

## Petikan Pelajaran dari

# AUDIT PENGADAAN BARANG DAN JASA DEPARTEMEN KESEHATAN

(Oleh Justan R Siahaan)

*Penugasan pertama yang diterima BPKP dari Wakil Presiden tidak tanggung-tanggung antara lain memeriksa standar, mutu dan perbandingan harga barang yang diadakan oleh Departemen Kesehatan. Dalam kondisi instalasi sistem baru penganggaran, penugasan ini tentu menyedekatkan dana penugasan perwakilan dan tiga direktorat di BPKP. Segala daya sudah dikerahkan seefisien dan secerdik mungkin. Hasilnya yang menurut kami sudah optimal toh dipertanyakan mutunya. Berikut sembilan butir simpulan yang kami pelajari mulai dari perancangan hingga pengkomunikasian hasil audit. Petikan pelajaran lebih banyak dikembangkan dari komentar yang kami terima tentang penugasan ini. Mudah-mudahan berguna bagi para manajer audit di kemudian hari.*

### 1. Kejelasan Kewenangan

Surat Wapres bernomor 9/11/2004 sesungguhnya merupakan suatu *benchmark* betapa dalam situasi yang saling mempertahankan interpretasi peraturan perundangan yang ada, BPKP akhirnya dapat melalui rintangan tugas melaksanakan tugas audit di lapangan. Kemampuan inilah yang dikomentari oleh salah seorang Kepala Perwakilan di wilayah Indonesia Tengah agar ada surat senada dari Wapres untuk penugasan Audit Pengadaan Barang dan Jasa berikutnya. Komentar ini konsisten dengan rencana dari kalangan di Kantor Wapres untuk penugasan lain.

### 2. Kesenambungan Koordinasi

Terbukti lagi dalam penugasan ini, amat gampang menyebut tetapi amat susah melaksanakan koordinasi baik internal maupun eksternal. Kemampuan kewenangan akan lebih membantu jika ditambah dengan koordinasi yang efektif. Rintangan koordinasi bukan tidak ada. Tetapi berhasilnya koordinasi eksternal dengan Irjen Departemen Dalam Negeri, Sekjen Departemen Kesehatan, Irjen Departemen Kesehatan membuat rintangan penugasan ini dapat terlalui. Penugasan ini dapat lebih baik lagi jika sejak awal koordinasi dilakukan di level yang lebih tinggi pada waktu yang dibutuhkan.

Koordinasi internal sangat terasa karena penugasan ini tidak mungkin jalan jika tidak didukung oleh dana dari Deputy Pengawasan Penyelenggaraan Daerah BPKP. Hasil penugasan bisa akan lebih efektif lagi jika koordinasi di tingkat audit individual dapat terlaksana antara lain melalui perpanjangan hari penugasan.

### 3. Kepastian Tujuan atau Output

Dalam kondisi mendesak, permintaan audit terhadap standar, mutu dan harga perbandingan harus diterjemahkan dalam produk yang akan dihasilkan BPKP. Produk audit ini telah tertuang dalam 10 kategori hasil audit. Maka, jika dikaitkan dengan prestasi miring Indonesia di peringkat negara koruptor, dan dengan kondisi penugasan yang menumpang dengan penugasan lain, permintaan wapres diterjemahkan dalam 4 kategori output yaitu: temuan 01 (kerugian negara); temuan 02 (kewajiban setor ke kas negara), temuan 05 (penyimpangan

ketentuan namun berindikasi kerugian negara), dan temuan 10 (barang yang tidak dapat dimanfaatkan). Perumusan tujuan yang sudah kuantitatif ini ternyata efektif karena para auditor tidak lagi terganggu oleh temuan kualitatif.

#### **4. Efektivitas Sistem Pengendalian Audit: Kendala Namun Perlu**

Dalam waktu yang amat singkat pengendali penugasan ini hanya mematangkan Pedoman Pengendalian Audit”. Pegangan lain berupa Titik-titik Kritis Audit dan Template Laporan tidak begitu matang dimasak. Alasan *ngelesnya*: BPKPkan *benchmark* audit operasional; membuat pedoman teknis audit ke mereka sama saja mengajari ayam bertelur.

Beberapa simpul pengendalian yang dirancang dalam penugasan ini adalah penetapan *quality assurance* dan penggunaan lima formulir pengendalian yaitu DAL A (pengendalian DIP/DIK), DAL B (pengendalian anggaran pengadaan barang dan jasa), DAL C (pengendalian kontrak yang dikaji), dan DAL D (pengendalian kemajuan pekerjaan). Dalam praktiknya, di pusat dikembangkan pula DAL E yaitu menampung temuan hasil audit sementara.

Penerapan pengendalian ini terbukti ampuh menginformasikan progress dan hasil penugasan. Progress yang kecil ternyata berada di pusat karena anggaran yang tidak tersedia. Namun DAL E menunjukkan output yang menjanjikan sehingga, karena masalah (dana) di luar kendali, reaksi BPKP hanya menunggu. Namun, akibatnya penugasan baru selesai medio Mei 2005.

Tanpa disadarinya seorang auditor berkomentar, sistem pengendalian audit ini mengganggu. Komentarnya, “amat sangat repot jika auditor harus menyiapkan DAL C (daftar kontrak)”. Ia benar, hal ini merepotkan, namun, sebagaimana disiplin ilmu auditor, sistem pengendalian kontrak ini perlu. Bagaimana manajer mengendalikan auditornya jika daftar kontrakpun tidak punya? Komentar ini pula mengingatkan kami pada Sahat Tobing yang kedengaran aneh waktu berucap “negara kita harus membangun kendala”. Maksudnya membangun sistem pengendalian itu.

#### **5. Efisiensi dan Efektivitas Imel**

Karena tidak ada dana untuk penugasan ini, maka rancangan dan praktik korespondensi praktisnya dilakukan melalui imel (*e-mail*). Imel digunakan baik dalam mengkomunikasikan pedoman pengendalian audit, hasil audit dan lain lain. Maka, kelak pakar bahwa satu alamat di seluruh dunia terbukti di sini. Di mana pun berada, dengan modal colokan internet, kami bisa menerima dan mengirimkan hasil penugasan dalam masa yang tidak terbatas, 24 jam.

#### **6. Pelarangan Negative Assurance**

Sebagaimana rekan lainnya di perwakilan dan dengan alasan yang berbeda, kami terkejut karena, sebelum validasi, ada laporan yang mengandung *negative assurance*. Kami terkejut karena jika ada laporan demikian berarti mengindikasikan kegagalan auditor melaporkan kondisi riil di lapangan. Rekan lainnya di perwakilan terkejut karena, template laporan dari pusat memang berbunyi “jika tidak ada temuan laporan wajib menyatakan tidak ada temuan”.

Tak bisa dipungkiri bahwa sebutan negara terkorup itu tidak jauh melenceng dari realita. Maka, sewaktu kami hendak mengoreksi secara formal Template Laporan itu, kami dicegah

atasan dengan alasan, biarkanlah itu menjadi tugas dari manajer audit dan *quality assurance* di masing-masing unit. Yang pasti *negatif assurance* dilarang di pelaporan audit.

## **7. Keajaiban TP-III dan SIM-HP**

Dengan alasan yang sama, rancangan kompilasi laporan hasil audit hanya dengan menggunakan media yang sudah ada. TP-III untuk merumuskan ulang temuan hasil audit sebelum dientry ke SIM-HP. Maka keajaibanpun muncul karena ternyata amat sangat banyak sekali auditor di BPKP yang tidak memahami TP-III dan SIM-HP. Seorang di antaranya berkomentar, “saya sudah mau pensiun tetapi baru kali ini saya mengisi TP-III”. Waktu kami menjelaskan bahwa sebenarnya TP-III itu membantu merumuskan dan mengendalikan rumusan temuan di laporan, yang bersangkutan menyatakan “ya, TP-III ini memang ampuh dan ajaib”.

Keajaiban muncul ketika rekan dari Pusinfo BPKP berkomentar “kok Deputy Polsoskan bisa menggunakan SIM-HP?”. Komentar yang tidak jelas ini, komplein atau komplimen, dilengkapi dengan komentar (jujur) dari rekannya “sesungguhnya saya mau belajar cara Deputy Polsoskan menggunakan SIM-HP”.

Keajaiban berikutnya dalah pada penulisan laporan nasional. Praktisnya, laporan kompilasi kami selesaikan hanya dalam waktu satu hari. Yang lama adalah melakukan validasi data yang ada di SIM-HP. Karena kemampuan tenaga dan dana yang terbatas, validasi memang kami lakukan untuk field-field tertentu di SIM-HP.

## **8. Analogi Audit Operasional dengan Dokter Umum Audit Investigasi dengan Dokter Spesialis**

Apapun hasilnya, dengan kaca mata sendiri, kami melihat bahwa hasil audit operasional ini sudah optimal. Namun, petinggi di negara ini memberi cap yang menggugah emosi dan introspeksi. BPKP tidak mampu menghasilkan audit yang bermutu. Analisis lebih lanjut menunjukkan bahwa kegagalan dimaksud berkaitan dengan prosedur audit di BPKP. Kegagalan untuk menunjukkan orang yang bertanggung jawab terhadap temuan itulah yang membuat mereka berkesimpulan temuan BPKP tidak tajam atau tidak bermutu. Padahal output demikian biasanya dilakukan melalui program audit dalam audit investigatif. Pak Arsil menganalogkan audit operasional dengan dokter umum, investigasi dengan dokter spesialis. Ibarat dokter sepesialis, hanya dengan audit investigasi penetapan orang yang bertanggung jawab dapat dilakukan.

## **9. Menutupi *Expectation Gap* dengan Komunikasi**

Stakeholder audit memang beragam, pun harapannya. Ragam ini tergantung kondisi (kontekstual) pula. Informasi yang diinginkan oleh para pengguna hasil audit seperti Wapres, Menteri Kesehatan atau pengambil keputusan lainnya memang dapat menarik profesionalitas BPKP ke ranah politik. Artinya telah terjadi di sini *expectation gap*. *Expectation gap* ini dapat ditutup antara lain dengan komunikasi. Komunikasi dalam penugasan ini telah terancang dalam tiga kategori atau tahap yaitu: penyepakatan TOR, laporan kemajuan penugasan, dan laporan hasil audit. Kegagalan melaksanakan komunikasi demikian menuai julukan yang tidak enak.