

HUBUNGAN ANTARA PENGENDALIAN INTERNAL DENGAN AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH DINAS PENDAPATAN PROVINSI JAWA TIMUR

Hannum Tiasari¹

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

Abstract

Administrative reforms to realize the spirit of the State is capable of supporting integration duties and functions as the State administration paradigm of good governance can be done by developing and implementing systems of accountability are clear, precise and real. This can be done through appropriate internal controls in Government Regulation No. 60 Year 2008 concerning the Government Internal Control System defines Internal Control System (SPI) which aims to provide reasonable assurance for achieving organizational goals through effective and efficient, the reliability of financial reporting, safeguarding of assets state, and compliance with laws and regulations. This study aims to answer the problem of how the relationship between internal control with accountability of the performance of government agencies conducted by the East Java Provincial Revenue Office using qualitative research methods and types of descriptive research where data collection is done through in-depth interview, observation and documentation. Final conclusion obtained in this study is the internal control has a relationship with performance accountability of government agencies. More effective internal controls performed, the better the performance of the agencies also increase government accountability.

Key words: Internal control, Accountability, Employee Performance

Pendahuluan

Semangat reformasi telah mewarnai pendayagunaan aparatur negara untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan dengan mempraktekkan prinsip-prinsip *good governance*. Oleh karena itu, pengembangan dan penerapan sistem akuntabilitas yang jelas, tepat dan nyata dibutuhkan agar penyelenggaraan pemerintah dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bertanggungjawab serta bebas KKN.

Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah merupakan suatu langkah reformasi birokrasi dimana diperlukan adanya suatu perbaikan manajemen yang berfokus pada peningkatan akuntabilitas serta kinerja seperti yang dijelaskan dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah melalui Keputusan Kepala LAN Nomor 589IX/6/Y/99 yang direvisi menjadi Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 239/IX/6/8/2003 tentang Perbaikan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Pencapaian akuntabilitas kinerja pada dasarnya menggambarkan suatu muatan substansi akuntabilitas kinerja yaitu perwujudan kewajiban instansi pemerintah agar dapat mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan implementasi visi dan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah

ditentukan. Salah satu tingkat keberhasilan atau kegagalan kinerja dari instansi bisa dilihat dari daya serap anggaran serta besar kecilnya nilai kebocoran anggaran. Besar kecilnya nilai kebocoran anggaran dapat dibuktikan dari temuan BPK terkait jumlah kerugian negara yang disebabkan oleh kesalahan bendahara, kelalaian PNS bukan bendahara dan kelalaian pihak ketiga.

BPK telah melakukan pemantauan atas penyelesaian kerugian Negara/daerah pada instansi pusat, pemerintah daerah, BUMN, dan BUMD, dengan cakupan sebesar 28,74% atau sejumlah 574 entitas dari 2.016 total entitas yang seharusnya dipantau. Data kerugian Negara/daerah mulai akhir tahun 2003 s/d Semester I Tahun 2012 sebanyak 16.883 kasus senilai Rp 4.640,68 miliar, dengan penyelesaian berupa angsuran sebanyak 4. disebabkan oleh kesalahan bendahara, kelalaian PNS bukan bendahara dan kelalaian pihak ketiga. 419 kasus senilai Rp 564,80 miliar, pelunasan sebanyak 6.812 kasus senilai Rp 735,60 miliar serta penghapusan sebanyak 125 kasus senilai Rp 12,44 miliar. Sisa kasus kerugian Negara/daerah pada akhir Semester I Tahun 2012 sebanyak 9.946 kasus senilai Rp 3.327,84 miliar. (www.bpk.go.id diakses tanggal 13 Januari 2013).

1. Korespondensi Hannum Tiasari, Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga, Jl Tales III no 16 Surabaya, hannum_tia@gmail.com

Berikut akan disajikan data mengenai hasil evaluasi kinerja Pemerintah Provinsi Tahun 2011 :

Tabel I

Hasil Evaluasi Kinerja Pemerintah Provinsi Tahun 2011

Kabupaten/Kota	Kriteria
Jawa Tengah	B
Kalimantan Timur	B
Jumlah	2
Bali	CC
DI Yogyakarta	CC
DKI Jakarta	CC
Jawa Barat	CC
Jawa Timur	CC
Kalimantan Barat	CC
Kalimantan Selatan	CC
Kepulauan Riau	CC
Maluku	CC
Nusa Tenggara Barat	CC
Nusa Tenggara Timur	CC
Riau	CC
Sulawesi Tengah	CC
Sulawesi Utara	CC
Sumatera Barat	CC
Sumatera Selatan	CC
Sumatera Utara	CC
Jumlah	17
Aceh	C
Banten	C
Bengkulu	C
Gorontalo	C
Jambi	C
Kalimantan Tengah	C
Kepulauan Bangka Belitung	C
Lampung	C
Papua	C
Sulawesi Barat	C
Sulawesi Selatan	C
Jumlah	11
Rata-Rata	CC

Sumber :www.menpan.go.id(diakses tanggal 28 Oktober 2012)

Menurut data diatas, Kabupaten/kota yang menduduki peringkat dua besar hasil evaluasi kinerja terbaik adalah Jawa Tengah dan Kalimantan Timur dengan kriteria B. Merujuk pada tabel I.3, kriteria B menginterpretasikan karakteristik cukup(memadai),akuntabilitas kerjanya cukup baik, taat kebijakan, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk memproduksi informasi kinerja untuk pertanggung jawaban, perlu beberapa perbaikan tidak mendasar. Sedangkan, sebagian besar kabupaten/kota lainnya, yaitu 17 kota termasuk Jawa Timur mendapat kriteria CC dimana berkarakteristik cukup baik, Akuntabilitas kerjanya cukup baik, taat kebijakan, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk

memproduksi informasi kinerja untuk pertanggung jawaban, perlu beberapa perbaikan tidak mendasar.

Selanjutnya pada tanggal 28 Agustus 2008 keluarlah Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (PP Nomor 60 Tahun 2008).

Selama Semester I Tahun 2012, hasil pemeriksaan kinerja BPK mengungkapkan adanya 104 kasus kelemahan SPI yang terdiri atas 3 kelompok temuan yaitu 6 kasus kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, 39 kasus kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, serta 59 kasus kelemahan struktur pengendalian intern. Tentunya, dengan ditemukannya banyak permasalahan sistem pengendalian internal diperlukan suatu langkah efektif agar sasaran dan tujuan organisasi dan kepatuhan terhadap kebijakan tetap dapat tercapai (www.bpk.go.id diakses tanggal 30 Oktober 2012).

Indikator lain terkait pelaksanaan akuntabilitas kinerja dapat pula dilihat dari penerimaan PAD (Pendapatan Asli Daerah). Dengan adanya akuntabilitas kinerja yang baik, maka PAD diharapkan juga dapat meningkat.Oleh karena itu, pengendalian internal diperlukan agar dapat mengontrol atau mengendalikan kinerja pegawai terkait dengan anggaran Pendapatan Asli Daerah supaya tidak terjadi penyimpangan.

Berdasarkan pemaparan di atas terkait akuntabilitas kinerja, maka dibutuhkan sistem pengendalian internal yang dapat mendukung tercapainya akuntabilitas kinerja dan berperan dalam peningkatan PAD, maka peneliti akan melakukan penelitian di Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur. Hal itu dikarenakan di sektor publik, LAKIP berperan sebagai alat penilai kinerja sehingga dibutuhkan sistem pengendalian internal agar dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja dimana akuntabilitas merupakan salah satu prinsip *good governance* untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bertanggungjawab.

Menurut penelitian terdahulu yang berjudul Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah oleh Teguh Ariefianto, Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) termasuk dalam semua tahapan dalam UU No.17/2003, dan standar evaluasi keabsahan prosedur pelaksanaan AKIP telah diatur secara tegas dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, namun pengaturannya tercantum dalam lebih dari 2 (dua) peraturan perundang-undangan, walaupun tidak ada pengaturan yang saling tumpang tindih pengaturan ini akan

mbingungkan bagi pejabat penanggung jawab penyusunan LAKIP maupun bagi aparat pengawas dalam melaksanakan semua ketentuan tersebut. Sedangkan evaluasi dokumen LAKIP tidak memiliki standarisasi dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, menjadikan kegiatan evaluasi dokumen LAKIP seolah hanya sebagai formalitas saja. Hasil evaluasi dokumen LAKIP tersebut tidak bisa serta merta dikatakan sebagai tanggung jawab jabatan penanggung jawab penyusunan LAKIP, namun harus dibuktikan terlebih dahulu oleh aparat pengawas dengan menggunakan parameter pengujian keputusan pemerintahan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah hubungan antara pengendalian internal dengan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai perwujudan prinsip *good governance* untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab di Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur. Alasan pemilihan lokus penelitian di instansi ini karena Dinas Pendapatan Daerah merupakan instansi pemerintah yang memiliki sasaran strategis dalam peningkatan PAD dan nilai IKM dimana diperlukan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang dapat dicapai melalui pengendalian internal.

Teknik penetapan informan dilakukan melalui *purposive sampling* yang berkembang menjadi teknik *snowball*, dimana informan yang dipilih merupakan pihak yang dianggap paling mengetahui dan memahami tentang permasalahan dalam penelitian ini. Ketepatan dalam pemilihan sampel awal ini akan berpengaruh terhadap keberhasilan sampling dan kelancaran pengumpulan informasi, yang pada akhirnya akan menentukan efisiensi dan efektivitas penelitian

Efektivitas Pengendalian Internal

Menurut Sondang P. Siagian, efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalankannya. Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan semakin mendekati sasaran, berarti makin tinggi efektivitasnya (<http://www.scribd.com/doc/22186682/B-berapa-Pengertian-Efektif-Dan-Efisien> diakses tanggal 26 Juni). Sondang P. Siagian menjelaskan bahwa adanya keberhasilan tercapainya sasaran dan tujuan tidak dapat terlepas dari pemanfaatan segala sumberdaya, sarana dan prasarana yang dimiliki oleh suatu organisasi merupakan prasyarat tercapainya efektivitas. Dengan adanya pemanfaatan segala sumber daya yang baik, cermat dan terorganisir maka efektivitas organisasi pun dapat tercapai.

Richard M. Steers menyebutkan terdapat empat faktor yang mempengaruhi efektivitas, yaitu : (1) karakteristik organisasi adalah hubungan yang sifatnya relatif tetap seperti susunan sumber daya manusia yang

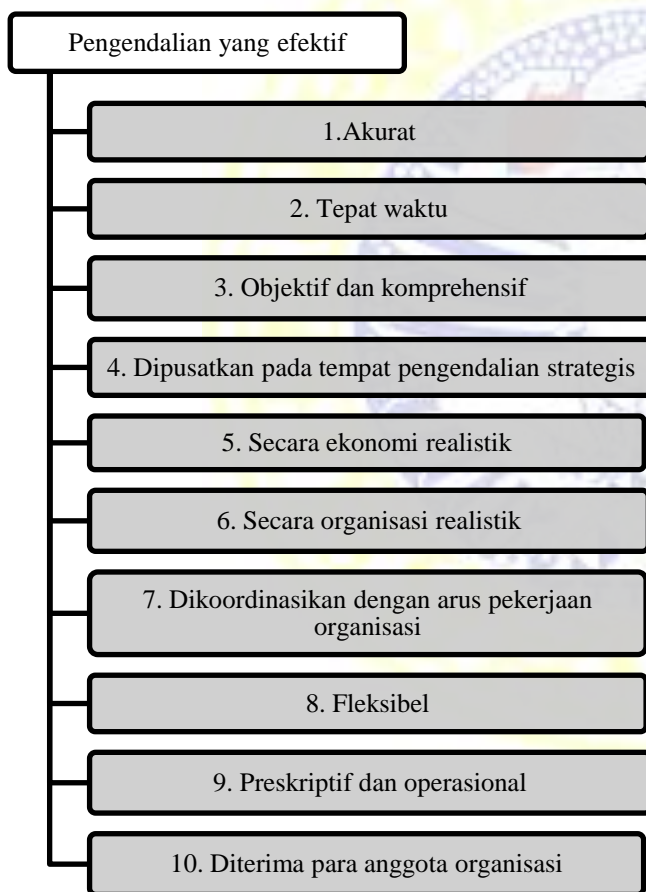
terdapat dalam organisasi. Struktur merupakan cara yang unik menempatkan manusia dalam rangka menciptakan sebuah organisasi. Dalam struktur, manusia ditempatkan sebagai bagian dari suatu hubungan yang relatif tetap yang akan menentukan pola interaksi dan tingkah laku yang berorientasi pada tugas. (2) Karakteristik Lingkungan, mencakup dua aspek. Aspek pertama adalah lingkungan ekstern yaitu lingkungan yang berada di luar batas organisasi dan sangat berpengaruh terhadap organisasi, terutama dalam pembuatan keputusan dan pengambilan tindakan. Aspek kedua adalah lingkungan intern yang dikenal sebagai iklim organisasi yaitu lingkungan yang secara keseluruhan dalam lingkungan organisasi (3) Karakteristik Pekerja merupakan faktor yang paling berpengaruh terhadap efektivitas. Di dalam diri setiap individu akan ditemukan banyak perbedaan, akan tetapi kesadaran individu akan perbedaan itu sangat penting dalam upaya mencapai tujuan organisasi. Jadi apabila suatu organisasi menginginkan keberhasilan, organisasi tersebut harus dapat mengintegrasikan tujuan individu dengan tujuan organisasi. (4) Karakteristik Manajemen adalah strategi dan mekanisme kerja yang dirancang untuk mengkondisikan semua hal yang di dalam organisasi sehingga efektivitas tercapai. Kebijakan dan praktek manajemen merupakan alat bagi pimpinan untuk mengarahkan setiap kegiatan guna mencapai tujuan organisasi. Dalam melaksanakan kebijakan dan praktek manajemen harus memperhatikan manusia, tidak hanya mementingkan strategi dan mekanisme kerja saja. Mekanisme ini meliputi penyusunan tujuan strategis, pencarian dan pemanfaatan atas sumber daya, penciptaan lingkungan prestasi, proses komunikasi, kepemimpinan dan pengambilan keputusan, serta adaptasi terhadap perubahan lingkungan inovasi organisasi (<http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/847/BAB%20II%20LANDASAN%20TEORI.pdf?sequence=3> (diakses tanggal 26 Juni 2012)).

Fungsi pengendalian (*controlling*) merupakan fungsi terakhir proses manajemen dimana fungsi ini berperan penting dan menjadi penentu pelaksanaan proses manajemen. Fungsi pengendalian berusaha untuk mengevaluasi apakah tujuan organisasi dapat tercapai dan apabila tidak dapat tercapai maka dicari faktor penyebabnya yang selanjutnya dilakukan tindakan perbaikan (*corrective action*). Harold Koontz mengungkapkan *control is the measurement and correction of the performance of subordinates in order to make sure that enterprise objectives and the plans devised to attain them are accomplished* (Malayu S. P. Hasibuan, 2009 : 241). Definisi pengendalian seperti yang dipaparkan oleh Harold Koontz menjelaskan bahwa pengendalian adalah pengukuran dan perbaikan terhadap pelaksanaan kerja bawahan, agar rencana-rencana yang telah dibuat untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi dapat terselenggara. Selanjutnya makna pengendalian yang didefinisikan oleh G.R. Terry adalah *controlling can be defined as the process of determining what is to be accomplished, that is the*

standard; what is being accomplished, that is the performance, evaluating the performance and if necessary applying corrective measure so that performance takes place according to plans, that is, in conformity with the standard (Malayu S. P. Hasibuan, 2009 : 242). Dari definisi tersebut dapat dijelaskan bahwa pengendalian merupakan suatu proses penentuan, apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan apabila perlu melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.

Menurut Siswanto, pengendalian yang efektif adalah pengendalian yang tepat sesuai dengan proses yang harus dilalui tanpa menyimpang dari sasaran dan tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Berikut karakteristik pengendalian yang efektif :

Bagan I
Pengendalian Yang Efektif



Sumber : Siswanto, *Pengantar Manajemen*.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah mendefinisikan Sistem Pengendalian Intern (SPI) adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui

kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Terdapat beberapa unsur Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, yaitu:

1. Lingkungan pengendalian (*control environment*)
Agar tercipta penerapan Sistem Pengendalian Intern yang baik dalam lingkungan kerja, pimpinan instansi pemerintah wajib menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang dapat menimbulkan perilaku positif dan kondusif. Hal itu dapat terwujud melalui:
 - a. penegakan integritas dan nilai etika.
 - b. komitmen terhadap kompetensi
 - c. kepemimpinan yang kondusif
 - d. pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan
 - e. pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat
 - f. penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia
2. Penilaian Resiko (*risk assessment*)
Identifikasi dan analisa atas resiko yang relevan terhadap pencapaian tujuan yaitu mengenai penentuan “bagaimana resiko dinilai untuk kemudian dikelola”.Komponen ini hendaknya mengidentifikasi resiko baik internal maupun eksternal untuk kemudian dinilai. Sebelum melakukan penilaian resiko, tujuan atau target hendaknya ditentukan terlebih dahulu dan dikaitkan sesuai dengan level-levelnya. Langkah-langkah dalam penaksiran resiko adalah sebagai berikut:
 - a. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi resiko
 - b. Menaksir resiko yang berpengaruh cukup signifikan
 - c. Menentukan tindakan yang dilakukan untuk me-manage resiko
3. Kegiatan Pengendalian (*control activities*)
Kebijakan dan prosedur yang dapat membantu mengarahkan manajemen hendaknya dilaksanakan. Aktivitas pengendalian hendaknya dilaksanakan dengan menembus semua level dan semua fungsi yang ada di instansi. Kegiatan pengendalian membantu memastikan bahwa arahan pimpinan Instansi Pemerintah dilaksanakan. Kegiatan pengendalian ini terdiri atas:
 - a. reviu atas kinerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan
 - b. pembinaan sumber daya manusia
 - c. pengendalian atas pengelolaan system informasi
 - d. pengendalian fisik atas aset
 - e. penetapan dan reviu atas indikator dan ukuran kinerja
 - f. pemisahan fungsi

- g. otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting
 - h. pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian
 - i. pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya
 - j. akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya
 - k. dokumentasi yang baik atas Sistem Pengendalian Intern serta transaksi kejadian penting
4. Informasi dan Komunikasi (*information and communication*). Informasi harus dicatat dan dilaporkan kepada pimpinan Instansi Pemerintah dan pihak lain yang ditentukan. Informasi disajikan dalam suatu bentuk dan sarana tertentu serta tepat waktu sehingga memungkinkan pimpinan Instansi Pemerintah melaksanakan pengendalian dan tanggungjawabnya. Agar dapat menyelenggarakan komunikasi yang efektif, pimpinan instansi Pemerintah harus melakukan beberapa tindakan, antara lain:
- a. menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk saran komunikasi
 - b. mengelola, mengembangkan dan memperbarui sistem informasi secara terus menerus
5. Pemantauan (*monitoring*)
Pemantauan harus dapat menilai kualitas kinerja dari waktu ke waktu dan memastikan bahwa rekomendasi hasil audit dan revidi lainnya dapat segera ditindaklanjuti. Hal-hal yang perlu dilakukan terkait *monitoring*, antara lain:
- a. mengevaluasi temuan-temuan, revidi, rekomendasi audit secara tepat.
 - b. menentukan tindakan yang tepat untuk menanggapi temuan dan rekomendasi dari audit dan revidi.
 - c. menyelesaikan dalam waktu yang telah ditentukan tindakan yang digunakan untuk menindaklanjuti rekomendasi yang menjadi perhatian manajemen.

Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur konsep akuntabilitas. Ketetapan TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan nepotisme dan Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 sebagai tindak lanjut TAP MPR tersebut. Dalam Pasal 3 UU Nomor 28 Tahun 1999 tersebut dinyatakan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas.

Dalam penjelasan mengenai pasal tersebut dijelaskan bahwa asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat

dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bambang Wicaksono mendefinisikan akuntabilitas sebagai indikator yang menunjuk pada seberapa besar kebijakan atau kegiatan publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya dianggap mempresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini akuntabilitas dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan/program atau kegiatan birokrasi konsisten terhadap kehendak rakyat (Erna Setijaningrum, 2009 : 44-45).

Dalam SK LAN Nomor 239/IX/6/8/2003 tentang Perbaikan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, LAN mendefinisikan akuntabilitas adalah kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Selanjutnya, LAN mendefinisikan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dalam SK LAN Nomor 239/IX/6/8/2003 tentang Perbaikan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik.

Hubungan Antara Pengendalian Internal dan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Berdasarkan landasan teori yang digunakan oleh peneliti, yaitu teori efektivitas Richard M. Steers dan Siswanto untuk menjelaskan unsur Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 terdapat unsur yang menggambarkan hubungan antara pengendalian internal dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Berikut akan disajikan unsur-unsur tersebut dalam kaitannya dengan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Lingkungan pengendalian adalah kondisi yang dibangun dan diciptakan dalam suatu organisasi agar kegiatan organisasi dapat terlaksana sesuai dengan kebijakan maupun peraturan yang telah ada. Peningkatan etika dan integritas ini bermanfaat agar pegawai tetap dapat menjaga profesionalisme dan objektivitas kinerja dalam rangka meningkatkan akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah. Merujuk pada teori yang dijelaskan Richard M. Steers dimana dibutuhkan suatu kebijakan dan praktik manajemen untuk mencapai keberhasilan organisasi. Diperlukan suatu kebijakan dan manajemen kegiatan yang tepat

sesuai tujuan organisasi agar segala sumber daya yang dimiliki dapat dimanfaatkan secara maksimal dalam mencapai tujuan organisasi. Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur menempatkan PP Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil serta Undang-Undang Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai kebijakan yang mendasari penegakan integritas dan penilaian etika. Siswanto pun mengungkapkan untuk menghasilkan suatu pengendalian internal yang efektif, maka suatu informasi harus bersifat objektif dan komprehensif (*objective and comprehensible*). Artinya, informasi dalam suatu sistem pengendalian harus mudah dipahami dan dianggap objektif oleh individu yang menggunakannya. Penegakan integritas dan penilaian etika merupakan hal penting yang mendorong keberhasilan kinerja pegawai

Terkait dengan komitmen kompetensi, Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur berpedoman pada Peraturan Kepala BKN Nomor 13 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Jabatan untuk menjamin objektifitas dan kualitas pegawai. Steers mengungkapkan karakteristik pekerja merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam tercapainya suatu efektivitas. Integrasi antara kompetensi yang dimiliki oleh personil dengan tujuan Instansi harus dapat berjalan baik agar dapat menghasilkan pencapaian organisasi yang maksimal. Selanjutnya, Siswanto pun mengutarakan hal serupa terkait pengendalian internal yang efektif. Pengendalian internal harus bersifat *organizationally realistic* (organisasi realistik) dimana sistem pengendalian internal harus dapat menggabungkan kemampuan individu dengan realita organisasi. Tentunya, dengan adanya pengelolaan kompetensi serta komitmen yang tinggi terhadap kompetensi maka diharapkan akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah dapat tercapai. Akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah ini dapat terwujud apabila komitmen terhadap kompetensi juga selalu konsisten dalam meningkatkan kinerja personil.

Selain faktor kepegawaian, kepemimpinan juga berpengaruh dalam pelaksanaan sistem pengendalian internal. Richard M. Steers mengungkapkan dalam kebijakan praktik dan manajemen, salah satu aspek yang diperlukan adalah kepemimpinan dan pengambilan keputusan. Suatu efektivitas dapat tercapai apabila organisasi memiliki pemimpin yang dapat dengan tepat melakukan pengambilan keputusan. Di samping itu, hasil pengambilan keputusan oleh pemimpin harus memperoleh persetujuan dari semua personil karena suatu keputusan dibuat semata-mata untuk mencapai keberhasilan organisasi. Fleksibilitas kepemimpinan pun diperlukan dalam pengelolaan suatu sistem pengendalian internal yang efektif. Lebih lanjut, Siswanto menjelaskan bahwa di setiap organisasi seharusnya memiliki sifat fleksibel agar organisasi dapat beradaptasi dan mengikuti perubahan yang kerap kali terjadi dan menghindari terjadinya kecurangan

serta penyelewengan. Pemimpin yang baik harus memiliki sifat fleksibel dimana fleksibilitas ini merupakan kemampuan untuk beradaptasi dengan perubahan lingkungan dan menyesuaikan pengambilan keputusan dengan situasi kondisi yang ada dalam organisasi tersebut. Pemimpin harus dapat memutuskan keputusan dengan cermat, cepat dan tepat serta sesuai dengan lingkungan organisasi, baik internal maupun eksternal.

Pembentukan struktur organisasi merupakan hal penting dalam pengelolaan organisasi karena menunjukkan adanya kerangka kerja yang jelas dan menggambarkan susunan, hubungan, bagian dan posisiantar komponen yang saling berkoordinasi dalam suatu instansi. Teori Richard M. Steers menjelaskan terdapat empat faktor yang menentukan efektivitas, yaitu karakteristik organisasi, karakteristik lingkungan, karakteristik pekerja, serta kebijakan dan praktik manajemen. Siswanto pun menuturkan bahwa sistem pengendalian internal yang efektif harus memiliki beberapa kriteria, antara lain akurat, objektif dan komprehensif, *organizationally realistic, coordinated with the organization's work flow* dan *accepted by organization members*. Keempat faktor ini saling berkaitan dalam pembentukan struktur organisasi Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur. Karakteristik organisasi menunjukkan hubungan interaksi yang diperlukan sumber daya manusia dan dapat digambarkan dalam struktur organisasi. Pembentukan struktur organisasi ini menggambarkan hubungan atau pola interaksi personil dalam menjalankan kegiatan organisasi. Karakteristik lingkungan pun menentukan dalam pembentukan struktur organisasi. Struktur organisasi disusun berdasar pada kebutuhan kegiatan organisasi serta pencapaian tujuannya. Penyusunan struktur organisasi didasarkan pada tugas pokok yang diemban dalam bidang pendapatan dan pelayanan kepada masyarakat. Personil harus ditempatkan di posisi yang sesuai antara pemberian tanggung jawab dan kompetensi yang dimiliki.

Terkait pendelegasian wewenang dan tanggung jawab, Pelimpahan wewenang dan tanggung jawab Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur diberikan kepada personil berdasar pada kemampuan yang dimiliki masing-masing personil agar tidak merasa terbebani dan dapat berkinerja baik. Richard M. Steers berpendapat bahwa karakteristik pekerja serta kebijakan praktik manajemen merupakan beberapa aspek yang dapat mempengaruhi tercapainya efektivitas. Wewenang dan tanggung jawab yang diberikan harus sesuai dengan kompetensi yang dimiliki. Pelimpahan wewenang dan tanggung jawab ini juga harus memperhatikan kebijakan dan praktik manajemen. Pemberian wewenang dan tanggung jawab tidak dapat dilimpahkan ke personil tanpa adanya pertimbangan yang matang. Menurut Siswanto sistem pengendalian internal yang efektif harus memiliki beberapa kriteria, antara lain objektif dan komprehensif, organisasi realistik, dikoordinasikan

dengan arus pekerjaan dan diterima oleh anggota organisasi.

Pembinaan sumber daya manusia ini dimaksudkan untuk menghasilkan personil yang berkompeten dan berkualitas sehingga diharapkan dapat menghasilkan kinerja yang memuaskan dan meningkatkan akuntabilitas kinerja Instansi pemerintah. Menurut Steers ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi tercapainya suatu efektivitas, antara lain adalah karakteristik pekerja serta kebijakan dan praktik manajemen. Kedua faktor ini saling berkaitan. Karakteristik pekerja tidak akan dapat dimanfaatkan secara maksimal tanpa adanya kebijakan dan praktik manajemen yang baik pula. Selanjutnya, Siswanto mengungkapkan bahwa suatu pengendalian internal yang efektif harus bersifat *focused on strategic control points*. Sistem pengendalian strategis sebaiknya dipusatkan pada aspek yang dianggap strategis dalam keberlangsungan kegiatan organisasi untuk menghindari terjadinya penyimpangan. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu pembinaan sumber daya manusia yang efektif dan dapat meningkatkan kinerja organisasi serta akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah pun dapat tercapai.

Penilaian risiko ini bermanfaat untuk menaksir atau memprediksi risiko yang berpotensi yang menimbulkan ancaman, lalu dilakukan penanganan risiko, dan terakhir pemantauan serta evaluasi terhadap penanganan risiko. Sesuai dengan teori efektivitas pengendalian internal milik Siswanto, beberapa aspek yang harus dicapai dalam keberhasilan efektivitas pengendalian internal, antara lain bersifat fleksibel. Fleksibilitas dalam menangani risiko ini diperlukan karena risiko yang dihadapi pasti memiliki ancaman yang berbeda sehingga jenis penanganan risiko pun harus disesuaikan dengan risiko yang terjadi. Selain itu, pengendalian internal yang efektif harus bersifat *prescriptive and operational*. Maksudnya, pengendalian internal harus dapat mengidentifikasi tindakan perbaikan apa yang perlu dilakukan setelah terjadi penyimpangan.

Pengendalian atas kinerja pegawai bermanfaat agar kualitas kinerja pegawai selalu terjaga dan peningkatan kinerja pegawai diharapkan dapat mendorong keberhasilan pencapaian organisasi. Richard M. Steers menjelaskan bahwa karakteristik pekerja menjadi faktor yang menunjang terciptanya suatu efektivitas. Aspek personil merupakan aspek utama yang paling berpengaruh terhadap efektivitas. Pengendalian atas kepegawaian ini dilakukan karena diperlukan suatu integrasi antara tujuan personal dan tujuan organisasi yang dapat berjalan beriringan sehingga saling mendukung dalam keberhasilan organisasi. Oleh karena itu, dibutuhkan sinergitas antara aspek individu dan organisasi yang saling berkesinambungan untuk menjamin keberhasilan peningkatan akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah. Selanjutnya, Siswanto menjelaskan ada beberapa karakteristik yang harus dipenuhi oleh pengendalian internal yang efektif, antara lain *focused*

on strategic control Points adalah sistem pengendalian sebaiknya dipusatkan pada bidang yang strategis atau yang paling banyak memungkinkan terjadinya penyimpangan dari standar serta yang memunculkan kerugian yang paling besar. Kinerja pegawai merupakan aspek strategis dalam Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur karena menjadi salah satu pilar keberhasilan pencapaian organisasi.

Pengendalian aset Instansi merupakan hal penting yang perlu dilakukan di semua organisasi untuk melindungi atau mengamankan kekayaan organisasi agar tidak dimanfaatkan oleh pihak yang tidak berwenang. Hal ini sesuai dengan teori efektivitas pengendalian internal yang dijelaskan oleh Siswanto. Pengendalian internal yang efektif harus mencakup aspek ekonomi realistik (*economically realistic*). Pengeluaran biaya untuk implementasi harus ditekan seminimum mungkin sehingga terhindar dari pemborosan yang tidak berguna. Hal ini serupa dengan pengendalian aset (sarana dan prasarana) Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur, penyediaan sarana dan prasarana pendukung disesuaikan dengan kebutuhan dalam melaksanakan kegiatan organisasi yang dipertimbangkan dalam tahap *planning*. Strategi yang dapat dilakukan untuk meminimumkan pengeluaran yang tidak produktif adalah dengan cara mengeluarkan biaya paling minimum yang diperlukan untuk penambahan atau penyediaan aset yang dibutuhkan oleh organisasi. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa aktivitas yang dipantau dapat mencapai tujuan.

Pengendalian sistem informasi ini selain bermanfaat untuk selalu mengembangkan bidang informasi ataupun pengolahan data elektronik, pengendalian ini juga dapat melindungi aktiva atau pengamanan aset, serta pengamanan dokumen penting dalam Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur agar tidak dimanfaatkan oleh pihak yang tidak berwenang. Seperti yang telah diungkap oleh Richard M Steers, agar tercapai suatu efektivitas diperlukan adanya faktor karakteristik organisasi. Karakteristik organisasi di bidang teknologi ini mencakup besarnya unit kerja, operasi, bahan serta pengetahuan. Menurut Siswanto, beberapa karakteristik pengendalian internal yang efektif dalam pengendalian dalam pengelolaan sistem informasi adalah dibutuhkan akurasi dan ketepatan waktu. Keakuratan (*accurate*) sistem informasi bertujuan agar organisasi terhindar dari kegagalan yang dapat menghambat pencapaian tujuan organisasi. Sedangkan, ketepatan waktu (*timely*) pengelolaan informasi ini dibutuhkan agar informasi yang dihimpun, diarahkan serta dapat dilakukan evaluasi jika terjadi kesalahan. Dengan adanya akurasi dan ketepatan waktu, baik dalam pengelolaan sistem informasi, perlindungan aktiva, ataupun pengamanan dokumen diharapkan dapat mewujudkan akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah.

Informasi adalah hasil data yang sudah diolah dan digunakan untuk mengambil keputusan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi

organisasi. Menurut Siswanto, pengendalian internal yang efektif terkait informasi komunikasi memiliki beberapa karakteristik yang harus dipenuhi, antara lain bersifat objektif dan komprehensif (*objective and comprehensible*). Semakin objektif dan semakin mudah dipahami sistem pengendalian, maka semakin besar pula kemungkinannya bahwa individu dengan sadar dan efektif akan merespons informasi yang diterima, demikian pula sebaliknya. Kedua, dikoordinasikan dengan arus pekerjaan organisasi (*Coordinated with the organization's work flow*). Informasi pengendalian perlu untuk dikoordinasikan dengan arus pekerjaan. Hal itu dikarenakan dibutuhkan kejelasan peran, tugas dan tanggung jawab semua personil dalam mencapai sasaran dan tujuan organisasi. Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur menerapkan pola komunikasi yang cukup aktif dalam menginformasikan segala informasi yang terkait dengan pelaksanaan kegiatan organisasi. Ketiga, diterima para anggota organisasi (*Accepted by organization members*). Informasi yang berkualitas tentunya harus dikomunikasikan kepada pihak-pihak yang terkait. Utamanya, diperlukan pola komunikasi informasi yang baik untuk mendapatkan *feedback* dari semua personil agar akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah senantiasa dapat selalu meningkat dan menghasilkan kinerja yang maksimal.

Pemantauan merupakan suatu kegiatan yang mengamati perkembangan pelaksanaan kegiatan organisasi, mengidentifikasi dan mengantisipasi permasalahan ataupun resiko yang timbul agar dapat ditentukan langkah perbaikan diambil tindakan sedini mungkin. Suatu pengendalian yang efektif menurut Siswanto harus bersifat fleksibel. Artinya, kegiatan pemantauan ini harus berjalan menyesuaikan dengan situasi kondisi yang ada dalam Instansi dimana jika terjadi suatu kendala, maka dapat dengan cepat teratasi. Merujuk pada teori Richard M. Steers terkait efektivitas, dapat dijelaskan bahwa kegiatan pemantauan ini dapat berpengaruh pada keempat faktor yang mempengaruhi efektivitas, yaitu faktor organisasi, lingkungan, pekerja serta kebijakan dan praktik manajemen. Konsistensi kegiatan pemantauan yang dilakukan secara berkala di semua aspek organisasi semata-mata untuk menjamin dan memastikan bahwa segala aspek telah dilaksanakan dengan maksimal dan tepat sasaran. Tentunya kegiatan pemantauan yang dilakukan secara berkala dan berkelanjutan akan mendorong terciptanya akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah.

Kesimpulan

Hubungan antara pengendalian internal dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah ditandai oleh beberapa hal, yaitu :

1. Lingkungan pengendalian mencakup seluruh komponen yang ada di dalam organisasi yang saling mendukung agar tercipta lingkungan positif dan kondusif. Sayangnya, dalam pembinaan sumber daya manusia ini Dinas Pendapatan Provinsi Jawa

Timur dirasa masih kurang efektif karena pelaksanaan *training* yang disesuaikan dengan alokasi anggaran Pendapatan Asli Daerah. Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dapat tercapai apabila sumber daya manusia memiliki kualitas diri yang tinggi sehingga diperlukan pembinaan yang efektif pula.

2. Penilaian risiko merupakan kegiatan penilaian atas kemungkinan terjadinya suatu risiko, baik internal maupun eksternal yang mengancam kegiatan organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan organisasi. Dengan adanya, penilaian risiko yang tepat maka dapat mengurangi hambatan yang mengancam organisasi sehingga mendorong terwujudnya akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah.
3. Kegiatan pengendalian diperlukan untuk memastikan bahwa tindakan mengatasi risiko telah dilaksanakan secara efektif berdasar pada kebijakan dan prosedur yang telah ditetapkan. Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pun dapat meningkat apabila kegiatan pengendalian ini dilakukan secara rutin dan berkala untuk meminimalisir tindak kecurangan dan mengontrol semua unit terkecil organisasi agar sesuai dengan kebijakan dan prosedur yang ada sehingga akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dapat tercapai.
4. Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pun dapat meningkat karena kegiatan pertanggungjawaban dapat dilakukan secara berkala dengan didukung dengan pola informasi komunikasi yang aktif, kondusif dan berkesinambungan.
5. Dengan adanya pemantauan yang dilakukan secara berkala, maka hal ini dapat mendorong terwujudnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah karena pemantauan bermanfaat untuk memastikan adanya pertanggungjawaban keberhasilan dan kegagalan yang dilakukan secara konsisten serta tercapainya keteraturan pengendalian internal.

Daftar Pustaka

- Bungin, Burhan. 2010. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT. Grafindo Persada.
- Hasibuan, Malayu. S., P. 2009. *Manajemen Dasar, Pengertian, dan Masalah*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Herujito, Yayat, M. 2001. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: PT. Grasindo.
- Moleong, Lexy, J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Patton, Michael Quinn. *Metode Evaluasi Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2006
- Rai, I, Gusti, Agung. 2008. *Audit Kinerja Pada Sektor Publik*. Jakarta: Salemba empat.

Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2006. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.

Setijaningrum, Erna. 2009. *Inovasi Pelayanan Publik*. Surabaya: Kanisius PT. Revka Petra Media.

Siswanto. 2010. *Pengantar Manajemen*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sule, Ernie Tisnawati & Kurniawan Saefullah. 2008. *Pengantar Manajemen Edisi Pertama*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Younis, Talib. A., & Iqbal M.D Mostafa. 2000. *Accountability in Public Management and Administration in Bangladesh*. England: Ashgate Publishing Limited.

Yoserizal. *Tugas Laporan Mata Kuliah Research Operasional Tentang Pengertian Efektif Dan Efisien*. <http://www.scribd.com/doc/22186682/Beberapa-Pengertian-Efektif-Dan-Efisien>. Diakses tanggal 26 Juni 2012.

Anonim. *Bab II Tinjauan Pustaka*.

<http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/847/BAB%20II%20LANDASAN%20TEORI.pdf?sequence=3>. Diakses tanggal 26 Juni 2012.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. *Laporan Akuntabilitas Kinerja*

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Tahun 2011. www.menpan.go.id. Diakses tanggal 28 Oktober 2012.

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. *Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan RI Semester I Tahun 2012*. www.bpk.go.id. Diakses tanggal 30 Oktober 2012.

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. *Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan RI Semester I Tahun 2012*. www.bpk.go.id. Diakses tanggal 13 Januari 2012.

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. *Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan RI Semester I Tahun 2012*. www.bpk.go.id. Diakses tanggal 19 Januari 2012.

Surat Keputusan Kepala LAN 239 NO. 239/IX/6/8/2003. *Perbaikan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.

PP Nomor 60 Tahun 2008. *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*.