

DIKLAT PEMBENTUKAN
AUDITOR AHLI

S P M

KODE MA : 1.230

SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN



2007

**PUSAT PENDIDIKAN DAN PELATIHAN PENGAWASAN
BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN**

EDISI KELIMA

Judul Modul : Sistem Pengendalian Manajemen

Penyusun : Drs. Victor Sitorus
Edi Timbul, Ak., M.B.A., M.Sc.
Perevisi I : Suwartomo, Ak., M.Sc.
Drs. Zaenal Asrul
Perevisi II : Drs. Soedarmo, M.M.
Syahroni, Ak., M.B.A.
Perevisi III : John Elim, Ak., M.B.A.
Pereviu : Drs. Sura Peranginangin, M.B.A.
Editor : Daissy Erdianthy, S.E., M.Ak.

Dikeluarkan oleh Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP
dalam rangka Diklat Sertifikasi JFA Tingkat Anggota Tim Ahli

Edisi Pertama : Tahun 1998
Edisi Kedua (Revisi Pertama) : Tahun 2000
Edisi Ketiga (Revisi Kedua) : Tahun 2002
Edisi Keempat (Revisi Ketiga) : Tahun 2004
Edisi Kelima (Revisi Keempat) : Tahun 2007

ISBN 979-3873-08-6

Dilarang keras mengutip, menjiplak, atau menggandakan sebagian atau seluruh isi modul ini, serta memperjualbelikan tanpa izin tertulis dari Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP.

KATA PENGANTAR

Komitmen pemerintah untuk mewujudkan pemerintahan yang transparan dan akuntabel serta bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme sebagaimana diamanatkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam Ketetapan No. XI/MPR/1998 dan Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN menuntut kerja keras dan komitmen yang tinggi dari segenap jajaran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah.

Salah satu sarana penyiapan kompetensi dan profesionalisme aparat pengawasan adalah melalui pendidikan dan pelatihan (diklat). Tujuan diklat sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000, antara lain meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan kebutuhan instansi. Tujuan Diklat Sertifikasi Jabatan Fungsional Auditor adalah untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan perubahan sikap/perilaku auditor pada tingkat kompetensi tertentu sesuai dengan perannya.

Guna mencapai tujuan di atas, sarana diklat berupa modul dan bahan ajar disajikan dengan sebaik mungkin dan memuat bahan terkini. Itulah sebabnya modul Sistem Pengendalian Manajemen (SPM) ini telah mengalami revisi dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran pada Diklat Sertifikasi Jabatan Fungsional Auditor.

Perlu kami tekankan bahwa modul ini bukanlah satu-satunya referensi yang berkenaan dengan substansi materinya. Peserta diklat diharapkan memperkaya pemahamannya melalui berbagai referensi lainnya yang terkait. Untuk meningkatkan kualitas modul di masa mendatang, kami berterima kasih atas masukan maupun sumbang saran dari para pemakai modul.

Akhirnya kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusi sehingga terwujudnya revisi modul ini.

Bogor, Desember 2007

 Kepala Pusdiklat Pengawasan BPKP 


Agus Witjaksono
NIP 060034042

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Tujuan Pemelajaran Umum	1
B. Tujuan Pemelajaran Khusus	2
C. Deskripsi Singkat Struktur Modul	2
D. Metodologi Pemelajaran	4
BAB II KONSEP SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN	5
A. Latar Belakang dan Perkembangan	5
B. Pengertian Sistem Pengendalian Manajemen	9
C. Konsep Dasar	14
D. Jenis Pengendalian Manajemen	16
E. Keterbatasan Sistem Pengendalian Manajemen	18
Latihan dan kasus	21
BAB III TUJUAN DAN PERSYARATAN PENGENDALIAN MANAJEMEN	23
A. Tujuan Perancangan Sistem Pengendalian Manajemen	23
B. Penanggung Jawab atas Sistem Pengendalian Manajemen	27
C. Persyaratan Sistem Pengendalian Manajemen	31
Latihan dan kasus	39

BAB IV	SARANA DAN KOMPONEN PENGENDALIAN MANAJEMEN	41
A.	Pendekatan 8 (delapan) unsur pengendalian manajemen	44
B.	Pendekatan 5 (lima) komponen pengendalian manajemen (versi COSO)	51
C.	Sistem Pengendalian Manajemen Di Indonesia	82
	Latihan dan kasus	85
BAB V	PROSEDUR DAN METODE PEMAHAMAN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN	88
A.	Prosedur Pemahaman Sistem Pengendalian Manajemen	88
B.	Metode Pemahaman Pengendalian Manajemen	90
C.	Penilaian Pengendalian Mandiri (<i>Control Self Assessment</i>)	104
	Latihan dan kasus	107
DAFTAR PUSTAKA	114

BAB I

PENDAHULUAN

Standar Pelaksanaan Audit butir 2 (dua) dari Standar Audit Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah (APFP) menyatakan bahwa, “Auditor harus mempelajari dan menilai keandalan struktur pengendalian intern untuk menentukan luas dan lingkup pengujian yang akan dilaksanakan.” Struktur pengendalian intern atau sistem pengendalian manajemen menjadi faktor penting dalam pelaksanaan audit. Karena itu, auditor harus mampu memahami dengan baik, menilai, dan memanfaatkan sistem pengendalian manajemen dalam pelaksanaan audit.

Modul Sistem Pengendalian Manajemen ini disusun sebagai bahan ajar bagi peserta pendidikan dan pelatihan (diklat) pembentukan jabatan fungsional auditor ahli dengan waktu pelatihan sebanyak 30 jam pelatihan (jamlat) dan masuk dalam kategori kelompok mata ajaran inti sebagaimana yang diatur dalam Keputusan Kepala BPKP Nomor: KEP-06.04.00-847/K/1998 tentang Pola Pendidikan dan Pelatihan Auditor Bagi Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah.

A. TUJUAN PEMELAJARAN UMUM

Tuntutan standar profesi atas pemahaman struktur pengendalian intern atau sistem pengendalian manajemen tersebut menjadikan substansi modul dirancang sedemikian rupa guna memberikan pembekalan yang memadai bagi para calon pejabat fungsional auditor agar siap melaksanakan penugasan audit secara efisien dan efektif. Tujuan pemelajaran umum dari modul ini adalah setelah mempelajari bahan ajar ini peserta diharapkan mampu memahami sistem pengendalian manajemen serta fungsinya dalam pelaksanaan penugasan audit.

B. TUJUAN PEMELAJARAN KHUSUS

Berdasarkan tujuan pemelajaran umum di atas, maka tujuan pemelajaran khusus dari modul ini adalah:

Setelah mempelajari modul ini, peserta diklat diharapkan mampu:

1. menjelaskan latar belakang dan perkembangan sistem pengendalian manajemen, pengertian dan konsep dasar sistem pengendalian manajemen, jenis-jenis pengendalian dan keterbatasan sistem pengendalian manajemen;
2. menjelaskan tujuan perancangan suatu sistem pengendalian manajemen, penanggung jawab sistem pengendalian manajemen, dan persyaratan suatu pengendalian manajemen yang baik;
3. menjelaskan sarana dan komponen dari sistem pengendalian manajemen; dan
4. melaksanakan prosedur dan metode sistem pengendalian manajemen serta memahami konsep penilaian pengendalian mandiri.

C. DESKRIPSI SINGKAT STRUKTUR MODUL

Modul Sistem Pengendalian Manajemen ini disusun dengan kerangka bahasan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan penjelasan umum sebagai gambaran menyeluruh atas isi modul yang meliputi: Tujuan Pemelajaran Umum, Tujuan Pemelajaran Khusus, Deskripsi Singkat Struktur Modul, dan Metodologi Pemelajaran.

BAB II : KONSEP SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang dan perkembangan sistem pengendalian, pengertian sistem pengendalian manajemen, konsep dasar pengendalian, jenis-jenis pengendalian, dan keterbatasan suatu sistem pengendalian manajemen, serta soal latihan.

BAB III : TUJUAN DAN PERSYARATAN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Dalam bab ini diuraikan tujuan perancangan sistem pengendalian manajemen, penanggung jawab atas sistem pengendalian manajemen, dan syarat suatu pengendalian manajemen yang baik, serta soal latihan.

BAB IV : SARANA DAN KOMPONEN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Dalam bab ini diuraikan sarana dan komponen sistem pengendalian manajemen serta soal latihan.

BAB V : PROSEDUR DAN METODE PEMAHAMAN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Dalam bab ini diuraikan prosedur dan metode pengendalian manajemen sebagai media penilaian keterandalan sistem pengendalian manajemen, konsep-konsep penilaian pengendalian mandiri serta soal latihan.

D. METODOLOGI PEMELAJARAN

Penyampaian materi diklat ini menggunakan pendekatan Pemelajaran Orang Dewasa dengan menggunakan metode sebagai berikut:

- Ceramah.
- Curah Pendapat.
- Diskusi.
- Latihan.

BAB II

KONSEP

SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Setelah mempelajari bab ini peserta diklat diharapkan mampu menjelaskan latar belakang dan perkembangan, pengertian dan konsep dasar sistem pengendalian manajemen, jenis-jenis pengendalian dan keterbatasan sistem pengendalian manajemen.

A. LATAR BELAKANG DAN PERKEMBANGAN

Teori manajemen menyatakan bahwa manajemen memiliki beberapa fungsi. Pakar manajemen Schermerhorn dalam bukunya *Management* membagi fungsi manajemen dengan pendekatan *Planning, Organizing, Actuating, dan Controlling* (POAC). Ia mendefinisikan istilah manajemen:

*"Management is the process of planning, organizing, leading and controlling the use of resources to accomplish performance goals"*¹

Definisi di atas dapat diterjemahkan manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan/sasaran kinerja.

Beberapa pakar manajemen berpendapat bahwa fungsi *Actuating* dapat diurai menjadi *Staffing dan Leading*. Leslie W. Rue dan Llyod L. Byars misalnya berpendapat bahwa fungsi manajemen terdiri dari: *Planning, Organizing, Staffing, Leading, and Controlling*.

¹ Schermerhorn, *Management*, John Wiley and Sons, Inc., 8th edition, 2005

Fungsi *controlling* berperan untuk mendeteksi potensi adanya deviasi atau kelemahan yang terjadi sebagai umpan balik bagi manajemen dari suatu kegiatan yang dimulai dari tahap perencanaan hingga tahap pelaksanaannya. Hal-hal yang dicakup dalam fungsi *controlling* ini meliputi penciptaan standar atau kriteria, perbandingan hasil monitoring dengan standar, pelaksanaan perbaikan atas deviasi atau penyimpangan, pemodifikasian dan penyesuaian metode pengendalian dari kaca mata hasil pengendalian dan perubahan kondisi, serta pengkomunikasian revisi dan penyesuaiannya ke seluruh proses manajemen dengan harapan deviasi atau kelemahan yang pernah terjadi tidak terulang kembali.

Istilah *controlling* sering diterjemahkan dengan kata pengendalian dan pengawasan. Kedua istilah ini acapkali penggunaannya dipertukarkan terutama di lingkungan sektor publik (pemerintah). Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam KepmenPan Nomor 19 Tahun 1996 istilah pengawasan didefinisikan sebagai seluruh proses kegiatan penilaian terhadap obyek pengawasan dan atau kegiatan tertentu dengan tujuan untuk memastikan apakah pelaksanaan tugas dan fungsi obyek pengawasan dan atau kegiatan tersebut telah sesuai dengan yang ditetapkan.

Menurut buku Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI-2002) pengawasan dibagi dalam 4 (empat) jenis, yaitu: Pengawasan Melekat (Waskat), Pengawasan Fungsional (Wasnal), Pengawasan Legislatif (Wasleg), dan Pengawasan Masyarakat (Wamas).

Pertama, Pengawasan Melekat adalah serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Inpres No. 1 Tahun 1989). Secara singkat dapat dikatakan Waskat lebih diarahkan pada

pembentukan suatu sistem yang mampu mengarahkan dan membimbing seluruh aparatur dalam pelaksanaan tugasnya mencapai tujuan dan sasaran organisasi yang ditetapkan, serta mampu mencegah terjadinya penyimpangan, kebocoran, dan pemborosan keuangan negara/daerah.

Kedua, Pengawasan Legislatif adalah pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga Perwakilan Rakyat baik di tingkat pusat (DPR) maupun di tingkat daerah (DPRD). Bentuk pengawasan tersebut lebih didominasi dari sudut pengawasan politik dan salah satu produknya dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Ketiga, Pengawasan Fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya melakukan pengawasan seperti: BPK, BPKP, Inspektorat Jenderal Departemen, Inspektorat Utama/Inspektorat Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND), dan Badan Pengawas Daerah (Bawasda). Aparat fungsional tersebut berperan sebagai "mata dan telinga" pimpinan organisasi.

Keempat, Pengawasan Masyarakat adalah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat termasuk lembaga-lembaga swadaya masyarakat dan para pemerhati yang disuarakan melalui berbagai media yang tersedia seperti media massa, kotak pos 5000 dan sebagainya.

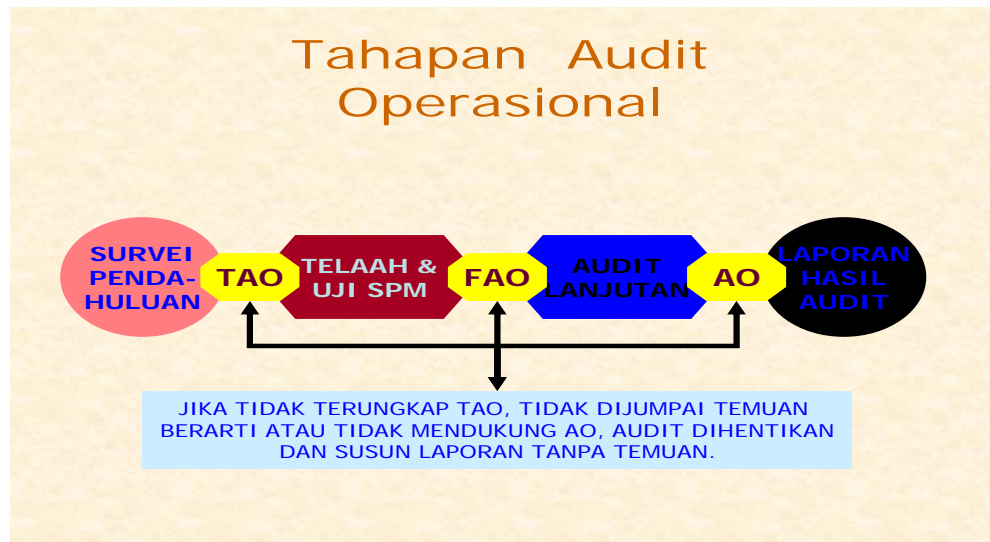
Pengendalian yang menjadi fokus pada modul ini adalah suatu pengendalian yang melekat (*built-in*) dalam suatu sistem yang ada pada setiap aktivitas atau organisasi. Pengendalian atau *control* pertama kali muncul dalam kamus referensi Inggris sekitar tahun 1600 dan didefinisikan sebagai "*copy of a roll (of account), a parallel of the same quality and content with the original*". Oleh Samuel Johnson definisi di

atas disimpulkan sebagai "*a register or account kept by another officer, that each may be examined by the other*".²

Kesadaran auditor dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan penugasan audit - apa pun jenis auditnya, pemahaman atas sistem pengendalian manajemen sangat diperlukan. Hal ini telah ditetapkan dalam Standar Pekerjaan Audit Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah (APFP) yang menyatakan bahwa auditor harus mempelajari dan menilai keandalan sistem pengendalian manajemen untuk menentukan luas dan lingkup pengujian yang akan dilaksanakan. Seorang auditor tidaklah mungkin harus melakukan pengujian ke seluruh bidang/bagian/aspek dari suatu organisasi dengan waktu, tenaga, dan biaya yang terbatas. Itulah sebabnya pemahaman atas sistem pengendalian manajemen suatu organisasi/unit kerja yang akan diaudit sangat diperlukan.

Modul pemelajaran ini tidak dapat dipisahkan dengan modul auditing karena pemahaman atas sistem pengendalian manajemen adalah bagian yang tidak terpisahkan dari pemelajaran mata diklat auditing. Itulah sebabnya peserta diharapkan mengerti dan memahami rangkaian penugasan audit yang dimulai dari perencanaan sampai dengan pelaporan dan monitoring pelaksanaan tindak lanjut. Keterkaitan antara penilaian sistem pengendalian manajemen dengan proses pelaksanaan audit dapat digambarkan sebagai berikut:

² Sawyer., L.B., Dittenhofer, M.A., *Sawyer's Internal Auditing, The Practice of Modern Internal Auditing*, The Institute of Internal Auditing, 4th ed., 1996 hal. 80



Mata diklat ini merupakan tahapan awal bagi seorang auditor dalam pelaksanaan audit sebelum auditor melakukan pengujian yang lebih rinci dan mendalam. Melalui pengidentifikasian kelemahan sistem pengendalian manajemen suatu organisasi/unit kerja yang diaudit, auditor akan dapat mengevaluasi serta mengambil keputusan atas bagian-bagian mana saja yang perlu diuji lebih mendalam. Hal ini dilakukan dengan satu asumsi yaitu penyimpangan atau kecenderungan terjadinya suatu penyimpangan lebih berpotensi terjadi pada bagian atau segmen yang nyata-nyata memiliki pengendalian manajemen yang lemah. Dengan demikian, pelaksanaan suatu penugasan audit akan dapat dicapai secara efisien dan efektif apabila penilaian atau pemahaman atas sistem pengendalian manajemen dapat dilakukan.

B. PENGERTIAN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Sebagaimana telah diuraikan di atas definisi pertama kali tentang pengendalian (*control*) adalah "*copy of a roll (of account), a parallel of the same quality and content with the original*". Oleh Samuel Johnson

definisi di atas disimpulkan sebagai "*a register or account kept by another officer, that each may be examined by the other*".³

Pengertian pengendalian di atas adalah pengertian dalam arti yang sempit yang sering disebut sebagai pengecekan internal (*internal check*). Maksudnya adalah suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh seseorang diawasi oleh orang lain, sehingga tercipta suatu pengendalian. George E. Bennett (1930) mendefinisikan pengecekan internal sebagai:

*A system of internal check may be defined as the coordination of a system of accounts and related office procedures in such a manner that the work of one employee independently performing his own prescribed duties continually checks the work of another as to certain elements involving the possibility of fraud.*⁴

Definisi di atas dapat diterjemahkan sebagai berikut: suatu sistem pengecekan intern dapat didefinisikan sebagai koordinasi suatu sistem akun dan prosedur terkait sedemikian rupa sehingga seorang pegawai yang melaksanakan tugasnya secara independen dan terus menerus tercek (teruji) oleh pekerjaan pegawai lain tentang elemen tertentu yang mencakup kemungkinan adanya kecurangan.

Perkembangan ekonomi dan bisnis semakin maju secara signifikan yang dipicu oleh pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi di berbagai aspek memberikan berdampak pada semakin tingginya risiko yang dihadapi suatu organisasi. Hal ini memicu pemahaman atas pengendalian yang semakin luas. Pada tahun 1949, sebuah laporan khusus dari Komite Prosedur Audit *American Institute of Certified Public Accountant (AICPA)* dengan judul "*Internal Control - Elements of a Coordinated System and Its Importance to Management and Independence Accountant*" mendefinisikan Pengendalian Intern sebagai berikut:

³ Ibid

⁴ Ibid hal. 81

Internal control comprises the plan of organization and all of the coordinate methods and measures adopted within a business to safeguards its assets, check the accuracy and realibility of its accounting data, promote operational efficiency, and encourage adherence to prescribed managerial policies. This definition (continued the Committee) possibly is broader than the meaning sometimes attributed to the term. It recognizes that a system of internal control extends beyond those matters which relate directly to the functions of the accounting and financial departement.⁵

Definisi di atas dapat diterjemahkan sebagai berikut: pengendalian intern mencakup rencana organisasi dan seluruh metode koordinasi dan ukuran yang diadopsi dalam suatu usaha atau bisnis untuk melindungi aset-asetnya, memeriksa akurasi dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi kegiatan dan kepatuhan pada kebijakan manajerial yang telah ditetapkan. Definisi ini mungkin lebih luas dari arti yang acap kali diberikan pada istilah tersebut. Definisi ini mengakui bahwa luas pengertian sistem pengendalian intern melampaui hal-hal yang berkaitan langsung dengan fungsi departemen atau bidang keuangan dan akuntansi.

Definisi tersebut mengungkapkan bahwa pengendalian Intern tidak hanya didefinisikan sebagai pengecekan internal semata, tetapi mengandung lingkup yang lebih luas, mencakup perencanaan suatu organisasi bahkan khusus definisi struktur pengendalian intern bagi auditor internal (*Internal Auditor*) mencakup lingkup yang luas dan rinci sebagai berikut:

Control is the employment of all the means devised in an enterprise to promote, direct, restrain, govern, and check upon its various activities for the purpose of seeing that enterprise objectives are met. These means of control include, but are not limited to, form of organization, policies, systems, procedures, instructions, standards, committees, chart of account, forecasts, budgets, schedules, reports, records, checklists, methods, devises, and internal auditing⁶

⁵ Ibid

⁶ Ibid hal. 83

Definisi di atas dapat diterjemahkan sebagai berikut: pengendalian adalah penggunaan seluruh kelengkapan sarana dalam suatu entitas untuk mempromosikan, mengarahkan, mengendalikan, mengatur, dan memeriksa berbagai aktivitas dengan tujuan untuk meyakinkan tercapainya tujuan entitas. Sarana pengendalian ini meliputi (namun tidak dibatasi): bentuk organisasi, bagan akun, ramalan, anggaran/budget, jadwal, laporan, catatan, daftar pertanyaan, metode, alat, dan audit intern.

Perkembangan selanjutnya pada tahun 1988, Dewan Standar Audit (*Auditing Standar Board*) *the American Institute of Certified Public Accountant (AICPA)*, Ikatan Akuntan Publik Amerika menerbitkan *Statement on Auditing Standard (SAS)* No. 55 yang meletakkan konsep baru sistem pengendalian intern yang terbagi ke dalam 3 (tiga) unsur utama, yaitu: (1) *Control Environment*; (2) *Accounting System*; dan (3) *Control Procedures*. Standar ini meningkatkan tanggung jawab auditor untuk dapat lebih mendeteksi dan melaporkan terjadinya *fraud* (kecurangan), lebih intens berkomunikasi dengan komite audit (sebuah badan yang bertugas mengawasi kegiatan manajemen), dan dalam pelaporan hasil audit untuk lebih mengkomunikasikan tanggung jawab auditor dan manajemen dalam kaitannya dengan laporan keuangan auditan.

Perkembangan terkini tentang pengendalian intern telah menghasilkan suatu rumusan yang dilakukan oleh *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)* berupa *Internal Control - Integrated Framework* yang mendefinisikan pengendalian intern sebagai berikut:

Internal control: a process, effected by an entity's board of directors, management, and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives in the following categories:

- *Effectiveness and efficiency of operations*
- *Reliability of financial reporting*
- *Compliance with applicable laws and regulations*⁷

Definisi versi COSO dapat diterjemahkan sebagai berikut: pengendalian intern: suatu proses, yang dipengaruhi oleh dewan komisaris suatu entitas, manajemen, dan personel lain, dirancang untuk menyediakan keyakinan yang memadai berkaitan dengan pencapaian tujuan dalam beberapa kategori:

- Efektivitas dan efisiensi kegiatan
- Keandalan pelaporan keuangan
- Ketaatan pada peraturan dan ketentuan yang berlaku

Istilah pengendalian intern merupakan istilah yang dapat dipertukarkan dengan pengendalian manajemen. *Standards for Internal Control in the Federal Government* yang dikeluarkan oleh *General Accounting Office* (GAO) November 1999 menyatakan bahwa: *"In short, internal control, which is synonymous with management control, helps government program managers achieve desired results through effective stewardship of public resources"*.

COSO juga memperkenalkan 5 (lima) komponen kebijakan dan prosedur yang dirancang dan diimplementasikan untuk memberikan jaminan bahwa tujuan pengendalian manajemen akan dapat dicapai. Kelima komponen pengendalian intern tersebut adalah:

1. Lingkungan Pengendalian (*Control Environment*)
2. Penilaian Risiko Manajemen (*Management Risk Assessment*)

⁷ United States General Accounting Office, *Standards for Internal Control in the Federal Government*, November, 1999

3. Sistem Komunikasi dan Informasi (*Information and Communication System*)
4. Aktivitas Pengendalian (*Control Activities*)
5. Monitoring

C. KONSEP DASAR

Konsep dasar yang memberikan kerangka bagi perancangan dan penerapan sistem pengendalian manajemen meliputi:

1. komponen operasi atau kegiatan yang terpasang secara terus menerus (*A continuous built-in component of operations*);
2. pengendalian manajemen dipengaruhi oleh manusia; dan
3. memberikan keyakinan yang memadai, bukan keyakinan yang mutlak.

Secara rinci ketiga hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Komponen operasi yang terpasang secara terus menerus

Pengendalian manajemen adalah suatu rangkaian tindakan dan aktivitas yang terjadi pada seluruh kegiatan organisasi dan berjalan secara terus menerus. Pengendalian manajemen bukanlah suatu sistem terpisah dalam suatu organisasi, melainkan harus dianggap sebagai bagian integral dari setiap sistem yang dipakai manajemen untuk mengatur dan mengarahkan kegiatannya.

Pengendalian intern dapat disebut pula pengendalian manajemen yang terpasang dalam organisasi sebagai bagian dari sarana prasarana organisasi guna membantu manajemen menjalankan organisasi dan mencapai tujuannya. Dengan demikian perkembangan pengetahuan dan teknologi yang menghasilkan timbulnya gagasan baru berupa penerapan mekanisme/metode/cara kerja baru menuntut adanya

pemodifikasian sistem pengendaliannya yang berjalan secara terus menerus.

Contoh: adanya media akses nasabah perbankan melalui *internet banking system* menuntut pemodifikasian pengamanan dalam sistem pengendalian manajemen perbankan sehingga para nasabah diharapkan tidak mengalami kerugian akibat tindakan pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

2. Pengendalian Manajemen dipengaruhi oleh manusia

Dalam kenyataan sering dijumpai bahwa suatu organisasi memiliki pedoman (*manual*) sistem pengendalian manajemen yang baik, namun tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya, sehingga pengendalian manajemen yang telah dirancang tersebut tidak memberikan kontribusi positif bagi organisasi. "*A man behind the gun*" adalah istilah yang cocok dengan faktor ini.

Sistem pengendalian manajemen dapat berjalan efektif jika dilaksanakan dengan sungguh-sungguh oleh manusia. Tanggung jawab berjalannya sistem pengendalian manajemen sangat tergantung pada manajemen. Manajemen menetapkan tujuan, merancang dan melaksanakan mekanisme pengendalian, memantau serta mengevaluasi pengendalian. Dengan demikian, seluruh pegawai dalam organisasi memegang peranan penting untuk mencapai dilaksanakannya sistem pengendalian manajemen secara efektif. Karakter dan motivasi manusia memegang peranan penting dalam membangun suatu sistem pengendalian manajemen yang efektif.

3. Memberikan keyakinan yang memadai, bukan keyakinan yang mutlak

Perancangan suatu sistem pengendalian manajemen didasarkan pada pertimbangan biaya-manfaat. Tidak peduli betapa baiknya

perancangan dan pengoperasian suatu pengendalian manajemen dalam suatu organisasi, sistem itu tidak dapat memberikan jaminan keyakinan yang mutlak agar tujuan organisasi dapat tercapai. Faktor-faktor dari luar yang mempengaruhi manajemen dapat mempengaruhi kemampuan organisasi dalam mencapai tujuannya.

Kesalahan manusia, pertimbangan yang keliru, dan adanya kolusi adalah contoh faktor-faktor yang dapat menghalangi pencapaian tujuan organisasi sebagaimana yang diinginkan. Dengan demikian, pengendalian manajemen dapat memberikan keyakinan yang memadai, tidak mutlak dalam mencapai tujuan organisasi.

D. JENIS PENGENDALIAN MANAJEMEN

Sistem pengendalian manajemen dapat dibagi dalam 5 (lima) jenis:

1. Pengendalian pencegahan (*preventive controls*)
2. Pengendalian deteksi (*detective controls*)
3. Pengendalian koreksi (*corrective controls*)
4. Pengendalian pengarahan (*directive controls*)
5. Pengendalian kompensatif (*compensating controls*)

Rincian kelima jenis pengendalian di atas dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pengendalian pencegahan (*preventive controls*)

Pengendalian pencegahan dimaksudkan untuk mencegah terjadinya suatu kesalahan. Pengendalian ini dirancang untuk mencegah hasil yang tidak diinginkan sebelum kejadian itu terjadi. Pengendalian pencegahan berjalan efektif apabila fungsi atau personel melaksanakan perannya. Contoh pengendalian pencegahan meliputi:

kejujuran, personel yang kompeten, pemisahan fungsi, revidu pengawas dan pengendalian ganda.

Sebagaimana peribahasa mengatakan “lebih baik mencegah daripada mengobati” demikian pula dengan pengendalian. Pengendalian pencegahan jauh lebih murah biayanya dari pada pengendalian pendeteksian atau korektif. Ketika dirancang ke dalam sistem, pengendalian pencegahan memperkirakan kesalahan yang mungkin terjadi sehingga mengurangi biaya perbaikannya. Namun demikian, pengendalian pencegahan tidak dapat menjamin tidak terjadinya kesalahan atau kecurangan sehingga masih dibutuhkan pengendalian lain untuk melengkapinya.

2. Pengendalian deteksi (*detective controls*)

Sesuai dengan namanya pengendalian deteksi dimaksudkan untuk mendeteksi suatu kesalahan yang telah terjadi. Rekonsiliasi bank atas pencocokan saldo pada buku bank dengan saldo kas buku organisasi merupakan kunci pengendalian deteksi atas saldo kas.

Pengendalian deteksi biasanya lebih mahal daripada pengendalian pencegahan, namun tetap dibutuhkan dengan alasan:

Pertama, pengendalian deteksi dapat mengukur efektivitas pengendalian pencegahan.

Kedua, beberapa kesalahan tidak dapat secara efektif dikendalikan melalui sistem pengendalian pencegahan sehingga harus ditangani dengan pengendalian deteksi ketika kesalahan tersebut terjadi. Pengendalian deteksi meliputi revidu dan perbandingan seperti: catatan kinerja dengan pengecekan independen atas kinerja, rekonsiliasi bank, konfirmasi saldo bank, kas opname, penghitungan fisik persediaan, konfirmasi piutang/utang dan sebagainya.

3. Pengendalian koreksi (*corrective controls*)

Pengendalian koreksi melakukan koreksi masalah-masalah yang teridentifikasi oleh pengendalian deteksi. Tujuannya adalah agar supaya kesalahan yang telah terjadi tidak terulang kembali. Masalah atau kesalahan dapat dideteksi oleh manajemen sendiri atau oleh auditor. Apabila masalah atau kesalahan terdeteksi oleh auditor, maka wujud pengendalian koreksinya adalah dalam bentuk pelaksanaan tindak lanjut dari rekomendasi auditor.

4. Pengendalian pengarahan (*directive controls*)

Pengendalian pengarahan adalah pengendalian yang dilakukan pada saat kegiatan sedang berlangsung dengan tujuan agar kegiatan dilaksanakan sesuai dengan kebijakan atau ketentuan yang berlaku. Contoh atas pengendalian ini adalah kegiatan supervisi yang dilakukan langsung oleh atasan kepada bawahan atau pengawasan oleh mandor terhadap aktivitas pekerja.

5. Pengendalian kompensatif (*compensating controls*)

Pengendalian kompensatif dimaksudkan untuk memperkuat pengendalian karena terbaikannya suatu aktivitas pengendalian. Pengawasan langsung pemilik usaha terhadap kegiatan pegawainya pada usaha kecil karena ketidak-adanya pemisahan fungsi merupakan contoh pengendalian kompensatif.

E. KETERBATASAN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Patut disadari bahwa sebaik apapun manajemen merancang suatu sistem pengendalian manajemen dalam organisasi kelemahan atau keterbatasan tetap ada. Kunci utamanya ada pada manusia. Beberapa keterbatasan yang dapat diidentifikasi antara lain:

1. Kurang matangnya suatu pertimbangan

Efektivitas pengendalian seringkali dibatasi oleh adanya keterbatasan manusia dalam pengambilan keputusan. Suatu keputusan diambil oleh manajemen umumnya didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang ada pada saat itu, antara lain informasi yang tersedia, keterbatasan waktu, dan beberapa variabel lain baik internal maupun eksternal (lingkungan). Dalam kenyataannya, sering dijumpai bahwa beberapa keputusan yang diambil secara demikian memberikan hasil yang kurang efektif dibandingkan dengan apa yang diharapkan. Keterbatasan ini merupakan keterbatasan alamiah yang dihadapi oleh manajemen.

2. Kegagalan menterjemahkan perintah

Pengendalian telah didisain dengan sebaik-baiknya, namun kegagalan dapat terjadi yang disebabkan adanya pegawai (staf) yang salah menterjemahkan perintah dari pimpinan. Kesalahan dalam menterjemahkan suatu perintah dapat disebabkan dari ketidaktahuan atau kecerobohan pegawai yang bersangkutan. Terjadinya kegagalan dapat lebih diperparah apabila kegagalan menterjemahkan perintah dilakukan oleh seorang pimpinan.

3. Pengabaian manajemen

Suatu pengendalian manajemen dapat berjalan efektif apabila semua pihak atau unsur dalam organisasi mulai dari tingkat tertinggi hingga terendah melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawabnya. Meskipun suatu organisasi memiliki pengendalian manajemen yang memadai sekalipun, pengendalian tersebut tidak akan dapat mencapai tujuannya jika staf atau bahkan seorang pimpinan mengabaikan pengendalian.

Istilah “pengabaian manajemen” ditujukan pada tindakan manajemen yang mengabaikan pengendalian dengan tujuan untuk kepentingan pribadi atau untuk meningkatkan penyajian kondisi laporan kegiatan dan kinerja organisasi yang bersangkutan.

4. Adanya Kolusi

Kolusi adalah salah satu ancaman dari pengendalian yang efektif. Pemisahan fungsi telah dilakukan namun jika manusianya melakukan suatu persekongkolan untuk kepentingan pribadi atau kepentingan tertentu selain organisasi, maka pengendalian yang sebaik apapun tidak akan dapat mendeteksi atau mencegah terjadinya suatu tindakan yang merugikan organisasi.

Sebagai contoh, konsultan pengawas atas suatu kegiatan pembangunan gedung kantor melakukan kolusi dengan pihak penyedia barang dan jasa yang melaksanakan pembangunan dengan cara memberikan peluang terjadinya penyimpangan dalam spesifikasi. Hal ini dapat terjadi apalagi pejabat pembuat komitmen kegiatan tersebut kurang aktif melakukan pengecekan.

Contoh lain, kolusi yang terjadi antara penyedia barang dan jasa dengan pihak penerima barang. Penyedia barang dan jasa menyerahkan barang yang dipesan dengan kualitas dan kuantitas yang berbeda tetapi dinyatakan dalam faktur penagihan telah sesuai dengan yang dipesan. Di lain pihak, si penerima barang memproses penerimaan barang tersebut seolah-olah telah diterima sesuai dengan kualitas dan kuantitas yang dipesan.

LATIHAN DAN KASUS

LATIHAN

1. Mengapa unsur pengendalian (*controlling*) merupakan fungsi pengendalian yang penting dalam suatu organisasi?
2. Terdapat 4 (empat) jenis pengawasan yang kita kenal di Indonesia. Uraikan menurut pendapat Saudara jenis pengawasan mana yang paling penting.
3. Perkembangan pengendalian dimulai dari definisi pengendalian sebagai *copy of a roll (of account)* sekitar tahun 1600 sampai dengan 5 (lima) komponen pengendalian yang dihasilkan oleh COSO tahun 1992. Jelaskan mengapa perkembangan pengendalian semakin meluas.
4. Definisi pengecekan internal adalah sebagai koordinasi suatu sistem akun dan prosedur terkait sedemikian rupa sehingga seorang pegawai yang melaksanakan tugasnya secara independen dan terus menerus tercek oleh pekerjaan pegawai lain. Berikan contoh pengecekan internal tersebut.
5. Jelaskan tujuan dari sistem pengendalian manajemen.
6. Jelaskan konsep dasar yang menjadi kerangka bagi perancangan dan penerapan sistem pengendalian manajemen.
7. Sebutkan jenis-jenis pengendalian manajemen dan jelaskan apakah setiap organisasi memerlukan lebih dari satu jenis pengendalian manajemen?
8. Jelaskan yang dimaksudkan dengan pengabaian manajemen sebagai salah satu kelemahan suatu sistem pengendalian manajemen.
9. Jelaskan yang dimaksudkan dengan pernyataan bahwa kunci utama sistem pengendalian manajemen terletak pada manusianya.
10. Jelaskan keterbatasan dari suatu sistem pengendalian manajemen.

KASUS

Pada tahun anggaran 2007, terdapat kegiatan Pembangunan Gedung Sekolah Dasar di Kabupaten Lembata, NTT. Rafael, S.H. adalah pejabat pembuat komitmen kegiatan tersebut. Penyedia barang dan jasa sebagai pelaksana pembangunan gedung itu yang terpilih adalah PT. Jaya Raya yang dipimpin oleh Drs. Sarkosa Bamena. Informasi yang diperoleh dari masyarakat mengungkapkan adanya hubungan keluarga antara Drs. Sarkosa Bamena dengan Rafael, S.H. Pada akhir penyelesaian pekerjaan pembangunan, berita acara penyelesaian pekerjaan telah ditandatangani oleh konsultan pengawas kegiatan pembangunan gedung sekolah dasar dan diketahui oleh pejabat pembuat komitmen.

Diminta:

- a. Identifikasikan potensi terjadinya penyimpangan pada proses pembangunan gedung sekolah dasar itu.
- b. Uraikan pihak-pihak yang dapat melemahkan pengendalian.

BAB III

TUJUAN DAN PERSYARATAN PENGENDALIAN MANAJEMEN

Setelah mempelajari bab ini peserta diklat diharapkan mampu menjelaskan tujuan perancangan sistem pengendalian manajemen, penanggungjawab sistem pengendalian manajemen, dan persyaratan sistem pengendalian manajemen yang baik.

A. TUJUAN PERANCANGAN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Secara singkat fungsi pengendalian bertujuan untuk mengidentifikasi terjadinya deviasi atau penyimpangan atas pelaksanaan kegiatan dibandingkan dengan perencanaan sebagai umpan balik untuk melakukan tindakan koreksi atau perbaikan bagi pimpinan dalam mencapai tujuan organisasi. Secara luas fungsi pengendalian juga mencakup usaha pencegahan kemungkinan terjadinya suatu deviasi atau penyimpangan. Sistem pengendalian manajemen mencakup pengendalian yang bersifat preventif berupa perancangan suatu sistem pengendalian maupun pengendalian yang bersifat pendeteksian.

Dari definisi pengendalian oleh *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)* sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya, dapat diuraikan bahwa pengendalian manajemen adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh badan pengawas organisasi, pimpinan utama (manajemen), dan pegawai lainnya yang dirancang untuk

memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tujuan dalam kategori berikut:

- Efektivitas dan efisiensi kegiatan
- Keterandalan pelaporan keuangan
- Ketaatan pada peraturan dan ketentuan yang berlaku.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa tujuan perancangan suatu sistem pengendalian manajemen adalah:

1. Diperolehnya keterandalan dan integritas informasi.
2. Kepatuhan pada kebijakan, rencana, prosedur, peraturan, dan ketentuan yang berlaku.
3. Melindungi aset organisasi.
4. Pencapaian kegiatan yang ekonomis dan efisien.

Secara rinci keempat hal tersebut di atas dapat diuraikan berikut ini.

1. Diperolehnya keterandalan dan integritas informasi

Di era globalisasi ini, sistem informasi menjadi begitu penting bagi organisasi dalam rangka mensikapi perubahan yang serba cepat atas perubahan kondisi dan lingkungan yang ada dan meningkatnya kecanggihan sarana teknologi informasi. Umumnya, sistem informasi dibagi ke dalam 2 (dua) aspek, yakni: (a) informasi akuntansi finansial yang menghasilkan laporan keuangan organisasi dan berbagai laporan lainnya seperti penggunaan anggaran atau budget; dan (b) sistem informasi kegiatan yang menghimpun informasi terkait dengan berbagai aspek kegiatan yang menghasilkan laporan tingkat keberhasilan kinerja.

Tujuan dari pengendalian manajemen adalah untuk mempertahankan keterandalan dan integritas sistem informasi yang penting dalam pengambilan keputusan.

2. Kepatuhan pada kebijakan, rencana, prosedur, peraturan dan ketentuan yang berlaku

Kepatuhan pada kebijakan, rencana, prosedur, peraturan dan ketentuan yang berlaku dapat dicapai melalui sistem pengendalian manajemen. Kegagalan ketaatan pada kebijakan dan ketentuan yang berlaku dapat membahayakan usaha koordinasi yang dirancang dalam suatu sistem pengendalian.

3. Melindungi aset organisasi

Pada umumnya pengendalian dirancang dan diimplementasikan untuk melindungi aset organisasi. Contoh pengendalian tersebut adalah dikuncinya pintu gudang penyimpanan barang, direkrutnya satpam, digunakannya password komputer, dibangunnya pagar, ditempatkannya aset berharga pada tempat yang tidak mudah diakses orang yang tidak berhak/berwenang.

4. Pencapaian kegiatan yang ekonomis dan efisien

Realita bahwa sumber daya bersifat terbatas mendorong organisasi menerapkan prinsip ekonomis dan efisiensi. Prinsip yang diterapkan bagi manajemen organisasi adalah memperoleh keluaran atau hasil yang maksimal dengan pengeluaran tertentu atau mencapai hasil tertentu dengan biaya yang minimal. Standar operasi seharusnya memberikan kriteria pengukuran untuk menilai tingkat keekonomisan dan efisiensi. Dalam dunia bisnis, kriteria penilaian kehematan dan efisiensi tercermin dalam laporan keuangannya. Namun demikian,

bagi organisasi nirlaba, termasuk organisasi pemerintah, kriteria penilaian dituangkan dalam bentuk indikator keberhasilan kinerja.

Tujuan pengendalian dapat dikategorikan bagi kepentingan pihak manajemen dan pegawai organisasi. Oleh karena manajemen organisasi berusaha mencapai visi dan misi organisasinya dan memberikan akuntabilitas atas kegiatan yang telah dilaksanakannya, maka manajemen perlu secara terus menerus menilai dan mengevaluasi sistem pengendalian manajemen untuk memastikan bahwa sistem pengendalian telah dirancang dan beroperasi secara baik, dimutakhirkan secara tepat untuk mengantisipasi perubahan kondisi dan lingkungan, dan pada akhirnya untuk memastikan pencapaian tujuan organisasi.

Secara spesifik, manajemen perlu untuk menguji sistem pengendalian manajemen guna menentukan seberapa baik pengendalian itu beroperasi, bagaimana pengendalian dapat ditingkatkan, dan pada tingkat mana pengendalian dapat membantu mengidentifikasi risiko-risiko utama atas adanya kecurangan, pemborosan, penyalahgunaan wewenang, dan salah pengelolaan (*mismanagement*). Evaluasi pengelolaan sistem pengendalian manajemen merupakan usaha manajemen untuk memastikan tercapainya tujuan tersebut.

Auditor harus mempelajari dan menilai keandalan sistem pengendalian manajemen untuk menentukan luas dan lingkup pengujian yang akan dilaksanakan. Dalam audit operasional, mempelajari dan menilai sistem pengendalian manajemen bertujuan untuk memastikan apakah *tentative audit objectives* (sasaran audit tentatif)^a dapat terus dilanjutkan menjadi *firm audit objectives* (sasaran audit yang lebih

^a *Tentative audit objectives* adalah sasaran audit sementara yang dicanangkan auditor saat dilakukannya audit pada tahap survei pendahuluan

pasti)^b. Dengan demikian, dapatlah disimpulkan bahwa mempelajari dan menilai keandalan sistem pengendalian manajemen merupakan hal yang pokok dan penting.

Melalui pengenalan dan penilaian keandalan sistem pengendalian manajemen dapat diperoleh manfaat sebagai berikut:

- Menghindari atau mengurangi terjadinya risiko audit.
- Sebagai dasar penetapan arah, lingkup, sifat, dan waktu audit.
- Mempercepat proses audit karena lebih terarah dan memberikan jaminan bahwa sasaran audit tercapai dengan baik.

B. PENANGGUNG JAWAB ATAS SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Dari definisi pengendalian menurut *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)* yang diuraikan pada Bab II, tersurat secara jelas bahwa penanggung jawab atas sistem pengendalian manajemen berada pada tangan manajemen organisasi. Pihak manajemen bertanggung jawab atas keberadaan dan dilaksanakannya sistem pengendalian manajemen dalam organisasi yang dipimpinnya.

Dalam mengemban tugasnya, manajemen organisasi berhadapan dengan tingkat risiko tertentu atas keberhasilan pencapaian tujuan. Risiko kegagalan pencapaian target, risiko kecurangan, dan berbagai risiko lainnya memberikan kontribusi kegagalan atas pencapaian tujuan organisasi. Salah satu cara mengantisipasi atau memperkecil tingkat risiko adalah dengan cara meningkatkan efektivitas sistem pengendalian manajemen. Semakin efektif suatu sistem pengendalian manajemen semakin rendah risiko yang harus ditanggung oleh pihak manajemen.

^b *Firm audit objectives* adalah sasaran audit pasti yang ditetapkan auditor saat dilakukannya audit pada tahap penelaahan sistem pengendalian manajemen

Dengan adanya sistem pengendalian manajemen yang efektif, maka tujuan suatu organisasi akan dapat dicapai. Dari sudut pandang auditor, dengan efektifnya suatu sistem pengendalian manajemen suatu organisasi bukan saja akan membantu auditor untuk lebih memfokuskan pengujiannya pada aspek atau hal-hal yang lemah yang pada gilirannya akan membantu tercapainya suatu efisiensi dan efektivitas pelaksanaan audit, tetapi juga membantu pihak manajemen dalam memonitor sistem pengendalian manajemen yang ada sehingga pihak manajemen menyadari dan memahami kekuatan dan kelemahan pengendalian yang ada.

Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pasal 58 ayat 1 dan 2 secara jelas menyatakan,

Dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Presiden selaku Kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh. Sistem pengendalian intern tersebut ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Dengan demikian, sistem pengendalian manajemen kegiatan pengelolaan di lingkungan pemerintah secara menyeluruh menjadi tanggung jawab Presiden yang kemudian didelegasikan ke bawah secara hierarki organisatoris kepada pejabat-pejabat lainnya sesuai dengan tanggung jawabnya masing-masing.

Desain sistem pengendalian manajemen tidak terlepas dari pertimbangan aspek biaya dan manfaat. Tujuan manajemen dalam menghasilkan suatu produk atau jasa berprinsip pada *least possible time* (penghematan waktu seminim mungkin) atau *never permitting override* (tak pernah ada yang diizinkan melangkahi prosedur). Prinsip penghematan waktu seminim mungkin dapat berdampak pada suatu simpulan bahwa tidak perlu adanya pengendalian. Pengendalian yang tidak efektif dan tidak memberikan kontribusi positif hanyalah merupakan pemborosan waktu dan biaya. Namun demikian, tanpa pengendalian, kegiatan yang efisien dan efektif sukar dicapai. Dalam praktiknya ada kalanya terjadi suatu penyimpangan yang melangkahi prosedur pengendalian yang telah ditetapkan dengan

alasan efisiensi dan pemberian pelayanan prima atas suatu kegiatan yang tidak biasa (non rutin). Secara prosedur hal ini tidak dibenarkan, namun demikian kasus tersebut merupakan masukan bagi penyempurnaan sistem pengendalian yang ada karena sistem pengendalian diciptakan untuk mencapai suatu kegiatan yang efisien dan efektif. Penyimpangan yang dilakukan tersebut harus didukung oleh pendokumentasian yang baik disertai persetujuan oleh pejabat yang berwenang. Pendokumentasian penyimpangan tersebut merupakan kunci pengendalian untuk mencegah adanya kecurangan.

Dengan mempertimbangkan dimensi biaya-manfaat, tujuan dapat dikemas ke dalam bentuk praktis dan berguna, yakni: dapat dicapai dan cocok dengan tujuan kegiatan serta tujuan pengendalian terkait. Berikut ini disajikan dimensi biaya-manfaat dari evaluasi pengendalian (*cost/benefit dimensions of control evaluation*) sebagaimana yang diungkapkan oleh *Ratliff, Wallace, Sumners, McFarland, Loebbecke* (1996 hal. 97).⁸

⁸ Ratliff, Richard L., Wallace, Wanda A., Sumners, Glenn E., McFarland, William G., Loebbecke, James K., *Internal Auditing - Principles and Techniques*, The Institute of Internal Auditors, 2nd ed., 1996 hal. 97

Dimensi Biaya/Manfaat dari Evaluasi Pengendalian

BIAYA	MANFAAT
Ketaatan atas pengendalian memerlukan pengorbanan waktu yang sebaliknya dapat dipergunakan bagi pertanggung jawaban kegiatan.	Meningkatkan akuntabilitas; lebih efektif dalam menjaga aset.
Pengendalian sering memerlukan dokumentasi yang memakan biaya.	Pengendalian yang lebih baik atas sumber daya yang digunakan dalam produksi.
Proses otorisasi dalam sistem pengendalian meliputi beberapa tingkatan manajemen dan menyita waktu manajemen puncak secara substansial.	Ketaatan pada kebijakan dan prosedur lebih sering terjadi dengan pengecekan dan saldo yang terpasang dalam sistem.
Pada suatu waktu, pengendalian bertentangan secara langsung dengan sasaran operasional, seperti: pesanan melalui telepon merupakan cara yang paling efisien, namun pengendalian mensyaratkan bahwa pesanan secara tertulis harus dilakukan ketika jumlah pesanan melebihi jumlah tertentu.	Menghindari konsentrasi yang berlebihan terhadap efisiensi melalui berbagai ukuran efektivitas.

Tabel di atas memaparkan perbandingan aspek-aspek biaya dan manfaat dari suatu evaluasi pengendalian. Pertimbangan utama yang menjadi

patokan adalah perancangan suatu sistem pengendalian seharusnya memiliki manfaat yang lebih besar daripada aspek biayanya.

C. PERSYARATAN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Perancangan suatu sistem pengendalian manajemen oleh pihak manajemen sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bertujuan untuk:

1. diperolehnya keterandalan dan integritas informasi;
2. kepatuhan pada kebijakan, rencana, prosedur, peraturan, dan ketentuan yang berlaku;
3. melindungi aset organisasi; dan
4. pencapaian kegiatan yang ekonomis dan efisien.

Untuk mencapai tujuan di atas, sistem pengendalian manajemen harus dirancang sedemikian rupa sehingga efektivitas sistem pengendalian dapat tercapai.

Sawyer, Dittenhofer, dan Scheiner dalam *Sawyer Internal Auditing*⁹, edisi 5 tahun 2003 mengungkapkan pengelompokan standar pengendalian intern (*internal control standards*) ke dalam 2 (dua) kelompok sebagai berikut:

1. Standar Umum

a. Keyakinan yang memadai

Pengendalian harus memberikan suatu keyakinan yang memadai bahwa tujuan pengendalian manajemen akan dapat tercapai.

⁹ Sawyer., L.B., Dittenhofer, M.A., *Sawyer's Internal Auditing, The Practice of Modern Internal Auditing*, The Institute of Internal Auditing, 5th ed., 2003 hal. 78-79

b. Dukungan perilaku

Manajemen dan personel suatu entitas harus memelihara suatu sikap perilaku yang mendukung suatu sistem pengendalian manajemen.

c. Integritas dan Kompetensi

Mereka yang terlibat dalam kegiatan suatu sistem pengendalian manajemen harus memiliki suatu tingkat profesionalisme dan integritas pribadi serta kompetensi yang memadai untuk mengoperasikan pengendalian supaya tujuan sistem pengendalian manajemen dapat tercapai.

d. Tujuan pengendalian

Tujuan pengendalian secara spesifik, menyeluruh, dan beralasan harus diidentifikasi atau dikembangkan untuk setiap kegiatan organisasi.

e. Pengendalian monitoring

Manajemen secara terus menerus memonitor keluaran (*output*) sistem pengendalian dan mengambil tindakan perbaikan atas penyimpangan atau deviasi.

2. Standar Rinci

a. Pendokumentasian

Kejadian-kejadian yang terstruktur, menyeluruh, dan signifikan didokumentasikan dengan jelas. Dokumen tersebut harus tersedia saat diperlukan.

b. Pencatatan suatu transaksi dilakukan tepat waktu dan benar

Transaksi-transaksi yang terjadi harus dicatat pada waktu yang tepat dan diklasifikasikan dengan benar.

c. Otorisasi dan pelaksanaan transaksi

Transaksi-transaksi harus diotorisasikan dan dilaksanakan oleh personel yang bertanggung jawab dengan benar.

d. Pemisahan tugas

Kegiatan pemberian otorisasi, pemrosesan, pencatatan, dan reviu harus dilaksanakan oleh personel berbeda (tidak sama).

e. Supervisi

Supervisi harus dilakukan oleh personel yang kompeten dan berkesinambungan untuk meyakinkan pencapaian tujuan pengendalian manajemen.

f. Akses pada sumber daya/catatan dan akuntabilitasnya

Akses pada sumber daya dan catatan harus dibatasi, hanya oleh personel yang memiliki kewenangan yang kemudian harus memberikan akuntabilitas atas pengelolaan sumber daya dan pemeliharaan atas catatan. Aspek ini harus diverifikasi secara periodik dengan membandingkan jumlah yang tercatat dengan fisiknya.

Dari standar di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa perancangan suatu sistem pengendalian manajemen yang dapat diandalkan (reliable) harus memenuhi unsur-unsur berikut:

1. Kualitas karyawan (pegawai) sesuai dengan tanggung jawabnya.

Faktor yang paling penting dalam pengendalian adalah adanya karyawan (pegawai) yang dapat menunjang suatu sistem agar dapat berjalan dengan baik. Karyawan dikatakan ideal apabila tingkat kualitas yang dimiliki sesuai dengan tanggung jawabnya. Tingkat perputaran karyawan yang terlampau tinggi sering menimbulkan

permasalahan dalam pengendalian manajemen. Karyawan baru yang belum berpengalaman memiliki potensi membuat kesalahan dibandingkan dengan karyawan lama yang telah berpengalaman. Untuk itu, maka diperlukan pengembangan mutu karyawan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan sehingga karyawan dapat memberikan kontribusinya secara maksimal disamping memiliki tingkat moralitas yang tinggi.

2. Rencana organisasi yang menetapkan pemisahan tanggung jawab fungsi secara layak.

Pemisahan tanggung jawab yang sering disebut pembagian tugas merupakan aspek penting lainnya. Terdapat 3 (tiga) jenis tanggung jawab fungsi yang harus dilaksanakan oleh bagian atau paling tidak orang yang berlainan, yaitu:

- a. Otorisasi untuk melaksanakan transaksi. Hal ini menunjukkan orang yang memiliki otoritas dan tanggung jawabnya untuk memulai suatu transaksi.
- b. Pencatatan transaksi.
- c. Penyimpanan aktiva.

Tujuan dari pemisahan fungsi tersebut adalah agar tidak ada seorang pun yang merangkap untuk mengendalikan dua atau tiga tanggung jawab fungsi sekaligus yang dapat menimbulkan potensi terjadinya kelemahan pengendalian dan bermuara pada kerugian bagi organisasi.

3. Sistem pemberian wewenang, tujuan dan teknik serta pengawasan yang wajar untuk mengadakan pengendalian atas aset, utang, penerimaan, dan pengeluaran.

Setiap manajemen bertanggung jawab untuk menentukan pemberian wewenang, tujuan dan teknik serta pengawasan di lingkungan

organisasinya. Demikian juga setiap manajemen bertanggung jawab untuk menentukan, melaksanakan dan memelihara serta meningkatkan sistem pengendalian manajemennya. Manajemen harus menentukan ukuran besaran (jumlah) tertentu secara bertingkat untuk setiap jenjang dalam sistem pencatatannya dan prosedur pengawasan untuk persetujuannya. Sistem pemberian wewenang tersebut dapat bersifat umum dan dapat didelegasikan ke tingkat manajemen yang lebih rendah. Tetapi wewenang yang sifatnya sangat penting masih perlu dipegang oleh manajemen tertinggi.

4. Pengendalian terhadap penggunaan aset dan dokumen serta formulir yang penting.

Pengendalian atas aset, catatan dan dokumen organisasi memiliki tujuan menghindari adanya kesalahan dan ketidakberesan dari karyawan yang tidak bertanggung jawab. Pengendalian secara fisik dilakukan dengan pembatasan wewenang pada karyawan tertentu. Sedangkan untuk menghindari adanya penyalagunaan wewenang, dilakukan dengan melaksanakan penyimpanan secara baik terhadap formulir-formulir yang sangat penting untuk pekerjaan pencatatan dan pengawasan.

5. Perbandingan catatan-catatan aset dan utang dengan aset fisik yang ada, atau yang senyatanya ada, dan mengadakan tindakan koreksi jika dijumpai adanya perbedaan.

Perbandingan merupakan salah satu bentuk teknik pengendalian, oleh sebab itu manajemen harus selalu mengadakan perbandingan secara periodik dengan bukti yang independen tentang keberadaan fisik dan kewajaran penilaian atas transaksi yang telah dicatat. Pencatatan secara periodik ini dapat meliputi: penghitungan fisik saldo kas,

rekonsiliasi saldo bank dan teknik lainnya untuk menentukan apakah catatan telah sesuai dengan fisik.

Manajemen yang sering melakukan perbandingan secara periodik akan memiliki kesempatan lebih banyak dalam menemukan kesalahan dalam pencatatan dan sesegera mungkin melakukan tindakan koreksi atau perbaikan.

Organisasi Internasional Lembaga Tinggi Audit (*International Organization of Supreme Audit Institution*) yang merupakan institusi/lembaga tinggi audit dunia yang memiliki anggota di banyak negara di dunia termasuk Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia menerbitkan *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector*¹⁰ pada tahun 2004 yang mendefinisikan sistem pengendalian intern sebagai suatu proses terintegrasi yang dipengaruhi oleh manajemen dan pegawai entitas, dan dirancang untuk mengidentifikasi berbagai risiko serta untuk memberikan keyakinan yang memadai dalam pencapaian misi entitas tersebut, yaitu berupa: (a) tercapainya pelaksanaan kegiatan yang teratur, etis, efisien dan efektif; (b) pemenuhan kewajiban akuntabilitas; (c) dipatuhinya hukum dan ketentuan yang berlaku; dan (d) terlindunginya sumber daya dari kehilangan, salah urus dan kerusakan.

Berdasarkan definisi tersebut dapat ditelusuri beberapa aspek yang menjadi persyaratan dari perancangan suatu sistem pengendalian yang efisien dan efektif.

Pertama, sistem pengendalian hendaknya dilihat sebagai suatu proses terintegrasi, yaitu memiliki pengertian sebagai suatu serentetan tindakan yang mempengaruhi setiap kegiatan suatu entitas secara terus menerus (*on going basis*). Sistem pengendalian bukanlah sesuatu yang

¹⁰ Internal Control Standards Committee, International Organization of Supreme Audit Institution (INTOSAI), *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector*, 2004

ditambahkan pada kegiatan suatu entitas sehingga menjadi beban, melainkan telah menyatu dengan kegiatan entitas dan menjadi sangat efektif apabila dibangun di dalam infrastruktur entitas dan merupakan bagian integral dari esensi organisasi tersebut. Contoh, realisasi pembayaran atas kegiatan pembelian barang inventaris kantor baru dilakukan oleh bagian keuangan setelah dilakukannya verifikasi dokumen dan perbandingan antara penagihan yang disampaikan oleh pihak ketiga dengan laporan berita acara penerimaan barang inventaris dimaksud. Proses verifikasi dan perbandingan yang merupakan proses pengendalian menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari suatu prosedur kegiatan yang dilakukan oleh bagian keuangan.

Kedua, sistem pengendalian harus memperoleh dukungan dan peran serta manusia (manajemen dan pegawai) sehingga setiap orang harus tahu peran dan tanggung jawabnya serta keterbatasan kewenangannya. Inisiatif manajemen dan komunikasi oleh manajemen dan pegawai merupakan persyaratan penting dari suatu sistem pengendalian.

Ketiga, perancangan suatu sistem pengendalian harus mengarah pada pencapaian tujuan entitas. Suatu entitas diadakan untuk suatu tujuan, misalnya unit kerja di sektor publik pada umumnya bertujuan untuk memberikan pelayanan dan dampak yang menguntungkan bagi kepentingan masyarakat. Contoh, entitas yang memberikan pelayanan pengurusan pencatatan sipil memiliki tujuan agar masyarakat yang hendak mengurus dokumen pencatatan sipil dapat memperoleh pelayanan pencatatan sipil yang murah, cepat, dan nyaman. Untuk itu maka perancangan sistem pengendalian hendaknya memuat kebijakan dan prosedur pengurusan catatan sipil yang jelas, terkomunikasi dengan efektif, memiliki jalur prosedur yang pendek (tidak bertele-tele), dan didukung oleh petugas yang ramah.

Keempat, perancangan suatu sistem pengendalian diarahkan untuk mengidentifikasi berbagai risiko yang berpotensi menghambat pencapaian tujuan. Melalui pengidentifikasian risiko-risiko tersebut, dapat diciptakan suatu sistem pengendalian yang dapat mengurangi dan mencegah terjadinya serta dampak terjadinya risiko. Pengurusan sertifikat tanah misalnya, seringkali dihadapkan dengan risiko pemalsuan sertifikat, proses yang waktu yang panjang, dan berbagai pungutan yang tidak resmi. Oleh karena itu perancangan sistem pengendalian harus mempertimbangkan kebijakan dan prosedur pengendalian yang dapat mengurangi potensi terjadinya risiko di atas dan bahkan jika memungkinkan menghilangkan sama sekali potensi risiko tersebut.

Kelima, perancangan sistem pengendalian hendaknya memberikan kontribusi (manfaat) yang lebih besar daripada biaya yang dikeluarkan.

LATIHAN DAN KASUS

LATIHAN

1. Uraikan tujuan perancangan suatu sistem pengendalian manajemen.
2. Jelaskan kaitan antara diperolehnya keterandalan dan integritas informasi sebagai salah satu tujuan perancangan sistem pengendalian manajemen dengan kebutuhan informasi oleh manajemen dalam pengambilan keputusan.
3. Berikan contoh bahwa suatu pengendalian itu dapat melindungi aset organisasi.
4. Tujuan perancangan suatu sistem pengendalian manajemen lebih difokuskan bagi pihak manajemen. Bagaimana pendapat Saudara jika tujuan perancangan sistem pengendalian manajemen dilihat bagi kepentingan auditor.
5. Jelaskan argumentasi yang mendukung bahwa penanggung jawab sistem pengendalian manajemen berada pada tangan manajemen organisasi.
6. Perancangan suatu sistem pengendalian membutuhkan biaya. Jelaskan pendapat Saudara perancangan suatu sistem pengendalian manajemen dilihat dari dimensi biaya - manfaat.
7. Jelaskan persyaratan perancangan sistem pengendalian sebagai suatu proses yang terintegrasi.
8. Topik personel menjadi salah satu yang memegang peran penting dalam perancangan suatu sistem pengendalian. Jelaskan pendapat Saudara dari pernyataan tersebut di atas.

9. Tujuan yang hendak dicapai merupakan salah satu persyaratan perancangan suatu sistem pengendalian. Jelaskan pendapat Saudara diikuti dengan contoh tujuan pelayanan di bidang kesehatan yang dilakukan oleh suatu pusat pelayanan kesehatan masyarakat (puskesmas).
10. Risiko merupakan salah satu penghalang pencapaian tujuan suatu organisasi. Pemfokusan atas risiko juga merupakan salah satu persyaratan perancangan sistem pengendalian. Jelaskan pernyataan tersebut.

KASUS

Dalam tahap analisis sistem, seorang analis sistem mencatat beberapa unsur yang dianggap melemahkan pengendalian manajemen dalam sistem pengadaan suatu organisasi.

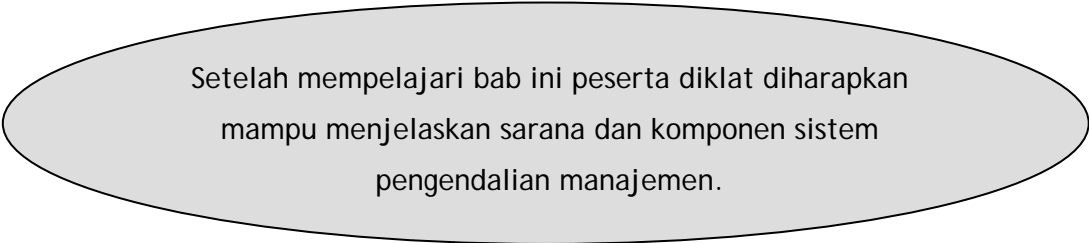
- a. Organisasi tidak membentuk fungsi penerimaan. Penerimaan barang langsung dilaksanakan oleh fungsi gudang.
- b. Dokumen surat pesanan pengadaan tidak bernomor urut tercetak.
- c. Setiap pengadaan tidak didahului dengan permintaan penawaran harga dari para pemasok yang potensial.
- d. Fungsi pengadaan menyelenggarakan buku pembantu utang.
- e. Fungsi gudang menyelenggarakan kartu persediaan yang merupakan buku pembantu persediaan.

Diminta:

Jelaskan mengapa analis sistem tersebut mencatat unsur-unsur tersebut di atas sebagai unsur yang melemahkan pengendalian manajemen dalam sistem pengadaan.

BAB IV

SARANA DAN KOMPONEN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN



Setelah mempelajari bab ini peserta diklat diharapkan mampu menjelaskan sarana dan komponen sistem pengendalian manajemen.

Sarana merupakan media yang dipakai dalam menilai efektivitas suatu sistem pengendalian manajemen. Sarana sistem pengendalian manajemen yang berkembang pada awalnya menggunakan 8 (delapan) unsur sistem pengendalian, yaitu: pengorganisasian, kebijakan, prosedur, personil, perencanaan, akuntansi/pencatatan, pelaporan, dan reviu intern. Sarana tersebut serupa dengan pendapat Sawyer, Dittenhofer dan Scheiner yang mengungkapkan sarana pengendalian 7 (tujuh) unsur seperti di atas kecuali unsur reviu intern. Perkembangan terakhir dengan adanya hasil kajian oleh *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)* dalam bentuk *Integrated Framework* pada tahun 1992 diperkenalkan 5 (lima) komponen dari pengendalian manajemen, yang meliputi: Lingkungan Pengendalian (*Control Environment*), Penilaian Risiko Manajemen (*Management Risk Assessment*), Sistem Komunikasi dan Informasi Akuntansi (*Accounting Information and Communication System*), Aktivitas Pengendalian (*Control Activities*), dan Monitoring.

Perbedaan yang hakiki dari kedua pendekatan tersebut adalah bahwa pendekatan versi COSO memiliki cakupan yang lebih luas, yaitu meliputi unsur lingkungan pengendalian yang berorientasi kepada pengendalian pada unsur manusia (*soft control*) dan memuat konsep penilaian unsur risiko. Perbandingan kedua pendekatan sistem pengendalian tersebut dapat ditunjukkan dalam tabel berikut ini:

ASPEK	SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN	
	VERSI COSO (5 KOMPONEN)	VERSI DELAPAN UNSUR
1. Cakupan:		
- Pengendalian keras (hard control)	✓	✓
- Pengendalian lunak (soft control)	✓	-
2. Fokus pada diri manusia	✓	-
3. Komponen/unsur	<ul style="list-style-type: none"> • Lingkungan Pengendalian <ul style="list-style-type: none"> - Integritas dan Nilai etika - Komitmen terhadap kompetensi - Filosofi manajemen dan gaya kepemimpinan - Struktur organisasi - Komite audit - Penetapan dari otoritas dan pertanggung jawaban - Kebijakan dan prosedur sumber daya manusia • Penilaian risiko manajemen • Informasi dan komunikasi • Aktivitas pengendalian • Pemantauan 	<ul style="list-style-type: none"> • Pengorganisasian - • Pengorganisasian, Kebijakan • Personalia - • Pencatatan, Pelaporan • Kebijakan, Prosedur, • Perencanaan • Reviu intern

Berikut ini akan diuraikan masing-masing sarana, baik 8 (delapan) unsur maupun 5 (lima) komponen.

A. PENDEKATAN DELAPAN UNSUR PENGENDALIAN MANAJEMEN

Pendekatan lama sistem pengendalian manajemen menggunakan 8 (delapan) unsur atau sarana yang dipakai auditor dalam menilai efektivitas sistem pengendalian manajemen auditan.

1. PENGORGANISASIAN

Unsur pengorganisasian dalam konteks penilaian sistem pengendalian ditekankan pada ukuran besar kecilnya organisasi, tujuan organisasi serta karakteristik dari organisasi yang bersangkutan. Faktor-faktor yang perlu diperhatikan dalam pengorganisasian meliputi:

- a. Proses pembentukan organisasi harus mengacu pada upaya untuk menciptakan organisasi yang efektif dan efisien. Struktur organisasinya mengacu pada visi dan misi serta tujuan organisasi.
- b. Persyaratan kompetensi tenaga sesuai dengan fungsi dan tanggung jawab yang telah ditetapkan.
- c. Terdapat pembagian tugas dan tanggung jawab. Tidak dijumpai adanya seseorang melakukan suatu kegiatan dari awal sampai akhir tanpa adanya campur tangan orang lain.
- d. Penghindaran adanya tumpang tindih, duplikasi, dan pertentangan dalam pembagian tugas, fungsi, dan tanggung jawab.
- e. Terdapat kewajiban bagi setiap orang untuk mempertanggung jawabkan kepada atasannya tentang pelaksanaan tugas dan pencapaian kerjanya.
- f. Pendefinisian kewenangan dan tanggung jawab masing-masing jabatan/keudukan harus jelas dan seimbang.

- g. Pendelegasian wewenang harus diikuti dengan tanggung jawab yang sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Penempatan posisi sebagai manajer keuangan dan akuntansi oleh seseorang yang tidak memiliki latar belakang pendidikan dan pengalaman yang memadai di bidang keuangan adalah contoh penyimpangan atas pengorganisasian yang baik.

2. KEBIJAKAN

Kebijakan adalah alat untuk mencapai tujuan sehingga dalam penetapan kebijakan harus diperhitungkan kontribusi kebijakan terhadap pencapaian tujuan. Kebijakan seharusnya tidak boleh bertentangan dengan ketentuan atau peraturan yang lebih tinggi sekaligus harus bersifat sederhana. Faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam kebijakan antara lain:

- a. Kebijakan harus jelas dan dibuat secara tertulis serta dikomunikasikan ke seluruh fungsionaris dan pegawai secara sistematis tepat pada waktunya.
- b. Kebijakan yang ada harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (yang lebih tinggi) dan dilakukan peninjauan secara periodik serta dilakukan revisi bila diperlukan.
- c. Kebijakan harus selaras (konsisten) dengan tujuan organisasi.
- d. Kebijakan dibuat dengan maksud untuk melaksanakan kegiatan yang telah digariskan secara ekonomis, efisien, dan efektif.
- e. Kebijakan harus dapat meningkatkan disiplin kerja para pegawai.

Kebijakan pimpinan berupa pencaanangan visi dan misi instansi yang tidak disosialisasikan kepada seluruh fungsionaris dan pegawai secara sistematis dan tepat waktu sehingga mengakibatkan gerak langkah

pelayanan instansi tidak mencapai sasaran adalah contoh pengendalian dari aspek kebijakan yang kurang memadai.

3. PERENCANAAN

Perencanaan merupakan tahapan awal dari pelaksanaan suatu kegiatan. Pada tahap ini ditetapkan tujuan/sasaran, cara pelaksanaan, kebutuhan tenaga dan dana, waktu pelaksanaan, dan persyaratan serta peraturan yang harus ditaati. Faktor-faktor dari unsur perencanaan yang baik meliputi antara lain:

- a. Setiap kegiatan harus dibuat perencanaannya terlebih dahulu.
- b. Dalam penyusunan rencana dipilih alternatif yang paling menguntungkan bagi organisasi dan telah memperhatikan ketaatan pada peraturan/ketentuan yang berlaku.
- c. Dalam penyusunan rencana telah memperhitungkan secara matang keterlaksanaan rencana tersebut dengan memperhatikan kondisi yang ada.
- d. Terdapat penelaahan oleh atasan langsung tentang rencana kerja yang diajukan kepadanya dan apakah rencana yang telah disusun dan disetujui digunakan sebagai alat pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan.
- e. Rencana kerja telah dikomunikasikan secara efektif.

Contoh kegiatan yang tidak sesuai dengan unsur perencanaan yang baik adalah kegiatan yang dilaksanakan oleh suatu instansi tidak pernah direncanakan terlebih dahulu, sehingga tidak jelas efektivitas pencapaiannya.

4. PROSEDUR

Prosedur merupakan langkah-langkah yang harus diterapkan untuk melaksanakan kegiatan teknis maupun administratif guna menjamin terselenggaranya kebijakan yang telah ditentukan secara ekonomis dan efisien. Manajemen berkewajiban menciptakan prosedur yang baik sehingga menjamin terciptanya sistem pengendalian manajemen yang efektif. Faktor-faktor dari unsur prosedur yang efektif antara lain meliputi:

- a. prosedur yang dibuat harus selaras dengan kebijakan yang telah ditetapkan;
- b. prosedur dibuat dalam bentuk tertulis dan sistematis untuk menjamin pelaksanaan kegiatan secara ekonomis, efisien dan efektif serta ditaatinya peraturan/ketentuan yang berlaku;
- c. prosedur yang dibuat telah memperhatikan unsur pengecekan internal sehingga hasil pekerjaan seorang pegawai secara otomatis dicek oleh pegawai lain yang bebas melakukan tugasnya tanpa dipengaruhi atau terpengaruh oleh orang lain;
- d. prosedur yang diciptakan tidak duplikatif dan tidak bertentangan dengan prosedur lain;
- e. prosedur yang diciptakan telah menjamin kelancaran pemberian pelayanan kepada pengguna; dan
- f. prosedur yang dibuat tidak rumit, melainkan sederhana dan mudah dimengerti serta dilakukan peninjauan kembali secara berkala.

Prosedur yang lambat dan berbelit-belit dalam pengurusan sertifikat tanah merupakan contoh prosedur yang tidak menjamin kelancaran pemberian pelayanan kepada masyarakat.

5. PENCATATAN/AKUNTANSI

Pencatatan/akuntansi merupakan pendokumentasian semua kegiatan dalam suatu unit kerja. Pencatatan memberikan kontribusi yang besar kepada manajemen untuk melakukan pemantauan terhadap aktivitas operasi. Faktor-faktor dari unsur pencatatan/akuntansi yang baik meliputi antara lain:

- a. Setiap kegiatan harus didokumentasikan dengan teliti, akurat dan tepat waktu serta diklasifikasikan dengan tepat pula.
- b. Pencatatan/akuntansi yang ada telah menjamin pengendalian yang cukup atas harta dan kewajiban organisasi.
- c. Fungsi akuntansi dipisahkan dari fungsi otorisasi dan penyimpanan.
- d. Terjadi pengecekan internal (pengendalian otomatis) diantara berbagai catatan/akuntansi.
- e. Catatan/akuntansi harus dilakukan verifikasi secara berkala baik oleh auditor internal maupun oleh auditor eksternal.

Praktik yang sering kali dijumpai di lapangan yaitu keterlambatan dan ketidakakuratan pencatatan aset proyek ke dalam administrasi rutin instansi adalah contoh tidak memadainya unsur pencatatan/akuntansi.

6. PELAPORAN

Pelaporan berfungsi sebagai sarana pertanggung jawaban suatu pelaksanaan kegiatan yang meliputi: apa yang telah dikerjakan, kesesuaian dengan rencana yang telah ditetapkan, dan uraian alasan terjadinya deviasi dari keduanya. Melalui pelaporan, seorang pimpinan dapat melakukan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan suatu organisasi. Faktor-faktor dari unsur pelaporan yang baik meliputi antara lain:

- a. Sistem pelaporan yang diciptakan hendaknya dapat memberikan informasi terkini yang dibutuhkan oleh pimpinan yang bertanggung jawab.
- b. Laporan yang disusun didasarkan pada data dan informasi yang benar, akurat, dan tepat waktu.
- c. Terdapat keharusan pada setiap pegawai tertentu untuk membuat laporan hasil pekerjaannya secara tertulis.
- d. Isi laporan harus didukung oleh bukti yang memadai dan dapat dipertanggung jawabkan.

Tidak tertibnya penyampaian laporan kegiatan masing-masing sub bagian/bagian/bidang suatu instansi adalah contoh lemahnya unsur pelaporan.

7. PERSONALIA

Faktor yang sangat menentukan dalam pelaksanaan kegiatan suatu organisasi terletak pada unsur personalia. Sumber daya manusia merupakan faktor penentu dalam menunjang keberhasilan organisasi secara ekonomis dan efisien. Faktor-faktor dari unsur personalia yang baik meliputi antara lain:

- a. Penempatan dan pemberian tugas harus diberikan dengan prinsip *the right man in the right place*.
- b. Pegawai diangkat menurut kualifikasi yang dibutuhkan.
- c. Terdapat kegiatan supervisi yang memadai terhadap pegawai.
- d. Terdapat kebijakan penetapan sanksi atau penghargaan prestasi sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku.

- e. Terdapat program pembinaan atas pegawai yang berkesinambungan.
- f. Terdapat kebijakan dan pelaksanaan rotasi dan mutasi.

Penunjukan auditor yang sama pada pelaksanaan audit terhadap suatu instansi tertentu untuk waktu yang terlampau lama dapat berdampak pada menurunnya sikap independensi dan obyektivitas auditor adalah contoh tidak memadainya unsur personalia.

8. REVIU INTERN

Fungsi auditor intern adalah fungsi pengendalian manajemen yang dilakukan oleh salah satu unit dalam suatu organisasi. Fungsi ini merupakan mata dan telinga manajemen dalam mengendalikan organisasi. Faktor-faktor dari unsur reviu intern yang baik meliputi antara lain:

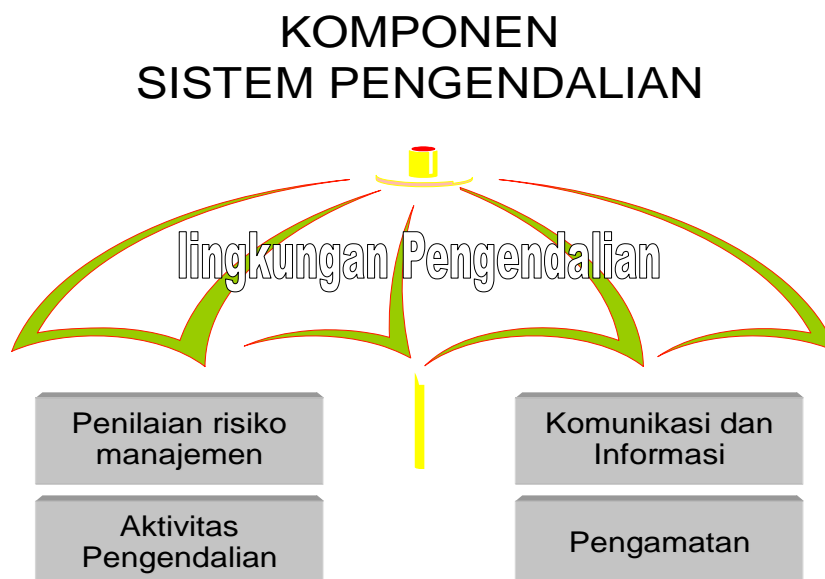
- a. Struktur bagian auditor intern sebaiknya ditempatkan pada kedudukan yang tepat dalam organisasi.
- b. Lingkup tugas kegiatan audit ditetapkan dengan jelas dan personel yang ditugaskan sebagai auditor intern memenuhi persyaratan kompetensi yang memadai.
- c. Pekerjaan audit ditujukan untuk perbaikan organisasi dan terdapat prosedur yang mengatur pemantauan tindak lanjut atas hasil auditnya.
- d. Terdapat program peningkatan pengetahuan dan keterampilan tenaga auditor intern secara periodik.

Contoh unsur reviu intern yang tidak memadai misalnya:

- Posisi lembaga audit ditetapkan pada tingkat yang tidak cukup untuk bersikap bebas, obyektif dan independen.
- Tidak pernah dirancang program pelatihan bagi staf organisasi.

B. PENDEKATAN LIMA KOMPONEN PENGENDALIAN MANAJEMEN (VERSI COSO)

Pendekatan terkini dari sistem pengendalian manajemen merujuk dari hasil kajian oleh *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)* dalam bentuk *Integrated Framework* pada tahun 1992 berupa 5 (lima) komponen dari sistem pengendalian manajemen, yang meliputi: Lingkungan Pengendalian (*Control Environment*), Penilaian Risiko Manajemen (*Management Risk Assessment*), Sistem Informasi dan Komunikasi (*Information and Communication System*), Aktivitas Pengendalian (*Control Activities*), dan Monitoring. Keterkaitan kelima komponen tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:



Kelima komponen sistem pengendalian manajemen di atas dikategorikan sebagai standar sistem pengendalian manajemen oleh *General Accounting Office* (GAO) sebagaimana yang tertuang pada publikasinya pada bulan November 1999 dengan judul *Standards for Internal Control in the Federal Government*. Standar sistem pengendalian manajemen menggariskan tingkat kualitas minimum yang dapat diterima bagi suatu sistem pengendalian manajemen di lingkungan sektor publik (pemerintah) dan memberikan suatu dasar evaluasi atas sistem pengendalian manajemen. Standar pengendalian tersebut berlaku pada semua aspek kegiatan unit kerja: programatik, keuangan, dan kepatuhan. Namun demikian, 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.

1. 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 manajemen. Lingkungan pengendalian memberikan suatu bidang pengetahuan dan struktur serta suasana yang mempengaruhi mutu pengendalian manajemen.

Beberapa faktor kunci yang dapat mempengaruhi lingkungan pengendalian adalah:

Pertama, integritas dan nilai etika yang dijaga dan ditunjukkan oleh manajemen dan staf. Manajemen memegang peranan kunci dalam memberikan nilai-nilai kepemimpinan dan keteladanan, khususnya dalam menetapkan dan menjaga nilai etika organisasi dan memberikan arahan dan contoh perilaku yang tepat, menghalau godaan untuk berperilaku tidak etis, serta menerapkan kedisiplinan saat diperlukan. Contoh implementasi upaya membangun integritas dan nilai etika adalah dengan ditandatanganinya pakta integritas untuk tidak melakukan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa sebagaimana yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003.

Faktor kedua, komitmen manajemen atas kompetensi. Seluruh staf memerlukan dan mempertahankan tingkat kompetensi yang memungkinkan mereka menyelesaikan tugas sekaligus memahami pentingnya upaya untuk mengembangkan dan menerapkan pengendalian yang baik. Manajemen perlu mengidentifikasi pengetahuan dan keahlian yang tepat untuk berbagai tugas, memberikan pelatihan yang dibutuhkan dan pemberian konsultasi yang konstruktif serta penilaian kinerja.

Lingkungan pengendalian terdiri dari tindakan, kebijakan, dan prosedur yang mencerminkan sikap semua pihak - manajemen puncak, direktur, dan pemegang saham/pemilik - terhadap pengendalian dan pentingnya organisasi. Berikut beberapa sub komponen dari lingkungan pengendalian:

a. Integritas dan Nilai Etika

Integritas dan nilai etika merupakan produk standar etika, perilaku organisasi dan bagaimana standar tersebut dikomunikasikan serta didorong untuk dilaksanakan. Standar tersebut mencakup tindakan-tindakan manajemen untuk menghindarkan diri atau mengurangi dorongan atau godaan yang mungkin mendorong seseorang untuk bertindak tidak jujur, melanggar hukum, atau tindakan lain yang tidak etis.

Contoh: pencaanangan 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.

Untuk mengefektifkan sub komponen integritas dan nilai etika, maka pihak manajemen harus memusatkan perhatian pada aspek berikut:

- 1) Aturan perilaku dan nilai etika serta menunjukkan praktiknya dan konflik kepentingan yang dapat diterima.
- 2) Standar etika dan perilaku telah ditetapkan oleh pimpinan dan dikomunikasikan ke seluruh unit organisasi.
- 3) Hubungan yang terkait dengan publik, seperti DPR, karyawan, rekanan, auditor dan lainnya wajib dikelola dengan etika tinggi dan telah dikomunikasikan melalui jalur organisasi (*dealing with counterparts*).

- 4) Tindakan disiplin diambil dalam merepon adanya deviasi dari kebijakan dan prosedur atau pelanggaran kode etik (*performance target*).
- 5) Manajemen menunjukkan tindakan atas intervensi atau pengabaian pengendalian manajemen. Hal ini tentunya mencakup penyediaan metode pelaporan pelanggaran etika.
- 6) Manajemen menghindari perilaku yang tidak sesuai dengan etika; memiliki komitmen atas kejujuran dan sportivitas; pengakuan dan kesadaran atas hukum dan kebijakan.

b. Komitmen terhadap Kompetensi

Kompetensi adalah pengetahuan dan keahlian yang diperlukan untuk penyelesaian tugas yang merumuskan tugas-tugas individu. 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. 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.

c. Filosofi Manajemen dan Gaya Kepemimpinan

Filosofi dan gaya kepemimpinan manajemen memberikan tanda yang jelas bagi para staf tentang arti pentingnya pengendalian. Auditor dapat mengidentifikasi aspek-aspek yang memberikan kepadanya pemahaman tentang sikap manajemen terhadap pengendalian. Perhatian dan keberpihakan pada aspek pengendalian oleh pimpinan instansi dengan memberdayakan secara optimal fungsi auditor intern adalah contoh sub komponen filosofi manajemen dan gaya kepemimpinan.

Titik perhatian dari filosofi manajemen dan gaya kepemimpinan adalah:

- 1) Pimpinan memiliki sikap dalam mengambil atau membatasi risiko terkait dengan pencapaian misi atau operasi organisasi (*risk tolerance*).
- 2) Adanya interaksi yang aktif antara manajemen senior dengan manajemen operasi (*interactions*).
- 3) Pimpinan memiliki sikap yang positif dan mendukung fungsi-fungsi yang ada, seperti: fungsi akuntansi, sistem informasi manajemen, operasi personal, monitoring, dan audit internal/eksternal (*attitudes*).
- 4) Pimpinan memiliki sikap yang konsisten atas pelaporan keuangan, anggaran dan operasi (*action toward reporting*).

d. Struktur Organisasi

Struktur organisasi merumuskan garis tanggung jawab dan wewenang yang ada. Dengan memahami struktur organisasi auditor dapat mempelajari dan memahami unsur manajerial dan fungsional serta merasakan bagaimana pengendalian dikaitkan dengan kebijakan dan prosedur yang dilaksanakan.

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*).

e. Komite Audit

Unit yang dikenal sebagai komite audit lebih dikenal di lingkungan korporasi dan badan usaha ketimbang di lingkungan sektor publik (pemerintah). Komite audit dibentuk oleh dan merupakan kepanjangan tangan dewan komisaris dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan yang dilakukan oleh manajemen.

Komite audit akan efektif apabila ia benar-benar independen dari manajemen dan melakukan penelitian dengan cermat terhadap aktivitas manajemen. Komunikasi antara komite audit dengan auditor, baik internal maupun eksternal, menjadi suatu hal yang penting dalam memecahkan/membahas berbagai masalah yang

terkait dengan integritas dan tindakan-tindakan manajemen lainnya. Sub komponen ini pada saat ini masih lebih ditekankan pada lingkungan sektor swasta dan badan usaha milik negara, sedangkan di sektor pemerintah belum ada.

f. Penetapan dari Otoritas dan Pertanggung jawaban

Penetapan otoritas (wewenang) dan pertanggung jawaban merupakan bentuk komunikasi formal berkaitan dengan pengendalian atas kegiatan yang dilaksanakan. Nota atau memo dinas dari manajemen puncak kepada bawahannya mengenai hal-hal yang mencerminkan pentingnya pengendalian dan kaitannya dengan rencana kegiatan, uraian tugas dan kebijakan merupakan contoh bentuk penetapan otoritas dan dan pertanggung jawaban.

Titik perhatian atas penetapan dari otoritas dan pertanggung jawaban adalah:

- 1) Penetapan tanggung jawab dan pendelegasian otoritas sejalan dengan tujuan dan sasaran, fungsi operasi dan peraturan, termasuk sistem informasi dan perubahan (*assignment and delegation*).
- 2) Kecukupan atas hubungan pengendalian dengan standar dan prosedur, termasuk deskripsi pekerjaan pegawai (*control-related standards and procedures*).
- 3) Jumlah personil yang memadai, terutama terkait fungsi proses data dan akuntansi, dengan level kemampuan relatif atas ukuran, sifat dan kompleksitas dari aktivitas dan sistem (*quantity and quality of people*).

g. Kebijakan dan Prosedur Sumber Daya Manusia

Manusia merupakan aspek penting dari sistem pengendalian manajemen. 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. Sebaliknya, 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.

Titik perhatian atas kebijakan dan prosedur dari sumber daya manusia adalah:

- 1) Manajemen sumber daya manusia meminta, mengklasifikasikan dan mengevaluasi posisi dengan menggunakan teknik evaluasi yang diterima dan bertanggung jawab atas rekrutmen dan seleksi (*employee-life-cycle procedures*).
- 2) Tindakan yang sesuai diambil terkait dengan tingkah laku menyimpang dari pegawai (*departures from policy and remedial checks*).
- 3) Kelayakan dan kriteria retensi dan promosi serta teknik informasi terkait dengan aturan perilaku dan pedoman lainnya (*retention and promotion criteria*).

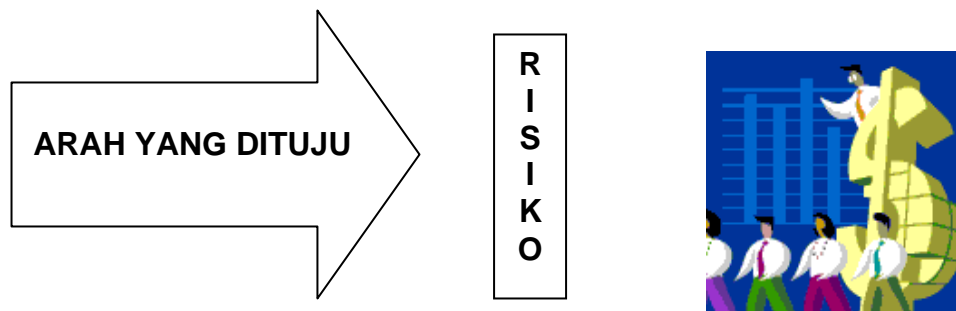
2. PENILAIAN RISIKO MANAJEMEN

David Mc. Namee dan Georges Selim memberikan definisi tentang risiko (risk) sebagai berikut:

"Risk is a concept used to express uncertainty about events and/or their outcomes that could have a material effect on the goals of the organizations."¹¹

Definisi di atas dapat diterjemahkan sebagai berikut: risiko adalah suatu konsep yang digunakan untuk mengekspresikan ketidakpastian tentang kejadian dan/atau dampaknya yang dapat memiliki efek atas pencapaian tujuan organisasi.

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.



¹¹David Mc Namee, CIA, CISA, CFE, CGFM and Georges Salim PhD., Institute Internal Auditor, "Risk Management, Changing the Auditor Paradigm", paper, December 1988

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, yaitu:

a. Perumusan tujuan organisasi secara keseluruhan.

Agar perumusan tujuan organisasi secara keseluruhan efektif, maka organisasi harus melakukan hal-hal berikut:

- 1) Organisasi harus merumuskan tujuan dan menjadikannya sebagai pedoman dalam penetapan arah dan kegiatan.
- 2) Tujuan organisasi telah dikomunikasikan secara efektif kepada seluruh jenjang organisasi dan telah memperoleh masukan yang signifikan dalam proses pengkomunikasian tujuan organisasi.
- 3) Tujuan organisasi sejalan dengan kegiatan strategis yang dilakukan oleh organisasi tersebut.
- 4) Organisasi telah merumuskan rencana penilaian risiko yang relevan terhadap tujuan organisasi dan terhadap risiko yang mungkin timbul yang datang dari faktor internal maupun eksternal.

b. Perumusan tujuan organisasi pada tingkat kegiatan.

Agar perumusan tujuan organisasi pada tingkat kegiatan efektif, maka 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 kerja yang terdapat dalam organisasi tersebut;
- 4) harus dapat diukur;
- 5) harus didukung dengan sumber daya yang memadai; dan
- 6) pimpinan harus merumuskan faktor-faktor kunci keberhasilan untuk mencapai tujuan program organisasi.

c. Identifikasi risiko

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.

Dalam melakukan identifikasi risiko, hal-hal yang menjadi titik perhatian adalah:

- 1) Pimpinan organisasi menggunakan metode identifikasi risiko yang memadai.
- 2) Terdapat mekanisme yang memadai dalam mengidentifikasi risiko yang timbul dari faktor internal dan eksternal.
- 3) Terdapat mekanisme yang memadai dalam mengidentifikasi faktor-faktor yang mendorong meningkatnya risiko yang timbul.
- 4) Terdapat mekanisme yang memadai dalam mengidentifikasi ketidaksesuaian antara program dan tujuan organisasi.

d. Analisis risiko

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.

Dalam melakukan analisis risiko, hal-hal yang menjadi titik perhatian adalah:

- 1) Setelah pimpinan mengidentifikasi risiko secara menyeluruh, pimpinan harus melakukan analisis terhadap pengaruh risiko tersebut.
- 2) Pimpinan harus merumuskan pendekatan dalam mengelola dan mengendalikan risiko berdasarkan berapa besar risiko yang terjadi yang dapat diterima oleh pimpinan organisasi.

e. Mengelola risiko

Respon terhadap risiko adalah tindakan yang dilakukan untuk mengendalikan risiko yang telah teridentifikasi. Beberapa respon atas risiko yang dapat dilakukan adalah:

- 1) Risiko yang dapat dipindahkan.
- 2) Risiko yang dapat ditolerir.
- 3) Risiko yang dapat dihilangkan.
- 4) Risiko yang dapat dikelola.

Dalam kasus risiko yang dapat dikelola, organisasi harus mengimplementasikan sistem pengendalian manajemen dan menjaga keefektivannya agar risiko dapat ditekan hingga pada tingkat risiko yang dapat diterima.

Dalam mengelola risiko, beberap 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.

Terdapat beberapa jenis risiko yang dapat dikelompokkan sebagai berikut:

a. Risiko Bisnis

Risiko bisnis adalah risiko yang diderita akibat larinya pelanggan atau user ke tempat lain. Risiko timbul karena: pelayanan yang buruk, ketinggalan teknologi, produk/jasa yang tidak sesuai dengan keinginan pelanggan atau pemakai, dan kemahalan harga.

b. Risiko Operasi

Risiko operasi adalah risiko yang diderita akibat kesalahan dan kekeliruan yang terjadi pada sistem dan prosedur operasi yang menimbulkan ketidakefisienan dan ketidakefektifan operasi. Contoh: "*bottleneck*" pekerjaan, kelambatan pengadaan bahan, buruknya koordinasi dan komunikasi antar bagian.

c. Risiko Keuangan

Risiko keuangan adalah risiko yang diderita akibat terjadinya kerugian finansial dan ketidakakuratan laporan keuangan yang disebabkan antara lain: adanya kecurangan internal atau eksternal, ketidakhandalan metode evaluasi proposal investasi atau kerjasama operasi, kegagalan sistem akuntansi.

Contoh: pembayaran seluruh biaya pembangunan sekolah dasar di suatu kecamatan yang ternyata tidak selesai 100% sehingga sarana sekolah belum dapat difungsikan sebagaimana mestinya.

d. Risiko Ketaatan

Risiko ketaatan adalah risiko yang diderita akibat terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan yang berdampak pengenaan sanksi dan kerugian kepada organisasi yang disebabkan antara lain: karena ketidakpahaman terhadap perkembangan peraturan, lebih menekankan pada *form over substance* (aspek formal lebih diutamakan daripada substansi), komunikasi dan sosialisasi ketentuan dan kebijakan yang buruk.

Contoh: Jasa pemborongan senilai Rp 950.000.000,00 (sembilan ratus lima puluh juta rupiah) diberikan kepada suatu perusahaan swasta lokal. Hal tersebut merupakan

penyimpangan dari ketentuan yang ada yang mengatur bahwa jasa pemborongan sampai dengan nilai Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) hanya boleh dilakukan oleh Usaha Kecil dan Koperasi Kecil. Padahal dalam kenyataannya, di daerah tersebut tidak tersedia usaha kecil atau koperasi kecil.

Penilaian risiko manajemen berbeda dengan penentuan risiko auditor. Manajemen menetapkan risiko sebagai bagian dari perancangan dan pengoperasian sistem pengendalian manajemen untuk meminimalkan kekeliruan dan ketidakberesan, sedangkan auditor menetapkan risiko untuk memutuskan bukti apa yang diperlukan dalam pelaksanaan audit.

Dalam pelaksanaan audit, seorang auditor menghadapi risiko kegagalan dalam pelaksanaan auditnya. Risiko kegagalan audit dapat meliputi ketidakpastian mengenai kompetensi bukti, efektivitas sistem pengendalian manajemen dari auditan yang direviu, dan apakah laporan akuntabilitas telah disajikan secara memadai. Untuk itu, maka auditor juga harus mempertimbangkan berbagai risiko audit yang dihadapi dalam pelaksanaan audit. Manajemen risiko meliputi langkah-langkah berikut:

- a. Mengidentifikasi unsur-unsur ketidakpastian dan jenis-jenis risiko yang lazim dihadapi.
- b. Menghindari atau menanggulangi unsur-unsur ketidakpastian, antara lain dengan membuat perencanaan audit yang sebaik-baiknya.
- c. Berupaya mengetahui korelasi dan konsekuensi antar kejadian sehingga dapat diketahui kandungan risikonya.
- d. Berusaha mencari dan mengambil langkah-langkah penanganan risiko yang teridentifikasi.

RISIKO AUDIT

Risiko audit diartikan sebagai suatu tingkat ketidakpastian tertentu yang dapat diterima oleh auditor dalam pelaksanaan penugasan auditnya. Selama pelaksanaan penugasan, auditor menyadari adanya ketidakpastian mengenai kompetensi bukti, efektivitas sistem pengendalian manajemen auditan (obyek yang diaudit) dan apakah laporan pertanggung jawaban telah disajikan secara memadai setelah pelaksanaan audit selesai dilaksanakan. Paradigma baru atas peran lembaga audit intern disamping melaksanakan tugas audit guna mendukung pencapaian tujuan organisasi secara profesional, juga menuntut agar para auditornya meningkatkan kepeduliannya terhadap risiko audit.

Risiko audit dibedakan dalam 3 (tiga) jenis: risiko bawaan (*inherent risk*), risiko pengendalian (*control risk*), dan risiko deteksi (*detection risk*).

Risiko bawaan adalah risiko yang disebabkan oleh kerentanan suatu saldo rekening atau kelompok transaksi terhadap salah saji dari laporan akuntabilitas tanpa mengkaitkan dengan sistem pengendalian manajemennya. Contoh risiko bawaan pada aktivitas unit kerja pemerintah yang rentan terhadap kesalahan antara lain: kegiatan pembuatan sertifikat hak atas tanah, pemberian restitusi pajak, pemberian berbagai perizinan, dan sebagainya.

Risiko pengendalian merupakan risiko yang disebabkan lemahnya sistem pengendalian manajemen pihak auditan. Kelemahan ini dapat disebabkan karena lemahnya rancangan sistem pengendalian dan tidak berjalannya sistem pengendalian secara efektif.

Risiko deteksi adalah risiko kegagalan auditor mendeteksi penyimpangan yang material dalam suatu laporan akuntabilitas. Risiko

ini dapat timbul karena penggunaan teknik sampling dan penggunaan prosedur dan teknik audit alternatif yang dilakukan oleh auditor kurang mewakili/kurang handal. Pendalaman lebih lanjut tentang risiko audit akan dipelajari pada modul lain, seperti modul: Teknik Evaluasi Sistem Pengendalian Manajemen dan Penyusunan Program Kerja Audit dan Audit Berpeduli Risiko.

3. INFORMASI DAN KOMUNIKASI

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 dan komunikasi adalah komponen sistem pengendalian manajemen yang menghubungkan keempat komponen lainnya sehingga kelima komponen memiliki hubungan yang integral. Hubungan komponen informasi dan komunikasi dengan komponen lainnya dapat digambarkan sebagai berikut:



a. Informasi

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.

b. Komunikasi

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 ke bawah, dan lintas unit organisasi. Salah satu saluran komunikasi yang paling kritis adalah komunikasi antara atasan - bawahan. Atasan menyampaikan komunikasi yang spesifik dan terarah kepada bawahan yang meliputi suatu pernyataan yang jelas atas filosofi dan pendekatan pengendalian manajemen serta pendelegasian wewenang.

Komunikasi seharusnya meningkatkan kesadaran tentang arti pentingnya dan relevansi dari sistem pengendalian manajemen yang efektif, mengkomunikasikan hasrat risiko dan toleransi risiko organisasi, dan menyadarkan tanggung jawab dan peran karyawan yang dapat mempengaruhi serta mendukung sistem pengendalian manajemen.

Dalam mengevaluasi komunikasi, perlu memperhatikan titik-titik perhatian 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 tanggung jawabnya 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.

4. AKTIVITAS PENGENDALIAN

Aktivitas pengendalian adalah kebijakan, 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. 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.

Aktivitas pengendalian terjadi pada semua tingkat dan fungsi organisasi yang meliputi berbagai kegiatan seperti: persetujuan, pemberian otorisasi, verifikasi, rekonsiliasi, reuiu kinerja, memelihara

keamanan, serta menciptakan dan memelihara catatan terkait yang dapat memberikan bukti pelaksanaan kegiatan. Aktivitas pengendalian dapat pula diterapkan pada sistem informasi yang berbasis komputer.

Kegiatan dapat diklasifikasikan ke dalam sasaran pengendalian khusus atau spesifik, seperti meyakini kelengkapan dan akurasi proses informasi.

Aktivitas pengendalian merupakan salah satu komponen pengendalian intern yang berupa kebijakan dan prosedur yang ditetapkan manajemen untuk memenuhi tujuan operasional dalam kaitannya dengan pelaporan keuangan.

Lima kategori dari aktivitas pengendalian meliputi:

- a. Pemisahan tugas yang memadai.
- b. Otorisasi transaksi dan aktivitas yang seharusnya.
- c. Dokumen-dokumen dan catatan-catatan yang memadai.
- d. Pengendalian fisik atas aktiva dan catatan.
- e. Pengecekan yang independen atas kinerja.

Rincian kelima kategori dari aktivitas pengendalian dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pemisahan tugas yang memadai.

Pemisahan tugas yang memadai dilakukan untuk mencegah terjadinya kesalahan baik disengaja maupun tidak disengaja.

Pedoman umum pemisahan tugas meliputi:

- 1) Pemisahan tugas penyimpanan aktiva dengan bagian akuntansi.

Alasan untuk tidak membiarkan seseorang merangkap 2 (dua) fungsi ini adalah untuk mencegah organisasi mengalami kerugian akibat tindakan kecurangan. Jika seseorang merangkap

dua fungsi ini, maka terdapat risiko terjadinya tindakan penyimpangan atau kecurangan karena diberikan peluang untuk memanfaatkan kondisi yang ada bagi kepentingan pribadi.

- 2) Pemisahan tugas otorisasi transaksi dari tugas penyimpanan aktiva yang dimaksud.

Kedua fungsi tersebut apabila dirangkap oleh satu orang memberikan peluang terjadinya penyimpangan atau kecurangan dan kerugian bagi organisasi atau unit kerja.

- 3) Pemisahan antara tanggung jawab operasional dan tanggung jawab pencatatan.

Jika setiap bagian atau bidang dalam suatu organisasi bertanggung jawab untuk menyusun sendiri catatan dan laporannya, maka akan ada kecenderungan hasilnya menyimpang (bias) untuk perbaikan kinerja yang dilaporkan. Untuk memastikan bahwa informasi tidak direkayasa, fungsi pencatatan biasanya dilakukan oleh bidang/bagian yang terpisah.

Prinsipnya, seluruh struktur organisasi harus memiliki pemisahan tugas yang semestinya, yaitu untuk meningkatkan efisiensi operasi dan komunikasi yang efektif. Dengan demikian, pemisahan tugas ini sangatlah bervariasi tergantung pada ukuran organisasi, namun demikian pemisahan tugas yang umum meliputi:

- a) Fungsi akuntansi harus terpisah dari fungsi penyimpanan atau tanggung jawab operasional.
- b) Penyimpanan kas yang mencakup penerimaan dan pengeluaran uang serta surat berharga merupakan tanggung jawab kasir atau bendaharawan.

- c) Auditor intern melaporkan langsung kepada manajemen puncak atau komisaris.
 - d) Pemisahan tugas dalam *Electronic Data Processing* (EDP) dianggap memadai dengan mempertimbangkan ukuran organisasi.
- b. Otorisasi yang semestinya atas transaksi dan aktivitas.

Setiap transaksi harus diotorisasikan dengan semestinya apabila pengendalian ingin dicapai secara memuaskan. Otorisasi dapat bersifat umum atau khusus.

Otorisasi umum maksudnya adalah manajemen menetapkan kebijakan organisasi secara umum untuk diikuti. Bawahan diinstruksikan untuk mengimplementasikan otorisasi umum tersebut dalam pelaksanaan kegiatan operasionalnya. Contohnya otorisasi pengadaan barang dan jasa oleh unit kerja pemerintah berupa penetapan pelelangan atas semua pengadaan barang dan jasa di atas jumlah tertentu.

Otorisasi khusus berhubungan dengan transaksi individual. Manajemen kadang kala tidak ingin menetapkan suatu kebijakan umum untuk otorisasi beberapa transaksi. Sebagai gantinya, manajemen lebih suka membuat otorisasi berdasarkan kasus per kasus. Contohnya, kebijakan pengesahan bukti pengeluaran uang tunai.

Dalam penjelasan tersebut perlu dibedakan antara pengertian otorisasi dengan persetujuan (*approval*). Otorisasi merupakan keputusan kebijakan yang dapat bersifat umum maupun khusus. Sedangkan persetujuan (*approval*) adalah implementasi keputusan otorisasi umum manajemen.

c. Dokumen-dokumen dan catatan-catatan yang memadai.

Dokumen dan catatan merupakan bukti fisik atas transaksi yang dicatat dan diikhtisarkan. Dokumen dan catatan ini mencakup antara lain:

- 1) Realisasi penerimaan dan pengeluaran uang
- 2) Realisasi pelaksanaan kegiatan
- 3) Pemberian jasa konsultasi
- 4) Kartu hadir pegawai

Dalam sistem akuntansi yang sudah terkomputerisasi, banyak dari dokumen dan catatan disimpan dalam bentuk arsip-arsip (file-file) komputer dan baru dicetak jika dibutuhkan sesuai dengan kebutuhan atau penggunaannya. Ketidaklengkapan dokumen dan catatan mengindikasikan adanya kelemahan pengendalian manajemen potensial yang mempengaruhi pencapaian tujuan kegiatan organisasi.

Dokumen berfungsi untuk menyampaikan informasi sehingga dokumen harus memadai untuk memberikan jaminan bahwa seluruh harta dapat dijaga dengan semestinya dan seluruh transaksi dicatat dengan benar. Beberapa prinsip yang relevan untuk perancangan dan pemanfaatan yang semestinya atas dokumen dan catatan untuk terciptanya pengendalian manajemen yang efektif antara lain adalah:

- 1) Digunakannya nomor urut yang pracetak untuk setiap formulir yang digunakan (*prenumbered forms*). Penggunaan formulir pracetak ini akan memudahkan pengendalian atas dokumen yang hilang atau terselip, serta membantu dalam mendapatkan

kembali dokumen yang diinginkan bila suatu saat nanti dibutuhkan kembali.

- 2) Dokumen harus disiapkan pada saat transaksi terjadi atau sesegera mungkin setelah transaksi terjadi. Bila ketepatan dan kecepatan waktu menyiapkan dokumen ini diabaikan, maka akan berakibat bahwa dokumen menjadi kurang dapat dipercaya dan risiko kesalahanpun akan meningkat.
- 3) Dokumen harus cukup sederhana untuk memperoleh kepastian bahwa dokumen tersebut dapat dengan jelas dipahami.
- 4) Sebaiknya dokumen dirancang untuk berbagai manfaat jika hal itu memungkinkan yaitu meminimalkan terlalu banyaknya atau bervariasinya dokumen-dokumen yang digunakan.
- 5) Dokumen disiapkan dengan suatu cara yang dapat mendorong persiapan yang benar atas penggunaannya. Hal ini dapat dipenuhi dengan menyajikan tingkat pengecekan intern yang memadai dalam dokumen atau catatan yang digunakan.

Sebagai contoh, pengendalian manajemen dalam hal penggunaan dokumen dan catatan berhubungan erat dengan penggunaan kode rekening pada sistem akuntansi keuangan pemerintah pusat atau daerah. Kode rekening mengklarifikasikan transaksi-transaksi mana yang merupakan kelompok rekening (akun) neraca dan mana yang merupakan kelompok rekening (akun) pembiayaan. Bagan rekening yang memuat seluruh pemberian kode rekening merupakan pengendalian yang penting karena menyajikan kerangka untuk menentukan informasi yang disajikan bagi manajemen dan para pemakai laporan keuangan lainnya. Bagan rekening membantu untuk mencegah kesalahan klasifikasi atas transaksi dan dengan tepat menggambarkan jenis transaksi mana yang seharusnya untuk

setiap rekening (akun). Prosedur pencatatan yang semestinya harus dituangkan dalam suatu sistem atau pedoman manual untuk mendorong aplikasi pencatatan yang konsisten. Pedoman manual harus menyajikan informasi yang cukup untuk memudahkan pencatatan yang memadai dan mempertahankan pengendalian yang layak atas harta.

d. Pengendalian fisik atas aktiva dan catatan.

Pengendalian fisik atas aktiva dan catatan menjadi unsur yang penting bagi pengendalian intern yang memadai untuk mencegah kerugian atau kehilangan atas aktiva dan catatan. Apabila aktiva dibiarkan tidak dilindungi, maka aktiva mungkin dapat hilang tercuri. Demikian pula catatan yang tidak dijaga akan dapat dicuri, dirusak, ataupun hilang. Bila hal ini terjadi, maka ada kemungkinan proses akuntansi akan terganggu dan juga berpengaruh terhadap kegiatan operasional yang dilaksanakan. Bila organisasi telah menerapkan komputerisasi dalam sistem pencatatannya, maka perlindungan terhadap peralatan komputer, program maupun file data menjadi penting. Perlindungan atas aktiva dan catatan dalam konteks ini lebih ditekankan pada pencegahan fisik.

Contoh: Kendaraan dinas diparkir dalam garasi yang terkunci disertai dengan pemasangan peralatan alarm, dokumen dan catatan kepegawaian di simpan dalam lemari yang dikunci, komputer penyimpan data penting dikunci dalam ruangan yang terkunci dan menggunakan password bagi yang hendak mengakses.

e. Pengecekan yang independen atas kinerja.

Verifikasi internal independen yang dilakukan secara terus menerus dan hati-hati merupakan kategori terakhir dari pengendalian.

Kebutuhan akan adanya pengecekan yang independen timbul karena beberapa pertimbangan.

Pertama, orang cenderung melupakan atau dengan sengaja tidak mengikuti prosedur yang seharusnya.

Kedua, kekeliruan atau ketidak-beresan dapat saja terjadi dalam kegiatan yang dilaksanakan tanpa memperhatikan kualitas pengendalian yang ada.

Ketiga, orang yang melaksanakan prosedur verifikasi internal adalah orang yang bebas/independen dari individu yang bertanggung jawab untuk mempersiapkan data. Dalam sistem akuntansi yang sudah terkomputerisasi, prosedur verifikasi intern biasanya sudah melekat secara otomatis dalam bagian sistem.

5. MONITORING

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 manajemen bertujuan untuk meyakinkan bahwa pengendalian telah berjalan sebagaimana yang diharapkan dan diperbaiki sesuai dengan kebutuhan.

Aspek monitoring mencakup penilaian kegiatan rutin, seperti supervisi, reviu 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.

a. Monitoring kegiatan yang sedang berjalan (*on-going monitoring*)

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 organisasi merupakan tanggung jawab seluruh jenjang organisasi namun dengan fokus yang berbeda-beda, yaitu:

- 1) Bagi staf/karyawan, fokus kegiatan monitoring adalah untuk mengetahui bahwa pekerjaan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Setiap karyawan hendaknya melakukan pengecekan terhadap pekerjaan sebelum disampaikan kepada atasannya. Penyimpangan pada tingkat ini segera dapat dideteksi.
- 2) Di tingkat penyelia, monitoring dilakukan atas seluruh kegiatan di bawah kendalinya guna memastikan bahwa seluruh staf/karyawan yang ada di bawah kendalinya telah melaksanakan tanggung jawabnya masing-masing.
- 3) Pada tingkat manajer, monitoring dilakukan untuk menilai apakah pengendalian telah berfungsi pada masing-masing unit dalam organisasi dan sejauh mana para penyelia telah melakukan monitoring pada bagian yang menjadi tanggung jawabnya.
- 4) Pada tingkat pimpinan eksekutif, fokus monitoring adalah pada organisasi dalam lingkup yang menyeluruh, yaitu memonitor apakah tujuan organisasi telah tercapai. Pimpinan juga melakukan monitoring atas keberadaan tantangan dan peluang,

baik dari sisi internal maupun eksternal yang mungkin membutuhkan perubahan dalam perencanaan organisasi.

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 fisiknya 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.

b. Evaluasi yang terpisah (*separate evaluations*)

Evaluasi terpisah adalah penilaian secara periodik atas kinerja organisasi dibandingkan dengan standar pengukuran yang ada atau yang telah disepakati. Ruang lingkup dan frekuensi evaluasi yang terpisah bergantung pada penilaian risiko dan efektivitas prosedur monitoring yang sedang diterapkan. Evaluasi ini bermanfaat untuk memusatkan secara langsung kepada efektivitas pengendalian pada suatu waktu tertentu dan dapat berbentuk penilaian mandiri (*self assessment*).

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.

Dalam melakukan evaluasi terpisah, 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.

c. Tindak lanjut atas temuan audit

Tindak lanjut atas temuan audit dilakukan untuk memastikan bahwa temuan audit dan revidu lainnya segera diselesaikan. Hal-hal yang harus dilakukan organisasi dalam tindak lanjut atas temuan audit adalah sebagai berikut:

- 1) Organisasi memiliki mekanisme untuk memastikan adanya penyelesaian atas temuan hasil audit dan revidu lainnya dengan segera.
- 2) Pimpinan organisasi tanggap atas temuan-temuan dan rekomendasi audit dan revidu lainnya yang bertujuan memperkuat sistem pengendalian manajemen.
- 3) Organisasi melakukan tindak lanjut yang sesuai dengan temuan dan rekomendasi audit serta revidu lainnya.

C. SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN DI INDONESIA

Sistem pengendalian manajemen di Indonesia khusus di sektor pemerintah telah diatur dalam Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pada pasal 58 yang lengkapnya tertulis sebagai berikut:

- (1) Dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Presiden selaku Kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh.
- (2) Sistem pengendalian intern ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya dalam penjelasannya dinyatakan bahwa:

- Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara menyelenggarakan sistem pengendalian intern di bidang perbendaharaan.

- Menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang menyelenggarakan sistem pengendalian intern di bidang pemerintahan masing-masing.
- Gubernur/Bupati/Walikota mengatur lebih lanjut dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintah daerah yang dipimpinnya.
- Sistem pengendalian intern yang akan dituangkan dalam peraturan pemerintah dimaksud dikonsultasikan dengan Badan Pemeriksa Keuangan.

Pada waktu lalu pengendalian telah banyak dirumuskan dan menjadi acuan di lingkungan pemerintah. Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1989 tentang Pedoman Pengawasan Melekat (Waskat) serta petunjuk pelaksanaan yang diterbitkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara yang mengidentikan pengawasan melekat adalah kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya.

Kegiatan tersebut menetapkan 6 (enam) sarana pelaksanaan pengawasan oleh atasan langsung, yaitu:

1. Penciptaan struktur organisasi.
2. Penyusunan kebijaksanaan pelaksanaan.
3. Penyusunan rencana kerja.
4. Penyelenggaraan pencatatan dan pelaporan.
5. Pembinaan personil.
6. Prosedur kerja.

Keenam sarana tersebut pada dasarnya merupakan cerminan dari pengawasan melekat dalam arti semantik. Keenam sarana tersebut akan

mewujudkan fungsi pengendalian internal yang baik apabila dalam proses penyusunan dan penyelenggaraannya, aspek *build-in control*-nya dipertimbangkan. Apabila aspek kontrolnya berfungsi dengan baik melalui sarana-sarana tersebut, maka pengawasan langsung oleh atasan (supervisi) menjadi berkurang esensinya.

Dalam perkembangannya, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara menerbitkan keputusannya nomor: Kep/46/M.PAN/4/2004 tentang petunjuk pelaksanaan pengawasan melekat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam keputusan tersebut, pengawasan melekat didefinisikan sebagai segala upaya yang dilakukan dalam suatu organisasi untuk mengarahkan seluruh kegiatan agar tujuan organisasi dapat dicapai secara efektif, efisien, dan ekonomis, segala sumber daya dimanfaatkan dan dilindungi, data dan laporan dapat dipercaya dan disajikan secara wajar, serta ditaatinya segala ketentuan yang berlaku.

Selanjutnya, beberapa persyaratan keberhasilan waskat ditetapkan sebagai berikut:

1. Lingkungan pengendalian manajemen yang kondusif.
2. Kemampuan memprediksi dan mengantisipasi risiko.
3. Aktivitas pengendalian yang memadai.
4. Informasi dan komunikasi yang efektif.
5. Adanya pemantauan, evaluasi dan tindak lanjut.
6. Faktor manusia dan budaya.

Adapun unsur-unsur waskat adalah: pengorganisasian, personil, kebijakan, prosedur, perencanaan, pencatatan, pelaporan, dan riviui intern.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa waskat dengan uraian rincinya adalah identik dengan sistem pengendalian manajemen.

LATIHAN DAN KASUS

LATIHAN

1. Sebutkan 8 (delapan) unsur sistem pengendalian manajemen yang berkembang pada tahun 1960.
2. Uraikan faktor-faktor apa saja yang perlu diperhatikan dalam unsur pengorganisasian.
3. Uraikan faktor-faktor apa saja yang perlu diperhatikan dalam unsur perencanaan.
4. Uraikan faktor-faktor apa saja yang perlu diperhatikan dalam unsur prosedur.
5. Uraikan faktor-faktor apa saja yang perlu diperhatikan dalam unsur pencatatan/akuntansi.
6. Jelaskan faktor-faktor dari unsur pelaporan.
7. Jelaskan faktor-faktor dari unsur personalia.
8. Uraikan faktor-faktor dari unsur reviu intern.
9. Sebutkan 5 (lima) komponen sistem pengendalian manajemen menurut *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*.
10. Terdapat beberapa faktor pendukung terhadap komponen lingkungan pengendalian. Jelaskan faktor-faktor tersebut.
11. Risiko menjadi isu penting dalam pengelolaan suatu organisasi. Jelaskan risiko-risiko apa saja yang harus diperhatikan oleh manajemen suatu organisasi.

12. Aktivitas pengendalian memuat kebijakan dan prosedur guna memenuhi tujuan operasionalnya dalam kaitannya dengan pelaporan keuangan. Sebutkan dan jelaskan kategori dari aktivitas pengendalian.
13. Mengapa verifikasi internal independen harus ada dan dilakukan secara terus menerus?
14. Jelaskan perbedaan antara komponen monitoring dengan unsur reviu intern dari 8 (delapan) unsur sistem pengendalian manajemen.

KASUS

Kasus 1

Pada suatu gedung bioskop, seorang kasir, yang berada di suatu ruang kantor yang terletak di sebuah pintu masuk, menerima uang dari pelanggan dan menjalankan sebuah mesin yang digunakan untuk mencetak tiket masuk yang bernomor urut tercetak. Untuk dapat memasuki gedung bioskop, penonton harus menyerahkan tiket kepada penjaga pintu yang berdiri dekat pintu masuk gedung. Penjaga pintu menyobek setengah tiket, menyilakan penonton masuk ke dalam gedung dan menyerahkan setengah tiket sisanya kepada penonton. Setengah tiket sisanya dimasukkan ke dalam kotak yang terkunci.

Diminta:

- a. Tunjukkan unsur pengendalian manajemen yang ada dalam sistem penerimaan kas tersebut.
- b. Langkah apakah yang harus ditempuh oleh manajer gedung bioskop tersebut agar pengendalian manajemen terhadap penerimaan kas tersebut efektif.

Kasus 2

Balai diklat pada Pemerintah Kabupaten Timur Tengah Utara di Kefamenanu, Propinsi Nusa Tenggara Timur menyelenggarakan kegiatan pelatihan bagi para pegawai pemerintah daerah agar diperoleh sumber daya manusia yang memiliki kemampuan atau keterampilan yang memadai. Kegiatan pelatihan dilaksanakan secara berkesinambungan dari tahun ke tahun dengan anggaran yang memadai. Hasil evaluasi pasca diklat memperlihatkan tingkat kepuasan yang tinggi dari para atasan langsung para pegawai yang telah mengikuti pelatihan. Hal ini disebabkan proses Pemelajaran dilaksanakan secara profesional, terutama yang berkaitan dengan materi Pemelajaran dan kualitas para fasilitatornya.

Namun disisi lain ada permasalahan yang mengganggu pikiran Kepala Balai diklat, karena dari keluhan para peserta pada aspek penunjang pemelajaran sering terjadi gangguan berupa:

- o Jenis dan jumlah alat penunjang sering tidak tersedia secara cukup, baik kualitas maupun kuantitasnya.
- o Pelatihan sering tidak efektif karena kurang berfungsinya alat-alat penunjang tersebut.

Diminta:

- a. Uraikan kelemahan yang mungkin terjadi dalam prosedur penyediaan alat pendukung Pemelajaran.
- b. Berikan rekomendasi yang berkaitan dengan prosedur yang baik dalam menangani kebutuhan alat penunjang Pemelajaran.

BAB V

PROSEDUR DAN METODE PEMAHAMAN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Setelah mempelajari bab ini peserta diklat diharapkan mampu melaksanakan prosedur dan metode sistem pengendalian manajemen serta memahami konsep penilaian pengendalian mandiri.

A. PROSEDUR PEMAHAMAN SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN

Auditor melakukan pengenalan dan pengujian atas sistem pengendalian manajemen dalam rangka menentukan luas dan lingkup audit. Informasi yang diperoleh dari pengujian pengendalian tersebut dipergunakan sebagai dasar perencanaan audit. Dalam audit operasional auditor menguji keandalan sistem pengendalian manajemen dalam rangka menilai apakah sasaran audit sementara (*tentative audit objectives/TAO*) yang teridentifikasi pada tahap survei pendahuluan dapat ditingkatkan menjadi sasaran audit tetap (*firm audit objectives/FAO*) pada tahap audit lanjutan (rinci).

Tugas seorang auditor dalam pemahamannya atas pengendalian manajemen adalah untuk mengidentifikasi 8 (delapan) unsur pengendalian manajemen (pemahaman terdahulu) atau 5 (lima) komponen pengendalian manajemen (pemahaman terkini). Terdapat 2 (dua) hal yang harus diperhatikan auditor dalam memahami dan menguji sistem pengendalian manajemen auditan, yaitu: rancangan dari berbagai

pengendalian dalam setiap unsur/komponen dan apakah pengendalian itu berjalan sebagaimana mestinya. Berikut ini beberapa prosedur untuk menentukan rancangan dan beroperasinya suatu pengendalian.

1. Memodifikasi dan mengevaluasi pengalaman auditor yang lalu terhadap auditan.

Untuk setiap audit yang berulang, auditor memulai prosedur pemahaman atas pengendalian auditan dari informasi yang dikembangkan sebelumnya. Hal ini disebabkan karena sistem pengendalian manajemen tidak berubah secara signifikan, sehingga informasi atas pengendalian dapat dimodifikasi dan digunakan pada audit yang dilakukan saat ini.

2. Melakukan tanya jawab dengan pegawai auditan.

Saat dimulainya melakukan modifikasi dari informasi pengendalian pada periode yang lalu secara logis dilakukan dengan mengontak pegawai auditan yang tepat. Pengajuan pertanyaan kepada pegawai pada tingkat manajerial, pengawas, dan staf biasanya dilaksanakan sebagai bagian dari usaha memperoleh suatu pemahaman atas sistem pengendalian manajemen auditan.

3. Membaca kebijakan dan pedoman sistem auditan.

Untuk merancang, mengimplementasikan, dan memelihara pengendalian manajemen, manajemen harus memiliki dokumentasi yang banyak. Hal ini mencakup pedoman atas kebijakan dan dokumen seperti kode etik korporasi atau organisasi dan pedoman atas sistem dan dokumen seperti pedoman akuntansi serta bagan organisasi. Informasi tersebut harus dibaca oleh auditor dan didiskusikan dengan pejabat organisasi agar tidak salah memahami dan menginterpretasikannya.

4. Memeriksa dokumen dan catatan

Delapan unsur atau lima komponen pengendalian manajemen seluruhnya mencakup banyak dokumen dan catatan. Hal ini telah disajikan pada kebijakan dan pedoman sistem. Dengan memeriksa kelengkapan dokumen, catatan, dan arsip komputer, auditor dapat membawa isi pedoman ke dalam tindakan nyata sehingga lebih mudah memahaminya. Pemeriksaan atas dokumen dan catatan juga memberikan keyakinan bahwa kebijakan dan prosedur pengendalian telah dilaksanakan sebagaimana mestinya.

5. Mengamati kegiatan auditan dan operasi

Auditor melakukan pengamatan kepada pegawai auditan dalam proses penyiapan dokumen dan catatan serta menelusuri ke dalam kegiatan normal akuntansi dan pengendalian. Hal ini selanjutnya mendorong pemahaman dan pengetahuan bahwa pengendalian telah dilaksanakan.

B. METODE PEMAHAMAN PENGENDALIAN MANAJEMEN

Metode yang umumnya dipakai dalam menggambarkan suatu sistem pengendalian manajemen meliputi: narasi (*narrative descriptions*), bagan arus (*flowcharts*), dan daftar pertanyaan pengendalian intern (*internal control questionnaire*).

1. Narasi (narrative description)

Narasi adalah uraian tertulis sistem pengendalian manajemen auditan. Narasi yang memadai dari suatu sistem akuntansi dan pengendalian terkait meliputi 4 (empat) karakteristik berikut.

- a. Lembaran asli dari setiap dokumen dan catatan ada dalam sistem.
Contoh: uraian harus menyatakan dimana lembaran kebutuhan

barang diperoleh dan bagaimana dokumen pembayaran atas suatu pengadaan dihasilkan.

- b. Seluruh pemrosesan terjadi. Contoh: Apabila dokumen pendukung pembayaran ditentukan oleh komputer yang secara otomatis mengalikan jumlah barang yang dipesan dengan harga standar dalam arsip utama
- c. Disposisi setiap dokumen dan catatan dalam sistem.
- d. Indikasi pengendalian yang relevan terhadap penilaian risiko pengendalian.

Contoh:

Berikut ini contoh uraian tertulis sistem permintaan dan pengeluaran barang dari gudang yang mencakup 3 (tiga) unit kerja, yaitu: Unit organisasi pemakai, Unit bagian penyimpanan (gudang), dan Unit bagian pencatatan.

a. Unit Organisasi Pemakai

- 1) Mengisi lembaran Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang Gudang (BPPBG) 3 lembar.
- 2) Meminta otorisasi dari Kepala Bagian yang bersangkutan.
- 3) Menyerahkan 3 lembar BPPBG tersebut ke Bagian Penyimpanan (Gudang).
- 4) Menerima barang dari Bagian Penyimpanan (Gudang) disertai dengan BPPBG lembar ke 2.
- 5) Mengarsipkan BPPBG lembar ke 3 menurut nomor urutnya.

b. Bagian Penyimpanan (Gudang)

- 1) Menerima 3 lembar BPPBG dari organisasi pemakai.

- 2) Mengambil barang dengan jenis dan jumlah seperti yang tercantum dalam BPPBG.
- 3) Mengisi kuantitas barang yang diserahkan pada lembar BPPBG (3 lembar).
- 4) Mencatat isi BPPBG di dalam kartu gudang.
- 5) Mendistribusikan lembar BPPBG sebagai berikut:
 - Lembar ke 1 : Bagian Pencatatan.
 - Lembar ke 2 : Unit Organisasi Pemakai bersamaan dengan penyerahan barang.
 - Lembar ke 3 : Arsip Bagian Penyimpanan (Gudang) menurut tanggal.

c. Bagian Pencatatan

- 1) Menerima BPPBG lembar ke 1 dari Bagian Penyimpanan (Gudang).
- 2) Mengisi harga pokok satuan barang pada BPPBG berdasarkan kartu persediaan.
- 3) Menghitung dan mengisi harga pokok total (kuantitas yang dipakai dikalikan dengan harga pokok satuan) pada BPPBG.
- 4) Mencatat BPPBG lembar 1 di dalam kartu persediaan.
- 5) Mencatat BPPBG lembar ke 1 di dalam kartu biaya.
- 6) Mengarsipkan BPPBG lembar ke 1 menurut nomor urutnya.

2. Bagan arus (*Flowchart*)

Bagan arus sistem pengendalian manajemen merupakan suatu simbol, penyajian diagramatik dari dokumen auditan dan arus urutannya dalam organisasi. Bagan arus yang memadai mencakup empat

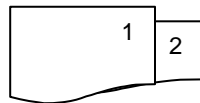
karakteristik yang sama dengan metode narasi di atas. Jika dibandingkan dengan metode narasi, maka bagan arus adalah metode yang lebih menguntungkan, terutama karena bagan arus memberikan pandangan yang lebih ringkas dari sistem auditan yang berguna bagi auditor sebagai alat analisis dalam evaluasi.

Bagan arus yang dipersiapkan dengan baik akan membantu mengidentifikasi kelemahan dengan memfasilitasi pemahaman yang jelas tentang bagaimana sistem beroperasi. Metode narasi lebih cocok digunakan sebagai metode yang mengkomunikasikan karakteristik suatu sistem, khususnya untuk menunjukkan pemisahan tugas secara memadai, namun lebih mudah bagi bagan arus untuk mengikuti suatu diagram daripada membaca suatu uraian dan juga lebih mudah melakukan modifikasi dibanding dengan metode narasi.

Berikut ini simbol-simbol yang dipakai dalam penyusunan bagan arus sebagai berikut:



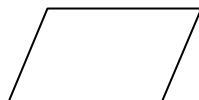
Dokumen



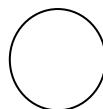
Dokumen dan tembusannya



Berbagai dokumen



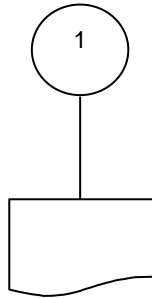
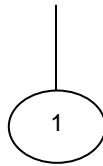
Catatan



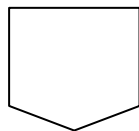
Penghubung pada halaman yang sama



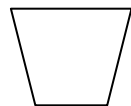
Akhir arus dokumen



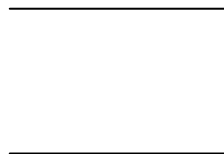
Awal arus dokumen



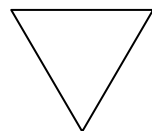
Penghubung pada halaman yang berbeda



Kegiatan manual



Keterangan, komentar



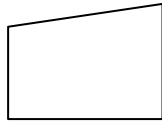
Arsip sementara



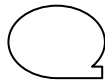
Arsip permanen



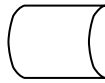
Proses komputerisasi yang dapat diakses langsung (*on-line Computer process*)



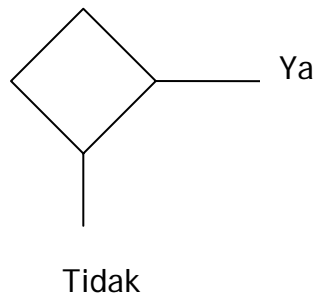
Pengunci (*keying*)/ memasukan, memverifikasi (*typing, verifying*)



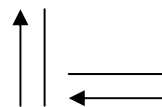
Pita magnetik



Penyimpan yang dapat diakses langsung (*on-line storage*)



Keputusan



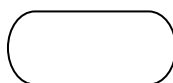
Garis arus



Persimpangan garis arus



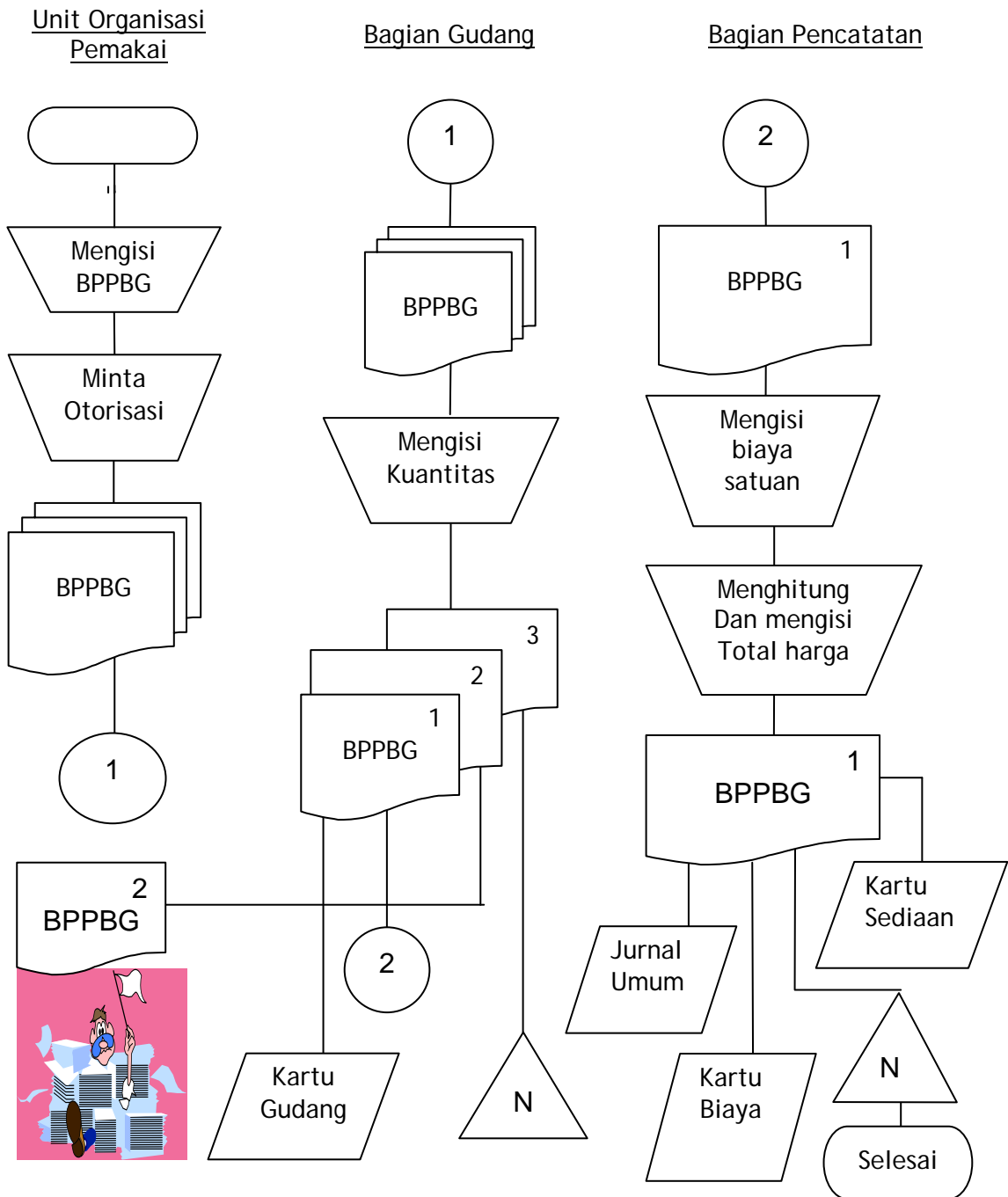
Pertemuan garis arus



Mulai/berakhir (terminal)

Contoh:

Berikut ini arus dokumen yang mewakili fungsi-fungsi berikut: fungsi unit organisasi pemakai, unit bagian penyimpanan (gudang), dan fungsi pencatatan.



3. Daftar pertanyaan pengendalian manajemen (*Management Control Questionnaire*)

Daftar pertanyaan pengendalian manajemen memuat seperangkat pertanyaan tentang pengendalian manajemen dalam setiap audit sebagai media indikasi bagi auditor tentang aspek pengendalian manajemen yang mungkin tidak memadai. Biasanya, daftar pertanyaan ini dirancang untuk memenuhi jawaban “ya” yang mengindikasikan baiknya pengendalian manajemen atau jawaban “tidak” yang mengindikasikan kelemahan pengendalian manajemen yang potensial.

Untuk jawaban “tidak” perlu diberikan penjelasan lebih lanjut yang dicatat oleh auditor pada kolom “catatan”. Pengisian jawaban daftar pertanyaan tersebut harus dilakukan sendiri oleh auditor dan jangan mudah percaya pada jawaban yang diberikan oleh auditan. Selain itu setiap jawaban seyogianya diuji ketepatan dan kebenarannya oleh auditor.

Keuntungan utama dari penggunaan daftar pertanyaan adalah kemampuan untuk mencakup bidang audit secara teliti dengan cepat pada saat dimulainya audit. Kelemahan utamanya adalah bagian individu dari sistem auditan yang diuji tidak memberikan pandangan yang menyeluruh.

Berikut ini contoh daftar pertanyaan pengendalian manajemen untuk 8 (delapan) unsur. Dalam praktek ini daftar pertanyaan ini dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan di lapangan pada saat melaksanakan audit.

Nama instansi : KKA No. :

Kegiatan yang diaudit : Disusun oleh :

Periode yang diaudit : Direviu oleh :

Tanggal reviu :

DAFTAR PERTANYAAN PENGENDALIAN INTERN

No	Pertanyaan	Jawaban			Catatan Komentar
		Ya	Tidak	Tdk Berlaku	
I.	PENGORGANISASIAN				
1	Apakah instansi auditan telah menyusun bagan organisasi?				
2	Apakah bagan organisasi dilengkapi dengan uraian tugas?				
3.	Apakah terdapat pembagian fungsi dan tugas secara tepat?				
4.	Apakah bagan organisasi telah disahkan oleh pihak yang berwenang?				
5.	Apakah telah dilaksanakan sesuai dengan bagan organisasi dan pembagian fungsi serta tugas sebagai-mana mestinya?				
II.	KEBIJAKAN				
1.	Apakah penanggungjawab pengurusan keuangan negara ditunjuk dengan surat keputusan oleh pihak yang berwenang?				
2.	Apakah terdapat petunjuk kerja bagi para pelaksana?				
3.	Apakah terdapat petunjuk kerja selalu dikomunikasi-kan?				
4.	Apakah petunjuk kerja bertentangan dengan kebijakan dari atasan instansi auditan yang diaudit?				

III.	PERENCANAAN				
1.	Apakah instansi auditan telah membuat rencana kerja?				
2.	Apakah rencana kerja telah diperhitungkan dengan dana yang disediakan?				
3.	Apakah dalam rencana kerja tersebut telah mem-perhatikan unsur efisiensi?				
IV.	PROSEDUR				
1.	Apakah instansi auditan telah membuat prosedur kerja?				
2.	Apakah setiap pengeluaran uang harus disetujui oleh atasan yang berwenang?				
3.	Apakah setiap penerimaan uang harus atas perintah tertulis dari atasan yang berwenang?				
V.	PENCATATAN				
1.	Apakah buku kas umum dikerjakan oleh petugas yang ditunjuk berdasarkan surat keputusan pengangkatan dari atasan langsung atau pemimpin proyek?				
2.	Apakah semua penerimaan dan/atau pengeluaran dibukukan terlebih dahulu dalam Buku Kas Umum?				
3.	Apakah laporan yang disusun didukung dengan catatan yang kompeten dan formal?				
VI.	PELAPORAN				
1.	Apakah instansi auditan telah mengatur mengenai pelaporan?				
2.	Apakah laporan tersebut disampaikan tepat waktu?				
3.	Apakah isi laporan tersebut disusun dari catatan/data yang kompeten dan formal?				

VII.	PEMBINAAN PERSONIL				
1.	Apakah instansi auditan telah mengatur pembagian tugas kepada tiap pegawai?				
2.	Apakah instansi auditan menyusun program pendidikan dan pelatihan bagi para pegawainya?				
3.	Apakah instansi auditan menyiapkan program penghargaan bagi pegawai yang berprestasi menonjol?				
VIII.	PEREVIU INTERN				
1.	Apakah instansi auditan mempunyai Unit Pereviu Intern?				
2.	Apakah Unit Pereviu Intern melakukan tugasnya secara rutin?				
3.	Apakah Unit Pereviu Intern melaksanakan tugasnya atas dasar program kerja?				
4.	Apakah Unit Pereviu Intern berada di bawah pengendalian manajemen tertinggi?				

Jakarta,

Penyusun
Ketua Tim,

Disetujui
Pengendali Teknis

(.....)

(.....)

Contoh daftar pertanyaan pengendalian manajemen untuk 5 (lima) komponen sebagai berikut:

Nama instansi : KKA No. :
 Kegiatan yang diaudit : Disusun oleh :
 Periode yang diaudit : Direviu oleh :
 Tanggal reviu :

DAFTAR PERTANYAAN PENGENDALIAN MANAJEMEN

No.	Pertanyaan	Jawaban			Catatan Komentor
		Ya	Tidak	Tdk Berlaku	
I.	INTEGRITAS, ETIKA, DAN KOMPETENSI				
I.1	Kode Etik				
1.	Apakah ada kode etik atau kebijakan lain yang mengatur tentang perilaku?				
2.	Apakah kode etik itu komprehensif dan mencakup hal-hal: a. Pertentangan kepentingan? b. Pembayaran yang illegal atau tidak benar?				
3.	Apakah kode etik dipahami oleh seluruh staf?				
4.	Apakah staf memahami apa yang mereka harus lakukan jika dihadapkan pada perilaku yang tidak benar?				
5.	Apakah staf menyadari dan waspada tentang apa yang benar?				
1.2	Peranan Manajemen				
1.	Apakah komitmen atas integritas dan etis dikomunikasikan secara efektif ke seluruh organisasi dalam perkataan dan perbuatan?				
2.	Apakah staf merasakan tekanan untuk melakukan yang benar?				

3.	Apakah manajemen melakukan tindakan yang tidak etis atau tidak benar?				
1.3	Kegiatan yang berkaitan dengan staf, pelanggan, dan pihak lain				
1.	Apakah pembayaran lebih seorang pelanggan atau pembayaran kurang kepada pemasok diabaikan?				
2.	Apakah ada usaha yang dibuat untuk mengabaikan legitimasi staf atas tuntutan terhadap organisasi?				
3.	Apakah laporan kepada pemberi pinjaman telah lengkap, akurat dan tidak menyesatkan?				
4.	Apakah perhatian manajemen berlebihan terhadap hasil jangka pendek?				
5.	Apakah manajer mengabaikan tanda tangan dari kegiatan yang tidak tepat?				
1.4	Insentif dan godaan				
1.	Apakah terdapat insentif dan godaan yang berlebihan yang secara tidak adil menguji kepatuhan individu atas kode etik?				
2.	Apakah penghargaan didasarkan hanya pada pencapaian target jangka pendek?				
3.	Apakah pengendalian berjalan efektif untuk meminimalkan godaan?				
1.5	Konsekuensi dan tindakan perbaikan				
1.	Adakah tindakan disiplin sebagai hasil dari pelanggaran hukum?				
1.6	Bagaimana manajemen telah menanggapi pelanggaran atas standar perilaku				
1.	Apakah staf percaya bahwa jika ia tertangkap melakukan pelanggaran ia akan terkena konsekuensinya?				

2.	Apakah manajer mengabaikan pengendalian? Seberapa sering? Dalam kondisi yang bagaimana?				
3.	Apakah penyimpangan dari kebijakan dan prosedur standar akan diinvestigasi?				
1.7	Kompetensi				
1.	Sudahkah manajemen menganalisis bahwa penugasan yang meliputi tugas tertentu mempertimbangkan kandungan: a. Seberapa besar seorang staf harus melakukan pertimbangan pribadinya? b. Tingkah pengawasan?				
2.	Sudahkah manajemen mempertimbangkan pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan suatu penugasan tertentu?				
3.	Apakah ada uraian tugas atau media lain yang menguraikan tugas tertentu?				
4.	Apakah staf memiliki pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan bagi kedudukan/jabatannya?				

Jakarta,

Penyusun
Ketua Tim,

Disetujui
Pengendali Teknis

(.....)

(.....)

C. PENILAIAN PENGENDALIAN MANDIRI (*CONTROL SELF ASSESSMENT*)

Konsep penilaian pengendalian mandiri (*control self assessment*) adalah suatu konsep pengidentifikasian efektivitas pengendalian yang dilakukan sendiri oleh pihak manajemen organisasi. Konsep ini lebih menekankan pada pemahaman bahwa yang mengenal diri kita, termasuk kelemahan kita adalah diri kita sendiri. Di samping itu juga disadari bahwa pertimbangan atas faktor manusia adalah faktor terpenting yang mempengaruhi pengendalian. Dengan demikian keterlibatan semua pihak dalam meningkatkan pengendalian adalah suatu keharusan. Konsep *control self assessment* (CSA) digambarkan sebagai berikut¹²:

A process whereby employees teams and management, at local and at executive levels, continuously maintain awareness of all material factors affecting the likelihood of achieving the organization's objectives, thereby enabling them to make appropriate adjustments. To promote independence, objectivity, and quality within the process, as well as effective governance, it is desirable that internal auditors are involved in the process and that they independently report results to senior management and board committees.

Uraian tentang konsep di atas dapat diterjemahkan sebagai berikut: sebuah proses dimana tim karyawan dan manajemen, di tingkat lokal dan eksekutif, terus menerus menjaga kesadaran semua faktor material yang cenderung mempengaruhi pencapaian tujuan organisasi, sehingga memungkinkan mereka membuat penyesuaian-penyesuaian yang tepat. Untuk meningkatkan independensi, objektivitas, dan kualitas dalam proses tersebut, serta tata kelola yang efektif, maka diharapkan auditor internal terlibat dalam proses tersebut dan bahwa mereka secara independen melaporkan hasil-hasilnya ke manajemen senior dan dewan komisaris.

¹² Sawyer., L.B., Dittenhofer, M.A., *Sawyer's Internal Auditing, The Practice of Modern Internal Auditing*, The Institute of Internal Auditing, 4th ed., 1996 hal. 424

Konsep *control self-assessment* ini pertama kali dikembangkan oleh departemen audit internal Gulf Canada Resources Ltd., sebuah perusahaan minyak gas Kanada yang terletak di Calgary, Alberta pada tahun 1987 sebelum konsep pengendalian versi COSO diperkenalkan. Konsep ini diimplementasikan dalam bentuk suatu pertemuan yang terdiri dari para karyawan dan manajer perusahaan yang difasilitasi oleh staf senior auditor internal. Pada dua pertemuan pengembangan konsep *control self assessment* terungkap 4 (empat) fakta yang mengejutkan, yaitu:

1. Dalam rapat kerja tim yang fasilitatornya tidak memiliki agenda yang dirahasiakan, orang akan cenderung bersikap jujur.
2. Saat orang-orang menemukan sendiri masalahnya, mereka menjadi lebih terlibat dibandingkan apabila masalah-masalah tersebut disebutkan dalam laporan audit.
3. Selama fasilitator tidak terlalu sempit menyatakan makna "kontrol", maka orang akan mengidentifikasi dan menganalisis pengaruh setiap faktor yang signifikan yang mempengaruhi kemampuan mereka untuk mencapai tujuan.
4. Faktor-faktor yang dinyatakan memiliki dampak terbesar berbeda dan lebih luas lingkupnya daripada hal-hal yang ditemukan dalam konsep "kontrol" model lama, yakni: orang seringkali mengemukakan masalah-masalah pengendalian yang memiliki keterkaitannya dengan budaya, komunikasi, kepercayaan, etika dan kepemimpinan.

Pada saat pengendalian versi COSO diterbitkan pada tahun 1992, proses *control self assessment* (CSA) ini secara rutin mengungkapkan masalah-masalah yang luas yang tercakup dalam konsep pengendalian versi COSO. Walaupun proses CSA pada perusahaan Gulf telah dihentikan pada tahun 1995 karena adanya pengambilalihan dan perubahan drastis dalam tata

kelola yang baru, namun filosofi awal CSA dari Gulf banyak dikembangkan di seluruh dunia, misalnya di akhir tahun 1994 telah dilakukan 300 (tiga ratus) rapat kerja berbentuk penilaian pengendalian mandiri (*control self assessment*).

LATIHAN DAN KASUS

LATIHAN

1. Apa yang menjadi tujuan dilakukannya pemahaman atas struktur pengendalian manajemen bagi seorang auditor?
2. Jelaskan beberapa prosedur untuk menentukan rancangan dan beroperasinya pengendalian!
3. Jelaskan metode apa saja yang dapat dipakai dalam rangka memahami pengendalian manajemen!
4. Metode mana menurut Saudara, yang paling tepat dalam memahami pengendalian manajemen auditan?

KASUS

Kasus 1

Baru-baru ini, sementara anda sedang makan siang dengan keluarga di sebuah kantin, anda melakukan pengamatan suatu kejadian yang tidak biasa. Pada saat anda mencapai baris akhir dari kantin, seorang pegawai kantin bertanya kepada anda, "berapa orang yang makan bersama anda?" Ia kemudian menjumlahkan harga makanan pada nampan seluruh anggota keluarga anda dan memasukkan jumlah orang yang ada dalam kelompok keluarga anda. Ia menyerahkan kepada anda secarik kertas hasil perhitungan dan meminta kepada anda untuk membayarnya pada saat anda selesai makan. Sebelum anda selesai makan, anda memutuskan untuk menambah satu macam makanan dan secangkir kopi. Untuk itu anda kembali kepada barisan antrian. Si pegawai kantin melakukan prosedur yang sama seperti prosedur sebelumnya, namun kali ini ia menyatukan dengan staples bon kedua dengan bon pertama dan mengembalikan kepada anda. Pada saat anda meninggalkan kantin, anda

menyerahkan bon yang disatukan itu kepada operator kas register yang kemudian menjumlahkan kedua bon tersebut, menerima uang anda, dan meletakkan tanda terima ke rak surat.

Diminta:

- a. Pengendalian intern apa yang kantin itu terapkan untuk kegiatannya?
- b. Bagaimana manajer kantin mengevaluasi efektivitas pengendalian?
- c. Apakah prosedur pengendalian di atas berbeda dengan prosedur pada kantin lainnya yang saudara ketahui?

Kasus 2

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Kehakiman dan HAM memerlukan sejumlah pegawai yang akan ditugaskan pada lembaga pemasyarakatan untuk mengawasi para narapidana yang ada di lembaga pemasyarakatan tersebar di seluruh Indonesia.

Belakangan ini ada kecenderungan bahwa pada suatu lembaga pemasyarakatan sering terjadi hal-hal yang tidak semestinya, antara lain:

- a. Perkelahian antara narapidana.
- b. Narapidana berusaha melarikan diri dari lembaga pemasyarakatan.
- c. Narapidana terang-terangan melawan petugas dan berusaha kabur.
- d. Secara diam-diam para narapidana menyuap petugas untuk dapat lolos dari lembaga pemasyarakatan.

Menghadapi kenyataan ini, Direktur Jenderal Pemasyarakatan ingin menciptakan lembaga pemasyarakatan yang lebih tertib. Untuk itu pada tahun anggaran ini diformasikan membutuhkan petugas baru sebanyak 500 (lima ratus) orang yang akan ditempatkan pada sejumlah lembaga pemasyarakatan di seluruh Indonesia untuk mengisi kekurangan dan menggantikan yang telah pensiun.

Diminta:

Agar harapan Direktur Jenderal Pemasarakatan tersebut dapat terpenuhi, bagaimana pendapat Saudara tentang faktor personil dikaitkan dengan sistem pengendalian manajemen di lingkungan lembaga pemasarakatan.

Kasus 3

Saudara diminta melakukan audit dapa pengadaan barang dan jasa yang informasinya adalah sebagai berikut:

Pada Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) No. SP-DIPA: 006/XV/1/--/2007 tahun 2007 untuk salah satu Unit Kantor/Satuan Kerja ABC Departemen XYZ tersedia dana pengadaan barang/jasa pemerintah sebesar Rp 495.000.000,00 (empat ratus sembilan puluh lima juta rupiah) untuk pengadaan 40 unit computer dengan spesifikasi sebagai berikut:

- Operating system MS Windows XP Home Edition, Processor Ultra Low Voltage Inter Processor (Pentium IV) 1 Ghz, system memory 512 MB DDB SDRAM. Hard disk 40 GB, Operating Driver CD-RW/DVD ROM, dengan jumlah biaya Rp 495.000.000,00

Ketika saudara melakukan penilaian sistem pengendalian manajemen atas pengadaan barang berupa 40 unit komputer, saudara menghasilkan isian kuesioner sistem pengendalian manajemen berikut:

KUESIONER
SISTEM PENGENDALIAN INTERN PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH

No.	Tahapan Pengadaan	Ya	Tidak
1.	Perencanaan pengadaan a. Terdapat anggaran pengadaan barang/jasa dalam DIPA b. Terdapat dalam satu mata anggaran (satu paket) c. Terdapat perincian kebutuhan pengadaan sebagai dasar pengusulan anggaran d. Terdapat jadwal waktu pengadaan e. Menggunakan metode pelelangan umum	 ✓ ✓ ✓ <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ✓ ✓
2.	Pembentukan panitia lelang a. Terdapat SK Panitia Pengadaan dan Pejabat Pembuat Komitmen b. Seluruh Panitia dan Pejabat Pembuat Komitmen memiliki sertifikat mengikuti pendidikan dan pelatihan pengadaan barang c. Seluruh Panitia dan Pejabat Pembuat Komitmen lulus ujian pengadaan barang/jasa nasional	 ✓ <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	 <input type="checkbox"/> ✓ ✓
3.	Penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) a. Terdapat HPS yang disusun Panitia pengadaan barang/jasa b. Tidak terdapat penambahan item-item biaya yang tidak diperkenankan c. Sumber/referensi harga penyusunan HPS tidak fiktif d. Nilai HPS secara total tidak rahasia	 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	 ✓ ✓ ✓ ✓
4.	Penyusunan dokumen lelang a. Terdapat dokumen lelang b. Dalam dokumen lelang tidak mencantumkan merek c. Spesifikasi teknis tidak mengarah pada produk atau kelompok tertentu d. Tidak ada penambahan kriteria evaluasi yang tidak perlu	 ✓ ✓ <input type="checkbox"/> ✓	 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ✓ <input type="checkbox"/>
5.	Pengumuman lelang a. Terdapat bukti-bukti pemasangan pengumuman lelang b. Materi pengumuman sudah jelas c. Jangka waktu dari saat pengumuman sampai pengambilan dokumen cukup lama	 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	 ✓ <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

No.	Tahapan Pengadaan	Ya	Tidak
6.	Kualifikasi penyedia barang/jasa (pra/pasca) a. Terdapat dokumen kualifikasi b. Dokumen kualifikasi dari peserta dilegalisir oleh instansi terkait c. Terdapat berita acara hasil evaluasi kualifikasi	✓ ✓ ✓	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
7.	Pengambilan dokumen lelang a. Dokumen lelang yang diserahkan kepada peserta tidak berbeda-beda b. Jangka waktu pengambilan dokumen cukup c. Tidak ada pungutan terhadap penyerahan dokumen d. Lokasi pengambilan dokumen mudah dijangkau	✓ ✓ ✓ ✓	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
8.	Penjelasan (aanwijzing) a. Terdapat Berita Acara Penjelasan b. Peserta dalam penjelasan cukup mewakili seluruh peserta lelang c. Diberitahukan nilai total HPS	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
9.	Penyerahan dan pembukaan penawaran a. Tidak adanya pemindahan lokasi penyerahan dokumen penawaran b. Tidak terdapat peserta yang terlambat memasukan dokumen penawaran c. Terdapat bukti-bukti dokumen lelang seluruh peserta yang memasukan dokumen lelang d. Terdapat jaminan penawaran dengan nilai yang cukup e. Terdapat berita acara pembukaan penawaran	✓ <input type="checkbox"/> ✓ ✓ ✓	<input type="checkbox"/> ✓ <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
10.	Evaluasi penawaran a. Terdapat berita acara evaluasi penawaran b. Evaluasi dilakukan di tempat yang sama dengan penyerahan dokumen c. Dilakukan pengujian keabsahan dokumen administrasi	✓ ✓ ✓	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

No.	Tahapan Pengadaan	Ya	Tidak
11.	Pengumuman calon pemenang		
	a. Terdapat bukti pemasangan pengumuman	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	b. Pengumuman dilakukan kepada publik secara luas	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	c. Pengumuman segera dilakukan setelah penetapan calon pemenang	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12.	Sanggahan peserta lelang		
	a. Terdapat waktu sanggahan yang cukup	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	b. Tidak terdapat sanggahan dari peserta lelang	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	c. Seluruh sanggahan yang masuk telah ditanggapi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.	Penunjukkan pemenang lelang		
	a. Terdapat Surat penunjukan (SPPBJ)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	b. SPPBJ diterbitkan segera setelah habis masa sanggah	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.	Penandatanganan kontrak		
	a. Terdapat kontrak perjanjian kerjasama/SPK	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	b. Tidak terdapat kejanggalan dalam kontrak	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	c. Terdapat jaminan pelaksanaan dengan nilai yang cukup	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	d. Penandatanganan kontrak sesuai jadwal semula	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.	Pelaksanaan kontrak/penyerahan barang/jasa		
	a. Kuantitas/volume pekerjaan/barang yang diserahkan sesuai dengan kontrak	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	b. Kualitas pekerjaan yang diserahkan sesuai dengan ketentuan dalam spesifikasi teknis/kontrak	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	c. Tidak ada keterlambatan penyerahan barang/jasa	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	d. Tidak ada perintah perubahan volume (<i>Contract Change Order</i>)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	e. Terdapat jaminan pasca jual	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	f. Terdapat berita acara pemeriksaan fisik/lapangan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

No.	Tahapan Pengadaan	Ya	Tidak
16.	Pembayaran dan pelaporan		
	a. Pembayaran sesuai dengan kemajuan fisik	✓	<input type="checkbox"/>
	b. Tidak ada kekurangan pemungutan dan penyetoran pajak/PNBP	<input type="checkbox"/>	✓
	c. Terdapat laporan pembayaran	✓	<input type="checkbox"/>
17.	Pemanfaatan		
	a. Penyerahan barang/jasa sudah dilakukan di lokasi yang tepat	✓	<input type="checkbox"/>
	b. Tidak terdapat barang/jasa yang belum/tidak dapat dimanfaatkan	<input type="checkbox"/>	✓

Diminta:

Identifikasikan kelemahan-kelemahan apa saja yang perlu ditindaklanjuti dalam bentuk audit lanjutan (rinci)

DAFTAR PUSTAKA

- Arens, Alvin A., Elder Randal L., Beasley, Mark S., 2006, *Auditing and Assurance Services - An Integrated Approach*, 11th edition, Pearson Education International.
- Badan Pemeriksa Keuangan, 2007, *Standar Pemeriksaan Keuangan Negara*, (Peraturan BPK No. 1 Tahun 2007).
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 1996, *Standar Audit Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah*.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2007, *Pedoman Umum Sistem Pengendalian Intern Instansi Pemerintah*.
- Herbert, Leo, 1979, *Auditing the Performance of Management*, Lifetime Learning Publications.
- Ikatan Akuntan Indonesia, 2001, *Standar Profesional Akuntan Publik per 1 Januari 2001*, Salemba Empat.
- International Organization of Supreme Audit Institution (INTOSAI), 2004, *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector*.
- Mc Namee, David, CIA, CISA, CFE, CGFM and Salim, Georges, PhD., December 1988, paper "*Risk Management, Changing the Auditor Paradigm*", Institute Internal Auditor.
- Moeller, Robert, Brik's 2005, *Modern Internal Auditing*, 6th edition, John Welley and Sons.
- Mulyadi, 1993, *Sistem Akuntansi*, Edisi ketiga, Bagian Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi, YKPN.

- Pickett, K.H. Spencer, 2003, *The Internal Auditing Handbook*, 2nd edition, John Wiley and Sons.
- Pusdiklatwas BPKP, 2003, *Pengantar Sistem Pengendalian Manajemen*, Edisi ketiga, Modul Diklat Pembentukan Auditor Terampil.
- Pusdiklatwas BPKP, 2004, *Sistem Pengendalian Manajemen*, Edisi keempat, Modul Diklat Pembentukan Auditor Ahli.
- Pusdiklatwas BPKP, 2005, *Auditing*, Edisi ketiga, Modul Diklat Pembentukan Auditor Ahli.
- Ratliff, Richard L., Wallace, Wanda A., Sumners, Glenn E., McFarland, William G., Loebbecke, James K., 1996, *Internal Auditing - Principles and Techniques*, 2nd ed., The Institute of Internal Auditors.
- Republik Indonesia, *Instruksi Presiden RI Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan*.
- Republik Indonesia, *Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 1989 tentang Pedoman Pengawasan Melekat*.
- Republik Indonesia, *Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara*.
- Republik Indonesia, *Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Kep/46/M.PAN/4/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Melekat*
- Rue, Leslie W., and Byars, Lloyd L, 2000, *Management - Skills and Application*, 9th edition, The McGraw-Hill.
- Sawyer., L.B., Dittenhofer, M.A., 1996, *Sawyer's Internal Auditing, The Practice of Modern Internal Auditing*, , 4th ed., The Institute of Internal Auditing.
- Sawyer., L.B., Dittenhofer, M.A., 2003, *Sawyer's Internal Auditing, The Practice of Modern Internal Auditing*, 5th ed., The Institute of Internal Auditing.

Schermerhorn, 2005, *Management*, 8th edition, John Wiley and Sons, Inc.

United States General Accounting Office, 2007, *Government Auditing Standards*,
Revision.

United States General Accounting Office, November 1999, *Standards for Internal
Control in the Federal Government*.