

PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP) DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH DI KABUPATEN BULUNGAN

Elieser Yohanes¹

¹Alumni Magister Administrasi Publik FISIP Unmul
Alamat Korespondensi : elieseryohanes@gmail.com

Abstract: *This research is aimed to describe and analyze the role of Government Internal Auditor (APIP) In the local government management at Bulungan District. This study used a descriptive qualitative approach, data collection techniques is participant observation, interview and documentation, which is then analyzed using component of data analysis:interactive model. The results showed that (1) the role of Government Internal Auditor (APIP) in the local government management at Bulungan District realized through implementation of comprehensive inspection to government affairs management by regional government device at Bulungan District, which includes the inspection of the institutional and staffing aspects; inspection of the financial aspects; and inspection of local government asset management aspects. (2) Apply the comprehensive inspection concept in implementation of regular inspections cause The role of Government Internal Auditor (APIP) in the local government management at Bulungan District ineffective.*

Keywords: *Government Internal Auditor, Regular Inspection, Comprehensive Inspection*

Abstrak: *Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Bulungan. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi partisipatif, wawancara dan dokumentasi, yang kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis data model interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Bulungan diwujudkan melalui pelaksanaan pemeriksaan komprehensif atas penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh perangkat daerah yang meliputi kegiatan pemeriksaan aspek kelembagaan dan kepegawaian; pemeriksaan aspek keuangan daerah; dan pemeriksaan aspek pengelolaan barang milik daerah; (2) Penerapan konsep pemeriksaan komprehensif dalam pelaksanaan pemeriksaan reguler menyebabkan peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Bulungan tidak efektif.*

Kata Kunci: *Pengawas Intern Pemerintah (APIP), Pemeriksaan Reguler, Pemeriksaan Komprehensif*

Pendahuluan

Peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang efektif mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pasal 11, yakni : a).Memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah; b).Memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah;dan c).Memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah.

Peran yang efektif dari Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) diharapkan dapat menjamin agar penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dilaksanakan secara tertib, efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan dan juga dapat mendorong terwujudnya pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, bebas dari penyimpangan dan peyalahgunaan kekuasaan serta praktik-praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) sehingga konsep *good governance* dan *clean government* sinergi dengan terwujudnya cita-cita otonomi daerah yakni untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan publikasi Indonesia Corruption Watch (ICW), menyebutkan bahwa peran aparat pengawasan di daerah yang tidak efektif merupakan salah satu penyebab semakin meratanya kasus korupsi dan buruknya tata kelola pemerintahan daerah. "Korupsi masih merata di daerah, otonomi jadi *automoney*, sistem pengawasannya tidak cukup optimal sehingga mendorong pejabat publik masih melakukan praktek korupsi" (kompas.com, 2014). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa, perwujudan peran yang efektif dari Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) nampaknya masih mendapat hambatan-hambatan yang signifikan sehingga masih terdapat sorotan dan kritikan terkait rendahnya akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, masih rendahnya kualitas pelayanan publik, serta banyaknya kasus-kasus *illegal act*, *fraud* dan korupsi sebagaimana yang juga terjadi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bulungan sebagai berikut :

1. Penyelewengan dana hibah pembangunan rumah ibadah yang berasal dari bantuan dana hibah APBD Bulungan Rp. 1,75 miliar dan Pemprov Kaltim melalui APBD 2012 senilai Rp. 200 juta. (www.beritaborneo.com, 15 November 2015);
2. Dugaan penyelewengan retribusi jasa tambat pelabuhan dan bongkar muat di Pelabuhan Kayan I Tanjung Selor . (www.beritaborneo.com, 24 oktober 2015);
3. pengadaan Videotron oleh Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UMKM (Disperindagkop dan UMKM) Kabupaten Bulungan tahun anggaran 2014 dengan total anggaran Rp 2,1 Miliar, tidak sesuai dengan spesifikasi yang tercantum dalam dokumen kontrak. (www.beritakaltara.com, 13 Juli 2015);
4. Temuan BPK-RI berupa potensi kelebihan pembayaran akibat selisih volume atas realisasi kontrak pada pekerjaan peningkatan jalan Rp. 8,04 M pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bulungan (IHPS I BPK-RI 2015).

Selanjutnya, berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I BPK-RI tahun 2015, Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bulungan tahun anggaran 2014 memperoleh Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Opini tersebut belum mengalami peningkatan sejak tahun anggaran 2010. Opini "Wajar Dengan Pengecualian" (WDP) tersebut disebabkan karena BPK-RI menemukan adanya kelemahan sistem pengendalian intern dan ketidaktaatan pada ketentuan dalam penyusunan laporan keuangan.

Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) di Kabupaten Bulungan melakukan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui kegiatan yang disebut dengan pemeriksaan reguler. Seharusnya peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) yang efektif, melalui pelaksanaan pemeriksaan reguler terhadap perangkat daerah, dapat mencegah terjadinya fenomena kasus-kasus tersebut diatas.

Kerangka Dasar Teori

Pengawasan

Lembaga Administrasi Negara (1996) mengungkapkan bahwa pengawasan adalah salah satu fungsi organik manajemen, yang merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku.

Pengawasan memiliki hubungan yang sangat erat dan dekat dengan perencanaan, seperti yang dikemukakan Terry dalam Manulang (2012) mendefinisikan *“Control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed result in keeping with the plan.* (Pengawasan adalah untuk menentukan apa yang telah dicapai, mengadakan evaluasi atasnya, dan mengambil tindakan-tindakan korektif, bila diperlukan untuk menjamin agar hasilnya sesuai dengan rencana)”. Newman dalam Manulang (2012) mendefinisikan *“Control is assurance that the performance to plan.* (Pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin agar pelaksanaan sesuai dengan rencana)”. Sedangkan Fayol dalam Manulang (2012) mendefinisikan *“Control consist in verifying whether everything occur in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principles established. It has for object to point out weaknesses and errors in order to rectify then and prevent recurrence.* (Pengawasan terdiri dari pengujian apakah segala sesuatu berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, dengan instruksi yang telah diberikan dan dengan prinsip-prinsip yang telah digariskan. Ia bertujuan untuk menunjukkan (menemukan) kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan dengan maksud untuk memperbaikinya dan mencegah terulangnya kembali)”.

Dari definisi pengawasan yang dikemukakan beberapa ahli diatas diperoleh pemahaman, bahwa perencanaan dan pengawasan bagaikan dua sisi mata uang yang sama, dimana fungsi pengawasan tidak mungkin berjalan sendiri tanpa fungsi perencanaan demikian pula sebaliknya fungsi perencanaan yang baik adalah perencanaan yang didukung oleh pelaksanaan fungsi pengawasan yang baik.

Pengawasan Yang Efektif

Schermerhorn (2000) mengemukakan bahwa pengawasan yang efektif itu haruslah memenuhi persyaratan sebagai berikut : (1) Berorientasi pada hal-hal yang strategis; (2) Berbasis informasi; (3) Tidak kompleks; (4) Cepat; (5) Dapat dimengerti; (6) Luwes; (7) Konsisten dengan struktur organisasi; (8) Dirancang untuk mengakomodasi pengawasan diri; (9) Positif mengarah ke perkembangan, perubahan dan perbaikan; (10) Jujur dan objektif. Selanjut, Sarwoto (2010) memberikan persyaratan untuk suatu pengawasan yang dapat dikatakan efektif, yaitu : (1) Ada unsur keakuratan, dimana data harus dapat dijadikan pedoman dan valid; (2) Tepat-waktu, yaitu dikumpulkan, disampaikan dan dievaluasi secara cepat dan tepat dimana kegiatan perbaikan perlu dilaksanakan ; (3) Objektif dan menyeluruh, dalam arti mudah dipahami; (4) Terpusat, dengan memutuskan pada bidang-bidang penyimpangan yang paling sering terjadi; (5) Realistis secara ekonomis, dimana biaya sistem pengawasan harus lebih rendah atau sama dengan

kegunaan yang didapat; (6) Realistis secara organisasional, yaitu cocok dengan kenyataan yang ada di organisasi; (7) Terkoordinasi dengan aliran kerja, karena dapat menimbulkan sukses atau gagal operasi serta harus sampai pada karyawan yang memerlukannya; (8) Fleksibel, harus dapat menyesuaikan dengan situasi yang dihadapi, sehingga tidak harus buat sistem baru bila terjadi perubahan kondisi; (9) Sebagai petunjuk dan operasional, dimana harus dapat menunjukkan deviasi standar sehingga dapat menentukan koreksi yang akan diambil; dan (10) Diterima para anggota organisasi, maupun mengarahkan pelaksanaan kerja anggota organisasi dengan mendorong peranaan otonomi, tanggung jawab dan prestasi.

Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah, menurut ketentuan Pasal 2 Permendagri Nomor 23 Tahun 2007, meliputi administrasi umum pemerintahan, dan urusan pemerintahan. Administrasi umum pemerintahan terdiri atas kebijakan daerah; kelembagaan; pegawai daerah; keuangan daerah; dan barang daerah sedangkan urusan pemerintahan terdiri atas urusan wajib; urusan pilihan; dana dekonsentrasi; tugas pembantuan; dan kebijakan pinjaman/hibah luar negeri. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan melalui kegiatan pemeriksaan, monitoring dan evaluasi.

Kegiatan pemeriksaan dalam rangka Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam pasal 10 Permendagri Nomor 23 Tahun 2007, yang meliputi kegiatan : (a) Pemeriksaan secara berkala dan komprehensif terhadap kelembagaan, pegawai daerah, keuangan daerah, barang daerah, urusan pemerintahan; (b) Pemeriksaan dana dekonsentrasi; (c) Pemeriksaan tugas pembantuan; dan (d) Pemeriksaan terhadap kebijakan pinjaman dan hibah luar negeri.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, yang dimaksudkan untuk menganalisis dan menggambarkan peran Aparat pengawas intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Bulungan. Data Primer diperoleh melalui observasi partisipatif dan wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan *key informan* dan *informan* lainnya yang ditentukan berdasarkan teknik *purposive sampling*. Data Sekunder diperoleh dari buku-buku, dokumen-dokumen, catatan-catatan, koran, buletin pengawasan, laporan, arsip dan sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan pokok penelitian. Hasil pengumpulan data akan di analisis menggunakan teknik analisis data Miles, Huberman dan Saldana (2014), yakni analisis data model interaktif melalui tiga komponen analisis, yaitu : kondensasi data; display data; dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Bulungan dilaksanakan melalui pemeriksaan reguler terhadap 43 (empat puluh tiga) perangkat daerah yang telah disusun

kedalam Program Kerja Pemeriksaan Tahunan (PKPT) Inspektorat Kabupaten Bulungan. 43 (empat puluh tiga) perangkat daerah berkembang menjadi 70 (tujuh puluh) obyek pemeriksaan, karena obyek pemeriksaan reguler tidak hanya sebatas pada perangkat daerah tetapi di tambah dengan penyelenggaraan pemerintah desa minimal 2 (dua) desa setiap kecamatan; kelurahan; dan Pemantauan Laporan Keuangan SKPD dan SPIP. Demikian juga dengan Sekretariat Daerah dimekarkan mejadi 8 (delapan) obyek pemeriksaan, yakni Bagian Umum; Bagian Organisasi; Bagian Kesejahteraan Sosial; Bagian Hukum; Bagian Pembangunan; Bagian Perekonomian; Bagian Humas; dan Bagian Tata Pemerintahan.

Jadi Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Bulungan dilaksanakan melalui pemeriksaan reguler terhadap 70 (tujuh puluh) obyek pemeriksaan dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Mekanisme pemeriksaan reguler dilaksanakan melalui 3 (tiga) tahap, yakni tahap persiapan, tahap pelaksanaan dan tahap pelaporan hasil pemeriksaan dimana berdasarkan hasil penelitian menunjukan bahwa pemeriksaan reguler dituntaskan dalam waktu 28 (dua puluh delapan) hari kerja. Jika dihitung berdasarkan hari kalender, maka total 36 (tiga puluh enam) hari kalender yang dibutuhkan untuk setiap obyek pemeriksaan. Berdasarkan Program Kerja Pemeriksaan Tahunan (PKPT) Inspektorat Kabupaten Bulungan memiliki 70 (tujuh puluh) obyek pemeriksaan, maka Inspektorat Kabupaten Bulungan membutuhkan total 2520 (dua ribu lima ratus dua puluh) hari kalender untuk menyelesaikan pemeriksaan reguler bedasarkan PKPT. Jika di Inspektorat Kabupaten Bulungan terdapat 4 (empat) wilayah keinspekturan yang bertanggungjawab langsung dalam merealisasikan pemeriksaan reguler berdasarkan PKPT, maka masing-masing wilayah membutuhkan total 630 (enam ratus tiga puluh) hari kalender untuk merampungkan pemeriksaan reguler terhadap keseluruhan obyek pemeriksaan. 1 (satu) tahun hanya terdiri dari 365 (tiga ratus enam puluh lima) hari, sehingga dapat disimpulkan bahwa tidak tersedia waktu yang cukup untuk Inspektorat Kabupaten Bulungan dalam merampungkan pemeriksaan reguler terhadap keseluruhan obyek pemeriksaan dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Tahap pelaksanaan pemeriksaan merupakan titik penting dari seluruh rangkaian pemeriksaan reguler terhadap perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bulungan. Karena ditahap ini tim pemeriksa langsung berhadapan dengan perangkat daerah selama 10 (sepuluh) hari kerja dan menerapkan konsep pemeriksaan komprehensif dengan menitikberatkan pada 3 (tiga) sasaran, yakni aspek kelembagaan dan kepegawaian; aspek keuangan daerah; dan aspek pengelolaan barang milik daerah.

Pemeriksaan Aspek Kelembagaan dan Kepegawaian

Area cakupan pemeriksaan aspek kelembagaan dan kepegawaian adalah struktur organisasi dan uraian tugas serta wewenang; pelaksanaan tugas dan fungsi; pertanggungjawaban tugas dan fungsi; pengelolaan sumber daya aparatur. pemeriksaan reguler atas aspek kelembagaan dan kepegawaian bersifat normatif dimana hanya difokuskan pada pertanyaan dan pencarian fakta seputar ketaatan

terhadap peraturan; serta kelemahan pengendalian intern perangkat daerah. Sehingga fakta yang akan menjadi temuan tim pemeriksa berupa pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan kelemahan sistem pengendalian intern dalam lingkungan perangkat daerah.

Pemeriksaan Aspek Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah yang dilaksanakan oleh pengguna anggaran merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Dalam rangka pengawasan keuangan daerah inilah peran APIP diwujudkan dalam bentuk pemeriksaan aspek keuangan daerah. Pemeriksaan keuangan yang dimaksud adalah pemeriksaan atas laporan keuangan perangkat daerah (tanpa memberikan opini) dan pemeriksaan terhadap aspek keuangan tertentu. Area cakupan pemeriksaan aspek keuangan daerah adalah pemeriksaan kinerja bendahara penerimaan dan pengeluaran; pemeriksaan belanja tidak langsung; belanja langsung; dan pelaksanaan dan penatausahaan keuangan daerah. pemeriksaan aspek keuangan daerah berupaya mewujudkan peran dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah oleh perangkat daerah secara menyeluruh.

Pemeriksaan Aspek Pengelolaan Barang Milik Daerah

Pemeriksaan aspek pengelolaan barang milik daerah di Inspektorat Kabupaten Bulungan terdiri dari : (1) pemeriksaan barang inventaris, berupa kegiatan pemeriksaan barang milik daerah yang tercatat atau diklasifikasikan dalam KIB A, KIB B, KIB E, dan barang pakai habis dengan area cakupan pemeriksaan adalah perencanaan dan penentuan kebutuhan barang yang tertuang dalam RKBMD perangkat daerah, stock opname barang; pengadaan; perolehan; pemanfaatan, pengamanan, penatausahaan dan pelaporan; (2) Kegiatan pemeriksaan sarana dan prasarana fisik berupa kegiatan pemeriksaan barang milik daerah yang tercatat atau diklasifikasikan dalam KIB C, KIB D, dan KIB F dengan Area cakupan pemeriksaan

Faktor - Faktor Penghambat Pelaksanaan Pemeriksaan Reguler Terhadap Perangkat Daerah di Kabupaten Bulungan

Sumber Daya Aparatur

Dari perspektif kuantitas sumber daya aparatur, Inspektorat Kabupaten Bulungan memiliki total 37 (tiga puluh tujuh) PNS. 20 (dua puluh) orang atau 54,05 % diantaranya berperan sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP). Dari 20 (dua puluh) orang yang berperan sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) tersebut, 4 (empat) orang atau 20% diantaranya sebagai pejabat struktural eselon IIIa, 2 (dua) orang auditor Muda, 5 (lima) orang auditor pertama, 1 (satu) orang pengawas pemerintah pertama dan 8 (delapan) orang pelaksana (JFU). Ditinjau dari perspektif kompetensi sumber daya aparatur berdasarkan Standar Audit Intern Pemerintah Indonesia (2013), maka Inspektorat Kabupaten Bulungan hanya memiliki 8 (delapan) orang aparatur yang memenuhi standar, yakni 2 (dua)

orang auditor Muda, 5 (lima) orang auditor pertama, 1 (satu) orang pengawas pemerintah pertama. Memenuhi standar dalam hal ini, karena telah memiliki sertifikat untuk melaksanakan penugasan audit intern.

Keterbatasan Sumber daya Aparatur merupakan faktor utama yang menyebabkan tidak efektifnya penerapan konsep pemeriksaan komprehensif dalam pelaksanaan pemeriksaan reguler Inspektorat Kabupaten Bulungan. Karena terjadi ketidakseimbangan antara jumlah aparatur dengan beban kerja yang diuraikan dalam Program Kerja Pemeriksaan Tahunan (PKPT). Dimana hanya terdapat 20 (dua puluh) orang aparatur untuk menyelesaikan 70 (tujuh puluh) obyek pemeriksaan dalam 1 (satu) tahun anggaran dan masing-masing obyek pemeriksaan dialokasikan waktu hanya 10 (sepuluh) hari kerja untuk menyelesaikan tahap pelaksanaan pemeriksaan reguler.

Jika dinilai berdasarkan pendapat Sarwoto (2010) mengenai pengawasan yang efektif, maka pengawasan Inspektorat Kabupaten Bulungan melalui penerapan konsep pemeriksaan komprehensif terhadap perangkat daerah tidak realistis secara organisasional.

Independensi

Undang-Undang 23 Tahun 2014 pasal 216 ayat 3 dan Peraturan Daerah Kabupaten Bulungan Nomor 01 Tahun 2012 pasal 7 ayat 2, yang mengatur tentang kedudukan inspektorat dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah. Bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah tersebut melemahkan independensi Inspektorat Kabupaten Bulungan. Jika merujuk kepada Standar Audit Intern Pemerintah Indonesia, maka untuk mencapai tingkat independensi yang diperlukan dalam melaksanakan tanggung jawab aktivitas audit intern secara efektif, pimpinan APIP atau dalam hal ini Inspektur, harus memiliki akses langsung dan tak terbatas kepada bupati. Terdapat beberapa penelitian yang dilakukan mengenai pengaruh independensi auditor internal terhadap kualitas audit internal. Penelitian yang dilakukan oleh Cohen and Sayag (2010), hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa *Organisational independence* berpengaruh terhadap *internal audit quality*. Selanjutnya penelitian yang senada dalam lingkup auditor internal pemerintahan, penelitian yang dilakukan oleh Sukriah (2009), hasil penelitiannya menunjukkan bahwa independensi dan obyektifitas auditor internal pemerintah berpengaruh positif terhadap kualitas hasil pemeriksaan internal Inspektorat se-Pulau Lombok.

Melihat kedudukan hukumnya, Inspektorat Kabupaten Bulungan juga masih sangat bergantung kepala daerah. Misalnya dalam hal kepegawaian, dimana pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian PNS di Inspektorat Kabupaten Bulungan dilakukan oleh bupati sebagai pejabat pembina kepegawaian. Kondisi ini menyulitkan para aparatur pengawasan di Inspektorat Kabupaten Bulungan dalam menjalankan tugas secara independen sehingga akan berdampak terhadap obyektifitas hasil pengawasan, terutama jika obyek pengawasan berkaitan langsung dengan kepentingan sekretaris daerah ataupun kepala daerah. Independensi menjadikan Inspektorat Kabupaten Bulungan dapat bersikap obyektif, demikian

pula sebaliknya, sikap obyektif mencerminkan independensi Inspektorat Kabupaten Bulungan.

Fasilitas Pendukung Pemeriksaan Kualitas Sarana dan Prasarana Fisik

Pemeriksaan aspek pengelolaan barang milik daerah melalui pemeriksaan reguler terhadap perangkat daerah menitikberatkan pada pemeriksaan volume sub pekerjaan yang tercantum dalam RAB/kontrak dan belum menyentuh pada pemeriksaan kualitas pekerjaan. Hal tersebut disebabkan oleh (1) Keterbatasan fasilitas pendukung untuk pengujian mutu produk konstruksi dengan sistem sampling menggunakan standar keteknikan SNI; dan (2) Tidak tersedianya akses untuk menguji sampel produk konstruksi di laboratorium teknik sipil, yakni laboratorium yang dapat menguji kualitas bahan konstruksi bangunan, jalan dan rekayasa sipil lainnya. Kelemahan inilah yang sering dimanfaatkan oleh pihak ketiga untuk memperoleh selisih mutu pekerjaan untuk dijadikan sebagai keuntungan.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana yang telah diuraikan diatas, ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Bulungan diwujudkan melalui pelaksanaan pemeriksaan komprehensif atas penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh perangkat daerah yang meliputi kegiatan: (1)Pemeriksaan Aspek Kelembagaan dan Kepegawaian; (2). Pemeriksaan Aspek Keuangan Daerah; dan (3). Pemeriksaan Aspek Pengelolaan Barang Milik Daerah.
2. Penerapan konsep pemeriksaan komprehensif dalam pelaksanaan pemeriksaan reguler menyebabkan Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Bulungan tidak efektif. Karena melalui pemeriksaan komprehensif menjadikan ruang lingkup pelaksanaan pemeriksaan reguler menjadi sangat luas dan kompleks, serta tidak realistis secara organisasional, sehingga Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) di Kabupaten Bulungan tidak dapat fokus pada pengawasan terhadap bidang-bidang penyimpangan yang paling sering terjadi atau berorientasi pada hal-hal yang strategis.
3. Faktor-faktor penghambat peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Bulungan dapat diidentifikasi melalui faktor-faktor penghambat pelaksanaan pemeriksaan reguler terhadap perangkat daerah, sebagai berikut :
 - 3.1). Sumber Daya Aparatur;
Keterbatasan kuantitas dan kompetensi sumber daya aparatur Inspektorat Kabupaten Bulungan mengakibatkan tidak efektifnya penerapan konsep pemeriksaan komprehensif terhadap 70 (tujuh puluh) obyek pemeriksaan.
 - 3.2). Independensi; dan
Undang-Undang 23 Tahun 2014 pasal 216 ayat 3 dan Peraturan Daerah Kabupaten Bulungan Nomor 01 Tahun 2012 pasal 7 ayat 2, yang mengatur tentang kedudukan inspektorat dalam melaksanakan tugasnya

bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah, melemahkan independensi Inspektorat Kabupaten Bulungan.

- 3.3). Fasilitas Pendukung Pemeriksaan Kualitas Sarana dan Prasarana Fisik. Inspektorat Kabupaten Bulungan tidak memiliki alat pendukung dan akses terhadap laboratorium teknik sipil untuk menguji mutu produk konstruksi dengan sistem sampling sesuai standar keteknikan SNI.

Saran-saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut diatas, penulis sampaikan saran-saran sebagai berikut :

1. Terkait tidak efektifnya penerapan konsep pemeriksaan komprehensif, disarankan agar Inspektorat Kabupaten Bulungan melaksanakan inventarisasi hasil temuan pemeriksaan reguler terhadap perangkat daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran untuk menentukan bidang-bidang yang sering terjadi penyimpangan atau obyek pemeriksaan dengan risiko tinggi. Kemudian untuk pelaksanaan pemeriksaan reguler tahun anggaran berikutnya, Inspektorat Kabupaten Bulungan hanya fokus bidang-bidang yang sering terjadi penyimpangan sesuai dengan hasil inventarisasi tersebut.
2. Terkait dengan keterbatasan kuantitas sumber daya aparatur, disarankan agar Inspektorat Kabupaten Bulungan melakukan pembobotan terhadap perangkat daerah yang menjadi obyek pemeriksaan untuk ditetapkan besaran risiko berdasarkan berdasarkan jumlah anggaran, volume transaksi keuangan, geografis dan lingkup kewenangan organisasi. Bobot tersebut diklasifikasikan dalam kategori rendah, sedang, tinggi dan sangat tinggi. Untuk obyek pemeriksaan dengan bobot rendah dapat digabung menjadi 1 (satu) obyek pemeriksaan atau untuk obyek pemeriksaan dengan bobot yang tinggi dapat dilakukan pemeriksaan dengan fokus pada hal-hal strategis saja. Hasil pembobotan juga digunakan sebagai indikator dalam penentuan jumlah personil dalam pelaksanaan pemeriksaan reguler.
3. Terkait dengan kompetensi sumber daya aparatur, disarankan agar Inspektorat Kabupaten Bulungan meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran “peningkatan kapasitas sumber daya aparatur”, dengan cara memprioritaskan pada kegiatan pendidikan dan pelatihan sertifikasi bidang pengawasan intern pemerintah dan bidang kompetensi teknis audit intern yang terkait dengan persyaratan untuk dapat melaksanakan penugasan pengawasan intern.
4. Terkait independensi, disarankan agar Inspektorat Kabupaten Bulungan memperkuat independensinya baik secara personal maupun kelembagaan dalam bentuk piagam audit yang ditetapkan melalui suatu peraturan daerah, dimana dalam piagam audit ini harus mengatur hubungan Inspektorat Kabupaten Bulungan dengan perangkat daerah, hubungan dengan kepala daerah, hubungan dengan instansi vertikal dan hubungan dengan aparat pengawas eksternal khususnya dalam menyikapi hasil pengawasan internal.
5. Terkait dengan fasilitas pendukung pemeriksaan kualitas sarana dan prasarana fisik, disarankan agar Inspektorat Kabupaten Bulungan memprioritaskan

pelaksanaan anggaran belanja modal untuk pengadaan alat pendukung pemeriksaan kualitas sarana dan prasarana fisik dan melaksanakan kerjasama dengan laboratorium teknik sipil yang independen untuk melaksanakan pemeriksaan kualitas sarana dan prasarana fisik yang memiliki risiko tinggi.

Daftar Pustaka

- BPK RI. 2015. Ikhtisas Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2015, Jakarta.
- BPKP.1995.Pedoman Pelaksanaan Pemeriksaan Komprehensif Terhadap Instansi Pemerintah, Jakarta. h 10.
- Cohen, Aaron and Gabriel Sayag. 2010. *The Effectiveness of Internal Auditing: An Empirical Examination of its Determinants in Israeli Organisations*. *Australian Accounting Review* No. 54 Vol. 20, Issue 3.
- Keban, Yeremias. T. 2008. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konsep, Teori dan Isu, Cetakan Pertama, Gava Media, Yogyakarta.
- Komaruddin. 1994. Ensiklopedia Manajemen, Bumi aksara, jakarta.
- Lembaga Administrasi Negara (LAN). 1996. Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia. Jilid II/Edisi ketiga, Toko Gunung Agung, Jakarta.
- Manullang, M. 2012. Dasar-Dasar Manajemen, Cetakan ke 22, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Miles, Matthew B & Huberman, A. Michael & Saldana, Johnny. 2014. *Qualitative data analysis 3rd Edition : Source book of Bew Methods*, Beverly Hills : SAGE Publications Inc.
- Pasolong, Harbani. 2013. Teori Administrasi Publik, Cetakan Kelima, CV. ALFABETA, Bandung.
- Sarwoto. 2010. Dasar-dasar Organisasi dan Manajemen, cetakan XVI, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Schermerhorn Jr, John R. 2000. Manajemen. Buku I, Edisi bahasa Indonesia, Parnawa Putranta (penterjemah), Penerbit ANDI, Yogyakarta.
- Setiyono, Budi. 2014. Pemerintahan dan Manajemen Sektor Publik : Prinsip-Prinsip Manajemen Pengelolaan Negara Terkini, Cetakan Pertama, CAPS (Center Of Academic Publishing Service), Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono. 1990. *Sosiologi : Suatu Pengantar*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sukriah, Ika, dkk. 2009. Pengaruh Pengalaman Kerja, Independensi, Obyektivitas, Integritas, dan Kompetensi terhadap Kualitas Hasil Pemeriksaan. Simposium Nasional Akuntansi XII. 4-6 November 2009, Palembang.
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
- Permendagri Nomor 23 Tahun 2007 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Daerah Kabupaten Bulungan Nomor 01 Tahun 2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Inspektorat, Dan Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Bulungan.
- Keputusan Bupati Bulungan Nomor 187/K-III/7000/2015 Tentang Program Kerja Pemeriksaan Tahunan (PKPT) Inspektorat Kabupaten Bulungan.