



EFEKTIVITAS UANG HARIAN PERJALANAN DINAS AUDITOR

Effectiveness of Allowance of Auditor Travel Cost

Mahfudin¹, Andrie Mulya Febrianto¹

Info Artikel

¹ Direktorat Jenderal Anggaran,
mahfudin@kemenkeu.go.id

Riwayat Artikel :

Diterima 09-04-2020

Direvisi 02-06-2020

Disetujui 23-06-2020

Tersedia online 30-06-2020

JEL Classification : H61, H83,
M42

Abstract

This study is lifted from the specific characteristics of official travel for the auditor compared to other official travel, so there is a need to determine the specificity of input cost standards. The purpose of this study is to look at the effectiveness of the policy of official travel costs especially allowance for auditors on the quality of performance and finance. The study was conducted with a qualitative approach. Respondents in this study were auditors from 4 inspectorate general units and 10 work units which were audited by the auditors (auditees). The results of this study indicate that the policy of official travel costs is still quite effective in supporting the implementation of supervision/ inspection. Supervision/inspection of auditors is also recognized to improve the quality of performance and financial auditees. It should be noted that the provision of an examination allowance in the same office location contrasts with the provision of performance allowances for auditors, although the allowance is one of the motivations for auditors to conduct audits at the head office.

Keywords: Cost standard of input, Official travel, The effectiveness of the policy, The performance of an audit

Abstrak

Penelitian ini diangkat dari adanya kekhususan karakteristik perjalanan dinas bagi auditor dibandingkan dengan perjalanan dinas lainnya sehingga perlu ada kekhususan penentuan standar biaya masukan. Tujuan dari penelitian ini yaitu melihat efektivitas kebijakan biaya perjalanan dinas bagi auditor, khususnya uang harian dan uang saku pemeriksaan, terhadap kualitas kinerja dan keuangan. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Responden dalam penelitian ini yaitu auditor dari empat unit Inspektorat Jenderal Kementerian Negara/Lembaga dan sepuluh unit kerja yang menjadi objek pemeriksaan auditor (*auditee*). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan biaya perjalanan dinas masih cukup efektif dalam menunjang pelaksanaan pengawasan/pemeriksaan. Pengawasan/pemeriksaan dari auditor juga diakui meningkatkan kualitas kinerja dan keuangan *auditee*. Hal yang menjadi catatan adalah bahwa pemberian uang saku pemeriksaan dalam lokasi perkantoran yang sama bertolak belakang dengan pemberian tunjangan kinerja auditor, meskipun uang saku tersebut menjadi salah satu motivasi bagi auditor dalam melakukan pemeriksaan di kantor pusat.

Kata kunci: Standar biaya masukan, Perjalanan dinas, Efektivitas kebijakan, Kinerja pengawasan

1. PENDAHULUAN

Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/220/M.PAN/7/2008 tentang Jabatan Fungsional Auditor dan Angka Kreditnya, Auditor

adalah jabatan yang mempunyai ruang lingkup, tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melakukan pengawasan intern pada instansi pemerintah, lembaga dan/atau pihak lain yang di dalamnya terdapat kepentingan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil dengan hak dan kewajiban yang diberikan secara penuh oleh pejabat yang berwenang. Dalam rangka pengawasan internal di setiap unit Kementerian Negara/Lembaga (K/L), keberadaan auditor tersebut merupakan suatu keharusan. Sebagai contoh adalah unit Inspektorat Jenderal di Kementerian Keuangan. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan, Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan mempunyai tugas menyelenggarakan pengawasan internal atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka mengemban tugas melaksanakan pengawasan internal tersebut dan mendorong terwujudnya kepercayaan publik terhadap Kementerian Keuangan, Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan menetapkan visi “menjadi unit audit yang profesional dan berintegritas untuk mewujudkan kepercayaan publik terhadap pengelolaan keuangan negara”.

Auditor melakukan perjalanan dinas untuk menjalankan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan semua unit yang berada di lingkup tugasnya melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya. Bentuk pengawasan internal yang membedakan biaya perjalanan dinas tersebut dibagi menjadi tiga jenis yaitu pengawasan dengan perjalanan dinas ke luar kota, dalam kota dan dalam lokasi perkantoran yang sama, sesuai dengan lokasi unit yang diaudit. Peraturan pelaksanaan perjalanan dinas secara umum yaitu PMK Nomor 113/PMK.05/2012 tentang Perjalanan Dinas Dalam Negeri Bagi Pejabat Negara, Pegawai Negeri, dan Pegawai Tidak Tetap. Peraturan ini menegaskan bahwa pelaksanaan perjalanan dinas harus memperhatikan empat prinsip. Pertama, selektif yaitu hanya untuk kepentingan yang sangat tinggi dan prioritas dan berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Prinsip kedua yaitu ketersediaan anggaran dan kesesuaian dengan pencapaian kinerja K/L. Prinsip ketiga yaitu efisiensi penggunaan belanja negara. Prinsip keempat adalah akuntabilitas pemberian perintah pelaksanaan perjalanan dinas dan pembebanan biaya perjalanan dinas.

Komponen biaya perjalanan dinas tersebut terdiri dari uang harian, biaya transpor, biaya penginapan, uang representasi, sewa kendaraan dalam kota, dan/atau biaya menjemput/mengantar jenazah. Khusus untuk pemeriksaan dalam lokasi perkantoran yang sama, terdapat kekhususan satuan biaya yang diatur dalam PMK Nomor 53/PMK.02/2014 tentang Standar Biaya Masukan (SBM) Tahun Anggaran (TA) 2015 yaitu item satuan biaya uang saku pemeriksa dalam lokasi perkantoran yang sama yang berada di lampiran I PMK SBM yaitu sebesar Rp210.000. Besaran ini merupakan batas tertinggi yang tidak boleh dilampaui baik saat perencanaan maupun pelaksanaan anggaran.

Menurut penyusun kebijakan SBM, urgensi pemberian biaya di atas muncul dengan tujuan meningkatkan kualitas pengawasan internal terhadap kinerja setiap unit terutama yang berada di lokasi perkantoran yang sama. Pada periode sebelum tahun anggaran 2015, auditor yang diberi tugas untuk melakukan pemeriksaan di unit-unit pada lokasi yang sama tidak diberikan kompensasi apapun. Pada saat pelaksanaan tugas tersebut, uang makan harian dan uang lembur tidak dapat diberikan kepada aparat yang bersangkutan dikarenakan keberadaan

surat tugas. Hal ini menimbulkan dampak demotivasi bagi auditor yang melakukan pengawasan dilokasi yang sama dengan lokasi unit kerjanya berada.

Setelah empat tahun dilaksanakan, Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan melalui Inspektur VI memberikan penyampaian kajian atas evaluasi SBM kepada Direktorat Jenderal Anggaran. Salah satu evaluasinya yaitu satuan biaya uang saku pemeriksa dalam lokasi perkantoran yang sama seyogyanya tidak perlu diatur dalam SBM karena merupakan pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan oleh auditor dan tidak memenuhi unsur perjalanan dinas serta telah diakomodir dalam unsur tunjangan kinerja. Selain itu, satuan biaya uang harian untuk dua jenis perjalanan lainnya (luar kota dan dalam kota lebih dari 8 jam) untuk auditor di Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan pada pelaksanaannya dibayarkan lebih kecil dari besaran SBM. Hal ini dilakukan sebagai bentuk efisiensi belanja. Selain itu, pelaksanaan perjalanan dinas dalam rangka pengawasan internal memerlukan waktu yang lebih lama dibandingkan perjalanan dinas untuk tugas lainnya secara umum.

Berdasarkan uraian di atas, maka perlu dikaji efektivitas biaya dalam SBM perjalanan dinas khususnya uang harian dan uang saku bagi auditor. Hal ini perlu penyesuaian antara tugas pokok auditor, mekanisme penentuan tunjangan kinerja, konsep biaya perjalanan dinas, dan manfaat pemberian uang harian/uang saku dalam evaluasi efektivitas pengawasan internal. Berdasarkan latar belakang dan fokus permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu adanya kekhususan karakteristik perjalanan dinas bagi auditor dibandingkan dengan perjalanan dinas lainnya sehingga perlu ada kekhususan penentuan standar biaya masukan. Selain itu, adanya pembayaran kompensasi yang bertentangan dengan konsep tunjangan kinerja/remunerasi khususnya dalam pemberian uang saku pemeriksa dalam lokasi perkantoran yang sama.

Dari rumusan masalah tersebut kemudian diuraikan menjadi pertanyaan utama penelitian ini yakni bagaimana efektivitas kebijakan biaya uang harian perjalanan dinas bagi auditor terhadap kualitas kinerja dan keuangan? Pertanyaan utama tersebut kemudian dijabarkan ke dalam pertanyaan-pertanyaan turunan sebagai berikut.

1. Bagaimana penerapan pemberian uang harian perjalanan dinas bagi auditor termasuk uang saku untuk pemeriksa dalam lokasi perkantoran yang sama, dalam menjalankan pengawasan internal?
2. Apakah pemberian uang harian dan uang saku bagi auditor perlu disesuaikan dan dibedakan dari perjalanan dinas biasa lainnya?
3. Bagaimana kewajaran pemberian biaya tersebut dalam kaitannya dengan konsep biaya perjalanan dinas dan pemberian tunjangan kinerja?

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Mengetahui implementasi pemberian biaya uang harian dan uang saku pemeriksaan
2. Mengevaluasi efektivitas pemberian biaya perjalanan dinas khususnya uang saku auditor dalam lokasi perkantoran yang sama
3. Mengetahui kewajaran dari pemberian uang harian/uang saku perjalanan dinas auditor

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam penyusunan kebijakan standar biaya perjalanan dinas bagi auditor yang lebih efektif dan menunjang pencapaian kinerja di tahun anggaran mendatang. Penelitian ini mengkaji implementasi pemberian biaya perjalanan dinas auditor dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2019 dan

dihubungkan dengan pencapaian kinerja. Selain hubungan kedua hal tersebut, penelitian ini juga menekankan pada pandangan-pandangan auditor dan unit yang diperiksa sehingga diharapkan dapat memberikan gambaran efektivitas dari pemberian biaya tersebut.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Efektivitas Kebijakan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI), efektif memiliki makna ada efek atau pengaruhnya, dapat membawa hasil, berhasil guna. Sedangkan definisi efektivitas menurut kamus ilmiah populer adalah ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Dari segi evaluasi suatu kebijakan, efektivitas merupakan penilaian pada hasil, tanpa memperhitungkan biaya. Menurut Steers (1985), efektivitas adalah jangkauan usaha suatu program sebagai suatu sistem dengan sumber daya dan sarana tertentu untuk memenuhi tujuan dan sasarannya tanpa melumpuhkan cara dan sumber daya itu serta tanpa memberi tekanan yang tidak wajar terhadap pelaksanaannya.

Arti dari kebijakan menurut KBBI adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya), atau pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Banyak definisi yang dibuat oleh para ahli untuk menjelaskan arti kebijakan. Menurut Suharto (2008), kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu. Thomas Dye menyebutkan kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*whatever governments choose to do or not to do*). Lasswell dan Kaplan yang melihat kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, menyebutkan kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai, dan praktik (*a projected program of goals, values and practices*). Carl Friedrich mengatakan bahwa yang paling pokok bagi suatu kebijakan adalah adanya tujuan (*goals*), sasaran (*objective*), atau kehendak (*purpose*) (Abidin, 2012).

Efektivitas kebijakan yang dikembangkan oleh William N. Dunn (2003) terdiri dari lima indikator yaitu efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan. Efisiensi terlaksana jika penggunaan sumber daya dalam pelaksanaan kegiatan perusahaan diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai. Kecukupan adalah melihat atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi. Perataan atau adil haruslah bersifat merata dalam arti semua sektor dan dari segi lapisan masyarakat harus sama-sama dapat menikmati hasil kebijakan. Responsivitas dari suatu aktivitas dalam sebuah kebijakan publik berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

2.2 Pengaturan Perjalanan Dinas

Pengaturan mengenai perjalanan dinas itu diatur oleh Menteri Keuangan selaku *Chief Financial Officer* sesuai Undang-Undang Keuangan Negara. Dalam bentuk pengaturan, Kewenangan tersebut didelegasikan kepada Direktorat Jenderal Anggaran untuk mengatur besaran standar biaya dan Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang mengatur mekanisme

perjalanan dinas. PMK Nomor 45/PMK.02/2007 adalah PMK yang diinisiasi Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang isinya mengatur tentang mekanisme perjalanan dinas. PMK tersebut telah beberapa kali direvisi dan terakhir dicabut dengan PMK No.113/PMK.05/2012 dengan tetap mempertahankan pengaturan mekanisme *at cost*.

Terdapat dua klasifikasi perjalanan dinas, yakni perjalanan dinas dalam negeri dan perjalanan dinas luar negeri. Perjalanan dinas dalam negeri diatur dalam PMK Nomor 45/PMK.02/2007 jo. PMK No.113/PMK.05/2012, Sedangkan untuk Perjalanan Dinas Luar Negeri diatur melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 97/PMK.05/2010. Terdapat tiga komponen dalam perjalanan dinas yaitu uang harian, transportasi, dan penginapan.

Menurut kedua peraturan tersebut, Perjalanan Dinas Dalam Negeri, didefinisikan sebagai perjalanan ke luar tempat kedudukan yang dilakukan dalam wilayah Republik Indonesia untuk kepentingan negara. Sedangkan Perjalanan Dinas Luar Negeri, yang didefinisikan sebagai perjalanan baik perseorangan maupun secara bersama untuk kepentingan dinas/negara, dari Tempat Bertolak di Dalam Negeri ke Tempat Tujuan di Luar Negeri, dari Tempat Kedudukan di Luar Negeri/ Tempat Bertolak di Luar Negeri ke Tempat Tujuan di Dalam Negeri, atau dari Tempat Kedudukan di Luar Negeri/Tempat Bertolak di Luar Negeri ke Tempat Tujuan di Luar Negeri, yang dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

2.3 Standar Biaya Perjalanan Dinas

Perjalanan dinas adalah perihal bepergian dari suatu tempat ke tempat yang lain karena bekerja. Dalam pelaksanaannya, karena perpindahan tersebut memerlukan biaya-biaya maka kepada pegawai diberikan fasilitas perjalanan dinas berupa uang harian, uang transportasi, dan penginapan (jika diperlukan). Pada prinsipnya, fasilitas tersebut merupakan biaya karena tidak bersifat menambah penghasilan (Swandana, 2017). Komponen biaya perjalanan dinas telah diatur dalam PMK Nomor 113/PMK.05/2012 tentang Perjalanan Dinas Dalam Negeri Bagi Pejabat Negara, Pegawai Negeri, dan Pegawai Tidak Tetap pasal 8 yang menjabarkan biaya perjalanan dinas jabatan. Komponen biaya perjalanan dinas jabatan terdiri dari:

- a. Uang harian, terdiri atas uang makan, transpor lokal, dan uang saku
- b. biaya transpor, terdiri atas perjalanan dinas dari tempat kedudukan sampai tempat tujuan keberangkatan/kepulungan termasuk biaya ke terminal bus/ stasiun/ bandara/ pelabuhan keberangkatan, dan retribusi yang dipungut
- c. biaya penginapan yaitu biaya yang diperlukan untuk menginap di hotel atau tempat menginap lainnya
- d. uang representasi yang dapat diberikan kepada pejabat negara, pejabat eselon I dan pejabat eselon II
- e. sewa kendaraan dalam kota untuk pejabat negara yang sudah termasuk biaya untuk pengemudi, bahan bakar minyak, dan pajak
- f. biaya menjemput /mengantar jenazah

Besaran biaya untuk masing-masing komponen biaya perjalanan di atas diatur dalam bentuk peraturan menteri keuangan tentang standar biaya masukan untuk setiap tahun anggaran. Menurut fungsi, item biaya perjalanan dinas seperti tiket pesawat, taksi, penginapan, dan uang harian merupakan biaya-biaya yang ditimbulkan untuk melaksanakan pekerjaan di lokasi kegiatan di luar kantor. Uang harian diperuntukan bagi kebutuhan pelaksana perjalanan dinas meliputi uang makan, transpor lokal & uang saku.

Jenis pengawasan internal berdasarkan jenis perjalanan dinasterdiri dari:

1. Pemeriksaan dengan menggunakan perjalanan dinas luar kota
2. Pemeriksaan dengan menggunakan perjalanan dinas dalam kota lebih dari 8 jam
3. Pemeriksaan dalam lokasi perkantoran yang sama dengan menggunakan komponen uang saku perjalanan dinas

Menurut PMK Nomor 32 /PMK.02/2018 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2019, satuan biaya uang saku pemeriksa dalam lokasi perkantoran yang sama merupakan satuan biaya yang digunakan untuk perencanaan kebutuhan biaya kompensasi kepada aparat fungsional pemeriksa (auditor) berdasarkan surat perintah pejabat yang berwenang yang diberi tugas untuk melakukan pengawasan internal dalam lokasi perkantoran yang sama dan dilaksanakan lebih dari 8 (delapan) jam. Bagi aparat pemeriksa tersebut tidak diberikan uang makan, uang lembur dan uang makan lembur. Besaran uang saku ini sama dengan besaran uang harian perjalanan dinas dalam kota lebih dari 8 jam di DKI Jakarta. Hal ini karena lokasi Inspektorat Jenderal dan kantor pusat Kementerian Negara/Lembaga berada di Jakarta.

2.4 Tugas Pengawasan Internal

Definisi pengawasan menurut Siagian dalam bukunya yang berjudul Filsafat Administrasi (1989) yang dikutip dari Efendi (2018), menyebutkan bahwa pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Sedangkan pengawasan menurut Atmosudirjo dalam bukunya Administrasi dan Manajemen Umum (1989), mengemukakan bahwa pengawasan ada lah keseluruhan daripada kegiatan-kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, norma-norma, standar atau rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian pelaksanaan pengawasan dilakukan pada seluruh kegiatan organisasi agar dapat mengukur sejauh mana rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan PMK 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan tata Kerja Kementerian Keuangan, tugas dari unit Inspektorat Jenderal yaitu sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan pengawasan internal atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementrian Keuangan terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya
- b. Penyusunan laporan hasil pengawasan atas pelaksanaan tugas
- c. Pemantauan dan evaluasi atas akuntabilitas kerja instansi pemerintah
- d. Pelaksanaan sosialisasi mengenai pengawasan, konsultasi, asistensi dan pemaparan hasil pengawas

Berdasarkan PP Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara, dalam melaksanakan tugas pengawasan di lingkungan kementerian, Inspektorat Jenderal menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan kebijakan teknis pengawasan internal
- b. Pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya
- c. Pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan menteri
- d. Penyusunan laporan hasil pengawasan
- e. Pelaskanaan administrasi Inspektorat Jenderal

2.5 Penelitian Sebelumnya

Pada tahun 2018, Subdit Standar Biaya melakukan kajian yang berjudul Efektivitas dan Efisiensi Biaya Uang Harian Perjalanan Dinas. Hasil dari penelitian tersebut menyimpulkan bahwa besaran uang harian cukup efektif dan efisien. Dari sisi efisiensi, terdapat indikasi peluang efisiensi besaran uang harian. Walaupun nilainya relatif kecil, dalam kenyataannya uang harian merupakan faktor yang menarik bagi pegawai bahkan dapat menimbulkan kecemburuan antar pegawai. Porsi efisiensi yang lebih besar berada pada pengetatan volume/frekuensi perjalanan dinas disesuaikan dengan target output, tusi dan karakteristik objek serta wilayah kerja. Dari sisi efektivitas, besaran uang harian telah memenuhi kebutuhan pelaksanaan tugas dan biaya atas risiko dan *opportunity cost* secara implisit telah tercakup. Dalam rangka peningkatan efektivitas dan efisiensi, penentuan besaran uang harian ini agar disesuaikan dengan jenis/bentuk perjalanan dinas.

Penelitian tentang perjalanan dinas berikutnya yaitu kajian yang sudah dilakukan oleh Mahfudin pada tahun 2018. Kajian tersebut berjudul Efektivitas Kebijakan Standar Biaya Perjalanan Dinas dalam Menunjang Kinerja Kementerian Negara/Lembaga. Kajian ini bertujuan meneliti pengaruh kebijakan standar biaya perjalanan dinas yang dicerminkan dengan belanja perjalanan dinas terhadap pencapaian kinerja program Kementerian/Lembaga. Ruang lingkup kajian dilakukan pada tahun anggaran 2016 dimana pada tahun tersebut telah dilakukan penghematan anggaran biaya perjalanan dinas. Metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kuantitatif dengan menggunakan analisis korelasi dan analisis *Chi-square Automatic Interaction Detector* (CHAID). Hasil penelitian menunjukkan bahwa belanja perjalanan dinas memiliki hubungan dan pengaruh yang signifikan terhadap pencapaian kinerja program K/L pada tahun 2016, termasuk pencapaian output program.

Pada tahun 2012, kajian tentang *Benchmarking* Perjalanan Dinas ke Swasta dan BUMN telah dilakukan oleh Subdirektorat Standar Biaya. Tujuan dari kajian ini yaitu mengetahui konsep perjalanan dinas yang berlaku di beberapa perusahaan sehingga dapat dijadikan masukan dan bahan pertimbangan dalam penyusunan standar biaya, khususnya yang terkait dengan perjalanan dinas. Perusahaan yang menjadi responden penelitian yaitu PT. Indosat, PT. Taspen, PT. Astra Int, dan PT. Pertamina. Hasil dari kajian ini menghasilkan poin-poin sebagai berikut.

- a. Pengaturan perjalanan dinas pada perusahaan responden diatur secara garis besar
- b. Uang harian di perusahaan tersebut lebih kecil dari uang harian dalam PMK SBM, dengan catatan bahwa sistem dan besaran penghasilan di swasta dan BUMN berbeda dengan PNS
- c. Tidak ada uang harian untuk kegiatan rapat di luar kantor
- d. Perusahaan telah menjalin kerjasama dengan maskapai dan hotel
- e. Terdapat petugas khusus untuk mempersiapkan fasilitas perjalanan
- f. Terdapat sistem pengawasan perjalanan dinas oleh bagian tertentu

3. METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Data

Data pada penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara pihak-pihak yang berkaitan dengan penyusunan kebijakan standar biaya

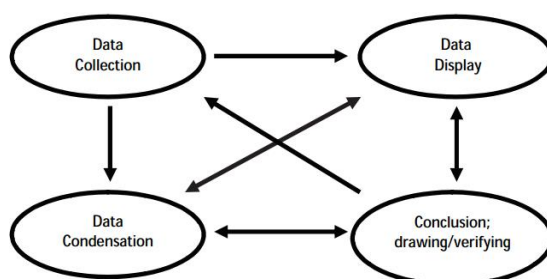
perjalanan dinas, penyusun kebijakan tunjangan kinerja, auditor dan unit yang pernah diperiksa oleh auditor (*auditee*). Data primer tersebut terdiri dari konsep tugas pokok dan fungsi auditor, perhitungan beban kerja dan tunjangan auditor, konsep dan implementasi pemberian uang harian/uang saku perjalanan dinas, efektivitas pelaksanaan pengawasan internal, dan langkah efisiensi. Data sekunder berupa data belanja perjalanan dinas Inspektorat Jenderal K/L yang diambil dari *business intelligence* anggaran dan data hasil kinerja dari aplikasi SMART untuk tahun 2017, 2018 dan 2019. Data sekunder lainnya diambil dari studi literatur, penelitian terdahulu, jurnal, dan situs-situs yang mendukung dalam penelitian ini.

3.2 Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data primer dilakukan dengan survey dan indepth interview kepada beberapa responden yang sudah ditentukan sebelumnya. Metode pemilihan responden tersebut diambil dengan teknik *purposive sampling*. Teknik ini adalah *sampling* yang paling umum digunakan dalam memilih kelompok partisipan yang berdasarkan kriteria yang relevan dengan pertanyaan penelitian (Wahyuni, 2015). Responden auditor diambil dari Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan dan Inspektorat Jenderal K/L lainnya. Responden *auditee* diambil dari unit eselon I dan beberapa satuan kerja (satker) daerah (bagian perencanaan dan keuangan). Sedangkan data sekunder diperoleh dari data Rencana Kerja Anggaran (RKA) K/L yang tersedia pada *Bussiness Intelligence* Anggaran, aplikasi SMART, PMK tentang standar biaya dan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan perjalanan dinas auditor beserta tugas dan fungsinya. Selain itu, telaah pustaka dan studi literatur juga dilakukan untuk memperkaya analisis penelitian.

3.3 Metode Analisis

Analisis pada penelitian ini menggunakan pendekatan analisis kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan untuk memperdalam analisis dengan menggunakan model dari miles & huberman sebagaimana tertuang dalam Gambar 1. *Case study protocol* yang menjadi acuan pertanyaan saat indepth interview tertuang pada Tabel 1.



Sumber: *Qualitative Data Analysis : A Methods Sourcebook* (Miles et al., 2014, p.33)

Gambar 1. Komponen analisis data model interaktif

Tabel 1. Case study protocol

No.	Aspek/indikator
1.	Konsep <ol style="list-style-type: none"> a. Tugas pokok dan fungsi auditor b. Kinerja auditor

No.	Aspek/indikator
	c. Perhitungan beban dan tunjangan kinerja/remunerasi auditor
	d. Perjalanan dinas
2.	Bentuk pengawasan/pemeriksaan internal <ol style="list-style-type: none"> Jenis pengawasan Mekanisme penentuan pemeriksaan
3.	Implementasi perjalanan dinas auditor (untuk setiap jenis perjalanan) <ol style="list-style-type: none"> Struktur tim (fungsional & non fungsional) Jumlah orang/tim Lama waktu pemeriksaan (hari/kegiatan) Frekuensi pemeriksaan (per bulan atau tahun)
4.	Implementasi besaran SBM (2014 sd 2018) <ol style="list-style-type: none"> Uang harian pemeriksaan luar kota (%) Uang harian pemeriksaan dalam kota > 8 jam (%) Uang saku pemeriksaan dalam lokasi yang sama (%) Kecukupan besaran atas kebutuhan pemeriksaan
5.	Kinerja auditor <ol style="list-style-type: none"> Indikator/ukuran Satuan pengukuran Pencapaian Konsekuensi capaian
6.	Motivasi pelaksana perjalanan dinas auditor <ol style="list-style-type: none"> Perbedaan kualitas pemeriksaan antara 100% SBM dan tidak Perbedaan kuantitas antar implementasi berdasarkan jenis perjalanan Perbedaan motivasi antara jenis perjalanan pemeriksaan Perbedaan antara beban dan resiko pemeriksaan (ketersediaan data, lokasi, item yang diperiksa)
7.	Dampak pemeriksaan terhadap <i>auditee</i> <ol style="list-style-type: none"> Pengaruh terhadap peningkatan kualitas pelaksanaan keuangan Pengaruh terhadap capaian kegiatan (sasaran program) Pengaruh terhadap capaian kinerja dan laporan keuangan

4. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

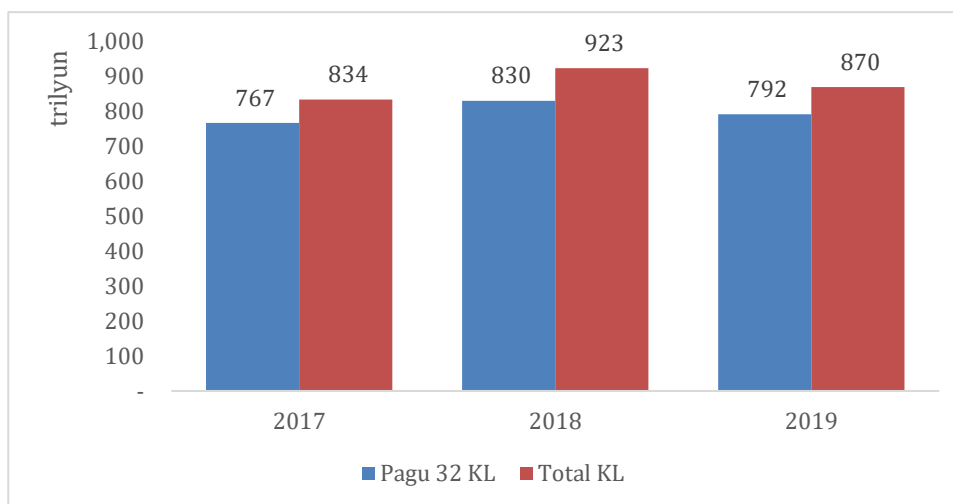
4.1 Belanja Perjalanan Dinas

Belanja perjalanan dinas auditor pada RKA-K/L tertuang dalam program yang bernama Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur masing-masing K/L. Dari 86 nomenklatur bagian anggaran K/L, pada tahun anggaran 2019 terdapat 31 program yang disebutkan secara jelas bernama Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur. Pada tahun 2017 jumlah program yang bernama sama juga ada sebanyak 31 program. Namun, terdapat K/L yang mengalami perubahan. Pada tahun 2017, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) masih memiliki program tersendiri untuk melakukan pengawasan aparat internal. Perubahan dari 2017 ke 2018 dan 2019, program pengawasan internal BPK hilang dan berubah/bergabung dengan program pemeriksaan keuangan negara secara umum.

Program pengawasan internal tersebut menjadi salah satu bagian/level kegiatan dari Program Pemeriksaan Keuangan Negara BPK.

Perubahan dari 2018 ke 2019 yaitu adanya penambahan program di Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Pada tahun 2018, Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur BPOM masih merupakan bagian level kegiatan program lain di BPOM yaitu Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BPOM. Catatan lainnya yaitu pada Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) program pengawasan dan peningkatan akuntabilitas aparatur merupakan gabungan dengan program pengawasan pemerintah daerah yaitu Program Pengawasan Internal Kementerian Dalam Negeri dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

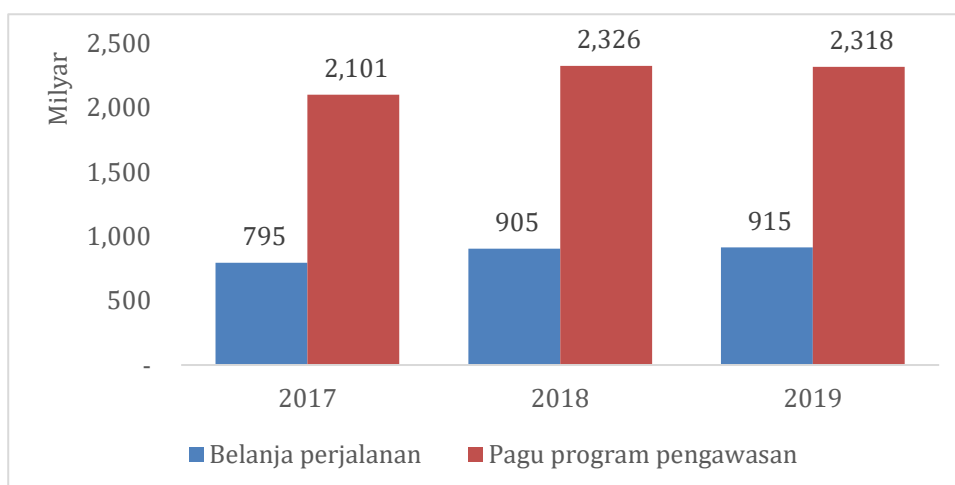
Total Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur yang dianalisis dari tahun 2017, 2018 dan 2019 yaitu sebanyak 32 program. Sebanyak 54 Kementerian Negara/Lembaga lainnya yang mengalokasikan pengawasan dalam level kegiatan tidak diikutsertakan dalam analisis. Alokasi pagu belanja 32 K/L dan total 86 K/L tahun 2017 sampai dengan tahun 2019 digambarkan pada Gambar 2. Secara umum, total alokasi belanja perjalanan dinas dan total pagu program untuk setiap program pengawasan internal 32 K/L pada tahun 2017, 2018 dan 2019 digambarkan pada Gambar 3. Secara rinci, alokasi untuk belanja tersebut pada setiap K/L pada tahun anggaran 2019 dapat dilihat pada Gambar 4.



Sumber: *business intelligence anggaran (telah diolah kembali), s.d 8 Mei 2019*

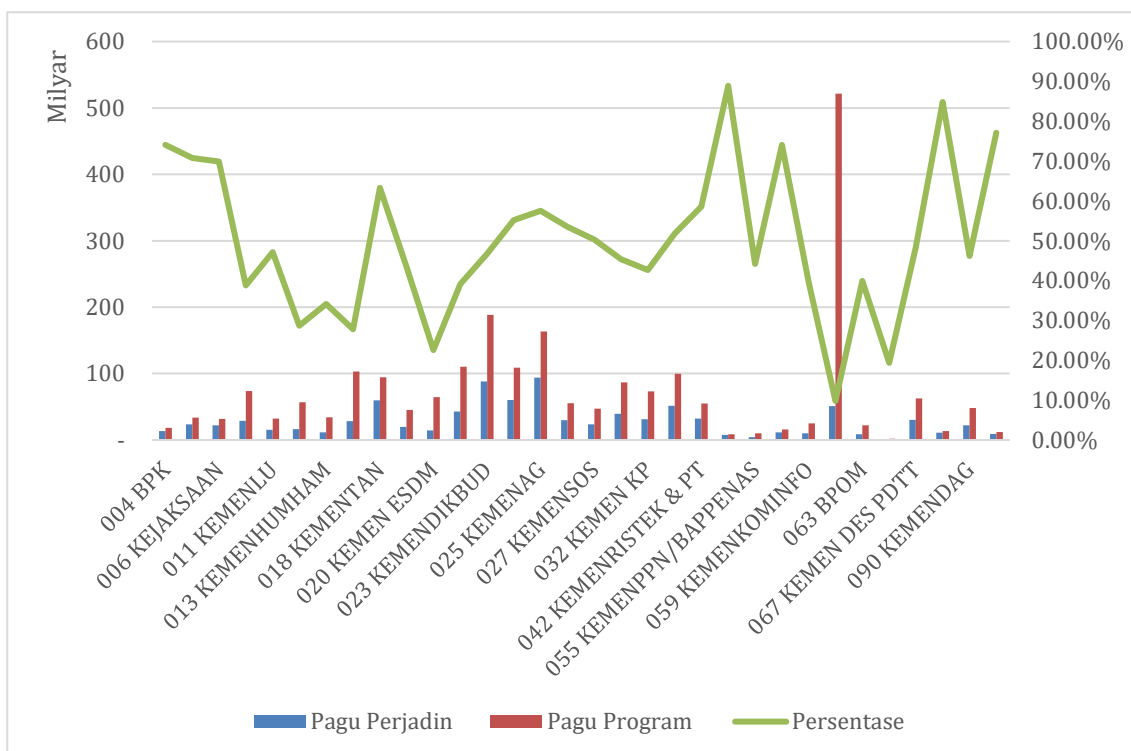
Gambar 2. Pagu belanja K/L

Gambar 2 menunjukkan bahwa 32 K/L yang memiliki Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur secara terpisah merupakan K/L-K/L besar. Proporsi belanja dari 32 K/L terhadap seluruh belanja K/L (total 86 K/L) mencapai 91,97% pada TA 2017, 89,93% pada TA 2018 dan 91,02% pada tahun 2019. Selain itu, belanja K/L secara umum pada TA 2018 mengalami peningkatan dari TA 2017 sebesar 10,73%, namun belanja K/L TA setelahnya yaitu TA 2019 mengalami penurunan sebesar 5,82%.



Sumber: *bussiness intelligence anggaran (telah diolah kembali), s.d 8 Mei 2019*

Gambar 3. Total alokasi belanja perjalanan dinas & pagu program pengawasan internal 32 K/L



Sumber: *bussiness intelligence anggaran (telah diolah kembali), s.d 8 Mei 2019*

Gambar 4. Pagu perjalanan dinas dan program pengawasan internal TA 2019

Tren belanja K/L di atas juga secara otomatis berlaku untuk alokasi pagu Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur dari 32 K/L. Hal ini dapat dilihat pada Gambar 3 di atas. Alokasi pagu program pengawasan tersebut secara total 32 K/L mengalami kenaikan cukup signifikan dari TA 2017 ke TA 2018 yaitu sebesar 10,68%. Namun penurunan alokasi program untuk TA 2019 dari TA 2018 tidak begitu signifikan, hanya sebesar 0,33%. Hal ini menunjukkan bahwa program pengawasan internal merupakan suatu kebutuhan yang

penting. Dengan demikian, penyelenggaraan pengelolaan program, kinerja dan keuangan di setiap unit K/L dapat diawasi dengan sebaik-baiknya.

Hal yang menarik pada Gambar 3 di atas adalah bahwa meskipun tren alokasi pagu program pengawasan mengalami kenaikan pada TA 2018 dan penurunan pada TA 2019, alokasi belanja perjalanan dinas pada program pengawasan internal selalu mengalami kenaikan setiap tahunnya. Dari total 32 program tersebut, alokasi belanja perjalanan dialokasikan sebesar 795,4 milyar rupiah pada TA 2017, 904,9 milyar rupiah pada TA 2018 dan 914,6 milyar rupiah pada TA 2019. Secara akumulasi, proporsi belanja perjalanan dinas dari pagu program pengawasan sebesar 39%.

Kondisi di atas menunjukkan bahwa perjalanan dinas pengawasan ini memegang bagian yang sangat besar dari sebuah program pengawasan internal. Bahkan, belanja perjalanan untuk Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Badan Pusat Statistik (BPS) TA 2019 mencapai 88,89% dari pagu program atau sebesar 7,6 milyar rupiah dari pagu 8,6 milyar rupiah. Nilai ini merupakan proporsi belanja perjalanan dinas yang paling besar dari program pengawasan internal. Secara rata-rata 32 program, belanja perjalanan dinas ini memiliki proporsi 49,81% terhadap pagu program pengawasan internal pada TA 2019. Angka tersebut cukup membuktikan bahwa perjalanan dinas pada sebuah program pengawasan memang merupakan sebuah keharusan. Hal ini dipertegas dengan keterangan dari Biro Organisasi dan Ketatalaksanaan Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan yang menyatakan bahwa hampir 70% beban kerja dari inspektorat jenderal Kementerian Keuangan merupakan perjalanan dinas pengawasan internal. Alokasi belanja perjalanan dinas dan proporsinya untuk setiap K/L pada TA 2019 secara rinci dapat dilihat pada Gambar 4 di atas. Adapun nilai proporsi belanja perjalanan dinas program pengawasan internal yang paling kecil ada pada lembaga Kepolisian RI yaitu hanya sebesar 9,81% atau sebesar 51,2 milyar rupiah dari pagu 521,6 milyar rupiah.

Mengingat bahwa perjalanan dinas auditor memiliki kekhususan adanya uang saku untuk pemeriksaan dalam lokasi perkantoran yang sama, maka pada analisis ini dijabarkan juga alokasi belanja Satker K/L yang berada di DKI Jakarta. Hampir semua pusat unit-unit eselon 1 K/L berada di DKI Jakarta dan berada pada lokasi perkantoran yang sama dengan kantor inspektorat. Belanja Satker K/L yang terpusat di DKI Jakarta, termasuk unit-unit eselon 1, dapat dilihat pada Tabel 2 dan Gambar 5.

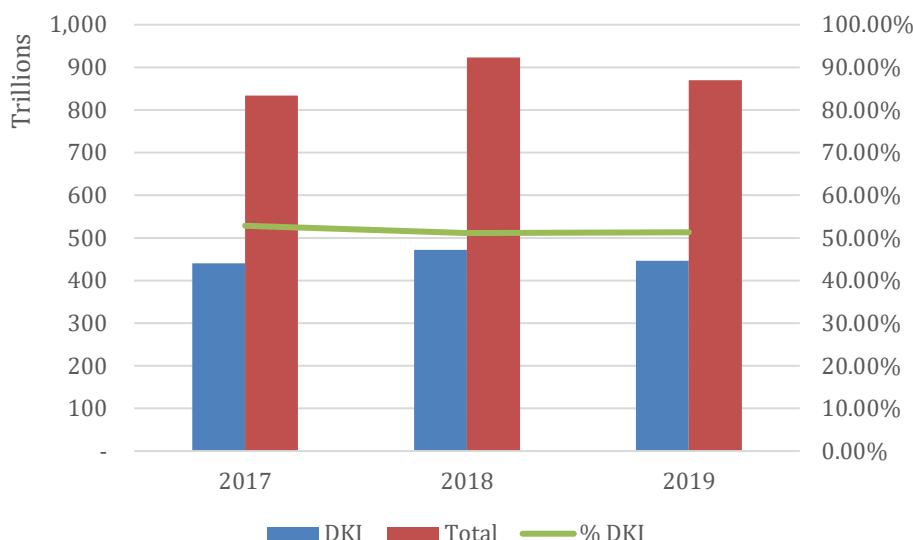
Tabel 2. Belanja K/L dengan lokasi Satker DKI Jakarta

Tahun	DKI	Total Belanja K/L	% DKI
2017	440,671,194,939,000	833,859,211,847,000	52.85%
2018	472,225,942,365,000	923,368,217,918,000	51.14%
2019	446,352,693,788,000	869,655,908,756,000	51.33%

Sumber: *bussiness intelligence anggaran (telah diolah kembali), s.d 8 Mei 2019*

Pada tabel 2 dan gambar 5, belanja Satker seluruh K/L memiliki proporsi yang besar yaitu lebih dari 50% setiap tahunnya. Proporsi belanja Satker di DKI Jakarta dari tahun 2017 s.d 2019 berturut-turut yaitu 52,85%, 51,14% dan 51,33%. Proporsi sisanya yaitu berturut-turut 47,15%, 48,86% dan 48,67% tersebar untuk Satker di 33 Provinsi lainnya di Indonesia. Maka sangat wajar jika dahulu inspektorat jenderal Kementerian Keuangan mengajukan usulan satuan biaya masukan uang saku pemeriksa pada lokasi perkantoran yang sama. Besaran

belanja yang berada di satuan kerja pusat di masing-masing K/L memiliki proporsi yang sangat besar.



Sumber: *bussiness intelligence anggaran (telah diolah kembali), s.d 8 Mei 2019*

Gambar 5. Pagu Satker K/L yang berlokasi di DKI

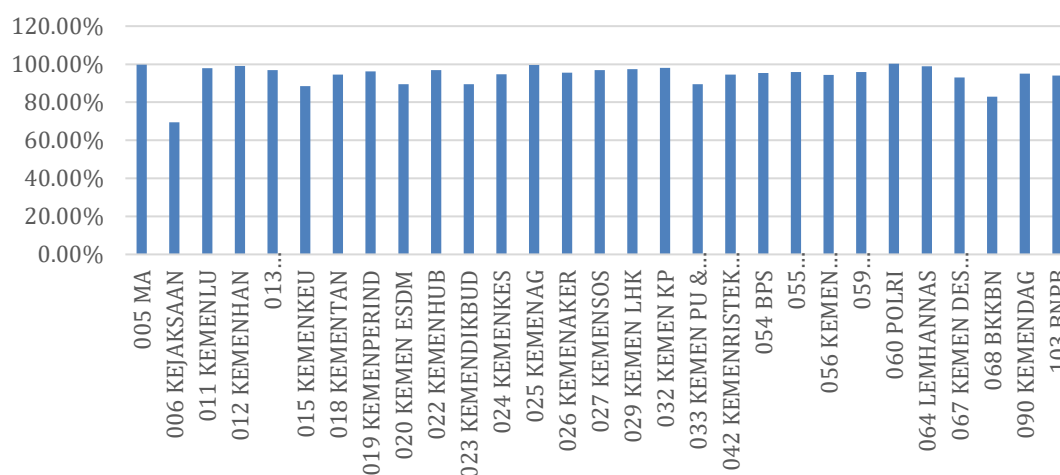
4.2 Kinerja Program Pengawasan

Dari 32 program pengawasan internal, data kinerja program yang tersedia untuk TA 2018 berjumlah 29 program (K/L). Kinerja yang diambil pada penelitian ini yaitu kinerja berdasarkan PMK Nomor 214/PMK.02/2017 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja atas Pelaksanaan RKA-K/L. Data kinerja tersebut diambil dari aplikasi SMART (Sistem Monitoring dan Evaluasi Kinerja Terpadu Kementerian Keuangan). Indikator aspek yang dilihat pada penelitian ini hanya dua yaitu realisasi anggaran program pengawasan internal dan realisasi capaian keluaran. Data kinerja dari 29 program pengawasan internal ditunjukkan pada Tabel 3.

Tabel 3. Kinerja program pengawasan internal 29 K/L TA 2018

KL	Realisasi Anggaran	Capaian Keluaran
005 MA	99.81%	113.57%
006 KEJAKSAAN	69.42%	52.70%
011 KEMENLU	97.91%	25.81%
012 KEMENHAN	99.00%	91.29%
013 KEMENHUMHAM	96.85%	100.00%
015 KEMENKEU	88.41%	0.00%
018 KEMENTAN	94.58%	86.54%
019 KEMENPERIND	96.14%	68.11%
020 KEMEN ESDM	89.45%	23.15%
022 KEMENHUB	96.82%	52.08%
023 KEMENDIKBUD	89.44%	100.00%
024 KEMENKES	94.68%	60.68%

KL	Realisasi Anggaran	Capaian Keluaran
025 KEMENAG	99.52%	13.31%
026 KEMENAKER	95.57%	70.91%
027 KEMENSOS	96.89%	95.10%
029 KEMEN LHK	97.39%	62.74%
032 KEMEN KP	98.02%	60.42%
033 KEMEN PU & PERA	89.44%	42.40%
042 KEMENRISTEK & PT	94.48%	78.81%
054 BPS	95.33%	0.00%
055 KEMENPPN/BAPPENAS	95.95%	100.00%
056 KEMEN AGRARIA TR / BPN	94.30%	100.00%
059 KEMENKOMINFO	95.84%	57.54%
060 POLRI	100.00%	114.54%
064 LEMHANNAS	98.92%	100.00%
067 KEMEN DES PDTT	93.06%	32.43%
068 BKKBN	82.96%	55.00%
090 KEMENDAG	95.00%	0.00%
103 BNPB	94.08%	0.00%



Sumber: *bussiness intelligence* anggaran & aplikasi SMART Kementerian Keuangan

Sumber: *bussiness intelligence* anggaran (telah diolah kembali), s.d 8 Mei 2019

Gambar 6. Kinerja realisasi anggaran program

Penyerapan atau realisasi anggaran memiliki Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur 29 K/L bervariasi. Secara grafik, realisasi anggaran tersebut dapat dilihat pada Gambar 6. Rata-rata realisasi anggaran program tersebut yaitu 94,12% dengan nilai penyerapan anggaran paling tinggi yaitu 100% (Kepolisian RI) dan paling rendah yaitu 69,42% (Kejaksaan RI).

Dari sisi pencapaian output, data yang tersedia terlihat begitu bervariasi dan banyak yang masih berkinerja rendah. Data ini masih memiliki kekurangan. Salah satu kekurangan tersebut adalah kepatuhan input dari masing-masing penanggung jawab program pengawasan internal.

Oleh karena itu, data ini belum bisa diinterpretasikan lebih jauh. Namun demikian, hal yang menjadi catatan pada penelitian ini yaitu auditor seyogyanya menjadi salah satu penggerak dalam mendorong evaluasi kinerja oleh masing-masing unit, termasuk unit inspektorat jenderal itu sendiri. Selain itu, adanya target dan capaian kinerja dari beberapa unit yang bernilai nol menjadi catatan tersendiri bagi evaluasi peningkatan kualitas perencanaan.

4.3 Implementasi Pengawasan, Perjalanan Dinas dan Kinerja Auditor

Unit sampel yang diwawancarai terdiri dari 4 unit inspektorat jenderal sebagai pemeriksa internal (auditor) dan 10 unit teknis sebagai unit yang diaudit (*auditee*). Inspektroat jenderal tersebut terdiri dari Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan, Inspektorat Jenderal Kementerian Perhubungan, Kementerian Sosial, dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Unit teknis terdiri dari Direktorat Jenderal Perhubungan Darat, Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial, Direktorat Jenderal Pengendalian DAS dan Hutan Lindung, Balai Besar POM Jakarta, Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak (DJP), Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Jakarta, KPP Pratama Jakarta Matraman, KPPBC Banjarmasin, KPKNL Manado dan KPPN Batam. Wawancara dengan responden dilakukan bulan Maret dan April 2019. Jumlah responden adalah 3 orang dari masing-masing unit.

a. Bentuk Pengawasan/Pemeriksaan Internal

Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh auditor terbagi menjadi dua bentuk, yaitu bentuk *assurance activity* dan *consulting*. *Assurance activity* berkaitan dengan pelaksanaan pengawasan internal atas pelaksanaan tugas di lingkup K/L masing-masing terhadap kinerja dan keuangan yang meliputi audit, reuiu, evaluasi dan pemantauan. Sebagai contoh dari kegiatan ini yaitu audit kinerja, review laporan keuangan, review RKA-K/L dan revisi, evaluasi SAKIP. Bentuk yang kedua yaitu *consulting* berkaitan dengan sosialisasi mengenai pengawasan, bimbingan teknis kepada Satker, pelayanan konsultasi, dan asistensi atau pendampingan. Berdasarkan struktur organisasi inspektorat jenderal, selain terdapat inspektorat yang mengaudit berdasarkan unit eselon 1 dan/atau wilayah, terdapat inspektorat investigasi yang khusus menindaklanjuti pengaduan masyarakat. Sebagai contoh yaitu inspektorat investigasi di KLHK dan Kementerian Keuangan. Inspektorat investigasi ini memiliki tugas menangani pengaduan masyarakat dan pembangunan wilayah bebas korupsi, sosialisasi anti korupsi, penanganan investigatif dari pengaduan melalui media surat, website, whatsapp, media masa, atau instruksi menteri. Pengaduan tersebut utamanya terkait aparatur sipil negara.

Mekanisme pengawasan seperti objek, waktu dan cakupan pengawasan yang tertuang dalam dokumen rencana kerja anggaran program menggunakan *risk based audit*. *Risk based audit* ini memetakan satker berdasarkan resiko tinggi, resiko sedang dan resiko rendah. Pemilihan Satker yang diaudit pada tahun berkenaan dilakukan melalui parameter-parameter tertentu seperti besaran anggaran, belanja modal, kegiatan prioritas nasional, rekam jejak satker, lokasi, klasifikasi resiko dan kepatuhan atas tindak lanjut temuan sebelumnya. Berdasarkan hal tersebut, sebagian besar Satker dipilih dengan arahan pimpinan melalui kebijakan pengawasan yang tertuang dalam program pengawasan. Auditor bisa berinisiatif mengajukan unit yang akan diperiksa dengan keputusan akhir tetap berada pada pimpinan. Namun, responden dari salah satu inspektorat menyatakan kegiatan pengawasan ini masih

menyesuaikan dengan anggaran, bukan kebutuhan. *Risk based audit* ini seharusnya dirangkum dalam sistem pengawasan secara keseluruhan.

b. Implementasi Perjalanan Dinas Auditor

Secara umum, kegiatan pemeriksaan baik perjalanan dinas pemeriksaan dalam kota, luar kota atau dalam lokasi perkantoran yang sama dilakukan oleh tim yang terdiri dari pengendali mutu, pengendali teknis, ketua tim dan anggota yang berjumlah 2-3 orang. Jadi, jumlah auditor yang ikut terlibat dalam tim pemeriksaan berjumlah 5-6 orang. Jumlah orang tersebut didasarkan pada beban kerja dan evaluasi. Semua orang yang terlibat dalam tim pemeriksaan merupakan jabatan fungsional auditor. Adapun pegawai non fungsional di inspektorat jenderal tersebut membantu mengerjakan kegiatan lain selain dari kegiatan pemeriksaan/audit.

Menurut responden, perjalanan dinas dalam rangka evaluasi dan bimbingan rata-rata dilakukan 5 s.d 7 hari. Sedangkan rata-rata pengerjaan kegiatan perjalanan dinas dalam rangka satu kali pemeriksaan adalah 10 s.d 12 hari, tergantung jenis pemeriksaan. Jika pemeriksaan di dalam kota/dalam lokasi perkantoran yang sama, maka jumlah hari tersebut merupakan hari kerja (senin-jum'at). Jika pemeriksaan di luar kota maka jumlah hari tersebut merupakan hari kalender (senin-minggu). Pada hari sabtu dan minggu yang merupakan hari libur unit yang diaudit, kegiatan yang dilakukan oleh auditor adalah uji petik lapangan. Uji petik lapangan bertujuan memeriksa kondisi pihak-pihak terkait yang terlibat yang berada diluar kantor unit seperti pihak ketiga, toko, lokasi, hasil pengadaan, dan lain-lain.

Frekuensi kegiatan pemeriksaan oleh seorang auditor biasanya dilakukan satu sampai dengan dua kali dalam sebulan, tergantung pada program tahunan yang sudah direncanakan. Ada kalanya dalam bulan tertentu, auditor tidak melakukan perjalanan dinas pemeriksaan disebabkan adanya tugas lain pada waktu tersebut seperti review dan lain-lain. Berdasarkan informasi ini, setengah dari keseluruhan waktu kerja auditor membutuhkan perjalanan dinas. Oleh karena itu, pekerjaan perjalanan dinas pemeriksaan dan bimbingan merupakan tugas pokok dan fungsi dari auditor itu sendiri.

c. Implementasi Besaran SBM

Dari keempat inspektorat jenderal K/L yang menjadi responden, hanya Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan yang menerapkan uang harian perjalanan dinas tidak diberikan penuh sebesar SBM (hanya 80%), Inspektorat Jenderal lain memberikan uang harian perjalanan dinas kepada auditor sebesar yang tertera pada PMK SBM. Bahkan uang saku dalam lokasi perkantoran yang sama bagi auditor di Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan tidak diberikan kepada auditor pada tahun anggaran 2018 dan 2019. Hal ini dilakukan sebagai salah satu bentuk efisiensi. Alasan lain adalah bahwa pemeriksaan merupakan tugas pokok dan fungsi seorang auditor. Jika auditor mengaudit unit dalam lokasi perkantoran yang sama, dimana unit tersebut hanya berada di lantai lain atau gedung lain yang bersebelahan misalnya, maka hal ini akan berbenturan dengan konsep pemberian tunjangan kinerja auditor tersebut.

Dari segi kecukupan, secara umum uang harian/uang saku bagi aparat pemeriksa dinilai cukup bahkan berlebih. Lebih dalam hal ini maksudnya ada sisa yang dapat diberikan untuk keluarga di rumah. Uang harian yang ditetapkan dalam SBM sudah cukup efektif dalam menunjang pelaksanaan pengawasan/pemeriksaan. Hal yang perlu menjadi perhatian adalah saat pemeriksaan dilakukan di daerah terpencil atau membutuhkan mobilitas tinggi (lebih dari

satu lokasi), maka uang transpor lokal yang sudah termasuk dalam uang harian akan sangat tinggi. Hal ini mengakibatkan uang harian sebagian besar habis digunakan untuk biaya transpor. Ada responden yang menyatakan bahwa besaran uang harian ini tergolong rendah. Auditor dituntut bersikap independen dan objektif. Salah satu contoh kode etik auditor yaitu boleh makan dari *auditee* atas makanan yang sudah dihidangkan, tidak boleh ikut serta dalam acara makan bersama diluar. Disisi lain, biaya makan seperti di Papua dirasakan sangat mahal. Selain itu, responden menganggap ada hal-hal yang tidak termasuk dalam uang harian seperti *opportunity cost* kehilangan waktu bersama keluarga.

Dari sisi penggunaan uang harian untuk perjalanan dinas luar kota, selain dari kebutuhan umum seperti makan, buah tangan, dan kebutuhan biaya transpor lokal yang sudah diuraikan pada kondisi di atas, kebutuhan lainnya yaitu laundry. Perjalanan dinas auditor dilakukan cukup lama yaitu sekitar 2 minggu, sehingga pakaian kerja yang digunakan pun akan sangat banyak. Oleh karena itu, kebutuhan biaya *laundry express* diperlukan dalam perjalanan dinas pemeriksaan tersebut. Dalam beberapa kasus, uang harian digunakan untuk membiayai kegiatan yang biayanya tidak termasuk dalam RKA seperti biaya informan, biaya pembelian barang, atau biaya lainnya.

Khusus untuk pemeriksaan dalam lokasi perkantoran yang sama, uang saku pemeriksa dinilai sebagai pengganti uang makan, uang lembur dan uang makan lembur serta kebutuhan transpor seperti taksi karena pekerjaan pemeriksaan tersebut menuntut auditor untuk pulang larut malam (tidak ikut kendaraan jemputan). Namun, tidak sedikit responden yang menyatakan bahwa proses pemeriksaan yang dilakukan sesuai dengan jam kerja kantor. Artinya, uang saku tersebut dianggap murni sebagai *reward* bagi auditor. Hal ini kemudian menjadi sorotan bahwa uang saku ini selayaknya tidak diberikan karena pekerjaan tersebut sudah termasuk dalam tugas pokok dan fungsi auditor dan sudah diberikan tunjangan yang sesuai dengan bobot kompleksitas jabatan sebagai auditor.

d. Kinerja Auditor

Dari semua responden, indikator kinerja dari auditor sebagai individu adalah jumlah laporan. Laporan dimaksud yaitu laporan hasil pemeriksaan (LHP), laporan hasil review, laporan hasil evaluasi dan/atau *policy recommendation*. Satuan pengukuran dari indikator tersebut yaitu persentase penyelesaian laporan. Selain itu, ada penilaian kompetensi auditor. Secara institusi, salah satu indikator kinerja inspektorat jenderal adalah bagaimana mengurangi temuan seperti temuan BPK, mengurangi kerugian negara, mengurangi temuan berulang, dan meningkatkan kepatuhan tindak lanjut Satker dari temuan tahun sebelumnya.

Dari data RKA program pengawasan berbagai inspektorat jenderal K/L, output program ini kebanyakan berupa hal-hal yang bersifat umum seperti laporan, layanan, kegiatan, orang dan rekomendasi. Adapun output-output yang spesifik dinyatakan dalam RKA seperti RKA Inspektorat Jenderal KLHK yaitu tingkat pengaduan masyarakat yang ditindaklanjuti, dan saran dari rekomendasi yang ditindaklanjuti secara tuntas. Target dari tahun 2018 dan tahun-tahun sebelumnya dinyatakan selalu terpenuhi, atau tercapai 100%. Adapun konsekuensi tidak tercapainya target secara institusi menurut responden yaitu penurunan alokasi anggaran pada tahun berikutnya. Konsekuensi bagi auditor secara personal lebih berpengaruh pada angka kredit jabatan fungsional. Selain itu, apabila target pemeriksaan tidak tercapai atau

kinerjanya kurang baik maka auditor tersebut kemungkinan tidak diizinkan melakukan perjalanan dinas untuk jangka waktu tertentu.

e. Motivasi Pelaksana Perjalanan Dinas

Uang harian perjalanan dinas atau uang saku pemeriksaan dinilai sebagai salah satu motivasi bagi auditor untuk menjalankan tugasnya. Beberapa responden bahkan menyebutkan bahwa uang harian/uang saku tersebut merupakan bagian dari penghasilan sebagai ASN. Lama hari dan frekuensi perjalanan pengawasan/pemeriksaan oleh auditor yang cukup banyak membuat uang harian/uang saku yang diperoleh cukup besar. Sebagai contoh, jika auditor melakukan pemeriksaan di kota Aceh dimana uang harian di Aceh paling kecil dibandingkan provinsi lainnya yaitu Rp. 360.000, selama 12 hari pemeriksaan maka auditor akan memperoleh uang harian sebesar Rp. 4.320.000. Nilai ini sudah melebihi gaji pokok auditor selama sebulan. Contoh lain, jika auditor melakukan pemeriksaan dalam lokasi perkantoran yang sama selama seminggu saja (5 hari kerja), maka auditor akan memperoleh uang saku sebesar Rp. 210.000 dikali 5 hari kerja atau total sebesar Rp. 1.050.000 selama seminggu.

Melihat kondisi di atas, pada penelitian ini ditanyakan kepada responden bagaimana menurut pendapat mereka apabila uang harian/uang saku yang diberikan lebih rendah dari besaran dalam PMK SBM. Jawaban responden terbagi menjadi tiga kelompok. Pertama, pengurangan besaran uang harian tidak akan menyebabkan penurunan kualitas pemeriksaan dari auditor. Hal ini didukung dengan adanya standar operasional prosedur (SOP) yang harus diikuti oleh auditor dan akan menjamin hasil dari pemeriksaan tersebut. Kualitas pemeriksaan tidak didasarkan pada uang saku, tetapi didasarkan pada metodologi. Sebagai contoh, adanya program kerja audit sebelum berangkat ke lokasi yang telah di review secara berjenjang mulai dari ketua tim, pengendali teknis hingga auditor utama. Hal ini akan menjaga kualitas pemeriksaan.

Kedua, pengurangan besaran uang harian akan membuat auditor untuk terus berusaha mempertahankan kualitas namun dengan perasaan yang berbeda apabila uang harian diberikan secara penuh. Auditor tersebut akan mengeluhkan uang harian yang diperoleh. Selain itu jangkauan uji petik akan berkurang jika uang harian diturunkan mengingat adanya kebutuhan transportasi lokal ke lokasi yang dibutuhkan dalam pemeriksaan tersebut. Ketiga, pengurangan besaran uang harian akan menyebabkan penurunan kualitas pemeriksaan secara pasti. Uang harian merupakan tambahan dari penghasilan. Hal ini akan membuat auditor menjadi malas dan tidak mempertahankan kualitas dalam melakukan pemeriksaan.

Selain itu, menurut beberapa responden, ada kecenderungan auditor untuk memilih kegiatan pemeriksaan diluar kota dibandingkan dengan dalam kota. Uang harian di luar kota jauh lebih besar dibandingkan dengan uang harian di dalam kota. Salah satu strategi yang dilakukan untuk mengatasi hal tersebut yaitu penentuan waktu pemeriksaan dimana pada waktu tertentu, objek pemeriksaan berada di dalam kota seluruhnya.

Dari sisi beban dan resiko, ada dua pendapat yang berseberangan. Kelompok pertama sepakat bahwa beban dan resiko perjalanan dinas pemeriksaan luar kota lebih tinggi dibandingkan di dalam kota atau lokasi perkantoran yang sama. Menurut mereka, beban dan resiko ini terdiri dari kesulitan keterjangkauan lokasi, keamanan, keselamatan dan kesulitan pengumpulan data. Sebaliknya, kelompok kedua menyatakan bahwa beban dan resiko

perjalanan dinas pemeriksaan dalam kota dan lokasi perkantoran yang sama lebih tinggi dibandingkan dengan luar kota. Hal ini dikarenakan di dalam kota (DKI Jakarta) merupakan kantor-kantor pusat penyusun kebijakan serta anggarannya sangat besar. Bahkan, dikatakan bahwa 80% permasalahan keuangan negara berada di DKI Jakarta. Meskipun tidak ada pengeluaran lain-lain saat melakukan pemeriksaan, ketika saat menyusun NSPK (Norma, Standar, Prosedur, Kriteria) tidak tepat maka akan berakibat ke semua hal. Beban kerja pemeriksaan menjadi lebih banyak.

f. Dampak Pengawasan terhadap *auditee*

Adanya kegiatan pemeriksaan oleh auditor internal memberikan dampak positif terhadap kualitas pelaksanaan anggaran, capaian kinerja serta laporan keuangan unit yang diaudit. Dampak positif dalam pelaksanaan anggaran diantaranya yaitu penurunan jumlah revisi anggaran, peningkatan pemahaman dalam penggunaan akun, peningkatan ketertiban administrasi dan kehati-hatian dalam menjalankan aturan yang berlaku. Dampak positif dalam pencapaian kinerja diantaranya yaitu pencapaian output sesuai dengan target, pencapaian kinerja yang semakin cepat, dan peningkatan kualitas perencanaan dan pelaksanaan program sehingga mengurangi kesalahan yang berpotensi menjadi temuan. Dampak positif dalam kualitas laporan keuangan diantaranya yaitu peningkatan ketertiban, kerapian, keakuratan dan akuntabilitas dari laporan keuangan. Dengan adanya pemeriksaan dan pendampingan dari auditor internal membuat *auditee* menjadi lebih hati-hati dan terarah dalam pelaksanaan anggaran dan pencapaian kinerja serta membantu K/L dalam mendapatkan laporan keuangan dengan predikat yang baik (seperti Wajar Tanpa Pengecualian).

5. SIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 Simpulan

Dari hasil pembahasan sebelumnya, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut. Pertama, implementasi pemberian biaya uang harian/uang saku perjalanan dinas pengawasan/pemeriksaan diberikan secara penuh kepada auditor sesuai dengan PMK SBM, kecuali di Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan yang hanya sebesar 80%. Jumlah hari dan frekuensi pengawasan/pemeriksaan yang cukup banyak menjadikan uang harian/uang saku sebagai tambahan penghasilan bagi sebagian besar auditor. Hal ini yang kemudian menjadi bahan motivasi bagi auditor dalam melakukan perjalanan dinas. Namun demikian, konsep biaya uang harian/uang saku perjalanan dinas sebagai pengganti atas biaya-biaya yang muncul dalam melakukan kegiatan perjalanan dinas harus kembali diingatkan, bukan sebagai tambahan penghasilan. Dengan demikian kualitas pemeriksaan tidak tergantung dari besaran uang harian/uang saku.

Kedua, besaran uang harian sudah cukup efektif dan wajar dalam menunjang pelaksanaan perjalanan dinas pengawasan/pemeriksaan internal. Besaran tersebut sudah cukup mengakomodir kebutuhan dari auditor dalam melakukan tugasnya. Hal yang perlu dievaluasi adalah pemberian uang saku pemeriksaan dalam lokasi perkantoran yang sama. Pemberian uang saku ini pada awal diberlakukan yakni tahun 2015 bisa menjadi pemacu/insentif dalam melakukan penyelesaian permasalahan keuangan negara di unit-unit pusat. Namun hal ini secara konseptual bertolak belakang dengan prinsip pemberian tunjangan kinerja auditor dimana nilai tunjangan tersebut telah memperhitungkan seluruh kegiatan/beban kerja yang

dilakukan auditor. Dengan demikian tidak diperlukan lagi tambahan uang/insentif atas pekerjaan standar tersebut. Terlebih lagi, hal ini tidak sejalan dengan konsep biaya perjalanan dinas yang merupakan biaya yang digunakan untuk pelaksanaan tugas, bukan sebagai pendapatan bagi pelaku perjalanan dinas.

Ketiga, pelaksanaan pengawasan dan pemeriksaan dari auditor yang tidak lepas dari perjalanan dinas memberikan dampak positif bagi peningkatan kualitas pelaksanaan anggaran, capaian kinerja serta laporan keuangan unit-unit pada kementerian negara/lembaga tersebut. *Assurance activity* dan *consulting* dari auditor menjadikan unit teknis lebih berhati-hati dan bertanggungjawab dalam mengelola anggaran yang dibebankan nya. Oleh karena itu, selain menjadi kebutuhan bagi auditor dalam menjalankan tugasnya, perjalanan dinas pengawasan/pemeriksaan diakui telah mendorong peningkatan kualitas perencanaan, pelaksanaan, pencapaian kinerja sampai dengan pelaporan unit yang diperiksa.

5.2 Rekomendasi

Adapun rekomendasi dari penelitian ini yaitu optimalisasi pencapaian hasil pengawasan pemeriksaan, efisiensi biaya perjalanan dinas beserta pengaturan hal teknis pendukungnya. Optimalisasi hasil pengawasan pemeriksaan dapat dilakukan secara menyeluruh sejak tahap awal sampai akhir proses kerja. Secara fundamental, perlu dilakukan penguatan logical framework program pengawasan internal perlu dilakukan dalam rangka standarisasi indikator kinerja minimal yang jelas dan terukur sebagai indikator kinerja program pengawasan internal.

Selanjutnya dilakukan penguatan SOP dan metodologi pengawasan/pemeriksaan untuk menjaga kualitas hasil pemeriksaan. Hal penting berikutnya berupa pembakuan kegiatan pra-audit berupa pengumpulan data-data, *video conference*, aplikasi pemeriksaan, dan hal lain yang dibutuhkan sehingga proses pelaksanaan pemeriksaan di lapangan menjadi lebih efektif dan sistematis. Dan sebagai pelengkap perlu adanya peningkatan peran inspektorat dalam pelaporan kinerja khususnya keterlibatannya dalam sistem monitoring dan evaluasi kinerja terpadu sehingga kepatuhan dan kebenaran pelaporan satker dapat lebih terjaga.

Pada sisi efisiensi biaya perjalanan dinas, perlu dilakukan penguatan pemahaman auditor internal di seluruh K/L dalam tugas dan fungsinya sehingga *mindset* tambahan penghasilan dapat dihilangkan. Bersamaan dengan itu dilakukan penghapusan uang saku pemeriksaan dalam lokasi perkantoran yang sama dalam PMK SBM yang bertolak belakang dengan pemberian tunjangan kinerja dan tugas pokok jabatan fungsional auditor internal. Dan sebagai pendukung, dilakukan pengaturan teknis berupa pemerataan tugas auditor dalam penugasan luar kota, dalam kota dan lokasi perkantoran yang sama serta mekanisme absen dalam pemeriksaan dalam lokasi perkantoran yang sama sehingga tetap memperoleh uang makan, uang lembur dan uang makan lembur.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. (2012). Kebijakan publik edisi 2. Jakarta: Salemba Humanika.
- Efendi, Triani Meilawati. (2018). Pengaruh pengawasan internal terhadap kinerja pegawai di dinas tenaga kerja kota bandung. Bandung: Universitas Pasundan

- Iqbal, Muhammad. (2017). *Pemodelan perhitungan besaran uang harian perjalanan dinas dalam negeri*. Jakarta: Direktorat Jenderal Anggaran.
- Kementerian Keuangan RI. (2018). PMK Nomor 32/PMK.02/2018 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2019. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kementerian Keuangan RI. (2017). PMK Nomor 49/PMK.02/2017 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2018. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kementerian Keuangan RI. (2016). PMK Nomor 227/PMK.05/2016 tentang Perubahan Atas PMK Nomor 164/PMK.05/2015 tentang Tata Cara Pelaksanaan Perjalanan Dinas Luar Negeri. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kementerian Keuangan RI. (2012). PMK Nomor 113/PMK.05/2012 tentang Perjalanan Dinas Dalam Negeri bagi Pejabat Negara, Pegawai Negeri, dan Pegawai Tidak Tetap. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kementerian PAN-RB RI. (2008). Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/220/M.PAN/7/2008 tentang Jabatan Fungsional Auditor dan Angka Kreditnya. Jakarta : Kementerian PAN-RB RI.
- Mahfudin, et al. (2018). Efektivitas dan efisiensi biaya uang harian perjalanan dinas dalam negeri. *Jurnal Sistem Penganggaran Sektor Publik* vol.2 no.1 <https://doi.org/10.33827/akurasi2018.vol2.iss1.art34>
- Mahfudin. (2018). Efektivitas kebijakan standar biaya perjalanan dinas dalam menunjang kinerja kementerian negara/lembaga. *Jurnal Sistem Penganggaran Sektor Publik* vol.2 <https://doi.org/10.33827/akurasi2018.vol2.iss2.art39>
- Miles, Mathew B. et al. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. Singapore: Sage Publication Inc.
- Republik Indonesia. (1990). PP Nomor 61 Tahun 1990 tentang Perjalanan Dinas Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia. Jakarta.
- Tamasoleng, Adelstin. (2015). Analisis efektivitas pengelolaan anggaran di kabupaten kepulauan siau tagulandang biaro. *Jurnal riset bisnis dan manajemen* vol.3 no.1, p.97-110
- Standar Biaya. (2012). *Benchmarking Perjalanan Dinas ke Swasta dan BUMN*. Direktorat Jenderal Anggaran
- Steers, M Richard. (1985). *Efektivitas organisasi perusahaan*. Jakarta: Erlangga
- Suharto, Edi. (2008). *Kebijakan sosial sebagai kebijakan publik*. Bandung: Alfabeta
- Swandana, Anak Agung Nova. (2017). Pengaruh kebijakan *at cost* terhadap alokasi anggaran perjalanan dinas. *Jurnal Sistem Penganggaran Sektor Publik* vol.1 no.2 <https://doi.org/10.33827/akurasi2017.vol1.iss2.art31>
- Wahyuni, Sari. (2015). *Qualitative research method: Theory and practice 2nd edition*. Jakarta: Salemba Empat.