

## ***Fraud Pengadaan Barang/Jasa***

**Feni Fartiana Akbar**

**Tarjo**

**Anita Carolina**

**Universitas Trunojoyo Madura**

### **Abstrak**

*Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana keefektifan penerapan sistem pengendalian internal (COSO) atas kasus fraud pengadaan barang/jasa (mobil dinas) tahun 2007 di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan wawancara bersama informan untuk memperoleh informasi mengenai kronologi dan sistem pengendalian internal pada saat pengadaan barang/jasa tahun 2007 berlangsung. Hasil wawancara dengan informan menunjukkan bahwa kesalahan tidak terletak sepenuhnya pada semua tersangka. Menurut informan sistem pengendalian internal di pemerintah daerah kabupaten sumenep dengan menggunakan pendekatan COSO sudah berjalan dengan baik dan selayaknya. Tetapi peneliti berpendapat bahwa karena masih terdapat salah saji atau salah material itu di timbulkan oleh moral seseorang individu itu sendiri untuk berbuat curang dan seakan sistem yang berjalan salah, hal ini membuktikan lemahnya sistem pengendalian internal khususnya lingkungan pengendalian dan monitoring.*

**Kata Kunci:** *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*

### **PENDAHULUAN**

Korupsi banyak ditimbulkan karena para pelakunya ingin memenuhi kebutuhannya yang selama ini sulit untuk diterka. Cara-cara yang dilakukan oleh seorang koruptor bermacam-macam ragamnya, mulai dari adanya penyalahgunaan wewenang dan jabatan yang dimiliki oleh pejabat atau pegawai demi kepentingan pribadi dengan mengatas namakan pribadi atau keluarga, sanak saudara dan teman. Tindakan yang tidak lazim yang lain yang dilakukan diantaranya adalah penghilangan dokumen memanipulasi pencatatan, yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Tindakan ini merupakan bentuk kecurangan akuntansi. Sebenarnya pemerintah sudah berniat memperhatikan

program untuk mengeliminasi *fraud* yang dilakukan oleh aparat pemerintahan. Hal ini diindikasikan dengan peningkatan peran Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK); kejaksaan, kepolisian, atau Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). Namun, hal ini sepertinya belum menjadi semacam komitmen untuk dijalankan secara bersama secara konsisten di semua lini. Tingginya intensitas praktik kecurangan, penipuan, dan penggelapan yang terjadi pada suatu institusi publik maupun privat, dengan segala modusnya, dari yang sederhana sampai yang sangat canggih dan rumit, seharusnya menyadarkan semua pihak untuk membangun komitmen terhadap penerapan tata kelola yang baik secara konsisten dan meluas pada semua

lapisan karena tanpa adanya kesadaran dan komitmen akan mengakibatkan tidak tercapainya kinerja keuangan yang baik pada instansi pemerintah.

Menurut Hariadi (2010: 7), di instansi pemerintah mendefinisikan anggaran sebagai pernyataan tentang estimasi kinerja yang akan dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, dan proses penyusunan anggaran disebut penganggaran. Ini erat kaitannya dalam laporan keuangan yang berdampak pada estimasi laporan itu sendiri. Pelaporan keuangan itu sendiri menurut Ermayanti (2009: 1), yang merupakan struktur dan proses yang menggambarkan bagaimana informasi keuangan disediakan dan dilaporkan untuk mencapai tujuan pelaporan keuangan yang pada gilirannya akan membantu pencapaian ekonomi dan sosial negara.

Salah satu jenis *fraud* yang paling banyak terjadi di instansi pemerintahan dan menimbulkan atau dapat juga disebut salah satu sumber kebocoran keuangan yang paling besar adalah *fraud* dalam bidang pengadaan barang/jasa. Dijelaskan Tuanakotta (2010: 431), pengadaan merupakan salah satu sumber korupsi terbesar dalam sektor keuangan publik. Setiap tahun, BPK dan BPKP melaporkan kasus pengadaan yang mengandung unsur tindak pidana korupsi. Tidak banyak yang masuk ke persidangan. Beberapa kasus pengadaan yang berhasil diselesaikan dipengadilan, membuyarkan legenda bahwa *mark up* “hanya” 30%.

Pelaku *fraud* (kecurangan) biasanya merupakan oknum pegawai atau orang

yang bekerja di dalam suatu organisasi atau perusahaan dimana tindak kecurangan tersebut dilakukan. Biasanya, pelaku adalah orang yang tugas fungsionalnya tidak hanya menjalankan sistem pengendalian internal, tetapi juga ikut mengoperasikan sistem operasi instansi atau perusahaan. Oleh sebab itu, pelaku sulit sekali terdeteksi karena kinerjanya yang tampak telah dipercaya, kemampuan berkomunikasi yang baik, pengalaman kerja yang luas, dan kepribadian yang menarik. Dalam hal ini yang akan peneliti bahas adalah kecurangan/*fraud* yang terjadi khususnya pada kegiatan pengadaan barang/jasa pada sektor publik (Instansi Pemerintahan).

Sistem pengendalian eksternal yang telah dirancang sedemikian rupa untuk mencegah adanya *fraud* belum bisa mengatasi tindak kecurangan tersebut, sehingga pengendalian internal dalam organisasi itu dituntut mampu untuk mencegah adanya *fraud*. Apalagi jika para pelaku adalah orang-orang yang melaksanakan pengendalian dan juga merupakan orang-orang yang memiliki kuasa di dalam organisasi tersebut. Pengendalian internal yang penulis teliti disini adalah penelitian internal berbasis COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*). Menurut Elim (2007: 41), COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) dibentuk oleh *Intergrated Freamework* pada tahun 1992 yang merupakan lima komponen dari pengendalian internal, yang meliputi: Lingkungan Pengendalian (*Control Environment*), Penilaian Resiko Manajemen (*Management Risk Assessment*), Sistem Komunikasi dan Informasi Akuntansi (*Accounting*

*Information and Communication System*), Aktivitas Pengendalian (*Control Activities*), dan Monitoring. Hal ini menjadi alat analisis media yang dipakai dalam menilai efektifitas suatu sistem pengendalian internal.

Sebelum kita melihat hal yang luas, terlebih dahulu kita coba melihat dengan kaca pembesar lubang yang tidak kasat mata oleh mata hati kita, karena dimulai dari sinilah akar-akar yang akan menjadikan kekuatan untuk melihat apakah ketumbangan atau kekokohan suatu pohon akan dilihat dari akar yang ada di bawahnya. Begitupun dengan problema kasus korupsi. Kasus yang diangkat dalam penelitian ini adalah kasus pengadaan barang/jasa (mobil dinas) tahun 2007 yang terjadi di sekretariat daerah kabupaten sumenep dengan kronologi di berita acara yang di dapat dari sumber Kejaksaan Sumenep dan Pengadilan Negeri Sumenep.

Ini yang menjadi ketertarikan peneliti untuk mengetahui mengapa kasus pengadaan mobil dinas tersebut menyeret beberapa nama yang dikenal publik, sebagai sosok yang hangat dan jauh dari kabar miring apalagi kasus korupsi yang merugikan negara. Pengendalian internal juga menjadi pusat penelitian sebagai pembanding berjalan atau tidak berjalannya suatu aktifitas pengendalian yang dapat mengurangi atau memberantas tindak pidana korupsi.

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka rumusan masalah penelitian ini bagaimana lingkungan pengendalian (*control environment*), penilaian risiko manajemen (*management risk assessment*), sistem informasi dan komunikasi (*information and*

*communication system*), aktivitas pengendalian (*control activities*), dan monitoring di pemerintah daerah Kabupaten Sumenep terkait adanya kasus pengadaan barang/jasa tahun 2007?

## TINJAUAN PUSTAKA

### **Landasan Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Indonesia**

Landasan hukum berbagai sistem pengadaan barang/jasa di Indonesia diatur melalui beberapa produk hukum, yaitu: keputusan presiden/peraturan presiden (Kepres/perpres), keputusan dan surat edaran menteri/pimpinan lembaga dan berbagai keputusan serta instruksi lainnya. Prosedur dan pelaksanaannya pun telah dikembangkan selama bertahun-tahun serta mengalami beberapa perbaikan dan penyempurnaan dari waktu ke waktu, guna mencapai tujuan yang diharapkan.

Ketentuan pokok pengadaan barang/jasa pemerintah yang saat ini berlaku adalah Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dengan beberapa perubahan ketentuan sebagaimana diatur dalam Keppres No. 61 Tahun 2004, Perpres No. 32 Tahun 2005, Perpres No. 70 tahun 2005, Perpres No. 8 Tahun 2006, Perpres No. 79 Tahun 2006, Perpres No. 85 Tahun 2006, Perpres No. 95 Tahun 2007, dan Perpres No. 54 Tahun 2010 yang merupakan perubahan pertama, perubahan kedua, perubahan ketiga, perubahan keempat, perubahan kelima, perubahan keenam, perubahan ketujuh dan perubahan kedelapan atas Keppres No. 80 Tahun 2003.

### Prinsip, Cara, dan Metode Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Menurut Perpres No. 54 Tahun 2010 (terbaru) pasal 5, pengadaan barang/jasa menerapkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a) Efisien, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang minimum untuk mencapai kualitas dan sasaran dalam waktu yang ditetapkan atau menggunakan dana yang telah ditetapkan untuk mencapai hasil dan sasaran dengan kualitas yang maksimum.
- b) Efektif, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya.
- c) Transparan, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai Pengadaan Barang/Jasa bersifat jelas dan dapat diketahui secara luas oleh Penyedia Barang/Jasa yang berminat serta oleh masyarakat pada umumnya.
- d) Terbuka, berarti Pengadaan Barang/Jasa dapat diikuti oleh semua Penyedia Barang/Jasa yang memenuhi persyaratan/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas.
- e) Bersaing, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus dilakukan melalui persaingan yang sehat diantara sebanyak mungkin Penyedia Barang/Jasa yang setara dan memenuhi persyaratan, sehingga dapat diperoleh Barang/Jasa yang ditawarkan secara kompetitif dan tidak ada intervensi yang mengganggu terciptanya mekanisme pasar dalam Pengadaan Barang/Jasa.
- f) Adil/tidak diskriminatif, berarti memberikan perlakuan yang sama

bagi semua calon Penyedia Barang/Jasa dan tidak mengarah untuk member keuntungan kepada pihak tertentu, dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional.

- g) Akuntabel, berarti harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang terkait dengan Pengadaan Barang/Jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan.

### Beberapa Jenis *Fraud* Dalam Pengadaan Barang/Jasa

Jenis *fraud* dalam kegiatan pengadaan barang/jasa yang menjadi fokus utama perhatian dalam penelitian ini adalah jenis *fraud* yang membawa akibat terjadinya kerugian negara. Berdasarkan rangkuman dari berbagai tulisan dan pendapat dari para praktisi maupun akademisi yang dikutip dari Jatiningtyas (2011), *fraud* yang terjadi dalam kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Ketidaksesuaian antara barang/jasa yang diperjanjikan dalam kontrak dengan kebutuhan instansi dan/atau masyarakat, baik dilihat dari jenis, kualitas maupun kuantitas barang/jasa.
2. Ketidaksesuaian antara spesifikasi teknis barang/jasa yang telah diselesaikan oleh penyedia barang/jasa dengan spesifikasi teknis yang telah ditetapkan dalam perjanjian/kontrak.
3. Ketidaksesuaian antara volume (kuantitas) barang/jasa yang telah diselesaikan oleh penyedia barang dengan jumlah yang seharusnya sesuai perjanjian/kontrak.
4. Ketidakwajaran harga barang/jasa yang disepakati dalam kontrak/perjanjian. Misalnya pengadaan peralatan komputer yang jauh di atas harga peralatan sejenis



- di pasaran karena mengandung unsur penggelembungan harga (mark-up).
5. Keterlambatan penyelesaian pekerjaan oleh rekanan dari jadwal waktu yang telah ditetapkan dalam perjanjian/kontrak.

### Penelitian Sebelumnya

Penelitian yang telah dilakukan oleh Wilopo (2006) menjelaskan bahwa perilaku tidak etis dan kecenderungan akuntansi dapat diturunkan dengan meningkatkan keefektifan pengendalian intern, ketaatan aturan akuntansi, moralitas manajemen serta menghilangkan asimetri informasi. Secara komprehensif hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengendalian internal yang efektif (negatif), tingkat ketaatan pada aturan akuntansi (negatif), keberadaanasimetri informasi (positif) serta moralitas manajemen (negatif) memberikan pengaruh yang signifikan terhadap perilaku tidak etis dan kecenderungan kecurangan akuntansi manajemen perusahaan terbuka dan BUMN di Indonesia. Sedangkan pemberian kompensasi yang sesuai kepada manajemen ternyata tidak secara signifikan menurunkan perilaku tidak etis dan kecenderungan kecurangan akuntansi pada perusahaan terbuka dan BUMN di Indonesia.

Sartono (2006) dalam Jatiningtyas (2011), meneliti mengenai pengaruh kualitas panitia pengadaan barang/jasa, penghasilan panitia pengadaan barang/jasa, sistem dan prosedur pengadaan barang/jasa, etika pengadaan barang/jasa, dan lingkungan pengadaan barang/jasa terhadap penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa pada lingkungan instansi pemerintah. Melalui penelitian ini, ditemukan bukti bahwa terdapat perbedaan

yang signifikan dalam penilaian terhadap penghasilan panitia pengadaan barang/jasa, sistem dan prosedur pengadaan barang/jasa, etika pengadaan barang/jasa, dan lingkungan pengadaan barang/jasa antara panitia pengadaan dan auditor BPKP, kecuali pada kualitas panitia pengadaan barang/jasa. Kualitas panitia pengadaan barang/jasa, penghasilan panitia pengadaan barang/jasa, sistem dan prosedur pengadaan barang/jasa, etika pengadaan barang/jasa, dan lingkungan pengadaan barang/jasa secara bersama-sama berpengaruh secara signifikan terhadap penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa. Lebih lanjut, hanya variabel lingkungan pengadaan barang/jasa yang berpengaruh secara signifikan terhadap terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa di lingkungan instansi pemerintah jika dianalisis secara parsial.

Penelitian yang dilakukan oleh Sulistiyowati (2007) dalam Jatiningtyas (2011) yang membahas tentang pengaruh kepuasan gaji dan kultur organisasi terhadap persepsi aparatur pemerintah daerah tentang tindak korupsi menemukan bahwa secara parsial kepuasan gaji tidak berpengaruh terhadap persepsi aparatur pemerintah daerah tentang tindak korupsi, sedangkan kultur organisasi berpengaruh terhadap persepsi aparatur pemerintah daerah tentang tindak korupsi. Namun secara simultan, diperoleh hasil bahwa kepuasan gaji dan kultur organisasi berpengaruh terhadap persepsi aparatur pemerintah daerah tentang tindak korupsi.

### METODE PENELITIAN

#### Jenis dan Paradigma Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah

metode fenomenologi. Fenomenologi menurut Husserl dalam Prastowo (2011: 28) adalah pengalaman subjektif fenomenologikal atau suatu studi tentang kesadaran dari perspektif pokok dari seseorang. Sedangkan menurut Moleong (2006: 18) dalam Dyarwati (2011: 70) fenomenologi merupakan pandangan berfikir yang menekankan pada fokus kepada pengalaman-pengalaman subjektif manusia dan interpretasi dunia. Pendekatan fenomenologi bertujuan untuk memahami respon atas keberadaan manusia atau masyarakat, serta pengalaman yang dipahami dalam berinteraksi.

#### **Jenis dan Sumber data Penelitian**

Data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh dari daftar pertanyaan yang ditujukan kepada responden melalui *interview* atau wawancara mendalam mengenai pokok permasalahan yang telah terjadi. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep, pada bidang internal yang terlibat secara langsung menjadi saksi dalam persidangan kasus pengadaan barang/jasa (Mobil dinas) tahun 2007 pada Pegawai Negeri Sipil (PNS). Selain itu peneliti juga menggunakan data dari Kejaksaan Sumenep, Pengadilan Negeri Sumenep, Putusan MA (Mahkamah Agung), buku-buku, jurnal-jurnal dan pendukung lain yang berhubungan dengan kasus yang terkait.

#### **Kriteria Informan dan Situasi Sosial**

Menurut Moleong (2006: 132) dalam Prastowo (2011: 195), informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar (lokasi atau tempat) penelitian. Informan

dalam Kamus Bahasa Indonesia adalah orang yang memberi informasi, orang yang memberi keterangan, orang yang menjadi sumber data dalam penelitian dan lain sebagainya. Pemilihan individu-individu yang menjadi informan didasarkan pada kriteria sebagaimana yang telah dikatakan oleh Bungin (2007: 54) dalam Dyarwati (2011: 72) bahwa informan merupakan individu yang telah cukup lama dan intensif menyatu dengan kegiatan atau medan aktivitas yang menyatu dengan sasaran penelitian. Mereka yang menjadi informan tidak hanya tahu, akan tetapi mengerti, menghayati, memahami, serta intensitasnya dalam kegiatan yang bersangkutan. Identitas para pelaku maupun saksi sengaja di samarkan oleh peneliti karena adanya suatu keharusan untuk kepentingan kerahasiaan data.

Informan yang ditetapkan dalam penelitian ini, nama dan alamat pelaku sengaja di samarkan untuk menjaga kerahasiaan dengan identitas lengkap berada di tangan peneliti. Informan dalam penelitian ini sebanyak 5 (lima) orang.

Informan dalam penelitian ini adalah:

1. Tuan A, mantan kepala bagian umum sekretariat daerah kabupaten Sumenep, jabatan di pengadaan mobil dinas tahun 2007 di sekretariat daerah kabupaten sumenep sebagai pengguna anggaran,
2. Tuan B, yang menjabat sebagai kepala sub bagian kepegawaian SDM bagian umum, jabatan di pengadaan mobil dinas tahun 2007 di sekretariat daerah kabupaten sumenep sebagai pejabat unit layanan pengadaan pemegang barang,
3. Tuan C, yang menjabat sebagai kepala sub bagian pengembangan BUMD,

- jabatan di pengadaan mobil dinas tahun 2007 di sekretariat daerah kabupaten sumenep sebagai pejabat pengadaan perencana anggaran,
4. Tuan D, yang menjabat sebagai kabididbudparpora kabupaten Sumenep, jabatan di pengadaan mobil dinas tahun 2007 di sekretariat daerah kabupaten sumenep sebagai panitia pengadaan,
  5. Tuan E, yang menjabat sebagai sekretaris DPPKA kabupaten Sumenep, jabatan di pengadaan mobil dinas tahun 2007 di sekretariat daerah kabupaten sumenep sebagai kuasa pengguna anggaran.

Setelah proses kriteria informan, maka selanjutnya dilakukan proses *interview*. *Interview* dilakukan peneliti secara langsung, yaitu bertatap muka dengan para informan yang dipilih tersebut. Proses *interview* dilakukan secara informal. Hal ini dimaksudkan agar informan bisa merasa lebih santai dan tidak kaku selama proses *interview* berlangsung dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan yang peneliti ajukan sesuai dengan fenomena yang terkait. Tempat pelaksanaan *interview* ada yang dilaksanakan di tempat kerja dan adapula yang dilaksanakan di tempat tinggal masing-masing informan.

## HASIL TEMUAN PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Temuan I: Dokumen Pengadaan Barang/Jasa (Mobil Dinas) tahun 2007 di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep yang Direkayasa

Kualitas yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia dan lingkungan yang memenuhi

atau melebihi harapan. Pendekatan yang dikemukakan ini menegaskan bahwa kualitas bukan hanya menekankan pada aspek hasil akhir yaitu, produk dan jasa. Tetapi juga menyangkut kualitas manusia, proses dan lingkungan. Sedangkan panitia pengadaan barang/jasa adalah tim yang diangkat oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran/Dewan Gubernur BI/Pimpinan BHMN/Direksi BUMN/ Direksi BUMD, untuk melaksanakan pemilihan penyedia barang/jasa. Jadi yang dimaksud dengan kualitas panitia pengadaan barang/jasa di sini adalah apakah tim yang diangkat oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran/Dewan Gubernur BI/Pimpinan BHMN/Direksi BUMN/ Direksi BUMD, untuk melaksanakan pemilihan penyedia barang/jasa tersebut telah memenuhi kriteria yang telah dipersyaratkan dalam peraturan yang telah ditetapkan.

Penelitian dilakukan oleh peneliti pada Informan yang terkait langsung dengan kasus pengadaan barang/jasa yang telah dilakukannya. Kantor pemerintah daerah kabupaten Sumenep memiliki garis komando dari Sekretaris Daerah adalah Asisten administrasi umum yang dibawahnya juga terdapat garis komando bagian umum. Menurut pengakuan mantan kabag umum sekretariat kabupaten Sumenep tersebut diceritakannya sebagai berikut:

“...ya saya dulu sebagai pengguna anggaran di pengadaan mobil dinas itu, pengguna anggaran itu adalah pejabat yang ditunjuk sebagai bendahara yang tugasnya adalah untuk menggunakan anggaran Kementerian/Lembaga/Satuan kerja perangkat daerah. Saya mempunyai

wewenang untuk menandatangani kontrak tersebut. Mobil dinas itu seharusnya dibeli dua unit, akan tetapi mobil yang satu unit kata rekanan saya belum sampai. Tidak ada kecurigaan di dalam benak saya. Akan tetapi oleh rekanan saya, saya bisa dibilang untuk segera menandatangani kontrak tersebut, dan jika tidak menandatangani dokumen itu mobilnya tidak dapat dicairkan yang satunya lagi, kata rekanan saya itu. Tapi saya tidak menggunakan uang tersebut Rp.1,00 pun. Saya akui itu kelalaian saya...”

Penjelasan telah dilontarkan oleh Tuan A, yang dalam hal ini sebagai pengguna anggaran dalam panitia pengadaan mobil dinas tahun 2007, yang secara tidak sengaja menandatangani dokumen terkait yang oleh rekanannya sendiri direkayasa. Didalam Surat Dakwaan yang diperoleh dari Pengadilan Negeri dijelaskan bahwa kasus kronologi pengadaan barang/jasa ini terjadi ketika Sekretariat daerah bagian umum Kabupaten Sumenep sebagai bagian dari satuan kerja perangkat daerah (SKPD) sekretariat daerah menyusun rencana kegiatan Anggaran (RKA) sebanyak 2 (dua) unit, kemudian rencana kegiatan anggaran (RKA) tersebut disampaikan kepada team Anggaran untuk ditelaah, selanjutnya dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sumenep dan setelah hasil pembahasan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sumenep dan Bupati, kemudian diajukan ke Gubernur Propinsi Jawa Timur untuk dievaluasi dan setelah dievaluasi rancangan APBD dapat ditetapkan menjadi APBD kabupaten Sumenep sebanyak 2 (dua) unit mobil dengan anggaran sebesar Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah), maka berdasarkan surat keputusan

Sekretariat Daerah Kabupaten Sumenep dibentuklah panitia pengadaan barang/jasa dan panitia pemeriksa barang. Berdasarkan surat keputusan Sekretariat Daerah Kabupaten Sumenep Nomor: 188/1241/KEP/435.031/2007, tanggal 27 Juli 2007 maka dibentuklah panitia pengadaan barang/jasa tahun anggaran 2007.

Selanjutnya panitia pengadaan barang/jasa membuat pengumuman pengadaan barang/jasa tahun anggaran 2007, dimana panitia pengadaan barang/jasa di Sekretariat Daerah Kabupaten Sumenep membutuhkan barang melalui penyedia barang dengan Prakuilifikasi untuk kualifikasi salah satunya pengadaan mobil dinas Eselon III dengan Volume sebanyak 2 (dua) unit mobil dengan jumlah anggaran dari Kabupaten Sumenep sebesar Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah), dengan adanya pengumuman tersebut kepada pemenang tender selaku direktur CV. Merdeka.

Selanjutnya salah satu saksi mendapat undangan dari panitia pengadaan barang dan jasa Sekretariat Daerah Kabupaten Sumenep bagian umum untuk mengikuti penjelasan pekerjaan (Aanwijzing) dan pada tanggal 30 Nopember 2007, pihak CV memasukkan penawaran kegiatan peningkatan sarana dan prasarana aparatur dalam pekerjaan pengadaan mobil dinas eselon III sebanyak 2 (dua) unit kendaraan mobil dinas dengan penawaran sebesar Rp.249.900.000,00 (dua ratus empat puluh sembilan juta sembilan ratus ribu rupiah).

Berdasarkan keputusan selaku kepala bagian umum Sekretariat Daerah Kabupaten Sumenep/ sebagai kuasa pengguna anggaran, menetapkan CV. Merdeka



sebagai pelaksana pengadaan 2 (dua) unit kendaraan mobil dinas eselon III tahun 2007. Setelah CV. Merdeka ditetapkan sebagai pelaksana ditetapkan sebagai pelaksana, maka pada hari senin tanggal 10 Desember 2007 surat perjanjian kerja dibuat dan ditandatangani oleh terdakwa selaku kepala bagian umum sekretariat daerah Kabupaten sumenep/sebagai kuasa pengguna anggaran.

Pada tanggal 5 Maret 2008 di jalan Dr. Cipto No. 33 Sumenep (Kantor Sekretariat Daerah di Bagian Umum Kabupaten Sumenep) terdakwa bersama dengan Pihak CV yang memegang proyek tersebut telah membuat dan menandatangani berita acara penyelesaian pekerjaan tanggal 5 Maret 2008 yang isinya tidak benar, yang telah menyerahkan 100% (seratus persen) pekerjaan pengadaan 2 (dua) unit kendaraan mobil dinas Eselon III dan pihak CV berhak menerima pembayaran angsuran 95% (sembilan puluh lima persen), ketidakbenaran dari dokumen tersebut dibuat untuk kelengkapan pencairan dana 95% (sembilan puluh lima persen) sudah ditandatangani terlebih dahulu walaupun barang berupa 2 (dua) unit kendaraan mobil dinas Eselon III merk Toyota Avanza belum ada atau belum menyelesaikan pekerjaan. Hal ini membuktikan tidak adanya kerja sama yang baik antar rekanan. Informasi dan komunikasi yang lemah dari kedua belah pihak yaitu pihak pengguna anggaran dan rekanan. Pihak rekanan seharusnya bekerja dengan jujur untuk kelancaran proses, bekerja dengan baik dan tidak merugikan salah satu pihak di dalamnya. Dan menurut pengakuannya hal tersebut merupakan kelalaiannya. Hal ini dalam perbuatannya Tuan A telah melanggar Keputusan

Presiden Republik Indonesia Nomor: 80 Tahun 2003 tentang pedoman pelaksanaan Pengadaan barang/jasa pemerintah yang ditemukan dalam dokumen pengadilan melanggar pasal-pasal sebagai berikut:

1. Pasal 5, Pengguna Anggaran/jasa, penyedia barang/jasa dan para pihak yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa harus mematuhi etika. Yaitu pada (f) adalah menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam pengadaan barang/jasa.
2. Pasal 36 ayat (3), Pengguna barang/jasa menerima penyerahan pekerjaan setelah seluruh hasil pekerjaan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan kontrak.
3. Pasal 1 ayat (2), Yang dimaksud dengan pengguna barang/jasa adalah termasuk Pengguna Anggaran daerah.
4. Pasal 9 ayat (5), Pengguna barang/jasa bertanggung jawab dari segi administrasi, fisik, keuangan dan fungsional atas pengadaan barang/jasa yang dilaksanakannya.
5. Undang-undang Nomor: 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 18 ayat (3) menyebutkan bahwa pejabat yang menandatangani dan/ atau mengesahkan dokumen yang berkaitan dengan surat bukti yang menjadi dasar pengeluaran atas beban APBN/APBD bertanggungjawab atas kebenaran material dan akibat yang timbul dari pengguna surat bukti dimaksud.
6. Ditanyakan kembali oleh peneliti tentang putusan dari Pengadilan Negeri Sumenep dan Putusan Mahkamah Agung yang diterimanya, Tuan A juga memberitahukan salinan putusan tersebut kepada peneliti, sebagai berikut:

- No. Register : 2042 K/PID.SUS/2010
- Pengadilan Pengaju : Sumenep
- Surat Pengantar : W14.U15/548/Pi.04.01/VII/2010
- Jenis Permohonan : K
- Jenis Perkara : PID.SUS
- Klasifikasi : Korupsi
- Tanggal Masuk : 23-Sep-10
- Tanggal Distribusi : 26-Okt-10
- Pemohon : Jaksa Penuntut Umum pada Kejari
- Pemohon/ Terdakwa : Tuan A
- Tim Yudisial : I
- Hakim P1 : Komariah Emong Sapardjaja, Prof., DR.,SH
- Hakim P2 : I Made Tara, SH., MH.
- Hakim P3 : Djoko Sarwoko, SH., MH
- Hakim P4 : -
- Hakim P5 : -
- Panitera Pengganti : Rahayuningsih, SH., MH.
- Status : Putus
- Tanggal Putus : 21-Apr-11
- Amar Putusan : Kabul Kasasi
- Tanggal Kirim Ke Pengadilan Pengaju : -
- Keterangan : -

Undang No. 20 Tahun 2001 Jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP, Undang-Undang No. 40 tahun 2009, Undang-Undang No. 8 Tahun 1981, Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dan telah ditambah dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004, dan perubahan kedua dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 serta peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan;

Tidak hanya disini, peneliti juga mendatangi Informan Tuan B yang pada waktu di persidangan Tuan A di Pengadilan Negeri Sumenep hadir sebagai saksi, menuturkan kepada peneliti terkait kasus pengadaan barang/jasa yang terjadi tahun 2007, sebagai berikut:

“....pada tahun 2007 memang benar adanya jika terdapat kasus pengadaan barang yang dalam hal ini mobil dinas, yang pada waktu itu saya sebagai pemegang barang. Intinya kronologi kejadiannya mobil dinas hanya di belikan satu unit saja, padahal mobil tersebut harus dibelikan sebanyak 2 unit. Akan tetapi Tuan A sebagai pengguna anggaran tidak melihat realitanya secara langsung. Beliau dikenal sebagai orang yang baik di mata rekan kerjanya bahkan sudah kita ketahui sendiri dimata masyarakat, akan tetapi apa boleh dikata Tuan A sendiri menandatangani kontrak pengadaan barang tersebut dan akhirnya setelah diadakan penyelidikan lebih lanjut, oleh rekanan mobilnya hanya dibeli satu unit saja bukan dua unit mobil seperti yang di janjikan didalam dokumen, dan hal ini menjadi tanda tanya besar...”

Pada dokumen Tuntutan Pidana penjelasan Tuan B sama berdasarkan penuturannya

Dalam dokumen yang di peroleh peneliti di jelaskan Amar Putusan yang diberikan oleh Mahkamah Agung, Menimbang bahwa oleh karena permohonan kasasi dari pemohon kasasi/jaksa/penuntut umum dikabulkan dan terdakwa dijatuhi pidana, maka biaya perkara pada semua tingkat pengadilan dibebankan kepada terdakwa. Perhatikan Pasal 3 Jo. Pasal 18 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-

kepada peneliti. Didalam dokumen tuntutan pidana yang didapat dari Kejaksaan Semeneb sebagai berikut tuan B juga menjelaskan sebagai berikut:

1. Bahwa benar sepengetahuan saksi pada tahun 2007 di sekretariat bagian umum ada proyek kegiatan peningkatan sarana dan prasarana dalam bentuk pengadaan mobil dinas Eselon III roda empat.
2. Bahwa benar, pengadaan kendaraan roda empat mobil dinas Eselon III sekretariat daerah bagian umum berasal dari anggaran APBD tahun 2007, besarnya anggaran sebesar Rp. 250.000.000,00 (Dua Ratus Lima Puluh Juta Rupiah).
3. Bahwa benar, anggaran sebesar Rp. 250.000.000,00 (Dua Ratus Lima Puluh Juta Rupiah) untuk pengadaan kendaraan mobil dinas Eselon III disekretariat Daerah Kabupaten Sumeneb bagian umum untuk 2 (dua) unit serta jenis mobil Toyota Avanza.
4. Bahwa benar, pengadaan kendaraan mobil dinas Eselon III di sekretariat daerah kabupaten sumeneb bagian umum ini menggunakan sistem tender.
5. Bahwa benar, yang memenangkan pekerjaan pengadaan kendaraan mobil dinas Eselon III di sekretariat daerah kabupaten sumeneb bagian umum adalah CV Merdeka.
6. Bahwa benar, yang saksi dalam proyek pengadaan kendaraan mobil dinas eselon III di sekretariat daerah kabupaten sumeneb bagian umum bertindak sebagai pemegang barang atas dasar surat keputusan Bupati Sumeneb.
7. Bahwa benar, tugas dan fungsi saksi selaku pemegang barang yaitu menerima barang yang diserahkan oleh penerima barang.
8. Bahwa benar, saksi selaku pemegang barang hanya menerima 1 (satu) unit mobil merk Toyota Avanza dari penerima barang pada tanggal 2 Juni 2008.
9. Bahwa benar, saksi selaku pemegang barang tidak pernah bertanya kenapa hanya satu unit mobil merk Toyota Avanza yang diserahkan.
10. Bahwa benar sampai saat ini saksi selaku pemegang barang tidak pernah menerima barang lagi berupa 1 (satu) unit mobil merk Toyota Avanza lagi selain tanggal 2 Juni 2008.
11. Bahwa benar, saksi selaku pemegang barang hanya menerima 1 (satu) unit mobil Toyota Avanza tidak ada inisiatif dari siapa-siapa.
12. Bahwa benar, saksi selaku pemegang barang menyerahkan 1 (satu) unit mobil Toyota Avanza tersebut kepada Taun X pada waktu itu sebagai kepala bagian Tata Pemerintahan dan Otda Pemerintah Kabupaten Sumeneb.
13. Bahwa benar, Kabag Umum pada waktu proyek pengadaan mobil dinas eselon III Tahun 2007 di Dsekretariat Daerah Kabupaten Sumeneb adalah Tuan A.
14. Bahwa benar, berita acara pemeriksaan barang nomor: 27/BA-PB/435.031/2008 dapat dipergunakan sebagai termin.

Diperkuat dengan penuturan Tuan B bahwa Tuan A tidak sengaja menandatangani kontrak tersebut oleh rekanan yang dibuat fiktif, sehingga menimbulkan tanda tanya besar mengapa mobil yang sampai di

instansi tempat Tuan A dan Tuan B bekerja hanya ada satu unit mobil jenis Toyota Avanza saja. Hal ini yang menjadi bukti bahwa pengendalian internal tidak berjalan dengan baik dan efektif atau dengan kata lain kurang adanya pemantauan dari pihak anggota pengadaan barang sehingga kasus tersebut bisa timbul.

### **Temuan II: Kesalahan Pengadaan Barang/Jasa Terletak Pada Rekanan**

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya kualitas yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan barang dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Sedangkan penyedia barang/jasa adalah badan usaha atau orang perseorangan yang menyediakan Barang/Pekerjaan Konstruksi/ Jasa Konsultansi/ Jasa Lainnya. Jadi yang dimaksud dengan kualitas penyedia barang/jasa di sini adalah apakah adalah Pemerintahan atau orang perseorangan yang menyediakan Barang/Pekerjaan Konstruksi/ Jasa Konsultansi/ Jasa Lainnya telah memenuhi kriteria yang telah dipersyaratkan dalam peraturan yang telah ditetapkan.

Penuturan lain diperkuat oleh Tuan C kepada informan juga menceritakan sedikit kronologi kasus pengadaan barang/jasa yang dalam hal ini mobil dinas tahun 2007.

“...menurut saya dari pihak rekanan yang membuat kesalahan bukan sistemnya dik. Tuan A sendiri juga menandatangani dokumen terkait pengadaan mobil dinas tersebut, karena dari atas (semua panitia pengadaan barang yang ada di dalamnya; peneliti) termasuk saya juga sebagai

perencana anggaran sudah menandatangani semua berkas dokumen di dalamnya, akan tetapi dari pihak rekanan sendiri yang membikin ulah. Nah, hal inilah yang kemudian timbul tuntutan dari pihak-pihak yang mengetahui pengadaan mobil dinas yang hanya melihat faktanya hanya ada satu mobil dinas saja di lingkungan kantor saya yang datang pada waktu itu...”

Penuturan informan kepada peneliti sama seperti penjelasan dalam dokumen yang ditemukan peneliti dari kantor kejaksaan Sumenep, yang menuturkan sebagai berikut:

1. Bahwa benar, sepengetahuan saksi pada tahun 2007 di Sekretariat Daerah Kabupaten Sumenep bagian umum ada proyek kegiatan peningkatan sarana dan prasarana dalam bentuk pengadaan mobil dinas untuk eselon III roda empat,
2. Bahwa benar, saksi selaku anggota pemeriksa barang/jasa bertanya kepada ketua panitia pemeriksa barang/jasa yaitu pihak rekanan kenapa kok yang datang satu jenis mobil toyota Avanza dan kapan yang satunya lagi datang....? Lalu dijawab oleh rekanan bahwa mobil merk Toyota Avanza yang satunya masih dalam perjalanan menuju Sumenep, saksi selaku anggota pemeriksa barang dan yang lain tidak langsung menandatangani berita acara pemeriksaan barang kalau mobil itu tidak datang lengkap, selang beberapa hari kemudian ketua panitia pemeriksa barang mendatangi ruang saksi di bagian perekonomian untuk meminta tanda tangan saksi akan tetapi saksi tetap menolak dan keesokan harinya ketua pemeriksa barang datang lagi untuk minta tanda tangan akan tetapi



saksi tetap menolak kemudian ketua pemeriksa barang menjelaskan kepada saksi bahwa berita acara pemeriksaan barang itu sangat dibutuhkan untuk proses pencairan dana, sehingga saksi meminta syarat kepada ketua panitia pemeriksa barang akan saksi tanda tangan kalau yang lainnya sudah tanda tangan kemudian setelah tanda tangan semua baru saksi tanda tangan berita acara pemeriksa barang walaupun kenyataannya hanya satu unit mobil yang saksi periksa.

Kesimpulan penuturan dari para informan yang sudah berhasil memberikan informasinya terkait data kronologi kasus pengadaan barang/jasa mobil dinas tahun 2007, pihak rekanan yang bersalah atas hal ini. Akan tetapi jawaban dari informan yaitu Tuan B dan Tuan C yang menjelaskan Tuan A tidak sengaja menandatangani dokumen karena paksaan dari rekanan untuk segera menandatangani dokumen dari pihak rekanan dapat membuktikan jika pengendalian dalam hal lingkungan pengendalian internal lemah. Dengan bukti untuk pencairan mobil dinas jenis Toyota Avanza di tempat instansinya tersebut bekerja Tuan A tidak melihat secara langsung realita yang ada, hanya mendengar penjelasan dari beberapa pihak yang belum tentu kebenarannya. Tentu hal ini membuktikan jika Aktivitas Pengendalian lemah dan tidak terkontrol karena proses ketaatan tidak terlaksana dengan baik.

Tidak puas hanya disini saja peneliti juga mendatangi Tuan E di kantor DPPKA kabupaten Sumenep tempat informan bekerja, yang juga menceritakan kronologi terhadap peneliti, bahwa dirinya yang pada waktu pengadaan barang/jasa yang dalam

hal ini mobil dinas tahun 2007 menjabat sebagai Sekretaris DPPKA Kabupaten Sumenep, yang juga mengetahui persis tentang kronologi kejadian kasus tersebut. Dalam dokumen yang didapat peneliti dari Kejaksaan Sumenep, Tuan E memberikan keterangan di persidangan di bawah sumpah pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Bahwa benar, saksi mengerti diperiksa sehubungan dengan adanya dugaan penyelewengan dalam pengadaan mobil dinas eselon III di Sekretariat Daerah Kabupaten Sumenep bagian umum.
2. Bahwa benar, pengadaan kendaraan roda empat mobil dinas eselon III Sekretariat daerah bagian umum berasal dari anggaran APBD tahun 2007, besarnya anggaran yang tertuang di RAB Daerah Kab. Sumenep sebesar Rp. 250.000.000,00 (Dua Ratus Lima Puluh Juta Rupiah) untuk pengadaan kendaraan mobil dinas eselon III di Sekretariat daerah bagian umum untuk 2 (Dua) unit jenis mobil Toyota Avanza.
3. Bahwa benar, tugas dan fungsi saksi sebagai kepala bidang pembiayaan BPKKD/ Kuasa BUD (Kuasa Bendahara Umum Daerah) dalam proyek pengadaan kendaraan mobil dinas eselon III di Sekretariat daerah Kabupaten Sumenep adalah menerbitkan SP2D dan meneliti kelengkapan SPM.

Dengan adanya bukti diatas, akan tetapi peneliti tetap menanyakan langsung kronologi kasus yang menyeret namanya menjadi saksi pada waktu kasus pengadaan barang/jasa (mobil dinas) tahun 2007 di pemerintah daerah kabupaten sumenep yang membawa namanya menjadi status saksi di Kejaksaan dan Pengadilan Negeri Sumenep, sebagai berikut:

“...memang benar tahun 2007 dianggarkan oleh pemerintah daerah kabupaten Sumenep, yang mana saya sebagai kuasa BUD, saya mencairkan dana ke SKPD yaitu dalam bentuk SP2D melalui staf saya mencairkan dana tersebut ke Bank Jatim. Yang kemudian melalui bagian umum yang untuk selanjutnya adanya syarat kontrak dari rekanan. Kontrak tersebut harus ada kesepakatan dari rekanan dan selanjutnya harus ditandatangani sekretariat yang dalam hal ini oleh kabag bagian umum, yaitu Tuan A sendiri untuk membelikan mobil dinas tersebut sebanyak 2 buah mobil dinas. Saya sebagai Kuasa BUD pada waktu itu tidak wajib untuk terjun langsung ke lapangan. Misalkan saja ada kontrak pengadaan perbaikan jalan raya di desa terpencil, saya tidak wajib untuk hadir ditempat tersebut, saya hanya melihat dokumen-dokumen beserta foto-foto terkait untuk dijadikan adanya bukti kalau memang benar-benar ada proyek yang harus dikerjakan. Karena saya melihat bukti-bukti dokumen pengadaan barang yang dalam hal ini mobil dinas lengkap, terkait itu selanjutnya saya juga menandatangani. Menurut sepengetahuan saya mobil tersebut sudah sampai di Sekretariat bagian Umum, terbukti dari foto didalam dokumen laporan yang diberikan kepada saya itu sudah ada dua foto mobil type Toyota Avanza sebanyak dua unit. Akan tetapi saya tidak mengetahui secara pasti kalau mobil tersebut hanya dibelikan satu unit oleh rekanan...”

Data Dokumen yang peneliti ambil dengan hasil wawancara dengan informan Taun E terdapat data kecocokan antara dokumen dan hasil wawancara. Peneliti juga menanyakan kepada Tuan E, jika rekanan

yang sudah jelas bersalah mengapa Tuan A masih tetap diseret ke meja hijau dan menjadikannya terdakwa dalam kasus pengadaan barang/jasa. Berikut penuturan Tuan E:

“...iya dik, karena Tuan A terlibat. Meskipun pihak rekanan yang sepenuhnya salah. Tetapi secara tidak langsung Tuan A turut serta membantu mempermudah pihak rekanan, dengan tidak adanya pemantauan yang efektif dan bukti realita yang ada. Tuan A begitu saja mau menandatangani dokumen untuk kelancaran rekanan..”

Hal ini juga menjelaskan keterangan informasi dari informan Tuan E bahwa Tuan A turut serta dalam pengadaan mobil dinas tersebut. Secara hukum melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain merupakan satu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dari penjelasan ke 4 (empat) informan yang dijelaskan kepada peneliti, sudah jelas bahwa pihak rekanan yang bersalah yaitu merekayasa bukti-bukti atas pengadaan mobil dinas yang diselenggarakan. Tidak ada dari pihak saksi yang memberatkan kasus yang dialami Tuan A yang menyeret namanya ke meja hijau dan menjadikannya sebagai terpidana kasus pengadaan mobil dinas di Sekretariat Daerah Kabupaten Sumenep. Pada intinya semua informan menyalahkan pihak rekanan dalam proses pengadaan barang/jasa yang dalam hal mobil dinas tahun 2007 di wilayah pemerintah daerah kabupaten Sumenep.

### **Lingkungan Pengendalian di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep**

Dalam lingkungan pengendalian

manajemen dan staf harus menciptakan dan memelihara lingkungan dalam organisasi yang menetapkan perilaku positif dan dukungan terhadap pengendalian manajemen dan kesadaran manajemen. Lingkungan pengendalian yang positif merupakan landasan bagi seluruh standar pengendalian internal. Lingkungan internal dalam pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kondisi lingkungan kerja. Kondisi lingkungan kerja yang lebih baik bagi aparatur pemerintah akan memberikan insentif kepada mereka untuk bekerja dengan jujur yang pada akhirnya akan menurunkan tingkat korupsi.

Azfar, Lee, Swamy (2000) dalam Jatiningtyas (2011: 65) kondisi lingkungan internal pengadaan barang/jasa pemerintah yang baik antara lain :

- 1) Panitia pengadaan selalu dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sesuai ketentuan yang berlaku tanpa ada intervensi dari pihak lain.
- 2) Panitia pengadaan disediakan fasilitas yang memadai untuk dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik sesuai ketentuan yang berlaku.
- 3) Terdapat supervisi yang dilakukan oleh pihak internal instansi (Tim Pengawas) agar proses Pengadaan Barang/Jasa dapat berjalan sebagaimana mestinya dan tidak menyalahi peraturan yang ada.

Hal ini seiring perkataan yang dijelaskan oleh Tuan D kepada peneliti sebagai berikut:

“...lingkungan pengendalian di pmda sumenep itu baik, namun harus ditingkatkan melalui manajemen yang sederhana dan tepat. Sistem komunikasi juga baik, namun masih perlu ditingkatkan lagi. Agar seperti

kasus pengadaan barang dan jasa yang adik bahas ini tidak terjadi lagi. Dibalik semua itu sistem *reward* dan *punishment* harus jelas, begitu pula dengan pemantauannya harus langsung ke lapangan, tidak halnya seperti kasus pengadaan barang tempo hari itu...”

Dari perkataan Tuan D Standar sistem pengendalian internal menggariskan tingkat kualitas minimum yang dapat diterima bagi suatu sistem pengendalian internal di lingkungan sektor publik (pemerintah) dan memberikan suatu dasar evaluasi atas sistem pengendalian internal. Maka dari itu peneliti akan melihat bagaimana sistem pengendalian internal di pemerintah daerah kabupaten Sumenep berdasarkan penjelasan dari para informan. Fenomena kasus pengadaan barang/jasa tahun 2007 timbul akibat lemahnya kontrol sistem pengendalian internal sehingga kasus kecurangan masih terjadi. Salah satunya di Pemerintah Daerah kabupaten Sumenep.

### **Integritas dan Nilai Etika dalam Manajemen Pemerintahan**

Integritas dan nilai etika merupakan produk standar etika, perilaku organisasi dan bagaimana standar tersebut dikomunikasikan sertadidorong untuk dilaksanakan. Standar tersebut mencakup tindakan-tindakan manajemen untuk menghindarkan diri atau mengurangidorongan atau godaan yang mungkin mendorong seseorang untuk bertindak tidak jujur, melanggar hukum, atau tindakan lain yang tidak etis. Contoh: pencaangan komitmen untuk bertindak jujur, disiplin dan obyektif dalam pelaksanaan tugas seperti yang diwajibkan kepada pejabat pembuat komitmen, panitia

pengadaan dan para penyedia barang dan jasa dalam Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 adalah contoh diterapkannya sub komponen integritas dan nilai etika, begitu pula di wilayah pemerintah Daerah kabupaten Sumenep.

Lingkungan pengendalian dalam instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep memberikan suatu bidang pengetahuan serta suasana yang mempengaruhi mutu pengendalian internal. Akan tetapi kasus pengadaan barang/jasa masih saja terjadi pada tahun 2007 di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep bagian umum, Peneliti menanyakan mengapa kasus tersebut masih bisa terjadi, Tuan A mengatakan kepada peneliti sebagai berikut:

“...lingkungan pengendalian pada waktu itu sangat berpengaruh kalau ada proses seperti misalnya pengadaan barang beracuan pada Kepres Presiden dik. Seperti kasus saya ini dimana antara penyelenggara, pengguna, dan rekanan harus saling mendampingi satu sama lain..”

Dari penjelasan Tuan A, dapat di katakan bahwa penyelenggara, pengguna, dan rekanan harus saling mendampingi satu sama lain, akan tetapi pada kenyataannya yang terjadi antara pihak pengguna anggaran dan rekanan tidak menunjukkan saling mendampingi satu sama lain. Dalam dokumen dari kejaksan dan pengadilan juga demikian, dijelaskan para saksi di persidangan tidak keikutsertaan salah satu pihak yang ada, sehingga membenarkan adanya barang, dengan kata lain tidak ikut serta turun kelapangan. Sehingga kasus pengadaan barang/jasa masih terjadi. Pihak rekanan selain tidak mendampingi,

juga merekayasa salah satu pihak dalam kontraknya. Hal ini menunjukkan nilai integritas kurang efektif dilakukan pada pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep. Sehingga benar adanya yang dijelaskan oleh Tuan C kepada peneliti sebagai berikut:

“...Tidak hanya lingkungan pengendalian dik, tapi di semua aspek, sistem pengendalian internal, baik yang dikatakan adik tadi dan khususnya etika PNS yang dalam hal ini kejujuran lain sebagainya, di pemerintah daerah sumenep kurang dilakukan, sehingga harus dilakukan secara bersamaan dan adanya keseriusan di semua sektor khususnya, bagian pembinaan dan pengembangan misalnya....”

Dari penjelasan Tuan C lingkungan pengendalian di wilayah sekretariat daerah Kabupaten Sumenep yang terdiri dari tindakan, kebijakan, dan prosedur yang mencerminkan sikap semua pihak hingga ke manajemen puncak, direktur, dan pentingnya organisasi, belum terlaksana dengan baik. Terbukti dengan masih lemahnya nilai integritas dan etika yang timbul dari beberapa pihak anggota pengadaan barang/jasa di Pemerintah Daerah kabupaten Sumenep seperti halnya pada pengadaan barang/jasa tahun 2007 di Pemerintah daerah Kabupaten Sumenep yang dirasa kurang mencerminkan sikap yang sesuai dengan kriteria sehingga belum terlaksana dengan baik.

Menurut Elim (2007) kompetensi adalah pengetahuan dan keahlian yang diperlukan untuk penyelesaian tugas yang merumuskan tugas-tugas individu. Begitu pula dengan pengadaan barang/



jasa yang terjadi di lingkungan sekretariat daerah kabupaten sumenep, komitmen atas kompetensi mencakup pertimbangan manajemen atas tingkat kompetensi untuk tugas-tugas tertentu dan bagaimana tingkat-tingkat kompetensi ini diterjemahkan ke dalam pengetahuan dan keahlian yang dipersyaratkan. Menurut Tuan C, dijelaskan kepada peneliti sebagai berikut:

“...maka dari pada itu dik, untuk menjadi pejabat pengadaan barang itu tidak mudah. Didalamnya harus memiliki kompetensi seperti misalnya sertifikasi yang sudah saya jelaskan tadi dan tidak hanya ikut dan mempunyai, tetapi juga paham dan lulus ujian sertifikasi pengadaan barang itu. Sedikit para pejabat pemda sumenep yang memiliki sertifikasi tersebut..”

Untuk itu benar adanya menurut Elim (2007), uraian tugas disertai program pelatihan bagi mereka yang akan melaksanakan tugas adalah contoh sederhana komitmen terhadap kompetensi. Titik perhatian atas sub komponen komitmen terhadap kompetensi meliputi:

1. Pimpinan telah mengidentifikasi dan mendefinisikan tugas dalam suatu pekerjaan dan berbagai posisinya (*task definition*).
2. Pimpinan telah melaksanakan analisis kebutuhan atas pengetahuan, keahlian, dan kemampuan untuk pekerjaan tertentu.
3. Pimpinan telah melaksanakan pendidikan dan pelatihan serta konseling dalam membantu karyawan memelihara dan meningkatkan kompetensinya di dalam pelaksanaan tugas.

Pada kenyataannya pejabat pengadaan di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep

masih jarang yang memiliki sertifikasi keahlian dan lulus sertifikasi keahlian dengan dibuktikan dengan penuturan Tuan C. Hal ini pula yang dapat memicu kasus pengadaan barang/jasa masih terjadi karena kurang ahlinya pejabat pengadaan barang/jasa yang ada, sehingga kasus *fraud* (kecurangan) masih terjadi.

Struktur organisasi merumuskan garis tanggung jawab dan wewenang yang ada. Dengan memahami struktur organisasi dapat mempelajari dan memahami unsur manajerial dan fungsional serta merasakan bagaimana pengendalian dikaitkan dengan kebijakan dan prosedur yang dilaksanakan. Menurut Elim (2007) titik perhatian atas struktur organisasi adalah:

1. Memfasilitasi arus informasi ke dalam, ke luar, dan di dalam organisasi (*ability to flow information*).
2. Area kunci dari otoritas dan tanggung jawab telah didefinisikan dan dikomunikasikan (*definition and understanding of responsibilities*).
3. Pengetahuan dan pengalaman dari manajer kunci mencukupi sejalan dengan tanggung jawabnya (*adequate of knowledge and experience*).

Dijelaskan oleh Tuan B tentang struktur organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep tahun 2007, bahwa:

“...Dengan adanya pembagian wewenang di struktur organisasi ini akan mempermudah jika akan dilakukan pengawasan, karena otorisasi membatasi aktivitas transaksi hanya pada orang-orang yang terpilih. Otorisasi mencegah terjadinya penyelewengan transaksi kepada orang lain..”

Pernyataan ini memberikan gambaran ketika suatu organisasi baik dapat mengakibatkan individu didalamnya akan mengalami tugas wewenang kerja yang efektif dan sesuai yang diharapkan. Seperti yang telah di jelaskan sebelumnya di struktur organisasi di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep khususnya Sekretariat Daerah Kabupaten Sumenep dapat dipertanggung jawabkan tugas dan fungsinya hanya saja setiap kegiatan baik itu pengadaan barang maupun pengadaan jasa yang terkait didalamnya mengedepankan lingkungan pengendalian sebagai payung yang melindungi suatu efektifitas tersebut. Tidak membiarkan lingkungan pengendalian menjadi lemah. Sumber daya manusia merupakan aspek penting dari sistem pengendalian internal. Apabila staf memiliki kompetensi dan dapat dipercaya, maka pengendalian lain mungkin dapat dipercaya. Seorang pegawai yang memiliki integritas diharapkan akan mampu melaksanakan tingkat pekerjaan yang berat walau hanya ada beberapa pengendalian yang mendukungnya. Hal tersebut diatas seiring dengan perkataan Tuan B kepada peneliti sebagai berikut: “...kurang diikuti sertakannya pegawai negeri sipil di lingkungan sekretariat daerah untuk melakukan dan pengembangan dari jabatannya, misalnya mengikuti pelatihan-pelatihan khusus yang terkait yang diadakan untuk peningkatan kerja..”

Sehingga, seorang pegawai yang tidak dapat dipercaya cenderung akan berusaha untuk menghancurkan sistem pengendalian yang ada walaupun didukung dengan berbagai pengendalian. Namun demikian, seorang pegawai yang jujur dan dapat dipercaya sekalipun tidak luput dari kelemahan. Oleh karena itu, untuk

menciptakan pengendalian yang efektif atas sumber daya manusia, harus diciptakan kebijakan dan metode rekrutmen, pelatihan, pengembangan, promosi, dan kompensasi yang sesuai, agar kasus serupa tidak muncul kembali.

### **Risiko Manajemen di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep**

Manajemen dalam upayanya mencapai tujuan yang telah ditetapkan harus memahami adanya hambatan, tantangan, kerugian, dan kesulitan lain yang dapat berpotensi tidak tercapainya tujuan dimaksud. Hal-hal yang menghalangi pencapaian tujuan tersebut disebut risiko. Manajemen memiliki kepentingan untuk mengenal risiko dan mempersiapkan strategi, taktik, program dan kegiatan dalam menyikapi risiko yang mungkin akan dihadapinya.

Penilaian risiko adalah suatu proses dalam mengidentifikasi dan menganalisis risiko yang relevan terhadap pencapaian tujuan organisasi dan menentukan respon yang sesuai dalam menghadapi risiko tersebut. Urutan-urutan penilaian risiko dapat dibagi ke dalam beberapa tahapan. Tuan B berpendapat sebagai berikut:

“...perlu adik ketahui, pejabat pengadaan yang lulus sertifikasi ini sedikit dik, sedangkan pengadaan barang yang akan dilaksanakan cukup banyak. Maka tidak berhenti hanya di sini saja untuk memantau tindak lanjut dari pengadaan barang itu sendiri, ditakutkan nanti risiko dari pengadaan barang bisa timbul lagi..”

Agar perumusan tujuan organisasi pada tingkat kegiatan efektif, maka menurut

Elim (2007), organisasi harus menyusun program organisasi dengan syarat:

- 1) sejalan dengan tujuan rencana strategis organisasi;
- 2) saling melengkapi dengan pemberdayaan kegiatan lain dan tidak saling bertentangan satu dengan yang lain;
- 3) sejalan dengan kegiatan yang dilaksanakan oleh unit-unit kerjayang terdapat dalam organisasi tersebut;
- 4) harus dapat diukur;
- 5) harus didukung dengan sumber daya yang memadai; dan pimpinan harus merumuskan faktor-faktor kunci keberhasilan untuk mencapai tujuan program organisasi.

Bagitu pula dalam pengadaan barang/jasa yang terjadi tahun 2007 di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep, pendekatan strategis untuk menilai suatu risiko sangat tergantung pada identifikasi risiko terhadap tujuan utama organisasi. Risiko yang relevan terhadap tujuan organisasi harus diperhatikan dan dievaluasi. Mengidentifikasi risiko tidak hanya penting dalam melakukan proses identifikasi risiko, tetapi juga penting untuk mengalokasikan sumber-sumber daya untuk menyikapi risiko dimaksud.

Menurut Elim (2007) dalam melakukan identifikasi risiko, hal-hal yang menjadi titik perhatian adalah:

- Pimpinan organisasi menggunakan metode identifikasi risiko yang memadai.
- Terdapat mekanisme yang memadai dalam mengidentifikasi risiko yang timbul dari faktor internal dan eksternal.
- Terdapat mekanisme yang memadai dalam mengidentifikasi faktor-faktor

yang mendorong meningkatnya risiko yang timbul.

- Terdapat mekanisme yang memadai dalam mengidentifikasi ketidaksesuaian antara program dan tujuan organisasi.

Dalam menentukan bagaimana menangani risiko, tidak hanya mengidentifikasi dasar-dasar dari jenis risiko yang muncul, tetapi juga harus mengevaluasi faktor signifikan dan menilai risiko yang mungkin terjadi. Salah satu tujuan utama mengevaluasi risiko adalah untuk memberikan informasi kepada pimpinan tentang adanya risiko yang memerlukan langkah penanganan secara prioritas dan komprehensif dengan mengelompokkan risiko menjadi risiko tinggi, risiko menengah, dan risiko rendah. Dikutip dari pembicaraan Tuan A kepada peneliti sebagai berikut:

“...ini risiko dari pejabat pengadaan barang dik, kalau tidak hati-hati hasilnya seperti yang saya alami. Maka dari pada itu penting untuk membangun respon risiko, apalagi dalam hal pengadaan barang/jasa..”

Dalam kasus risiko yang dapat dikelola, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep harus mengimplementasikan sistem pengendalian internal dan menjaga keefektivannya agar risiko dapat ditekan hingga pada tingkat risiko yang dapat diterima. Menurut Elim (2007), dalam mengelola risiko, beberapa titik perhatian yang perlu diperhatikan, yaitu:

1. Pimpinan harus merumuskan mekanisme untuk mengantisipasi, mengidentifikasi, dan merespon risiko yang timbul sebagai akibat adanya perubahan, seperti: perubahan sistem pemerintahan, perekonomian, industri, peraturan dan ketentuan, operasi, dan sebagainya

- yang dapat mempengaruhi pencapaian tujuan, sasaran, dan program organisasi.
2. Pimpinan harus memberikan perhatian terhadap risiko yang timbul sebagai akibat dari perubahan yang dapat memberikan pengaruh yang sangat dramatis terhadap organisasi dan memerlukan perhatian yang serius dari pimpinan tertinggi organisasi.

### **Informasi dan Komunikasi di pemerintah daerah Kabupaten Sumenep**

Informasi dan komunikasi penting untuk merealisasikan semua tujuan sistem pengendalian manajemen. Salah satu tujuan dari sistem pengendalian manajemen misalnya adalah memenuhi kewajiban akuntabilitas publik. Hal ini dapat dicapai dengan mengembangkan dan memelihara informasi keuangan dan non keuangan yang dapat dipercaya dan relevan serta mengkomunikasikan informasi ini dengan pengungkapan yang wajar dalam laporan yang tepat waktu.

Informasi merupakan laporan yang terkait dengan kegiatan operasional, keuangan, dan non keuangan. Untuk menghasilkan informasi tersebut, diperlukan sistem informasi yang memadai. Sistem informasi ini tidak hanya berhubungan dengan data internal tetapi juga data eksternal yang penting bagi pelaporan dan pengambilan keputusan.

Kemampuan pimpinan organisasi membuat keputusan sangat dipengaruhi oleh kualitas informasi yang harus memenuhi persyaratan berikut:

1. Informasi harus sesuai dengan kebutuhan pimpinan.
2. Informasi harus tepat waktu.

3. Informasi harus selalu termutakhir (*up to date*).
4. Informasi haruslah akurat dan benar.
5. Informasi harus dapat diakses dengan mudah oleh pihak-pihak yang kompeten.

Beberapa titik perhatian dalam melakukan evaluasi atas informasi adalah:

1. Memperoleh informasi internal dan eksternal dan menyajikan laporan yang penting terkait dengan kinerja organisasi kepada pimpinan organisasi.
2. Memperoleh informasi dari orang yang tepat dengan tingkat rincian yang cukup dan tepat waktu.
3. Pengembangan atau perbaikan sistem informasi didasarkan pada Rencana Strategik untuk sistem informasi.
4. Dukungan pimpinan untuk pengembangan sistem informasi yang diperlukan, ditunjukkan dengan komitmen dan sumber daya yang tepat.
5. Terdapat mekanisme untuk mengidentifikasi berkembangnya kebutuhan informasi. Informasi merupakan dasar untuk komunikasi yang harus memenuhi harapan dari kelompok dan individu agar mereka dapat menyelesaikan tanggung jawabnya secara efektif. Komunikasi yang efektif seharusnya terjadi di segala arah, mengalir dari atas kebawah, dan lintas unit organisasi. Salah satu saluran komunikasi yang paling kritis adalah komunikasi antara atasan – bawahan. Yang hal ini disampaikan oleh Tuan B sebagai berikut:

“Tuan A orangnya sangat mengerti bawahan dik, beliau sering berkomunikasi secara baik dan terarah, beliau juga bijaksana terhadap bawahannya tanpa ada permasalahan



internal dibawa ke pekerjaannya. Kan sudah diketahui sendiri dik, Tuan A itu orangnya bagaimana dan seperti apa...”

Atasan menyampaikan komunikasi yang spesifik dan terarah kepadabawahan yang meliputi suatu pernyataan yang jelas atas filosofidan pendekatan pengendalian manajemen serta pendelegasianwewenang.Komunikasi seharusnya meningkatkan kesadaran tentang artipentingnya dan relevansi dari sistem pengendalian manajemenyang efektif, mengkomunikasikan hasrat risiko dan toleransi risikoorganisasi, dan menyadarkan tanggung jawab dan peran pegawai yang dapat mempengaruhi serta mendukung sistem pengendalian internal. Menurut Elim (2007) dalam mengevaluasi komunikasi, perlu memperhatikan titik-titikperhatian sebagai berikut:

- 1) Efektivitas komunikasi dalam menyampaikan tugas dan tanggung jawab.
- 2) Penetapan saluran komunikasi untuk melaporkan ketidakwajaran.
- 3) Respon pimpinan organisasi atas sumbang saran (urun rembuk) karyawan mengenai peningkatan produktivitas, kualitas, dan cara perbaikan lainnya.
- 4) Kecukupan komunikasi lintas unit, kelengkapan, ketepatan waktu informasi dan kecukupannya agar memungkinkan karyawan memenuhi tanggungjawabnya secara efektif.
- 5) Keterbukaan dan keefektivan saluran komunikasi dengan pihak luar.
- 6) Penyampaian kepada pihak luar mengenai kode etik organisasi.
- 7) Pimpinan melakukan tindak lanjut secara benar dan tepat waktu untuk merespon hasil komunikasi yang dilakukan dengan pihak luar.

### **Aktifitas Pengendalian di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep**

Kebijakan, prostifitas prosedur, teknik, dan mekanisme yang memberikan arah bagi manajemen, seperti: proses ketaatan pada ketentuan tentang perencanaan dan pelaksanaan anggaran. Aktivitas pengendalian ini membantu untuk meyakini bahwa tindakan-tindakan perlu diambil dalam rangka mengantisipasi risiko.

Menurut Elim (2007), Aktivitas pengendalian merupakan bagian yang menyatu atau integraldari proses perencanaan,pelaksanaan,pengkajianulang danpertanggungjawaban atas penggunaan sumber daya yang dipercayakanserta pencapaian hasil yang efektif.Aktivitas pengendalian terjadi pada semua tingkat dan fungsiorganisasi yang meliputi berbagai kegiatan seperti: persetujuan, pemberian otorisasi, verifikasi, rekonsiliasi, reviu kinerja, memelihara keamanan, serta menciptakan dan memelihara catatan terkait yangdapat memberikan bukti pelaksanaan kegiatan. Aktivitas pengendaliandapat pula diterapkan pada sistem informasi yang berbasis komputer.

Misalnya saja kegiatan pengadaan barang/jasa dapat diklasifikasikan ke dalam sasaran pengendalian khususatau spesifik, seperti meyakini kelengkapan dan akurasi prosesinformasi.Aktivitas pengendalian merupakan salah satu komponen pengendalianintern yang berupa kebijakan dan prosedur yang ditetapkanmanajemen untuk memenuhi tujuan operasional dalam kaitannyadengan pelaporan keuangan. Dijelaskan Tuan B sebagai berikut:

“...untuk aktifitas dan pengendalian pemerintah diterapkan dengan

melaksanakan peraturan yang ada. Apabila ada pejabat pengadaan yang tidak menjalankan komitmennya maka kasus kecurangan dalam pengadaan barang/jasa itu akan terjadi. Seperti halnya kasus yang adik teliti. Berarti pejabat pengadaan barang ada yang tidak memiliki nilai etika sehingga terjadinya penipuan seperti yang dialami, itu salah besar..”

Aktivitas pengendalian merupakan bagian yang menyatu atau integral dari proses perencanaan, pelaksanaan, pengkajian ulang dan pertanggungjawaban atas penggunaan sumber daya yang dipercayakan serta pencapaian hasil yang efektif. Apabila ada pejabat pengadaan yang tidak menjalankan komitmennya maka kasus kecurangan dalam pengadaan barang/jasa itu akan terjadi seperti pada kasus ini, aktivitas pengendaliannya kurang terkontrol.

### **Monitoring di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep**

Menurut Elim (2007), Monitoring adalah pengawasan oleh manajemen dan pegawai lain yang ditunjuk atas pelaksanaan tugas sebagai penilaian terhadap kualitas dan efektivitas sistem pengendalian manajemen. Monitoring terhadap sistem pengendalian internal bertujuan untuk meyakinkan bahwa pengendalian telah berjalan sebagaimana yang diharapkan dan diperbaiki sesuai dengan kebutuhan. Aspek monitoring mencakup penilaian kegiatan rutin, seperti supervisi, review atas transaksi yang terjadi guna memastikan apakah kegiatan operasional telah sesuai dengan sistem dan prosedur pengendalian yang telah ditetapkan. Monitoring dapat dilakukan terhadap kegiatan rutin secara terus menerus dan evaluasi secara terpisah,

dan monitoring atas tindak lanjut temuan audit. Monitoring atas pengendalian manajemen yang sedang berjalan menyatu pada kegiatan rutin dan berulang. Monitoring ini mencakup setiap komponen sistem pengendalian manajemen dan kegiatan untuk mencegah terjadinya sesuai yang tidak lazim, tidak etis, tidak ekonomis, tidak efisien dan tidak efektif dalam pelaksanaan kegiatan. Kegiatan monitoring dalam suatu instansi merupakan tanggung jawab seluruh jenjang organisasi namun dengan fokus yang berbeda-beda. Peneliti menanyakan kepada Tuan A bagaimana monitoring di lingkungan sekretariat daerah pada tahun 2007. Dijelaskan Tuan A sebagai berikut: “...waktu saya masih dinas, saya rasa penerapan sistem pengendalian internal berjalan dengan baik. akan tetapi ada beberapa sub bidang bekerja tidak sesuai dengan wewenang dan tugasnya masing-masing..”

Dijelaskan Tuan A sistem monitoring tidak berjalan dengan baik dan menimbulkan kasus pengadaan barang/jasa. Hal ini membuktikan masih lemahnya sistem monitoring, khususnya di bagian umum sekretariat daerah yang masih belum bisa membuat peneliti puas dengan jawaban informan A, tentang penerapan sistem monitoring yang dijelaskannya.

Seharusnya penerapan Monitoring harus dilakukan dengan baik, agar adanya pembagian tugas dan wewenang yang menurut Elim (2007) Dalam melakukan monitoring, hal-hal yang menjadi titik perhatian adalah:

- 1) Pimpinan memiliki strategi untuk memastikan bahwa monitoring berjalan efektif dan melaksanakan evaluasi terpisah apabila terjadi keadaan kritis.

- 2) Dalam kegiatan rutin, terdapat informasi yang menggambarkan apakah pengendalian manajemen berfungsi dengan baik.
- 3) Komunikasi dengan pihak luar dikonfirmasi dengan data intern yang dimiliki organisasi.
- 4) Struktur organisasi yang sesuai kebutuhan dan adanya supervisi untuk mengawasi fungsi pengendalian manajemen.
- 5) Terdapat perbandingan data yang dicatat dengan fisik secara periodik.
- 6) Terdapat respon yang segera terhadap rekomendasi auditor ekstern dan intern sebagai alat untuk memperkuat pengendalian manajemen.
- 7) Pertemuan rutin pimpinan dengan staf dan pelaksanaan pelatihan digunakan untuk memperoleh umpan balik untuk mengetahui apakah pengendalian berjalan efektif.
- 8) Terdapat pemantauan secara teratur kepada seluruh karyawan untuk mengetahui tingkat pemahaman dan kepatuhan terhadap aturan perilaku yang berlaku.
- 9) Terdapat efektivitas kegiatan audit internal.

Dari Jawaban Informan Tuan A peneliti tidak menemukan adanya pemantauan yang ada di Instansinya pada tahun 2007 sehingga kasus kecurangan masih tetap saja terjadi. Jawaban yang terlontar dari informan dirasa belum cukup mewakili, peneliti menanyakan kembali kepada Tuan A, mengapa kasus pengadaan mobil dinas tahun 2007 itu terjadi jika dikaitkan dengan sistem monitoring di pemerintah daerah Kabupaten Sumenep tahun 2007 yang lemah. Menurut penuturan informan sebagai berikut:

“...itu tergantung dari individunya sendiri

dan pemantauan kontrol dari pihak-pihak yang terkait, yang mana tugas dan wewenang masing-masing anggota pengadaan barang dipikul sendiri. Sehingga nantinya jika ada inspeksi dari BPK, maka mereka akan langsung menghubungi rekan-rekannya sehingga jika BPK datang untuk melakukan pemeriksaan di masing-masing Instansi dan Satuan Kerja sebagai sampel pemeriksaan sudah siap..”

Lemahnya kontrol pemantauan (monitoring) menjadi bagian kasus pengadaan barang/jasa terjadi. Pengawasan tidak berjalan dengan baik oleh kinerja antar pegawai terhadap kualitas dan efektifitas sistem pengendalian internal. Sehingga jika tidak adanya pemantauan yang diterapkan dalam manajemen dilakukan ditakutkan kasus serupa dapat terjadi kembali. Semua penyimpangan yang dijumpai dalam kegiatan monitoring ini baik yang sedang berlangsung maupun yang telah berjalan harus dikomunikasikan kepada pihak yang terkait untuk mengambil tindakan perbaikan. Hal tersebut diakui oleh Tuan C yang menuturkan bahwa:

“...di segala sektor publik khususnya termasuk di Pemda Sumenep saya rasa pengendalian internalnya baik, di tempat saya bekerja pun tentu sering diadakan peninjauan untuk hal ini. Hanya saja dari para individunya jika ada pemantauan tidak serius, para individu bekerja dengan santai, kalau ada pemantauan baru mereka serius..”

Benar adanya jika dalam melakukan evaluasi terpisah, menurut Elim (2007) perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Ruang lingkup dan frekuensi evaluasi yang terpisah terhadap sistem pengendalian manajemen.
2. Terdapat metode yang logis dan sesuai kebutuhan untuk mengevaluasi pengendalian manajemen.
3. Bila evaluasi terpisah dilakukan oleh auditor internal maka harus dilaksanakan oleh sumber daya manusia yang memiliki kemampuan yang memadai dan independen.
4. Kelemahan yang ditemukan selama evaluasi terpisah segera diatasi.

Tidak hanya keterangan dari Tuan C yang dapat membenarkan bahwa Standar pengendalian tersebut berlaku pada semua aspek kegiatan unit kerja yaitu: programatik, keuangan, dan kepatuhan. Menurut Tuan E juga berpendapat sebagai berikut:

“...iya, pengendalian internal di pemda Sumenep berjalan cukup berjalan baik dik, hanya saja kurang ada pemantauan dari pihak luar..”

Namundemikian, standar tersebut tidak dimaksudkan untuk membatasi atau mengintervensi kewenangan yang berkaitan dengan penyusunan perundang-undangan, pengambilan keputusan atau pembuat kebijakan dalam unit kerja tersebut. Standar ini memberikan suatu kerangka umum. Dalam penerapannya, manajemen bertanggung jawab atas pengembangan kebijakan, prosedur dan praktik yang terinci agar cocok dengan kegiatan unit kerja dan untuk meyakinkan bahwa standar tersebut terpasang ke dalam dan menjadi bagian yang terpadu dari kegiatan, Bbegitu pula seharusnya dengan pengadaan barang/jasa yang dalam hal ini mobil dinas yang terjadi tahun 2007 di lingkungan Sekretariat Daerah.

## Kesimpulan

Setelah melakukan penelitian kasus pengadaan barang dan sistem pengendalian internal *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)* yang dilakukan oleh peneliti, ada beberapa kesimpulan yang dapat ditarik dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Lingkungan Pengendalian (*Control Environment*) di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep terkait adanya kasus pengadaan barang/jasa tahun 2007 tidak berjalan dengan efektif, hal ini dapat dilihat dari pengguna anggaran dan rekanan yang tidak adanya saling mendampingi satu sama lain.
2. Penilaian Risiko Manajemen (*Management Risk Assessment*) di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep terkait adanya kasus pengadaan barang/jasa tahun 2007 berjalan cukup baik.
3. Sistem Informasi dan Komunikasi (*Information and Communication System*) di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep terkait adanya kasus pengadaan barang/jasa tahun 2007 berjalan cukup baik.
4. Aktivitas Pengendalian (*Control Activities*) di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep terkait adanya kasus pengadaan barang/jasa tahun 2007 berjalan cukup baik.
5. Monitoring di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep terkait adanya kasus pengadaan barang/jasa tahun 2007 tidak berjalan dengan efektif hal ini dapat dilihat dari lemahnya kontrol pemantauan (monitoring). Para anggota pengadaan barang/jasa memikul tugas sendiri tanpa adanya pihak pembantu tambahan, sehingga jika ada pemantau datang, baru akan tercipta hubungan



- yang timbul antara pihak rekanan dan pihak anggota pengadaan barang/jasa yang lain.
6. Kasus pengadaan barang/jasa dalam hal ini mobil dinas pada tahun 2007 di pemerintah daerah kabupaten Sumenep bertempat di kantor sekretariat daerah kabupaten Sumenep memang benar-benar terjadi dan melibatkan sejumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) beserta pihak luar dalam proses pengadaan barang yang dilakukannya.
  7. Tersangka yang dalam hal ini Tuan A sebagai pengguna anggaran dinyatakan bersalah oleh pihak kejaksaan dan pengadilan atas keterlibatannya menandatangani dokumen yang di buat oleh rekanan yang sifatnya fiktif. Berbagai sumber saksi menyebutkan bahwa pihak rekanan yang dituntut paling bersalah karena membuat surat dokumen fiktif atas pengadaan mobil dinas.

#### Keterbatasan Penelitian

Beberapa keterbatasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: penelitian ini hanya dilakukan di satu wilayah kabupaten saja dan terpaku pada satu fenomena kasus *fraud* pengadaan mobil dinas tahun 2007 di Sekretariat daerah Kabupaten Sumenep. Alangkah baiknya jika dilakukan wawancara yang melibatkan semua tersangka dalam penelitian. Sehingga mengetahui alasan dari beberapa tersangka.

#### Saran

Beberapa saran yang ingin disampaikan dalam penelitian ini, antara lain yaitu:

1. Bagi Para Penegak Hukum (Tingkat Kepolisian sampai dengan Tingkat Pengadilan)

Diharapkan dengan menegakkan hukum dengan jujur dan semaksimal mungkin, agar kasus yang ditangani dapat terselesaikan dengan baik dan dipercaya oleh masyarakat.

#### 2. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian selanjutnya menjadi salah satu sumber bahan pertimbangan agar jika ada penyimpangan yang terjadi dalam proses Pengadaan Barang/Jasa dapat dideteksi lebih awal dan sebagai masukan untuk mengetahui penerapan sistem pengendalian internal (COSO) di Pemerintah Daerah berjalan dengan efektif, sehingga kasus pengadaan barang/jasa yang merugikan negara tidak terjadi kembali.

#### 3. Bagi Akademisi

Penelitian selanjutnya diharapkan dapat melakukan studi kasus yang lebih banyak lagi untuk setiap jenis yang ada pada klasifikasi *fraud*.

#### 4. Bagi Mahasiswa

Penelitian selanjutnya memperbanyak bahan rujukan bagi yang memusatkan studi penelitian pada bidang yang sama dimasa yang akan datang.

#### Daftar Pustaka

Anthony, Robert N. and Govindarajan, Vijay. 2005. *Management Control System*. Jakarta: Salemba Empat

Anwar Prabu Mangkunegara. 2009. *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia*. Reflika Aditama: Bandung

*Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) Financial Transactions Fraud Schemes*. 2011. *Fraud Examiner Manual: International Edition*

- Azwar, Syaifuddin. 1997. Metode Penelitian. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Dwi, Rafnita Putri. 2010. Analisis Perbedaan Karakteristik *Fraud* dalam Pelaporan Keuangan antara Perusahaan dan Pemerintahan. Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Haluoleo
- Dyarwati, Novi. 2011. Studi Fenomenologi Asistensi dan Implementasi Manajemen Risiko oleh Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Provinsi Jatim Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di Jawa Timur. Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Trunojoyo Madura
- Elim, John. Sistem Pengendalian Internal. 2007. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Bogor: Edisi ke V
- Ermayanti, Dwi. 2009. Perekayasaan Laporan Keuangan.
- Hariadi, Pramono, dkk.,. 2010. Pengelolaan Keuangan Daerah. Jakarta: Salemba Empat
- Hoesodo, Soekardi. 2011. Modul Transaksi Keuangan : Lembaga Pengembangan Fraud Auditing
- \_\_\_\_\_. 2011. Teori dan Studi Kasus Fraud atas Laporan Keuangan : Lembaga Pengembangan Fraud Auditing
- Jatiningtyas, Nurani. 2011. Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi *Fraud* Pengadaan Barang/Jasa Pada Lingkungan Instansi Pemerintah Di Wilayah Semarang. Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro
- Marpaung, Leden. 2007. Tindak Pidana Korupsi Pemberantasan dan Pencegahan. Jakarta: Djambatan
- Mulyadi, Eddy S. 28 Juni 2011. Memahami Akuntansi Forensik dalam Mengungkap Kasus Tindak Pidana Korupsi. Pada seminar “Peran Audit Forensik dalam Mengungkap Korupsi di Indonesia”. Universitas Trunojoyo Madura
- Mutiah, Mutiara. 2011. Interpretasi Pajak dan Implikasinya, Perspektif Wajib Pajak Usaha Mikro Kecil dan Menengah (Sebuah Studi Interpretif). Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Trunojoyo Madura
- Prastowo, Andi. 2011. Metode Penelitian Kualitatif. Jogyakarta: Ar-Ruzz Media
- Rochmah, Siti dan Nugroho, Trilaksono. Metode Penelitian Sosial Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif dalam Bidang administrasi Publik. Malang: Intimedia
- Sumenep Intervisi. 2008: Diposkan oleh Otonomi Daerah.
- Tuanakotta, Theodorus M. 2010. Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif. Jakarta: Salemba Empat
- Widjaja, Tunggal Amin. 2011. Dasar-dasar Akuntansi Forensik. Jakarta : Harvindo