

BADAN PENDIDIKAN DAN
PELATIHAN KEUANGAN
KEMENTERIAN
KEUANGAN REPUBLIK
INDONESIA

JURNAL BPPK



RANCANGAN MODEL E-GOVERNMENT TERINTEGRASI UNTUK MENCEGAH PENYIMPANGAN PADA BELANJA PERJALANAN DINAS

Suprayitno

Politeknik Keuangan Negara STAN, Jalan Bintaro Utama Sektor V, Bintaro Jaya,
Tangerang Selatan. Email: suprayitno@pknstan.ac.id

INFO ARTIKEL

SEJARAH ARTIKEL

Diterima Pertama
31 Maret 2017

Dinyatakan Dapat Dimuat
6 November 2017

KATA KUNCI:

E-Government,
sistem informasi,
proses bisnis,
TIK,
SPI,
sistem pengendalian intern,
korupsi,
penyimpangan belanja
negara,
perjalanan dinas.

ABSTRAK

The current system of official travel expenditure has not been able to prevent travel expenditure frauds maximally. BPK RI (The Audit Board of The Republic of Indonesia) reported official travel expenditure fraud of Rp99,64 billion in the audit report of the central government financial statements of 2015. The wasteful, fictitious and double travel expenditure are some modus operandi of the expenditure frauds. The ineffectiveness of internal control system design is the primary problem which potentially causes some official travel expenditure frauds. The research try to identify and analyze the control design weakness of current official travel expenditure. Based on the analysis, the research try to find how to strengthen the internal control system design to prevent official travel expenditure frauds maximally by implementing E-Government. The research also try to design a model of E-Government that can increase the effectiveness of internal control system in the official traveling expenditure system. A system development method applied in the research, by using a System Development Life Cycle (SDLC) approach focusing on a business process analysis phase and an E-Government model design conceptually. The Results showed that an E-Government model of official travel expenditure system should be designed by integrating all business processes and stakeholders that it can strengthen internal control system in minimizing fraud of official travel expenditure.

Sistem belanja perjalanan dinas saat ini belum mampu secara maksimal mencegah tindak penyimpangan pada belanja perjalanan dinas. Sebagaimana dilaporkan dalam temuan BPK RI pada laporan hasil pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2015 dimana terdapat penyimpangan belanja perjalanan dinas sebesar Rp99,64 Miliar. Perjalanan dinas fiktif, ganda dan melebihi standar biaya merupakan contoh modus penyimpangan belanja yang sering terjadi. Ketidakefektifan rancangan SPI merupakan permasalahan mendasar yang berpotensi menimbulkan berbagai bentuk penyimpangan pada belanja perjalanan dinas. Penelitian ini berusaha mengidentifikasi dan menganalisis kelemahan rancangan pengendalian pada belanja perjalanan dinas. Berdasarkan analisis tersebut, penelitian berusaha menggali upaya memperkuat rancangan SPI dalam mencegah penyimpangan belanja perjalanan dinas melalui penerapan E-Government. Selanjutnya menggali rancangan model E-Government yang dapat meningkatkan keefektifan SPI pada sistem belanja perjalanan dinas. Penelitian ini menggunakan metode pengembangan sistem informasi dengan pendekatan berbasis model System Development Life Cycle (SDLC), yang menitikberatkan pada fase analisis proses bisnis dan rancangan model E-Government secara konseptual. Hasil penelitian mengemukakan bahwa model E-Government pada sistem belanja perjalanan dinas hendaknya dirancang dengan mengintegrasikan keseluruhan proses bisnis dan para pemangku kepentingan agar dapat memperkuat SPI dalam meminimalkan potensi munculnya penyimpangan pada belanja perjalanan dinas.

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Fenomena penyimpangan belanja negara hingga kini masih terjadi dan melibatkan para pegawai negeri sipil (PNS) mulai dari staf hingga pejabat tinggi negara, bahkan tidak sedikit yang melibatkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Berbagai bentuk penyimpangan keuangan negara seperti

korupsi dan ketidakefisienan belanja publik mewarnai birokrasi pemerintahan baik pemerintahan pusat, daerah, BUMN dan BUMD. Satrio Budiharjo Judono, ketika masih menjabat sebagai Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), pernah melaporkan sepanjang Tahun 1999 sampai dengan Tahun 2003 menemukan sebanyak 22

kasus yang berindikasi KKN dengan nilai nominal Rp165,5 Triliun dan USD \$62,7 Juta (Suwitri, 2007).

BPK RI dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I (IHPS I) Tahun 2016 mengungkapkan temuan sebanyak 10.198 yang memuat 15.568 permasalahan, meliputi 7.661 (49%) kelemahan SPI dan 7.907 (51%) ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan senilai Rp44,68 Triliun. Dari permasalahan ketidakpatuhan itu, sebanyak 4.762 (60%) merupakan permasalahan berdampak finansial senilai Rp30,62 triliun (BPK, 2012).

Selanjutnya, dalam IHPS tersebut, BPK RI juga melaporkan perihal hasil pemantuan tindak lanjut temuan pemeriksaan yang mengandung indikasi pidana periode 2003 hingga Juni 2016, dimana dalam periode tersebut BPK telah menyampaikan temuan pemeriksaan kepada instansi yang berwenang sebanyak 231 surat yang memuat 446 temuan pemeriksaan mengandung indikasi unsur pidana senilai Rp33,52 triliun dan US\$41,88 juta atau seluruhnya senilai Rp44,62 triliun.

Berdasarkan Ringkasan Eksekutif hasil pemeriksaan atas LKPP Tahun 2015, BPK RI mengungkapkan 14 kelemahan pengendalian intern dan 8 masalah ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Salah satu permasalahan terkait temuan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dinyatakan pada poin 5.17 dimana BPK melaporkan pada pemeriksaan LKPP Tahun 2013 dan 2014 BPK telah mengungkapkan ketidakpatuhan atas penggunaan anggaran Belanja Barang dan Belanja Modal. Pada pemeriksaan atas LKPP Tahun 2015, BPK masih menemukan permasalahan penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban Belanja Modal pada 54 kementerian dan lembaga (KL) sebesar Rp5,62 triliun dan Belanja Barang pada 63 KL sebesar Rp2,53 triliun tidak sesuai ketentuan (BPK, 2015)

Adapun dari sekitar Rp2,53 Triliun, sebanyak Rp99.643.354.511,46 merupakan permasalahan perjalanan dinas. Penyimpangan realisasi biaya perjalanan dinas sebesar Rp99,64 tersebut terjadi pada 28 KL disebabkan belum ada bukti pertanggungjawaban sebesar Rp80.434.106.748, nama dan nomor tiket tidak sesuai dengan manifest sebesar Rp2.661.138.670,31, harga tiket tidak sesuai dengan sebenarnya sebesar Rp2.905.248.735,02, perjalanan dinas rangkap Rp202.734.400,00, perjalanan dinas fiktif

Rp3.762.476.014,00, kelebihan bayar perjalanan dinas Rp9.677.649.944,63 (table 1).

Temuan BPK RI atas LKPP Tahun 2014 mengungkapkan jumlah penyimpangan belanja perjalanan dinas sebesar Rp9,2 miliar (BPK, 2004). Nilai tersebut jauh di bawah temuan pada tahun 2015 sebesar Rp99,64 miliar, artinya penyimpangan belanja perjalanan dinas pada tahun 2015 mengalami peningkatan yang cukup besar, yaitu lebih dari sepuluh kali lipat dibanding dengan yang terjadi pada tahun 2014.

Tabel 1. Temuan Jenis Penyimpangan pada Perjalanan Dinas Tahun 2015

MODUS PENYIMPANGAN PADA PERJALANAN DINAS	NILAI
Belum ada bukti pertanggungjawaban	Rp 80.434.106.748,00
Nama dan nomor tiket tidak sesuai dengan manifest	Rp 2.661.138.670,31
Harga tiket tidak sesuai dengan sebenarnya	Rp 2.905.248.735,02
Perjalanan dinas rangkap	Rp 202.734.400,00
Perjalanan dinas fiktif	Rp 3.762.476.014,00
Kelebihan bayar perjalanan dinas	Rp 9.677.649.944,63
Jumlah Keseluruhan	Rp 99.643.354.511,96

Padahal jika diamati dari kasus serupa yang terjadi beberapa tahun sebelumnya, muncul kecenderungan penurunan nilai penyimpangan perjalanan dinas, yaitu yang terjadi pada tahun 2012 hingga 2013. Pada tahun 2012, berdasarkan laporan hasil pemeriksaan BPK RI atas LKPP Tahun 2012, diungkapkan bahwa temuan penyimpangan pada belanja perjalanan dinas sebesar Rp30,36 Miliar (BPK, 2012). Adapun temuan kasus serupa pada tahun 2013 turun 59% menjadi Rp12,3 Miliar (BPK, 2013). Demikian pula yang terjadi pada tahun 2014 sebagaimana dilaporkan BPK RI, kasus temuan tersebut hanya sebesar Rp9,2 Miliar atau turun 70% dibandingkan dengan tahun 2012 (gambar 1).



Gambar 1. Tren Penyimpangan Belanja Perjalanan Dinas

Sumber: Diolah dari LHP BPK Tahun 2012 s.d 2015

Pada IHPS I Tahun 2016, BPK RI memaparkan beberapa permasalahan terkait dengan

penyimpangan perjalanan dinas, diantaranya:

1. Biaya perjalanan dinas ganda dan/atau melebihi standar yang melibatkan 49 entitas di lingkungan pemerintah pusat dengan nilai sebesar Rp16,46 Miliar. Penyimpangan ini berupa kelebihan biaya perjalanan dinas, uang tiket, uang harian, dan penginapan melebihi standar biaya;
2. Biaya perjalanan dinas ganda dan atau melebihi standar yang ditetapkan yang melibatkan 224 pemerintah daerah dengan nilai kerugian Rp50,47 Miliar. Adapun bentuk penyimpangan berupa bukti pertanggungjawaban belanja tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya, realisasi belanja perjalanan dinas tidak sesuai dengan ketentuan, dan pembayaran uang harian melebihi ketentuan yang ditetapkan.

BPK RI secara garis besar mengungkapkan modus yang sering dilakukan oleh aparat, secara garis besar dapat dirangkum sebagai berikut:

- a) Perjalanan dinas tidak dilaksanakan namun tetap dipertanggungjawabkan dan dananya tetap dicairkan (fiktif);
- b) Perjalanandinas rangkap, pegawai melaksanakan perjalanan dinas rangkap;
- c) Perjalanan dinas dilakukan, tetapi harga tiket tidak sesuai dengan yang sebenarnya;
- d) Perjalanan dinas dilaksanakan menggunakan maskapai penerbangan X, namun dipertanggungjawabkan menggunakan tiket maskapai Y yang lebih mahal;
- e) Perjalanan dinas dilaksanakan dengan menggunakan maskapai tertentu, namun nilai tarif pesawat dan/atau hari, tanggal keberangkatan berbeda dengan bukti pertanggungjawaban;
- f) Tiket yang dijadikan bukti pertanggungjawaban tidak sesuai dengan manifest.

Lebih lanjut, BPK menguraikan bahwa penyimpangan perjalanan dinas tersebut berulang kali terjadi antara lain karena pegawai yang melaksanakan perjalanan dinas tidak mematuhi ketentuan pertanggungjawaban perjalanan dinas pengendalian pelaksanaan kegiatan perjalanan dinas oleh atasan langsung lemah, pejabat terkait tidak memverifikasi bukti pertanggungjawaban secara memadai, terdapat biro perjalanan yang menyediakan tiket palsu, boarding pass palsu, dan bill hotel palsu.

Penyimpangan pada perjalanan dinas ini

menjadi perhatian khusus BPK RI melalui laporan hasil pemeriksaan yang sudah diungkapkan BPK RI pada IHPS I Tahun 2012. BPK (2012) melaporkan hasil pemeriksaan yang signifikan yang perlu mendapat perhatian baik pemerintah, lembaga perwakilan, maupun seluruh pemangku kepentingan. Hasil pemeriksaan yang perlu mendapatkan perhatian pemangku kepentingan antara lain karena memuat temuan pemeriksaan terjadi di banyak entitas, hasil pemeriksaan BPK yang diperkirakan memiliki implikasi luas bagi kepentingan masyarakat (nationwide impact) baik untuk saat ini maupun masa mendatang. Data historis hasil pemeriksaan BPK menunjukkan bahwa temuan terkait perjalanan dinas terjadi berulang dari tahun ke tahun serta terjadi di entitas pemerintah pusat dan daerah.

Lebih lanjut, BPK telah memasukkan jenis temuan terkait dengan penyimpangan perjalanan dinas pada tahun 2012 dalam daftar pemantauan khusus yaitu melalui Pemantauan Tindak Lanjut atas Hasil Pemeriksaan LKPP dengan subjudul LHP Kepatuhan 2007-2014 (BPK, 2015). Pada laporan monitoring dengan jenis temuan Tahun 2010 "Realisasi Belanja Barang di 44 KL Sebesar Rp110,48 Miliar dan USD63.45 Ribu tidak dilaksanakan kegiatannya, dibayar ganda, tidak sesuai bukti pertanggungjawaban, dan tidak didukung bukti pertanggungjawaban". Berkenaan dengan penyimpangan biaya perjalanan dinas, BPK merekomendasikan kepada Pemerintah agar meninjau kembali mekanisme pelaksanaan dan pertanggungjawaban kegiatan perjalanan dinas yang dapat meminimalkan risiko penyalahgunaan biaya perjalanan dinas.

Beberapa fakta yang disampaikan BPK RI tersebut sebenarnya ibarat fenomena gunung es yang hanya kelihatan permukaan saja, namun dibalik kasus yang terungkap tersebut masih banyak kasus penyimpangan keuangan negara yang belum banyak diketahui masyarakat. Hal ini karena hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK menggunakan metode sampling dari keseluruhan populasi dokumen belanja negara, apalagi temuan penyimpangan perjalanan dinas tersebut bukan merupakan pemeriksaan khusus BPK terhadap akun belanja perjalanan dinas.

Dengan masih banyaknya temuan BPK atas LKPP terkait dengan kelemahan SPI dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan merupakan permasalahan penting yang

memberikan kontribusi pada penyimpangan belanja negara. Padahal SPI yang lemah pada belanja negara menunjukkan bahwa SPI tidak efektif dalam mendeteksi dan mencegah terjadinya tindak penyimpangan belanja negara, sehingga berpotensi menimbulkan penyimpangan. Padahal, SPI merupakan suatu proses yang dirancang untuk memberikan keyakinan memadai mengenai pencapaian tujuan keefektifan dan keefisienan operasi, keandalan pelaporan keuangan dan ketaatan terhadap ketentuan dan peraturan perundang-undangan.

Melalui penelitian ini, penulis berusaha mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh pada kelemahan sistem belanja negara, lebih khususnya kelemahan rancangan SPI pada sistem perjalanan dinas yang diterapkan saat ini. Berdasarkan hasil identifikasi dan analisis tersebut, penulis mengelaborasi dan mengidentifikasi berbagai solusi yang dapat melalui pemanfaatan Teknologi Informasi (TI). Melalui sinergisitas antara proses bisnis, TI dan implementasi SPI pada sistem perjalanan dinas diharapkan dapat meningkatkan efektivitas SPI dalam menutup celah yang dapat dijadikan sebagai pintu masuk penyimpangan belanja negara.

Selanjutnya penelitian berusaha menyajikan rancangan model sistem perjalanan dinas berbasiskan E-Government dengan menggambarkan proses bisnis terintegrasi yang menyelaraskan keunggulan TI dan komponen-komponen SPI sehingga memberikan kontribusi positif pada keefektifan SPI pada sistem perjalanan dinas. Melalui sistem tersebut diharapkan dapat memperkecil potensi penyimpangan pada belanja perjalanan dinas yang dapat merugikan keuangan negara.

1.2. Rumusan Masalah

Ketidakefektifan rancangan SPI pada sistem belanja negara, khususnya perjalanan dinas dapat berimplikasi pada munculnya potensi penyimpangan pada belanja negara yang dilakukan oleh aparat. Upaya untuk mengurangi tindakan korupsi belanja negara adalah dengan menutup celah-celah kelemahan pada SPI yang berpeluang pada penyimpangan belanja negara sehingga dapat meningkatkan keefektifan rancangan SPI dalam mencegah potensi penyimpangan belanja negara.

Rancangan SPI belanja perjalanan dinas pada sistem yang ada saat ini masih memungkinkan

terjadinya penyimpangan belanja negara, sebagaimana masih terjadinya perjalanan dinas fiktif, ganda ataupun melebihi standar yang ditetapkan. Penulis berusaha menggali faktor-faktor yang menyebabkan munculnya celah-celah kelemahan pada SPI tersebut. Selanjutnya berupaya menemukan solusi untuk menutup celah pada rancangan sistem sehingga tidak dapat dimanfaatkan oleh aparat pemerintahan untuk melakukan tindakan penyimpangan.

Permasalahan utama yang dibahas pada penelitian ini adalah bagaimana memperkuat rancangan SPI pada sistem belanja perjalanan dinas melalui penerapan E-Government sehingga dapat meminimalkan potensi penyimpangan pada belanja perjalanan dinas. Melalui penelitian ini, penulis berusaha mengelaborasi rancangan model sistem perjalanan dinas berbasis E-Government yang terintegrasi dan memberikan kontribusi untuk meningkatkan keefektifan SPI pada belanja perjalanan dinas.

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dalam rangka menyajikan rancangan model E-Government pada sistem perjalanan dinas yang secara efektif mampu menutup celah terjadinya penyimpangan belanja negara. Melalui model tersebut, diharapkan sistem perjalanan dinas memiliki rancangan SPI yang secara efektif mampu menghantarkan tujuan organisasi berupa efektifitas dan efisiensi operasi.

Melalui penelitian ini, penulis berusaha untuk memanfaatkan bentuk-bentuk penerapan TI dan penerapan SPI dalam proses bisnis pada belanja perjalanan dinas yang sinergis, sehingga menghasilkan rancangan SPI yang secara efektif mampu meminimalisir terjadinya potensi penyimpangan belanja negara, yaitu dengan menutup celah-celah yang dapat dijadikan untuk melakukan tindakan penyalahgunaan pada belanja perjalanan dinas.

1.4. Pertanyaan Penelitian

Beberapa pertanyaan yang penting dan relevan pada penelitian ini adalah:

- a) Apa saja kelemahan rancangan SPI dan proses bisnis pada sistem belanja perjalanan dinas.
- b) Bagaimanakah rancangan model E-Government yang dapat memperkuat keefektifan SPI pada sistem perjalanan dinas.
- c) Seperti apa perbaikan proses bisnis pada

rancangan model E-Government
terintegrasi pada sitem perjalanan dinas.

Barang kementerian negara/lembaga yang
dipimpinnya.

2. TINJAUAN LITERATUR

2.1. Keuangan Negara

Keuangan Negara didefinisikan sebagai semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Adapun dari sisi obyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut (UU No.17 Tahun 2013).

Ditinjau dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.

2.1.1. Pengelolaan Keuangan Negara

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Belanja negara sebagai bagian dari komponen APBN dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. APBN mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi.

Presiden selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan kekayaan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Selanjutnya, presiden memberikan kekuasaan pengelolaan keuangan negara tersebut kepada para pembantunya, yaitu Menteri Keuangan, selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan. Sementara itu, Presiden menguasakan kepada para menteri/pimpinan lembaga, selaku Pengguna Anggaran/Pengguna

2.1.2. Belanja Negara

Setelah APBN ditetapkan secara rinci dengan undang-undang, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan keputusan Presiden sebagai pedoman bagi kementerian negara/lembaga dalam pelaksanaan anggaran. Ketentuan mengenai pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD ditetapkan tersendiri dalam undang-undang yang mengatur perbendaharaan negara mengingat lebih banyak menyangkut hubungan administratif antarkementerian negara/lembaga di lingkungan pemerintah.

Belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Berdasarkan sifat ekonomi (jenisnya), belanja negara diklasifikasikan menjadi belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain. Sementara itu, belanja barang meliputi belanja barang dan/atau jasa, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan dinas dan belanja barang untuk diserahkan ke masyarakat.

Berdasarkan UU Perbendaharaan Negara pasal 17 ayat (1) dinyatakan bahwa Pengguan Anggaran (PA)/Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) melaksanakan kegiatan sesuai dengan dokumen pelaksanaan anggaran (DIPA) yang telah disahkan, selanjutnya dalam ayat (2) dinyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan kegiatan tersebut PA dan KPA berwenang mengadakan ikatan/perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan melalui dokumen anggaran (DIPA). Selanjutnya pada pasal 18 dinyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan anggaran tersebut, PA dan KPA melakukan pengujian, membebaskan sesuai dengan mata anggaran dan memerintahkan pembayaran tagihan atas beban APBN/APBD. Pejabat yang menandatangani dan mengesahkan dokumen bukti pengeluaran tagihan tersebut bertanggungjawab atas kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti tersebut. Sesuai dengan pasal 19 dan 20, pembayaran atas tagihan yang menjadi beban APBN/APBD dilakukan oleh Bendahara Umum

Negara/Kuasa Bendahara Umum Negara atau Bendahara Umum Daerah/Kuasa Bendahara Daerah.

2.2. Perjalanan Dinas

2.2.1. Definisi dan Prinsip Perjalanan Dinas

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No.113/PMK.05/2012 tentang Perjalanan Dinas Dalam Negeri bagi Pejabat Negara, Pegawai Negeri, dan Pegawai Tidak Tetap, perjalanan dinas didefinisikan sebagai perjalanan ke luar tempat kedudukan yang dilakukan dalam wilayah Republik Indonesia untuk kepentingan negara. Secara umum, perjalanan dinas diklasifikasikan menjadi Perjalanan Dinas Jabatan dan Perjalanan Dinas Pindah.

Perjalanan dinas jabatan adalah perjalanan dinas melewati batas kota dan/atau dalam kota dari tempat kedudukan ke tempat yang dituju, melaksanakan tugas, dan kembali ke tempat kedudukan semula di dalam negeri. Sementara itu, perjalanan dinas pindah adalah perjalanan dinas dari tempat kedudukan yang lama ke tempat kedudukan yang baru berdasarkan surat keputusan pindah.

Sebagaimana diatur pada pasal 3, perjalanan dinas dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip sebagai berikut:

- a) Selektif, yaitu hanya untuk kepentingan yang sangat tinggi dan prioritas yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan;
- b) Ketersediaan anggaran dan kesesuaian dengan pencapaian kinerja Kementerian Negara/Lembaga;
- c) Efisiensi penggunaan belanja negara; dan
- d) Akuntabilitas pemberian perintah pelaksanaan perjalanan dinas dan pembebanan biaya perjalanan dinas.

2.2.2. Ketentuan dan Penyimpangan Perjalanan Dinas

Pada prinsipnya komponen yang dapat disediakan untuk biaya perjalanan dinas antara lain berupa biaya transportasi, biaya penginapan, uang harian, uang representasi, dll. Biaya transportasi dipergunakan untuk transportasi darat, laut maupun udara dari lokasi/daerah kedudukan semula menuju lokasi/daerah yang dituju oleh pegawai. Biaya penginapan dipergunakan untuk keperluan menginap/bermalam pegawai baik di hotel ataupun penginapan lainnya dalam. Adapun uang

harian dipergunakan untuk uang makan, transport lokal dan uang saku.

Pada pasal 6 dinyatakan bahwa perjalanan dinas jabatan oleh pelaksana Surat Perjalanan Dinas (SPD) dilakukan sesuai perintah atasan yang tertuang dalam Surat Tugas (ST). Adapun ST mencantumkan hal-hal seperti pemberi tugas, pelaksana tugas, waktu dan tempat pelaksanaan tugas. Beberapa ketentuan lain yang terkait dengan perjalanan dinas sebagai berikut:

- a) Besarnya biaya perjalanan dinas diklasifikasikan sesuai dengan tingkat pegawai/jabatan;
- b) Uang harian dibayarkan secara lumpsum dan merupakan batas tertinggi sebagaimana diatur PMK mengenai Standar Biaya;
- c) Biaya transpor pegawai dibayarkan sesuai dengan biaya riil berdasarkan fasilitas transpor;
- d) Biaya penginapan dibayarkan sesuai dengan biaya riil dan berpedoman pada PMK mengenai Standar Biaya;
- e) Pembayaran biaya Perjalanan Dinas dilakukan melalui mekanisme Uang Persediaan (UP) dan/atau Pembayaran Langsung (LS), dll.

Berkenaan dengan penyimpangan belanja negara, Soepardi (2010) menguraikan istilah fraud, yaitu berupa adanya tindak penipuan (deception), ketidakjujuran (dishonest), dan niat (intent). Fraud menyangkut cara-cara yang dihasilkan oleh akal manusia yang dipilih oleh seseorang untuk mendapatkan suatu keuntungan dari pihak lain dengan penyajian yang salah/palsu. Kecurangan mencakup kejutan, tipu daya, cara-cara licik dan tidak jujur yang digunakan untuk menipu orang lain. Sementara itu, fraud terdiri dari penyalahgunaan internal atau korupsi, kecurangan dalam pelaporan.

2.3. Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi

Suwitri (2007) mengungkapkan bahwa

korupsi merupakan penyakit birokrasi yang penyembuhannya hanya dapat dilakukan melalui reformasi birokrasi. Penampilan administrasi negara diwakili penampilan birokrasi, memberantas korupsi merupakan upaya birokrasi dengan merubah penampilan birokrasi. Korupsi merupakan endemik maka harus diberantas dengan model dan strategi yang menyeluruh.

Ameen dan Ahmad (2011) menyatakan bahwa teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dapat

memainkan peran yang penting pada reformasi manajemen publik dalam memerangi korupsi. Penerapan sistem informasi keuangan dapat berguna dalam hal transparansi yang lebih baik, auditing dan pengendalian pada administrasi keuangan publik, sehingga sistem informasi ini dapat menjadi salah satu komponen utama strategi anti korupsi yang lebih luas. Zhang dan Zhang (2009: 115), menyatakan sebagai berikut:

“Although E-Government cannot cure all structural factor that breed corruption in the society, strategic implementation of E-Government can help improve critical variable in combating corruption-government citizen relationship.”

Sedangkan menurut Chen dan Xu (2012) Internet dan pengembangan E-Government dapat memberikan sarana baru anti korupsi. Sebagai sarana anti korupsi yang baru, maka arsitektur teknis jaringan dan rancangan logika sistem media menentukan keefektifan dalam memerangi korupsi melalui Internet.

Penerapan SPI yang efektif diyakini mampu mencegah tindakan penyimpangan belanja dan kecurangan (fraud) yang dilakukan karyawan. Akinyomi (2012) pada jurnal riset tentang pemeriksaan dan pencegahan kecurangan pada sektor perbankan Nigeria merekomendasikan bahwa salah satu solusi untuk melakukan pencegahan fraud adalah melalui penerapan sistem pengendalian intern yang cukup dan dapat diandalkan.

2.4. Sistem Pengendalian Intern

2.4.1. Definisi dan Tujuan SPI

Lakis dan Giriunas (2012) memaparkan bahwa SPI didefinisikan dengan berbagai definisi yang beragam, hal ini karena konsep tersebut dipengaruhi oleh pemahaman fakta atas pengendalian (control) dengan banyak aspek dan situasi yang berbeda-beda.

Adapun beberapa definisi SPI yang diterima secara luas antara lain berasal dari COSO, CobiT, INTOSAI, USA SEC, dsb. Menurut COSO (2013), SPI merupakan suatu proses yang dipengaruhi oleh dewan komisaris suatu entitas, manajemen, dan personel lain, yang dirancang untuk memberikan keyakinan memadai mengenai pencapaian tujuan terkait dengan operasi, pelaporan dan ketaatan.

Adapun CobiT mengadaptasi definisi pengendalian (control) dari Internal Control-

Integrated Framework yang disusun COSO, yaitu berbagai kebijakan, prosedur, praktik dan struktur organisasi yang dirancang untuk memberikan kepastian yang memadai bahwa berbagai tujuan bisnis dapat dicapai dan berbagai peristiwa (event) yang tidak diharapkan dapat dicegah atau dideteksi dan dikoreksi.

INTOSAI (2004) mendefinisikan SPI sebagai suatu proses yang integral yang dipengaruhi oleh manajemen entitas dan pegawai dan dirancang untuk menangani risiko-risiko serta memberikan kepastian memadai bahwa dalam rangka pencapaian misi entitas, tujuan umum berikut dapat dicapai berupa penyelenggaraan operasi yang tertib, sesuai etika, ekonomis, efisien dan efektif, memenuhi kewajiban akuntabilitas, patuh terhadap berbagai ketentuan peraturan dan undang-undang yang berlaku, dan pengamanan sumberdaya dari kerugian, penyalahgunaan dan kerusakan.

Bapepam AS mendefinisikan pengendalian intern sebagai suatu proses yang dirancang untuk memberikan kepastian memadai mengenai keandalan pelaporan keuangan dan persiapan penyusunan laporan keuangan sesuai dengan prinsip akuntansi yang diterima secara umum (Agrawa R., dkk, 2006).

Menurut COSO (2013), berdasarkan tujuannya, penerapan SPI pada suatu entitas dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori, yaitu tujuan operasional, tujuan pelaporan, dan tujuan ketaatan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, tujuan pemerintah menerapkan SPIP atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Laith (2012) mengutip Jarbou (2003), berkenaan dengan organisasi dengan lingkungan berbasis TIK mengungkapkan bahwa tujuan penerapan SPI tidak jauh berbeda dengan tujuan penerapan SPI pada lingkungan operasi tradisional. Namun berkenaan dengan risiko, sistem pada lingkungan TIK lebih terbuka, yang berpengaruh pada keselamatan dan keamanan informasi, secara khusus untuk aktifitas e-commerce melalui internet terdapat tujuan

tambahan yang harus dicapai melalui SPI, yaitu menjaga kepercayaan pelanggan yang bertransaksi melalui kegiatan e-commerce termasuk kepercayaan operasional usaha melalui jaringan internet.

2.4.2. COSO – ICIF

The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) pertama kali menerbitkan Internal Control-Integrated Framework (ICIF) pada tahun 1992. COSO merupakan hasil dari inisiatif organisasi sukarelawan sektor swasta yang bertujuan untuk perbaikan kinerja organisasi dan tata kelola melalui pengendalian internal yang efektif, manajemen risiko enterprise, dan pencegahan fraud (McNally, 2013).

KPMG (2013) memaparkan bahwa pada tanggal 14 Mei 2013, COSO mempublikasikan framework SPI versi terbaru yang dikenal dengan COSO ICIF 2013. Framework SPI 2013 yang diterbitkan COSO masih mempertahankan definisi SPI dan kubik COSO, termasuk lima komponen SPI. Perubahan yang penting adalah adanya kodifikasi

17 prinsip-prinsip untuk mendukung lima komponen SPI.

Menurut COSO (2013), suatu SPI dikatakan efektif apabila manajemen senior dan dewan komisaris mempunyai keyakinan memadai yang berkaitan dengan penerapan dalam struktur entitas bahwa organisasi:

- a) Mencapai operasi yang efektif dan efisien ketika peristiwa eksternal dianggap tidak mungkin berdampak pada pencapaian tujuan-tujuan.
- b) Memahami seberapa luas operasi dikelola secara efektif dan efisien dimana organisasi dapat secara layak memprediksi sifat dan saat peristiwa eksternal dan mengurangi dampak pada suatu tingkat yang dapat diterima.
- c) Mempersiapkan laporan sesuai dengan peraturan yang diterapkan, ketentuan dan standar atau dengan tujuan pelaporan spesifik entitas.
- d) Mematuhi undang-undang, peraturan, ketentuan, dan pedoman eksternal. Kendatipun SPI mampu menyajikan kepastian yang memadai pada pencapaian tujuan entitas, tetapi terdapat keterbatasan. SPI tidak mampu melakukan pencegahan keputusan atau pertimbangan yang buruk, atau berbagai peristiwa

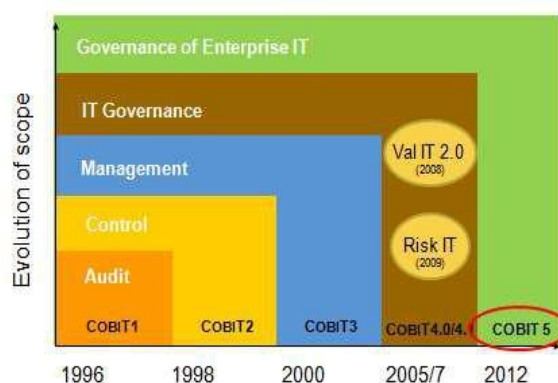
eksternal yang dapat menyebabkan organisasi gagal mencapai tujuan operasionalnya.

2.4.3. COBIT 5

Control Objectives for Information and related Technology (COBIT) merupakan suatu pedoman yang diterima secara umum, dipergunakan oleh para eksekutif dan profesional untuk memastikan bahwa operasi TI selaras dengan tujuan dan sasaran bisnis (Zhang dan Fever, 2013).

COBIT disusun oleh Information System Audit and Control Association (ISACA), sebuah lembaga asosiasi profesional yang memfokuskan pada pengelolaan teknologi informasi dan berafiliasi dengan International Federation of Accountants (IFAC). COBIT memungkinkan para manajer untuk mengisi celah pengendalian atas permasalahan teknis, kebutuhan dan risiko bisnis, dan pergeseran tingkat pengendalian pada para pemangku kepentingan. Pedoman ini memungkinkan penyusunan kebijakan pengendalian TI dan praktik terbaik disepanjang tingkatan bisnis (Khther dan Othman, 2013).

Pada awalnya, COBIT (versi 1) diluncurkan pada tahun 1996, tetapi pada waktu itu piranti manajemen ini masih terbatas cakupannya, yaitu fokus pada lingkup audit. Pada tahun 1998, ISACA menerbitkan COBIT 2, dengan lingkup pengendalian (control). Selanjutnya, dua tahun berikutnya pada Tahun 2000, diterbitkan COBIT 3 yang memperluas jangkauan pada lingkup manajemen (gambar2).



Gambar 2. Evolusi COBIT oleh ISACA
Sumber: www.isaca.org/cobit

Pada Tahun 2005/2007 ISACA menerbitkan COBIT 4.0/4.1 dengan menjadikan TI sebagai bagian dari proses bisnis yang mendapatkan perhatian khusus, sehingga COBIT Versi 4 menjadikan tata kelola TI sejajar dengan kegiatan

manajerial lainnya dari proses bisnis perusahaan. Pada Tahun 2012 lembaga profesi ISACA menerbitkan COBIT 5 dengan lingkup tata kelola TI enterprise (ISACA, 2012).

Publikasi ISACA (2013) mengenai COBIT 5 pada situs online menegaskan bahwa COBIT 5 menyajikan suatu pedoman kerangka komprehensif yang membantu perusahaan dalam mencapai berbagai tujuan dalam rangka tata kelola dan manajemen TI perusahaan. Framework COBIT 5 bersifat generik, dan dapat dipergunakan oleh perusahaan-perusahaan dengan berbagai ukuran, baik perusahaan komersial, nirlaba maupun organisasi sektor publik. COBIT 5 membedakan secara tegas antara tata kelola (governance) dan pengelolaan/manajemen (management). Kedua istilah tersebut mempunyai tipe kegiatan yang berbeda yang memerlukan struktur organisasi yang berbeda dan menjalankan tujuan yang berbeda pula.

ISACA (2013b) memaparkan bahwa COBIT 5 membagi kriteria informasi menjadi tiga bagian, yaitu intrinsik, kontekstual, dan keamanan/aksesibilitas, masing-masing bagian dirinci menjadi beberapa kriteria kualitas.

2.5. E-Government

2.5.1. Manfaat dan Layanan E-Government

Menurut organisasi kerjasama pembangunan ekonomi/OECD (2003) terdapat banyak definisi tentang konsep E-Government dengan perbedaan definisi tidak hanya terkait dengan permasalahan semantik saja, tetapi juga mencerminkan prioritas dalam strategi pemerintahan. OECD (2003:63) mendefinisikan E-Government sebagai “The use of information and communication technologies, and particularly the Internet, as a tool to achieve better government”.

Turban dan Volonino (2011) memaparkan bahwa E-Government merupakan penggunaan teknologi internet untuk menyampaikan informasi dan layanan publik kepada warga negara, mitra bisnis, pemasok lembaga pemerintahan, dan orang-orang yang bekerja pada sektor publik.

Shahkooh dan Abdollahi (2007) mengelaborasi definisi E-Government sebagai penggunaan TI dalam rangka menyediakan berbagai layanan online yang lebih cepat dan lebih baik dan informasi kepada warga negara, mitra bisnis dan para pegawai oleh pemerintah. Gartner, sebagaimana dikutip Fang (2002) mendefinisikan

E-Government sebagai suatu optimasi penyediaan layanan, partisipasi konstituen, dan tata kelola melalui transformasi hubungan internal dan eksternal melalui teknologi, internet dan media.

Menurut publikasi yang disusun Center for Democracy and Technology untuk Bank Dunia (2002), E-Government adalah penggunaan TIK dalam rangka transformasi pemerintah, dengan menjadikan pemerintah dapat lebih mudah diakses, lebih efektif dan lebih akuntabel. NAZ (2009) dalam riset tentang E-Government for improved public services delivery in Fiji menyimpulkan bahwa penerapan E-Government berpotensi memperbaiki penyediaan layanan dan kepuasan pelanggan.

Berkaitan dengan model layanannya, Fang (2002) memaparkan delapan konsep tipe E-Government yaitu Government-to-Citizen (G2C), Citizen-to-Government (C2G), Government-to-Business (G2B), Business-to-Government (B2G), Government-to-Government (G2G), Government-to-Nonprofit (G2N), Nonprofit-to-Government (N2G), dan Government-to-Employee (G2E).

Adapun kategori yang lebih ringkas dikemukakan Turban dan Volonino (2011), berupa tiga kategori utama E-Government berdasarkan transaksi yang terjadi, yaitu G2C, G2B, dan G2G. Turban (2011) memaparkan model G2C sebagai suatu model E-Government dengan transaksi yang secara intensif mempergunakan internet pada lembaga pemerintahan untuk menyediakan jenis-jenis layanan kepada warga negara, misalnya transfer jaminan sosial elektronik dimana pemerintah melakukan transfer atas pembayaran pensiun dan jaminan sosial secara langsung melalui rekening bank penerima atau kartu pintar.

2.5.2. Memerangi Korupsi melalui

Penerapan E-Government

Saat ini banyak organisasi yang memanfaatkan kemajuan era digital untuk melakukan transaksi secara elektronik sehingga membawa kemudahan dan keamanan transaksi bisnis, bahkan tidak sedikit perusahaan komersial yang sudah menerapkan sistem informasi E-Government untuk mencegah terjadinya praktik-praktik kecurangan. Hal ini merupakan fenomena yang mulai mendapatkan penerimaan dari berbagai pihak.

OECD (2013) memaparkan bahwa penerapan TIK dapat menjadi penggerak keterlibatan warga negara dalam proses pengambilan kebijakan,

mempromosikan pemerintahan yang akuntabel dan terbuka, dan membantu mencegah korupsi.

Zhang dan Zhang (2009) memaparkan bahwa penerapan E-Government dapat menjadi salah satu komponen kunci strategi anti-korupsi dengan memungkinkan adanya komunikasi yang efektif selain transparansi. Melalui E-Government hal ini dapat meningkatkan kesempatan untuk melakukan pengungkapan fakta, karena pengelolaan data transaksi yang rinci memungkinkan untuk menelusuri dan menghubungkan pelaku korupsi dengan perilaku menyimpangnya

Kim (2013) menguraikan pendekatan yang dapat dipergunakan untuk membasmi korupsi menjadi empat pendekatan, yaitu pendekatan hukum-administratif, pendekatan perilaku-budaya, pendekatan ekonomi dan pendekatan teknologi. Pendekatan teknologi diarahkan pada penggunaan TIK sebagai sarana penyediaan layanan dalam rangka pencegahan korupsi pada pemerintahan.

Mengutip Transparency International Korea, Zhang dan Zhang (2009) menyebutkan bahwa E-Government dapat menjadi salah satu komponen utama dari strategi anti-korupsi yang lebih luas sebagaimana didemonstrasikan melalui sistem Online Procedures Enhancement for Civil Applications (OPEN) yang diterapkan di Kota Seoul, Republik Korea. OPEN merupakan suatu program pemberantasan korupsi yang diinisiasi Walikota Seoul, Republik Korea pada Tahun 1998. Proyek ini dianggap sebagai suatu contoh yang efektif atas komitmen manajerial dan politik terhadap transparansi dan dampak terhadap korupsi. Program OPEN memungkinkan masyarakat memonitor aplikasi perizinan atau persetujuan, termasuk mengajukan pertanyaan dalam hal dideteksi adanya ketidakberesan. Melalui OPEN, pemrosesan urusan sipil tersedia secara online, sehingga efisiensi dan transparansi beberapa area administrasi sipil tercapai.

2.5.3. Tahapan dan Tantangan

Implementasi E-Government

Berkaitan dengan model kematangan pada E-Government, Irani, Sebie dan Elliman (2006) pada Howard (2001) menguraikan tiga tahapan sistem E-Government, yaitu publikasi, interaksi dan transaksi. Tiga tahapan E-Government yang dikemukakan Howard juga serupa dengan tahapan

yang dipublikasikan Center for Democracy and Technology untuk Bank Dunia (2002), antara lain fase publikasi, fase interaksi, dan fase transaksi.

PBB melalui Division for Public Economics and Public Administration (2002) membagi lima fase E-Government, yaitu fase pertama berupa tahap kemunculan, peningkatan, interaktif, transaksi, dan integrasi. Shareef, Jahankhani dan Dastbaz (2013) melaporkan bahwa Gartner Group membagi empat fase E-Government berupa kehadiran web (web presence), interaksi (interaction), transaksi (transaction) dan transformasi (transformation).

Adapun terkait dengan tantangan implementasinya, Yanging (2011), menyebutkan empat tantangan terkait implementasi E-Government, yaitu keamanan komputer, privasi, perbedaan dalam akses komputer, dan manajemen TI pemerintah dan pendanaan. Perbedaan akses komputer meliputi dua isu yaitu ketimpangan digital ("digital divide") dan kemampuan akses bagi orang-orang yang cacat. Menurut Almarabeh dan AbuAli (2012), ketersediaan (availability) dan akses (accessibility) merupakan dua prasyarat kritis yang berpengaruh pada keberhasilan E-Government.

2.5.4. E-Government dan Sistem Informasi Terintegrasi

Menurut Turban dan Volonino (2011) komponen suatu SI terdiri dari hardware, software, data, jaringan, prosedur dan orang. Saat ini, kondisi migrasi massal para pengguna komputer PC ke piranti bergerak (mobile devices) telah menggeser peran SI di atas organisasi dan menyebabkan lokasi secara praktis menjadi tidak relevan lagi. Kemungkinan besar, saat ini teknologi bergerak telah menembus dinding di antara sisi bisnis dan kehidupan personal manusia. Turban (2011) menambahkan bahwa inovasi TI saat ini sedang mengguncang atau mempengaruhi cara-cara perusahaan menjalankan bisnis, pekerjaan para manajer dan pekerja, rancangan proses bisnis, serta struktur pasar.

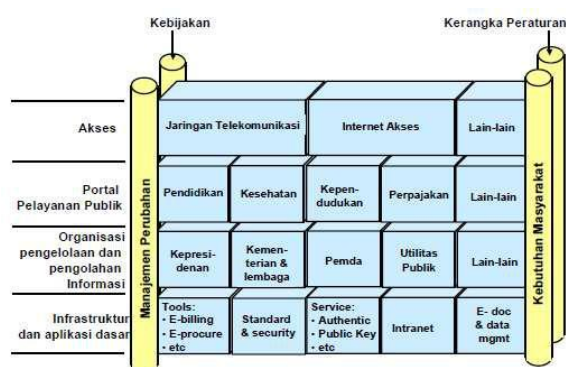
Litan, dkk. (2011) menyampaikan bahwa saat ini, integrasi sistem informasi telah menjadi suatu kebutuhan karena didasari oleh kenyataan bahwa perusahaan-perusahaan besar telah mengembangkan SI yang berulang, yang kebanyakan merupakan sistem yang terpisah untuk otomatisasi kegiatan yang berbeda-beda.

Keuntungan yang diperoleh dari integrasi SI antara lain berupa pengurangan biaya pengelolaan SI hingga penyederhanaan aliran kerja.

2.5.5. Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government

Melalui Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 disusun kebijakan nasional tentang E-Government dalam rangka menyamakan pemahaman, tindakan sejalan dan langkah yang terpadu pada seluruh lembaga pemerintahan. Pengembangan E-Government merupakan upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik yang efektif dan efisien.

Pengembangan E-Government harus merujuk pada kerangka arsitektur yang ditetapkan. Adapun kerangka arsitektur pengembangan E-Government terdiri dari empat lapis, yaitu berupa akses, portal pelayanan publik, organisasi pengelolaan dan pengolahan informasi, serta infrastruktur dan aplikasi dasar (gambar 3).



Gambar 3. Kerangka arsitektur E-Government
Sumber: Inpres No.3 Tahun 2003

3. METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Metode Penelitian

Pada penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian berupa pengembangan sistem informasi, melalui suatu pendekatan pengembangan sistem berbasis model System Development Life Cycle (SDLC). SDLC merupakan suatu framework/panduan umum yang mendefinisikan beberapa pekerjaan/tugas yang dikerjakan pada setiap tahapan/fase pada proses pengembangan software. SDLC meliputi empat fase proses pengembangan sistem yang saling berhubungan dan berkisambungan, yaitu perencanaan (planning), analisis (analysis),

perancangan (design), dan implementasi (implementation).

Sesuai karakteristik penelitian, penulis berusaha mengelaborasi model rancangan sinergisitas antara proses bisnis, pengendalian intern dan bentuk-bentuk adopsi TIK, maka dari keempat fase proses pengembangan sistem SDLC tersebut, penulis memfokuskan pada dua fase proses, yaitu pada fase analisis dan perancangan sistem.

Melalui metode ini, penulis melakukan teknik penggalian dan pendalaman atas proses bisnis sistem belanja perjalanan dinas yang berjalan saat ini, sebagai bahan analisis terhadap sistem dalam rangka mengidentifikasi kelemahan-kelemahan beserta kekuatan atas sistem belanja perjalanan dinas saat ini.

Berdasarkan hasil analisis sistem yang berjalan saat ini, penulis selanjutnya berusaha menemukan solusi alternatif untuk memperkuat dengan menutup kelemahan atas sistem yang dipergunaan. Selanjutnya, merangkai berbagai solusi tersebut bentuk rancangan konseptual sistem belanja perjalanan dinas dengan melakukan penyelarasan antara proses bisnis sistem belanja negara khususnya perjalanan dinas, konsep-konsep pengendalian intern dan pemanfaatan TIK. Sehingga hasil akhir dari penelitian adalah sebuah kolaborasi tiga unsur tersebut yang disajikan dalam bentuk model E-Government yang terintegrasi pada sistem belanja perjalanan dinas.

3.2. Sumber Data dan Pendekatan Penelitian Pada penelitian ini, penulis mempergunakan

sumber data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan, pengamatan dan wawancara, yang antara lain dapat dikelompokkan menjadi empat sumber, yaitu

- Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keuangan negara, belanja negara dan perjalanan dinas;
- Teori, literatur, tata kelola/framework yang berkaitan dengan pengendalian intern organisasi;
- Teori, literature, tata kelola/framework yang berkaitan dengan sistem informasi dan TIK;
- Pengalaman pribadi, pengamatan terhadap objek penelitian, dan wawancara dengan pihak-pihak terkait dengan perjalanan dinas.

Strategi yang dipergunakan pada penelitian ini mempergunakan pendekatan berbasis proses

(process-centered methodology) atau sering dikenal dengan manajemen proses bisnis (business process management/BPM), yaitu suatu pendekatan sistematis untuk melakukan perbaikan yang berkelanjutan dan melakukan optimasi proses bisnis suatu organisasi. Melalui BPM, perbaikan proses bisnis yang lebih bertahap dan berkelanjutan dapat didukung melalui penerapan TIK.

Sementara itu manajemen proses bisnis dapat dikelola melalui sistem BPM (BPMS) suatu sistem yang dapat mengotomasi dan memfasilitasi perbaikan-perbaikan proses bisnis. BPMS sendiri mempunyai kemampuan dalam memperbaiki komunikasi dan kolaborasi, automasi kegiatan-kegiatan, dan mengintegrasikan dengan sistem-sistem lainnya serta para pemangku kepentingan lainnya melalui rantai nilai (value chain).

Dengan demikian, pada pendekatan ini penulis lebih banyak melakukan pengkajian dan analisis terhadap permasalahan objek penelitian terutama berkaitan dengan proses bisnis pada sistem belanja perjalanan dinas yang berlaku. Penulis

berusaha melakukan penelaahan, mengidentifikasi fakta-fakta terkait dengan objek penelitian, yaitu pada sistem belanja perjalanan dinas melalui kajian literatur yang terkait seperti peraturan perundang-undangan, teori-teori, framework/tata kelola terkait SPI dan pengembangan sistem.

Selanjutnya berdasarkan fakta-fakta atas sistem yang saat ini dipergunakan, penulis mendokumentasikan melalui diagram alir proses bisnis dengan mempergunakan software business process model and notation (BPMN). Berdasarkan diagram alir tersebut, penulis mengidentifikasi kelemahan atas sistem yang berjalan, termasuk dengan melakukan tinjauan berdasarkan SPI yang diterapkan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang ditemukan, penulis melakukan analisis untuk mendapatkan perbaikan-perbaikan pada proses bisnis melalui kajian literatur dan praktik-praktik terbaik (best practices) untuk menemukan berbagai alternatif pemecahan permasalahan pada objek penelitian. Selanjutnya mengolah gagasan perbaikan proses bisnis atas sistem tersebut dengan merangkai dalam bentuk rancangan model sistem informasi berbasis E-Government belanja perjalanan dinas. Melalui rancangan model tersebut diharapkan mampu meningkatkan

efektivitas sistem belanja perjalanan dinas dalam mencegah penyimpangan belanja negara.

1.3. Tahapan Penelitian

3.3.1. Analisis Sistem

Pada tahapan penelitian ini, penulis melakukan identifikasi terhadap kondisi sistem yang berjalan, yaitu sistem belanja perjalanan dinas PNS yang dipergunakan saat ini, selanjutnya penulis melakukan analisis atas sistem yang dipergunakan. Adapun tujuan tahapan ini adalah untuk mendapatkan gambaran kondisi sistem yang sedang dipergunakan, berbagai kelemahan atas sistem yang ada, serta mengidentifikasi gagasan rekomendasi penyempurnaan terhadap sistem yang berjalan. Tahapan analisis meliputi beberapa kegiatan sebagai berikut:

a) Pengumpulan data pendahuluan.

Pengumpulan data pendahuluan

(preliminary survey) dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran awal mengenai sistem yang berjalan, unit organisasi yang menjadi bagian dari sistem tersebut, termasuk cakupan implementasi sistem tersebut. Berdasarkan analisis pendahuluan selanjutnya penulis mengumpulkan data pokok sebagai bahan analisis utama terhadap sistem berjalan yang menjadi objek penelitian. Adapun metode pengumpulan data pendahuluan dilakukan melalui pengamatan dan penelusuran data, fakta, dan literatur dari berbagai sumber.

b) Pengumpulan data pokok.

Pengumpulan data pokok dilakukan setelah mendapatkan gambaran analisis atas penelaahan terhadap data pendahuluan yang telah diperoleh sebelumnya. Data pokok tersebut berkaitan dengan penerapan sistem yang berjalan saat ini, data diperoleh melalui pengumpulan dokumen berupa peraturan perundang-undangan, dokumen kebijakan dan prosedur, keputusan-keputusan yang berkaitan dengan implementasi sistem yang ada. Selain itu juga melalui pendalaman terhadap pengalaman melaksanakan perjalanan dinas, wawancara dengan pegawai baik yang berhubungan secara langsung maupun tidak langsung terhadap sistem yang menjadi objek penelitian. Teknik wawancara tersebut dilakukan dalam rangka melakukan verifikasi atau memperoleh kepastian mengenai suatu permasalahan yang perlu

mendapatkan kejelasan. Selanjutnya, penulis juga mempergunakan metode observasi dalam rangka mendapatkan gambaran yang lebih utuh perihal suatu fakta terkait dengan pelaksanaan sistem yang menjadi objek penelitian.

c) Analisis data

Pada tahapan ini penulis melakukan analisis dan pengkajian terhadap data yang telah diperoleh sebelumnya. Adapun maksud dari analisis data adalah dalam rangka mendapatkan gambaran yang utuh mengenai permasalahan atas objek penelitian yang dikaji, yaitu berupa gambaran proses bisnis pada sistem belanja saat ini dalam rangka mengidentifikasi kelemahan sistem.

d) Pemetaan kondisi sistem yang diterapkan.

Berdasarkan gambaran proses bisnis yang diperoleh pada tahap analisis data, selanjutnya penulis mengidentifikasi kondisi sistem yang berjalan saat ini, seperti kelemahan-kelemahan sistem yang memunculkan potensi penyimpangan pada belanja negara, untuk selanjutnya menjadi dasar penyempurnaan dan rekomendasi perbaikan proses bisnis pada rancangan sistem yang diusulkan.

3.3.2. Perancangan Sistem

Berdasarkan temuan yang didapatkan pada tahapan analisis terhadap sistem yang ada, penulis melakukan kajian literatur dan praktik-praktik penerapan sistem yang diterima secara umum yang relevan dengan permasalahan yang menjadi objek penelitian. Selanjutnya penulis berusaha menggali berbagai alternatif solusi untuk mengurai dan memperbaiki kelemahan atas kondisi sistem yang berjalan saat ini untuk kemudian dirangkai menjadi sebuah gagasan perbaikan atas proses bisnis.

Atas gagasan tersebut, penulis menyusun rekomendasi penyempurnaan proses bisnis pada sistem perjalanan dinas dalam bentuk rancangan model secara konseptual sistem informasi berbasis E-Government yang mengintegrasikan proses bisnis, teknologi informasi, dan bentuk-bentuk pengendalian intern.. Pada tahapan perancangan sistem, penulis mempertimbangkan beberapa framework SPI, tata kelola dan metode pengembangan SI seperti COSO ICIF, COBIT 5, TOGAF 9.1.

1.4. Validasi dan Evaluasi

Berdasarkan rancangan model E-Government

yang penulis hasilkan, selanjutnya penulis melakukan validasi dan evaluasi dari pakar yang independen melalui expert judgement dalam rangka mendapatkan masukan, penilaian yang objektif, kritikan, dan saran dari pemangku kepentingan. Selanjutnya, berdasarkan hasil validasi dan evaluasi tersebut, penulis melakukan perbaikan dan penyempurnaan rancangan model E-Government pada sistem perjalanan dinas.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Analisis Sistem

4.1.1. Lingkup Sistem Belanja Negara

A. APBN dan Pengelolaan Keuangan Negara

APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara setiap tahun ditetapkan melalui penerbitan undang-undang dengan persetujuan DPR. Dengan ditetapkannya UU APBN, tahapan berikutnya adalah pelaksanaan APBN, yang pelaksanaannya dituangkan melalui keputusan presiden. Berdasarkan Keputusan Presiden mengenai rincian APBN, masing-masing kementerian/lembaga menyusun Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang harus mendapatkan pengesahan dari Menteri Keuangan. Berdasarkan dokumen pelaksanaan anggaran, Pengguna Anggaran (PA) dan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) melaksanakan kegiatan.

Pertanggungjawaban APBN merupakan bentuk akuntabilitas setelah pelaksanaan APBN selama periode satu tahun anggaran. Pertanggungjawaban disampaikan dalam bentuk laporan keuangan untuk mendapatkan pemeriksaan dari BPK RI. Hasil pemeriksaan BPK RI disampaikan kepada DPR RI dalam bentuk rancangan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

Presiden selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Sebagian dari kekuasaan tersebut dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, serta kepada Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya.

Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakekatnya adalah Chief Financial Officer (CFO) Pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakekatnya adalah Chief Operational

Officer (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan. Prinsip ini perlu dilaksanakan secara konsisten agar terdapat kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme checks and balances serta untuk mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.

Menteri/Pimpinan Lembaga selaku PA bertanggung jawab secara formal dan materiil kepada presiden atas pelaksanaan kebijakan anggaran Kementerian Negara/Lembaga yang dikuasainya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan keuangan negara dalam lingkup APBN, perlu ditetapkan pejabat perbendaharaan negara pada masing-masing kementerian negara dan lembaga. Secara garis besar pejabat perbendaharaan negara dikelompokkan menjadi tiga, yaitu pengguna anggaran, bendahara umum negara, dan bendahara penerimaan/pengeluaran.

Menteri/Pimpinan Lembaga selaku penyelenggara urusan tertentu dalam pemerintahan bertindak sebagai PA atas bagian anggaran yang disediakan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi tugas dan kewenangannya tersebut. Pejabat perbendaharaan negara pada setiap kementerian negara/lembaga meliputi PA, KPA, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pejabat Penandatanganan Surat Perintah Membayar (PP SPM), dan bendahara pengeluaran.

Pengguna anggaran adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran Kementerian Negara/Lembaga. Sementara itu KPA adalah pejabat yang memperoleh kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/Lembaga. PPK adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh PA/KPA untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara. Sedangkan, PP SPM adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh PA/KPA untuk melakukan pengujian atas permintaan pembayaran dan menerbitkan perintah pembayaran.

Menteri Keuangan bertindak selaku Bendahara Umum Negara (BUN), selanjutnya mengangkat Kuasa BUN untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan

anggaran dalam wilayah kerja yang telah ditetapkan. Kuasa BUN didelegasikan pada Ditjen Perbendaharaan melalui Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN).

B. Pengujian Belanja Negara

PPK/KPA berhak untuk menguji, membebaskan pada mata anggaran yang telah disediakan, dan memerintahkan pembayaran tagihan-tagihan atas beban APBN. Pejabat yang menandatangani dan/atau mengesahkan dokumen yang berkaitan dengan surat bukti yang menjadi dasar pengeluaran atas beban APBN bertanggung jawab atas kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti dimaksud. Sedangkan pembayaran atas tagihan yang menjadi beban APBN dilakukan oleh Kuasa BUN

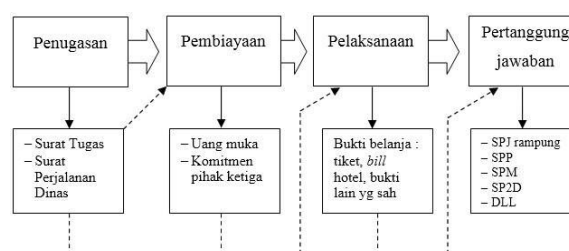
4.1.2. Proses Bisnis pada Sistem Perjalanan Dinas

A. Siklus Belanja Perjalanan Dinas

Secara umum siklus belanja perjalanan dinas meliputi empat tahapan, yaitu penugasan, pembiayaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban (gambar 4). Adapun rincian keempat tahapan tersebut sebagai berikut :

1) Penugasan

Tahapan penugasan merupakan tahapan awal pada perjalanan dinas. Diawali dengan adanya penugasan oleh pejabat yang berwenang kepada pegawai untuk melaksanakan tugas perjalanan dinas ke suatu daerah tertentu. Penerbitan Surat Tugas (ST) dan Surat Perjalanan Dinas (SPD) merupakan bentuk otorisasi penugasan perjalanan dinas kepada pegawai. Dengan demikian ST dan SPD adalah dokumen sumber yang telah diotorisasi oleh pejabat berwenang, dan selanjutnya dipergunakan sebagai dokumen sumber legal untuk keperluan pemrosesan transaksi pada siklus belanja perjalanan dinas.



Gambar 4. Siklus belanja perjalanan dinas
Sumber: diolah dari PMK No.113 Tahun 2012

2) Pembiayaan

Terbitnya ST dan SPD menjadi dasar untuk melaksanakan transaksi pada tahap pembiayaan. Tahapan pembiayaan bertujuan untuk menyediakan biaya yang diperlukan pegawai untuk melaksanakan kegiatan perjalanan dinas, seperti biaya transportasi, penginapan, uang saku, konsumsi, dsb.

3) Pelaksanaan

Pada tahap ini, biaya berupa uang persediaan yang sudah disediakan dan/atau komitmen pihak ketiga dapat dipergunakan untuk membiayai keperluan transportasi, penginapan, dan biaya lainnya yang dapat dibebankan APBN sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Beberapa dokumen realisasi belanja perlu disimpan oleh pejabat/pegawai yang melaksanakan perjalanan dinas antara lain seperti tiket transportasi baik pesawat, kereta api, bis, kapal laut, taksi dan angkutan lainnya, faktur tagihan penginapan/hotel, dan daftar pengeluaran riil lainnya. Berbagai jenis dokumen tersebut diperlukan untuk proses pertanggungjawaban perjalanan dinas.

4) Pertanggungjawaban

Tahapan pertanggungjawaban merupakan bagian akhir dari siklus perjalanan dinas. Pada tahap ini, berbagai dokumen sumber yang dihasilkan pada ketiga tahapan sebelumnya diproses melalui beberapa fase transaksi untuk selanjutnya dihasilkan dokumen surat pertanggungjawaban (SPJ) rampung dan penyelesaian tagihan biaya perjalanan dinas, baik berupa penggantian uang muka persediaan, pengembalian kelebihan biaya perjalanan dinas, dan pembayaran kepada pihak penyedia jasa atas pelayanan yang telah diberikan kepada PNS yang melaksanakan perjalanan dinas.

B. Hubungan para Pemangku Kepentingan

Proses bisnis belanja perjalanan dinas melibatkan beberapa entitas, baik secara langsung maupun tidak langsung, antar organisasi pemerintahan maupun dengan perbankan dan penyedia jasa seperti perusahaan transportasi udara, darat dan laut, hotel ataupun penginapan. Pada tahapan penugasan, proses bisnis hanya melibatkan organisasi pemerintahan, yaitu satuan kerja. Sedangkan pada siklus pembiayaan, selain satker selaku PA, transaksi juga bisa melibatkan KPPN selaku BUN dan bank operasional yang

berfungsi untuk melakukan transfer dana kepada satker sesuai dengan perintah dari KPPN ataupun kepada penyedia jasa.

Sedangkan pada tahap pelaksanaan, transaksi belanja perjalanan dinas melibatkan satker dengan penyedia jasa dalam hal mekanisme pembiayaan melalui UP dari bendahara pengeluaran satker yang dapat dipergunakan pelaksana perjalanan dinas untuk melakukan transaksi belanja.

Transaksi pada tahapan pertanggungjawaban melibatkan pengguna anggaran, KPPN, penyedia jasa dalam hal mekanisme pembiayaan melalui LS, bank operasional sebagai mitra KPPN untuk melakukan pembayaran baik kepada rekanan pihak ketiga maupun kepada satker berdasarkan perintah tertulis dari KPPN. Pada gambar 5 menunjukkan keterkaitan antar organisasi berkaitan dengan perjalanan dinas.



Gambar 5. Relasi antar Pemangku Kepentingan
Sumber: diolah dari PMK No.113 Tahun 2012

C. Gambaran Umum Sistem Perjalanan Dinas

Berdasarkan fungsinya, mekanisme pada sistem belanja saling berhubungan. Namun demikian, sistem belanja perjalanan dinas yang terdiri dari empat subsistem (tahapan) berjalan secara mandiri berdasarkan fungsi dengan aplikasi yang berbeda dan dengan standar pengolahan data yang tidak seragam.



Gambar 6. Gambaran Umum Sistem Perjalanan Dinas
Sumber: diolah dari berbagai sumber

Sistem belanja perjalanan dinas yang masih tersekat-sekat karena transaksi yang terjadi pada beberapa fungsi yang berbeda melibatkan relasi

antar entitas. Sistem aplikasi yang dikembangkan BUN hanya dapat diimplementasikan pada sebagian tahapan. Sementara aplikasi pengolahan data pada tahapan yang lain diserahkan pada satker, sehingga masih banyak satker yang mempergunakan aplikasi manual berupa pengolah kata ataupun mengembangkan aplikasi secara mandiri yang dioperasikan secara standalone. (gambar 6).

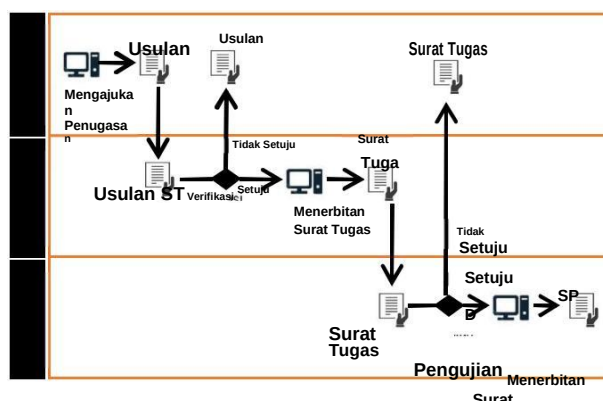
D. Diagram Alir Belanja Perjalanan Dinas

Berdasarkan prosedur dan mekanisme transaksi yang terjadi, diagram alir sistem perjalanan dinas pada masing-masing tahapan dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Subsistem Penugasan

Terdapat tiga pihak yang bertanggungjawab pada proses penerbitan dokumen ST dan SPD, yaitu pemilik kegiatan, KPA dan PPK. Pemilik kegiatan mengusulkan penugasan kepada pegawai untuk melaksanakan perjalanan dinas. Melalui aplikasi yang ada diterbitkan dokumen usulan ST yang ditandatangani oleh pejabat yang berwenang dan disampaikan kepada KPA.

KPA melakukan verifikasi berkas, yaitu dengan pemeriksaan untuk memastikan bahwa tidak ada duplikasi penugasan pegawai melalui lembar monitoring penerbitan surat tugas yang telah diadministrasikan. Apabila KPA menemukan duplikasi penugasan, maka dokumen usulan ST dikembalikan kepada pemilik kegiatan, sehingga usulan penugasan tidak dapat diproses lebih lanjut, namun apabila tidak ada duplikasi dan permasalahan administratif lainnya, maka KPA dapat menerbitkan ST dan menyampaikan kepada PPK. Dokumen ST tersebut antara lain berisi pemberi tugas, pelaksana tugas, waktu dan tempat pelaksanaan tugas.

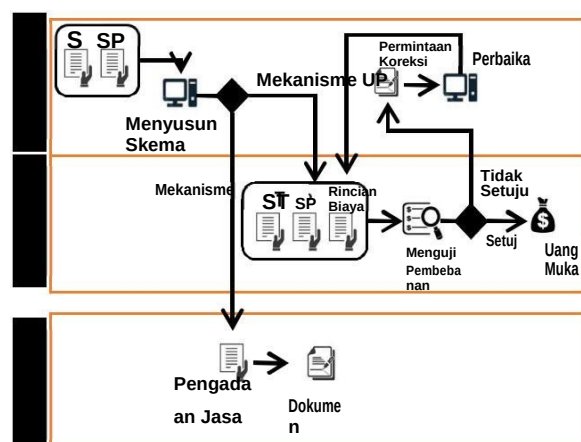


Gambar 7. Diagram Alir Tahapan Penugasan
Sumber: diolah dari berbagai sumber

Berdasarkan ST yang diterbitkan, PPK melakukan pengujian kesesuaian pelaksanaan perjalanan dinas dengan kinerja yang direncanakan. Jika PPK tidak menemukan adanya permasalahan, maka PPK menerbitkan SPD yang berisikan PPK penerbit SPD, rincian nama dan jabatan pegawai yang ditugaskan, maksud perjalanan dinas, tingkat biaya perjalanan dinas, alat angkutan, tempat tujuan dan lama perjalanan dinas, pembebanan anggaran, dsb. Ilustrasi dapat dilihat pada gambar 7.

2. Subsistem Pembiayaan

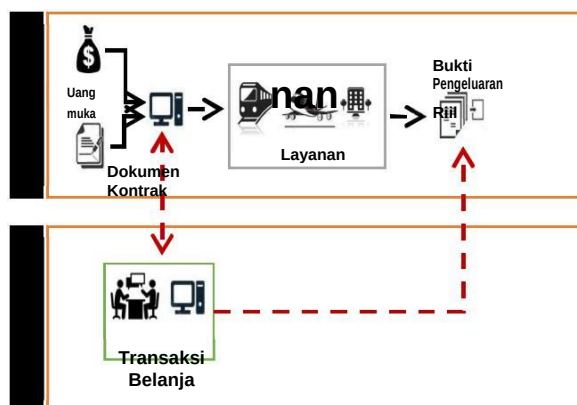
Tahap pembiayaan melibatkan PPK, bendahara pengeluaran dan penyedia jasa dari perusahaan publik dan swasta. Prosedur dimulai ketika PPK menetapkan skema pembiayaan perjalanan dinas, yaitu melalui uang persediaan ataupun melalui pembayaran langsung. Pada mekanisme UP, PPK mengajukan uang muka perjalanan dinas kepada bendahara pengeluaran dengan melampirkan dokumen. Selanjutnya bendahara pengeluaran melakukan pengujian pembebanan biaya berdasarkan ketentuan yang berlaku. Permintaan koreksi terkait perhitungan, kelengkapan dokumen administratif disampaikan kepada PPK apabila diperlukan. Selanjutnya, bendahara mempersiapkan uang muka perjalanan dinas yang akan disampaikan kepada PPK. Namun, apabila PPK mempergunakan mekanisme pembiayaan LS, maka PPK mempersiapkan proses pengadaan barang dan jasa dengan menyusun dokumen kontrak/komitmen dengan pihak ketiga. Adapun gambaran tahapan pembiayaan seperti pada gambar 8.



Gambar 8. Diagram Alir Tahapan Pembiayaan
Sumber: diolah dari berbagai sumber

3. Subsistem Pelaksanaan

Proses bisnis melibatkan transaksi belanja antara pelaksana SPD dengan pihak ketiga selaku penyedia jasa, baik biro perjalanan, event organizer, perusahaan transportasi dan penginapan, dsb. Pelaksana SPD mengumpulkan bukti pengeluaran riil yang dibelanjakan untuk keperluan transportasi dan penginapan. Bukti pengeluaran tersebut antara lain berupa tiket pesawat, kereta api, kapal laut, bis ataupun angkutan umum lainnya, airport tax, kuitansi pembayaran penginapan, dll. (lihat gambar 9).



Gambar 9. Diagram Alir Tahapan Pelaksanaan
Sumber: diolah dari berbagai sumber

4. Pertanggungjawaban

Pelaksana SPD mengumpulkan seluruh bukti pengeluaran riil terkait dengan perjalanan dinas seperti tiket, airport tax, bill hotel, dan bukti lainnya. Seluruh dokumen SPJ tersebut selanjutnya disampaikan kepada PPK. Apabila ada sisa dana perjalanan dinas dikembalikan ke bendahara pengeluaran.

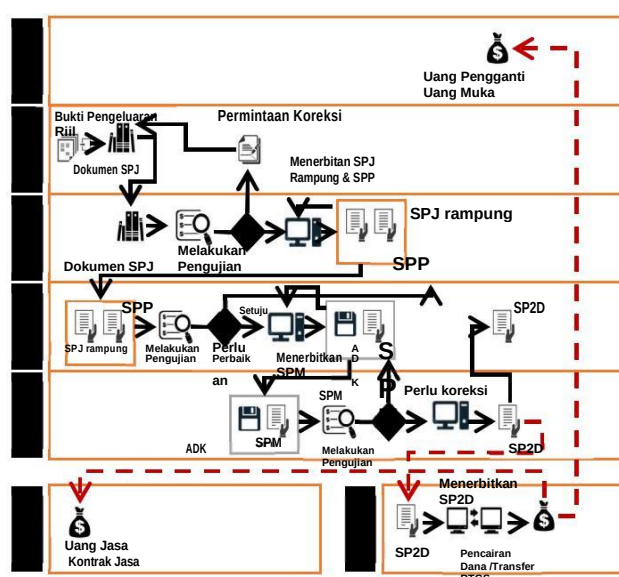
Berdasarkan dokumen SPJ yang disampaikan pelaksana SPD, PPK melakukan pengujian berkas SPJ yang diajukan, yaitu berupa pengujian kelengkapan berkas, tidak ada SPJ ganda, keakuratan perhitungan dan keabsahan berkas pengeluaran riil, serta kebenaran materiil berkas dokumen SPJ atas biaya perjalanan dinas. Apabila masih terdapat berkas dokumen yang belum lengkap, perhitungan tidak akurat, berkas bukti pengeluaran yang disampaikan palsu/melebihi harga standar (mark up), maka PPK berhak menolak untuk memproses SPJ dan mengembalikan berkas SPJ kepada pelaksana SPD hingga berkas tersebut diperbaiki.

PPK bertanggungjawab atas kebenaran materiil dan akibat yang timbul dari penggunaan

bukti mengenai hak tagih kepada negara. Setelah PPK yakin akan kebenaran materiil dokumen SPJ, PPK akan menerbitkan SPJ rampung termasuk berkas daftar nominatif perjalanan dinas, dan surat permintaan pembayaran (SPP) untuk disampaikan kepada pejabat penandatanganan SPM. Selanjutnya PP SPM melakukan pengujian berkas SPP dan lampiran.

PP SPM bertanggungjawab atas kebenaran, kelengkapan dan keabsahan secara administrasi atas dokumen SPP yang disampaikan PPK sebagai dasar penerbitan SPM. Apabila berkas SPP dan dokumen pendukung yang diajukan PPK belum memenuhi persyaratan, maka PP SPM berhak menolak dan mengembalikan berkas SPP kepada PPK untuk perbaikan berkas. Namun, apabila berkas SPP memenuhi persyaratan untuk dapat dibayarkan, maka PP SPM menerbitkan Surat Perintah Membayar (SPM) melalui aplikasi SPM. Selanjutnya, PP SPM menyampaikan berkas SPM dan arsip data komputer (ADK) ke KPPN dalam rangka pencairan dana pengganti uang persediaan ataupun dana pembayaran atas kontrak pengadaan jasa pihak ketiga.

KPPN menerima berkas SPM dan ADK SPM dari petugas pengantar SPM yang ditetapkan KPA satker. Berkas SPM tersebut merupakan dasar untuk menerbitkan surat perintah pencairan dana (SP2D). Namun sebelum menerbitkan SP2D, petugas KPPN melakukan penelitian dan pengujian terhadap berkas SPM yang disampaikan satker.



Gambar 10. Diagram Alir Tahapan Pertanggungjawaban
Sumber: diolah dari berbagai sumber

Apabila hasil penelitian dan pengujian terhadap berkas SPM memenuhi persyaratan, maka KPPN menerbitkan SP2D dalam rangka pemindahbukuan dana perjalanan dinas dari rekening pengeluaran BUN ke rekening yang dituju. Salinan SP2D tersebut disampaikan kepada satker dan bank operasional rekening bendahara pengeluaran BUN berada. Selanjutnya, bank

operasional melakukan pemindahbukuan sejumlah dana yang tertera pada SP2D kepada rekening penerima. Ilustrasi proses pertanggungjawaban biaya perjalanan dinas seperti nampak pada gambar 10.

4.1.3. Kelemahan SPI pada Proses Bisnis

Secara umum, masih terdapat kelemahan proses bisnis pada sistem perjalanan dinas yang berkontribusi pada ketidakefektifan SPI. Lemahnya SPI pada sistem belanja perjalanan dinas berawal pada adanya peluang munculnya penugasan perjalanan dinas fiktif dan ganda pada tahapan penugasan. Penugasan perjalanan dinas fiktif dan ganda membuka peluang munculnya penyimpangan pada tahapan selanjutnya, yaitu pada siklus pembiayaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban. Ketidakefektifan SPI pada seluruh tahapan perjalanan dinas berkontribusi pada perjalanan dinas fiktif dan ganda. Berikut ini merupakan beberapa kelemahan mekanisme dan prosedur sistem berjalan yang berkontribusi pada ketidakefektifan rancangan SPI pada belanja perjalanan dinas.

1) Tahapan Penugasan

a) Mekanisme penerbitan dokumen penugasan rawan penyimpangan.

Walaupun sudah ada pemisahan fungsi penerbitan dokumen penugasan, baik ST dan SPD, namun lingkungan pemrosesan data masih membuka adanya peluang penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan dokumen penugasan.

b) Prosedur tidak menjamin mampu mendeteksi adanya penugasan ganda.

Prosedur penerbitan dokumen penugasan belum mampu mendeteksi adanya penugasan ganda pada pegawai. Sistem seperti ini tidak bisa mendeteksi secara akurat adanya penugasan ganda pada seorang pegawai karena cara-cara manual masih memungkinkan adanya kekeliruan,

di samping penugasan seorang pegawai melalui satker lain belum tentu tercatat pada daftar monitoring pelaksanaan perjalanan dinas suatu satker.

c) Sistem tersekat-sekat dari proses bisnis. Proses bisnis masih dilakukan secara manual

dengan aplikasi pemrosesan data standar, dioperasikan dengan sistem standalone, sehingga tidak terhubung dengan tahapan pada proses bisnis secara keseluruhan sistem belanja perjalanan dinas. Dengan rancangan prosedur yang belum terintegrasi membuka peluang lolosnya berkas penugasan fiktif dan ganda.

2) Tahapan Pembiayaan

a) Pengujian verifikasi berkas secara manual.

Prosedur pengujian verifikasi pada berkas sebagai dasar pembiayaan sebagian besar dilakukan secara manual. Mekanisme dan prosedur demikian berpeluang membuka kekeliruan dalam proses verifikasi berkas.

b) Sistem tersekat-sekat dari proses bisnis.

Seperti pada tahapan penugasan, proses bisnis pada tahapan pembiayaan juga tidak terhubung dengan proses bisnis yang lain. Mekanisme dan prosedur pada tahapan penugasan dilakukan secara mandiri dan dengan cara konvensional sehingga memungkinkan terjadinya peluang kekeliruan dan penyimpangan pada proses pembiayaan perjalanan dinas. Sistem belum mampu melakukan validasi keabsahan dan kelengkapan data penugasan sebagai dasar untuk menetapkan pembiayaan secara akurat.

c) Pengujian keakuratan perhitungan pembiayaan lemah.

Pada tahapan pembiayaan, prosedur pengujian keakuratan perhitungan biaya perjalanan dinas dilakukan dengan sederhana dan manual sehingga berpotensi munculnya peluang ketidakakuratan perhitungan. Hal ini karena mekanisme pembiayaan tidak terhubung dengan informasi harga standar yang berlaku di pasar. Proses bisnis dilakukan melalui sistem tidak terhubung dengan informasi harga pasar yang real-time.

3) Tahapan Pelaksanaan

a) Sistem tidak didukung informasi yang memadai tentang pengeluaran selama perjalanan dinas.

Proses bisnis pada tahapan pelaksanaan tidak didukung adanya sistem informasi terintegrasi yang memungkinkan tersedianya informasi yang andal mengenai rekapitulasi transaksi belanja

yang dilakukan pelaksana SPD. Sehingga tidak bisa dipergunakan sebagai mekanisme pengendalian preventif untuk mencegah tindakan kecurangan dan penyimpangan pada saat pelaksanaan perjalanan dinas.

b) Prosedur pengendalian pada saat proses pelaksanaan masih lemah.

Rancangan prosedur pengendalian pada tahapan pelaksanaan masih lemah karena terdapat peluang yang bisa dimanfaatkan pelaksana perjalanan dinas untuk melakukan kecurangan dan tindak penyimpangan belanja. Pelaksana SPD masih mungkin untuk tidak menjalani perjalanan dinas sesuai dengan tempat tujuan dan lamanya hari perjalanan dinas sebagaimana dinyatakan pada berkas SPD. Namun, pada saat yang sama pelaksana SPD memungkinkan untuk dapat mempertanggungjawabkan penugasan perjalanan dinas dengan memperoleh berkas bukti transaksi belanja secara mudah.

c) Sistem tersekat-sekat dari proses bisnis.

Mekanisme pelaksanaan perjalanan dinas dilakukan dengan prosedur yang tidak terhubung dengan proses bisnis secara keseluruhan pada perjalanan dinas. Kondisi demikian membuka peluang adanya penyimpangan pada saat transaksi belanja, karena data pengeluaran pelaksana SPD tidak tercatat secara realtime pada sistem belanja. Transaksi belanja baru dapat dicatat pada tahap pertanggungjawaban, selang beberapa hari setelah pegawai kembali ke tempat kerja sesuai melaksanakan perjalanan dinas.

4) Tahapan Pertanggungjawaban

a) Rancangan dan mekanisme verifikasi berkas dokumen SPJ masih lemah.

Mekanisme pertanggungjawaban bukti belanja perjalanan dinas pada sistem saat ini, menjadikan pula mekanisme verifikasi berkas untuk menguji keaslian dan keabsahan bukti pengeluaran riil seperti tiket, airport tax, kuitansi penginapan, dan bukti lainnya dilakukan dengan cara konvensional seperti mengamati dan membandingkan. Sementara itu proses verifikasi keaslian bukti transaksi melalui pihak yang menerbitkan berkas tersebut sulit dilakukan, karena tidak ada perjanjian yang mengikat antara pemerintah dan perusahaan penyedia jasa.

b) Sistem tersekat-sekat dari proses bisnis.

Sistem belanja perjalanan dinas tidak mengintegrasikan tahapan pertanggungjawaban dengan proses bisnis. Proses bisnis yang tersekat-

sekat menyebabkan proses pertanggungjawaban perjalanan dinas tidak mampu secara akurat mendeteksi adanya tindak kecurangan dan penyimpangan belanja perjalanan dinas.

c) Sistem belanja tidak didukung dengan informasi yang andal dan memadai tentang data dan jejak rekam penyedia jasa (supplier).

Rancangan sistem belanja perjalanan dinas saat ini belum menyediakan sistem informasi yang andal dan memadai tentang jejak rekam penyedia jasa. Informasi mengenai penyedia jasa sangat penting dalam rangka proses validasi untuk memastikan keaslian, kelengkapan, keabsahan dan keaslian berkas transaksi.

d) Dokumen SPJ rentan dipalsukan.

Mekanisme pertanggungjawaban dokumen SPJ perjalanan dinas pada sistem yang berjalan, sebagian besar berupa dokumen berbasis kertas sehingga membuka peluang pemalsuan dokumen SPJ, terutama pada berkas transaksi pengeluaran riil seperti tiket, kuitansi penginapan/hotel, dan bukti transaksi lainnya.

4.1.4. Rekomendasi Perbaikan pada Proses Bisnis

Adanya kelemahan proses bisnis menyebabkan ketidakefektifan SPI dalam mencegah potensi penyimpangan perjalanan dinas, berupa perjalanan dinas fiktif atau ganda perlu mendapatkan perhatian dan penyempurnaan sistem. Beberapa rekomendasi penyempurnaan untuk memperkuat keefektifan SPI dalam rangka mencegah penyimpangan perjalanan dinas antara lain:

1) Perbaikan prosedur pengendalian pada seluruh tahapan proses bisnis.

Prosedur pengendalian pada seluruh tahapan proses bisnis perlu diperbaiki melalui perancangan mekanisme pengendalian yang kuat sehingga dapat memberikan keyakinan memadai bahwa seluruh data dan dokumen diproses dengan cara benar, akurat dan sah sehingga mampu mencegah peluang adanya perjalanan dinas yang fiktif maupun ganda. Mekanisme pengendalian yang kuat dirancang sesuai dengan lingkungan pemrosesan data berbasis elektronik melalui penerapan berbagai teknik/prosedur pengendalian umum dan aplikasi. Sehingga dengan prosedur pengendalian tersebut mampu meminimalisir adanya potensi perjalanan dinas fiktif dan ganda, serta mencegah penyalahgunaan belanja perjalanan dinas.

2) Perbaiki rancangan dokumen sumber.

Rancangan dokumen sumber perlu diperbaiki dari sisi bentuk, format dan jenis-jenis pengendalian. Dokumen sumber selama ini rentan dipalsukan seperti tiket, bukti penginapan, dsb., sebagaimana dipaparkan melalui temuan BPK RI. Penggunaan dokumen elektronik yang memungkinkan dilakukannya verifikasi ke sumber yang menerbitkan dokumen secara real-time, mampu meminimalkan pemalsuan dokumen.

3) Menyatukan tahapan pada proses bisnis secara terintegrasi.

Mekanisme dan prosedur pada proses bisnis perlu diintegrasikan sebagai suatu sistem yang terpadu. Melalui integrasi diharapkan dapat memperkuat prosedur pengendalian pada sistem perjalanan dinas. Dengan adanya sistem yang terintegrasi akan mampu mencegah adanya kecurangan dan pemalsuan dokumen, serta mendeteksi adanya penugasan perjalanan dinas fiktif dan ganda.

4) Kolaborasi dengan organisasi yang terkait belanja perjalanan dinas.

Sistem belanja perjalanan dinas dirancang agar memungkinkan kolaborasi dengan organisasi terkait dalam proses bisnis baik secara langsung maupun tidak langsung. Melalui kolaborasi tersebut diharapkan dapat mempermudah proses bisnis, mempercepat transaksi belanja, mencegah secara dini adanya potensi kecurangan pegawai, mendeteksi adanya gejala penyimpangan belanja perjalanan dinas.

5) Automasi pemrosesan transaksi pada proses bisnis.

Penerapan automasi transaksi dapat membantu mempercepat pemrosesan transaksi, meningkatkan keakuratan pada pengujian dan verifikasi data dan dokumen sumber perjalanan dinas. Melalui automasi transaksi diharapkan dapat menutup celah yang dapat dimanfaatkan untuk melakukan penyimpangan belanja.

6) E-Government untuk integrasi proses bisnis.

Dalam rangka melakukan integrasi proses bisnis dan mendukung kolaborasi antar unit organisasi baik pada lembaga pemerintahan, BUMN, perusahaan publik maupun swasta serta memperkuat efektivitas SPI, sistem belanja perjalanan dinas dapat diterapkan melalui sistem informasi E-Government.

7) Memperkuat komponen SPI pada proses bisnis.

Keefektifan SPI pada proses bisnis perjalanan

dinas secara keseluruhan dapat diperkuat melalui rancangan komponen SPI yang diimplementasikan pada tahapan proses bisnis dan organisasi yang terlibat sesuai dengan relevansi penerapan dengan memperhatikan konsep biaya manfaat.

4.2. Rancangan Model E-Government

4.2.1. Prinsip Pokok Sistem

Pada prinsipnya upaya untuk menyelaraskan proses bisnis pada sistem perjalanan dinas dengan bentuk-bentuk penerapan TIK dalam rangka memperkuat keefektifan sistem dalam meminimalisasi terjadinya adanya potensi-potensi fraud yang dapat menyebabkan penyimpangan belanja negara. Sehingga upaya sinergisitas tersebut juga tidak terlepas dari sisi pengendalian intern, khususnya pada lingkungan pengendalian berbasis teknologi informasi. Adapun berkaitan dengan model sistem E-Government yang dirancang dalam rangka mengatasi permasalahan pokok pada sistem perjalanan dinas saat ini, berupa penyimpangan-penyimpangan belanja, berikut merupakan prinsip-prinsip pokok yang menjadi pondasi model E-Government tersebut:

1) Konektivitas

Model E-Government dirancang untuk dapat saling menghubungkan seluruh tahapan proses bisnis belanja perjalanan dinas dan entitas organisasi yang terkait dengan proses bisnis, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan demikian seluruh rangkaian transaksi dari tahap penugasan hingga pertanggungjawaban, yang melibatkan pemangku kepentingan diupayakan saling terhubung melalui suatu sistem dengan mempertimbangkan prinsip keamanan informasi (confidentiality, integrity, availability).

2) Integrasi

Rancangan model E-Government didasarkan atas prinsip integrasi sistem dimana seluruh transaksi, data dan informasi diintegrasikan melalui sebuah sistem informasi sehingga proses bisnis tidak tersekat-sekat berdasarkan masing-masing tahapan proses bisnis atau sub sistem yang berbeda-beda.

3) Automasi Sistem

Sistem belanja perjalanan dinas dengan transaksi yang meliputi beberapa tahapan pemrosesan data dengan dukungan keterlibatan layanan pihak ketiga sebagai penyedia jasa, diharapkan dapat mengadopsi suatu sistem automasi pada pemrosesan transaksi elektronik.

Melalui automasi diharapkan dapat mewujudkan keandalan sistem informasi dalam mencegah potensi kecurangan karena sistem mengurangi intensitas interaksi manusia.

4) Kolaborasi

Proses bisnis melibatkan interaksi para pemangku kepentingan seperti pengguna anggaran dengan KPPN, hal ini melibatkan transaksi yang dapat terjadi pada hampir setiap daerah di Indonesia, termasuk juga melibatkan lembaga keuangan perbankan maupun penyedia jasa seperti perusahaan transportasi dan penginapan. Melalui rancangan E-Government yang terintegrasi maka berbagai interaksi tersebut diarahkan terjalin melalui kolaborasi yang intensif disertai dengan tata kelola pelayanan sesuai dengan prosedur yang baku yang diadopsi.

5) Fleksibilitas

Dengan rancangan model E-Government yang mengintegrasikan seluruh tahapan proses bisnis serta berkolaborasi dengan para pemangku kepentingan yang terlibat, maka prinsip fleksibilitas menjadi hal yang wajib pada tataran operasional sistem secara keseluruhan. Dengan demikian dapat mengurangi kendala operasional sistem ketika sistem sedang berjalan, artinya pengguna dihindarkan dari kendala berupa prosedur yang rumit dan kaku terkait dengan transaksi secara teknis, masalah birokrasi, ketersediaan penyedia layanan yang terhubung dengan sistem perjalanan dinas, dokumen bukti belanja perjalanan dinas, dsb.

6) Kemudahan

Prosedur operasional model E-Government dirancang agar memberikan kemudahan para pengguna pada seluruh tingkatan sesuai dengan peran (role) dan wewenang (authority) pada masing-masing proses bisnis para pemangku kepentingan. Tampilan pada lapis antarmuka (interface) pada modul, menu, formulir dan lainnya dapat dengan mudah diakses dan dipahami oleh para pengguna sehingga menghindari kerumitan dalam menjalankan aplikasi.

4.2.2. Model Integrasi E-Government

Integrasi sistem meliputi penyatuan proses bisnis yang tersekat-sekat berdasarkan fungsi, tahapan dan unit organisasi yang berinteraksi dengan proses bisnis tersebut. Proses bisnis diintegrasikan melalui suatu sistem informasi perjalanan dinas berbasis E-Government

sehingga masing-masing entitas bisnis dapat saling terhubung pada proses bisnis yang terintegrasi.

Sesuai dengan prinsip konektivitas seluruh entitas bisnis pengguna sistem, baik lembaga pemerintahan maupun pihak ketiga selaku penyedia jasa saling terhubung melalui jaringan komunikasi data. Adapun pengguna pada lembaga pemerintahan meliputi satker pengguna anggaran dan para pegawai yang terdapat pada setiap kementerian negara dan lembaga. Adapun Kementerian Keuangan selaku BUN yang diwakili KPPN di setiap kabupaten/kota di Indonesia, selaku bendahara pengeluaran negara juga merupakan pengguna sistem E-Government ini. Melalui sistem tersebut, KPPN sebagai pihak yang bertanggungjawab pada pembayaran dan pengeluaran kas atas belanja perjalanan dinas yang dilakukan oleh PA.



Gambar 11. Diagram Model Integrasi Sistem
Sumber: diolah dari berbagai sumber

Sementara itu pengguna sistem lainnya meliputi perbankan, maskapai udara, perusahaan/agen transportasi, biro perjalanan, hotel dan penginapan, termasuk event organizer, dsb. Adapun manfaat yang diperoleh perusahaan penyedia jasa dengan terhubung pada sistem E-Government perjalanan dinas, antara lain perusahaan tersebut mempunyai kesempatan yang besar untuk mengajukan penawaran layanan penyediaan jasa pada belanja perjalanan dinas yang dibiayai APBN, sehingga muncul kompetisi untuk menawarkan jasa transportasi dan penginapan yang berkualitas, murah dan kompetitif.

Seluruh tahapan proses bisnis perjalanan dinas diintegrasikan, dihubungkan melalui jaringan data yang mampu menghubungkan data dan informasi secara berkesinambungan dengan meninggalkan jejak audit (audit trail) pada seluruh transaksi yang

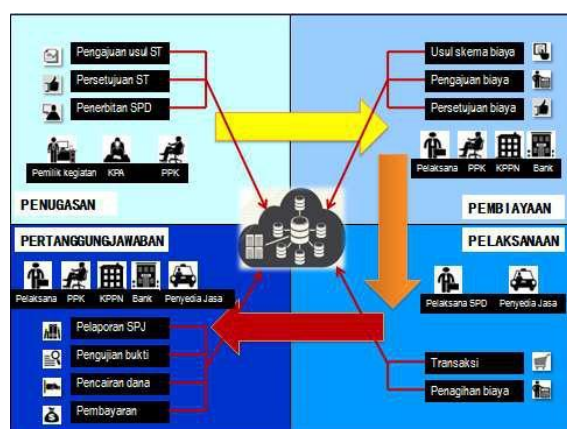
terjadi. Diagram pada Gambar 11 menggambarkan model integrasi sistem belanja perjalanan dinas yang mengadopsi model E-Government.

Model E-Government dirancang mampu mengintegrasikan seluruh siklus pada proses bisnis sehingga penyederhanaan proses birokrasi memungkinkan terjadi. Dengan proses birokrasi yang sederhana dan hemat maka pemrosesan transaksi pada belanja negara dapat dilakukan secara efektif dan efisien.

4.2.3. Gambaran Umum Proses Bisnis

Model integrasi sistem berpengaruh pada mekanisme dan prosedur transaksi belanja perjalanan dinas. Penerapan model E-Government yang terintegrasi mengubah lingkungan pemrosesan data dari semula berbasis tradisional menjadi lingkungan sistem berbasis TI. Adapun gambaran umum proses bisnis model E-Government sistem belanja perjalanan dinas yang mengintegrasikan keseluruhan tahapan/siklus dengan para pemangku kepentingan sistem yang memungkinkan kolaborasi pada proses bisnis sebagaimana nampak pada Gambar 12.

Secara ringkas, mekanisme proses bisnis diawali dengan tahapan penugasan, pada tahapan ini diawali dengan pengajuan usulan penugasan dari pemilik kegiatan masing-masing satuan kerja, yang selanjutnya diikuti dengan prosedur otorisasi persetujuan penugasan dan penerbitan surat perjalanan dinas. Prosedur tersebut dilaksanakan oleh para pegawai (user account) melalui tampilan muka dashboard sistem perjalanan dinas sesuai dengan peran dan tanggungjawab masing-masing pengguna (user roles and tasks).



Gambar 12. Diagram Alir Aktivitas
Sumber: diolah dari berbagai sumber

Selanjutnya pada tahapan pembiayaan, berupa mekanisme untuk membebankan komponen pembiayaan perjalanan dinas berdasarkan batasan biaya (standard cost) sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sistem dimungkinkan untuk memberikan kemudahan dan fleksibilitas pembebanan komponen perjalanan dinas sesuai dengan yang batasan yang dimungkinkan misalnya terkait metode pembayaran uang persediaan ataupun langsung (LS). Adapun model sistem E-Government bisa menerapkan pembiayaan dengan basis mata uang elektronik (e-money) yang didistribusikan secara virtual ke masing-masing akun pelaksana kegiatan perjalanan dinas dalam rangka keperluan transaksi elektronik ataupun uang tunai yang ditransfer melalui rekening pegawai untuk transaksi lainnya.

Pada tahapan pelaksanaan perjalanan dinas, pengguna atau pelaksana SPD melakukan transaksi pemesanan tiket perjalanan dinas dan penginapan melalui tampilan menu yang tersedia pada dashboard akun masing-masing pegawai. Selanjutnya, mekanisme pembayaran transaksi dilakukan oleh kuasa BUN melalui sistem pembayaran elektronik yang melibatkan perbankan dengan perusahaan penyedia layanan jasa. Adapun batas transaksi sesuai dengan nominal kredit e-money yang tersedia pada akun virtual pengguna sistem.

Adapun pada tahap pertanggungjawaban berupa pelaporan bukti pertanggungjawaban, pengujian bukti-bukti serta pembayaran dana kepada rekanan. Bukti pertanggungjawaban dikumpulkan secara elektronik melalui sistem, sementara itu laporan-laporan dan bukti transaksi lainnya yang terjadi menggunakan mekanisme berbasis kertas (paper based) atau diluar sistem E-Government, maka berkas disampaikan dengan cara mendokumentasikan dalam format berkas pdf hasil pemindaian yang selanjutnya diupload ke sistem E-Government. Mekanisme pengujian bukti-bukti transaksi oleh pejabat yang terkait baik PPK, KPA hingga pejabat di KPPN dapat dilakukan secara otomatis ataupun semi otomatis. Pada tahap akhir berupa pencairan dana dilakukan setelah verifikasi berkas secara elektronik oleh kuasa BUN atas dokumen seperti SPM, SP2D dan diterbitkan dokumen permintaan transfer pembayaran secara elektronik kepada bank operasional. Bank melakukan pemindahbukuan sejumlah nominal sesuai dengan permintaan Kuasa BUN.

4.2.4. Penyempurnaan pada Proses Bisnis

Rancangan model E-Government yang terintegrasi memerlukan penyempurnaan proses bisnis atas prosedur dan mekanisme yang dirancang untuk memperkuat efektivitas pengendalian intern dalam mencegah terjadinya potensi penyimpangan belanja negara. Adapun beberapa perbaikan proses bisnis antara lain sebagai berikut:

1) Mengadopsi Model Database Tunggal

Skema database ini mengintegrasikan seluruh data secara komprehensif yang sebelumnya tersekat-sekat berdasarkan aplikasi dan sistem tunggal. Melalui model database tunggal ini berbagai data dan informasi tidak perlu dilakukan perekaman secara berulang-ulang pada setiap tahapan proses bisnis maupun para pengguna sistem E-Government. Dengan model single database pada sistem E-Government belanja perjalanan dinas, maka berbagai manipulasi untuk menghilangkan jejak data dan transaksi akan sulit dilakukan sehingga mampu menjaga integritas data dan informasi dalam rangka pertanggungjawaban perjalanan dinas.

2) Sistem Automasi pada Pemrosesan Data

Sistem dirancang dapat memproses data transaksi secara otomatis sehingga mengurangi campur tangan manusia yang berpotensi menimbulkan kekeliruan, ketidakakuratan maupun manipulasi data. Sistem automasi pemrosesan data dapat menyederhanakan prosedur, mempercepat proses birokrasi dan menjaga integritas data. Sistem secara otomatis menyampaikan notifikasi pesan kepada para pengguna sistem sesuai dengan hak dan tanggung jawab masing-masing.

Adapun proses input data pada seluruh tahapan proses bisnis dapat dilakukan secara otomatis melalui sistem, sehingga data yang diperlukan pada siklus pembiayaan dapat dihasilkan secara otomatis melalui sistem aplikasi berdasarkan input data pada siklus sebelumnya. Demikian pula berbagai data dan berkas elektronik pada tahapan pertanggungjawaban belanja dihasilkan otomatis melalui subsistem yang terintegrasi.

3) Transaksi Hemat Kertas (Less-Paper)

Sistem E-Government dirancang mempergunakan berkas elektronik sehingga penggunaan dokumen kertas (paper-based) diupayakan seminimal mungkin. Dengan sistem

informasi berbasis elektronik memungkinkan pemrosesan data secara otomatis sehingga dapat menghemat penggunaan kertas dan mampu menjaga efektivitas SPI karena sistem dapat mencegah upaya pemalsuan dokumen transaksi.

4) Mekanisme E-Payment dan Minimal Transaksi Tunai

Model E-Government dirancang agar penggunaan uang tunai untuk keperluan transaksi belanja terjadi secara minimal dan terbatas. Berdasarkan prinsip-prinsip pokok sistem E-Government maka penggunaan uang tunai untuk keperluan transaksi dengan pihak penyedia jasa dapat dibatasi, karena transaksi diarahkan dalam bentuk pembayaran elektronik. Penerapan transaksi elektronik pada proses bisnis belanja perjalanan dinas akan memberikan kemudahan transaksi dan mengurangi risiko penyimpangan belanja oleh pelaksana perjalanan dinas. Hal ini karena transaksi yang terjadi bersifat formal dalam bentuk government to business sehingga dapat mengurangi risiko adanya rekayasa transaksi yang dapat merugikan keuangan negara. Namun demikian, penerapan transaksi e-payment tidak menghilangkan sama sekali transaksi tunai (cash transaction). Sesuai dengan prinsip fleksibilitas, dalam hal terjadi transaksi diluar mekanisme normal sebagai akibat sistem E-Government tidak dapat diimplementasikan secara sempurna, maka sistem masih mengakomodasi penggunaan transaksi tunai.

4.2.5. Arsitektur Jaringan Model E-Government

Model E-Government dirancang sebagai suatu sistem informasi yang terintegrasi pada seluruh proses bisnis dan para pemangku kepentingan yang meliputi lembaga pemerintahan, BUMN dan swasta.

Dengan cakupan sistem tersebut, maka sistem secara terpusat akan menghubungkan seluruh pengguna yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Sistem E-Government menghubungkan seluruh entitas yang terkait dengan proses bisnis melalui jaringan komunikasi data, baik jaringan intranet maupun internet. Diagram pada Gambar 14 berikut menyajikan gambaran umum arsitektur jaringan untuk rancangan model E-Government sistem perjalanan dinas.



Gambar 14. Arsitektur Jaringan Model E-Government
Sumber: diolah dari berbagai sumber

4.2.6. Model Rancangan SPI pada E-Government

Model E-Government sistem perjalanan dinas telah mengubah paradigma pengendalian (control) dari lingkungan sistem berbasis tradisional menuju pengendalian intern dengan lingkungan sistem berbasis TI. Pada lingkungan berbasis TI, prosedur pengendalian diarahkan pada dua kategori utama yaitu pengendalian umum (general control) dan pengendalian aplikasi (application control).

Prosedur pengendalian pada tahapan proses bisnis dirancang untuk memberikan keyakinan memadai (reasonable assurance) bahwa data dan informasi dibuat, diproses, dikelola dan dihasilkan melalui prosedur yang menjaga kredibilitas pemrosesan transaksi elektronik pada sistem online. Dengan demikian, informasi yang dihasilkan sesuai dengan tujuan-tujuan SPI dan kualitas informasi yang diharapkan.

Adapun tujuan yang diharapkan pada praktik dan prosedur pengendalian terhadap model E-Government terkait dengan SPI antara lain berupa kelengkapan (completeness), keakuratan (accuracy), keabsahan (validity), dan otorisasi (authorization).

1) Pengendalian Umum

Jenis-jenis pengendalian umum yang dapat diterapkan pada model E-Government antara lain berupa pengendalian proses implementasi sistem E-Government, pengendalian piranti lunak sistem E-Government, pengendalian piranti keras, pengendalian keamanan data, dan pengendalian administrasi, dsb.

2) Pengendalian Aplikasi

Sementara itu pengendalian aplikasi diimplementasikan pada sistem aplikasi E-Government belanja perjalanan dinas, baik berupa prosedur manual maupun automasi untuk memastikan bahwa hanya data yang telah diotorisasi secara cukup diproses melalui sistem aplikasi secara akurat dan lengkap. Secara garis

besar terdapat tiga jenis pengendalian aplikasi, yaitu pengendalian masukan (input control), pengendalian pemrosesan (processing control) dan pengendalian output (output control).

4.2.7. Aspek SDM pada Lingkungan Pengendalian

Lingkungan pengendalian berperan pada keberhasilan keefektifan SPI, sehingga perlu dirancang secara memadai agar mampu membentuk kesadaran seluruh pegawai akan pentingnya pengendalian intern pada sistem perjalanan dinas. Beberapa hal yang dapat memperkuat kesadaran untuk melaksanakan pengendalian antara lain berupa penanaman integritas, nilai etika dan budaya organisasi, munculnya keteladanan dan sikap anti korupsi dari para pejabat tinggi negara, pemberian insentif berupa tunjangan penghasilan yang memadai kepada pegawai, dan penerapan sanksi disiplin yang tegas terkait pelanggaran praktik perjalanan dinas.

4.2.8. Implementasi E-Government dan Permasalahan Birokrasi

Implementasi model E-Government pada sistem belanja perjalanan dinas akan mengubah perilaku dan tatanan model bisnis. Hal tersebut akan menimbulkan reaksi baik yang bersifat positif berupa munculnya dukungan, maupun yang bersifat negatif berupa munculnya perlawanan (resistensi) terhadap penerapan sistem yang baru. Dengan demikian, para pengambil kebijakan hendaknya mampu menyusun suatu strategi terbaik yang dituangkan melalui proses manajemen perubahan yang komprehensif.

5. KESIMPULAN

Proses bisnis pada sistem belanja perjalanan dinas meliputi empat siklus, yaitu penugasan, pembiayaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban perjalanan dinas. Namun, sistem perjalanan dinas saat ini masing-masing tahapan proses bisnis tersebut memiliki sistem aplikasi yang berbeda-beda, termasuk menghasilkan data dengan jenis, format dan standar yang berbeda. Mekanisme dan prosedur pengendalian intern pada sistem belanja perjalanan dinas saat ini masih membuka adanya celah yang dapat dimanfaatkan untuk melakukan tindakan penyimpangan belanja negara.

Dengan sistem dan aplikasi yang masih

tersekat-sekat berdasarkan proses bisnis dan unit satker yang berbeda menjadikan prosedur kerja yang berdiri sendiri, sehingga belum mampu mendeteksi adanya praktik-praktik penugasan fiktif dan ganda. Di sisi yang lain munculnya peluang penugasan perjalanan dinas fiktif dan ganda membuka peluang munculnya penyimpangan pada tahapan selanjutnya, yaitu pada saat tahapan pembiayaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban perjalanan dinas. Dengan demikian proses bisnis pada perjalanan dinas saat ini masih belum efektif mencegah terjadinya potensi penyimpangan belanja perjalanan dinas.

Berkaitan dengan hal tersebut, untuk memperkuat rancangan sistem dengan SPI yang secara efektif mampu mencegah munculnya peluang terjadinya penyimpangan belanja negara atau fraud, penulis menyajikan suatu rancangan sistem informasi model E-Government dengan rancangan sistem yang mengintegrasikan seluruh tahapan proses bisnis dan para pemangku kepentingan yang terkait.

Rancangan model E-Government, hendaknya disertai dengan penyempurnaan proses bisnis, yaitu dengan mengadopsi single database, automasi pemrosesan data, rancangan sistem less paper, mengadopsi transaksi elektronik (e-payment) dengan mengurangi transaksi tunai. Dengan rancangan model E-Government yang mengintegrasikan seluruh proses bisnis dan seluruh stakeholder maka ketersediaan infrastruktur jaringan data perlu mendapatkan prioritas, yaitu dalam rangka menyediakan koneksi Internet dan Intranet bagi para pengguna sistem tersebut.

Model E-Government pada sistem perjalanan dinas dirancang dengan lingkungan sistem pemrosesan data berbasis teknologi informasi, sehingga harus mengadopsi berbagai prosedur pengendalian berbasis TI supaya dapat secara efektif memperkuat sistem. Dengan demikian prosedur pengendalian perlu diselaraskan dengan model E-Government dalam rangka memperkuat keandalan rancangan SPI sehingga mampu mencegah penyimpangan belanja perjalanan dinas.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Penelitian ini membahas bagaimana mengelaborasi pemanfaatan TI dalam bentuk rancangan model E-Government pada sistem perjalanan dinas sehingga dapat mendukung

sinergisitas antara proses bisnis dengan model sistem informasi yang diadopsi. Melalui rancangan model E-Government diharapkan dapat memperkuat keefektifan SPI pada sistem perjalanan dinas sehingga mampu meminimalkan potensi terjadinya fraud atau penyimpangan pada belanja negara. Pada penelitian ini, penulis mengulas rancangan model E-Government pada sistem perjalanan dinas dengan gagasan yang bersifat umum yang disinergikan dengan bentuk-bentuk penerapan TI dan penerapan SPI pada lingkungan berbasis TI.

Pada penelitian ini, penulis tidak membahas secara rinci proses bisnis beserta prosedur operasional secara teknis rancangan model E-Government. Penulis juga tidak membahas secara khusus perancangan aplikasi (prototype) pada sistem perjalanan dinas. Termasuk berkenaan dengan rancangan SPI, penulis hanya menguraikan gambaran umum dan gagasan pokok implementasi prosedur pengendalian yang dapat memperkuat keefektifan SPI pada belanja perjalanan dinas. Sehingga perihal implementasi komponen SPI secara lengkap dan sistematis pada rancangan model E-Government perjalanan dinas tidak dibahas secara khusus.

Melalui penelitian ini penulis mengharapkan para praktisi, pengambil kebijakan maupun akademisi dapat melakukan kajian yang lebih mendalam pada pembahasan yang lebih luas, khususnya terkait dengan aspek kelayakan (feasibility study) maupun perancangan sistem E-Government tersebut secara keseluruhan. Termasuk pembahasan dari aspek teknis ketersediaan infrastruktur pendukung sistem E-Government berupa jaringan data di seluruh wilayah Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Buku

Turban, E. dan Linda Volonino. 2011. Information Technology for Management – Improving Strategic and Operational Performance. Edisi 8. USA: John Wiley & Sons, Inc.

Naskah Produk Kebijakan

Republik Indonesia. Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Presiden Republik Indonesia. Instruksi Presiden RI No.3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan

- Strategi Nasional Pengembangan E-Government.**
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 113/PMK.05/2012 tentang Perjalanan Dinas Dalam Negeri bagi Pejabat Negara, Pegawai Negeri, dan Pegawai Tidak Tetap.**
- BPK RI, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2015.**
- BPK RI, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2014.**
- BPK RI, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2013.**
- BPK RI, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2012.**
- BPK RI, Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2016.**
- BPK RI, Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2012.**
- Sumber Jurnal Ilmiah**
- Agrawa R., et al. 2006. Taming Compliance with Sarbanes-Oxley Intern Controls Using Database Technology. Journal IEEE. Vol.06.**
- Akinyomi O.J. 2012. Examination of Fraud in the Nigerian banking Sectors and its Prevention. Asian Journal of Management Research. Vol.3. No. 1: hal 184-192.**
- Al-Laith, Ali Abdl Ghani. 2012. Adaptation of the Internal Control Systems with the Use of Information Technology and its Effects on the Financial Statements Reliability: An Applied Study on Commercial Banks. International Management Review. Vol.8. No.1: hal 12-20.**
- Almarabeh, T. dan Amer AbuAli. 2010. General Framework for E-Government: Definition Maturity Challenges, Opportunities, and Success. European Journal of Scientific Research.**
- Vol.39. No.1: hal 29-42.**
- Ameen, A.A. dan Kamsuriah Ahmad. 2011. The Role of Financial Information Systems in Anti Financial Corruptions : A Theoretical Review. Journal of IEEE. hal 1-6.**
- Chen, Guoying. dan Qiong Xu. 2012. The Effectiveness and Limitations of Internet Anti-Corruption: A Perspective of Institutional Analysis. Jurnal IEEE. Vol. 12: hal 85-90.**
- COSO. 2013. Internal Control - Integrated Framework: Executive Summary. Publikasi.**
- COSO. 1994. Internal Control-Integrated Framework. Publikasi.**
- Fang, Zhiyuan. 2002. E-Government in Digital Era: Concept, Practice and Development. International Journal of Computer, the Internet and Management. Vol.10. No.2: hal 1-22.**
- INTOSAI. 2004. Guidelines for Internal Control Standars for the Public Sector. Viena, Austria.**
- Irani, Z., Madi Al-Sebie, dan Tony Elliman. 2006. Transacation Stage of E-Government System: Identification of Location and Importance. Journal of IEEE. Vol.6. hal 1-9.**
- ISACA. 2012. COBIT 5 Introduction. diakses dari <http://www.isaca.org/cobit/pages/default.asp> x pada 19 Juni 2014.**
- ISACA. 2013a. COBIT 5 A Business Framework for the Governance and Management of Enterprise IT. diakses dari <http://www.isaca.org/COBIT/Pages/COBIT-5-Framework-product-page.aspx> pada 19 Juni 2014.**
- ISACA. 2013b. COBIT 5 Enabling Information. diakses dari <http://www.isaca.org/COBIT/Pages/COBIT-5-Framework-product-page.aspx> diakses pada 19 Juni 2014.**
- Khther, R.A. dan Marini Othman. 2013. COBIT Framework As a Guideline of Effective IT Governance in Higher Education: A Review.**

- International Journal of Information Technology Convergence and Services, Vol.3. No.1: hal 21-29.**
- Kim, C.K. 2013. Anti-Corruption Initiatives and E-Government : A Cross-National Study, Springer.
- KPMG. 2013. COSO Internal Control Integrated Framework (2013). Publikasi, hal 1-8.
- Lakis, Vaclovas dan Lukas Giriunas. 2012. The Concept of Internal Control System: Theoretical Aspect, Jurnal Ekonomika. Vol. 91. No. 2: hal 142-152.
- Litan, D. et al. 2011. Business New Requirement: Information System Integration–Method and Technologies. International Journal of Computers and Communication. Vol.5. No.3: hal 1.
- McNally, J.S. 2013. The 2013 COSO Framework & SOX Compliance: One Approach to an Effective Transition. Strategic Finance .Edisi Juni: hal 1-18.
- NAZ, R. 2009. E-Government for Improved Public Services Delivery in Fiji. Journal of Service Science & Management. Vol. 3. hal 190-203.
- OECD E-Government Task Force. 2003. The Case of E-Government : Excerpts from OECD Report “The E-Government Imperative”. OECD Journal on Budgeting. Vol.3. No.1: hal 61-131.
- Shahkooh, K.A. dan Ali Abdollahi. 2007. A Strategi-based Model for e-government planning. Journal of IEEE, Vol.7.
- Shareef, S.M., Hamid Jahankhani dan Mohammad Dastbaz. 2013. E-Government Stage Model: Based on Citizen-Centric Approach in Regional Government in Developing Countries. International Journal of Electronic Commerce Studies. Vol.3 No.1: hal 145-164.
- Soepardi, Eddy Mulyadi. 2010. Peran BPKP dalam Penanganan Kasus Berindikasi Korupsi Pengadaan Jasa Konsultasi Instansi Pemerintah, hal 1-17.
- Suwitri, Sri. 2007. Pemberantasan Korupsi di Indonesia: Sebuah Upaya Reformasi Birokrasi. Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik. Vol 4, No.1: hal 23-41.
- United Nation. 2002. Benchmarking E-Government: A Global Perspective. diakses dari http://www.cm-porto.pt/users/0/61/Benchmarking_EGovern ment_A_Glo_ffc7b1db93264a81aaf21c64cec46d94.pdf. pada 24 Juni 2014.
- World Bank. 2002. The E-Government Handbook for Developing Countries. Publikasi Online. diakses dari www.infodev.org/infodev-files/resource/InfodevDocuments_16.pdf. pada 23 Juni 2014
- Yanging, Guo. 2011. The Potential Opportunities and Challenges of E-Government. Journal of IEEE. Vol.11.
- Zhang, S. dan Hans Le Fever. 2013. An Examination of the Practibility of COBIT Framework and the Proposal of a COBIT-BSC Model. Journal of Economics, Business and Management. Vol.1. No.4: hal 391-395.
- Zhang, J. dan Zengtian Zhang. 2009. Applying E-Government information system for Anti-corruption Strategy. Journal of IEEE. Vol.09: hal 112-115.