari awal (belajar dasar-dasar dan belajar peraturan terbaru) apabila dimutasi di seksi pelayanan Lelang, atau Seksi Pelayanan Penilaian, atau seksi Pelayanan Piutang Negara, atau seksi suporting seperti seksi Kepatuhan Internal, Seksi Hukum dan Informasi atau Subbag Umum. Hal ini memakan waktu dan beresiko bila pejabat (kepala seksi) yang mutasi di seksi yang baru yang sebelumnya belum pernah didudukinya. Pengendalian intern terhadap tugas berisiko terjadi kesalahan atau kelemahan karena kurang kompetennya pejabat atau pegawai.

Pelatihan dan bimbingan pegawai untuk mempertahankan dan meningkatkan kompetensi telah diprogramkan setiap tahunnya dengan adanya pengajuan peserta diklat melalui suatu sistem aplikasi perencanaan diklat (pendidikan dan latihan). Adanya aplikasi ini, pemenuhan peserta diklat muncul dari bawah bukan melalui atasan. Atasan hanya memberi pengesahan atas usulan dari peminat diklat.

Berdasarkan penelitian dokumentasi di bagian umum, peneliti memperoleh data mengenai pegawai yang memenuhi standar jamlat. Pegawai yang memenuhi standar jamlat tiap tahunnya merupakan Indikator Kinerja Utama (IKU) bagian umum yang ditargetkan pada tahun 2015 sebesar 50% yang dihitung berdasarkan jumlah pejabat/pegawai yang telah memenuhi standar jamlat dibagi dengan jumlah pejabat

dan pegawai dalam satu kantor, di tahun 2015 pencapaian IKU pegawai yang memenuhi standar jamlat adalah sebesar 56,52%. Jadi telah memenuhi target dan mengindikasikan peningkatan kompetensi pegawai melalui diklat, workshop dan lainnya telah dilaksanakan di KPKNL Pangkalan Bun.

Pemilihan diklat yang mengacu pada pedoman pelaksanaan diklat berbasis kompetensi dilaksanakan berdasarkan sistem aplikasi perencanaan diklat, dimana pemenuhan peserta diklat muncul dari bawah bukan melalui atasan. Atasan hanya memberi pengesahan atas usulan dari peminat diklat.

Selain itu dengan semakin banyaknya teknologi informasi yang digunakan berbasis aplikasi computer dalam menunjang pelaksanaan kerja, menuntut pegawai harus menguasai computer dengan baik dan bias menjalankan aplikasi tersebut. Di KPKNL Pangkalan Bun, berdasarkan observasi diketahui terdapat aplikasi yang cukup banyak contohnya: aplikasi SIMAN, SIMPLE, SIMPEL, SIMANTAP, SIMAK BMN, Pelangi, e-Performance, Modul KN, mini PEIKR, aplikasi persuratan, Modul TeamCentral, Aplikasi Diklat, SiPRITA, e-Auction, e-Lang, SAIBA, MOFIN, e-PUPNS, aplikasi absensi dan lainnya. Sedangkan dari observasi diketahui bahwa tidak semua pegawai menguasai computer dan aplikasi tidak mudah. Seperti di seksi PN, tidak ada pegawai yang menguasai computer dengan baik dan bias menjalankan aplikasi SIMPLE untuk database berkas piutang Negara, juga di seksi PKN yang harus menguasai aplikasi SIMAK BMN, SIMAN, SIMANTAP dan lainnya, dimana hanya satu staf yang menguasai sedangkan staf satunya baru belajar, sedangkan mereka harus melayani 163 satker aktif.

Kurangnya jumlah pegawai dan penggunaan banyak aplikasi ini juga dikeluhkan oleh Kepala Seksi Lelang sebagai berikut:

“Kendala di lelang sekarang ini yang ada di era modern, kita banyak menjalankan beberapa banyak aplikasi, dan mungkin kalau di masalah pengendalian ini tidak ada masalah, tapi kalau dari internal kita itu aplikasi yang mau gak mau harus kita kerjakan yaitu meng-input semua kegiatan, jadi kalau lelang itu ada aplikasi lelang by email, aplikasi laporan lelang, dan aplikasi untuk tayangan untuk lelang tertentu, nah masalahnya dengan frekuensi lelang yang banyak ini mengurangi tingkat ketelitian, kendalanya itu saja bila terkait dengan jumlah berkas yang harus kita selesaikan.”

Kepala KPKNL Pangkalan Bun juga menegaskan dalam pengarahan Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Selatan Tengah tentang rencana KPKNL Pangkalan Bun mengikuti lomba kantor percontohan yang diupload diportal DJKN (<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita-detail/kepala-kpknl-pangkalan-bun-siapbersedia-walaupun-dengan-prasarana-sdm-terbatas>), sebagai berikut:

“Kepala KPKNL Pangkalan Bun beserta segenap pegawai KPKNL Pangkalan Bun menyatakan siap dan bersedia memenuhi harapan dari Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah (menjadi yang terbaik pada saat penilaian kantor percontohan) walaupun dengan prasarana dan SDM yang terbatas.”

Berdasarkan hasil observasi, KPKNL tahun 2015 mengikuti lomba kantorpercontohan dengan kriteria kelengkapan sarana dan prasarana, kualitas SDM serta penilaian pengguna jasa. Hasilnya belum masuk tiga besar dan tahun 2016 mengikuti kembali dengan kondisi sarana dan prasarana yang lebih lengkap dan inovasi-inovasi dalam IT penunjang pelayanan ditingkatkan. Hal ini menunjukkan bahwa SDM yang kompeten dan komptabel di KPKNL Pangkalan Bun harus

ditambah jumlahnya dalam mendukung pelaksanaan tugas dan kelancaran pelaksanaan sistem pengendalian intern.

b. Indikator Pengetahuan Implementator

Indikator pengetahuan implementator disini berhubungan dengan bagaimana informasi dan kewenangan implementator. Informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.

Seperti dijelaskan di indikator mengerti maksud dan tujuan kebijakan serta fokus utama kebijakandi atas bahwa informan sebagian besar menunjukkan belum mengerti secara mendalam tentang kebijakan sistem pengendalian intern dan bahkan tentang peraturannya juga. Disini masih terlihat bahwa pengendalian intern masih ada tergantung kepada seksi Kepatuhan Internal. Hal ini seperti yang disampaikan Kepala Subbag Umum KPKNL Pangkalan Bun sebagai berikut:

“Menurut saya pengetahuan pegawai untuk menjalankan pengendalian intern saya rasa cukup bisa, karena peraturan di DJKN saya rasa sudah jelas dan banyak yang mendukung pengendalian intern. Cuma kita belum mengerti secara mendalam apa itu pengendalian intern yang sebenarnya. Apa yang harus kita lakukan dalam pengendalian intern itu sesungguhnya.”

Selain itu Kabid KIH DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah mengatakan:

Perlu ditingkatkan kewenangan Seksi Kepatuhan Internal, gak ada wewenang untuk berikan sanksi klo unit-unit yang dipantau atau pegawai ditemukan melanggar. Seksi Kepatuhan Internal SDM harus bagus. Klo ada korupsi atau *fraud* dipertanyakan KI-nya. Aturan belum jelas tugas KI sampai atribut atau masuk ke dalam (isi) dari yang dipantau. Sebenarnya bisa tapi belum diatur.

Berdasarkan pernyataan Kabid KIH tersebut dapat dijabarkan bahwa kewenangan pengendalian paling utama ada di Seksi Kepatuhan Internal dan kewenangan Seksi Kepatuhan Internal perlu ditambah.

c. Indikator Sarana dan Prasarana

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengelolaan Kekayaan Negera menyatakan:

Sarana dan prasarana dalam pelaksanaan SPI masih kurang ya, misalnya seperti komputer masih kekurangan, kemudian dari sisi aplikasi juga sering bermasalah, itu kan bisa membuat pekerjaan terhambat, kaitannya kan kalau pekerjaan terhambat berarti SOP tidak berjalan, jadwal penyelesaian pasti akan molor. Komputer yang kurang, listrik yang sering mati itu merupakan masalah sarana dan prasarana yang kurang menurut saya.

Kepala Kasubbag Umum menyatakan dalam wawancaranya sebagai berikut:

Klo sarana dan prasarana di KPKNL Pangkalan Bun sudah sangat mendukung pelaksanaan kerja mas..kantor baru, mobil banyak, motor juga, komputer memang agak kurang. Dan dengan dengan sarana dan prasarana yang lengkap itu kita diikutkan dalam loba kantor percontohan mas..semoga menang. Tinggal inovasi yang kita perlu adakan biar kita menang.

Kepala Seksi Piutang Negara mengatakan dalam wawancaranya sebagai berikut:

Kalau sarana dan prasarana kantor saya rasa masih kurang, karena disini kaitannya dengan dana juga. Untuk pencapaiannya disini kan tidak terlalu banyak juga ya, tapi target dari umumnya juga begitu ya.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap dua kepala seksi dan satu kepala subbag umum di atas, dapat digarisbawahi bahwa sarana dan prasana di KPKNL Pangkalan Bun masih ada yang kurang dalam mendukung pelaksanaan tugas seperti komputer jumlahnya yang kurang dan aplikasi yang bermasalah sangat berarti bagi Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara yang harus melayani 163 satker ketika mereka melakukan rekonsiliasi data barang milik negara melalui aplikasi. Bagi seksi Piutang Negara keberadaan dana sangat penting dalam upaya untuk menjalankan proses penagihan kepada debitur.

Meskipun demikian Kepala Kantor Wilayah DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah dalam kunjungannya ke KPKNL Pangkalan Bun yang beritanya ditayangkan diportal DJKN (<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/berita/kunjungan-kepala-kanwil-djkn-kalimantan-selatan-dan-tengah-dan-pengambilan-sumpah-pns-di-lingkungan-kpknl-pangkalan-bun>) mengatakan:

“dengan pegawai yang kompeten dan kantor yang nyaman serta fasilitas yang memadai, tidak ada alasan lagi bagi pegawai untuk bekerja tidak sesuai standar, loyo, atau malas-malasan dalam bekerja.”

3. Disposisi /Sikap/Kecenderungan

Berdasarkan hasil wawancara, Kepala Kantor wilayah DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah mengatakan:

“terkadang hal sepele (menghambat implementasi pengendalian intern), menganggap pengendalian intern tidak bermanfaat, jadi kalau satu saja pegawai menganggap pengendalian intern tidak bermanfaat, itu bisa berdampak pada semua pegawai. Masih melihat adanya sikap belum “*wellcome*” terhadap implementasi pengendalian intern. Sikap bidang/seksi atau perorangan yang tidak mendukung pengendalian intern, itu menjadi ganjalan, karena merasa terganggu, misalnya saja satu level (seksi

Kepatuhan Internal) mengevaluasi pekerjaan saya (seksi lain). Pengendalian intern masih dianggap tugas tambahan yang menambah beban kerja mereka. Pegawai masih menganggap kebijakan pengendalian belum penting bagi mereka, sehingga terhadap pelaksanaan pemantauan sebagai salah satu unsur pengendalian intern mereka masih enggan memberikan data.”

“...bidang/seksi atau pegawai kita masih memandang sebelah mata pengendalian intern, bahkan untuk melakukan pengendalian intern tidak gampang disana timbul kecurigaan-kecurigaan, resistensi, yang kalau tidak dilaksanakan dengan baik, pengendalian intern menjadi permasalahan yang baru misalnya ada satu bidang atau seksi akan dilakukan evaluasi hasil produknya timbul kecurigaan, maka perlu komunikasi yang bagus dan dari pengendalian intern harus mendukung. Mau sebesar apapun komitmen dari bawahan tapi kalau pimpinan pengendalian intern tidak komitmen maka pengendalian intern tidak jalan, intinya Pengendalian intern membutuhkan komitmen dari setiap tingkatan mulai dari pimpinan sampai ke staf, selain itu komunikasi antar bidang/ seksi juga harus dilakukan dengan baik, agar bisa bersama-sama menemukan potensi resiko yang bisa menghambat di kemudian hari.”

Berdasarkan pernyataan Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan tengah di atas dapat digarisbawahi bahwa sistem pengendalian intern yang baru direalisasikan dengan pembentukan Unit Kepatuhan Internal (UKI) di setiap kantor, karena belum adanya pemahaman terhadap sistem pengendalian intern maka masih ada kecenderungan sikap beberapa pegawai yang belum “wellcome” dan masih ada resistensi pegawai terhadap pengendalian intern. Khususnya terhadap pelaksanaan pemantauan yang dilakukan oleh Seksi Kepatuhan Internal. Disini juga perlu pentingnya konsesnsus betapa pentingnya sistem pengendalian intern bagi organisasi dan komitmen seluruh pegawai.

4. Struktur Birokrasi

Kepala seksi Pengelolaan Kekayaan Negara mengatakan tentang struktur birokrasi dan hubungannya dengan koordinasi dalam organisasi menjawab sebagai berikut:

“struktur birokrasi, di KPKNL Pangkalan Bun kayak holding atau heterogen, jadi satu seksi dengan seksi yang lain tidak terkait, khususnya seksi teknis, jadi koordinasi hampir tidak ada atau cuma sedikit karena tidak nyambung, apa yang dikoordinasikan jika (seksi teknis) punya SOP masing-masing yang tidak terkait.”

Kepala Seksi Pelayanan Lelang mengatakan dalam wawancaranya sebagai berikut:

“Pertama harus kita pahami dulu bahwa kepala kantor membawahi seksi yang cukup banyak seperti lelang, piutang, PKN dan penilaian itu yang teknis kemudian seksi pendukung yaitu umum, KI, HI. Berarti disini kepala kantor memiliki banyak tugas yang multi dimensi. Itu juga tidak terlepas dari organisasi DJKN yang bisa dibilang gado-gado, jadi mau tidak mau kita memang harus melapor kepada kepala kantor apa yang sudah kita kerjakan sudah sesuai dengan SOP yang ada di seksi kita masing-masing. Atau mungkin begini bisa dengan memberdayakan sekretaris atau membuat aplikasi yang memberikan informasi detail.”

Kepala Bidang KIH Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah dalam wawancaranya juga menyampaikan:

“Berat menurut saya (pengendalian yang dilakukan oleh kepala kantor), dengan multi fungsi pekerjaan, meski wilayah kerja semakin sedikit. Pimpinan tidak mungkin mengetahui semua proses bisnis dengan SOP yang banyak.”

Berdasarkan penjelasan tiga informan di atas dapat digarisbawahi bahwa struktur birokrasi di KPKNL kurang mendukung implementasi pengendalian intern. Struktur dari KPKNL Pangkalan Bun yang multifungsi/spesialisasi berdampak tidak adanya keterkaitan antara seksi yang satu dengan yang lain terutama seksi teknis

sehingga tidak adanya saling control. Hal ini menyebabkan beban berat bagi kepala kantor dalam menjalankan pengendalian intern.

Sedangkan dari kejelasan aturan diperoleh hasil bahwa sebagian besar informan mengatakan bahwa peraturan di Kementerian Keuangan dan khususnya di Direktorat Jenderal Kekayaan Negara sebenarnya telah mendukung adanya sistem pengendalian intern.

C. Pembahasan

Selanjutnya peneliti akan membahas implementasi pengendalian intern berdasarkan teori implementasi kebijakan George C. Edward III.

1. Komunikasi

“Komunikasi merupakan salah satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik”, menurut Agustino (2006:157). Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan sistem pengendalian intern belum disosialisasikan secara mendalam kepada pejabat dan pegawai di KPKNL Pangkalan Bun, dan Kantor Wilayah DJKN Kalimantan Selatan juga belum pernah melakukan sosialisasi tentang sistem pengendalian intern ke KPKNL Pangkalan Bun.

Teori implementasi kebijakan George C. Edward III dalam Winarno (2007:17) menyatakan penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula, dan berlaku sebaliknya, tanpa adanya komunikasi yang baik terhadap suatu kebijakan maka kemungkinan besar kebijakan tersebut tidak akan berjalan dengan baik.

Berdasarkan hasil wawancara dan penelitian dokumentasi, kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, baru dilaksanakan secara nyata di Kementerian Keuangan termasuk di di KPKNL Pangkalan Bun dengan adanya pembentukan Unit Kepatuhan internal pada tahun 2013. Unit kepatuhan Internal yang dibentuk pada bulan Juni 2013 tersebut langsung menjalankan tugas yang didahului dengan melakukan pendidikan kepada seluruh Kepala Seksi Kepatuhan Internal di DJKN selama satu minggu dan setelah itu langsung mempraktekkan di kantor masing-masing dengan berpedoman pada Keputusan Menteri Keuangan nomor 32/KMK.09/2013 tentang Kerangka Kerja Penerapan Pengendalian Intern dan Pedoman Teknis Pemantauan Pengendalian Intern di Lingkungan Kementerian Keuangan.

Berdasarkan hal tersebut di atas, dari awal menunjukkan kebijakan pengendalian intern khususnya pemantauan langsung oleh seksi Kepatuhan Internal di KPKNL tersebut, terlalu tergesa dilaksanakan atau dipraktekkan secara langsung dalam kegiatan pelaksanaan tugas di kantor melalui evaluasi terpisah oleh seksi Kepatuhan Internal tanpa di dahului sosialisasi dan pemahaman kepada seluruh pegawai tentang kebijakan sistem pengendalian intern.

Hal ini menunjukkan bahwa pengendalian intern yang langsung dilaksanakan dalam bentuk evaluasi terpisah seolah dipaksakan untuk dilaksanakan dengan kondisi lingkungan yang belum memahami dan belum siap untuk dilakukan pemantauan oleh Seksi Kepatuhan internal. Jika kebijakan ingin diimplementasikan maka faktor utama yang berpengaruh terhadap kebijakan yaitu transmisi dalam komunikasi harus dijalankan terlebih dahulu. (George C. Edward III dalam Winarno, 2007: 157-158).

Berdasarkan hasil penelitian mengenai pemahaman maksud dan tujuan kebijakan sistem pengendalian intern, pejabat dan pegawai KPKNL Pangkalan Bun belum memahami secara menyeluruh maksud dan tujuan pengendalian intern yaitu agar penyelenggaraan kegiatan pada suatu Instansi Pemerintah (KPKNL Pangkalan Bun) dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif, melaporkan pengelolaan keuangan negara secara andal, mengamankan aset negara, dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundangan-undangan. Berdasarkan hasil penelitian juga menunjukkan bahwa pimpinan/pejabat di KPKNL Pangkalan Bun belum mengetahui fokus utama pengendalian intern, yaitu lingkungan pengendalian yang dibentuk oleh SDM di dalam organisasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pimpinan di Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah (Kepala Kanwil dan Kepala Bidang Kepatuhan Internal, Hukum dan informasi) sebagai superintenden yang memberikan bimbingan dan pengarahan kepada KPKNL, mereka masih menggambarkan pengendalian intern adalah kegiatan yang dilaksanakan oleh Unit Kepatuhan internal yaitu Seksi Kepatuhan Internal. Sistem Pengendalian intern melekat pada seluruh kegiatan dan dilakukan oleh orang-

orang di dalam organisasi pada semua level. Sistem Pengendalian Intern mencakup keseluruhan dari lima unsur sistem pengendalian intern sesuai PP 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yaitu lingkungan pengendalian, penilaian resiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, dan pemantauan.

Sistem pengendalian intern masih dianggap hanya pemantauan yang dilakukan oleh seksi Kepatuhan Internal. Hal ini menunjukkan masih belum pahamiannya pejabat dan pegawai di KPKNL Pangkalan Bun termasuk pimpinan di Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah tentang Sistem Pengendalian Intern secara utuh. Padahal para pejabat tersebut memegang peran kunci dalam pengendalian intern. Keberhasilan sistem pengendalian intern (*internal controls*) sangat ditentukan oleh pihak-pihak yang memegang peranan kunci dalam melaksanakan tugasnya di organisasi. (Wibowo, 2008).

Internal Controls bukanlah peristiwa tunggal, tetapi merupakan suatu rangkaian tindakan dan aktivitas yang menyebar ke seluruh bagian suatu organisasi. Hal ini tidak bisa dipisahkan dalam metode yang digunakan oleh manajemen untuk melakukan operasi sehari-hari. *Internal Controls* tidak dipandang sebagai suatu sistem yang terpisah secara khusus di dalam suatu organisasi, tetapi lebih sebagai suatu bagian integral proses organisasi yang diatur oleh manajemen untuk mencapai sasaran organisasinya. Suatu sistem *Internal Controls* yang efektif ditandai oleh pengendalian yang "*built into*" suatu infrastruktur organisasi bukan yang ditambahkan "*on top of*" infrastruktur.

Menurut Edward III dalam Kartorius (1995:29) agar kebijakan menjadi efektif, pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan tersebut

sebaiknya mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Proses pengendalian menyatu pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai. Oleh karena itu, yang menjadi fondasi dari pengendalian adalah orang-orang (SDM) di dalam organisasi yang membentuk lingkungan pengendalian.

Lingkungan pengendalian merupakan integritas dan nilai etika yang dipelihara dan ditunjukkan oleh pimpinan dan pegawai dalam organisasi tersebut. Peran lingkungan pengendalian, paling baik dinyatakan oleh University of California's *Understanding Internal Controls* yang menyatakan bahwa setiap orang dalam organisasi perlu memahami peran dan tanggung jawab masing-masing dalam program pengendalian intern. Universitas California mengatakan "suatu lingkungan pengendalian yang efektif merupakan suatu lingkungan dimana orang-orang yang kompeten memahami tanggung jawab mereka, membatasi wewenang mereka, dan memiliki pengetahuan, berhati-hati, melakukan apa yang benar dan melakukannya dengan cara yang benar. Mereka terikat pada kebijakan dan prosedur organisasi serta standar perilaku dan etika" (Silverman, 2008: 254).

Lingkungan pengendalian dapat memberikan konteks ketertiban dan struktur sehingga merupakan fondasi bagi empat komponen pengendalian intern lainnya (Jackson & Fogarty, 2006: 178). Menurut Rollins & Lanza (2005: 63), lingkungan pengendalian juga mencerminkan perilaku, kesadaran, dan tindakan mengenai pentingnya pengendalian dan menekankan penempatan pengendalian dalam kebijakan, prosedur, dan struktur organisasi.

Penyelenggaraan unsur lingkungan pengendalian yang baik akan meningkatkan suasana lingkungan yang nyaman yang akan menimbulkan kepedulian

dan keikutsertaan seluruh pegawai. Untuk mewujudkan lingkungan pengendalian yang demikian diperlukan komitmen bersama dalam melaksanakannya. Komitmen ini juga merupakan hal yang amat penting bagi terselenggaranya unsur-unsur SPIP lainnya. Selain itu budaya kerja yang baik pada instansi pemerintah (KPKNL Pangakalan Bun) perlu dilaksanakan secara terus menerus tanpa henti.

Selain itu, kompleksitas PP 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah itu sendiri yang didalamnya mencakup banyak hal atau indikator merupakan salah satu faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan publik. Faktor-faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan publik biasanya karena kompleksitas kebijakan, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan publik, adanya masalah-masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggungjawaban kebijakan, menurut Winarno (2005:128).

Komunikasi juga merupakan hal mendasar untuk mewujudkan semua tujuan pengendalian intern. Semua personil harus menerima pesan yang jelas dari pimpinan puncak bahwa mengendalikan tanggung jawab harus secara serius dan mereka harus memahami perannya dalam sistem pengendalian intern. Informasi merupakan basis untuk komunikasi yang harus menemui harapan dari kelompok dan individual, memungkinkan mereka menjaga tanggung jawabnya secara efektif. Komunikasi yang efektif dapat terjadi dalam semua petunjuk, mengalir ke atas, ke bawah, dan lintas organisasi, di seluruh komponen dan semua struktur (INTOSAI, 2004: 38).

Salah satu alat untuk menjamin bahwa pegawai mempunyai akses untuk pimpinan senior yaitu pertemuan dengan beberapa pegawai. Pertemuan antara

pimpinan dan pegawai merupakan suatu *leading channels of communication* (Beaumont, 1993: 156). Pertemuan harus dilakukan secara periodik dan harus digunakan sebagai kesempatan bagi pimpinan untuk menginformasikan hasil dan perkembangan gagasan kunci serta menunjukkan tanggapan untuk umpan balik pegawai (Argenti, 2007: 144).

Melihat hal tersebut di atas sosialisasi Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah harus terus dilakukan, termasuk peraturan penunjangnya seperti Keputusan Menteri Keuangan nomor 32/KMK.09/2013 tentang Kerangka Kerja Penerapan Pengendalian Intern dan Pedoman Teknis Pemantauan Pengendalian Intern di Lingkungan Kementerian Keuangan, sehingga seluruh pegawai KPKNL Pangkalan Bun dapat mengerti dan memahami maksud dan tujuan PP 60 tahun 2008 tentang Sstem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) tersebut.

Seperti yang ditekankan oleh Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah dalam wawancaranya sebagai berikut:

“Pengendalian internal membutuhkan komitmen dari setiap tingkatan mulai dari pimpinan sampai ke staf, selain itu komunikasi antar bidang/ seksi juga harus dilakukan dengan baik, agar bisa bersama-sama menemukan potensi resiko yang bisa menghambat di kemudian hari. Upaya-upaya yang dapat dilakukan dalam pengendalian internal agar menghasilkan hasil yang maksimal, antara lain: Komitmen untuk melaksanakan peraturan yang berlaku ditujukan untuk semua pegawai, mulai dari pimpinan sampai ke staff, secara berkala perlu dilakukan sosialisasi peraturan-peraturan yang berlaku, penanaman nilai-nilai Kementerian Keuangan dan *sharing knowledge* dengan saling bertukar informasi antar bidang/seksi dapat membantu suatu bidang/seksi berjalan dengan aturan dan porsinya masing-masing.”

2. Sumber Daya

Menurut Edward III dalam Agustino:158-159, sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Menurut Tachjan, 2006:135, sumber daya diposisikan sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis sumber daya berkaitan dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya dalam *output*. Sedang secara teknologis, sumber daya berkaitan dengan kemampuan transformasi dari organisasi.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah staf di beberapa seksi di KPKNL Pangkalan Bun masih belum mencukupi dan di beberapa seksi juga menunjukkan penambahan jumlah staf tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan. Sumber daya utama dalam implementasi adalah staf atau pegawai. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi, diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan (Edward III dalam Agustino:158-159).

Staf di KPKNL Pangkalan Bun dituntut memiliki kemampuan multi fungsi yaitu terutama tentang seksi teknis di KPKNL Pangkalan Bun seperti tentang Pengelolaan Kekayaan Negara, Penilaian, pelayanan Lelang, dan Piutang Negara, serta kemampuan di seksi pendukung lainnya seperti seksi Hukum dan Informasi,

Kepatuhan Internal serta bagian umum. Hal ini tidak lepas dari sistem rotasi yang terjadi di internal KPKNL Pangkalan Bun atau mutasi antar kantor, dimana pegawai harus siap dan harus menyesuaikan dengan cepat di seksi barunya. Mengingat juga bahwa di masing-masing seksi tersebut, khususnya seksi teknis memiliki peraturan dan SOP tersendiri yang hampir tidak ada keterkaitannya dan jumlahnya cukup banyak. Inilah yang tidak dimiliki oleh direktorat lain atau kementerian lain. DJKN atau KPKNL memiliki tugas yang heterogen atau multi fungsi. Kemampuan staf KPKNL Pangkalan Bun juga harus selalu meningkat dan bertambah karena sifat organisasi DJKN juga dinamis dengan berubahnya dan bertambahnya peraturan serta penggunaan teknologi yang semakin banyak dengan adanya aplikasi-aplikasi yang menggunakan program komputer.

Beban berat ini terutama berada di pimpinan yaitu Kepala KPKNL Pangkalan Bun sebagai pucuk utama penanggungjawab pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun. Sebagai lini pertama pengendalian Kepala KPKNL Pangkalan Bun akan mengandalkan kepala seksi sebagai pertahanan pertama dalam (*on going monitoring*), sebagai lini kedua pengendalian, Kepala KPKNL Pangkalan Bun akan mengandalkan seksi kepatuhan internal melalui pelaksanaan evaluasi terpisah (*separate evaluation*) agar organisasi tidak melenceng jauh dari tujuannya. Kepala KPKNL Pangkalan Bun harus mempunyai komitmen dan kemampuan yang baik (menguasai) terutama tentang empat seksi teknis tersebut, karena tidak mudah bagi kepala KPKNL yang bukan berlatar belakang seksi teknis memimpin KPKNL dan melaksanakan pengendalian intern.

Menghadapi permasalahan tersebut pimpinan unit kerja harus mengusulkan untuk menambah jumlah pegawai ke pegawaian Kantor Pusat DJKN. Penambahan jumlah staf saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan pengendalian intern, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan (Edward III dalam Agustino:158-159).

Sehubungan dengan sumber daya manusia, fondasi dari pengendalian adalah orang-orang (SDM) di dalam organisasi yang membentuk lingkungan pengendalian. Lingkungan pengendalian merupakan integritas dan nilai etika yang dipelihara dan ditunjukkan oleh pimpinan dan pegawai dalam organisasi tersebut (Silverman, 2008: 254).

Integritas dan nilai etika merupakan elemen penting dalam lingkungan pengendalian karena mempengaruhi desain, administrasi, dan monitoring komponen pengendalian internal lainnya. Integritas adalah suatu prasyarat bagi perilaku etika di semua aspek aktivitas suatu entitas (BPKP, 2007: 26). Sementara nilai etika adalah standar dan perilaku yang membentuk kerangka perilaku bagi pegawai (BPKP, 2007: 19). Pimpinan dan staf harus menunjukkan sikap yang mendukung pengendalian intern dalam organisasi. Setiap orang yang terlibat dalam organisasi harus memelihara dan menunjukkan integritas personal dan profesional serta nilai etis dan harus mematuhi aturan pelaksanaan.

Kementerian Keuangan dalam membentuk integritas, nilai etika dan perilaku etis pegawai telah menerbitkan dan menanamkan budaya nilai-nilai Kementerian Keuangan untuk mewujudkan Kementerian Keuangan sebagai institusi pemerintahan

terbaik, berkualitas, bermartabat, terpercaya, dihormati, dan disegani. Nilai-Nilai Kementerian Keuangan ditetapkan menjadi dasar dan pondasi bagi institusi Kementerian Keuangan, Pimpinan dan seluruh pegawainya dalam mengabdikan, bekerja, dan bersikap.

Nilai-nilai Kementerian Keuangan terdiri dari:

a) **Integritas:**

Berpikir, berkata, berperilaku dan bertindak dengan baik dan benar serta memegang teguh kode etik dan prinsip-prinsip moral

b) **Profesionalisme:**

Bekerja tuntas dan akurat atas dasar kompetensi terbaik dengan penuh tanggung jawab dan komitmen yang tinggi

c) **Sinergi:**

Membangun dan memastikan hubungan kerjasama internal yang produktif serta kemitraan yang harmonis dengan para pemangku kepentingan, untuk menghasilkan karya yang bermanfaat dan berkualitas

d) **Pelayanan:**

Memberikan layanan yang memenuhi kepuasan pemangku kepentingan yang dilakukan dengan sepenuh hati, transparan, cepat, akurat dan aman

e) **Kesempurnaan:**

Senantiasa melakukan upaya perbaikan di segala bidang untuk menjadi dan memberikan yang terbaik

Integritas pegawai di juga ditekankan dengan penandatanganan komitmen pernyataan pelaksanaan program pengendalian gratifikasi yang dilaksanakan di hadapan pengguna jasa pelayanan.

Sehubungan dengan kompetensi, kompetensi harus mencerminkan pengetahuan dan keahlian untuk mencapai tugas-tugas yang didefinisikan pada setiap satuan pekerjaan (BPKP, 2007: 28). Manajemen perlu menspesifikasikan tingkat kompetensi untuk pekerjaan-pekerjaan tertentu yang diterjemahkan dalam pengetahuan dan keahlian yang diperlukan. Kebutuhan pengetahuan dan keterampilan mungkin tergantung pada pelatihan dan pengalaman individual. Di samping itu, pelatihan yang bersifat etis (ethical training) yang fokus pada aturan tingkah laku organisasi dan bagaimana mengkomunikasikan pelanggaran juga harus dipertimbangkan untuk semua pegawai (Rollins & Lanza, 2005: 66). Pimpinan dan pegawai menjaga level kompetensi yang memberikan pemahaman pentingnya untuk mengembangkan, mengimplementasikan, dan memelihara pengendalian intern dengan baik serta melaksanakan tugas mereka supaya memenuhi tujuan umum pengendalian intern dan misi entitas (INTOSAI, 2004: 18).

Kompetensi pegawai khususnya terhadap sistem pengendalian intern perlu ditingkatkan, dimana yang selama ini mengikuti diklat tentang Akselerasi Implementasi Unit Kepatuhan Internal (Aksi UKI) hanya staf atau pejabat di bagian Unit Kepatuhan Internal, untuk selanjutnya diutamakan kepada pejabat dan pegawai di luar seksi Kepatuhan Internal. Berdasarkan data yang peneliti peroleh dari seksi umum, selama dua tahun terakhir tidak ada pegawai yang mengikuti diklat Aksi UKI tersebut. Pada hal setiap semester ada diklat Aksi UKI, maka akan lebih baik bila

pimpinan menugaskan kepala seksi atau staf di luar seksi Kepatuhan Internal untuk mengikuti dan melakukan *sharing knowledges* setelah selesai pelatihan.

Berdasarkan hasil penelitian juga terdapat kekurangan fasilitas seperti komputer dan dana di beberapa seksi. Menurut Edward III dalam Agustino:158-159, fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Pimpinan KPKNL Pangkalan Bun sebaiknya meminta kantor pusat tambahan komputer dan dana untuk kelancaran tugas serta keberhasilan implementasi kebijakan sistem pengendalian intern.

3. Disposisi / Kecenderungan

Berdasarkan hasil penelitian di KPKNL Pangkalan Bun menunjukkan bahwa terdapat permasalahan masih adanya indikasi sikap belum “*wellcome*” terhadap implementasi pengendalian intern. Pengendalian intern masih dianggap tugas tambahan yang **menambah beban kerja pegawai**. Pegawai masih menganggap kebijakan pengendalian belum **penting bagi mereka**, sehingga terhadap pelaksanaan pemantauan (evaluasi terpisah) sebagai salah satu unsur pengendalian intern, pegawai masih enggan memberikan data. Apalagi pelaksanaan pemantauan (evaluasi terpisah) tersebut dilaksanakan oleh seksi kepatuhan internal yang sejajar tingkatannya. Masih ada sikap kecurigaan-kecurigaan dan resistensi pada beberapa pegawai.

Menurut Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan “kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah satu faktor yang

mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006:162):

“sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik.”

Adanya kecenderungan kondisi moral hazard pelaksanaan pemantauan dan pemeriksaan terhadap pejabat pada unit dalam satu kantor juga berakibat pelemahan pengendalian intern, karenanya diperlukan pelatihan peningkatan integritas guna meningkatkan keyakinan diri bahwa pelaksanaan tugas dilakukan guna membawa kebaikan kepada unit.

Dalam lingkungan pengendalian yang efektif, kesadaran pengendalian pimpinan dan gaya pengoperasian (*tone at the top*) menciptakan atmosfer positif bagi proses dan pengendalian yang efektif dimana kemungkinan kesalahan dapat dikurangi (Rollins & Lanza, 2005: 67). Sikap yang mendukung pengendalian intern, misalnya independensi, kompetensi, dan memberikan keteladanan Kode etik yang ditetapkan oleh manajemen, dan konseling dan penilaian kinerja yang mendukung tujuan pengendalian intern dan, khususnya, kegiatan operasi yang beretika.

Pembentukan sikap oleh top manajer digambarkan dalam semua aspek tindakan manajemen. Komitmen, keterlibatan, dan dukungan dari pejabat pemerintah paling puncak dalam pembentukan *“the tone at the top”* membantu perkembangan sikap positif serta penting untuk pemeliharaan sikap yang mendukung pengendalian intern organisasi. Jika pimpinan puncak percaya bahwa pengendalian intern itu penting, pihak lain dalam organisasi akan merasakan merespon melalui pengamatan pembentukan pengendalian intern dengan teliti. Namun, jika anggota organisasi merasa bahwa pengendalian bukan merupakan sesuatu yang bersifat penting maka hampir dapat dipastikan bahwa tujuan pengendalian organisasi tidak akan tercapai secara efektif. Akibatnya, penunjukkan dan desakan mengenai kode etik oleh manajemen adalah sangat penting untuk tujuan pengendalian intern dan, khususnya tujuan “kegiatan operasi beretika” (INTOSAI, 2004: 18-19).

Masalah sikap *“ewuh pakewuh”* juga menjadi permasalahan tersendiri dalam implementasi sistem pengendalian intern. Pengaruh Budaya Birokrasi *“ewuh-pakewuh”* menjadikan Sistem Pengendalian Intern dalam lingkungan birokrasi tidak efektif, maka pimpinan instansi pemerintah dalam lingkup birokrasi seyogyanya selalu mengedepankan kepemimpinan yang kondusif, yaitu mendorong sikap sangat terhormat untuk berbicara terus terang, berani mengatakan kenyataan yang sebenarnya dan memiliki tradisi dan kearifan untuk menjalin komunikasi dua arah antara bawahan dan atasan secara harmonis di lingkungan kerja. (Soeharjono, 2011).

Kepala Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah mengatakan dalam wawancaranya, dalam menghadapi permasalahan sikap pegawai adalah sebagai berikut:

“harus bisa antisipasi dengan *sharing knowledge*, sosialisasi dan pelan-pelan karena hal baru (kebijakan pengendalian intern). Perlu komunikasi yang bagus dan pimpinan harus mendukung. Intinya pengendalian intern membutuhkan komitmen dari pimpinan sampai level bawah, komunikasi antar bidang/seksi, semuanya harus dilaksanakan dengan baik. Tanpa adanya itu mustahil pengendalian intern bisa dilaksanakan dan menemukan potensi-potensi resiko yang muncul.”

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi di DJKN termasuk di KPKNL Pangkalan Bun tak lepas dari beragamnya portofolio DJKN sebagai “*emerging organization*” dengan proses bisnis organisasi yang *multitasking/skill/spesialisasi*. DJKN mempunyai dua fungsi utama, yaitu fungsi perbendaharaan (*treasury*) dan fungsi *Special Mission*.

Sesuai amanat Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, KPKNL Pangkalan Bun mempunyai tugas melaksanakan pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang. Proses bisnis yang *multitasking/spesialisasi* ini berakibat tata aliran pekerjaan dan koordinasi di KPKNL pangkalan Bun hampir tidak berhubungan atau tidak ada koordinasi karena sifatnya spesialisasi. Hal ini berakibat pengendalian intern hanya berlangsung di bagian/seksi itu sendiri dan kepala kantor, sedangkan seksi Kepatuhan Internal hanya melakukan pemantauan terhadap atribut setelah pelaksanaan tugas selesai dilaksanakan setiap bulannya melalui Laporan Pemantauan Pengendalian Utama (LHPPU) dan melakukan evaluasi secara keseluruhan pengendalian internal setiap tahunnya melalui Evaluasi Pengendalian Internal Tingkat Entitas (EPITE).

Bagian/seksi lain tidak dapat ikut melakukan pengendalian intern terhadap bagian/seksi di luar tugasnya.

Pimpinan/pegawai KPKNL Pangkalan Bun harus paham bahwa dalam pelaksanaan pengendalian internal terdapat konsep tiga lini pertahanan yaitu lini pertahanan pertama adalah manajemen dan seluruh pegawai yang melaksanakan proses bisnis. Lini pertahanan ini merupakan lini pertahanan terpenting dalam mencegah kesalahan, mendeteksi kecurangan, serta mengidentifikasi kelemahan dan kerentanan pengendalian. Lini pertahanan kedua merupakan fungsi pemantauan. Dalam konteks pengendalian intern di Kementerian Keuangan, fungsi ini dijalankan oleh Unit Kepatuhan Internal (UKI) yang bertugas memantau pengendalian intern di setiap tingkatan manajemen. Unit Kepatuhan Internal di KPKNL dijalankan oleh Seksi Kepatuhan Internal. Unit pemantau ini harus memperingatkan lini pertahanan pertama apabila dijumpai kelemahan pengendalian intern baik dari segi tahapan rancangan sampai dengan tahapan pelaksanaannya. Lini pertahanan ke tiga adalah fungsi auditor internal. Dalam konteks pengendalian intern di Kementerian Keuangan, fungsi ini dijalankan oleh Inspektorat Jenderal.

Seksi Kepatuhan internal sebagai lini kedua tidak menilai substansi sehingga jika terjadi *fraud* (kecurangan/kesengajaan) maka hal tersebut bukan menjadi tanggung jawab Seksi Kepatuhan Internal. Hal ini dikarenakan salah satu unsur pengendalian intern adalah memberikan keyakinan yang memadai artinya hanya sebatas kegiatan proses yang telah dilakukan dengan atribut-atribut pengendalian yang telah ada. Seksi Kepatuhan Internal merupakan salah satu fungsi manajemen,

tidak berdiri sendiri, dan bukan bagian dari Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan.

Seksi Kepatuhan Internal di KPKNL Pangkalan Bun mempunyai tugas tidak hanya mengenai kepatuhan terhadap kode etik dan disiplin, tindak lanjut hasil pengawasan, melakukan pemantauan pengendalian intern, dan pengelolaan kinerja, juga mempunyai tugas menjalankan perumusan rekomendasi perbaikan proses bisnis serta terkait manajemen resiko sesuai amanah Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor: 12/PMK.09/2016 tentang Penerapan Manajemen Resiko di Lingkungan Kementerian Keuangan. Kompetensi pegawai UKI harus memiliki kompetensi umum, kompetensi inti, dan kompetensi khusus. Kompetensi khusus diantaranya adalah: *Courage of convictions* (keberanian berdasarkan keyakinan), *resilience* (ketabahan), *relationship management* (mengelola hubungan). Disisi lain, Analisa Beban Kerja (ABK) seksi KI yang tinggi tidak dibarengi dengan jumlah ideal pelaksana di seksi KI di KPKNL Pangkalan Bun, serta dengan terbatasnya jumlah pegawai di seksi teknis, tidak jarang pelaksana dan bahkan kepala seksi KI masih sering dilibatkan dalam kegiatan proses bisnis unit lain, seperti merangkap menjadi pejabat lelang, membantu penilaian, dan bahkan merangkap menjadi Pejabat Pembuat Komitmen yang semua itu tidak jarang dapat menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*) sehingga melemahkan fungsi kepatuhan internal itu sendiri. Oleh sebab itu selain kebutuhan pegawai yang ideal di seksi Kepatuhan Internal, juga dibutuhkan pelatihan untuk meningkatkan integritas pegawai atau pejabat di seksi Kepatuhan Internal. Fungsi Unit Kepatuhan Internal di KPKNL Pangkalan Bun hanya berfungsi preventif dan reaktif saja, namun juga dapat memberikan keyakinan

memadai (*reasonable assurance*) terhadap pencapaian organisasi dengan cara meningkatkan efektifitas dan efisiensi operasi, perumusan perbaikan rekomendasi proses bisnis berikut hasil akhir (*output*), serta terjaganya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

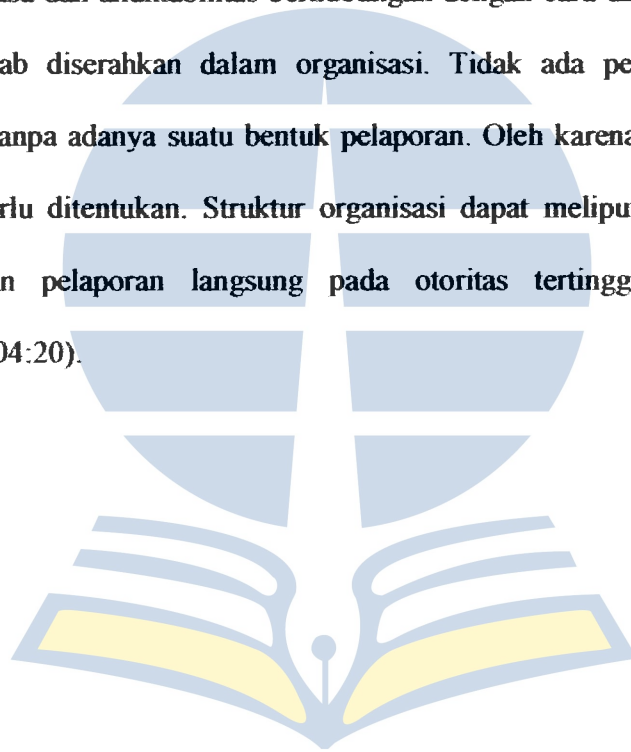
Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "Standard Operational Procedure (SOP) dan fragmentasi".

"Standard operational procedure (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". (Winarno, 2005:150). Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi". Pada umumnya,

semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

Rollins & Lanza (2005: 68), menyatakan bahwa struktur organisasi yang efektif memberikan penetapan tanggung jawab untuk semua personil dalam organisasi, jaminan pemisahan tugas yang dapat mencegah kerjasama dalam penyimpangan. Struktur organisasi menegaskan area kunci otoritas dan tanggung jawab entitas. Pemberian kuasa dan akuntabilitas berhubungan dengan cara dimana wewenang dan tanggung jawab diserahkan dalam organisasi. Tidak ada pemberian kuasa atau akuntabilitas tanpa adanya suatu bentuk pelaporan. Oleh karena itu, garis pelaporan yang tepat perlu ditentukan. Struktur organisasi dapat meliputi unit internal yang independen, dan pelaporan langsung pada otoritas tertinggi dalam organisasi (INTOSAI,2004:20).



BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan pada bab sebelumnya peneliti dapat memberi simpulan bahwa implementasi kebijakan sistem pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun belum efektif terlaksana dengan maksimal namun secara keseluruhan cukup baik. Implementasi sistem pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun berdasarkan teori implementasi kebijakan George C. Edward III dapat diketahui sebagai berikut:

1. **Komunikasi.** Berdasarkan data yang diperoleh dapat disimpulkan bahwa sebagian besar informan belum pernah memperoleh sosialisasi yang utuh dan belum mengetahui dengan tepat maksud dan tujuan kebijakan tentang sistem pengendalian intern. Pada sisi lain proses koordinasi belum dilakukan secara konsisten. Dengan demikian secara umum faktor komunikasi terkait sistem pengendalian intern di lingkungan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pangkalan Bun masih kurang.
2. **Sumberdaya.** Berdasarkan data yang diperoleh dapat disimpulkan bahwa sebagian besar informan menyatakan jumlah staf yang kompeten dan kapabel perlu ditambah, pola mutasi pegawai perlu diperhatikan, pemahaman implementator pengendalian intern perlu ditingkatkan, dan demikian juga

dengan sarana dan prasarana berupa komputer perlu ditambah serta aplikasi-aplikasi dalam mendukung kerja tidak bermasalah dan siap dipakai untuk mendukung pelaksanaan tugas dan pengendalian intern.

3. Disposisi/kecenderungan-kecenderung /sikap. Berdasarkan data yang diperoleh dapat disimpulkan bahwa masih adanya indikasi sikap belum “*wellcome*” terhadap implementasi pengendalian intern. Anggapan pengendalian intern merupakan tugas tambahan yang membebani dan kurang penting bagi sebagian pegawai. Pengaruh Budaya Birokrasi “*ewuh-pakewuh*” juga menjadikan Sistem Pengendalian Intern dalam lingkungan birokrasi tidak efektif
4. Struktur birokrasi. Berdasarkan data yang diperoleh dapat disimpulkan bahwa sebagian besar informan menyatakan struktur birokrasi di DJKN termasuk di KPKNL Pangkalan Bun sebagai “*emerging organization*” dengan proses bisnis organisasi yang *multitasking/skill/spesialisasi*, kurang mendukung implementasi pengendalian intern karena tidak adanya saling control terutama seksi teknisnya. Selain itu keberadaan seksi Kepatuhan Internal dengan jumlah pegawai yang terbatas dan masih merangkap jabatan berdampak dapat menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*) sehingga melemahkan fungsi kepatuhan internal itu sendiri.

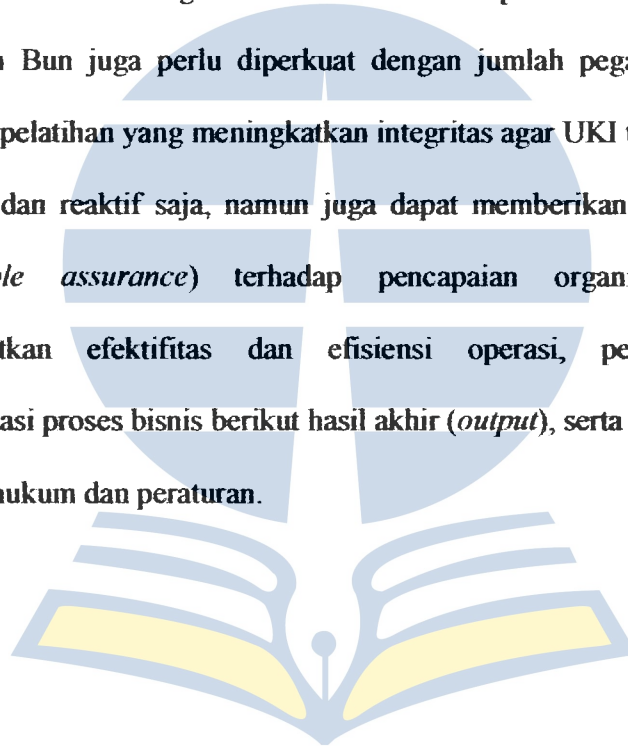
B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah disimpulkan di atas maka peneliti dapat memberikan beberapa saran agar implementasi sistem pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun dapat efektif dilaksanakan, sebagaimana berikut:

1. Bagi Kantor Pusat DJKN, diharapkan dapat menyelenggarakan lebih banyak pelatihan/pendidikan dan latihan (diklat) atau sosialisasi tentang sistem pengendalian intern ke daerah khususnya terhadap seluruh pegawai KPKNL Pangkalan Bun mengingat selama ini sosialisasi dan pelatihan tentang sistem pengendalian intern bagi pejabat dan pegawai masih sedikit.
2. Bagi Pimpinan Kanwil Kalimantan Selatan dan Tengah diharapkan mempunyai lebih konsensus tentang pentingnya sistem pengendalian intern, dan sering melakukan bimbingan serta pembinaan melalui sosialisasi yang rutin tentang implementasi kebijakan sistem pengendalian intern khususnya kepada KPKNL Pangkalan Bun.
3. Bagi pimpinan dan pegawai KPKNL Pangkalan Bun, diharapkan seluruh jajaran mempunyai konsensus tentang pentingnya kebijakan sistem pengendalian intern dan komitmen yang tinggi untuk melaksanakan sistem pengendalian intern di lingkungan KPKNL Pangkalan Bun sesuai ketentuan yang berlaku, meminta tambahan pegawai yang kompeten dan kapabel ke kepegawaian DJKN yang berasal dari lulusan Politeknik Keuangan Negara STAN maupun dari penerimaan sarjana, melakukan sosialisasi secara rutin kepada seluruh pegawai, dan terus menanamkan nilai-nilai Kementerian Keuangan pada aktifitas keseharian.

Pimpinan KPKNL Pangkalan Bun juga diharapkan lebih peka terhadap pekerjaan di seksi dibawahnya terutama seksi teknis mengingat sifat struktur organisasi yang multi fungsi.

4. Bagi Seksi Kepatuhan Internal, Seksi Kepatuhan Internal terus menerus secara rutin mengadakan sosialisasi atau *sharing knowledge* tentang sistem pengendalian intern dan pentingnya kebijakan tersebut kepada pejabat dan pegawai KPKNL Pangkalan Bun. Seksi Kepatuhan Internal di KPKNL Pangkalan Bun juga perlu diperkuat dengan jumlah pegawai yang ideal dan pelatihan-pelatihan yang meningkatkan integritas agar UKI tidak hanya berfungsi preventif dan reaktif saja, namun juga dapat memberikan keyakinan memadai (*reasonable assurance*) terhadap pencapaian organisasi dengan cara meningkatkan efektifitas dan efisiensi operasi, perumusan perbaikan rekomendasi proses bisnis berikut hasil akhir (*output*), serta terjaganya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.



DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabetha
- Ali, M. & Asrori, M. (2005). *Psikologi Remaja Perkembangan Peserta Didik*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Anti Anti Korupsi dalam Setiap Skala. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web:
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/detail/anti-korupsi-dalam-setiap-skala>
- Bersama Kita Bisa. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web:
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/detail/in-house-training-kpkn-pangkalan-bun-bersama-kita-bisa>
- BPKP. 2007. *Sistem Pengendalian Intern Instansi Pemerintah*. Jakarta: BPKP
- BPKP. 2007. *Laporan Hasil Kajian Lingkungan Pengendalian dalam Sistem Pengendalian Internal*. Jakarta: BPKP
- BPKP. 2007. *Manajemen Pengawasan*. Jakarta: BPKP
- BPKP. 2007. *Pengantar Sistem Pengendalian Manajemen*. Jakarta: BPKP
- BPKP. 2007. *Sistem Pengendalian Intern Instansi Pemerintah*. Jakarta: BPKP
- BPKP. 2007. *Sistem Pengendalian Manajemen*. Jakarta: BPKP
- Cendrowski H and C Mair William. 2009. *Enterprise Risk Management and Coso*. John Wiley & Sons, Inc; New Jersey.
- Ciptakan Suasana Kerja Kantorku Adalah Surgaku. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web:
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/berita/ciptakan-suasana-kerja-kantorku-adalah-surgaku>
- COSO ERM Integrated Framework. (2004) by the Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.
- Damayanti, Hesti (2015) *Dinamika penyesuaian diri terhadap program rotasi kerja (Rolling System) pada karyawan Bank X Surabaya*. Undergraduate thesis, Widya Mandala Catholic University.

- Dunn, William N. *Public Policy Analysis – An Introduction*; Pearson education; New jersey; 1981.
- Dubois, David D and William J. Rothwell. 2004. *Competency-Based Human Resources Management*. California: Davies-Black
- General Accounting Office (GAO). (1999). *Standards For Internal Control in The Federal Government*. Author; Washington, DC.
- Graham, Lynford. 2008. *Internal Controls: Guidance for Private, Government, and Nonprofit Entities*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc
- Ikhsan, M, (2012). *Administrasi Keuangan Publik*. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka
- Irawan, Prasetya, 2009. *Metodologi Penelitian Administrasi*, Universitas Terbuka. Jakarta
- INTOSAI.2004. *Guidelines for Internal Control Standard for The Public Sector*.www.connexcc-hosting.net, 1 April 2011
- Jackson, Peggy. M and Toni E. Fogarty. 2006. *Sarbanes-Oxley and Nonprofit Management: Skill, Techniques, and Methods*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc
- Kaplan R.S. & Norton, D.P.; *The Balanced Scorecard, Translating Strategy into Action*, 2000.
- KPKNL Pangkalan Bun: Melayani Dengan Cinta. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web:<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/detail/kpknl-pangkalan-bun-melayani-dengan-cinta>
- Keputusan Menteri Keuangan No. 152/KMK.09/2011 jo 435/KMK.09/2012 tentang Peningkatan Penerapan Pengendalian Intern di Lingkungan Kementerian Keuangan.
- Keputusan Menteri Keuangan No. 32/KMK.09/2013 tentang Kerangka Kerja Penerapan Pengendalian Intern dan Pedoman Teknis Pemantauan Pengendalian Intern di Lingkungan Kementerian Keuangan.
- Keban, Y. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik. Konsep, Teori Dan Isu*. Cetakan Kedua. Yogyakarta : Gava Media.
- Kejar target harus sesuai prosedur. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web: <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/berita/morning-call-ldquoajar-target-harus-tetap-sesuai-prosedurrdquo>

Kepala KPKNL Pangkalan Bun: Siap dan Bersedia, Walaupun Dengan Prasarana dan SDM yang Terbatas. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide

Web:<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/detail/kepaia-kpknl-pangkalan-bun-siap-bersedia-walaupun-dengan-prasarana-sdm-terbatas>

Kinerja, Showcase kualitas SDM. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web:

<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/berita/kinerjashowcasekualitassdm>

Lelang Email, Langkah Masa Depan. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web:

www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/berita/revisi-lelang-online-sebuah-langkah-menuju-masa-depan

Lingasari, Y (2015), *Kementerian Keuangan Paling Rugikan Negara dalam Laporan BPK*. CNN Indonesia. 08 Oktober 2015. Diambil dari internet 15 April 2015, dari situs Wold Wide

Web:<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20151008142201-12-83725/kementerian-keuangan->

Mariana, Irma. 2010. *Evaluasi Implementasi Kebijakan Konsultan Hak Kekayaan Intelektual*. Tesis Program Studi Kajian Ketahanan Nasional. PPS UI Jakarta.

M. Irsan Dalil. 2013. *Analisis Sistem Pengendalian Internal Pemerintah : Studi Kasus Pelaksanaan Pencairan Anggaran Di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Jakarta I*. Tesis Fakultas Ekonomi Program Studi Magister Akuntansi. Universitas Indonesia; Jakarta

M. Riza Alfajri. 2013. *Evaluasi Peran Satuan Pengawas Intern (SPI) dalam Sistem Pengendalian Intern untuk Mewujudkan University Governace: Study Kasus Universitas Jambi*. Tesis Fakultas Ekonomi Program Studi Magister Akuntansi. Universitas Indonesia; Jakarta

Mardiasmo.(2004). *Akuntansi Sektor Publik*. Andi; Yogyakarta

Medda, Francesca and Peter Nijkamp. *A Combinatorial Assesment of Methodology for Complex Policy Analysis*. Department of Spatial Economic, Free University Amsterdam. Dalam Release and-*Metodologi* oleh Lily Evelina Sitorus, FISIP UI, 2009 diunduh dari:

<http://lib.ui.ac.id/file?file=digital:129530-T%2026682-Release%20and%20Metodologi.pdf>.

Mitigasi Risiko e-Auction. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide

Web:<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/detail/mitigasi-risiko-eauction>

- Moeller, Robert. R. 2008. *Sarbanes-Oxley Internal Controls: Effective Auditing with AS5, CobiT, and ITIL*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc
- Mondy, R. Wayne, et.al. 2002. *Human Resources Management 8th Ed*. New Jersey: Prentice Hall
- Nugroho, Riant. *Public Policy, Elekmedia Komputindo, Jakarta; 2008*
- Nuning Hindriani, Imam Hanafi, Tjahjanulin Domai (2012). “*Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) Dalam Perencanaan dan Pelaksanaan Anggaran di Daerah*. Jurnal Wacana-Vol.15.No.3
- Parsons, Wayne :*Public Policy*. Prenada Media, Jakarta, 2005.
- Pasolong, H. 2011. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 60 tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
- Pfister, Jan. 2009. *Managing Organizational Culture for Effective Internal Control*. London: Physica-Verlag.
- Ramos, Michael. 2008. *Assessing the Effectiveness of Internal Control*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Ripley Randall B.; *Policy Analysis in Political Science*, Nelson Hall, Chicago, 1984.
- Risman Depkeu. (2015, Agustus)*Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) Indonesia From COSO adoption* oleh. Jakarta. Diambil 15 April 2016 dari situs Wold Wide Web:
<http://rismandepkeu.blogspot.co.id/2015/01/sistem-pengendalian-intern-pemerintah.html>
- Rochyati, W. T. (2012, 201 Desember). *Evaluasi Kebijakan Publik Diskripsi Dan Relevansi*. Diambil 15 April 2016, dari situs Wold Wide Web:
http://rochyati-w-t-fisip.web.unair.ac.id/artikel_detail-69585-Umum-EVALUASI%20KEBIJAKAN%20PUBLIK.html
- Rollins, Steven C and Richard B. Lanza. 2005. *Essential Project Investment Governance and Reporting*. Florida: J. Ross Publishing Inc.
- Samodra Wibawa dkk. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Semangat Layaknya Pendaki Akan Menjadi Teladan. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web:

<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/berita/kunjungan-kepala-kanwil-djkn-kalimantan-selatan-dan-tengah-dan-pengambilan-sumpah-pns-di-lingkungan-kpkni-pangkalan-bun>

Sejarah DJKN. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web:<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/page/sejarah>

Silverman, Michael G. 2008. *Compliance Management for Public, Private, or Nonprofit Organization*. New York: McGraw-Hill

Soeharjono, H.I. (2011). *Pengaruh Budaya Birokrasi "ewuh-pakewuh" terhadap Efektivitas Sistem Pengendalian Intern*. Jurnal Ilmu Administrasi, Vol. VIII. 3 Desember 2011. Diambil dari internet 15 April 2016, dari situs Wold Wide Web:

<http://www.e-jurnal.com/2014-05/pengaruh-budaya-birokrasi-ewuh-pakewuh.html>

Sulistyarini [et.al], Sri. *Panduan penulisan proposal dan tugas akhir program magister (TAPM)*. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka, 2014.

Sundarso, dkk. 2011. *Teori Administrasi*. Jakarta: Universitas Terbuka.

Suwitri, Sri, Hartuti Purnaweni, Kismartini, *Analisis Kebijakan Publik*, Tangerang Selatan: Universitas Terbuka, 2014

Sundarso, dkk, *Teori Administrasi*. Jakarta. Universitas Terbuka, 2011

Syafarudin. 2008. *Efektivitas Kebijakan Pendidikan*. Jakarta: PT. Rineka Cipta

Hardjanti, Narendra Titis. 2009. *Evaluasi Implementasi Kebijakan (Analisis Mengenai Proses Implementasi dan Dampak Jangka Pendek Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Akta Kelahiran di Kota Surakarta)*. Skripsi. Surakarta: UNS SURAKARTA. Diambil 05 Maret 2016, dari situs Wold Wide Web: <https://core.ac.uk/download/files/478/16508770.pdf>

Triadji, B. (2008, 25 November). *Konsep Dasar Pengelolaan Keuangan Publik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagai Pilar Utama Pendukung Pengawasan atas Pengelolaan Keuangan*. Diambil 15 April 2016, dari Wold Wide Web:

<http://criskuntadi.blogspot.co.id/2008/11/konsep-dasar-pengelolaan-keuangan.html>

Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

**Weiss, Carol H. *Evaluation Research :Methods for Assesing Program Effectiveness*,
Prentice Hall, New Jersey, 1972.**

Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Jakarta: PT. BukuKita.



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran I: Pedoman Wawancara

PEDOMAN WAWANCARA

Pedoman wawancara disusun sebagai panduan/pedoman untuk memberikan kemudahan bagi penulis dalam mengumpulkan data dari informan. Pedoman wawancara memberikan arah agar pertanyaan yang diajukan kepada informan tidak menyimpang dari pokok bahasan penelitian. Adapun gambaran pedoman wawancara tersebut adalah sebagai berikut :

- A. Pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan variabel implementasi kebijakan publik sistem pengendalian intern menurut teori implementasi George C. Edward III.
1. Menurut Bapak bagaimana implementasi kebijakan sistem pengendalian intern (SPI) di KPKNL Pangkalan Bun dilihat dari variabel komunikasi?
 - a. Apakah Bapakmengetahui kebijakan SPI? Fokus kebijakan SPI?
 - b. Apakah Bapakmengerti maksud dan tujuan kebijakan serta fokus utama kebijakan SPI? jelaskan

- c. Apakah menurut Bapak terdapat koordinasi yang baik antar pelaksana kebijakan? Jelaskan?
2. Menurut Bapak bagaimana implementasi kebijakan sistem pengendalian intern (SPI) di KPKNL Pangkalan Bun dilihat dari variabel sumber daya?
 - a. sumber daya manusia mencukupi dan kompeten?
 - b. Pengetahuan Implementator?
 - c. Sarana dan Prasarana?
3. Menurut Bapak bagaimana implementasi kebijakan sistem pengendalian intern (SPI) di KPKNL Pangkalan Bun dilihat dari variabel disposisi/kecenderungan/sikap?
 - a. Preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator?
 - b. Kesiapan untuk melaksanakan kebijakan?
 - c. Dukungan terhadap kebijakan?
4. Menurut Bapak bagaimana implementasi kebijakan sistem pengendalian intern (SPI) di KPKNL Pangkalan Bun dilihat dari variabel struktur birokrasi?
 - a. Adanya tata aliran pekerjaan?
 - b. Koordinasi yang baik dalam organisasi dan diluar organisasi?
 - c. Kejelasan aturan dalam organisasi?
5. Pertanyaan lain yang berhubungan dengan implementasi kebijakan sistem pengendalian intern di KPKNL Pangkalan Bun?

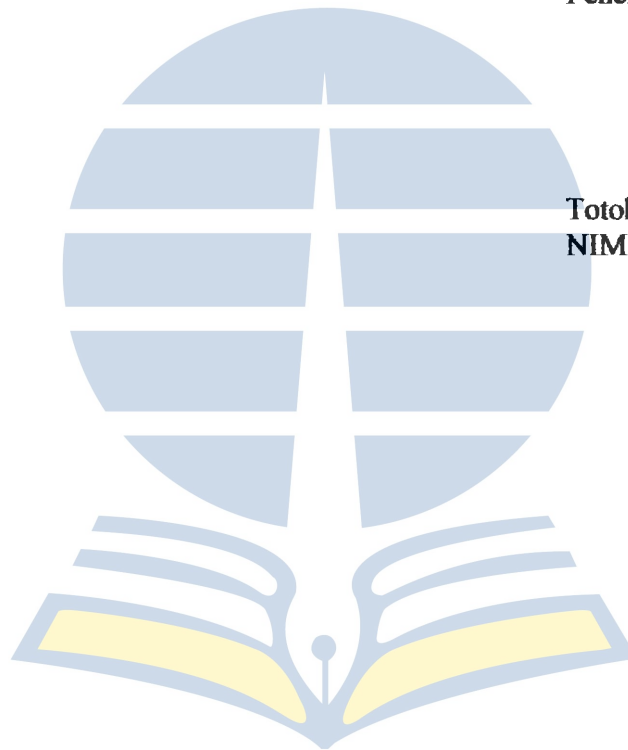
- a. Kendala-kendala yang menghambat pengendalian?
- b. Kasus-kasus yang terjadi hubungannya dengan pengendalian intern?

Demikian pedoman wawancara ini disusun sebagai acuan dalam mendapatkan data dari informan.

Pangkalan Bun, April 2016

Peneliti,

Totok Hartanto
NIM 500644986



Lampiran 2: Transkrip Wawancara

TRANSKRIP WAWANCARA DENGAN KEPALA KANWIL DJKN KALIMANTAN SELATAN DAN TENGAH (Tanggal 29 Maret 2016, jam 17.00 di Kanwil DJKN Kalimantan Selatan dan Tengah)

1. Apakah Bapak mengetahui kebijakan sistem pengendalian intern?

Pengendalian internal merupakan hal yang sangat penting pertama sebagai antisipasi munculnya permasalahan-permasalahan yang besar khususnya di kementerian keuangan. Sudah ada PMK tentang sistem pengendalian intern dan itu sangat penting di DJKN. Penerapan sistem pengendalian intern di DJKN, KANWIL, apalagi di KPKNL berhubungan dengan pengguna jasa sangat penting tentunya. Sosialisasi telah dilaksanakan oleh DJKN dan Irjen.

Sistem pengendalian intern adalah jantungnya dari proses pengawasan yang ada, sistem pengendalian intern sangat penting terhadap potensi-potensi permasalahan yang mungkin terjadi dalam proses jalannya pelayanan di kantor. Jadi Implementasi kebijakan PP no 60 tahun 2008 ini sudah dilakukan di DJKN dan wajib sifatnya di kantor KPKNL Pangkalan Bun dan berikut turunannya dari PP tersebut, ada PMK dan per dirjen. Ada kewajiban bagi kita untuk melakukan sistem pengendalian intern, namun demikian DJKN dan KPKNL punya tupoksi yang banyak dan antara tugas satu dengan yang lainnya tidak bersinggungan maka kantor pusat baru menerapkan pengendalian internal terhadap beberapa pekerjaan. Seperti pada kekayaan negara, yaitu utilisasi. Tahun 2016 di tambah pengendalian intern tentang penilaian, kita sangat konsen terhadap pengendalian intern.

2. Menurut Bapakapa yang menjadi fokus utama pengendalian?

Mengingat kebijakan implementasi PP 60 cukup baru belum semua kementerian lembaga menerapkan. Kemenkeu sangat konsen. Di DJKN ada pengendalian internal yang sifatnya bulanan, triwulanan, semesteran, dan tahunan yang di laporkan ke kantor pusat. Tahun 2015 terdapat 2 indikasi yang sifatnya resiko ringan tapengendalian intern bila dibiarkan dapat menjadi liar dan mengganggu proses pelayanan. Disinya betapa pentingnya pengendalian intern dalam suatu kantor.

Dulu pengendalian intern dilaksanakan oleh Irjen, dengan kendala biaya dan sebagainya irjen seolah-olah memberikan delegasi kepada unit vertikal, dilapangan agar melakukan sendiri pengendalian intern. pengendalian intern sebagai perpanjangan tangan dari Irjen sebenarnya cukup baik dan bisa terdeteksi lebih dini permasalahannya. Lebih baik pekerjaan kita bisa terdeteksi dengan staf pengendali di kantor dari pada ditemukan oleh auditor yang lebih tinggi lagi misalnya BPK, kejaksaan, kepolisian, aparat auditor dan aparat hukum lainnya. Namun kadang beberapa organisasi, bidang/seksi atau pegawai kita masih memandang sebelah mata pengendalian intern, bahkan untuk melakukan pengendalian intern tidak gampang disana timbul kecurigaan-kecurigaan, resistensi, myang kalau tidak dilaksanakan dengan baik, pengendalian intern menjadi permasalahan yang baru misalnya ada satu bidang atau seksi akan dilakukan evaluasi hasil produknya timbul kecurigaan, maka perlu komunikasi yang bagus dan dari pimpinan pengendalian internharus mendukung. Mau sebesar

apapun komitmen dari bawahan kalau pimpinan tidak komitmen maka pengendalian intern tidak jalan, intinya Pengendalian intern membutuhkan komitmen dari setiap tingkatan mulai dari pimpinan sampai ke staf, selain itu komunikasi antar bidang/ seksi juga harus dilakukan dengan baik, agar bisa bersama-sama menemukan potensi resiko yang bisa menghambat di kemudian hari.

Kebijakan sistem pengendalian intern sifatnya kompleks karena banyak faktor yang diperhatikan atau yang menjadi indikatornya serta peraturan yang mendukungnya juga sulit dipahami ketika membaca sendiri dan apabila tidak mendapat pemahaman dari sosialisasi atau pelatihan

3. Menurut Bapak upaya-upaya apa yang dapat dilakukan dalam pengendalian internal agar menghasilkan hasil yang maksimal?

a) Komitmen.

Komitmen seluruh jajaran dalam melaksanakan pengendalian intern sesuai ketentuan yang berlaku.

b) Sosialisasi.

Secara berkala atau rutin perlu dilakukan sosialisasi pengendalian intern yang berlaku. Tanamkan nilai-nilai kementrian keuangan

c) Sharing knowledge.

Saling bertukar informasi antar bidang dapat membantu suatu bidang berjalan dengan aturan dan porsinya masing-masing. Sehingga semua pegawai

mengetahui aturan main yang ada di kantor itu, sehingga potensi untuk menyimpang dari ketentuan yang ada kecil.

Memang awalnya banyak ketidakrelaan dari bidang dilakukan evaluasi kerjanya oleh KI. Hal ini wajar karena hal baru, tapi pengendalian intern setelah lama disosialisasikan dan ditanamkan manajemen resiko, diberikan betapa pentingnya pengendalian intern, saya berkomitmen dan komitmen tersebut saya tularkan kepada bidang-bidang dan sesekali lakukan komunikasi melalui rapat-rapat.

4. Apakah sarana dan prasarana sudah mendukung kebijakan sistem pengendalian intern?

Sarana dan prasarana untuk mendapatkan informasi sudah sangat memadai, dengan di dukung semakin majunya teknologi.

Peran sumber daya manusia sangat penting dalam menjalankan peraturan-peraturan tersebut, apabila terjadi konflik maka dapat dikomunikasikan serta dilakukan evaluasi.

5. Hal-hal apa yang menghambat pengendalian intern?

- a. Anggapan bahwasanya pengendalian internal tidak ada manfaatnya.
- b. Adanya beberapa pegawai yang karena kurangnya tingkat memahami manajemen resiko. Manajemen resiko gampang-gampang susah tidak semua orang bisa dan kalau pegawai tidak mau belajar tentang manajemen resiko atau berusaha memahaminya ini menjadi hambatan juga

- c. Pegawai tidak *wellcome* terhadap pengendalian internal. Sikap bidang/seksi atau perorangan yang tidak mendukung pengendalian intern itu jadi ganjalaan karena merasa terganggu, misalnya saja sesama satu level mengapa bisa mengevaluasi. Kita harus bisa mengantisipasi dengan *sharing knowledge*, sosialisasi dan menanamkan nilai-nilai kementerian keuangan.

Bisa melaksanakan pengendalian intern kalau manajemen pengendalinya sendiri menguasai, kesadaran sudah tinggi, integritas tinggi, peraturan sudah ada (lengkap), tinggal laksanakan saja.

Kesimpulan : jadi peraturan tentang sistem pengendalian intern sudah cukup bagus, tinggal pelaksanaan di lapangan. Saat ini sudah cukup jadi pedoman pengendalian intern dan tinggal perlu meningkatkan kemampuan manajer pengendalian.



Pangkalan Bun, April 2016

Peneliti,

Totok Hartanto
NIM 500644986

**TRANSKRIP WAWANCARA
DENGAN KEPALA BIDANG HUKUM, INFORMASI DAN KEPATUHAN INTERNAL
KANWIL DJKN KALIMANTAN SELATAN DAN TENGAH
(Tanggal 29 Maret 20016 jam 16.00 WITA)**

5. Apakah Bapak mengetahui kebijakan pengendalian intern?
- Pernah dapat sosialisasi
2. Apakah Bapak pernah mensosialisasikan ke KPKNL Pangkalan Bun?
- Belum pernah. Tapi pernah melakukan pembinaan kepada staff KI saja. Belum pernah melakukan sosialisasi PP 60 tahun 2008 ke KPKNL Pangkalan Bun
3. Menurut Bapak penting gak sistem pengendalian internal ini dalam organisasi maupun di KPKNL Pangkalan Bun sebagai kantor operasional?
- Yaa sangat penting.
4. Maksud dan tujuan dilakukan SPI ini Pak?
- Untuk mencapai tujuan organisasi. Tapi kalau menurut saya dalam pelaksanaannya sekarang masih belum maksimal. kebijakan tentang SDM yang di tempatkan di seksi/ bidang masih tidak sesuai. Dari segi sistem peraturannya belum maksimal. SOP mengenai evaluasi PI gak ada atau belum ada. Contohnya LHPPU masih terbatas, menurut saya belum maksimal. LHPPU yang hanya layanan unggulan bagus tapi dari capaian organisasi tidak terlihat. Di PN tidak ada peraturan (evaluasi terpisah tidak termasuk dalam pengendalian).
Kemudian salah satu yang perlu di tingkatkan lagi tentang kewenangan KI ini. untuk bidang KI ini kan tidak ada wewenang untuk memberikan semacam saksi misalnyan kalau ada unit-unit yang dipantau/ pegawai ditemukan melanggar oleh KI, otomatis KI belum diberi wewenang untuk memberikan saksi. Kalau di beri wewenang seharusnya KI ini bisa menjalankan tugasnya dengan baik agar organisasi juga berjalan dengan baik, bisa memberikan pelayanan yang baik, dan juga kedisiplinan terhadap pelanggaran-pelanggaran

juga tidak sampai terjadi. Yaa mungkin perlu bertahap ya untuk mencapai itu. banyak yang perlu ditingkatkan lagi.

KI ini kan semacam yang menjaga agar tidak keluar dari rel-nya. Tidak ada (minim) pelanggaran.

5. Sekarang ini kan peran KI sifatnya hanya memeriksa atribut saja, bagaimana menurut Pak Priyo apakah KI cukup memeriksa atribut saja, padahal fungsi KI adalah menjaga agar tidak sampai keluar jalur terlalu jauh? Selain itu KI memeriksanya pada saat setelah dilaksanakan suatu pekerjaan bukan pada saat pelaksanaannya, bagaimana menurut Bapak?

- Yaa belum cukup. Contohnya saja terkait dengan penyalahgunaan atau penyelewengan. Bila terjadi korupsi pada suatu kantor berarti KI tidak bertanggung jawab padahal KI seharusnya menjaga, dan bagaimanapun juga yang di tanya pasti KI nya. Seharusnya KI juga bertanggung jawab bila terjadi hal-hal tersebut, tapi di KI sekarang ini belum kuat, yang di periksa hanya layanan unggulan saja, ya mengikuti SOP nya seperti itu adanya padahal seharusnya peran KI bisa lebih dari itu. Tapi berhubung belum ada petunjuk untuk melakukan hal-hal seperti itu ya mau bagaimana lagi.

6. Menurut Bapak apakah KI ini bisa masuk ke substansi, tidak hanya memeriksa atribut saja?

- Ya itu tadi karena belum ada payung hukumnya kalau kita lakukan malah salah nanti jadi melampaui wewenang kita.

7. Apabila semisal nya kepala kantor melihat ada kemungkinan banyak terjadi kesalahan misalnya di lelang banyak terjadi kesalahan di risalah lelang, kemudian minta tolong ke KI untuk masuk ke substansi. Apakah bisa menurut Bapak?

- Ya bisa saja. Sebetulnya kan KI bukan cuma atribut saja bisa lebih dari itu.

8. Kalau seperti itu berarti KI jadi seperti irjen?

- Ya bisa seperti itu. ada lagi seharusnya KI juga bisa memantau pre atau sebelum pelaksanaan kegiatan itu dilakukan, kalau selama ini kan KI memeriksa pasca pekerjaan telah dilaksanakan udah sesuai belum dengan peraturan-peraturan dan sebagainya.

9. Kalau pre berarti termasuk ke pengendalian resiko Pak?

- Ya, contohnya saja seperti kegiatan-kegiatan yang rawan terjadi kesalahan, ya mungkin ada hubungannya dengan pengendalian resiko itu ya, tapi kan juknis di pengendalian internal ini kan gak ada ya dasarnya.
Intinya jangan sampai terjadi kesalahan, baik kesalahan administratif atau kesalahan-kesalahan yang lebih fatal lagi, kan fungsi KI sebenarnya itu.

10. Menurut Bapak apakah perlu pemantauannya dibedakan, kalau yang terjadi sekarang kan pemantauannya di semua kantor dari Aceh sampai Jayapura kan sama karena rancangannya sudah ditentukan oleh pusat, padahal kan resiko tiap kantor itu beda?

- Kalau menurut saya begini, mungkin wewenangnya di perluas atau pelaksanaannya di perluas tidak sekedar masalah pelayanan unggulan, misalnya di bagian umum dalam proses pengadaan yang di dalamnya terdapat pengelolaan dana yang mempunyai resiko terjadinya fraud, seharusnya ada KI yang ikut dalam proses pelaksanaan yang di harapkan ada juklak dan juknis dalam proses pemantauan tersebut.
Tapi kalau KI tidak punya wewenang atau kewajiban untuk itu sepertinya KI tidak masuk dalam pelaksanaan disitu karena tidak ada petunjuk dalam melakukan hal tersebut.
Nah seharusnya mulai dari pra kegiatan pengadaan dilakukan misalnya mulai dari pembentukan kepanitiaan KI bisa ikut memantau.

11. Bagaimana dengan SDM dalam menjalankan SPI atau di seksi KI?

- Ya perlu dipilih yang mengerti peraturan SOP pengendalian, karena kan tidak semua orang mengerti hal tersebut.

12. Bagaimana menurut Pak Priyo mengenai pengendalian dari pimpinan ke staff yang selama ini terjadi?

- Kalau di nilai ya 70 lah. Cukup bagus tapi tidak bagus sekali, masih banyak yang perlu di tingkatkan lagi.

13. Apa mungkin perlu lebih mensosialisasikan lagi tentang pengendalian ini Pak?

- Ya bisa juga, atau bisa jadi begini unit-unit kerja atau pegawai belum memahami SOP sehingga tidak menganggap penting pengendalian ini. Perhatian dari pimpinan juga sangat mempengaruhi, jadi pada saat forum atau rapat-rapat pimpinan bisa memberikan semacam sosialisasi bisa juga dengan cara seperti training kepada staff. Jadi sambil belajar bersama-sama terutama tentang peraturan-peraturan harus sering di sosialisasikan sehingga semua bidang/seksi mengerti apa maksud dan tujuan dari dibentuknya KI, tidak hanya berupaya menjalankan tugas-tugas atau data-data yang diminta saja melainkan mengetahui tujuan sebenarnya apa fungsi dari data-data yang diserahkan tersebut.
Nah kenapa KIHI ini selalu menekankan di setiap forum-forum yang ada, karena sistem ini termasuk hal baru untuk kepatuhan internal nya itu, ada itu pengendalian resiko dll makanya KI perlu agresif dalam sosialisasi.

14. Bagaimana dengan aksestensi dari kantor pusat menurut Pak Priyo sudah cukup atau masih kurang?

- Masi kurang yaa sosialisai dari kantor pusat, pernah di sisipkan dalam acara-acara tertentu tapi isinya hanya begitu-begitu saja kurang detail. Misalnya pengendalian utama dalam pengendalian internal itu dulu saya dapat di Denpasar ada acuan dari IRJEN ayo latihan membuat pengendalian internal.

15. Kalau staf-staf bagaimana?

- Nah itu dari pusat/IRJEN, sejauh ini yang saya rasakan pusat belum pernah datang kesini untuk memberikan sosialisasi atau belum pernah ada juga pemanggilan khusus staff ke kantor pusat untuk sosialisasi ini.

16. Menurut Pak Priyo bagaimana tentang SDM di KPKNL Pangkalan Bun?

- Kalau saya lihat sepintas secara kualitas sudah cukup bagus tapi secara kuantitas jelas tidak memadai. Karena ada pejabat-pejabat tertentu yang tidak bisa di gantikan misalnya pejabat lelang, penilaian, juru sita (PN). Kenyataannya sekarang ini kan dipaksakan untuk cukup dengan cara merangkap pekerjaan. Di lihat saja dari seksi lelang misalnya pejabat lelang yang murni ada di seksi lelang ada berapa? Kalau masih ada yang merangkap berarti masi kurang memadai. Beban kerja lebih besar dari pada SDM yang ada menyebabkan kesalahan-kesalahan yang terjadi berulang (misalnya risalah lelang) itu dimaafkan dan di maklumi.

17. Kemampuan SDM di KPKNL Pangkalan Bun maupun di sini, menurut Pak Priyo sudah bisa melakukan pengendalian internal ini?

- Masih perlu ditingkatkan lagi. Masih ada beberapa orang yang tidak tertarik terhadap pekerjaan. Kalau di KANWIL pengendalian atau monitoring masih ada SDM yang tidak sesuai dengan bidangnya.

18. Bagaimana sikap yang acuh dari staff apakah berpengaruh di kantor?

- Ya sikap acuh mempengaruhi kinerja.

19. Bagaimana sarana dan prasarana untuk melakukan kegiatan pengendalian ini?

- Saya rasa sudah memadai. Dana juga cukup.

20. Berdasarkan struktur organisasi yang ada di KPKNL Pangkalan Bun, menurut Pak Priyo apakah beban kepala kantor besar?

- Ya berat menurut saya, karena ada banyak bidang yang dibawahinya yang tidak saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya.

21. Menurut Bapak upaya apa yang bisa dilakukan kepala kantor agar pengendalian internal ini bisa berjalan maksimal?

- Kalau menurut saya mungkin bisa diadakan semacam rapat rutin atau lebih sering mengadakan rapat yang dimana bisa membahas berbagai progress dari setiap pekerjaan yang dilakukan, selain itu aktif menanyakan masalah-masalah yang berpotensi atau yang penting.

Pangkalan Bun, April 2016

Peneliti,

Totok Hartanto
NIM 500644986

**TRANSKRIP WAWANCARA
DENGAN KEPALA KPKNL PANGKALAN BUN
(Tanggal 8 April 2016, jam 09.00 di KPKNL Pangkalan Bun)**

1. Komunikasi

- a. Apakah Bapak mengetahui kebijakan sistem pengendalian intern? Dan apakah pegawai KPKNL Pangkalan Bun secara keseluruhan pernah mengikuti sosialisasi?

Jawab: ya saya mengetahui.

Untuk secara keseluruhan ada yang belum mengikuti.

- b. Apakah Bapak mengerti maksud dan tujuan kebijakan serta fokus kebijakan SPI?

Apakah pegawai memahami maksud dan tujuan SPI?

Jawab:

- Maksud dan tujuan SPI adalah agar kegiatan dapat efektif dan efisien, hasil laporan keuangan yang handal dan pengamanan aset negara serta taat kepada peraturan perundangan.
- Para pegawai sudah memahaminya.

- c. Apakah kebijakan SPI cukup kompleks untuk dipahami dan dilaksanakan bagi pegawai KPKNL P bun?

Jawab:

Kegiatan SPI memang cukup kompleks untuk dipahami namun harus tetap dilaksanakan untuk pencapaian tujuan organisasi

- d. Apakah kebijakan Pengendalian Intern selalu ditekankan dalam melaksanakan tugas:

Jawab:

Kebijakan pengendalian intern selalu ditekankan dalam pelaksanaan tugas

2. Sumber daya

- a. Apakah SDM sudah cukup dan kompeten dalam melaksanakan kebijakan SPI?

Jawab:

Sebagian besar sudah cukup kompeten namun adapula yang harus dibimbing

- b. Apakah pengetahuan pegawai terhadap kebijakan SPI sudah cukup?

Jawab:

Pengetahuan sebagai konsep sudah cukup, namun dalam aplikasi telah dilaksanakan antara lain bekerja sesuai dengan kode etik, SOP dll

- c. Apakah sarana dan prasarana termasuk di sini ketersediaan anggaran untuk mendukung pelaksanaan kebijakan SPI sdh cukup?

Jawab:

Sarana dan prasarana dan ketersediaan anggaran sudah cukup mendukung

3. Sikap

- a. Apakah preferensi nilai (anggapan) yang dimiliki pegawai terhadap kebijakan SPI? Apakah welcome atau sebaliknya?

Jawab:

Kebijakan SPI sudah cukup welcome

- b. Apakah pegawai bersedia melaksanakan kebijakan SPI? Masihkah ada pegawai yang masih enggan?

Jawab:

Setiap pegawai bersedia melaksanakan kebijakan SPI walaupun tetap ada bimbingan

- c. Apakah sebagian besar pegawai mendukung kebijakan SPI, sehingga SPI berjalan baik?

Jawab:

Sebagian besar pegawai mendukung kebijakan SPI

4. Struktur organisasi

- a. Apakah tata aliran kegiatan dan pelaksanaan program di KPKNL berjalan sesuai yang diharapkan? Bagaimana dengan struktur organisasi KPKNL yang terdiri dari berbagai seksi yang hampir berbeda tugas?

Jawab: tata aliran kegiatan dan pelaksanaan program masi dapat berjalan sesuai dengan diharapkan namun karena struktur organisasi yang kompleks membuat pengendalian terasa berat

- b. Dengan struktur organisasi yg demikian rupa, apakah koordinasi dalam organisasi dan luar organisasi dapat berjalan dengan baik?

Jawab:

Hingga saat ini koordinasi intern dan ekstern masi dapat berjalan

- c. Apakah kejelasan aturan dalam organisasi telah mendukung tugas/pekerjaan dan juga mendukung kebijakan SPI?

Jawab:

Kejelasan aturan dalam organisasi seperti kode etik, budaya kerja dan SOP serta urjab mendukung kebijakan SPI

Pangkalan Bun, April 2016

Peneliti,

Totok Hartanto
NIM 500644986

**TRANSKRIP HASIL WAWANCARA DENGAN
KEPALA SEKSI PENGELOLAAN KEKAYAAN NEGARA
(Tanggal 22 Maret 2016 jam 10.00 di KPKNL Pangkalan Bun)**

1. Apakah Pak Amri pernah mendapatkan atau mengetahui tentang sistem pengendalian intern dalam bentuk sosialisasi atau workshop?
 - Belum pernah mendapat sosialisasi atau workshop
2. Pernah mendengar tentang PP no 60 tahun 2008?
 - Pernah sekilas saja
3. Oke walaupun belum pernah mendapat sosialisasi langsung, mungkin Bapak pernah mendengar sekilas tentang SPI, menurut Bapak SPI itu apa?
 - Sistem pengendalian intern itu merupakan sebuah cara bagaimana sebuah kegiatan itu yang ada dalam sebuah institusi atau organisasi itu bisa dilakukan sesuai dengan peraturan yang ada kemudian dengan standar-standar pelayanan yang ada yaitu harus dibuat aturan yang jelas bagaimana pelaksanaannya, bagaimana kalau terjadi hal-hal diluar yang dikehendaki dan sebagainya
4. Menurut Pak Amri maksud dan tujuan PI itu apa?
 - Maksudnya agar tujuan-tujuan organisasi itu bisa dilaksanakan sebagai mana mestinya, sesuai yang diharapkan supaya tidak terjadi penyimpangan, tidak terjadi kegiatan-kegiatan yang tidak seharusnya
5. Menurut Pak Amri pegawai di seksi PKN ini sudah mengerti tentang PI atau tidak?
 - Ya harusnya sudah mengerti baik itu mengenai kode etik kemudian SOP setiap kegiatan
6. Menurut Pak Amri setiap peraturan atau kebijakan yang sudah diatur itu sudah dilaksanakan oleh pegawai disini?

- Sudah walaupun secara teori belum pernah mendapatkan tapi secara pelaksanaannya sudah dilakukan
7. Apakah menurut Pak Amri sumberdaya di PKN serta di kantor KPKNL ini sudah mampu menjalankan PI ini?
- Mampu, sangat mampu
8. Kalau masalah kuantitas/jumlahnya ada cukup untuk menjalankan PI ini?
- Kalau masalah jumlah saya rasa kurang, karna di PKN ini hanya ada 2 pelaksana, tapi dengan keterbatasan yang ada yaa masih bisa lah
9. Kalau masalah sarana dan prasarana di PKN serta d KPKNL?
- Sarana dan prasarana dalam pelaksanaan SPI masih kurang ya, misalnya seperti komputer masih kekurangan, kemudian dari sisi aplikasi juga sering bermasalah, itu kan bisa membuat pekerjaan terhambat, kaitannya kan kalau pekerjaan terhambat berarti SOP tidak berjalan, jadwal penyelesaian pasti akan molor. Komputer yang kurang, listrik yang sering mati itu merupakan masalah sarana dan prasarana yang kurang menurut saya.
10. Kalau masalah informasi?
- Kalau informasi saya rasa cukup saja
11. Alur permasalahan informasi di kantor ini bagaimana?
- Cukup, kan sudah ada aturan yang cukup jelas yang mengatur tentang alur permasalahan terkait SPI ini, khusus di PKN ini saya rasa cukup
12. Masalah dana apa memadai?
- Iya cukup
13. Bagaimana menurut Pak Amri tentang sikap pegawai terhadap SPI ini apakah mendukung?
- Mendukung dan mematuhi
14. Kebersediaannya bagaimana?

- Ya jelas bersedia, kan sudah ada aturannya

15. Struktur birokrasi pengaturan SPI ini bagaimana di PKN dan KPKNL ini sudah sesuai?

- Kalau struktur birokrasi di KPKNL ini kan bidangnya heterogen ya hampir antara seksi itu tidak ada kaitannya ya antara satu seksi dengan seksi lainnya ya, seksi yang teknis maksudnya ya, kecuali seksi pendukung pasti terkait. Kalau dibidang ada koordinasi atau tidak ya jelas tidak ada koordinasi, apa yang mau dikoordinasikan kan tidak terkait. Masing-masing punya SOP yang tidak ada kaitannya.

16. Ini terkait masalah bidang pekerjaan yang heterogen tadi, sebagai pimpinan atau kepala kantor disini harus mempunyai kemampuan atau ilmu yang berbeda-beda baik itu lelang, PKN, PN, penilaian, KI, HI, hubungannya dengan SPI disini apakah menurut Pak Amri tingkat pengendalian kepala kantor di sini menjadi terbebani tidak?

- Normalnya berat karena kita tidak punya core bisnis yang pasti, core bisnisnya masing-masing dan harus dipahami, secara beban berat meskipun dalam kenyataannya dapat terlaksana dan tidak ada masalah yang berarti. Itu mungkin beban kerja tidak terlalu besar seperti di kota besar (jawa).

17. Menurut Pak Amri apakah kepala kantor itu bisa mengendalikan seluruhnya? Seperti pada kasus yang terjadi PN bahwa pengendalian itu seolah-olah berhenti di kepala seksi dan kepala kantor tidak bisa mendeteksi hal tersebut?

- Seharusnya bisa. Tapi kepala kantor tidak bisa mengendalikan semuanya seolah-olah pekerjaan yang diberikan kepada kepala ya berarti tugas tersebut sudah selesai atau terlaksana.

18. Berhubungan dengan lingkungan pengendalian, integritas, etika pegawai, apakah sudah pernah disampaikan?

- ya sudah dilakukan, setiap bulan dilakukan *morning call*. Sering kali pimpinan menyampaikan hal tersebut terkait implementasinya pegawai

macam-macam, ada yang melaksanakan betul-betul adapula yang tidak melaksanakan, tapi yang tekun juga ada.

19. Kesadaran pimpinan unit kerja atas pengendalian dan gaya operasi yang dimiliki oleh pimpinan unit kerja?

- Belum sepenuhnya, contohnya dari hasil temuan irjen masih banyak masalah, jadi kepala kantor belum bisa mengendalikan keseluruhan, masih sebahagian. Berarti disini pimpinan harus lebih peka terkait dengan pekerjaan-pekerjaan seksi-seksi dibawahnya. Untuk seksi-seksi teknis perhatian atau pengendaliannya harus dlebihihkan.

20. Apakah kepala kantor dalam melaksanakan pekerjaannya melakukan Pertimbangan resiko?

- Iya

21. Apakah pengendalian intern ditekankan oleh kepala kantor atau tidak?

- Ya waktu di rapat dan morning call, namun dalam kesehariannya masih kurang, mungkin karena beban kerjanya yang tidak terlalu besar jadi kurang mendapat perhatian/ disepelekan.

22. Apa masalah keluhan-keluhan yang datang dari pegawai mengenai pekerjaan di tanggap tidak?

- Ya kan kita ini juga minim sarana itu sudah di sampaikan ke kantor pusat tapi ada yang belum dipenuhi. Kalau masalah pekerjaan minim hampir tidak ada keluhan lah.

23. Komitmen terhadap kompetensi bagaimana di kantor ini?

- Kalau komitmen ya komitmen lah, setiap diadakan diklat-diklat dari kantor pusat, kita selalu bersedia, tinggal nunggu di panggil atau tidak. Ada juga pegawai yang menempuh pendidikan baik itu D4, S1,S2, ada yang beasiswa maupun mandiri itu ya di fasilitasi lah.

24. Tentang struktur organisasi, apakah pegawai sudah melakukan tanggung jawabnya apa belum?

- Kalau di PKN sudah yaa

25. Jumlah pegawai bagaimana apa sudah mencukupi atau belum?

- Masi kurang, dengan beban kerja pada saat rekonsiliasi yang menapai 223 satker, yang aktif 123 satker, pelaksana yang ada di PKN hanya 2 orang.

26. Apakah ada mekanisme yang jelas bila terjadi suatu perubahan, misalnya apabila ada isu-isu yang berkaitan dengan perubahan?

- Tidak ada

27. Kalauantisipasi bila ada perubahan kira-kira pegawai siap atau tidak?

- Ya antara siap dan tidak, kalau kita kan tergantung pusat. Contohnya saja pada pelaksanaan rekon, pas diadakan rekon baru sistemnya di update, ada aplikasi baru, ini kan merepotkan. Secaraantisipasi ya gak ada, tapi karena ini sudah sering terjadi jadi selalu ada perasaan jangan-jangan ini nanti di ganti lagi.

28. Untuk pencapaian kerja di PKN selama ini bagaimana? Serta laporan-laporan apakah selesai tepat waktu?

- Ya selalu tercapai. Laporan juga tepat waktu.

29. Evaluasi IKU bagaimana?

- Iya sudah juga, selalu ada.

30. Ada perhatian khusus tidak terhadap pemisahan tugas yang mungkin terjadi misalnya ada yang merangkap kerja apakah mungkin bisa terjadi froud?

- Ho iya mungkin saja. Tapi di seksi ini tidak ada, kalau di kantor ada. Misalnya seperti PKN dan penilaian timnya jadi satu maksudnya tim penilaian mengambil orang dari PKN. Seharusnya secara etika tidak boleh terjadi hal seperti itu, tapi kenyataanya masi ada.

31. Masalah aplikasi sudah mendukung atau tidak?

- Sudah cukup mendukung

32. Aksesnya dibatasi tidak? Apakah orang luar bisa meng akses?

- Tidak dibatasi untuk pegawai kapanpun bisa meng akses, tapi orang luar tidak bisa meng akses kan ada password masing-masing.
33. Autorisasi misalnya paraf apa minta ijin kepada kepala seksi terlebih dahulu?
- Iya tentu saja.
34. Dokumentasi sudah lengkap ya? Sudah di atur ya?
- Sudah
35. Informasi yang dibutuhkan sudah tersedia tepat waktu secara cepat, akurat dan tepat kepada pihak yang membutuhkan?
- Sudah
36. Data back up?
- Iya di back up
37. Apakah ada saluran komunikasi bilamana ada laporan yang negatif dari pegawai?
- Ada. Bisa di laporkan langsung atau via email ke KI
38. Berarti sudah ada peraturannya ya Pak?
- Iya ada
39. Kalau perlindungan terkait misalnya ada pegawai yang mengadukan atau menyampaikan keluhan adanya penyimpangan yang terjadi di kantor tersebut, kira-kira dilindungi atau tidak?
- Nah ini berat bisa jadi iya, bisa jadi tidak.
40. Tapi secara mekanisme dilindungi ya?
- Waaa secara mekanisme saya malah tidak tahu, tapi seharusnya ada ya.

41. Adakah alat komunikasi yang efektif untuk menyampaikan informasi ke seluruh pegawai?

- Ada. Yaa seperti morning call itu kan efektif, langsung pada saat itu juga semua pegawai mengetahui. Atau kalau ada sosialisasi terkait masalah tertentu, atau pada saat sharing knowledge, atau saat sosialisasi ke satker, kan dari intern bole saja ikut.

42. Apakah ada prosedur yang mewajibkan pimpinan untuk melakukan review melaksanakan pengendalian?

- Tidak jelas ya biasanya yaa yang dari paraf-paraf autorisasi itu saja.

43. Kan ada SOP mengenai alur hal tersebut, kira-kira itu sudah sesuai belum?

- Hoo iya dari alur itu bisa.

44. Apakah bila terjadi pelanggaran-pelanggaran bisa terdeteksi dini? Misalnya ada pekerjaan yang belum selesai atau ada masalah pelanggaran etika pegawai bisa terdeteksi?

- Ya jelas bisa terdeksi.



Pangkalan Bun, April 2016
Peneliti,

Totok Hartanto
NIM 500644986

**TRANSKRIP WAWANCARA
DENGAN KEPALA SEKSI PIUTANG NEGARA
(tanggal 21 Maret 2016 jam 10.00 di KPKNL Pangkalan Bun)**

1. Apakah Bapak pernah membaca PP 60 tahun 2008?
 - belum pernah membaca Peraturan Pemerintah nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian Intern Pemerintah dan mendapat sosialisasi yang utuh mengenai sistem pengendalian intern

2. Berhubungan dengan teori, Bapak belum pernah mendapat sosialisasi tentang PP 60 ini tapi tentang pengendalian internal ini Bapak pernah mendengar kan?
 - Iya pernah denger-denger saja, tapi belum pernah ada sosialisasi.

3. Kira-kira Bapak mengerti tidak maksud dan tujuan dari pengendalian intern itu Pak?
 - Iya itu dalam rangka pengendalian di kantor tujuannya supaya kantor itu berjalan sesuai dengan mekanismenya, terus mungkin adanya pengawasan dari kepala kantor agar kita bekerja sesuai dengan mekanisme dan SOP nya. Jadi walaupun belum pernah mendapat sosialisasi tentang SPI tapi kita sudah melakukan pengendalian itu, seperti etika.

4. Bagaimana dengan SDM di kantor ini Pak? Apakah SDM yang ada di PN ini ataupun di kantor ini kira-kira cukup tidak untuk melakukan pengendalian intern?
 - Kalau masalah jumlah saya rasa kurang. Di PN ini saja kekurangan orang, apalagi di kantor. Contohnya saja juru sita di kantor ini kan tersebar di beberapa seksi, bukan hanya di PN ini saja. Kalau mau disesuaikan dengan SOP nya ya kurang, karena SDM yang terbatas di kantor ini.

5. Di kantor ini ada seksi KI kan Pak, salah satu tugasnya adalah mengenai pengendalian internal itu, menurut Bapak cukup tidak seksi KI memantau di seksi PN ini? karena yang saya tahu di seksi KI ini untuk masalah PN ini tidak ada pemantauan lanjutannya, jadi KI itu tidak memantau langsung kegiatan yang ada di PN, cuma memantau pencapaian kinerja saja.

- Iya seharusnya seksi KI itu melakukan pengendalian di PN ini, tidak hanya di lelang dan PKN saja. Seharusnya sebelum ada pemeriksaan irjen, seksi KI bisa memantau PN terlebih dahulu. Mungkin ini karena belum adanya akses KI untuk bisa memantau PN. Seharusnya ada pemantauan di BKPN nya, jadi temuan-temuan irjen itu bisa di minimalisir, selain itu bisa juga terjadi *froud* atau kesalahan itu kemungkinannya besar juga, misalnya kenapa koq tidak ada penyelesaian Surat Paksa. Ya yang utamanya itu agar tidak ada temuan oleh pemeriksa itu. mungkin kalau KI bisa memonitor pengurusan BKPN itu, kenapa koq belum selesai, tidak ada temuan oleh pemeriksa. PN ini perlu juga adanya pengendalian dari KI.

6. Petugas KI di kantor ini cuma 1 Pak. Bagaimana?

- Ya itu lah harusnya SDM disini ditambah.

7. Sarana dan prasarana di kantor ini untuk melaksanakan SPI di seksi Bapak?

- Kalau sarana dan prasarana kantor saya rasa masih kurang, karena disini kaitannya dengan dana juga. Untuk pencapaiannya disini kan tidak terlalu banyak juga ya, tapi target dari umumnya juga begitu ya.

8. Kalau informasi mengenai masalah SPI itu cukup gak Pak?

- Cukup, disini saya cukup bisa melakukan pengendalian karena kita berhadapan langsung dengan individunya.

9. Kira-kira upaya apa yang dapat di lakukan agar proses SPI ini dapat berjalan?

- Ya seharusnya ada semacam sistem yang bisa di pantau oleh kepala kantor, atau bisa juga hasil dari KI disampaikan ke kepala kantor. Untuk aplikasi SIMPLE dapat dipantau koq kerjaan yang sudah dilaksanakan, ada update nya terus, yang penting kepala kantor harus sering juga memantau aplikasi tersebut.

10. Kalau kemampuan sumberdaya manusia cukup gak Pak?

- Kalau kemampuan SDM disini mungkin ada yang perlu di upgrade ya. Kalau secara global di kantor ini yaa bisa lah untuk melaksanakan SPI.

11. Bagaimana sikap dari pegawai mengenai SPI?

- Saya rasa mendukung yaa. Kalau dia tidak mendukung kan berarti kena juga nanti di SOP nya dia. Misalnya di lelang kalau pegawainya tidak mendukung otomatis SOP dari lelang itu sendiri ada yang tidak sesuai. Jadi walaupun rata-rata mereka belum mendapat sosialisai tapi karena adanya SOP ini jadi ya mereka melaksanakan sesuai dengan SOP nya.

12. Bagaimana dengan pimpinan atau kepala kantor?

- Ya pasti mendukung karena hubungannya dengan pencapaian kinerja kantor.

13. Tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan program di kantor jalan tidak Pak?

- Jalan Pak

14. Komunikasi di dalam kantor dan di luar kantor?

- Komunikasi bagus saja.

15. Kejelasan aturan mengenai PN?

- Jelas saja sudah sesuai dengan di lapangan.

16. Biasanya KI melakukan evaluasi terhadap SPI setiap akhir tahun, menurut Bapak itu objektif atau subjektif? Apa perlu KANWIL yang melakukan evaluasi?

- Kalau menurut saya objektif, dari kantor ini saja sudah cukup objektif karena tiap hari kan memantau langsung, jadi yang paling mengetahui permasalahan ya dari kantor ini juga, kalau dari luar kan datangnya hanya beberapa kali, jadi yang lebih efektif ya yang dari kantor ini.

17. KI kan di bawah kepala kantor Pak, menurut Bapak ada pengaruh gak atau ada tekanan-tekanan dari kepala kantor mungkin?

- Rasanya gak ada ya, sama sesama kepala seksi juga gak ada tekanan-tekanan itu yang penting kan objektifnya itu

18. KI yang sudah berjalan selama 2 tahun disini, dan hasilnya selalu bagus, menurut Bapak datanya itu bisa dipakai ya?

- Iya bisa, kan yang paling mengetahui permasalahannya disini itu ya KI itu.

19. Oke saya jelaskan terlebih dahulu PP 60 ini tentang SPI pemerintah biasanya tiap akhir tahun bagian Keptuhan Internal (KI) akan melakukan evaluasi berupa kuisisioner. Menurut Bapak bagaimana integritas di kantor ini? etikanya bagaimana? Apakah sudah baik? Apakah ada sosialisasi? Apakah pimpinan sudah memberi contoh?

- Saya rasa di kantor ini sudah baik.

20. Bagaimana kesadaran pimpinan terhadap SPI ini Pak?

- Kesadarannya sudah bagus dan sudah memberikan contoh yang bagus

21. Komitmen terhadap peningkatan kompetensi pegawai Pak? Atau Apakah sudah sesuai pekerjaan terhadap kompetensi pegawai disini?

- Kalau di PN ini pegawai yang di mutasi atau di rooling kesini kan sudah sesuai dengan kriteria atau kompetensinya.

22. Struktur organisasi, aturan wewenang dan tanggung jawab. Struktur organisasi di KPKNL Pangkalan Bun ini sudah sesuai?

- Iya sudah cocok Pak. Strukturnya sudah sesuai dengan tupoksi nya masing-masing.

23. Pimpinan mengetahui dan melaksanakan tugas, wewenang dan tanggung jawabnya?

- Ya sudah mengetahui, sudah sesuai juga dengan tugas, wewenang dan tanggung jawabnya, sudah oke lah.

24. Jumlah pegawainya cukup tidak Pak? Baik itu di PN ataupun di kantor ini?

- Memang kalau di lihat dari sisi pekerjaannya itu masih kurang yaa pegawainya, di PN ini saya rasa masih kurang. Idealnya minimal staff itu ada 3 orang.
25. Masalah kebijakan dan praktek yang terkait dengan SDM? Pembinaan SDM?
- Kalau disini masalah peraturan-peraturan itu kita sosialisasikan atau di share ke staff, apalagi kalau kita buka internet ada peraturan baru bisa langsung kita diskusikan dengan teman-teman disini dan kita aplikasikan.
26. Apakah pimpinan kerja memberikan panduan dan pelatihan kepada pegawai untuk memastikan kecepatan dan ketepatan pekerjaan, untuk mengurangi kesalahpahaman serta mendorong tidak terjadinya pelanggaran?
- Kalau pimpinan kepala kantor sudah ada itu memberi panduan tapi kalau pelatihan belum yaa mungkin dengan diklat yaa itupun masi 1 pegawai ya yang mendapat diklat tentang SPI ini ya.
27. Kalau diklat apakah sesuai dengan kompetensinya?
- Iya sesuai Pak, kan sudah ada aplikasi untuk memilih diklat.
28. Apakah ada pemberian sanksi bila ada terjadi pelanggaran di sini?
- Disini gak ada Pak
29. Apakah sasaran kerja apa telah disusun dan dikomunikasikan kepada seluruh pegawai?
- Kalau sasaran kerja kita kan ada rencana kerja setiap tahun, sudah kita sosialisasikan dan sudah sampai ke staff pelaksana.
30. Apakah ada mekanisme untuk mengantisipasi, mengidentifikasi dan bereaksi terhadap perubahan yang dapat menghasilkan dampak besar dan menyebar pada unit kerja? Contohnya mungkin adanya perubahan peraturan.
- Kalau mekanisme mungkin ada ya di website DJKN terkait pelaksanaan tugas, kalau ada peraturan baru seperti sekarang ini ada peraturan PMK no 21 itu kan ada kaitannya dengan PSPDT, sekarang ada perubahan jadi kita

antisipasi dulu PSDPT nya, mungkin dulu kebijakan regulasinya agak sulit, sekarang regulasinya lebih dipermudah.

31. Jadi siap ya Pak kalau ada perubahan-perubahan yang mendadak?

- Siap

32. Identifikasi kinerja pegawai yang tercapai dengan kinerja yang direncanakan apa dipantau Pak?

- Iya dipantau melalui IKU. Pencapaiannya kita patau, kalau disini setiap bulan kita pantau, setiap per 3 bulan kita evaluasi

33. Apakah ada upaya yang dapat dilakukan bila tidak tercapai target yang di tentukan?

- Iya kita lakukan upaya-upaya misalnya bila belum tercapai PS nya dalam 3 bulan ini, maka kita bisa melakukan pendekatan-pendekatan dengan penyerah piutang.

34. Tahun 2015 gimana Pak Apakah tercapai?

- 2015 alhamdulillah tercapai semua, malah melebihi target yang ada. Kalau tahun 2016 ini masi kita hitung bagaimana pencapaian kinerja.

35. Apakah pimpinan telah memperhatikan pemisahan tugas Pak? Baik itu dari antara pegawai maupun kepala seksi sudah sesuai dengan tanggung jawabnya?

- Kalau disini pembagian tugas memang sesuai sama tanggung jawabnya, masing-masing sudah mengerti tugas dan tanggung jawabnya masing-masing. Tercermin dengan IKU.

36. Apakah ada aplikasi disini?

- Ada aplikasi SIMPLE yang ada di HI tapi dilibatkan PN juga, karena PN selaku pengelolanya.

37. Berkas- berkas?

- Berkas-berkas juga gak ada, semua ada di HI. Sudah lengkap juga masuk d server.

38. Jadi yang bisa mengakses SIMPLE cuma HI dan PN aja ya?

- Iya.

39. Masalah autorisasi atau persetujuan dari atasan, disini setiap ada kegiatan yang penting itu ada autorisasi gak?

- Iya masih ada autorisasi, harus ada ijin atasan dulu, ada paraf.

40. Dokumentasi disusun tidak Pak?

- Iya ada disusun.

41. Apakah informasi yang diperlukan dalam kerja pelaksanaan di PN ini ada tersedia dengan tepat waktu, akurat dan sesuai, misalnya ada surat masuk, Apakah cepat Bapak memperoleh informasi tersebut?

- Cepat saja bila ada informasi surat baik itu dari kantor pusat maupun dari KANWIL, ada juga via email, biasanya malah lebih cepat via email itu ya.

42. Saluran komunikasi antara atasan dan staff bagaimana?

- Saluran komunikasi kalau dari staff ada masalah pasti bisa langsung di sampaikan. Lancar-lancar saja.

43. Masalah perlindungan Pak? Bila ada laporan dari staff ada yang melaporkan atasan kira-kira mungkin gak Pak?

- Kayaknya tidak mungkin ya. Paling ya di laporkan dengan sesama bidang itu atau bidang yang menangani hal tersebut misalnya KI.

44. Apakah ada alat komunikasi yang efektif untuk menginformasikan hal penting pada semua pegawai Pak?

- Kalau mau cepet bisa menggunakan telpon, email atau sosial media.

45. Apakah di kantor ini ada alat komunikasi efektif yang terbuka untuk masyarakat atau desa?

- Ada mungkin bisa dengan web.

46. Apakah kepala kantor pernah secara langsung me review sistem pengendalian Pak?

- Yaa memang kepala kantor yang selalu me review semua kegiatan yang kita lakukan, melalui laporan-laporan ya

47. Apakah pernah dalam rapat-rapat kepala kantor membicarakan mengenai pengendalian seksi PN? Misalnya ada SOP nya yang tidak terlaksana?

- Kalau selama ini kayaknya belum pernah ya, kalau secara khusus belum, paling hanya secara umum saja tentang pelaksanaan tugas saja tidak khusus tentang pengendalian.

48. Kalau ada masalah-maslah di PN bagaimana Pak?

- Biasanya kita rapatkan secara intern di seksi dulu.

49. Ini masalah kasus temuan irjen itu masalahnya apa ya Pak koq bisa sampai tidak terpantau oleh kepala kantor?

- Kalau yang kemaren itu masalahnya kan ada banyak pengembalian BKPN, nah pengembalian BKPN itu ada juga masalah tingkat pengurusan, itu kan dulu saya memang tidak tau mekanismenya. Mestinya kan harus dipantau dulu, nah kepala seksi yang dahulu saya tidak tahu, apakah beliau sudah sesuai dengan SOP atau belum. Pengembalian-pengendalian itu kan ada jadwal batas waktunya kalau sudah dinyatakan.....

Jadi kemaren temuannya sudah lewat batas waktu tapi tidak dikembalikan tanpa alasan, saya tidak tahu apakah itu sudah di kembalikan atau belum.

50. Jadi kepala kantor tidak bisa mengendalikan atau tidak bisa memantau atau bagaimana?

- Sebenarnya kan itu kepala seksi nya itu yang harus melapor, tidak ada sarana dari kepala kantor untuk memantau.

Di laporan bulanan itu tidak kelihatan.

51. Menurut Bapakapa yang salah, kenapa bisa sampai terjadi seperti itu?

- Yang salah mungkin mekanisme pemantauannya, seharusnya tiap bulan selalu melaporkan, kalau disini kan ada rekap daftar debitur, mungkin itu yang harus dilaporkan. Tapi agak susah juga ya karena di situ ada tanggal yang harus diterbitkan itu kan biasanya di Paksa tanggal tertentu harus diterbitkan, seharusnya kan tanggal yang tercantum itu sudah harus dilaporkan. Kalau pengembalian ke KPN itu harus ditingkatkan lagi kepala seksinya kan sudah ada SOP-SOP nya.

52. Berarti disitu peran utamanya ada di kepala seksi ya Pak? Kepala kantor kurang bisa memantau ya Pak?

- Iya karena kalau di PN yang dipantau kan bukan BKPN, beda dengan seksi lain misalnya kalau di penilaian itu kan bisa dipantau sekian dan bisa dilaporkan kalau pekerjaan itu sudah selesai. Kalau ini kan berlanjut sebenarnya, jadi pengendalian dan tanggung jawabnya itu ada di kepala seksi, jadi kalau kepala seksinya tidak memantau ya sudah.

53. Jadi kemaren yang banyak temuan itu pengembalian BKPN dan tingkat pengurusan yaa Pak? Tingkat pengurusan disini apa maksudnya ya Pak?

- Maksudnya keterlambatan waktu proses pengurusannya, SP belum disampaikan, tapi itu kan ada beberapa faktor yang mempengaruhi tingkat pengurusan, itu tergantung dana kantor kita, karena penyampaian surat paksa tidak bisa dikirim, karena itu harus juru sita yang menyampaikan langsung. Kalau masalah BKPN itu memang sudah disediakan dananya, tapi itu kan masalahnya ada di kepala seksi yang lama jadi saya tidak tahu kenapa bisa sampai terlambat padahal dana ada, maka dari itu peran kepala seksi besar.

Pangkalan Bun, April 2016

Peneliti,

Totok Hartanto
NIM 500644986

Tugas Akhir Program Magister (TAPM) 204

**TRANSKRIP WAWANCARA
DENGAN KEPALA SEKSI LELANG
(Tanggal 24 Maret 2016 jam 16.00 di KPKNL Pangkalan Bun)**

1. Apakah Pak Wasis pernah mendapatkan atau mengetahui tentang sistem pengendalian intern dalam bentuk sosialisasi atau workshop?
 - Iya pernah, di internal kantor melalui *sharing knowledge* oleh kepala kantor dan kepala seksi kepatuhan internal
2. Apakah Bapak pernah mengetahui PP no 60 tahun 2008?
 - Kalau membaca langsung belum pernah pak, point-pointnya saja yang diketahui
3. Apakah Bapak mengetahui maksud dan tujuan dari kebijakan pengendalian intern tersebut?
 - Untuk memberika *early warning system* terhadap kegiatan yang kita laksanakan. Pengendali level tingkat 1, jadi sedari awal kita mengetahui apakah pekerjaan kita telah dilaksanakan dengan baik dan benar, sesuai dengan aturan atau belum. Kemudian meminimalisir resiko sehingga pekerjaan kita tidak memberikan resiko negatif bagi kantor .
4. Menurut Bapak apakah di kantor ini sudah dilaksanakan secara konsisten atau tidak?
 - Kalau saya dari seksi lelang, masalah kita adalah risalah lelang yang merupakan masalah teknis dan memerlukan ketelitian dan kecermatan terhadap dokumen yang jumlahnya cukup banyak sehingga dengan SPI ini sangat membantu bagi kami terutama untuk meminimalisir produk risalah lelang yang sering terdapat kesalahan, selain itu juga terhadap alur kerja dan SOP yang sesuai dengan kementerian dan irjen, sehingga sistem pengendalian ini sangat bermanfaat bagi kami

5. Apakah menurut Bapak sumberdaya manusia disini sudah mampu untuk melaksanakan sistem pengendalian intern baik itu di lelang maupun secara keseluruhan di kantor KPKNL?
- Kalau tahun 2015, kami masih merasakan adanya kekurangan karena seksi lelang itu ada 3 hal utama pekerjaan yaitu: melaksanakan lelang, menatausahakan laporan-laporan lelang, dan mengadministrasikan dokumen risalah lelang dan salinan-salianan. Kemudian untuk tahun 2016 kita mendapat satu tambahan staff sehingga untuk pengendalian internal ini sumberdayanya disiapkan untuk mensupport berjalannya pengendalian internal terutama mengenai kelengkapan dokumen dan syarat-syarat pengendalian internal
6. Berarti sebelumnya sumberdaya manusianya kurang, dan sekarang sudah mencukupi?
- Iya, sebelumnya kami memberikan masukan kepada kepala kantor bahwa di seksi ini kan merupakan pertahanan pertama, jadi kalau dari seksi nya kurang memiliki sumberdaya atau tidak di dukung dengan sumberdaya maka untuk pertahanan pertama sudah langsung jebol/kedodoran maka untuk pertahanan selanjutnya akan lebih sulit lagi.
7. Berarti dengan adanya tambahan staff di tahun ini harapan nya bisa lebih terkendali dan bisa melakukan tugasnya?
- Iya
8. Sebelum adanya penambahan sumberdaya manusia disini berarti terkendala sistem pengendalian internal ini?
- Iya
9. Masalah sumberdaya informasinya pak, informasi yang masuk dan mendukung sistem pengendalian baik itu peraturan atau pen getahuan bisa langsung update?

- Beberapa kali kita menghadapi kendala misalnya risalah pasca lelang itu kan volumenya banyak beberapa waktu lalu itu ada pembaharuan dan memang kita mengalami keterlambatan update, namun hari ini sudah ada penyempurnaan sehingga rekan-rekan bisa bekerja dengan jaringan internal jadi antara seksi lelang dan seksi KI dapat saling membagi data, sharing aplikasi dan laporan. Untuk tahun 2015 cukup baik, namun disempurnakan lagi di tahun 2016 ini sehingga untuk informasi yang tersedia itu kami rasakan mencukupi dan memadai. Sehingga apabila ada informasi baru terkait dengan SOP dan sistem pengendalian ini dapat kita update dalam waktu yang relatif cepat. kemudian ada juga rekan-rekan disini menggunakan sarana media sosial terutama untuk informasi antar KPKNL dan juga dengan KANWIL.

10. Kalau dari segi kemampuan, sumberdaya manusia disini baik di seksi lelang maupun secara global dalam melaksanakan SOP?

- Kalau kemampuan saya rasa sudah memadai, mungkin untuk penyempurnaan saja masalah laporan di intensifkan dan diaktifkan untuk penggunaan jaringan, agar lebih cepat sarana dan prasarana nya juga harus didukung.

11. Selanjutnya masalah disposisi/sikap, di lingkungan sini bagaimana sikap pegawai untuk melaksanakan tugas-tugas dan dalam sistem pengendalian, apakah mereka mendukung atau misalnya kasi nya saja yang melaksanakan sedangkan yang lain cuek atau tidak mengikuti prosedur untuk pengendalian?

- Jadi sistem pengendalian ini kan merupakan sarana atau alat yang bertujuan memberikan servis atau pelayanan yang baik kepada stakeholder/ customer, kalau SPI ini tidak jalan pasti para pengguna jasa akan komplain, jadi saya menimbulkan kesadaran kepada mereka bahwa pentingnya SPI ini untukan kepuasan pelanggan, dengan diberikan pengertian tersebut sikap dari mereka adalah mendukung, jadi kita beri motivasi sehingga para staff mendukung dan menjalankan SOP dengan baik.

12. Adakah tata cara aliran pekerjaan disini yang tidak sesuai dengan sistem pengendalian atau tidak sinkron dengan sistem pengendalian?

- Saya kira tidak ada, karena mereka semua mendukung jadi semua pekerjaan yang di kerjakan staff akan naik ke kepala seksi dan naik lagi ke kepala kantor.

13. Dari SOP ini kira-kira ada tidak yang tidak mendukung tata cara aliran pekerjaan ini?

- Tidak ada

14. Dengan organisasi?

- Tidak ada juga karena sudah di dukung dengan sarana dan prasarana yang baik

15. Adakah aturan dalam bidang lelang yang mungkin belum ada yang dapat menyebabkan pekerjaan ini menjadi terhambat atau membuat terdinya kesalahan dalam mengerjakan tugas, atau ada masukan?

- Peraturan ini kan sudah di atur, tapi memang kemarin ada bagian yang kurang jelas terutama mengenai masalah batas waktu penyelesaian dokumen-dokumen risalah lelang. Tapi setelah kita sampaikan ternyata organisasi merespon. Kesimpulannya sampai sekarang ini di rasa aturannya sudah cukup jelas.

16. Membahas mengenai temuan irjen, ada beberapa temuan tentang lelang. Pertahanan pertama, dimana pengendalian itu cuma sampai kepala seksi saja, berarti disini kepala kantor punya keterbatasan dalam memantau/ mengendalikn pertahanan pertama tersebut, menurut Pak Wasis bagaimana?

- Pertama harus kita pahami dulu bahwa kepala kantor membawahi seksi yang cukup banyak seperti lelang, piutang, PKN dan penilaian itu yang teknis kemudian seksi pendukung yaitu umum, KI, HI. Berarti disini kepala kantor memiliki banyak tugas yang multi dimensi. Itu juga tidak terlepas dari organisasi DJKN yang bisa dibilang gado-gado, jadi mau tidak mau kita memang harus melapor kepada kepala kantor apa yang sudah kita kerjakan sudah sesuai dengan SOP yang ada di seksi kita masing-masing. Atau mungkin begini bisa dengan memberdayakan sekretaris atau membuat aplikasi yang memberikan informasi detail.

17. Kalau pemantauan KI selama ini kan pasca kegiatan, bagaimana cara kepala kantau memantau kegiatan yang berlangsung?

- Mungkin bisa dibuat tampilan progress dari setiap kegiatan, itu kan bisa membantu pimpinan mendeteksi pekerjaan-pekerjaan yang seharusnya sudah dilaksanakan/dilaporkan, tetapi belum dilakukan/dilaporkan. Jadi *dengan timeline progress report* kegiatan tersebut. Jadi itu saran saya untuk dibuat *progress report* mulai dari awal pekerjaan itu.

18. Dikantor ini kan ada seksi KI yang memantau pasca pelaksanaan pekerjaan, dimana evaluasi tentang SPI ini dilakukan setiap akhir tahun, beberapa tahun ini hasilnya efektif, tapi pemantauan KI disini kan sifatnya hanya atribut, bukan substansial. Bagaimana menurut Pak Wasis, apakah evaluasi tersebut cukup objektif?

- Kalau memang aturannya dirancang seperti itu, maka bagus juga seperti itu. Seperti lelang ini kan ada bagiannya juga di KANWIL, jadi mereka itulah yang memberikan koreksi kepada kami nterhadap hal-hal yang bersifat substansial terutama masalah risalahh lelang, laporan-laporan yang bila ada kesalahan. Bila ada yang masalah dengan atribut ada bidangnya sendiri, saya rasa memang bagi-bagi tugas seperti itu. Jadi menurut saya sudah cukup, biar tidak terjadi tumpang tindih pekerjaan, karna di KANWIL juga ada bidang lelang.

19. Selama ini dari KANWIL dalam pemeriksaan-pemeriksaan itu ada kontribusi tidak?

- Saya rasa ada, terutama dalam risalah lelang dan laporan-laporan bila ada yang salah selalu ada koreksi dari KANWIL dan itu sudah berlangsung.

20. Menurut Pak Wasis cukup KI saja yang melakukan evaluasi SPI, sudah cukup objektif melakukan SPI di kantor?

- Iya

21. Menurut Pak Wasis lingkungan pengendalian di kantor ini mendukung SPI?

Mulai dari integritas, nilai etika pegawai, perilaku pegawai?

- Cukup mendukung, terutama dari tingkat pimpinan, kepala seksi sampai ke pelaksana menurut saya cukup kondusif untuk menjalankan SPI ini karena semua tingkatan itu mulai dari pimpinan sampai ke pelaksana memahami pentingnya SPI tersebut.

22. Kalau mengenai integritas, etika itu pernah di sosialisasikan tidak?

- Pernah, dalam acara morning call, atau dalam kegiatan keseharian

23. Penting tidak kompetensi setiap pegawai?

- Penting, karena dalam menjalankan SPI ini perlu kemampuan pemahaman terhadap hal tersebut, sehingga perlu kompetensi dari pegawai.

24. Apabila ada pegawai yang kemampuannya kurang, apakah mendapat perhatian untuk peningkatan kompetensinya itu?

- Iya diperhatikan. Setiap pelaksana kan tidak mungkin memiliki kompetensi yang sama, bila ada surat diklat bisa kita berikan atau melalui sharing knowledge. Kalau di seksi lelang ini kita memberikan pekerjaan sesuai dengan porsinya. Kalau mungkin memiliki kemampuan lebih, kita berikan porsi pekerjaan yang lebih.

25. Kalau ada pelanggaran-pelanggaran mungkin ada pemberian sanksi tidak?

- Seharusnya diberikan, tapi selama ini karena kita mengacu kepada ketentuan yang ada maka belum ada pemberian sanksi, mungkin pelanggarannya yang ringan-ringan jadi bisa diberikan pembinaan secara lisan

26. Tentang penilaian resiko Apakah sasaran unit kerja sudah di berikan secara keseluruhan?

- Sudah

27. Menurut Pak Wasis apakah ada mekanisme untuk mengatur perubahan yang kemungkinan mengalami perubahan, menurut Pak Wasis dengan keadaan dan kemampuan yang sekarang ini apakah mereka siap atau syok, kan ada rencana reorganisasi?

- Sesuai dengan aturan kementerian keuangan, kan bisa kita komunikasikan dan menekankan kepada semua muali dari eselon 1,2,3,4 sampai ke pegawai bahwa apabila sekarang bekerja di bidang lelang jangan mengarpakan besok atau seterusnya berada di bidang lelang. Dengan begitu ya di paksa, siap gak siap yaa harus siap, walaupun ada yang tidak siap yaa harus disiapkan.

28. Masalah kinerja, dengan Bapak yang sudah di sini selama 4 tahun berarti mulai dari tahun 2012-2015 bagaimana kinerja lelang, apakah selalu mengalami peningkatan, kalau target memang selalu meningkat ya, bagaimana dengan pencapaian?

- Jadi kalau lelang itu kan transaksi jual beli yaa, antara penjual dan pembeli, nah posisi lelang disini kan tidak menjual barang dan tidak membeli barang, kita berada di tengah-tengah. Dengan kondisi seperti itu sangat sulit bagi kita untuk memprediksikan setiap tahunnya hasil lelang akan meningkat. Dengan demikian berarti lelang disini murni pelayanan beda dengan pajak, yg mana disana berhubungan dengan proses pembangunan yang otomatis juga targetnya selalu meningkat, logikanya pembangunan selalu meningkat maka jumlah pajak juga semakin meningkat. Kalau lelang ini memang sangat sulit di prediksi, trend nya bisa naik, bisa turun setiap tahun, namun demikian hasil dr lelang ini terus meningkat. Bila di tarik garis rata-ratanya akan selalu naik dan mencapai target.

29. Berapa kemaren target lelang tahun 2015?

- 5M...

30. Evaluasi terhadap pencapaian IKU?

- Sudah ada

31. Perlindungan bagi pegawai yang memberikan informasi yang negatif atau ada temuan atau ada pegawai yang melihat ada kecurangan di seksi ini atau di

seksi lain, menurut Pak Wasis itu ada perlindungan atau tidak baik itu dari seksi itu sendiri atau dari seksi KI?

- Kalau itu kita ngikuti ketentuan dari kantor pusat bahwa terhadap pegawai yang memberikan informasi hal-hal yang negatif tapi untuk kepentingan organisasi yang lebih baik akan diberikan perlindungan. Jadi kalau informasinya benar, bisa diklarifikasi dan memang benar terjadi itu bisa dapat perlindungan. Asal bukan orang sembarang ngomong saja, harus dibuktikan juga kebenarannya, jangan sampai nanti terjadi keributan atau fitnah.

32. Menurut Pak Wasis apakah pimpinan kerja me-review pelaksanaan pengendalian?

- Iya mereview

33. Apabila ada rapat-rapat internal atau komunikasi atau pemantauan atau mereview, ada?

- Iya. Kan fungsi kepala kantor kan memegang kendali dan mengendalikan kantor terhadap semua kegiatan kantor, jadi menurut saya pengendalian ini selalu dijalankan oleh pimpinan baik secara tertulis maupun lisan.

34. Menurut Pak Wasis kendala apa yang ada di seksi lelang sekarang?

- Kendala di lelang sekarang ini yang ada di era modern, kita banyak menjalankan beberapa banyak aplikasi, dan mungkin kalau di masalah pengendalian ini tidak ada masalah, tapi kalau dari internal kita itu aplikasi yang mau gak mau harus kita kerjakan yaitu meng-input semua kegiatan, jadi kalau lelang itu ada aplikasi lelang by email, aplikasi laporan lelang, dan aplikasi untuk tayangan untuk lelang tertentu, nah masalahnya dengan frekuensi lelang yang banyak ini mengurangi tingkat ketelitian, kendalanya itu saja bila terkait dengan jumlah berkas yang harus kita selesaikan. Dengan adanya sistem pengendalian itu kita dapat mengetahui hal-hal apa yang kurang atau kesalahan-kesalahan apa yang kurang dalam pelaksanaan kerja terutama lelang.

Kalau tentang peraturan ada beberapa yang teknis tapi itu bisa kita selesaikan misalnya mengenai ketentuan penghapisan lelang itu kan sering mengalami perubahan, kewenangan menerbitkan sk penjualan itu kadang diserahkan oleh pengguna.

Jadi yang pertama masalah volume pekerjaan, yang kedua itu terkait dengan aturan-aturan yang menyangkut lelang tetapi secara tidak langsung yang sesuai dengan juknis lelang.

35. Dari informasi kejadian-kejadian masalah lelang, perturan lelang ini masi lemah, mungkin masih banyak peraturan-peraturan yang lama, padahal sekarang uda tahun berapa, kejadian yang di denpasar dan kejadian pengeluaran security, bagaimana menurut Bapak?

- Kalau yang di denpasar itu yaa itulah resiko pekerjaan, bahwa apa yang kita nyatakan benar tapi orang dari instansi lain itu menyatakan itu tidak benar. Karena peraturan yang lemah, belum seragam, belum pasti. Ketidakpastian itu memberikan kekhawatiran kepada pejabat lelang. Yaa itu harus dikoreksi juga.

Kalau security paper kejadian itu kita ambil kesimpulan bahwa ternyata aplikasi atau mekanisme security paper yang dalam persediaan itu, sebenarnya udah jelas mengenai persediaan, berarti harus di pertajam tentang pengendaliannya itu apakah sudah benar dilakukan antara seksi lelang dan kasubag umum. Kemudian kalau masalah kejahatan yang dilakukan dengan salah satu pegawai itu ya tanggung jawabnya sebagai person, kita sebagai organisasi hanya bisa memagari supaya kejadian ini tidak terjadi atau tidak terulang atau meminimalisir orang untuk melakukan hal tersebut.

Pangkalan Bun, April 2016

Peneliti,

Totok Hartant
NIM 500644986

**TRANSKRIP HASIL WAWANCARA
DENGAN KEPALA SUBBAG UMUM
(tanggal 24 Maret 2016 jam 10.00 di KPKNL Pangkalan Bun)**

B. Pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan variabel implementasi kebijakan publik sistem pengendalian intern menurut teori implementasi George C. Edward III.

1. Menurut Pak Jamal bagaimana implementasi kebijakan sistem pengendalian intern (SPI) di KPKNL Pangkalan Bundilihat dari variabel komunikasi?

a. Apakah Pak Jamal mengetahui kebijakan SPI?

belum pernah membaca Peraturan Pemerintah nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian Intern Pemerintah dan mendapat sosialisasi yang utuh mengenai sistem pengendalian intern.

b. Apakah Pak Jamal mengerti maksud dan tujuan kebijakan serta fokus utama kebijakan SPI?

Saya rasa maksud dan tujuan SPI klo gak salah tuk mencegah agar pekerjaan kantor tidak melenceng keluar dari jalurnya atau pekerjaan sesuai dengan SOP dan tidak ada kesalahan yang fatal dalam melaksanakan pekerjaan.

Klo fokus utamanya mungkin ya..integritas, etika pegawai dan pelaksanaan SOP. Mungkin itu. Klo pastinya kudu baca dulu.

Apakah pegawai di KPKNL Pangkalan Bun mengerti tentang pengendalian intern Pak...?

Saya rasa pegawai juga belum banyak mengerti tentang apa itu pengendalian intern itu sebenarnya. Bagi mereka pengendalian intern adalah apa yang dilakukan oleh seksi kepatuhan internal.

c. Apakah menurut Pak Jamal ada koordinasi yang baik antar pelaksana kebijakan?

Menurut saya sifat kerja di DJKN yang heterogen kaya holding dan itu tidak saling nyambung antar seksi, jadi koordinasi antar seksi yang beda itu sedikit. Klo seksi pendukung seperti umum, KI dan HI lebih banyak.

2. Menurut Pak Jamal bagaimana implementasi kebijakan sistem pengendalian intern (SPI) di KPKNL Pangkalan Bundilihat dari variabel sumber daya?

a. sumber daya manusia mencukupi dan kompeten?

Klo masalah sumber daya manusia kita kurang, mas..karena masih ada seksi yang pegawainya hanya satu. Dan dipelayanan seperti PKN kurang juga khususnya waktu rekonsiliasi. PN juga kurang, karena mereka butuh pegawai yang mengerti tentang komputer atau menajlankan aplikasi, sedangkan pegawai di PN kurang bisa menguasai aplikasi komputer.

b. Pengetahuan Implementator?

Menurut saya pengetahuan pegawai untuk menjalankan pengendalian intern saya rasa cukup bisa, karena peraturan di DJKN saya rasa sudah jelas dan banyak yang mendukung pengendalian intern. Cuma kita belum mengerti secara mendalam apa itu pengendalian intern yang sebenarnya. Apa yang harus kita lakukan dalam pengendalian intern itu sesungguhnya.

c. Sarana dan Prasarana?

Klo sarana dan prasarana di KPKNL Pangkalan Bun sudah sangat mendukung pelaksanaan kerja mas..kantor baru, mobil banyak, motor jg, komputer memeng agak kurang tapi dalam waktu dekat akan datang komputer berjumlah 16 PC dan 9 laptop. Jadi setiap pegawai akan mendapat satu komputer. Dan dengan dengan sarana dan prasarana yang lengkap itu kita diikutkan dalam loba kantor percontohan mas..semoga menang. Tinggal inovasi yang kita perlu adakan bair kita menang.

3. Menurut Pak Jamal bagaimana implementasi kebijakan sistem pengendalian intern (SPI) di KPKNL Pangkalan Bundilihat dari variabel disposisi/kecenderungan/sikap?

a. Preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator?

a. Preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator?

Klo menurut saya pegawai mempunyai penilaian yang pada awalnya kurang merespon adanya pengendalian intern, karena mereka seperti

mendapat tambahan tugas baru untuk ngasih data ke bagian KI. Klo masalah pengendalian intern, karena mereka tidak mengerti jadi mereka tidak sadar akan pengendalian intern dan mengertinya mereka adanya pengawasan melekat dari atasan saja.

b. Kesiapan untuk melaksanakan kebijakan?

Ya itu tadi, kita sepertinya melaksanakan aja pengawasan melekat yang sekarang sepertinya berubah menjadi pengendalian intern, ya..dengan SOP yang ada kita awasi pekerjaan kita agar tidak salah dan tidak lewat waktu.

c. Dukungan terhadap kebijakan?

Pegawai KPKNL pada dasarnya selalu mendukung suatu kebijakan, namun klo mereka tidak didorong atau dikasih tau terus, mereka akan santai. Kudu ada yang memantau atau menyebarkan. Klo sekarang dengan adanya WA jadi mudah mnyebarkan informasi.

4. Menurut Pak Jamal bagaimana implementasi kebijakan sistem pengendalian intern (SPI) di KPKNL Pangkalan Bundilihat dari variabel struktur birokrasi?

a. Adanya tata aliran pekerjaan?

Klo pekerjaan di bagian umum lancar aj mas alirannya. Mungkin di seksi lain juga demikian.

b. Koordinasi yang baik dalam organisasi dan diluar organisasi?

Koordinasi juga saya rasa baik juga. Pelayanan kita baik kepada pihak luar.

c. Kejelasan aturan dalam organisasi?

Aturan saya rasa juga sudah sangat mendukung.

Demikian pedoman wawancara ini disusun sebagai acuan dalam mendapatkan data dari informan.

Pangkalan Bun, April 2016

Peneliti,

Totok Hartanto
NIM 500644986



Lampiran 3: Pedoman Reviu Dokumen

PEDOMAN REVIU DOKUMEN EVALUASI PENGENDALIAN INTERN TINGKAT ENTITAS

UNIT KERJA : KPKNL Pangkalan Bun
WAKTU UJI : 1 Maret sd. 15 April 2016
NAMA PEMANTAU : Totok Hartanto

Faktor-faktor yang Dievaluasi (Tingkat Entitas)	Dokumen Bukti yang Direviu	Hasil Evaluasi Reviu Dokumen		Keterangan
		Ya	Tidak	
A. LINGKUNGAN PENGENDALIAN				
1 Integritas, nilai etika, dan perilaku etis				
a. Apakah telah dilakukan sosialisasi yang memadai tentang kewajiban, larangan, dan sanksi dalam kode etik dan/atau aturan perilaku lainnya, termasuk kepada pegawai baru?				
c. Apakah pimpinan unit kerja memberikan sanksi kepada pegawai yang melanggar kode etik dan/atau aturan perilaku lainnya?				
3 Komitmen terhadap kompetensi				
b. Apakah unit kerja menyelenggarakan pelatihan dan pembimbingan untuk mempertahankan dan meningkatkan kompetensi pegawai?				
4 Struktur organisasi serta penetapan wewenang dan tanggung jawab				
d. Apakah jumlah pejabat/pegawai dalam suatu unit kerja telah sesuai dengan analisis beban kerja?				
5 Kebijakan dan praktik yang berkaitan dengan SDM				
b. Apakah pimpinan unit kerja memberikan panduan, penilaian, dan pelatihan kepada pegawai untuk memastikan ketepatan pelaksanaan pekerjaan, mengurangi kesalahpahaman, serta mendorong berkurangnya tindakan pelanggaran?				
C. KEGIATAN PENGENDALIAN				

1	Identifikasi terhadap perbedaan antara kinerja yang dicapai dengan kinerja yang direncanakan serta mengkomunikasikan perbedaan tersebut kepada tingkat pimpinan yang tepat				
	a. Apakah telah dilakukan perbandingan antara kinerja yang direncanakan dengan kinerja yang dicapai setiap pegawai?				
	b. Apakah laporan pencapaian kinerja telah disampaikan tepat waktu kepada pimpinan?				
2	Evaluasi atas perbedaan capaian kinerja dan pelaksanaan tindakan perbaikan yang tepat serta tepat waktu				
	a. Apakah unit kerja telah melaksanakan evaluasi atas pencapaian Indikator Kinerja Utama?				
	b. Apakah ada tindak lanjut atas perbedaan capaian kinerja dengan kinerja yang direncanakan?				
3	Adanya pemisahan atau pembagian tugas kepada pihak yang berbeda untuk mengurangi risiko kecurangan atau tindakan yang tidak layak				
	Apakah pimpinan unit kerja telah memperhatikan pemisahan tugas (<i>segregation of duties</i>) untuk mengurangi risiko terjadinya kecurangan atau tindakan yang tidak layak?				
4	Pembatasan akses terhadap dokumen, catatan, aset, data, dan aplikasi				
	Apakah unit kerja telah mengatur pembatasan akses atas aset dan aplikasi yang dimiliki?				
5	Adanya mekanisme otorisasi dan persetujuan terhadap transaksi dan kejadian penting				
	Apakah unit kerja telah memiliki mekanisme otorisasi dan persetujuan (<i>approval</i>) atas transaksi dan kejadian penting?				
5	Dokumentasi yang baik atas kegiatan				
	Apakah pelaksanaan kegiatan telah didukung dengan dokumentasi yang cukup dan tepat waktu?				
D.	INFORMASI DAN KOMUNIKASI				

2	Informasi tersedia bagi orang yang tepat dalam rincian yang cukup dan tepat waktu				
	Apakah informasi yang diperlukan bagi orang yang tepat dalam rincian yang cukup dan tepat waktu?				
5	Telah disusun rencana pemulihan pusat data utama apabila terjadi bencana				
	Apakah data yang penting dalam sistem informasi di-back up secara rutin?				
6	Terdapat komunikasi yang efektif mengenai tugas dan tanggung jawab pengendalian yang dimiliki oleh masing-masing pihak				
	Apakah terdapat saluran komunikasi baik ke atas maupun kepada seluruh bagian organisasi mengenai: hal yang tidak diharapkan terjadi dalam pelaksanaan tugas beserta penyebab dan usulan perbaikannya, informasi yang negatif, perilaku yang tidak benar, atau penyimpangan?				
8	Adanya respon yang tepat waktu terhadap komunikasi yang diterima dari pengguna, rekanan, dan pihak eksternal lainnya				
	b. Apakah ada strategi pelaksanaan dan jadwal kegiatan komunikasi dan informasi? (workplan, jadwal defil setiap tahun)				
E.	PEMANTAUAN				
1	Terdapat mekanisme revidi atas pelaksanaan kegiatan pengendalian				
	Apakah terdapat prosedur yang mewajibkan pimpinan unit kerja untuk merevidi pelaksanaan pengendalian?				

Lampiran 4: Kertas Kerja Reviu Dokumen

KERTAS KERJA REVIU DOKUMEN EVALUASI PENGENDALIAN INTERN TINGKAT ENTITAS

UNIT KERJA : KPKNL Pangkalan Bun
WAKTU UJI : 1 Maret sd. 15 April 2016
NAMA PEMANTAU : Totok Hartanto

Faktor-faktor yang Dievaluasi (Tingkat Entitas)		Dokumen Bukti yang Direviu	Hasil Evaluasi Reviu Dokumen		Keterangan
			Ya	Tidak	
A.	LINGKUNGAN PENGENDALIAN				
1	Integritas, nilai etika, dan perilaku etis				
	a. Apakah telah dilakukan sosialisasi yang memadai tentang kewajiban, larangan, dan sanksi dalam kode etik dan/atau aturan perilaku lainnya, termasuk kepada pegawai baru?	Undangan, daftar hadir dan notulen	v		
	c. Apakah pimpinan unit kerja memberikan sanksi kepada pegawai yang melanggar kode etik dan/atau aturan perilaku lainnya?	SK penganan sanksi terhadap salah satu pegawai	v		
3	Komitmen terhadap kompetensi				
	b. Apakah unit kerja menyelenggarakan pelatihan dan pembimbingan untuk mempertahankan dan meningkatkan kompetensi pegawai?	Undangan rapat bimbingan dan undangan acara IHT	v		
4	Struktur organisasi serta penetapan wewenang dan tanggung jawab				
	d. Apakah jumlah pejabat/pegawai dalam suatu unit kerja telah sesuai dengan analisis beban kerja?	SK mutasi internal sesuai beban kerja kantor	v		
5	Kebijakan dan praktik yang berkaitan dengan SDM				
	b. Apakah pimpinan unit kerja memberikan panduan, penilaian, dan pelatihan kepada pegawai untuk memastikan ketepatan pelaksanaan pekerjaan, mengurangi kesalahpahaman, serta mendorong berkurangnya tindakan pelanggaran?	undangan morning call dan sharing hasil diklat	v		
C.	KEGIATAN PENGENDALIAN				

1	Identifikasi terhadap perbedaan antara kinerja yang dicapai dengan kinerja yang direncanakan serta mengkomunikasikan perbedaan tersebut kepada tingkat pimpinan yang tepat				
	a. Apakah telah dilakukan perbandingan antara kinerja yang direncanakan dengan kinerja yang dicapai setiap pegawai?	pembuatan SKP dan NKP tiap tahun	v		
	b. Apakah laporan pencapaian kinerja telah disampaikan tepat waktu kepada pimpinan?	Laporan SKP dan NKP	v		
2	Evaluasi atas perbedaan capaian kinerja dan pelaksanaan tindakan perbaikan yang tepat serta tepat waktu				
	a. Apakah unit kerja telah melaksanakan evaluasi atas pencapaian Indikator Kinerja Utama?	undangan rapat tentang evaluasi Capaian Kinerja termasuk IKU	v		
	b. Apakah ada tindak lanjut atas perbedaan capaian kinerja dengan kinerja yang direncanakan?	undangan rapat tentang evaluasi Capaian Kinerja termasuk IKU dan notulen rapat untuk tindak lanjut	v		
3	Adanya pemisahan atau pembagian tugas kepada pihak yang berbeda untuk mengurangi risiko kecurangan atau tindakan yang tidak layak				
	Apakah pimpinan unit kerja telah memperhatikan pemisahan tugas (<i>segregation of duties</i>) untuk mengurangi risiko terjadinya kecurangan atau tindakan yang tidak layak?	SK grading dan Mutasi internal	v		
4	Pembatasan akses terhadap dokumen, catatan, aset, data, dan aplikasi				
	Apakah unit kerja telah mengatur pembatasan akses atas aset dan aplikasi yang dimiliki?	SK PIC pengelola server dan aplikasi	v		
5	Adanya mekanisme otorisasi dan persetujuan terhadap transaksi dan kejadian penting				
	Apakah unit kerja telah memiliki mekanisme otorisasi dan persetujuan (<i>approval</i>) atas transaksi dan kejadian penting?	Kontrak	v		
6	Dokumentasi yang baik atas kegiatan				
	Apakah pelaksanaan kegiatan telah didukung dengan dokumentasi yang cukup dan tepat waktu?	notulen rapat, foto dan hasil uploader kegiatan di portal DJKN	v		
D.	INFORMASI DAN KOMUNIKASI				

2	Informasi tersedia bagi orang yang tepat dalam rincian yang cukup dan tepat waktu				
	Apakah informasi yang diperlukan bagi orang yang tepat dalam rincian yang cukup dan tepat waktu?	undangan sosialisasi	v		
5	Telah disusun rencana pemulihan pusat data utama apabila terjadi bencana				
	Apakah data yang penting dalam sistem informasi di-back up secara rutin?			x	Belum tersedia peralatan atau server khusus untuk membackup data
6	Terdapat komunikasi yang efektif mengenai tugas dan tanggung jawab pengendalian yang dimiliki oleh masing-masing pihak				
	Apakah terdapat saluran komunikasi baik ke atas maupun kepada seluruh bagian organisasi mengenai hal yang tidak diharapkan terjadi dalam pelaksanaan tugas beserta penyebab dan usulan perbaikannya, informasi yang negatif, perilaku yang tidak benar, atau penyimpangan?	Email kantor, SMS pengaduan, kotak saran	v		
8	Adanya respon yang tepat waktu terhadap komunikasi yang diterima dari pengguna, rekanan, dan pihak eksternal lainnya				
	b. Apakah ada strategi pelaksanaan dan jadwal kegiatan komunikasi dan informasi? (workplan, jadwal detail setiap tahun)	IKU kasi PKN jadwal sosialisasi tiap 3 bulan	v		
E.	PEMANTAUAN				
1	Terdapat mekanisme revidi atas pelaksanaan kegiatan pengendalian				
	Apakah terdapat prosedur yang mewajibkan pimpinan unit kerja untuk merevidi pelaksanaan pengendalian?	Rapar Morning call dan revidi capai kinerja	v		

Lampiran 5: Pedoman Observasi

**PEDOMAN OBSERVASI
EVALUASI PENGENDALIAN INTERN TINGKAT ENTITAS**

UNIT KERJA : KPKNL Pangkalan Bun
WAKTU UJI : 1 Maret sd. 15 April 2016
NAMA PEMANTAU : Totok Hartanto

C.	Faktor-faktor yang Dievaluasi (Tingkat Entitas)	Objek Observasi	Hasil Observasi		Keterangan
			Ya	Tidak	
1	Adanya pemisahan atau pembagian tugas kepada pihak yang berbeda untuk mengurangi risiko kecurangan atau tindakan yang tidak layak				
	Apakah pimpinan unit kerja telah memperhatikan pemisahan tugas (<i>segregation of duties</i>) untuk mengurangi risiko terjadinya kecurangan atau tindakan yang tidak layak?	Obyek: SK penempatan pegawai di masing2 seksi dan Job description pegawai. Lokasi: Bagian Umum, Rangkuman: Telah dilakukan pembagian kerja yang menghindari adanya tindakan tidak layak	v		
2	Pembatasan akses terhadap dokumen, catatan, aset, data, dan aplikasi				
	Apakah unit kerja telah mengatur pembatasan akses atas aset dan aplikasi yang dimiliki?	Obyek: Pengelolaan aplikasi SIMAN, SIMPLE. Lokasi: Seksi PKN dan PN. Rangkuman: Bagian PKN yang bisa mengakses SIMAN dan Bagian PN yang bisa mengakses SIMPLE	v		
3	Dokumentasi yang baik atas kegiatan				
	Apakah pelaksanaan kegiatan telah didukung dengan dokumentasi yang cukup dan tepat waktu?	Obyek: Minuta Rialah Lelang. Lokasi: Seksi Lelang. Rangkuman: Minuta RL telah dibuat tepat waktu dan disimpan dengan baik	v		
D.	INFORMASI DAN KOMUNIKASI				
4	Informasi tersedia bagi orang yang tepat dalam rincian yang cukup dan tepat waktu				
	Apakah informasi yang diperlukan bagi orang yang tepat dalam rincian yang cukup dan tepat waktu?	Obyek: Informasi mengenai e-PUPNS. Lokasi: subbag Umum. Rangkuman: Informasi pengisian e-PUPNS telah disebarkan dan dilakukan pemantauan sampai batas waktu terakhir pengisian	v		
4	Terdapat saluran komunikasi untuk melaporkan adanya dugaan pelanggaran/ ketidakpatatan dan informasi negatif				

	a. Apakah terdapat perlindungan bagi pegawai yang menyampaikan informasi yang negatif, perilaku yang tidak benar, atau penyimpangan?	Obyek: kotak saran/pengaduan, SMS pengaduan dan email pengaduan. Lokasi: Seksi KI. Rangkaian: Seksi KI mempunyai tugas salahsatunya mengelola pengaduan	v		
	b. Apakah ada alat komunikasi efektif yang menginformasikan hal-hal penting kepada seluruh pegawai?	Obyek: Nota Dinas, Email dan Sosial media seperti WA. Lokasi: KPKNL P Bun. Rangkaian: untuk menyebarkan informasi selain melalui ND, email, juga lebih efektif melalui sosial media seperti WA	v		
6	Adanya respon yang tepat waktu terhadap komunikasi yang diterima dari pengguna, rekanan, dan pihak eksternal lainnya				
	a. Apakah terdapat saluran komunikasi yang terbuka dan efektif dengan masyarakat, rekanan, konsultan, dan aparat pengawasan intern pemerintah serta kelompok lainnya yang bisa memberikan masukan yang signifikan terhadap kualitas pelayanan unit kerja?	Obyek: Saluran komunikasi kantor seperti telepon kantor, email. Lokasi: sekretaris dan subbag Umum. Rangkaian: Telah disediakan saluran komunikasi umu untuk memberikan masukan melalui telepon kantor ataupun email	v		



Lampiran 6: Kertas Kerja Observasi

KERTAS KERJA OBSERVASI EVALUASI PENGENDALIAN INTERN TINGKAT ENTITAS

UNIT KERJA : KPKNL Pangkalan Bun
 WAKTU UJI : 1 Maret sd. 15 April 2016
 NAMA PEMANTAU : Totok Hartanto

Faktor-faktor yang Dievaluasi (Tingkat Entitas)		Objek Observasi	Hasil Observasi		Keterangan
			Ya	Tidak	
C.	KEGIATAN PENGENDALIAN				
1	Adanya pemisahan atau pembagian tugas kepada pihak yang berbeda untuk mengurangi risiko kecurangan atau tindakan yang tidak layak				
	Apakah pimpinan unit kerja telah memperhatikan pemisahan tugas (<i>segregation of duties</i>) untuk mengurangi risiko terjadinya kecurangan atau tindakan yang tidak layak?	Obyek: SK penempatan pegawai di masing2 seksi dan Job deskripsi pegawai. Lokasi: Bagian Umum, Rangkuman: Telah dilakukan pembagian kerja yang menghindari adanya tindakan tidak layak	v		
2	Pembatasan akses terhadap dokumen, catatan, aset, data, dan aplikasi				
	Apakah unit kerja telah mengatur pembatasan akses atas aset dan aplikasi yang dimiliki?	Obyek: Pengelolaan aplikasi SIMAN, SIMPLE. Lokasi: Seksi PKN dan PN. Rangkuman: Bagian PKN yang bisa mengakses SIMAN dan Bagian PN yang bisa mengakses SIMPLE	v		
3	Dokumentasi yang baik atas kegiatan				
	Apakah pelaksanaan kegiatan telah didukung dengan dokumentasi yang cukup dan tepat waktu?	Obyek: Minuta Risalah Lelang. Lokasi: Seksi Lelang. Rangkuman: Minuta RL telah dibuat tepat waktu dan disimpan dengan baik	v		
D.	INFORMASI DAN KOMUNIKASI				
4	Informasi tersedia bagi orang yang tepat dalam rincian yang cukup dan tepat waktu				
	Apakah informasi yang diperlukan bagi orang yang tepat dalam rincian yang cukup dan tepat waktu?	Obyek: Informasi mengenai e-PUPNS. Lokasi: subbag Umum. Rangkuman: Informasi pengisian e-PUPNS telah disebar dan dilakukan pemantauan sampai batas waktu terakhir pengisian	v		

4	Terdapat saluran komunikasi untuk melaporkan adanya dugaan pelanggaran/ ketidaktepatan dan informasi negatif				
	a. Apakah terdapat perlindungan bagi pegawai yang menyampaikan informasi yang negatif, perilaku yang tidak benar, atau penyimpangan?	Objek: kotak saran/pengaduan, SMS pengaduan dan email pengaduan. Lokasi: Seksi KI. Rangkuman: Seksi KI mempunyai tugas salahsatunya mengelola pengaduan	v		
	b. Apakah ada alat komunikasi efektif yang menginformasikan hal-hal penting kepada seluruh pegawai?	Objek: Nota Dinas, Email dan Sosial media seperti WA. Lokasi: KPKML P Bun. Rangkuman: untuk menyebarkan informasi selain melalui ND, email, juga lebih efektif melalui sosial media seperti WA	v		
6	Adanya respon yang tepat waktu terhadap komunikasi yang diterima dari pengguna, rekanan, dan pihak eksternal lainnya				
	a. Apakah terdapat saluran komunikasi yang terbuka dan efektif dengan masyarakat, rekanan, konsultan, dan aparat pengawasan intern pemerintah serta kelompok lainnya yang bisa memberikan masukan yang signifikan terhadap kualitas pelayanan unit kerja?	Objek: Saluran komunikasi kantor seperti telepon kantor, email. Lokasi: sekretaris dan subbag Umum. Rangkuman: Telah disediakan saluran komunikasi umu untuk memberikan masukan melalui telepon kantor ataupun email	v		



Lampiran 7: Gambar

**Gambar 1
KPKNL PANGKALAN BUN**



KPKNL Pangakalan Bun terletak di Jalan Sutan Syahrir No. 46 Pangkalan Bun

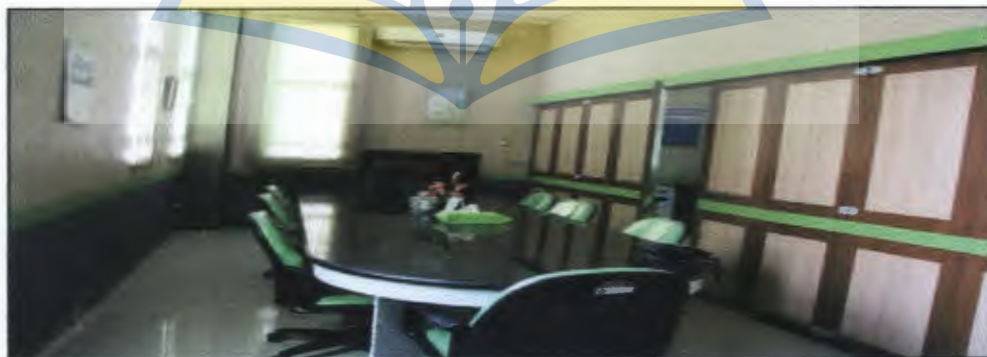
Gambar 2
SARANA DAN PRASARANA



Ruang Area Pelayanan Terpadu (APT)



Aula



Ruang Rapat Kecil

42387.pdf

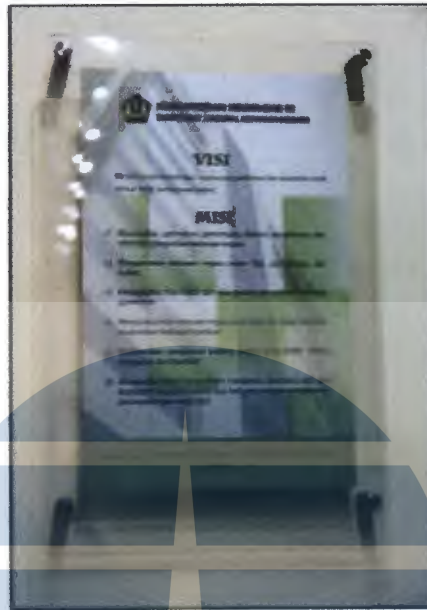


Ruang Konsultasi



Kendaraan Kantor

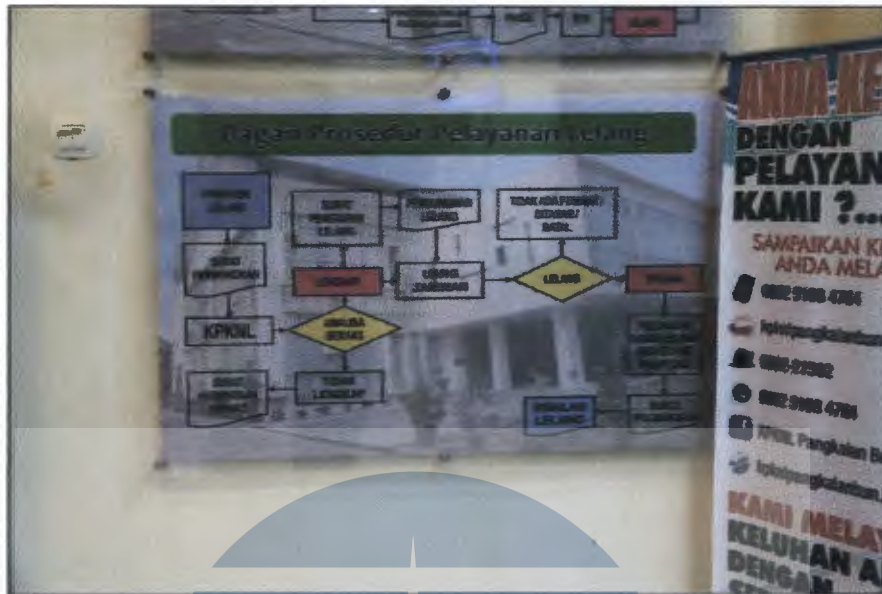
Gambar 3
INFORMASI DAN KOMUNIKASI



Visi dan Misi



Motto KPKNL Pangkalan Bun



Bagan Prosedur Pelayanan



Kios K (informasi tentang pelayanan dll)

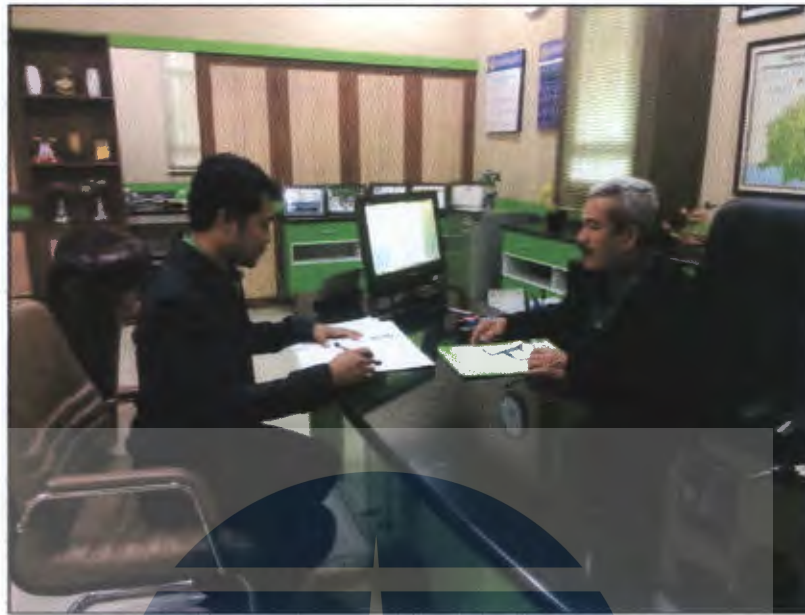
Foto Wawancara



Wawancara dengan Kepala Kanwil DJKN Kaselteng



Wawancara dengan Kabid KIHI



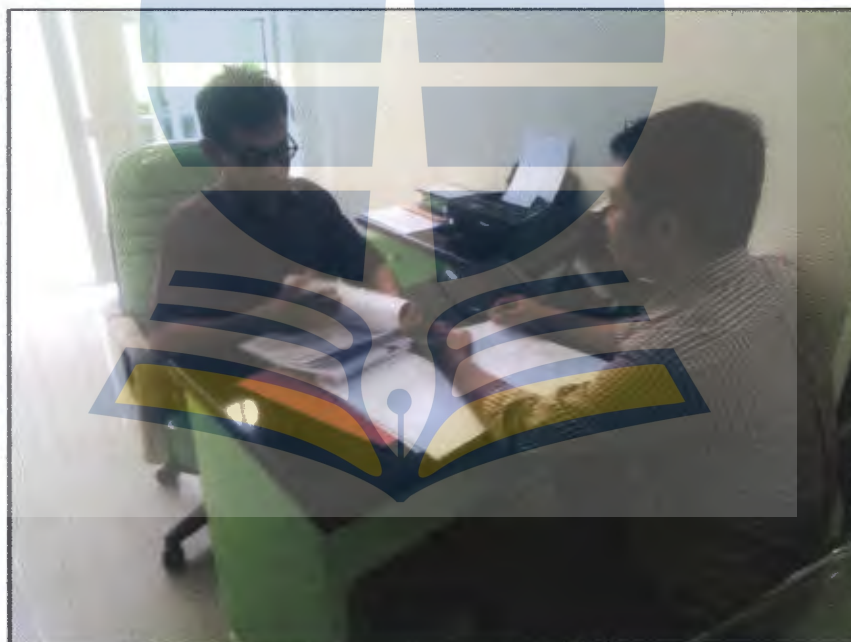
Wawancara dengan Kepala KPKNL Pangkalan Bun



Wawancara dengan Kepala Seksi Lelang



Wawancara dengan Kepala KPKNL Pangkalan Bun



Wawancara dengan Kepala Seksi Lelang

Gambar 4
Buku Saku Kode Etik



Gambar 5
Daftar Barang Ruangan

Gambar 6

**Buku Saku Pedoman Teknis Pendampingan
Dalam Dugaan Tindak Pidana
Di Lingkungan DJKN**



Gambar 7
Rapat Morning call

