

**ANALISIS PERAN DAN FUNGSI INTERNAL AUDIT INSPEKTORAT  
KABUPATEN DELI SERDANG TERHADAP PENYELENGGARAAN URUSAN  
PEMERINTAHAN DAERAH DI KABUPATEN DELI SERDANG**

**David Efrata Tarigan<sup>1</sup>, Subhilhar<sup>2</sup>, Husni Thamrin<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>Jl. T.M. Hanafiah No 1. Magister Studi Pembangunan Universitas Sumatera Utara

<sup>2,3</sup>Jl. Dr. Sofyan No 1. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara

Email: [davidefratat@student.usu.ac.id](mailto:davidefratat@student.usu.ac.id)

**ABSTRACT**

*This study aims to determine and analyze the picture of the implementation of the role and oversight of the implementation of regional government affairs conducted by the Inspectorate of Deli Serdang and constraints faced by local governments in Deli Serdang Region. This research use descriptive method with qualitative approach technically, to illustrate the operational activities and the play is carried out by the inspectorate of Deli Serdang. Thus the data source is the people or individuals who fully understand the problems studied and formally involved in the regulatory process. The results concludes that the supervisory role through internal audits of the implementation of regional government affairs in Deli Serdang by District Inspectorate has been implemented properly. However there are also some disadvantages which become information for planning improvements in the supervision of the future. Within the framework of optimizing the role and function as an internal auditor, Deli Serdang District Inspectorate is still experiencing constraints such as human resource constraints, Operational Standards and the constraints that have not been going well.*

**Keywords:** Internal Audit, Supervision, Regional Government.

**ABSTRAK**

*Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis gambaran pelaksanaan peran dan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Deli Serdang serta kendala-kendala yang dihadapi pemerintahan daerah di Kabupaten Deli Serdang. Secara teknis penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif yaitu dengan menggambarkan secara operasional aktivitas serta lakon yang dilaksanakan oleh inspektorat Kabupaten Deli Serdang. Dengan demikian sumber datanya adalah orang-orang atau individu yang memahami betul permasalahan yang diteliti serta secara formal terlibat dalam proses pengawasan. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa peran pengawasan melalui audit internal terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah di Kabupaten Deli Serdang oleh Inspektorat Kabupaten telah dilaksanakan dengan baik. Meski demikian terdapat pula beberapa kelemahan yang menjadi informasi bagi perbaikan perencanaan pengawasan di masa yang akan datang.*

**Kata Kunci:** Audit Internal, Pengawasan, Pemerintah Daerah.

**PENDAHULUAN**

Dalam pengawasan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah masih banyak dijumpai kelemahan dan hambatan sehingga pengawasan intern belum mampu berperan sebagai *Quality Assurance* yaitu menjamin bahwa suatu kegiatan dapat berjalan secara efisien, efektif dan sesuai dengan aturannya dalam mencapai tujuan organisasi yang menitikberatkan pelaksanaan tugas pengawasannya dengan melakukan tindakan preventif yaitu mencegah terjadinya kesalahan kesalahan dalam pelaksanaan program dan kegiatan oleh SKPD serta memperbaiki kesalahan kesalahan yang telah terjadi untuk dijadikan pelajaran agar kesalahan kesalahan tersebut tidak terulang di masa yang akan datang. Untuk mengoptimalkan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam mewujudkan pemerintahan yang baik maka peran pengawasan harus ditingkatkan dengan

**Penerbit:**

**LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)**

[redaksigovernance@gmail.com](mailto:redaksigovernance@gmail.com)/[admin@lkispol.or.id](mailto:admin@lkispol.or.id)

Indexed



memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas dari pengawasan tersebut demi tercapainya pemerintahan yang bersih bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Deli Serdang sebagai salah satu daerah yang cukup dinamis dalam hal pembangunan juga melaksanakan tugas pengawasan, yakni oleh Inspektorat Kabupaten Deli Serdang telah menetapkan program kerja pengawasan baik pengawasana reguler maupun pengawasan untuk tujuan tertentu atas pengaduan masyarakat yang disusun dalam Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) yang dilaksanakan mulai bulan Januari sampai dengan Bulan Desember tahun berjalan. Keseluruhan program kerja tersebut dilaksanakan oleh tim pemeriksa berdasarkan Surat Penugasan oleh Inspektur Kabupaten Deli Serdang dengan membagi tugas pemeriksaan reguler kepada 4 (empat) tim Pemeriksa. Sementara tim pemeriksa untuk tujuan tertentu ditentukan sesuai dengan kebutuhan dan bidang yang diperiksa yang anggota timnya pada umumnya adalah aparatur pengawas yang berada dalam 4 (empat) tim pengawasan reguler.

Berdasarkan Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) Inspektorat tahun 2015, Inspektorat Kabupaten Deli Serdang melakukan pemeriksaan reguler terhadap 150 objek pemeriksaan yang terdiri dari Badan Usaha Milik Daerah, SKPD dan unit kerja/sekolah yang diperiksa oleh 4 (empat) tim pemeriksa. Sementara dalam pemeriksaan untuk tujuan tertentu selama tahun 2015 terdapat 1 (satu) tugas *Review* Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Deli Serdang dan 57 kasus pengaduan yang diperiksa oleh inspektorat Kabupaten Deli Serdang.

Jumlah objek pemeriksaan yang ditetapkan dalam Program Kerja Pengawasan tahun 2015 tersebut belum mencakup keseluruhan objek pemeriksaan (auditi) yang seharusnya diperiksa oleh Inspektorat Kabupaten Deli Serdang. Objek pemeriksaan (Auditi) yang ada di kabupaten Deli Serdang terdiri dari 1 (satu) BUMD yaitu PDAM Tirta Deli, 54 SKPD yaitu satu Sekretariat Daerah, satu Sekretariat DPRD, satu Rumah Sakit Umum Daerah, satu Inspektorat, satu Satuan Polisi Pamong Praja, 17 Dinas, 8 Badan, 2 Kantor dan 22 Kecamatan. Selanjutnya ada 389 desa serta 14 kelurahan serta 22 UPT Pendidikan serta Sekolah mulai Tingkat Dasar, Sekolah Menengah Tingkat Pertama dan Sekolah Menengah Tingkat Atas dan 31 UPT Puskesmas se Kabupaten Deli Serdang.

Berdasarkan pengamatan sementara, Inspektorat Kabupaten Deli Serdang termasuk Aparatur Pengawas dalam melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah belum menunjukkan peran yang menggembirakan. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan Khairuddin (2008):

*.....bahwa kualitas hasil pemeriksaan Inspektorat Kabupaten Deli Serdang belum maksimal karena kekurangan kemampuan dari aparatur pengawas intern pemerintah yang ada di Inspektorat Kabupaten Deli Serdang untuk mengungkapkan penyimpangan yang ada. Hal ini disebabkan aparat pengawas intern di Inspektorat Kabupaten Deli Serdang belum memiliki pengalaman yang cukup untuk mengungkap penyimpangan tersebut dan juga kurangnya pengetahuan tentang pendeteksian penyimpangan yang dimiliki oleh aparat pengawas intern pemerintah itu.*

Muh. Taufiq Efendy (2010) meneliti pengaruh kompetensi, independensi, dan motivasi terhadap kualitas audit aparat inspektorat dalam pengawasan keuangan daerah. Diketahui bahwa kompetensi, independensi, dan motivasi secara simultan berpengaruh terhadap kualitas audit yang dilaksanakan oleh aparat Inspektorat Kota Gorontalo. Komponen kompetensi dan motivasi berpengaruh positif terhadap kualitas audit, sedangkan komponen independensi tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas audit.

Pemeriksaan yang idealnya bertujuan untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, efektifitas, efisiensi, dan keandalan informasi pelaksanaan tugas dan fungsi SKPD belum mampu menunjukkan peranan pengawasan tersebut sebagai jaminan (*Quality Issurance*) dalam mengantisipasi terjadinya penyimpangan.

Demikian uraian fenomena permasalahan ini dikemukakan sehingga berdasarkan tuntutan fenomena tersebut di atas, maka penulis merasa perlu melakukan penelitian mengenai “Analisis peran dan fungsi Internal Audit Inspektorat Kabupaten Deli Serdang terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah di Kabupaten Deli Serdang”.

## KAJIAN TEORI

### Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah

Roda pemerintahan di daerah sejak ditetapkannya regulasi pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat secara periodik mengalami dinamika yang cukup baik. Beberapa capaian baik itu kinerja positif juga telah ditunjukkan melalui semakin meningkatnya Indeks Pembangunan Manusia, juga terdapat indikasi kinerja negative sebagaimana banyak praktek penyelewengan dana pembangunan di daerah yang dibuktikan oleh masih adanya kepala daerah yang terjerat kasus korupsi. Demikian dibutuhkan pemahaman mendalam tentang pemerintahan yakni pemikiran secara teoritis tentang penyelenggaraan pemerintahan di daerah dan oleh pemerintah pusat secara integral, serta beberapa pemahaman yang penting mengenai peran dan fungsi pengawasan institusi pemerintah secara internal dan beberapa konsepsi penting lainnya bagi landasan berfikir dalam penelitian ini.

### Pemerintah, Pemerintahan dan Pemerintahan Daerah

Pemerintah (eksekutif) merupakan lembaga yang melaksanakan kegiatan pengurusan Negara yang sering disebut dengan urusan pemerintahan. Dalam melaksanakan perannya pemerintah mempunyai kementerian dan lembaga non kementerian untuk mengoperasikan jalannya roda pemerintahan. Di Indonesia, Pemerintah dibagi berdasarkan jenjangnya yaitu Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa.

Berdasarkan Undang Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 angka 1 menyatakan: Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya Pemerintah Daerah (pasal 1 angka 3) adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintah Desa sesuai dengan UU No 6 tahun 2014 tentang Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Sementara pengertian pemerintahan dapat dibedakan dalam pengertian luas dan pengertian sempit. Pemerintahan dalam arti luas adalah “segala kegiatan badan publik yang meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara”. Sedangkan dalam arti sempit adalah “segala kegiatan-kegiatan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif saja” Koswara(2000:6). Mengenai teori pembagian kekuasaan, Koswara memberikan penjelasan dan pendapat yang dikemukakan oleh John Locke dalam bukunya yang terkenal “*Two Treatises on civil Government*”. menurutnya, kekuasaan negara dipisahkan dalam tiga bidang, yaitu: kekuasaan dalam bidang Legislatif (kekuasaan dalam pembuatan undang-undang), Kekuasaan dalam bidang Eksekutif (kekuasaan dalam bidang melaksanakan atau menjalankan undang-undang), dan Kekuasaan dalam bidang Federatif (kekuasaan dalam hubungan luar negeri, perjanjian atau perserikatan dengan orang-orang, lembaga atau negara-negara lain).

### Pengawasan

Pengawasan dapat diartikan sebagai suatu usaha sistematis untuk membandingkan kinerja dengan standar, rencana, atau tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu untuk menentukan apakah kinerja sejalan dengan standard dan rencana, apakah sumber daya telah digunakan dengan efisien dan efektif dalam mencapai tujuan serta mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan. Tery (2006:395) mengartikan pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Robbin (dalam Sugandha, 1999:150) menyatakan pengawasan itu merupakan suatu proses aktivitas yang sangat mendasar, sehingga membutuhkan seorang manajer untuk menjalankan tugas dan pekerjaan organisasi.

Kertonegoro (1998:163) menyatakan pengawasan itu adalah proses melalui manajer berusaha memperoleh keyakinan bahwa kegiatan yang dilakukan sesuai dengan perencanaannya. Terry (dalam

Sujamto, 1986:17) menyatakan Pengawasan adalah untuk menentukan apa yang telah dicapai, mengadakan evaluasi atasannya, dan mengambil tindakan-tindakan korektif bila diperlukan untuk menjamin agar hasilnya sesuai dengan rencana. Dale (dalam Winardi, 2000:224) mengatakan bahwa pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan. Admosudirdjo (dalam Febriani, 2005:11) mengatakan bahwa pada pokoknya pengawasan adalah keseluruhan daripada kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, norma-norma, standar atau rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Siagian (1990:107) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Kesimpulannya, Pengawasan merupakan suatu proses pengamatan yang dilakukan secara independen, obyektif dan profesional berdasarkan standar audit, untuk menjamin agar pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan kriteria, norma-norma, standar atau rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan.

### **Pengawasan Internal**

Dalam menjalankan fungsi pengawasan secara internal, diperlukan suatu alat kendali yang dikenal sebagai system pengendalian manajemen. Salah satu bagian dari sistem pengendalian manajemen adalah pengendalian intern. Pengendalian intern akan dievaluasi dalam internal audit untuk memastikan telah berjalan baik Oleh karena itu internal audit diperlukan dalam rangka pencapaian tujuan organisasi dan memberikan nilai tambah bagi organisasi. Kegiatan yang dilakukan dalam internal audit ini disebut pemeriksaan atau audit. Yang melaksanakan audit atau pemeriksaan disebut auditor atau pengawas.. Internal Auditor adalah pihak baik perorangan maupun unit/lembaga yang melaksanakan internal audit.

Ada beberapa perbedaan definisi yang dikemukakan oleh beberapa ahli audit intern maupun yang dikemukakan oleh lembaga audit intern mengenai definisi audit intern lama maupun baru, definisi lama audit intern yang dikemukakan oleh praktisi audit intern dibawah tahun 2000 yang pada umumnya tidak berlaku lagi, seperti yang dikemukakan oleh Tugiman adalah sebagai berikut “Audit intern adalah suatu fungsi penilaian yang independen dalam suatu organisasi untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan organisasi yang dilaksanakan” (Tugiman,1997:1)

Definisi Internal Audit menurut *The Institute of Internal Auditors*, 1999, adalah:

*“Internal Auditing is an independent appraisal function established within an organization to examine and evaluate its activities as service to organization. The objective of internal auditing is to assist members of the organization in the effective discharge of their responsibilities.”*

Audit internal adalah fungsi penilaian independen yang dibentuk dalam perusahaan untuk memeriksa dan mengevaluasi aktivitas-aktivitasnya sebagai jasa yang diberikan kepada perusahaan. Tujuan dari audit internal adalah untuk membantu anggota organisasi dalam melaksanakan efektif tanggung jawab mereka.

Selama beberapa abad, internal audit hanya dianggap sebagai pekerjaan administrasi sederhana meliputi pengecekan dokumen, menghitung harta perusahaan, dan melaporkan kegiatan-kegiatan yang telah dilaksanakan kepada pihak manajemen. Namun saat ini pendekatan terhadap internal audit jauh berbeda, atau lebih tepatnya mengalami perluasan konsep. Seiring dengan perkembangan waktu, kompleksitas kegiatan usaha dan kebutuhan akan organisasi, serta perkembangan tuntutan pada masyarakat (khususnya yang menyangkut sektor publik), internal auditing telah mengalami perubahan yang signifikan. Pada awalnya internal auditing merupakan pendekatan sistem, kemudian beralih kepada pendekatan proses. Peran dan fungsi internal auditor sebagai “*Watch Dog*” yang membantu manajemen untuk mengawasi kepatuhan pelaksanaan kegiatan, mulai ditinggalkan dan beralih kepada peran dan fungsi audit internal sebagai konsultan untuk meyakinkan bahwa organisasi telah

**Penerbit:**

**LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)**  
[redaksigovernance@gmail.com](mailto:redaksigovernance@gmail.com)/[admin@lkispol.or.id](mailto:admin@lkispol.or.id)

Indexed



memanfaatkan sumber daya organisasi secara ekonomis, efisien dan efektif dan sebagai katalis (quality assurance) yang dapat membimbing manajemen mengenali risiko-risiko yang mengancam pencapaian tujuan organisasi.

Tujuan akhir dari dilaksanakannya internal auditing adalah untuk memberikan layanan kepada organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Dengan fungsi seperti ini, internal auditor merupakan mitra manajemen. Salah satu yang dilaksanakan oleh internal auditor adalah mengelola resiko dengan mengidentifikasi masalah dan memberikan rekomendasi perbaikannya. Peran dan fungsi ini menjadikan internal auditor lebih luas, bahkan akan menjadi katalisator kelak.

Namun demikian tidak dapat dipungkiri bahwa untuk beranjak kepada Internal Audit yang modern yang lebih dari sekedar menilai ketaatan kepada peraturan perundang-undangan, namun dapat memberi nilai tambah organisasi dan mendorong tercapainya tujuan, diperlukan perubahan kultur organisasi. Organisasi harus peka dan tanggap terhadap perubahan peran internal audit. Internal Auditor harus berada pada posisi yang independen, dimana di satu sisi mengerti akan situasi/kondisi organisasi berikut permasalahannya, di sisi lain juga harus tanggap akan kebutuhan manajemen.

Dengan demikian Internal Auditor harus dapat memberikan kontribusi untuk meningkatkan kinerja manajemen dan harus proaktif dalam menjalin komunikasi dengan pihak manajemen. Internal Auditor harus memiliki kemampuan yang dapat memenuhi kebutuhan organisasi dan dapat bekerja lebih cerdas dan mampu memanfaatkan kemajuan teknologi. Dengan adanya perubahan pendekatan, peran dan fungsi internal auditing, maka internal audit didefinisikan kembali oleh IIA sebagai berikut:

*“Internal auditing is an independent, objective assurance and consulting activity designed to add value and improve an organization’s operation. It helps an organization accomplish its objectives by bringing systematic, disciplines approach, to evaluate and improve the effectiveness of risk management, control and governance processes.”*

Artinya internal audit adalah sebuah aktivitas assurance dan konsultasi yang independen dan objektif yang dirancang untuk memberi nilai tambah dan peningkatan terhadap operasional organisasi. Aktivitas ini bertujuan untuk membantu perusahaan mencapai tujuannya dengan pendekatan yang sistematis, disiplin untuk mengevaluasi dan meningkatkan efektivitas dari Manajemen risiko, pengendalian dan tata kelola organisasi

Independen dalam pengertian ini diartikan bahwa unit yang melaksanakan internal audit independen dalam struktur organisasi dan pelaporannya. Obyektif diartikan dengan kerangka berpikir yang tepat dari unit yang melaksanakan audit. Kegiatan internal audit dilaksanakan untuk mengevaluasi resiko yang mungkin timbul terkait dengan pengelolaan organisasi, operasi, dan system informasi, dan menilai sejauh mana fungsi pengendalian internal mencapai tujuan, yaitu:

- a. Kegiatan operasi perusahaan yang efektif dan efisien
- b. Keandalan informasi keuangan dan operasi perusahaan
- c. Keamanan harta
- d. Ketaatan pada peraturan perundang-undangan dan kontrak yang berlaku

Dengan demikian dapat dikatakan perubahan proses internal audit lama ke pendekatan baru adalah;

- a. Pendekatan internal audit baru lebih bersifat *universe*, yaitu ditujukan kepada semua aktivitas perusahaan terutama yang mengandung resiko utama, tidak lagi kepada area finansial, kepatuhan kepada UU, regulasi, kebijakan serta prosedur internal.
- b. Tujuan Audit yang sebelumnya hanya memastikan efektivitas pengendalian internal dan dapat meningkatkan efisiensi, saat ini mencakup untuk memberikan *assurance*.
- c. Fokus pada internal audit baru lebih pada kegiatan organisasi yang bersiko tinggi.
- d. Tidak dipisahkan secara khusus antar *Financial Audit*, *Operational Audit*, dan Compliance Audit, ketiga jenis audit tersebut menjadi terpadu. (Tampubolon, 2006;19)

### Standar Profesional Internal Auditor

*The Institute of Internal Auditors* (IIA) menerbitkan 5 (lima) Standar dan Pedoman untuk Pelaksanaan Internal Audit yang meliputi (a) independensi (*independence*), (b) kemampuan

professional (*professional proficiency/standard due professional care*), (c) lingkup pekerjaan (*scope of work*), (d) kinerja pekerjaan audit (*performance of audit work* yang meliputi *planning testing review*), dan (e) manajemen unit internal audit (*management of the internal audit department*). Akmal (2006;37) menjelaskan bahwa independensi adalah bahwa auditor harus bebas dan terpisah dari aktivitas yang diperiksanya. Independensi menyangkut status organisasi internal audit dan obyektivitas auditor.

Kemampuan profesional dimaksudkan adalah bahwa auditor internal harus mempergunakan keahlian dan ketelitian dalam menjalankan profesinya. Dengan standar kemampuan profesional ini unit internal audit harus:

- a. menjamin keahlian teknis dan latar belakang pendidikan yang memadai bagi para auditornya;
- b. memiliki para auditor yang mempunyai pengetahuan dan kecakapan akan berbagai disiplin ilmu yang berkaitan dengan tugas dan tanggung jawabnya;
- c. melakukan supervisi atas para auditornya yang sedang melaksanakan tugas pemeriksaan.

Demikian pula halnya dengan para auditor, dalam rangka memenuhi standar kemampuan profesional, harus:

- a. mematuhi standar pemeriksaan yang berlaku;
- b. memiliki atau memperoleh pengetahuan, kecakapan dan disiplin ilmu yang diperlukan dalam melaksanakan pemeriksaan;
- c. mampu menghadapi orang lain dan berkomunikasi secara efektif;
- d. selalu mengembangkan diri melalui pendidikan berkelanjutan;
- e. melaksanakan ketelitian profesional dalam setiap penugasan yang dilakukan.

Lingkup pekerjaan (*scope of works*) pemeriksa intern harus meliputi pengujian dan evaluasi terhadap kecukupan dan efektivitas Sistem Pengendalian Manajemen serta kualitas pelaksanaan tanggung jawab yang diberikan. Lingkup pekerjaan tersebut adalah untuk memastikan:

- a. keandalan informasi;
- b. kesesuaian dengan kebijakan, rencana, prosedur, pertauran dan undang-undang;
- c. keamanan aktiva;
- d. penggunaan sumber daya secara ekonomis dan efisien;
- e. pencapaian tujuan.

Yang dimaksud dengan kinerja pekerjaan audit yang meliputi *planning testing review* adalah bahwa kegiatan pelaksanaan pemeriksaan meliputi Perencanaan Pemeriksaan, Pengujian dan Evaluasi Informasi, Pemberitahuan Hasil dan Tindak Lanjut.

Standar yang terakhir adalah manajemen unit internal audit meliputi:

- a. penetapan tujuan, kewenangan, dan tanggung jawab;
- b. penetapan perencanaan;
- c. pembuatan kebijakan dan prosedur untuk pedoman staf audit;
- d. pengelolaan Sumber Daya Manusia dengan menetapkan program seleksi dan pengembangan SDM;
- e. koordinasi dengan pemeriksa ekstern;
- f. penetapan dan pengembangan pengendalian mutu atas berbagai kegiatan unit internal audit.

### **Pengawasan Internal Pemerintah**

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor PER/05/M.PAN/03/2008 Tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah Pengawasan intern adalah seluruh proses kegiatan audit, reviu, pemantauan, evaluasi, dan kegiatan pengawasan lainnya berupa asistensi, sosialisasi dan konsultasi terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.

Pengawasan intern sebagaimana disebutkan diatas dilaksanakan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yaitu Instansi Pemerintah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi melakukan pengawasan, dan terdiri atas:

- a. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang bertanggung jawab kepada Presiden;
- b. Inspektorat Jenderal (Itjen)/Inspektorat Utama (Ittama)/Inspektorat yang bertanggung jawab kepada Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND);
- c. Inspektorat Pemerintah Provinsi yang bertanggung jawab kepada Gubernur, dan;
- d. Inspektorat Pemerintah Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota.

Kedudukan tugas dan fungsi Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/kota telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Organisasi Dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi Dan Kabupaten/Kota sebagai berikut:

**Kedudukan:**

- a. Inspektorat provinsi berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada gubernur dan secara teknis administratif mendapat pembinaan dari sekretaris daerah provinsi.
- b. Inspektorat kabupaten/kota berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada bupati/walikota dan secara teknis administratif mendapat pembinaan dari sekretaris daerah kabupaten/kota.

**Tugas :**

- a. Inspektorat provinsi mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota dan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota.
- b. Inspektorat kabupten/kota mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan desa,

**Fungsi:**

Inspektorat provinsi dan inspektorat kabupaten/kota dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi :

- a. perencanaan program pengawasan;
- b. perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan; dan
- c. pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan Aparatur Pengawas Intern Pemerintah (APIP) melakukan melaksanakan kegiatan kegiatan pengawasan yang terdiri dari:

- a. Pemeriksaan adalah proses indentifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif dan profesional berdasarkan standar audit, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, ketaatan, efektifitas, efisiensi, dan keandalan informasi pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah.
- b. Evaluasi adalah rangkaian kegiatan membandingkan hasil/prestasi suatu kegiatan dengan standar, rencana, atau norma yang telah ditetapkan, dan menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan suatu kegiatan dalam mencapai tujuan.
- c. Reviu adalah penelaahan ulang bukti-bukti suatu kegiatan untuk memastikan bahwa kegiatan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, standar, rencana, atau norma yang telah ditetapkan.
- d. Pemantauan adalah proses penilai kemajuan suatu program/kegiatan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- e. Audit Kinerja adalah audit atas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah yang terdiri atas audit aspek ekonomi, efisiensi, dan audit aspek efektifitas.
- f. Audit investigatif adalah proses mencari, menemukan, dan mengumpulkan bukti secara sistematis yang bertujuan mengungkapkan terjadi atau tidaknya suatu perbuatan dan pelakunya guna dilakukan tindakan hukum selanjutnya.
- g. Kegiatan pengawasan lain adalah kegiatan selain audit, evaluasi, reviu, dan pemantauan oleh instansi pengawasan dalam rangka melaksanakan konsultasi dan kegiatan lainnya melalui suatu pendekatan keilmuan yang sistematis (*a systematic disciplined approach*) untuk meningkatkan efektivitas manajemen risiko, pengendalian, dan proses tata kelola sehingga dapat memberikan nilai tambah dan meningkatkan pencapaian tujuan pemerintahan dan pembangunan.

## METODE

Bentuk penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Zuriah (2006:47), penelitian dengan menggunakan metode deskriptif adalah penelitian yang diarahkan untuk memberikan gejala-gejala, fakta-fakta atau kejadian-kejadian secara akurat dan sistematis mengenai sifat-sifat populasi dan daerah tertentu. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai pengawasan inspektorat, serta mendeskripsikan sejumlah konsep yang berkenaan dengan masalah peranan Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah dalam tugas pengawasan pada Inspektorat Kabupaten Deli Serdang.

## PEMBAHASAN

### Hasil Wawancara Penelitian

Penilaian terhadap bagaimana perwujudan peran dan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Deli Serdang dilakukan melalui pendeskripsian beberapa indikasi tindakan yang secara detail berdasarkan hasil wawancara penelitian. Demikian secara operasional sehingga nantinya menjadi suatu kesatuan kesimpulan tentang bagaimana sebenarnya peran tadi telah dilaksanakan di Kabupaten Deli Serdang.

### Menilai ketepatan dan kecukupan pengendalian manajemen termasuk pengendalian manajemen pengolahan data elektronik.

Internal audit adalah aktivitas pengujian yang memberikan keandalan/jaminan yang independen serta obyektif, serta merupakan aktivitas konsultasi yang direncanakan untuk memberikan nilai tambah terhadap operasi organisasi. Telah disebutkan bahwa tujuan Internal audit adalah memberikan nilai tambah dan melakukan perbaikan operasi organisasi. Tujuan Internal audit membantu organisasi dalam mencapai tujuannya dengan melalui pendekatan yang sistematis, disiplin untuk mengevaluasi dan melakukan perbaikan atas keefektifan pencapaian tujuan, pengendalian dan proses yang jujur, bersih dan baik. Salah satu aktivitas dalam internal audit yakni melakukan penilaian terhadap ketepatan serta kecukupan pengendalian manajemen yang juga mencakup pengendalian manajemen terhadap data elektronik.

Hasil wawancara mendalam terhadap sebagian besar informan penelitian menjelaskan bahwasanya langkah memberikan penilaian terhadap efektifitas pengendalian manajemen terhadap suatu objek pada satuan kerja perangkat daerah yang ada di Kabupaten Deli Serdang telah memiliki petunjuk pelaksanaan yang jelas dan baku. Oleh karenanya pelaksanaan penilaian terhadap pengendalian manajemen yang dilakukan terhadap objek yang diaudit cenderung mempergunakan prosedur serta teknik yang sama. Berikut beberapa petikan wawancara penelitian yang menguatkan analisa tersebut.

Informan 1; “ untuk pelaksanaan tugas kami selalu mengikuti peraturan yang berlaku dan peraturan ini mengikat semua pegawai yang sedang melaksanakan tugas. Pada awalnya tim audit internal yang memiliki fungsi dan tanggung jawab penuh dalam menjalankan kegiatan audit itu ditetapkan terlebih dahulu. Pelaksanaannya dijalankan dengan memastikan proses pemilihan sudah memilih auditor yang kompeten dalam menjalankan fungsi audit internal yang dimaksud. Kegiatan audit yang kamu lakukan harus dipastikan dijalankan sesuai dengan standar persyaratan yang ditetapkan dan dijalankan. Kegiatan audit yang selalu dilaksanakan berisi program perencanaan audit, pelaksanaan audit dan penyusunan laporan audit. Proses audit selalu dilakukan secara *sampling* namun mendetail. Proses interview dan observasi juga perlu untuk dijalankan terkait dengan sistem yang diaplikasikan itu sendiri. Hasilnya di lapangan tidak jarang terjadi perselisihan pemahaman karena kadang-kadang di dalam audit memberikan pemahaman yang berbeda terhadap suatu hasil *print out* penilaian. Nah dalam kejadian seperti ini biasanya ditelaah kembali data elektronik terkait internal audit yang diolah.

Petikan wawancara penelitian di atas tidak terdapat sanggahan dari informan lainnya, yakni menunjukkan adanya dinamika saat proses internal audit dilaksanakan khususnya dalam upaya menafsirkan pengelolaan data elektronik seperti file anggaran dan lain-lain dalam proses penilaiannya.

Kondisi ini sebenarnya hanya berlaku untuk sub cakupan pengendalian terhadap manajemen data elektronik yang masih belum bisa dilaksanakan secara optimal. Masih terdapat kelemahan dalam hal upaya mensinkronisasikan data elektronik secara komprehensif. Hal ini dikarenakan adanya perbedaan kecermatan *tools* antara pelaksana internal auditor dengan objek yang dituju. Kondisi ini masih dalam batas kewajaran karena *tools* yang diperlukan tersebut justru cenderung merupakan barang mahal dan mutakhir.

Pada era yang telah berkembang pesat saat ini banyak bermunculan teknologi-teknologi baru. Hal ini membuat setiap orang dapat dengan mudahnya mengirimkan informasi penting milik instansi tanpa perlu diketahui orang lain dan akan sangat merugikan instansi sendiri. Oleh karena itu, organisasi harus mempunyai sistem *internal control* yang memadai untuk bisa meminimalisir kecurangan-kecurangan yang mungkin bisa terjadi akibat teknologi yang semakin modern.

Semakin majunya teknologi menunjukkan semakin berkembangnya pemikiran manusia. Semakin kreatif manusia maka semakin banyak cara untuk melakukan kecurangan. Jika organisasi tidak memiliki internal control yang memadai maka akan sangat dimungkinkan pegawai yang bekerja dalam suatu instansi pemerintahan akan melakukan penyelewengan atau kecurangan dengan sangat mudah tanpa diketahui oleh siapapun. Kecurangan bisa terjadi karena banyak hal, namun salah satunya juga disebabkan oleh lemahnya penerapan teknologi informasi itu sendiri.

### Mengidentifikasi dan mengukur resiko

Risiko harus dapat dikendalikan agar tidak menimbulkan kerugian yang besar terhadap suatu organisasi ataupun pada perseorangan. Risiko dapat dikendalikan dengan cara menghindari risiko, mencegah risiko, menahan risiko dan memindahkan risiko. Menghindari risiko dan mencegah risiko merupakan pendekatan pengendalian risiko (*risk control*), sedangkan menahan dan memindahkan risiko merupakan pembiayaan risiko (*risk financing*).

Hasil wawancara terhadap informan penelitian menjelaskan bahwa terdapat beberapa aktivitas utama yang dilakukan dalam menakar dan mengidentifikasi resiko. Adapun tindakan tersebut senantiasa mempergunakan Metode laporan keuangan. Aksi ini dimulai dengan melihat rekening-rekening dengan laporan keuangan. Dari rekening tersebut kemudian dianalisis resiko apasaja yang bisa muncul dari rekening yang melibatkan rekening tersebut. Misalnya kas merupakan salahsatu rekening di neraca, risiko yang bisa muncul atau melibatkan kas misalnya pencurian kas, penyelewengan kas, danaktivitas deviasi lainnya. Berikut petikan wawancara yang dilaksanakan saat penelitian lapangan.

*Informan 1 dan 2; "Analisis risiko digunakan untuk mengurangi risiko, makin kecil risiko maka makin besar kemungkinan meraih sasaran audit yang dilaksanakan secara keseluruhan. Kami telah melakukan pengawasan mengidentifikasi risiko dengan mempergunakan Metode laporan keuangan.Selanjutnya juga menganalisis flowchart kegiatan dan operasi yang dilakukan oleh objek instansi.Metode ini berusaha melihat sumber risiko dari flowchart kegiatan dan operasi. Metode ini sangat sesuai untuk risiko tertentu seperti risiko dari proses.Dengan mengamati prosesnya kita bisa mengidentifikasi sumber risiko yang menyebabkan kejadian negatif.Disamping langkah- langkah tadi juga terdapat metode Survei atau wawancara terhadap unsur pimpinan di suatu instansi.pimpinan adalah pihak yang paling tahu bagaimana upayamencapai kinerja program pembangunan yang dilakukan oleh instansi yang dipimpinnya termasuk resiko-resiko yang dihadapi.Namun aktifitas identifikasi dan mengukur risiko tidak dapat terlaksana secara maksimal karena jumlah petugas yang melakukan pemeriksaan terbatas dan objek pemeriksaan yang banyak.*

Pelaksanaan penilaian resiko ini tidak terlepas dari berdasarkan pada tujuan dan rencana strategis Instansi Pemerintah. Sehingga pelaksanaannya cenderung bersifat saling melengkapi, saling menunjang, dan tidak bertentangan satu dengan lainnya. Di samping itu penilaian resiko juga memperhatikan aktivitas dan program yang relevan dengan seluruh kegiatan utama Instansi Pemerintah yang seharusnya telah mengandung unsur kriteria pengukuran, didukung sumber daya Instansi Pemerintah yang cukup, dan melibatkan seluruh tingkat pejabat dalam proses penetapannya.

### **Menentukan tingkat ketaatan terhadap kebijaksanaan, rencana, prosedur, peraturan dan perundang-undangan.**

Peraturan maupun tata tertib yang tertulis dan tidak tertulis dibuat agar tujuan suatu organisasi dapat dicapai dengan baik, untuk itu dibutuhkan sikap setia dari pegawai terhadap kebijaksanaan, rencana, prosedur, peraturan dan perundang-undangan yang telah ditetapkan secara organisasional tersebut. Kesetiaan disini berarti sikap taat dan patuh padaperaturan di tingkat organisasi, atau dalam menjalani peraturan bersama dan tata tertib yang telah ditetapkan. Mampu bekerja sama atau kerja tim demi tercapainya sebuah tujuan yang diinginkan oleh instansi. Bersedia menjalankan perintah yang ditetapkan oleh organisasi. Produktif di tempat kerja dalam arti tidak bermalasan dalam bekerja. Tidak meninggalkan pekerjaan di waktu jam kerja. Bersedia kerja lembur dan sanggup menyelesaikan pekerjaan tepat waktu serta mampu meningkatkan prestasi dalam pekerjaan.

Berdasarkan hasil wawancara beberapa informan penelitian didapatkan keterangan bahwa ada beberapa peraturan yang berkaitan dengan disiplin kerja antara lain: (a) Peraturan jam masuk, pulang dan jam istirahat, (b) Peraturandasar tentang berpakaian dan bertingkah laku dalam pekerjaan, (c) Peraturan cara-cara melakukan pekerjaan dan proses pelaksanaan pengawasan, (d) Peraturan tentang apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh para pegawai selama dalam organisasi dan sebagainya. Berikut petikan wawancara yang menjadi penekanan pada analisis ini;

Informan 1; *“dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir, tingkat kedisiplinan para pegawai di lingkungan kerja inspektorat dirasakan semakin membaik. Hal ini dapat terlihat dari perilaku patuh terhadap jadwal masuk dan keluar kantor sebagai benuk presensi. Partisipasi aktif dalam setiap rapat-rapat inspektorat maupun minimnya pelanggaran terhadap aturan dan peraturan yang berlaku. Kejadian pelanggaran masih dalam taraf sangat jarang sekali didapati apalagi yang berkaitan langsung dengan bidang kerja pengawasan danaudit terhadap pemerintah daerah atau kinerja pemerintah desa yang ada di Kabupaten Deli Serdang”*

Selanjutnya berdasarkan pengamatan yang dilakukan oleh peneliti yang juga merupakan pengawas pada Inspektorat Kabupaten Deli Serdang yang ikut melaksanakan pemeriksaan pada instansi objek pemeriksaan diketahui bahwa ketaatan terhadap kebijaksanaan, rencana, prosedur, peraturan dan perundang-undangan secara umum telah dilaksanakan antara lain disiplin dan kode etik pengawasan. namun tata cara pelaksanaan pemeriksaan belum memenuhi standard dan langkah langkah yang ditetapkan yaitu pembuatan dan pelaksanaan Program Pemeriksaan Tim (P2T). penyusunan dan pelaksanaan Program Kerja Pemeriksaan (PKP). Dalam perumusan temuan belum dilaksanakan ekspose hasil pemeriksaan dan pembuatan Kertas kerja Pemeriksaan (KKP) belum sesuai dengan Permendagri no 23 tahun 2007 Tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

### **Memastikan pertanggungjawaban dan perlindungan terhadap aktiva**

Instansi Pemerintah adalah penyelenggara pemerintahan, dan sebagai pengguna anggaran daerah wajib untuk melakukan pengelolaan keuangan dalam mempertanggungjawabkan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan suatu perencanaan yang ditetapkan oleh masing-masing instansi dan penerapan sistem pertanggungjawaban tersebut harus tepat, jelas, terukur dan *legitimate* sehingga penyelenggaraan pemerintah dapat berlangsung bersih dan bertanggungjawab.

Standar Akuntansi Pemerintahan disusun oleh suatu komite yang independen dan ditetapkan dalam suatu Peraturan Pemerintah (PP No. 71 tahun 2010) yang mengatakan bahwa laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi keuangan. Laporan keuangan digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Hasil wawancara penelitian menjelaskan bahwa penyusunan laporan keuangan senantiasa berpedoman pada Standar Akuntansi Pemerintahan bermanfaat untuk pemenuhan kebutuhan informasi keuangan yang berkualitas bagi pengguna laporan keuangan di dalam rangka menilai akuntabilitas dan membuat keputusan ekonomi, sosial maupun politik. Berikut disajikan beberapa petikan yang menguatkan analisis ini;

Informan 3; *"kami secara institusional bertanggung jawab kepada masyarakat karena secara nyata kami juga merupakan bahagian dari pelayan publik. Oleh karena itu dalam setiap melaksanakan tugas audit di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Deli Serdang, kami selalu mengedepankan tuntutan kejujuran dan kepatutan dari apa yang dinilai di lapangan."*

Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menjelaskan agar informasi yang disampaikan dalam laporan keuangan pemerintah pusat dapat memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas. Oleh karena itu perlu diselenggarakannya sistem Akuntansi Pemerintah Pusat (SAPP) yang bertujuan menjaga asset Pemerintah Pusat dan instansi melalui pencatatan, pemrosesan dan pelaporan transaksi keuangan yang konsisten.

### **Menentukan keandalan data/informasi**

Untuk menegakkan akuntabilitas finansial khususnya di daerah Pemerintahan bertanggung jawab untuk mempublikasikan laporan keuangan kepada *stakeholder*. Hasil wawancara terhadap informan penelitian telah menerangkan bahwa akuntabilitas merupakan dasar pelaporan keuangan di pemerintahan yang didasari oleh adanya hak masyarakat untuk mengetahui dan menerima penjelasan atas pengumpulan sumber daya dan penggunaannya.

Selanjutnya hal tersebut menggambarkan bahwa banyak pihak yang akan mengandalkan informasi dalam laporan keuangan yang dipublikasikan oleh instansi perangkat daerah sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Oleh karena itu, informasi tersebut harus bermanfaat bagi para pemakai sama dengan mengatakan bahwa informasi harus mempunyai nilai keterandalan. Informasi akan bermanfaat kalau informasi tersebut dipahami dan digunakan oleh pemakai dan juga bermanfaat kalau pemakai mempercayai informasi tersebut.

Hasil wawancara menjelaskan sebagai berikut;

Informan 1; *"Hasil laporan audit yang telah disusun oleh tim pelaksana audit yang ditunjuk harus dapat dipertanggungjawabkan secara sah dan meyakinkan. Oleh karena demikian pekerjaan audit tidak dilaksanakan hanya sebagai rutinitas belaka, secara etika ini hasilnya akan menentukan dan menyangkut kepentingan efektivitas organisasi perangkat daerah. Jadi kami secara institusional menyadari laporan hasil audit adalah hasil yang dapat dipercaya dan dijadikan tolok ukur keberhasilan organisasi daerah melaksanakan pembangunan Kabupaten Deli Serdang"*.

Hasil wawancara terhadap informan penelitian tersebut bila dibandingkan dengan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang dibuat oleh tim pemeriksa, diketahui bahwa di dalam LHP telah menerangkan bahwa akuntabilitas merupakan dasar pelaporan keuangan di pemerintahan yang didasari oleh adanya kewajiban objek pemeriksaan untuk menyajikan dan memberi penjelasan atas sumber daya dan penggunaannya. Temuan hasil pemeriksaan telah diuraikan dengan jelasnamun Laporan Hasil Pemeriksaan belum mampu menggambarkan informasi yang akurat dan rinci tentang kondisi secara menyeluruh dari kegiatan dan capaian kinerja setiap Instansi.

Kebermanfaatan merupakan suatu karakteristik yang hanya dapat ditentukan secara kualitatif dalam hubungannya dengan keputusan, pemakai dan keyakinan pemakai terhadap informasi. Kriteria ini secara umum disebut karakteristik kualitatif (*qualitative characteristics*) atau kualitas (*qualities*) informasi. Kriteria dan unsur-unsur pembentuk kualitas informasi yang menjadikan informasi dalam laporan keuangan pemerintah mempunyai nilai atau manfaat yang disebutkan dalam Rerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan (PP No. 24 Tahun 2005) terdiri dari: (a) relevan, (b) andal, (c) dapat dibandingkan dan (d) dapat dipahami.

### **Menilai keekonomisan dan efisiensi penggunaan sumber daya serta pencapaian tujuan organisasi.**

Dalam mengukur prestasi kerja manajemen, maka diperlukan konsep efisiensi dan efektifitas. Efisiensi dimaksudkan untuk mengukur kemampuan manajemen untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dengan benar, dimana diperhitungkan rasio antara keluaran atau hasil yang dicapai dengan masukan atau input yang digunakan oleh manajemen, sehingga seorang manajer dikatakan efisien, jika ia menghasilkan atau mencapai output yang lebih besar atau terjadi produktivitas kerja yang tinggi dibanding dengan masukan-masukan (input) yaitu dalam wujud sumber-sumber daya yang digunakan (tenaga kerja, bahan baku, uang, mesin dan waktu).

Efisiensi berarti seorang pemimpin unit kerja yang dapat meminimumkan biaya atau menghemat penggunaan sumber daya untuk mencapai keluaran atau sasaran organisasi yang telah ditetapkan, dapat disebut sebagai manajer yang efisien. Atau dengan kata lain seorang pemimpin unit kerja yang dapat memaksimalkan keluaran dengan menggunakan sumber daya atau input yang terbatas.

Dalam kaitan inilah secara gamblang hasil wawancara menjelaskan sebagai berikut.

Informan 2. acuan efisiensi penggunaan sumber daya telah ada payung hukum yang cukup jelas yang menggariskan keterkaitan erat antara alokasi sumber daya dengan rencana program kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan oleh masing-masing instansi di daerah.

Alokasi ini merupakan kewenangan yang cukup besar dimiliki daerah sejak diberlakukannya otonomi daerah. Hakekat pemberian otonomi seluas-luasnya kepada Pemerintahan Daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga pada dasarnya Pemerintahan Daerah Kabupaten adalah Pemerintahan yang berfungsi untuk mengakumulasi pemanfaatan sumberdaya menjadi kekuatan ekonomi daerah. Keberadaan Daerah Kabupaten di bidang pembangunan daerah adalah untuk mensinergikan segala potensi pembangunan yang ada, sehingga dapat meningkatkan kapasitas fiskal yang dimiliki dalam melakukan pembangunan. Dengan demikian diharapkan proses pembangunan dapat dilaksanakan secara berkelanjutan dan serasi sehingga akan muncul suatu kekuatan ekonomi daerah yang semakin besar.

Kewenangan untuk pengakumulasi pemanfaatan potensi sumber daya daerah Kabupaten akan dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif apabila mendapatkan dukungan sumber daya yang sangat besar, terutama dukungan berupa sejumlah dana yang berasal dari potensi di daerah. Pemberlakuan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan peluang dan wewenang yang lebih besar bagi Daerah Kabupaten untuk menghimpun pendapatan daerah melalui berbagai sumber penerimaan. Upaya menghimpun PAD tersebut sedapat mungkin harus dilakukan tanpa menambah beban masyarakat, melainkan melalui upaya peningkatan pelayanan, perbaikan sistem pemungutan, intensifikasi dan ekstensifikasi sumber pendapatan daerah.

### **Mencegah dan mendeteksi kecurangan**

Penjelasan hasil wawancara menerangkan bahwasanya kecurangan atau *fraud* dalam suatu organisasi sering terjadi, terutama pada instansi yang sistem pengendaliannya lemah, dan mental maupun karakter pejabat atau pegawai yang adajuga buruk. Kecurangan tidak boleh terjadi terus-menerus dalam suatu instansi, harus dicegah dan didekteksi secara dini. Bila kecurangan terus dibiarkan dan berlarut-larut kondisinya, maka hal ini akan membuat kondisi organisasi menjadi tidak sehat, dan dapat berakhir pada banyaknya praktek korupsi dan justru mengganggu stabilitas organisasi. Pencegahan dan pendeteksian dapat dilakukan oleh Sistem Internal Control Organisasi, salah satunya adalah oleh Internal Audit yang ada di daerah.

Petikan hasil wawancara khususnya Informan 1 menegaskan kembali bahwasanya praktek penyelewengan baik kewenangan ataupun gratifikasi yang menyangkut penyelenggaraan anggaran biasanya diketahui setelah terjadinya penyimpangan tersebut. auditerhadap perencanaan anggaran SKPD belum pernah dilakukan oleh Inspektorat walaupun personilnya sudah pernah dilatih walaupun demikian pelanggaran sangat minim sekali dan kami siap

memberikan ganjaran berat terhadap praktek- praktek pelanggaran ataupun gratfikasi yang diketahui secara pasti tersebut.”

Internal audit adalah suatu mekanisme penilaian, yang dilakukan oleh internal auditor yang terlatih mengenai ketelitian, dapat dipercaya, efisiensi, dan kegunaan catatan-catatan (akutansi) yang berlaku pada instansi teraudit, serta pengendalian intern yang terdapat dalam perusahaan. Tujuannya adalah untuk membantu pimpinan (manajemen) dalam melaksanakan tanggungjawabnya dengan memberikan analisa, penilaian, saran, dan komentar mengenai kegiatan instansi yang di audit. Untuk mencapai tujuan mendeteksi adanya indikasi kecurangan berdasarkan keterangan yakni melalui aktivitas internal auditor seperti; Menelaah dan menilai sistem pengendalian internal instansi, apakah telah baik/memadai atau tidak, dan penerapan sistem pengendalian manajemen, struktur pengendalian intern, dan pengendalian operasional lainnya serta mengembangkan pengendalian yang efektif dengan biaya yang tidak terlalu mahal. Untuk mendeteksi awal kemungkinan terjadinya penyimpangan di masa datang tidak dapat dilakukan karena tidak dilaksanakannya pengawasan atas perencanaan atau review atas Rencana Kegiatan Anggaran (RKA) setiap Instansi. Alternative lain yakni dengan pengendalian intern instansi yakni dengan memastikan ketaatan terhadap kebijakan, rencana dan prosedur-prosedur yang telah ditetapkan oleh manajemen. Selain itu perlu pula memastikan seberapa jauh aset yang dimiliki instansi teraudit dipertanggungjawabkan dan dilindungi dari kemungkinan terjadinya segala bentuk pencurian, kecurangan dan penyalahgunaan. Sehingga pengelolaan data yang dikembangkan dalam organisasi dapat dipercaya.

### Memberikan jasa konsultansi

Dalam perkembangannya penekanan dan mekanisme internal audit telah bergeser (berubah). Pada masa lalu fokus utama peran internal auditor adalah sebagai *watchdog* dalam perusahaan, sedangkan pada masa kini dan mendatang proses internal auditing modern telah bergeser menjadi konsultan intern (*internalconsultant*) yang memberi masukan berupa pikiran-pikiran untuk perbaikan (*improvement*) atas sistem yang telah ada serta berperan sebagai katalis (*catalyst*). Fungsi internal auditor sebagai *watchdog* membuat perannya kurang disukai kehadirannya oleh unit organisasi lain. Hal ini mungkin merupakan konsekuensi logis dari profesi internal auditor yang tugasnya memang tidak dapat dilepaskan dari fungsi audit (pemeriksaan), bahwa antara pemeriksa (*auditor*) dan pihak yang diperiksa (*auditee*) berada pada posisi yang saling berhadapan. Berikut disajikan salah satu kutipan wawancara yang dilaksanakan.

Informan 1 dan 2 menyepakati bahwa: *“akhir akhir ini telah terjadi perubahan yang sangat mencolok dari proses dan metode pelaksanaan program dan pelaksanaan anggaran bagi pembangunan daerah. Terus terang secara nyata dapat disampaikan bahwa masih sering ditemui adanya kebingungan dari penyelenggara anggarandan program pembangunan dari mayoritas SKPD yang menjadi auditee. Di samping itu para pangawas memang masih mengutamakan mengawasi ketaatan dan kepatuhan atas pelaksanaan anggaran dan ruang untuk berdiskusi tentang perubahan-perubahan yang musti disikapi berupa konsultasi formal sangat jarang dilaksanakan.”*

Berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa aparaturnya di inspektorat Deli Serdang masih dominan melakukan tugas menilai ketaatan organisasi, sementara aktivitas assurance dan pemberi jasa konsultasi yang independen dan objektif untuk memberi nilai tambah dan peningkatan organisasi belum terlaksana secara maksimal.

Fungsi sebagai konsultan bagi internal auditor di Kabupaten Deli Serdang merupakan peran yang relatif baru. Peran konsultan diharapkan membawa internal auditor untuk selalu meningkatkan pengetahuan baik tentang profesi auditor maupun aspek bisnis, sehingga dapat membantu manajemen dalam memecahkan suatu masalah. Kemampuan untuk merekomendasikan pemecahan suatu masalah (*problemsolver*) bagi internal auditor dapat diperoleh melalui pengalaman bertahun-tahun melakukan audit berbagai fungsi di organisasi.

## PEMBAHASAN

Setelah menelaah hasil terhadap keterangan dan informasi pada bahagian sebelumnya, bahasan dapat dikembangkan menjadi suatu hasil penilaian terhadap pelaksanaan peran dan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Deli Serdang serta kendala-kendala yang dihadapi dalam optimalisasi pelaksanaan peran dan fungsi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

### **Peran dan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Deli Serdang**

Peran pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah secara integral merupakan tugas yang penting dilakukannya dengan baik khususnya oleh Inspektorat Kabupaten Deli Serdang. Beberapa analisa serta penilaian terhadap indikasi tindakan-tindakan yang telah disampaikan sebelumnya menunjukkan bahwa peran pengawasan melalui audit internal terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Deli Serdang oleh Inspektorat Kabupaten telah dilaksanakan dengan baik. Meski demikian terdapat pula beberapa kelemahan yang menjadi informasi bagi perbaikan perencanaan pengawasan di masa yang akandatang.

Dalam sebuah organisasi, termasuk Organisasi Pemerintahan Daerah Kabupaten Deli Serdang, Pembinaan Pengawasan memegang peranan penting untuk memastikan bahwa segala sesuatunya berjalan sesuai dengan mandat, visi, misi, tujuan serta target-target organisasi. Sistem pengawasan memiliki dua tujuan utama yaitu akuntabilitas dan proses belajar. Dari sisi akuntabilitas, sistem pengawasan akan memastikan bahwa dana pembangunan digunakan sesuai dengan etika dan aturan hukum dalam rangka memenuhi rasa keadilan. Dari sisi proses belajar, sistem pengawasan akan memberikan informasi tentang dampak dari program atau intervensi yang dilakukan, sehingga pengambil keputusan dapat belajar tentang bagaimana menciptakan program yang lebih efektif

### **Kendala-kendala yang dihadapi dalam optimalisasi pelaksanaan peran dan fungsi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Deli Serdang**

Berhasilnya penyelenggaraan tugas pengawasan dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sangat tergantung pada sumber daya manusia aparatur Negara khususnya Pegawai Negeri Sipil. Oleh Karena itu, dalam rangka mencapai tujuan tersebut dalam rangka mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern yang demokratis, makmur, adil dan bermoral tinggi, diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang merupakan unsur aparatur Negara yang bertugas sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan, dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Seiring dengan arah kebijakan pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan di daerah, Inspektorat Kabupaten Deli Serdang senantiasa memfokuskan secara cermat obyek dan sasaran pengawasan yang bersifat kebijakan strategis atas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, meningkatkan efektivitas pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Deli Serdang melalui upaya koordinasi dan sinergi pengawasan internal, eksternal dan pengawasan masyarakat serta mengoptimalkan pelaksanaan tindak lanjut hasil-hasil pemeriksaan Aparat Pengawasan Fungsional dan penanganan pengaduan masyarakat.

Dalam kerangka mengoptimalkan peran dan fungsinya sebagai internal auditor Inspektorat Kabupaten Deli Serdang juga masih mengalami kendala-kendala seperti kendala Sumber Daya Manusia yang masih sedikit serta belum tersedianya Standar Operasional dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan. Di samping itu pelaksanaan pengawasan yang lebih dominan menilai ketaatan organisasi (watch dog) serta pelaksanaan pengawasan atas perencanaan anggaran juga belum berjalan sehingga pencegahan dini atas penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan belum terlaksana dengan baik.

## KESIMPULAN

Pelaksanaan tanggungjawab pekerjaan pengawasan pembangunan di Kabupaten Deli Serdang melalui peran Inspektorat di lingkungan kerja Kabupaten Deli Serdang secara prinsip juga bergantung

pada proses operasional dan prosedur audit itu sendiri. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan beberapa hal berikut:

- 1) Peran dan fungsi pengawasan melalui audit internal oleh Inspektorat Kabupaten terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan di Kabupaten Deli Serdang telah dilaksanakan dengan baik. Meski demikian terdapat pula beberapa kelemahan yang menjadi informasi bagi perbaikan perencanaan pengawasan di masa yang akan datang.
- 2) Dalam kerangka mengoptimalkan peran dan fungsinya sebagai internal auditor. Inspektorat Kabupaten Deli Serdang juga masih mengalami kendala- kendala seperti kendala sumberdaya manusia yang masih sedikit belum tersedianya Standar Operasional Prosedur dalam melaksanakan pemeriksaan, peranan inspektorat yang masih dominan menilai ketaatan organisasi (watch dog), dan pelaksanaan pengawasan atas perencanaan kegiatan dan anggaran belum berjalan sehingga pencegahan dini atas penyimpangan anggaran belum terlaksana secara maksimal.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Akmal. *Pemeriksaan Intern (Internal Audit)*. Indeks (2006)
- Bungin. M. Burhan. 2007. *Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Falah. S. 2005. *Pengaruh Budaya Etis Organisasi dan Orientasi Etika terhadap Sensitivitas Etika*. Tesis tidak dipublikasikan. Universitas Diponegoro Semarang
- Koswara.E. 1999..*Bahan Pembahasan Dalam Seminar Otonomi Daerah Yang Berorientasi Kepada Kepentingan Rakyat*. Jakarta: Departemen DalamNegeri.
- Mardiasmo. 2005. *Pewujudan Transparansi dan Akuntabilitas Publik Melalui Akuntansi Sektor Publik: Suatu Sarana Good Governance*. *Jurnal Akuntansi Pemerintah* Vol. 2. No. 1
- Mardiasmo. 2008. *Akuntansi Sektor Publik* Edisi 4. Penerbit Andi. Yogyakarta
- Moleong, Lexy J. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta :Gramedia.
- Robert Tampubolon. *Internal Audit*. Elex Media Komputindo (2006)
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung : Alfabeta.
- Umi Narimawati. 2008. *Teknik-teknik Analisis Multivariat*. Yogyakarta :Graha Ilmu.
- Zuriah. Nurul. 2006. *Metode Penelitian Sosial dan Pendidikan*. Jakarta: Bumiaksara.
- Peraturan Perundang-undangan :
- UU no 23 tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang *Standar Akuntansi Pemerintahan*
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 tentang *Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang *Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah*
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*
- Peraturan Pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang *Standard Akuntansi Pemerintah*
- Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara. Peraturan Nomor PER/05/M.PAN/2008 Tahun 2008 tentang *Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah*
- Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara. Peraturan Nomor PER/04/M.PAN/2008 Tahun 2008 tentang *Kode Etik Aparat Pengawasan Intern Pemerintah*
- Peraturan Menteri Dalam Negeri no 23 tahun 2007 tentang *Pedoman dan Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri no 23 tahun 2007 tentang *Pedoman Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*.