

EVALUASI PERAN PEMBERIAN KONSULTANSI INSPEKTORAT DAERAH: STUDI KASUS PADA KABUPATEN PADANG LAWAS UTARA

DIO AGUNG HERUBAWA (dio.agung.h@ugm.ac.id)

SYAIFUL ALI (s.ali@ugm.ac.id)

Magister Akuntansi, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada, Indonesia

ABSTRACT

Government Regulation Number 60 of 2008 concerning the Government's Internal Control System has implications for the implementation of the role of the regional inspectorate as the Government Internal Supervisory Apparatus (APIP). The role of the APIP, which previously was only a giver of assurance, then increased its role in terms of providing consultancy. This study aims to evaluate the new role and identify the factors that become obstacles in its implementation. The study was conducted from March to April 2018 and involved nine participants from six agencies in North Padang Lawas District, North Sumatera. Evaluation of the role of providing optimal consultancy must be able to fulfill four assessment criteria following the Internal Audit Capability Model (IACM) method. Of the four assessment criteria, the North Padang Lawas Inspectorate District only meets one of the criteria so that the role of the consultancy provider is not optimal. The results of the study also revealed factors that were an obstacle for the North Padang Lawas Inspectorate in implementing the role of consultants. These factors are the lack of the number of auditor personnel, limited HR competence, communication between the inspectorate and the object of examination that is less effective, inadequate facilities and infrastructure, and customs that are still strong.

Keywords: *APIP, consulting provision roles, IACM, North Padang Lawas Regency inspectorate office.*

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah berimplikasi terhadap pelaksanaan peran inspektorat daerah sebagai Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP). Peran APIP yang sebelumnya hanya pemberi keyakinan saja, kemudian bertambah peran dalam hal pemberian konsultasi. Studi ini bertujuan untuk mengevaluasi peran baru tersebut dan mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaannya. Studi ini dilakukan pada bulan Maret hingga April tahun 2018 dan melibatkan sembilan partisipan dari enam instansi di Kabupaten Padang Lawas Utara, Sumatera Utara. Evaluasi terhadap peran pemberian konsultasi yang optimal harus dapat memenuhi empat kriteria penilaian sesuai dengan metode Internal Audit Capability Model (IACM). Dari empat kriteria penilaian tersebut, Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara hanya memenuhi satu kriteria yang ada sehingga peran pemberi konsultasi yang dilakukan belum optimal. Hasil penelitian juga mengungkapkan faktor-faktor yang menjadi kendala bagi Inspektorat Padang Lawas Utara dalam pelaksanaan peran pemberi konsultasi. Faktor-faktor tersebut adalah kurangnya jumlah personel auditor, kompetensi SDM yang terbatas, komunikasi antara inspektorat dengan objek pemeriksaan yang kurang efektif, sarana dan prasarana yang belum memadai, dan adat istiadat yang masih kuat.

Kata Kunci: APIP, Peran Pemberian Konsultasi, IACM, Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara

PENDAHULUAN

Dalam menjalankan fungsi pengawasan internal pemerintah, peran Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) telah mengalami perubahan sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal

Pemerintah. Peran APIP yang sebelumnya hanya sebagai pemberi keyakinan (*assurance activities*) saja, kemudian bertambah menjadi peran pemberi keyakinan (*assurance activities*) dan pemberi konsultasi (*consulting activities*). Perubahan peran APIP tersebut juga ditegaskan kem-

bali dalam Standar Audit Internal Pemerintah Indonesia (SAIPI) yang diterbitkan oleh Asosiasi Auditor Internal Pemerintah Indonesia (AAIPI) pada tahun 2013.

Sesuai dengan definisi APIP menurut Standar Audit Internal Pemerintah Indonesia (SAIPI) yang diterbitkan oleh AAIPI, APIP merupakan instansi pemerintah yang dibentuk dengan tugas melaksanakan pengawasan internal di lingkungan pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah. APIP terdiri atas (1) Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), (2) Inspektorat Jenderal/Inspektorat/Unit Pengawasan Internal pada Kementerian/ Kementerian Negara, (3) Inspektorat Utama/Inspektorat Lembaga Pemerintah Non Kementerian, (4) Inspektorat/Unit Pengawasan Internal pada Kesekretariatan Lembaga Tinggi Negara dan Lembaga Negara, (5) Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota, dan (6) Unit Pengawasan Internal pada Badan Hukum Pemerintah lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Adanya perluasan peran APIP berimplikasi terhadap perubahan paradigma mengenai tugas dan fungsi APIP dalam melakukan pengawasan internal. Bentuk pengawasan yang dilakukan APIP sebelum tahun 2008 masih dianggap sebagai “tokoh antagonis (*watch dog*)” yang menganggap kegiatan pengawasan internal merupakan kegiatan untuk mencari-cari kesalahan manajemen namun kini telah berubah menjadi hubungan kemitraan (*partnership*) bagi Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Dalam hal ini, OPD tidak lagi menjadi objek namun menjadi subjek yang secara aktif untuk berkonsultasi dengan inspektorat sebagai APIP sehingga kegiatan konsultasi dapat menjadi tindakan preventif dan *problem solving* terhadap penyimpangan penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Dalam menjalankan fungsi sebagai instansi pengawas internal pemerintah, APIP dinilai oleh BPKP selaku instansi pembina APIP di Indonesia. Penilaian kapabilitas APIP yang dilakukan oleh BPKP mengadopsi model penilaian *Internal Audit Capability Model* (IACM) yang dikembangkan oleh The Institute of Internal Auditor (IIA).

Peran pemberi konsultansi harus segera dioptimalkan oleh APIP sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap tugas dan fungsi yang ditanggungnya untuk membantu manajemen dengan pertimbangan profesionalnya terkait risiko yang dihadapi organisasi. Pemberian jasa konsultansi yang optimal merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan level kapabilitas APIP menuju level 3 (*integrated*). Hal ini sangat penting untuk dilakukan oleh APIP sebagai bentuk partisipasi dalam mendukung target pemerintah yang tercantum dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019 pada Lampiran dalam Buku II tentang Agenda Pembangunan Bidang. Hal tersebut dipertegas kembali oleh Presiden Republik Indonesia Bapak Joko Widodo pada Rapat Koordinasi Nasional Pengawasan Internal di Jakarta pada 13 Mei tahun 2015. Salah satu instruksi Presiden adalah agar kapabilitas APIP di setiap Kementerian/Lembaga/Daerah pada akhir tahun 2019 berada pada level 3 sesuai kriteria penilaian menggunakan IACM.

Berdasarkan data hasil penilaian kapabilitas APIP yang dilakukan oleh BPKP perwakilan Sumatera Utara, Inspektorat Padang Lawas Utara berada pada level 1 (*initial*) yang mengindikasikan kegiatan pengawasan yang dilakukan masih berfokus pada kegiatan pemberian jaminan dan belum menjalankan peran pemberian konsultansi secara optimal. Kemudian, peneliti melakukan studi pendahuluan (*preliminary study*) terhadap data yang terkait dengan peran tersebut. Berdasarkan data awal yang diperoleh, peran pemberian konsultansi tidak dicantumkan secara spesifik dalam Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) Inspektorat Padang Lawas Utara pada tahun 2015-2017. Hal tersebut menunjukkan bahwa APIP mengalami permasalahan berupa kesulitan dalam menjalankan peran baru sebagai pemberi konsultansi sehingga peran tersebut ditengarai belum optimal apabila dikaitkan dengan peran APIP yang diatur dalam penilaian kapabilitas APIP oleh BPKP menggunakan IACM. Selain itu, Inspektorat Padang Lawas

Utara memiliki jumlah objek pemeriksaan (obrik) terbanyak di daerah-daerah yang mengalami pemekaran dari Kabupaten Tapanuli Selatan pada tahun 2007 yaitu dengan jumlah 41 OPD dan 386 desa (Tabel 1).

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dirumuskan pertanyaan dalam penelitian ini yaitu (1) bagaimana peran pemberian konsultansi yang dilakukan oleh Inspektorat Padang Lawas Utara sebagai APIP jika dikaitkan dengan penilaian menggunakan IACM? (2) mengapa peran Inspektorat Padang Lawas Utara sebagai pemberi konsultansi belum dilakukan secara optimal?. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi peran pemberian konsultansi yang dilakukan oleh Inspektorat Padang Lawas Utara dan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan peran sebagai pemberi konsultansi belum dilakukan secara optimal.

Penelitian ini memiliki perbedaan dan pengembangan dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Penelitian ini dilakukan dan dianalisis dengan menilai sudut pandang dari beberapa pihak yang terlibat dalam kegiatan pemberian konsultansi yaitu inspektorat sebagai auditor, OPD selaku auditi, dan BPKP selaku pembina APIP di Indonesia. Hal ini dilakukan peneliti untuk mengurangi *research gap* dari penelitian sebelumnya yang hanya menganalisis dari satu pihak saja. Penelitian ini juga memiliki pengembangan dengan membandingkan (*benchmark*) pelaksanaan peran pemberian konsultansi yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara dengan instansi APIP lain yaitu Inspektorat Kabupaten Gunungkidul. Hal tersebut dilakukan untuk mengurangi *research gap* dengan memberikan contoh pelaksanaan peran pemberian kon-

sultansi di instansi APIP yang telah dengan baik sesuai dengan penilaian BPKP.

Setelah memaparkan pendahuluan yang berisi latar belakang serta permasalahan yang terjadi, bagian selanjutnya dari paper ini yaitu tinjauan pustaka. Tinjauan pustaka berisi teori yang berkaitan dengan penelitian dan kajian literatur lainnya. Kemudian, dilanjutkan dengan metode penelitian yang digunakan. Setelah itu, dilanjutkan dengan analisa kasus dan pembahasan serta simpulan dan saran untuk penelitian selanjutnya. Daftar pustaka sebagai penutup dalam penulisan ini.

TINJAUAN PUSTAKA

Teori Kepatuhan (*Compliance Theory*)

Fisher (1981) dalam Mitchell (1996) mendefinisikan kepatuhan sendiri (*compliance it self*) sebagai suatu perilaku seseorang atau elemen organisasi (*actors*) yang sesuai dengan aturan eksplisit dari adanya perjanjian (*treaty*). Mitchell (1996) menyatakan bahwa sikap patuh memiliki hubungan dengan perjanjian karena adanya sistem dari perjanjian itu sendiri. Sama halnya dengan perjanjian atau kesepakatan, perkembangan peraturan perundang-undangan di suatu negara seperti Indonesia juga menuntut setiap elemen (*actors*) untuk menaati dan disiplin terhadap perundang-undangan tersebut.

Hal tersebut mengisyaratkan adanya kepatuhan bagi setiap perilaku individu (auditor internal pemerintah) maupun organisasi (inspektorat pusat dan daerah) yang terlibat dalam pengendalian internal pemerintah untuk melakukan dan melaporkan pelaksanaan fungsinya secara memadai. Kondisi tersebut sesuai dengan teori kepatuhan yang dikemukakan Fisher (1981) dalam Mitchel (1996), yang menyatakan inspektorat sebagai *actor* harus patuh dan tunduk dengan PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal beserta turunannya sebagai aturan yang mengikat (*treaty*).

Kepatuhan seorang *actor* dipengaruhi oleh beberapa perspektif yang ada. Tyler (2003) mengatakan bahwa *actors* bertindak mematuhi suatu hukum disebabkan karena dua perspektif, yaitu perspektif normatif dan perspektif instrumental. Kedua per-

Tabel 1.

Daftar Objek Pemeriksaan Inspektorat Daerah

Inspektorat Daerah	Jumlah Obrik	
	OPD	Desa
Inspektorat Kab. Tapanuli Selatan	30	302
Inspektorat Kab. Padang Lawas Utara	41	386
Inspektorat Kota Padang Sidempuan	38	79

Sumber: Lakip Inspektorat Daerah 2017

spektif tersebut didasari oleh perilaku penolakan suatu peraturan yang berlawanan dengan kepentingan pribadinya (Milgram, 1974; Tyler, 1990; Mitchell, 1996). Perspektif normatif mengasumsikan keinginan mengikuti peraturan timbul dikarenakan nilai-nilai moral yang terdapat dalam peraturan tersebut, sedangkan peraturan instrumental mengasumsikan suatu individu berkeinginan mengikuti suatu peraturan apabila kepentingan pribadi dan rasionalitas dirinya memiliki hubungan dengan aturan tersebut.

Internal Audit Capability Model (IACM)

IACM merupakan suatu pendekatan untuk menilai kapabilitas APIP yang diadopsi oleh BPKP selaku pembina APIP di Indonesia. IACM dikembangkan oleh IIA sebagai suatu model penilaian kapabilitas audit internal di sektor publik dalam melihat efektivitas pelaksanaan tugas.

Dalam model IACM, kapabilitas APIP dibagi menjadi lima level progresif. Level kapabilitas tersebut antara lain (1) *initial*, (2) *infrastructure*, (3) *integrated*, (4) *managed*, dan (5) *optimizing*. Setiap level kapabilitas menggambarkan karakteristik dan kemampuan audit internal. Semakin tinggi levelnya maka semakin baik kapabilitas audit internal. Penjelasan setiap level kapabilitas APIP seperti yang tercantum dalam Peraturan Kepala (Perka) BPKP Nomor 16 Tahun 2015 tentang Pedoman Teknis Peningkatan Kapabilitas APIP ialah sebagai berikut:

1. Level 1 (*initial*) menunjukkan APIP belum dapat memberikan jaminan atas proses tata kelola yang sesuai dengan peraturan dan belum dapat mencegah terjadinya korupsi.
2. Level 2 (*infrastructure*) menggambarkan audit internal telah mampu memberikan keyakinan yang memadai proses sesuai dengan peraturan dan mampu mendeteksi terjadinya korupsi.
3. Level 3 (*integrated*) menggambarkan bahwa APIP mampu menilai efisiensi, efektivitas, ekonomis suatu kegiatan dan mampu memberikan jasa konsultasi pada tata kelola, manajemen risiko, dan pengendalian internal.

4. Level 4 (*managed*) menggambarkan APIP mampu memberikan jaminan (*assurance*) secara keseluruhan atas tata kelola, manajemen risiko, dan pengendalian internal.

5. Level 5 (*optimizing*) merupakan level kapabilitas yang tertinggi, bahwa APIP telah menjadi agen perubahan.

Indikator keberhasilan dalam pelaksanaan tata kelola pemerintah yang baik di lingkungan APIP mengacu pada enam elemen yang dinilai dalam kerangka kapabilitas APIP. Enam elemen tersebut antara lain (1) peran dan layanan, (2) pengelolaan sumber daya manusia, (3) praktik profesional, (4) akuntabilitas dan manajemen kinerja, (5) budaya dan hubungan organisasi, dan (6) struktur tata kelola.

Pemerintah melalui BPKP dalam Perka BPKP Nomor 1633 Tahun 2011 tentang Peningkatan Kapabilitas APIP, menargetkan kapabilitas APIP untuk dinaikkan ke level 3, karena karakteristik APIP level 3 sudah memenuhi tugas yang harus dilaksanakan APIP seperti yang dinyatakan dalam PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah. Dengan berada pada level 3 maka peran APIP bisa dikatakan efektif. Peraturan ini juga mengatur terkait langkah-langkah yang perlu dilakukan untuk bisa menaikkan level kapabilitas APIP.

Penelitian Terdahulu

Adapun beberapa penelitian terdahulu terkait dengan peranan APIP antara lain yang telah dilakukan oleh Rahmat (2010); Kalembu (2016); Suriza (2017). Rahmat (2010) melakukan penelitian mengenai peran Inspektorat Jenderal sebagai APIP di Kementerian Keuangan yang berfokus dengan kesiapan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam melakukan kegiatan konsultasi. Hasil penelitian menunjukkan faktor kesiapan SDM yang cukup memenuhi syarat dilihat dari latar belakang pendidikan dan pembekalan yang diberikan, namun kurang jika dilihat dari sisi jumlah sehingga perlu memberdayakan SDM dari unit lain.

Kalembu (2016) melakukan evaluasi peran Inspektorat Kabupaten Sumba Barat

Daya sebagai APIP. Penelitian ini berfokus pada peran konsultansi yang belum dilakukan secara utuh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat lima kendala yang menyebabkan peran konsultansi belum dilakukan, yaitu belum dikembangkan pedoman dan kebijakan pengawasan, kurangnya dukungan SDM, belum dikembangkan analisis kebutuhan dalam merancang program kerja pengawasan tahunan, kurangnya motivasi perubahan peran serta lemahnya hubungan Inspektorat dengan Obyek Pemeriksaan (OP).

Sementara Suriza (2017) meneliti peranan Inspektorat Kabupaten Gunungkidul dalam menjalankan fungsi pengawas internal pemerintah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa beberapa faktor yang menyebabkan kegiatan pemberian konsultansi belum optimal, yaitu kurangnya kompetensi auditor, kurangnya jumlah personil auditor, regulasi yang belum memadai, dan belum memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) kegiatan pemberian konsultansi.

Penelitian yang telah dilakukan sebelumnya memiliki keterbatasan, seperti teknik wawancara yang dilakukan hanya sebatas satu pihak yaitu inspektorat daerah selaku auditor. Hal ini akan menimbulkan subjektivitas dari satu pihak saja. Kemudian, teknik tersebut tentunya tidak dapat menjangkau sudut pandang dari pihak auditi (OPD). Penelitian terdahulu juga belum dapat memberikan contoh pelaksanaan peran pemberian konsultansi yang baik dan dokumen-dokumen yang memenuhi syarat penilaian oleh BPKP. Penelitian ini dilakukan untuk memperluas penelitian sebelumnya mengenai evaluasi peran pemberian konsultansi di instansi APIP yang belum pernah diteliti. Penelitian ini juga dapat menambah khazanah terkait faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan kegiatan konsultansi yang belum ditemukan oleh penelitian terdahulu.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus (*case study*). Menurut Hennink, Hutter dan Bailey (2011)

pendekatan kualitatif merupakan pendekatan yang memperkenankan untuk membahas pengalaman orang-orang secara detail dan untuk mengidentifikasi masalah-masalah berdasarkan perspektif dari partisipan studi serta memahami makna dan interpretasi yang diberikan mereka atas objek atau peristiwa. Kemudian, Creswell (2014) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai suatu pendekatan untuk memahami dan menyelidiki makna yang berasal individu atau kelompok dalam permasalahan sosial atau manusia.

Desain studi kasus digunakan dalam penelitian ini karena desain penelitian ini ditujukan untuk memahami proses evaluasi. Peneliti mengembangkan analisis secara mendalam pada kasus mengenai suatu program, kejadian, aktivitas, proses atau individu. Studi kasus merupakan strategi yang lebih cocok jika pokok pertanyaan suatu penelitian berkenaan dengan pertanyaan “bagaimana” dan “mengapa” yang fokus penelitiannya terletak pada fenomena kontemporer (masa kini) di dalam konteks kehidupan nyata (Yin, 2014).

Penggunaan metode studi kasus diharapkan dapat mencapai tujuan penelitian dengan mengumpulkan informasi pada periode waktu tertentu yang telah ditetapkan. Jenis penelitian kualitatif menggunakan metode studi kasus memiliki peran penting untuk dapat mendalami suatu fenomena terkait dengan peran APIP dalam pelaksanaan pemberian jasa konsultansi di Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara.

Penelitian ini menggunakan metode perbandingan (*benchmarking*) untuk mengurangi *research gap* dengan menganalisis temuan penelitian dan mencari rekomendasi untuk dapat mengoptimalkan peran pemberian konsultansi tersebut. Aspek fundamental *benchmarking* melalui adanya keberadaan dua pihak, yaitu *exemplar* sebagai suatu acuan yang menampilkan kondisi yang diinginkan dan *anomalar* sebagai pihak yang ingin mendekati atau mencapai kondisi yang diinginkan (Moriarty dan Smallman 2009). Penerapan aspek tersebut dalam penelitian ini yaitu Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara sebagai *anomalar*, sementara Inspektorat Kabupat-

en Gunungkidul merupakan *exemplar* yang menjadi acuan.

Untuk melaksanakan *benchmarking*, dibutuhkan *exemplar* atau entitas acuan yang memiliki pencapaian yang baik. Entitas APIP yang menjadi acuan dalam penelitian ini adalah Inspektorat Kabupaten Gunungkidul yang berada di dalam wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta.

Berdasarkan penilaian level kapabilitas APIP yang dilakukan oleh BPKP D.I. Yogyakarta pada tahun 2017 (Tabel 2), Inspektorat daerah baik itu inspektorat provinsi, kabupaten maupun kota sudah dapat dinyatakan baik. Hal tersebut ditandai dengan tidak adanya lagi inspektorat daerah yang berada pada level 1

(*initial*). Hasil penilaian ini juga mengindikasikan seluruh inspektorat daerah di lingkup pembinaan BPKP D.I. Yogyakarta sudah melaksanakan perannya secara efektif walaupun masih diperlukan beberapa perbaikan.

Peran pemberian konsultasi yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Gunungkidul telah berjalan secara optimal jika dibandingkan dengan inspektorat daerah lain yang berada dalam cakupan BPKP D.I. Yogyakarta. Hal ini dapat diketahui dari penilaian yang dilakukan BPKP menggunakan empat kriteria jasa advis atau peran pemberian konsultasi menurut Pedoman Teknis Peningkatan Kapabilitas APIP dengan menggunakan metode IACM yang disajikan pada Tabel 3 berikut. Empat kriteria tersebut diberi penilaian dalam bentuk poin 1 (Terpenuhi); 0,5 (Sebagian); dan 0 (Belum sama sekali).

Penelitian ini menggunakan dua jenis sumber data, yaitu data primer dan data sekunder. Adapun tahapan yang dilakukan untuk memperoleh data-data tersebut, yaitu sebagai berikut:

a. Data Primer

Metode yang digunakan ialah dengan melakukan wawancara mendalam (*in-depth interview*) terhadap pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian. Wawancara mendalam dilakukan agar dapat memunculkan pandangan subjektif dari para partisipan. Partisipan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pihak

Tabel 2.

Level Kapabilitas APIP Pemerintah Daerah BPKP D.I. Yogyakarta

Entitas Pemerintah Daerah (Provinsi D.I. Yogyakarta)	Level APIP	Tahun Penilaian
Prov. D.I. Yogyakarta	3 Dengan Catatan	2017
Kota Yogyakarta	3 Dengan Catatan	2017
Kab. Gunungkidul	3 Dengan Catatan	2017
Kab. Sleman	3 Dengan Catatan	2017
Kab. Bantul	3 Dengan Catatan	2017
Kab. Kulon Progo	3 Dengan Catatan	2017

Sumber: Laporan Penilaian Kapabilitas APIP BPKP D.I. Yogyakarta

Tabel 3.

Hasil Rincian Penilaian APIP dalam Pemberian Jasa Advis (*Advisory Services*)

Uraian/ pernyataan	Hasil penilaian Kab. Gunungkidul	Hasil penilaian Kab. Sleman
Telah melakukan penugasan pengawasan berupa pemberian jasa advis tanpa mengambil alih tanggung jawab manajemen (mencakup: pelatihan, reviu pengembangan sistem, penilaian pengendalian mandiri (<i>control self assessment</i>), dan penilaian kerja mandiri, konseling, dan pemberian nasihat).	1	1
Telah memiliki <i>internal audit charter</i> yang mengungkapkan mengenai sifat jasa advis (<i>advisory services</i>) yang dapat diberikan APIP saat ini, dan mencantumkan jenis-jenis <i>advisory services</i> yang dapat dilakukan APIP saat ini.	1	1
Jasa advis yang diberikan memberi nilai tambah bagi organisasi.	0,5	0,5
Telah melaksanakan praktik-praktik yang menjamin bahwa independensi dan objektivitas tidak tercederai.	1	0,5

Sumber: Laporan Penilaian Kapabilitas APIP BPKP D.I. Yogyakarta Tahun 2017

Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara dan pihak-pihak lain yang terkait seperti OPD yang ada di Kabupaten Padang Lawas Utara dan juga BPKP Sumatera Utara.

Teknik wawancara yang digunakan ialah dengan wawancara semiterstruktur. Teknik wawancara ini merupakan wawancara yang menggunakan pertanyaan terbuka dengan batasan tema dan alur pembicaraan. Tujuan wawancara ini adalah untuk memahami suatu fenomena, fleksibel, dan terdapat pedoman wawancara yang jadi patokan dalam alur, urutan, dan penggunaan kata (Cooper dan Schindler, 2006).

Penentuan sampel wawancara ini dengan cara memilih responden secara langsung berdasarkan karakteristik pihak yang paling terlibat dalam kegiatan dan/atau memiliki informasi penting yang dibutuhkan serta dengan pertimbangan triangulasi untuk validasi temuan. Adapun partisipan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara yang terdiri dari Kasubbag Program/Perencanaan, Inspektur, Inspektur Pembantu, dan Auditor sebagai pihak yang paling mengetahui terkait permasalahan penelitian.
2. Dinas Kesehatan, Dinas Pekerjaan Umum, kecamatan, dan desa sebagai pihak yang langsung berhubungan dengan inspektorat sebagai auditi dan auditor.
3. Koordinator Pengawas Program dan Pelaporan serta Pembinaan APIP (P3A) BPKP Sumatera Utara sebagai pihak yang melakukan pengawasan, pembinaan, dan konsultansi serta terkait dengan penilaian kapabilitas APIP.

b. Data sekunder

Data sekunder yaitu data yang tidak diperoleh secara langsung dari objek penelitian. Pengumpulan data dilakukan melalui telaah dokumen dan studi pustaka.

1. Telaah Dokumen

Penelitian ini menganalisis dokumen yang dihasilkan oleh kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh objek penelitian, seperti Rencana Strategis (Renstra) 2014-2018, PKPT, Piagam Audit, Laporan Kapabilitas APIP, dan peraturan serta kebijakan

pelaksanaan terkait pengawasan pada Inspektorat Padang Lawas Utara.

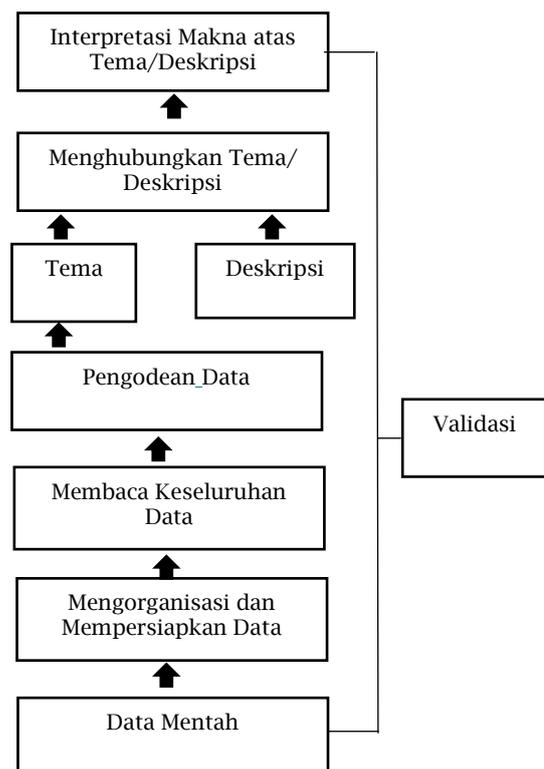
2. Studi Pustaka

Peneliti memperkaya informasi dan mempelajari permasalahan dari berbagai sumber bacaan, seperti buku-buku, artikel penelitian, dan artikel publikasi mengenai peran auditor internal serta standar atau peraturan yang masih berlaku seperti standar audit yang diterbitkan oleh AAIFI dan Penilaian Kapabilitas IACM.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan teknik analisis data yang dikembangkan oleh Creswell (2014). Teknik tersebut terdiri atas enam tahapan/proses yang dapat dilihat pada Gambar 1.

- a. Mengorganisasi dan mempersiapkan data
- Proses ini mencakup mentranskrip hasil wawancara, *men-scanning* materi, mengetik catatan lapangan, menyortir dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.

Gambar 1.
Tahapan Analisis Data (Creswell, 2014)



- b. Membaca seluruh data
Membaca seluruh data untuk memberikan pemahaman umum atas informasi dan untuk mencerminkan makna secara keseluruhan terkait dengan gagasan umum yang terkandung dalam perkataan partisipan, dan kesan dari kedalaman, kredibilitas serta kegunaan informasi tersebut (Creswell, 2014).
- c. Pengodean data
Rossman dan Rallis (2012) dalam Creswell (2014) menyatakan bahwa pengodean merupakan proses pengelolaan data dengan membuat segmen-segmen (teks atau gambar) dan menulis satu kata yang menggambarkan kategori. Peneliti menggunakan pendekatan kodebuku kualitatif (*qualitative codebook*), yaitu sebuah tabel atau catatan berisi kode-kode yang telah ditentukan sebelumnya (*predetermined codes*) dan kode-kode yang muncul (*emerging codes*) selama pengumpulan informasi dari partisipan.
- d. Mengolah kode menjadi tema/deskripsi
Menggunakan hasil pengodean data untuk menghasilkan sejumlah kecil tema atau deskripsi. Tema merupakan kategori dari temuan penelitian. Menurut Creswell (2014), tema-tema tersebut sebaiknya menggambarkan berbagai perspektif individual seraya didukung dengan berbagai kutipan dan bukti spesifik. Deskripsi adalah informasi mengenai personel, tempat, dan peristiwa terkait tema. Selanjutnya bagaimana deskripsi dan tema-tema tersebut disajikan kembali dalam narasi kualitatif. Pendekatan dalam penelitian ini meliputi pembahasan tentang suatu kejadian atau peristiwa.
- e. Menghubungkan tema dan deskripsi
Proses ini bertujuan untuk menyampaikan uraian temuan analisis. Hal ini mungkin berupa suatu pembahasan yang disebutkan dalam kronologi peristiwa.
- f. Interpretasi makna atas tema/deskripsi
Interpretasi berupa makna yang berasal

dari perbandingan antara hasil penelitian dan informasi yang berasal dari literatur atau teori. Interpretasi/pemaknaan juga bisa berupa pertanyaan-pertanyaan baru yang perlu dijawab selanjutnya, pertanyaan-pertanyaan yang muncul dari data analisis dan bukan dari hasil ramalan peneliti (Creswell, 2014). Dalam hal ini, peneliti menegaskan hasil penelitian telah sesuai atau menyimpang dengan informasi sebelumnya.

Kesahihan data perlu diuji untuk melihat konsistensi data sehingga data bisa valid untuk digunakan. Validitas data diuji dengan menggunakan triangulasi dan *member checking*. Triangulasi merupakan teknik pemeriksaan kesahihan atau keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain, di luar data yang telah diperoleh sebelumnya untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data tersebut (Moleong, 2014).

Triangulasi yang digunakan adalah triangulasi dengan sumber dan teknik. Triangulasi dengan sumber dilakukan dengan membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif (Moleong, 2014). Teknik triangulasi dengan sumber ini dilakukan dengan beberapa partisipan, yaitu melalui partisipan dari objek penelitian, auditi, dan *rival explanation*. Partisipan dari objek penelitian yaitu Inspektur Pembantu, Kasubbag Perencanaan, dan Ketua Tim Audit sebagai pelaksana kegiatan konsultansi. Perangkat kecamatan dan desa mempunyai hubungan langsung sebagai auditi, dan *rival explanation* yaitu Koordinator Pengawas Prolap dan Pembinaan APIP (P3A) BPKP Perwakilan Sumatera Utara sebagai pembuat kebijakan dan juga selaku pembina APIP. *Rival explanation* merupakan pihak berlawanan (*rival*) yang mempunyai pengaruh atau hubungan langsung dengan objek penelitian (Yin, 2014).

Triangulasi teknik dilakukan dengan cara membandingkan informasi atau data dengan cara yang berbeda (Moleong, 2014). Triangulasi teknik dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara terhadap

dokumen-dokumen yang dihasilkan untuk memperoleh temuan yang valid. Dokumen-dokumen tersebut meliputi PKPT, renstra, piagam audit internal, kuesioner, prosedur operasional standar (SOP), pakta integritas, dan Laporan penilaian kapabilitas APIP oleh BPKP.

Sementara itu, tujuan penggunaan *member checking* adalah untuk menentukan keakuratan dari temuan kualitatif. Hal tersebut dilakukan dengan mengambil laporan akhir atau deskripsi spesifik atau tema kembali kepada partisipan dan menentukan apakah partisipan merasa bahwa hasilnya telah akurat (Creswell, 2014).

Penggunaan metode *benchmark* dapat memberikan contoh pelaksanaan yang baik bagi anomalar, sehingga diharapkan akan dapat memperoleh penilaian yang optimal dari BPKP dalam upaya untuk memperoleh level 3 pada tahun 2019. Sementara itu, wawancara mendalam dilakukan kepada semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kegiatan konsultansi-auditor (inspektorat), auditi (OPD), dan pembina APIP daerah (BPKP)- agar dapat memberikan hasil yang lebih handal.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil Analisis Data

Peneliti melakukan wawancara terhadap sembilan partisipan penelitian dari enam instansi (Tabel 4). Pelaksanaan wawancara dilakukan pada periode Maret-April tahun 2018. Kemudian, peneliti membuat transkrip wawancara dari setiap partisipan. Berdasarkan hasil transkrip wawancara ter-

sebut, kemudian penulis mereduksi dengan menganotasi dialog yang dianggap relevan terhadap pertanyaan penelitian. Hasil dari anotasi selanjutnya dibuat ke dalam bentuk kode-kode. Dari kode-kode tersebut, peneliti membuat deskripsi dan tema. Kemudian peneliti menggabungkan tema-tema dari setiap partisipan dan selanjutnya peneliti menganalisis tema-tema yang ada dengan menghubungkan antar tema.

Hubungan antar tema tersebut merupakan jawaban atas pertanyaan penelitian. Adapun hasil dari analisis tema yang disajikan pada Tabel 5. Hasil dari analisis tema kemudian diinterpretasi secara deskriptif untuk mengemukakan makna dari setiap fakta dan temuan yang ada pada objek penelitian.

Peran Pemberi Konsultansi di Inspektorat Padang Lawas Utara Menggunakan Metode IACM

Peran pemberi konsultansi yang dilakukan oleh Inspektorat daerah mengikuti pedoman yang telah ditetapkan oleh BPKP, yaitu dengan menggunakan metode IACM. Peraturan mengenai penetapan metode yang digunakan telah diatur dalam Perka BPKP No.16 Tahun 2015 tentang Pedoman Teknis Peningkatan Kapabilitas Aparat Pengawasan Internal Pemerintah.

Peran APIP dalam memberikan layanan konsultansi bertujuan untuk menganalisis permasalahan yang dihadapi auditi, dan/atau memberi pedoman dan nasihat kepada auditi yang mencakup fasilitasi, pelatihan, reviu pengembangan sistem, *self assessment* atas pengendalian dan

Tabel 4.
Partisipan Penelitian

Kode Partisipan	Jabatan	Instansi
HA	Inspektur	
ES	Auditor	Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara
ZK	Kasubbag program dan Perencanaan	
DS	Inspektur Pembantu	
LS	Kasubbag Keuangan	Dinas Kesehatan
MK	Kasubbag Program dan Keuangan	Dinas PUPR
AJ	Camat	Kecamatan Padang Bolak
ID	Kepala Desa	Desa Padang Garugur
HT	Koordinator Pengawas Program dan Pelaporan serta Pembinaan APIP (P3A)	BPKP Provinsi Sumatera Utara

Sumber: diolah penulis

kinerja, bimbingan dan pemberi nasehat untuk memberikan nilai tambah bagi auditan. Sementara output yang diharapkan dari peran baru tersebut berupa pemberian petunjuk/pedoman atau saran kepada manajemen.

Peran pemberi konsultasi yang efektif akan berdampak dalam mendorong perubahan untuk meningkatkan kegiatan organisasi dan manajemen dari pihak auditi mendapatkan nilai tambah dari hasil kegiatan *advisory* atau melalui hubungan kemitraan yang terjalin antara auditor dan auditi. Peran APIP sebagai pemberi konsultasi dianggap telah efektif jika telah memenuhi empat kriteria yang telah ditetapkan BPKP menggunakan metode IACM. Penelitian dilakukan dengan mengevaluasi peran pemberi konsultasi menggunakan empat kriteria tersebut. Hasil evaluasi yang telah dilakukan akan diuraikan sebagai berikut.

Pemberian Jasa Advis Tercantum dalam

PKPT

Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara selain melaksanakan peran pemberian keyakinan (*assurance*), juga telah melaksanakan peran sebagai pemberi konsultasi (*consulting*). Namun, kegiatan konsultasi yang dilakukan belum melalui perencanaan yang matang. Kegiatan konsultasi seharusnya tercantum dalam PKPT inspektorat agar pelaksanaan kegiatan tersebut dapat dievaluasi.

Pelaksanaan kegiatan konsultasi yang ada dilakukan secara terbatas bersamaan dengan pemeriksaan reguler ke objek pemeriksaan. Kegiatan pemberian konsultasi yang dilakukan pada umumnya berupa pembinaan. Hal tersebut dinyatakan dalam kutipan wawancara berikut.

“Gak, ga ada khusus untuk program. Jadi, kayak pemeriksaan reguler, kita ke SKPD itu dia disitu langsung pembinaan di lapangan gitu la. Tapi kalau untuk desa, mereka sering datang juga ke sini, konsultasi. Tapi kalau SKPD belum, kita masih datang

Tabel 5.
Analisis Tema

Hubungan Antar Tema	Tema	Kode
Peran pemberian konsultasi yang dilakukan oleh Inspektorat Padang Lawas Utara	Pemberian jasa advis termasuk dalam PKPT	Perencanaan
		Belum terdokumentasi
		Belum terencana
		Program dalam PKPT
	Memiliki Piagam Audit Internal yang mengungkapkan sifat jasa advis	Piagam audit internal
		SOP
	Pemberian jasa advis memberikan nilai tambah bagi organisasi	Kuesioner
		Pakta integritas
	Menjamin bahwa independensi dan objektivitas tidak tercederai saat pemberian jasa advis	Kuantitas
		Keterbatasan personel
Faktor-faktor yang menyebabkan peran pemberian konsultasi belum dilakukan secara optimal.	Kuranganya jumlah personel auditor	Kekurangan tenaga
		Kompetensi
	Kompetensi SDM yang terbatas	Kualitas
		Pembinaan tidak nyambung
	Komunikasi inspektorat dengan objek pemeriksaan yang kurang efektif	Komunikasi
		Cara penyampaian
	Sarana dan prasarana yang belum memadai	Kantor kecil
		Gedung belum nyaman
	Adat istiadat yang masih kuat	Sarana dan prasarana
		Independensi
		Struktur Pemerintahan

Sumber: diolah penulis

kesana, disana dilaksanakan pembinaan.” (ZK)

“Ooh kita kan kalau mau turun ke SKPD lah. Itu selain memeriksa, sekalian juga pembinaannya.” (ES)

Dari pernyataan beberapa partisipan, dapat diketahui bahwa kegiatan konsultansi yang telah dilakukan Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara belum terdokumentasi atau teradministrasi dengan baik. Walaupun pada faktanya di lapangan, pelaksanaan konsultansi sudah berjalan sesuai dengan konsepnya, namun pelaksanaan kegiatan konsultansi harus terdokumentasi dengan baik agar sesuai dengan penilaian yang dilakukan oleh BPKP. Temuan itu didukung oleh kutipan wawancara berikut.

“Tapi sekarang kan, itu pembinaannya yang dikedepankan. Itu udah dilaksanakan sebenarnya. Tapi untuk teradministrasi begitu..tidak ya..tapi siapa saja yang datang kemari atau konsultansi kemari..itu dilayani.” (ES)

“Karena belum resmi belum terdokumentasi, kayak mana kita mau mereviewnya haha apa yang mau kita review, sementara konsultansi pas kita pemeriksaan ke desa gitu. Kita baru memeriksa aja sekalian masuk ke pembinaannya. Pembinaan masih bersifat spontan aja. Umpamanya gini lo, desa pas kita datang pemeriksaan..mereka bilang, pak sekalian la periksakan buku kas ku, udah benar belum ya.” (ZK)

Pelaksanaan kegiatan pemberian konsultansi yang dilakukan oleh Inspektorat Padang Lawas Utara belum direncanakan dengan baik dalam PKPT. Program-program yang tercantum dalam PKPT merupakan program yang termasuk dalam peran sebagai pemberi keyakinan (*assurance activities*). Berikut petikan wawancaranya.

“Belum. Masih cenderung ke kegiatan lapangan aja.” (ZK)

“Kalau yang direncanakan mulai dari pemeriksaan reguler, mereview juga ada, dan tindak lanjut juga ada, mereview lakip gitu.” (DS)

Berdasarkan kutipan wawancara tersebut, dapat disimpulkan bahwa peran pemberi konsultansi masih bersifat spontan saja, belum terdokumentasi, dan belum direncanakan dengan baik dalam PKPT. Hal ini mengakibatkan peran konsultansi tidak dapat dievaluasi oleh pihak Inspektorat

Kabupaten Padang Lawas Utara sehingga peran tersebut belum berjalan secara optimal.

Sementara itu, peran pemberi konsultansi yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Gunungkidul sebagai *benchmark* telah memiliki kesiapan dari segi perencanaan. Hal itu dapat diketahui dari telaah dokumen yang menunjukkan bahwa kegiatan pemberi konsultansi telah direncanakan dan masuk ke dalam PKPT. Jenis kegiatan-kegiatan pemberian konsultansi termasuk ke dalam kategori kegiatan pengawasan lainnya. Beberapa contoh kegiatan pemberian konsultansi yang dilakukan yaitu menyelenggarakan pemutakhiran data tindak lanjut hasil pemeriksaan dan melakukan pendampingan OPD dalam rangka memberikan keyakinan terhadap tugas dan fungsi OPD atas ketaatan peraturan perundang-undangan serta dalam rangka penyusunan laporan keuangan.

Memiliki Piagam Audit Internal (Internal Audit Charter) yang Mengungkapkan Sifat Jasa Advis (Advisory Services)

APIP hendaknya sudah mampu mengungkapkan sifat jasa pemberian konsultansi yang diberikan saat ini dan juga mencantumkan jenis-jenis kegiatan konsultansi tersebut ke dalam Piagam Audit Internal. Hal tersebut didukung dengan kutipan wawancara dari pihak BPKP seperti berikut ini.

“Saya rasa dicantumkan ya..dan memang itu syarat daripada level IACM. Untuk piagam audit charter sendiri itu untuk yang ke level 2 juga harus dipenuhi. Jadi kalau misalkan belum ada audit charter nya ya berarti masih level 1. Itu bentuk komitmen inspektorat dalam peningkatan kapabilitas APIP.” (HT)

Adapun pengungkapan jenis kegiatan konsultansi dalam Piagam Audit Internal yang dilakukan oleh Inspektorat Padang Lawas Utara dapat diketahui dari beberapa petikan wawancara berikut.

“Oo itu udah kalau di piagamnya udah. Disitu ditulis tugas pokoknya seorang auditor pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah (P2UPD) salah satunya ya itu. Di piagam audit yang terbaru sudah, namun pada

2017 belum.” (ZK)

“Untuk 2017 tidak terdokumentasi tapi sudah dilaksanakan. Kalau yang 2018 sudah. jadi kegiatan konsultasi sudah masuk dalam piagam audit kita tapi ya gitu la masih umum-umumnya aja.” (ES)

Dari beberapa petikan wawancara disertai hasil pengamatan terhadap dokumen Piagam Audit Internal yang telah dilakukan, Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara sudah mengungkapkan sifat dan komitmen untuk melaksanakan peran pemberi konsultasi sebagai salah satu tugas dalam menjalankan fungsi pengawas internal. Peran pemberi konsultasi disajikan masih secara umum, belum mengungkapkan jenis kegiatan-kegiatan pemberian konsultasi yang dilakukan. Pencantuman jenis kegiatan konsultasi ke dalam Piagam Audit Internal ini sebaiknya tidak hanya sekedar dicantumkan saja, namun diiringi juga dengan penyusunan kegiatan-kegiatan konsultasi yang tepat sasaran sehingga memberikan hasil pelaksanaan yang optimal.

Kemudian, jika melihat pengungkapan sifat dan jenis kegiatan konsultasi yang dilakukan oleh Inspektorat Gunungkidul telah sesuai dengan kriteria penilaian yang dilakukan oleh BPKP. Piagam Audit Internal telah mengungkapkan secara rinci mengenai seluruh sifat dan kegiatan pemberian konsultasi. Hal tersebut dapat dilihat melalui hubungan kerja dan koordinasi antara Inspektorat Kabupaten Gunungkidul dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah. Dalam penjelasannya, disebutkan adanya hubungan kemitraan antara auditor dan auditi dengan komunikasi yang efektif sehingga terjadi kerjasama yang konstruktif antara APIP dan auditi. Penjelasan lainnya disebutkan bahwa APIP melakukan pendampingan atau asistensi, konsultasi kepada obrik pada saat pelaksanaan pengawasan oleh Aparat Pengawas Eksternal.

Pemberian Jasa Advis Memberikan Nilai Tambah Bagi Organisasi

Indikator selanjutnya yang dinilai menggunakan IACM adalah kegiatan konsultasi harus sudah mampu memberikan nilai tambah bagi organisasi (auditi). APIP

dituntut agar mekanisme pemberian konsultasi harus sesuai dengan pedoman/panduan/Standar Operasional Prosedur (SOP) yang ada. Adapun hal yang dilakukan oleh Inspektorat Padang Lawas Utara terhadap indikator ini dapat diketahui melalui kutipan wawancara berikut.

“Kalau yang lalu-lalu ditempat kita belum ada seperti itu. Kalau kita, kapan datangnya jam berapa datangnya..ya diterima aja.” (ES)

“Oo belum..sampai sekarang belum. Jadi kegiatannya masih bersifat fleksibel aja. Karena kita belum ada orang yang khusus untuk kesitu. Umpamanya nanti mau kita buat ruang khusus untuk merima konsul..kan gitu. Ini sekarang gak, kita tuh umpamanya datang la SKPD itu, siapa yang mau layani, kita layani.” (DS)

“Itu seluruh SOP, baik SOP keuangan, SOP surat menyurat.” (ES)

Berdasarkan kutipan wawancara dapat diketahui bahwa Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara belum membuat suatu pedoman/panduan/SOP terkait dengan kegiatan konsultasi. Kegiatan konsultasi masih bersifat fleksibel. SOP yang ada hanya terkait dengan kegiatan pemeriksaan dan administratif. Konsekuensi dengan tidak adanya SOP terhadap kegiatan konsultasi mengakibatkan kesulitan dalam menentukan alur tugas, wewenang dan tanggung jawab dari petugas yang terkait serta kesulitan dalam mengukur mutu baku pelayanan yang diberikan. Namun, Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara melalui inspektur sedang mengupayakan agar indikator tersebut dapat terpenuhi. Hal tersebut diperoleh dari petikan wawancara berikut.

“SOP belum lengkap, yang saya tau itu lagi dikerjakan pak inspektur. Tapi untuk kegiatan konsultasi gak tau ya, tapi SOP cara pemeriksaan kasus itu bagaimana, cara menangani pemeriksaan ke SKPD atau desa itu sudah ada.” (ZK)

Selain itu, pemberian kegiatan konsultasi juga harus mampu memberikan nilai tambah bagi organisasi (auditi) dalam bentuk rekomendasi. Untuk memenuhi kriteria ini perlu dibuat survei kepuasan mitra kerja inspektorat. Survei kepuasan ini disusun dalam bentuk kuesioner yang

dibagikan kepada auditi pada saat pelaksanaan kegiatan konsultansi. Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara telah membuat kuesioner terkait kepuasan mitra kerja inspektorat dalam melakukan kegiatan konsultansi yang dilakukan bersamaan dengan kegiatan pemeriksaan. Temuan ini diperoleh berdasarkan petikan wawancara berikut ini.

“Itu sudah kita lakukan di tahun ini. Supaya kita jadi berkaca gitu terhadap pelayanan kita. Untuk 2017 belum.” (ES).

Berdasarkan telaah terhadap dokumen kuesioner kepuasan mitra kerja Inspektorat Padang Lawas Utara, peneliti menemukan beberapa pernyataan kepada auditi terkait manfaat atau nilai tambah yang diperoleh auditi ketika melakukan konsultansi. Kemudian, auditi diberikan beberapa tanggapan disertai bobot nilai tanggapan terkait pertanyaan tersebut.

Sementara itu, jika melihat indikator ini di Inspektorat Kabupaten Gunungkidul telah dilaksanakan namun masih diperlukan beberapa perbaikan. Inspektorat Kabupaten Gunungkidul telah membuat SOP dalam kegiatan konsultansi. Peneliti memperoleh dokumen SOP yang berkaitan dengan kegiatan pendampingan. Dalam dokumen SOP tersebut menjelaskan alur atau prosedur pelaksanaan kegiatan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pelaporan. Dokumen tersebut juga menjelaskan pihak atau petugas yang bertanggungjawab terhadap suatu prosedur dan juga menjelaskan mutu baku pelayanan yang diberikan oleh inspektorat.

Apabila dilihat dari kriteria pemberian kuesioner untuk survei kepuasan mitra kerja inspektorat dalam kegiatan pemberian konsultansi (jasa advis), Inspektorat Kabupaten Gunungkidul masih perlu adanya perbaikan. Telaah dokumen yang dilakukan peneliti menemukan fakta bahwa kuesioner yang telah disusun oleh Inspektorat Kabupaten Gunungkidul hanya sebatas pertanyaan tertutup saja, jawaban berdasarkan pilihan yang tersedia. Kuesioner tidak menyediakan pertanyaan terbuka bagi organisasi (auditi) terkait tentang nilai tambah atau wujud nyata manfaat yang diberikan inspektorat kepada

OPD/mitra kerja mengenai praktik manajemen yang baik, peningkatan efisiensi dan efektivitas serta upaya pencegahan tindak pidana korupsi. Hasil telaah terhadap kuesioner tersebut nantinya dapat dijadikan bahan evaluasi bagi Inspektorat Kabupaten Gunungkidul agar kegiatan pemberi konsultansi dapat lebih baik lagi.

Menjamin Bahwa Independensi dan Objektivitas tidak Tercederai Saat Pemberian Jasa Advis

Kriteria atau indikator terakhir dan juga yang tidak kalah penting dalam penilaian menggunakan IACM adalah independensi dan objektivitas dalam melaksanakan pemberian konsultansi. Inspektorat harus mampu menjamin bahwa independensi dan objektivitasnya tidak tercederai pada saat peran pemberian konsultansi. Pembuktian adanya independensi dan objektivitas dapat diperoleh melalui surat pernyataan independensi dan objektivitas yang dibuat oleh auditor. Adapun kondisi independensi dan objektivitas dalam pelaksanaan kegiatan pemberian konsultansi yang ada di Inspektorat Padang Lawas Utara dapat diketahui melalui kutipan wawancara berikut.

“Ada tapi dalam bentuk pakta integritas ya.” (DS)

“Dibuat dalam pakta integritas..di dalam pakta integritas itu isinya menyangkut dengan auditor harus independen, jujur segala macam..ada 10 poin kayaknya.” (ES)

Berdasarkan kutipan wawancara tersebut, Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara belum melakukan pendokumentasian terkait independensi dan objektivitas setiap selesai melaksanakan kegiatan konsultansi. Hal ini disebabkan pihak inspektorat merasa dengan diterbitkannya Pakta Integritas saja sudah cukup. Kemudian, dokumen Pakta Integritas yang ada hanya sebatas dalam kegiatan pemeriksaan reguler yang merupakan peran pemberi keyakinan. Padahal Surat Pernyataan Independensi dan Objektivitas sangat penting untuk dibuat, bukan hanya dalam kegiatan peran pemberi keyakinan namun juga diperlukan dalam kegiatan peran pemberi konsultansi.

Namun, pernyataan kepada auditi

terkait dengan independensi dan objektivitas dalam melakukan kegiatan pembinaan atau konsultansi telah dicantumkan dalam dokumen kuesioner yang disusun oleh Inspektorat Padang Lawas Utara. Kemudian, auditi diberikan beberapa tanggapan disertai bobot nilai tanggapan terkait pertanyaan tersebut.

Sebagai *benchmark*, Inspektorat Kabupaten Gunungkidul telah membuat Surat Pernyataan Independensi dan Integritas auditor dalam melakukan kegiatan pemberian konsultansi. Selain itu, Inspektorat Kabupaten Gunungkidul juga telah membuat survei kepuasan auditi yang berkaitan dengan independensi dan objektivitas auditor. Berdasarkan telaah terhadap kuesioner yang telah disusun, Inspektorat Kabupaten Gunungkidul telah mencantumkan pertanyaan kepada auditi mengenai independensi dan objektivitas auditor dalam melakukan kegiatan pemeriksaan maupun pembinaan atau konsultansi.

Faktor-Faktor yang Menyebabkan Peran Pemberi Konsultansi Belum Dilakukan Secara Optimal oleh Inspektorat Padang Lawas Utara.

Kurangnya Jumlah Personel Auditor

Faktor pertama yang menyebabkan belum optimalnya peran pemberi konsultansi di Inspektorat Padang Lawas Utara ialah kurangnya jumlah personel yang ada khususnya auditor. Kurangnya jumlah SDM khususnya pelaksana auditor di In-

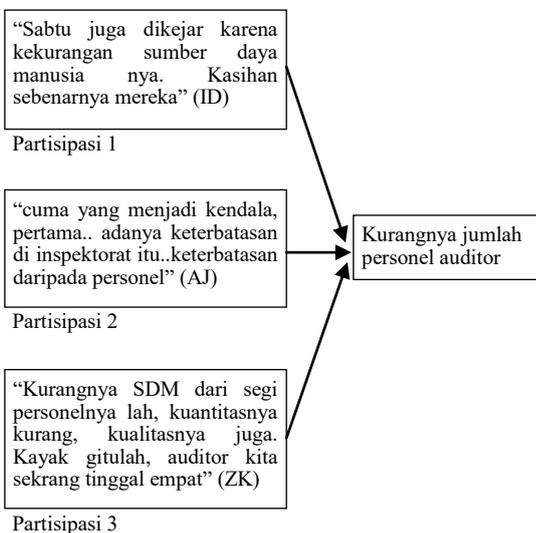
spektorat Padang Lawas Utara dirasa sangat kurang untuk melaksanakan peran konsultansi. Permasalahan ini dirasakan oleh seluruh responden penelitian. Hal ini menunjukkan bahwa faktor ini merupakan faktor utama yang menjadi kendala di Inspektorat Padang Lawas Utara. Temuan tersebut dapat diketahui berdasarkan kutipan wawancara dari beberapa partisipan penelitian.

Kurangnya jumlah personel khususnya auditor mengakibatkan beban kerja yang tinggi dan padatnya waktu penugasan sehingga Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara mengalami kesulitan untuk melaksanakan peran dalam pemberi jasa konsultansi APIP. Pada tahun 2017, objek pemeriksaan yang ditetapkan dalam PKPT Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara jumlahnya terdiri dari 41 OPD dan 386 desa. Dengan jumlah personel khususnya auditor yang hanya berjumlah empat orang dinilai masih belum cukup untuk melaksanakan seluruh tugas pokok dan fungsinya.

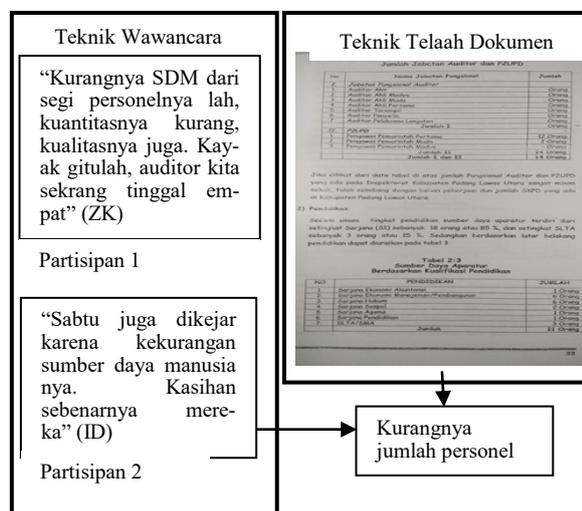
Hal ini juga didukung oleh hasil wawancara dengan inspektur dari Inspektorat Padang Lawas Utara.

“Dari sisi kuantitas bila dibandingkan dengan jumlah objek pengawasan sebanyak 794 obrik dengan jumlah pengawas 8 orang atau 2 gugus tugas sangatlah tidak sebanding dengan hari kerja 235 hari..Ini berapa seharusnya orang yang cukup disini..itu membutuhkan orang 60 untuk sifatnya teknis, pembinaan dan pengawasan..60 itu terdiri dari 16

Triangulasi Sumber



Triangulasi Teknik



gugus tugas..1 gugus tugas itu terdiri dari 3 atau 4 orang.” (HA)

Berdasarkan kutipan tersebut, diketahui bahwa Inspektorat Padang Lawas Utara hanya memiliki 2 gugus tugas. 1 gugus tugas terdiri dari 3 atau 4 orang. Dengan sumber daya aparatur yang ada bila dibandingkan dengan hari kerja dan jumlah obrik yang telah ditetapkan dirasa masih sangat kurang. Perlu adanya penambahan jumlah personel agar pelaksanaan pemberi konsultansi dapat berjalan secara optimal. Kendala mengenai kurangnya jumlah personel auditor didukung oleh penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Rahmat (2010), Kalembo (2016) dan Suriza (2017).

Kompetensi SDM yang Terbatas

Faktor selanjutnya yang menjadi kendala dalam pelaksanaan peran pemberi konsultansi adalah kompetensi SDM yang terbatas. Hal ini akan memengaruhi kinerja auditor dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Masih banyak pelaksana auditor maupun petinggi Inspektorat Padang Lawas Utara yang masih belum bisa merumuskan perencanaan penyusunan kegiatan pemberian konsultansi ke dalam PKPT dengan baik dan benar. Hal ini juga disebabkan oleh masih kurangnya jumlah tenaga profesional baik itu auditor maupun P2UPD. Kondisi tersebut mengakibatkan sumber daya aparatur masih terkesan belum banyak mengambil peran dalam mencari solusi atas permasalahan-permasalahan yang ditemukan. Temuan mengenai kompetensi SDM yang terbatas ditemukan pula pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Kalembo (2016) dan Suriza (2017).

Jika dilihat dari tingkat pendidikan sumber daya aparatur yang ada di Inspektorat Padang Lawas Utara masih terbatas. Aparatur yang setingkat dengan Strata-1 hanya berjumlah 21 orang dan belum memiliki aparatur yang setingkat Strata-2. Sementara itu, jika dilihat dari sumberdaya yang dimiliki oleh Inspektorat Kabupaten Gunungkidul telah memiliki 11 orang yang telah setingkat dengan Strata-2 dan 31 orang yang setingkat dengan Strata-1.

Komunikasi dengan Objek Pemeriksaan yang Kurang Efektif

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan terhadap beberapa partisipan dari berbagai pihak khususnya pihak auditi selaku pihak yang berkonsultansi dengan Inspektorat Padang Lawas Utara, faktor selanjutnya yang menjadi penyebab peran pemberi konsultansi belum dilakukan secara optimal ialah terkait dengan komunikasi dengan objek pemeriksaan yang kurang efektif. Pihak auditi sebagai objek pemeriksaan merasa pemberian konsultansi yang dilakukan inspektorat selama ini masih belum dapat dipahami dengan baik. Hal ini disebabkan komunikasi yang dilakukan oleh inspektorat ke OPD maupun perangkat desa masih menggunakan bahasa atau istilah yang rumit dan sulit dimengerti ketika melakukan pembinaan, bimbingan teknis, maupun sosialisasi. Kendala ini ditemukan juga dalam penelitian yang dilakukan oleh Kalembo (2016).

Terlepas dengan keterbatasan dari kompetensi auditi, inspektorat dirasa masih belum dapat berkomunikasi dengan baik dalam kegiatan pembinaan maupun konsultansi. Akibatnya, peran pemberian konsultansi yang melibatkan dua pihak dan berlangsung secara dua arah tidak dapat berjalan secara optimal.

Sarana dan Prasarana yang Belum Memadai

Berdasarkan hasil wawancara dan dokumentasi yang dilakukan di Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara maupun dengan pihak lainnya yang terkait peran konsultansi seperti OPD, kecamatan, dan perangkat desa dapat dinyatakan bahwa faktor yang menyebabkan peran konsultansi belum optimal ialah sarana dan prasarana yang belum memadai.

Selain sumber daya aparatur yang masih terbatas, sarana dan prasarana juga perlu diperhatikan untuk dapat menyediakan tempat atau ruangan yang nyaman sehingga pelaksanaan kegiatan pemberian konsultansi menjadi lebih efektif. Gedung yang nyaman serta sarana dan prasarana yang memadai sangat penting untuk diwujudkan mengingat rencana bapak inspektur yang ingin membuat klinik desa.

Berikut kutipan wawancaranya.

“ini rencana saya..sudah ada sepakat dengan mereka nanti akan dibuka klinik desa setiap hari Jumat..karena banyak desa yang bakal melampaui target kami hanya 10, bisa saja nanti 20 atau 30 untuk menghindarkan orang tidak kecewa.” (HA)

Klinik desa ini merupakan wadah bagi perangkat desa yang ingin melakukan konsultasi kepada inspektorat mengenai permasalahan atau kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Adat Istiadat yang Masih Kuat

Faktor terakhir sekaligus temuan yang unik ialah adanya faktor adat istiadat yang masih kuat di lingkungan Inspektorat Padang Lawas Utara. Faktor unik tersebut dapat memengaruhi terhadap keefektifan kegiatan pemberian konsultasi. Ketika struktur kehidupan sosial seperti struktur adat istiadat masuk dan melekat ke dalam struktur organisasi pemerintahan maka akan dapat menggerus integritas dan independensi aparatur dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Hal tersebut dapat memicu terjadinya suatu tindakan kecurangan (*fraud*). Peristiwa seperti itu dirasakan oleh auditor sebagai pelaksana. Berikut kutipan wawancaranya.

“Kan begini, inspektorat itu kalau turun ke obrik itu..banyak menemukan dalam tanda kutip kecurangan gitu yaa..ketika kecurangan-kecurangan di SKPD yang di obrik itu dibicarakan disini..lalu kita bincangkan dengan kepala SKPD nya. Nanti pimpinan SKPD nya itu pasti memohon ke kita bahwa ini dilaporkan dulu ke Bupati. Sebetulnya kalau inspektorat dibidang tidak bekerja, hanya cari-cari kesalahan itu tidak benar ya..yang sudah jelas-jelas salah saja pun..bisa di hapus.. kan gitu.” (ES)

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh dapat mengurangi *research gap* yaitu subjektivitas oleh satu pihak dan mampu memberikan contoh pelaksanaan peran pemberian konsultasi yang baik di instansi APIP lain dengan menggunakan metode penilaian oleh BPKP.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan yang telah dipaparkan sebelumnya, simpulan dari penelitian ini adalah peran pemberi konsultasi sudah dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara. Namun kegiatan dalam menjalankan peran tersebut belum terencana dan belum terdokumentasi atau teradministrasi dengan baik sehingga masih belum optimal apabila dievaluasi dengan menggunakan metode IACM melalui empat indikator. Empat indikator yang dimaksud yaitu belum melakukan perencanaan di dalam PKPT mengenai peran pemberian konsultasi sebagai bagian dari fungsi pengawasan internal, jenis pemberian jasa advis atau konsultasi telah tercantum dalam Piagam Audit Internal namun belum mengungkapkan jenis-jenis kegiatan konsultasi, belum ada SOP yang mengatur mekanisme dalam pemberian jasa advis atau konsultasi sehingga kegiatan pemberi konsultasi belum dapat memberikan nilai tambah bagi organisasi, dan pernyataan independensi dan objektivitas auditor hanya sebatas pada kegiatan pemberi keyakinan (*assurance activities*) namun belum dilakukan pada kegiatan pemberi konsultasi (*consulting activities*).

Adapun faktor-faktor yang menyebabkan peran pemberi konsultasi yang dilakukan oleh Inspektorat Padang Lawas Utara belum optimal yaitu kurangnya jumlah personel, kompetensi SDM yang terbatas, komunikasi yang kurang efektif, sarana dan prasarana yang belum memadai, dan adat istiadat yang masih kuat.

KETERBATASAN DAN SARAN

Keterbatasan

Penelitian yang telah dilakukan memiliki beberapa keterbatasan dalam proses pelaksanaannya. Adapun beberapa keterbatasan tersebut adalah karena penelitian yang dilakukan merupakan penelitian kualitatif sehingga penelitian dilakukan pada satu objek saja yaitu Inspektorat Padang Lawas Utara, hasil penelitian ini tidak dapat digeneralikan pada semua APIP yang ada di Indonesia; penelitian ini dilakukan tidak secara langsung mengikuti proses kegiatan konsultasi mulai dari awal perencanaan penyusu-

nan hingga pelaporannya, penelitian ini hanya dilakukan dengan waktu yang sama dalam beberapa bulan saja dan hanya berfokus pada peran pemberi konsultansi (*consulting activities*) di Inspektorat Padang Lawas Utara; dan pendapat partisipan objek pemeriksaan yang digunakan dalam penelitian ini hanya menggunakan empat instansi saja, yaitu Dinas Kesehatan, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, kecamatan, dan desa. Adanya keterbatasan waktu dan jangkauan wilayah sehingga pengumpulan pendapat dari objek pemeriksaan tidak dapat dilakukan secara menyeluruh.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, kemudian dapat diberikan saran atau rekomendasi perbaikan agar peran pemberi konsultansi dapat dilakukan oleh Inspektorat Padang Lawas Utara secara optimal. Saran atau rekomendasi perbaikan yang dimaksud adalah meningkatkan koordinasi dengan instansi lain yang berwenang terkait penyelesaian kendala kekurangan jumlah personel auditor; meningkatkan kompetensi SDM yang ada dengan menambah kegiatan seminar, *workshop*, diklat terkait keahlian tertentu dan Pelatihan Kantor Sendiri (PKS) untuk memenuhi Standar Kompetensi Auditor sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Nomor: PER-211/K/JF/2010; menyelaraskan komunikasi antara inspektorat dengan objek pemeriksaan menggunakan istilah-istilah yang mudah untuk dipahami oleh objek pemeriksaan; menyiapkan sarana dan prasarana (seperti gedung dan ruangan) yang baik untuk menunjang kegiatan pemberian jasa advis atau konsultansi; dan meningkatkan profesionalitas dalam melakukan tugas dan fungsi agar tidak tercederai oleh adat istiadat atau budaya yang kuat dengan menerbitkan peraturan-peraturan yang dapat memisahkan antara keprofesionalan auditor sebagai pegawai negara dan adat istiadat yang otomatis melekat pada dirinya.

DAFTAR PUSTAKA

Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia. (2013). *Standar audit intern*

pemerintah Indonesia.

- Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. (2015). *Berita seputar BPKP dan pengawasan*. Diakses dari <http://www.bpkp.go.id/>
- Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. (2016). *Grand design peningkatan kapabilitas APIP berkelas dunia*. Paper dipresentasikan pada acara Workshop Nasional Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia.
- Cooper, R.D., & Schindler, S.P. (2006). *Business research methods*. Mc Graw Hill.
- Creswell, J.W. (2014). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed method approaches*. Thousand Oaks California: SAGE.
- Hennink, M., Hutter, I., & Bailey, A. (2011). *Qualitative research methods*. California: Sage Publications.
- Kalembu, C.D.S. (2016). *Evaluasi peran inspektorat Kabupaten Sumba Barat Daya sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah (Tesis)*. Universitas Gadjah Mada, Program Studi Magister Akuntansi, Yogyakarta.
- Milgram, S. (1974). *Obedience to authority: An experimental view*. New York: Harper and Row Publishers, Inc.
- Mitchell, R.B. (Cameron, J., Werksman, J., & Roderick, P. (1996). "Compliance theory: An Overview" in *improving compliance with international environmental law*. London: Earthscan.
- Moleong, L.J. (2014). *Metode penelitian kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Moriarty, J.P., & Smallman, C. (2009). *En routeto a theory of benchmarking, Benchmarking: An International Journal*, 16(4), 483-503.
- Peraturan Kepala Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan Nomor 16 Tahun 2015 *Pedoman Teknis Penilaian Kapabilitas APIP Secara Mandiri*. Jakarta.
- Peraturan Kepala Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan Nomor PER-1633/K/JF/2011 Tahun 2011 *Pedoman Teknis Peningkatan Kapabilitas Aparat Pengawas Intern Pemerintah*. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*. 28 Agustus. Presiden Republik Indonesia. Jakarta.
- Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019*. 8 Januari. Jakarta.
- Program Kerja Pengawasan Tahunan In-

- spektorat Kabupaten Padang Lawas Utara Tahun 2015.
- Program Kerja Pengawasan Tahunan Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara Tahun 2016.
- Program Kerja Pengawasan Tahunan Inspektorat Kabupaten Padang Lawas Utara Tahun 2017.
- Rahmat, S. (2010). *Analisis peran Inspektorat Jenderal sebagai Aparat Pengawasan Internal Kementerian/Lembaga dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan Kementerian/Lembaga (Studi pada Kementerian Keuangan)* (Tesis) Universitas Indonesia, Program Studi Magister Akuntansi, Jakarta.
- Rencana Strategis 2014-2018. 2013. Inspektorat Padang Lawas Utara.
- Suriza, N. (2017). *Analisis peran Inspektorat dalam menjalankan fungsi Pengawas Intern Pemerintah (Studi pada Inspektorat Kabupaten Gunungkidul)* (Tesis). Universitas Gadjah Mada, Program Studi Magister Akuntansi, Yogyakarta.
- Tyler, T.R. (1990). *Why people obey the law?* New Haven, CT: Yale University Press.
- Tyler, T.R. (2003). *Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law.* Chicago: The University of Chicago Press.
- Yin, R. K. (2014). *Studi kasus desain & metode.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.