

**PERAN APARAT PENGAWASAN INTERN PEMERINTAH (APIP)
DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN ASET TETAP
DI KABUPATEN KARANGANYAR**

Estetika Mutiaranisa Kurniawati

Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Gadjah Mada
Yogyakarta 55281, Indonesia
Email: estetikamk@gmail.com

ABSTRAKSI

Penelitian ini bertujuan untuk: 1) mengidentifikasi peran Inspektorat Kabupaten Karanganyar selaku APIP dalam melaksanakan fungsinya sebagai *quality assurance* dan konsultan terkait pengelolaan aset tetap mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan; dan 2) menganalisis penyebab belum optimalnya peran Inspektorat Kabupaten Karanganyar dan kendala yang dihadapi dalam melakukan pengawasan internal terkait pengelolaan aset tetap.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus yang dilakukan pada Inspektorat Kabupaten Karanganyar. Teknik pengumpulan data yaitu dengan cara wawancara, dokumentasi, dan observasi. Dari hasil analisis data ditemukan bahwa pelaksanaan pengawasan atas pengelolaan aset tetap yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Karanganyar belum dilakukan secara maksimal. Pemeriksaan atas pengelolaan aset tetap belum dilakukan secara menyeluruh. Program Kerja Pemeriksaan (PKP) juga belum disusun secara terperinci dan mencakup keseluruhan tahapan kegiatan dalam pengelolaan aset tetap. Pemeriksaan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Karanganyar lebih menekankan pada pemeriksaan reguler dibandingkan dengan bentuk kegiatan pengawasan yang sifatnya pembinaan dan *early warning system*. Selain itu, jumlah dan kompetensi SDM serta durasi pemeriksaan juga dinilai masih kurang.

Kata kunci: APIP, inspektorat, pengelolaan aset tetap, pengelolaan BMD, pemerintah

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Pemberian opini merupakan bentuk apresiasi dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas hasil pemeriksaan laporan keuangan. Pemberian opini atas kewajaran laporan keuangan dilakukan berdasarkan kesesuaian antara Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), pengungkapan yang cukup, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern. Opini tersebut dapat menjadi sebuah gambaran apakah roda pemerintahan telah dikelola secara akuntabel atau belum (Gutomo, 2015). Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II Tahun 2016, sebanyak 42% atau 229 pemerintah daerah dari total 542 pemerintah daerah di Indonesia belum memperoleh opini WTP. Penyebab belum diperolehnya opini WTP tersebut yaitu pemerintah daerah tidak menyajikan akun-akun dalam laporan keuangan sesuai dengan SAP. Permasalahan yang sering dijumpai dalam LKPD antara lain terkait pengelolaan kas, persediaan, investasi permanen dan non permanen, serta pengelolaan aset tetap. Dari akun-akun tersebut, akun aset tetap menyumbang proporsi tertinggi yaitu sebesar 30%. Persoalan terkait penyajian akun aset tetap yang tidak sesuai dengan

SAP ini terjadi di 188 pemerintah daerah (IHPS I Tahun 2016).

Permasalahan pengelolaan aset tetap di Kabupaten Karanganyar terus terjadi setiap tahunnya dan belum terselesaikan hingga saat ini. Pada tahun 2009-2013, jumlah temuan atas kelemahan pengendalian intern dalam pengelolaan aset tetap di Kabupaten Karanganyar menempati urutan pertama di Jawa Tengah, yaitu sebanyak 43 temuan (Hermawan, 2015). Kabupaten Karanganyar pada tahun 2009-2013 memperoleh opini WDP karena masalah manajemen aset tetap yang belum memadai. Walaupun pada tahun 2014-2015 Kabupaten Karanganyar telah memperoleh opini WTP, namun masih saja ditemukan permasalahan kelemahan sistem pengendalian internal atas pelaporan dan akuntansi aset tetap. Permasalahan pengelolaan aset tetap di Kabupaten Karanganyar sangat bervariasi antara lain penatausahaan aset belum tertib, data pendukung tidak ada, keberadaan aset diragukan, lemahnya pengamanan fisik aset tetap, dan penilaian aset yang belum dilakukan.

Padahal aset tetap daerah merupakan salah satu sektor yang paling strategis dalam pengelolaan keuangan daerah. Keberadaannya juga sangat memengaruhi kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Akun aset tetap merupakan akun dengan jumlah

terbesar dalam neraca LKPD. Dengan demikian, apabila terdapat ketidakwajaran dalam penyajian akun aset tetap jumlahnya akan sangat material dan dapat memengaruhi pemberian opini oleh BPK.

Mihret dan Aderajew (2007) dalam Iranisa (2016) menyatakan bahwa pengawasan yang efektif memegang peranan kunci dalam keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan. Zamzami et al. (2015) juga mengungkapkan bahwa tujuan pengawasan yaitu memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Hal senada juga diungkapkan oleh Hermawan (2015) bahwa evaluasi dan pengawasan pengelolaan aset tetap dilakukan untuk memastikan bahwa pengelolaan aset tetap telah tertib dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, semakin baik pelaksanaan evaluasi dan pengawasan, maka pengelolaan aset tetap akan semakin baik pula.

Peran Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) yang efektif sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 yaitu sebagai auditor internal yang melaksanakan *assurance activities*, *anti corruption activities*, dan *consulting*

activities. Inspektorat daerah kabupaten/kota selaku APIP berperan dalam mengawasi dan mendampingi pemerintah daerah dalam pengelolaan aset yang lebih baik. Inspektorat harus dapat membangun sistem pengendalian yang dapat mencegah, mendeteksi, dan menangkal korupsi, melalui pelaksanaan pengawasan untuk pengelolaan dan pengamanan aset daerah. Gamar dan Djamhuri (2015) menjelaskan bahwa inspektorat bukanlah lembaga yang memanfaatkan informasi atas penyimpangan dari BPK karena semestinya mengetahui lebih dahulu persoalan-persoalan keuangan yang terjadi di daerahnya. Selaku institusi pengendalian internal, sebelum terjadi penyimpangan sekalipun, inspektorat semestinya sudah bisa mendeteksi dan dapat merespon atau menindaklanjuti adanya kelemahan tersebut secara tepat.

APIP selaku auditor internal yang melakukan pengawasan atas akuntabilitas pengelolaan keuangan dan aset daerah harus melakukan kontrol atas setiap kegiatan di OPD. Keterlibatan inspektorat dalam setiap kegiatan pada pengelolaan aset tetap sangatlah penting untuk menilai risiko-risiko yang mungkin muncul pada setiap kegiatan tersebut. Akan tetapi, peran APIP di Kabupaten Karanganyar belum optimal dalam melakukan pengawasan atas akuntabilitas pengelolaan keuangan dan

aset daerah. Berdasarkan hasil evaluasi penerapan tata kelola Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) pada Kabupaten Karanganyar tahun 2014, kapabilitas Inspektorat Kabupaten Karanganyar baru berada pada level 2 (*infrastructure*) dengan catatan perbaikan. Dari enam elemen yang dinilai, dua elemen masih berada di level 1 (*initial*), yaitu elemen peran dan layanan serta elemen praktik profesional.

Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini yaitu: 1) mengidentifikasi peran Inspektorat Kabupaten Karanganyar selaku APIP dalam melaksanakan fungsinya sebagai *quality assurance* dan konsultan terkait pengelolaan aset tetap mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan; dan 2) menganalisis penyebab belum optimalnya peran Inspektorat Kabupaten Karanganyar dan kendala-kendala yang dihadapi dalam melakukan pengawasan internal terkait pengelolaan aset tetap.

TINJAUAN PUSTAKA

Barang Milik Daerah (BMD)

Barang Milik Daerah (BMD) berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Pasal 3 adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau perolehan lainnya yang sah. Lebih lanjut dijelaskan

dalam Pasal 6 bahwa barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah meliputi:

1. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
2. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
3. barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang;
4. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; atau
5. barang yang diperoleh kembali dari hasil divestasi atas penyertaan modal pemerintah daerah.

BMD mencakup aset lancar dan tidak lancar baik yang berwujud maupun tidak berwujud. Aset tetap merupakan bagian dari BMD. Namun, BMD sendiri belum tentu aset tetap. PP Nomor 71 Tahun 2010 menyebutkan bahwa yang dimaksud aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

Pengelolaan Barang Milik Daerah

Pengelolaan BMD diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang

Milik Daerah. Kegiatan pengelolaan BMD merupakan serangkaian kegiatan yang meliputi kegiatan berikut ini.

1. Perencanaan kebutuhan dan penganggaran
2. Pengadaan
3. Penggunaan
4. Pemanfaatan
5. Pengamanan dan pemeliharaan
6. Penilaian
7. Pemindahtanganan
8. Pemusnahan
9. Penghapusan
10. Penatausahaan

Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP)

Inspektorat sebagai pengawas intern pemerintah daerah, merupakan salah satu unsur dalam manajemen pemerintah yang penting dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Pengertian APIP menurut Standar Audit Intern Pemerintah Indonesia adalah suatu instansi pemerintah yang bertugas untuk melaksanakan pengawasan intern di lingkungan pemerintah pusat dan/atau daerah. APIP terdiri atas: (1) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP); (2) Inspektorat Jenderal/Inspektorat/Unit Pengawasan Intern pada Kementerian/Kementerian Negara; (3) Inspektorat Utama/Inspektorat Lembaga Pemerintah Non Kementerian; (4)

Inspektorat/Unit Pengawasan Intern pada Kesekretariatan Lembaga Tinggi Negara dan Lembaga Negara; (4) Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota; dan (5) Unit Pengawasan Intern pada Badan Hukum Pemerintah lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Inspektorat daerah merupakan lembaga yang memiliki otoritas untuk mengawasi jalannya pemerintahan di daerah. Inspektorat juga menjadi ujung tombak untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan di daerah. Akuntabilitas dapat diwujudkan melalui audit internal (Sawyer et al. 2009). Boynton dan Johnson (2006) menjelaskan fungsi dari auditor internal yaitu memeriksa dan bertanggung jawab untuk membuat rekomendasi perbaikan. Audit internal yang berkualitas akan mampu mendeteksi penyimpangan dan menginformasikan secara cepat kepada manajemen.

Lingkup kegiatan audit intern sesuai dengan Standar Audit Intern Pemerintah Indonesia (SAIPI) dikelompokkan menjadi kegiatan berikut ini.

1. Kegiatan penjaminan kualitas (*quality assurance*)
 - a. Audit
 - Audit keuanganMeliputi audit keuangan yang memberikan opini dan audit

terhadap aspek keuangan tertentu.

- Audit kinerja
 - Audit dengan tujuan tertentu
- b. Evaluasi
 - c. Reviu
 - d. Pemantauan atau *monitoring*
2. Kegiatan pengawasan lainnya yang tidak memberikan penjaminan kualitas (kegiatan *consulting*), meliputi kegiatan konsultasi, sosialisasi, dan asistensi.

Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP)

Setiap instansi pemerintahan diwajibkan untuk melaksanakan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Proses pengendalian menyatu pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008. SPIP bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Unsur SPIP dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun

2008 berpedoman pada unsur-unsur SPI yang terdapat di COSO (1992). Unsur-unsur SPIP tersebut meliputi lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, dan pemantauan.

Peran Inspektorat dalam Pengelolaan Aset Tetap Daerah

Seiring reformasi birokrasi di segala aspek, fungsi inspektorat daerah bukan lagi sebagai *watch dog* yang melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan melainkan melakukan pembinaan dan lebih mengarah kepada penjamin mutu (*quality assurance*). Inspektorat sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) harus dapat memberikan pembinaan kepada instansi pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya dan nantinya pun harus bisa menjamin pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, inspektorat terus berupaya meningkatkan seluruh sumber daya yang dimiliki demi terlaksananya fungsi *quality assurance* terhadap pelaksanaan tugas SKPD/OPD sehingga terwujud suatu penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memenuhi prinsip-prinsip *good governance* (Loho, 2014).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, perwujudan peran APIP yang efektif minimal harus dapat:

1. memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah (*assurance activities*);
2. memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah (*anti corruption activities*); dan
3. memberikan masukan yang dapat memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah (*consulting activities*).

Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah dimaksudkan untuk memberikan keyakinan agar kegiatan pemerintah daerah berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah meliputi administrasi umum pemerintahan dan urusan pemerintah. Sebagaimana dicantumkan dalam Permendagri Nomor 23 Tahun 2007, pengawasan atas administrasi umum pemerintahan meliputi: 1) kebijakan daerah; 2) kelembagaan; 3) pegawai daerah; 4) keuangan daerah; dan 5) barang daerah. Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan melalui kegiatan pemeriksaan, monitoring, dan evaluasi. Selain itu, inspektorat juga dapat

melakukan pemeriksaan tertentu dan pemeriksaan atas indikasi adanya penyimpangan, korupsi, kolusi, dan nepotisme. Kegiatan pemeriksaan yang dilakukan oleh inspektorat dilakukan berdasarkan Daftar Materi Pemeriksaan yang ada di Lampiran 1 Permendagri Nomor 23 Tahun 2007. Bentuk pengawasan inspektorat terhadap aset tetap dilakukan dengan melakukan pemeriksaan secara berkala ke setiap entitas pemerintah daerah. Pemeriksaan secara berkala dilakukan berdasarkan Daftar Materi Pemeriksaan atas pengelolaan barang daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus (*case study*) yang dilakukan pada Inspektorat Kabupaten Karanganyar. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini tidak dilakukan untuk menguji suatu hipotesis/teori. Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh suatu pemahaman yang lebih luas dan mendalam terhadap suatu permasalahan terkait peran APIP dalam pengelolaan aset tetap di Kabupaten Karanganyar.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu dengan cara wawancara, dokumentasi, dan observasi. Wawancara

yang dilakukan yaitu wawancara semi terstruktur. Sebelumnya, peneliti akan menyiapkan pertanyaan wawancara yang digunakan sebagai pedoman wawancara. Namun, dalam pelaksanaannya tidak menutup kemungkinan jika peneliti menanyakan hal-hal lain di luar pertanyaan penelitian yang telah disusun sebelumnya. Pertanyaan wawancara yang digunakan merupakan modifikasi pertanyaan wawancara dari penelitian Handayani (2015).

Pemilihan informan wawancara dalam penelitian ini menggunakan metode *purposive sampling*. Informan merupakan pegawai dari Inspektorat Kabupaten Karanganyar, BKD Kabupaten Karanganyar, DPU Kabupaten Karanganyar, dan Disdikbud Kabupaten Karanganyar yang menguasai dan terlibat secara langsung dalam kegiatan pengelolaan aset tetap baik dari sisi pelaksanaan maupun pengawasannya. BKD Kabupaten Karanganyar dipilih karena OPD tersebut bertugas melaksanakan urusan pemerintah daerah di dalam pengelolaan keuangan dan aset daerah. Sedangkan DPU Kabupaten Karanganyar dan Disdikbud Kabupaten Karanganyar dipilih karena temuan terkait pengelolaan aset tetap paling banyak ditemui pada OPD tersebut.

Analisis Data

Analisis data yang dilakukan mengacu pada Creswell (2010). Langkah awal dalam menganalisis data yang diperoleh melalui wawancara yaitu dengan mentranskrip hasil wawancara. Peneliti mengubah hasil wawancara dalam bentuk kata-kata yang sama persis seperti jawaban responden. Setelah itu peneliti membaca keseluruhan hasil wawancara yang telah ditranskrip tersebut. Dari hasil transkrip wawancara, dapat terlihat bahwa tidak semua jawaban berkaitan dengan permasalahan penelitian. Oleh karena itu, peneliti melakukan proses reduksi data untuk mengeluarkan data-data yang tidak sesuai dengan masalah penelitian.

Tahapan selanjutnya yaitu memberikan kode-kode tertentu untuk mempermudah dalam pengelompokan data dari berbagai sumber. Kode-kode yang memiliki kesamaan makna akan dikategorisasikan menjadi satu. Hasil kategorisasi tersebut kemudian diklasifikasikan ke dalam sub tema dan tema-tema yang telah ditentukan peneliti untuk menjawab pertanyaan penelitian. Penelitian ini terdiri atas dua tema yaitu peran APIP dalam pengelolaan aset tetap dan penyebab belum maksimalnya peran APIP dalam pengawasan pengelolaan aset tetap. Uji validitas yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu triangulasi (teknis dan sumber) dan *member checking*.

ANALISIS DAN DISKUSI

Peran APIP dalam Pengelolaan Aset Tetap

1. Perencanaan Aset Tetap

Berkaitan dengan kegiatan pengawasan terkait perencanaan aset tetap, Inspektorat Kabupaten Karanganyar sudah mulai masuk di penganggaran. Mulai tahun 2016, Inspektorat Kabupaten Karanganyar diwajibkan untuk melakukan reviu Rencana Kerja dan Anggaran (RKA). Reviu RKA di Kabupaten Karanganyar baru diimplementasikan pada tahun 2016. Hal ini dikarenakan regulasi terkait kewajiban APIP untuk melakukan reviu RKA memang baru ada pada tahun 2015. Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2016 menyebutkan bahwa dalam rangka peningkatan kualitas perencanaan penganggaran dan penjaminan kepatuhan terhadap kaidah-kaidah penganggaran sebagai *quality assurance*, kepala daerah harus menugaskan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) untuk melakukan reviu atas RKA SKPD dan RKA PPKD bersamaan dengan proses pembahasan RKA SKPD dan RKA PPKD oleh TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah). Tujuan dilaksanakannya reviu RKA yaitu untuk memberikan keyakinan terbatas mengenai akurasi, keandalan, dan keabsahan informasi RKA sesuai dengan

RKPD, Renja-SKPD, KUA/PPAS, standar biaya, kaidah-kaidah penganggaran, dan dokumen pendukung RKA.

Selain melakukan reviu RKA APIP juga masuk dalam TAPD dan verifikator anggaran. Verifikasi anggaran dilakukan dengan cara memeriksa kelengkapan dan kebenaran dokumen yang dipersyaratkan serta kepatuhan dalam penerapan kaidah-kaidah penganggaran.

2. Pengadaan Aset Tetap

Inspektorat Kabupaten Karanganyar selama ini belum menerapkan *probity* audit. *Probity* audit baru akan diterapkan di tahun 2017. Peran Inspektorat Kabupaten Karanganyar terkait pengawasan kegiatan pengadaan aset tetap diwujudkan dengan pemeriksaan khusus, pemeriksaan kasus, dan monev (monitoring dan evaluasi). Dengan demikian peran APIP dalam pengadaan aset tetap hanya mencakup sebagian tahapan dari *probity* audit. APIP belum masuk baik perencanaan pengadaan aset tetap maupun proses pengadaannya. Pemeriksaan khusus atas pengadaan aset tetap dilakukan ketika proyek fisik telah selesai pengerjaannya dan akan dilakukan pelunasan pembayaran. Pemeriksaan khusus ini dilakukan atas proyek-proyek yang mempunyai risiko tinggi. Ketika melakukan pemeriksaan khusus, auditor akan menganalisis tingkat penyelesaian proyek tersebut. Selain itu, auditor juga

akan memeriksa volume pekerjaan dan spesifikasi bangunan apakah telah sesuai dengan kontrak yang dibuat.

3. Penggunaan Aset Tetap

Peran APIP dalam pengawasan penggunaan aset tetap dilakukan melalui pemeriksaan reguler. APIP harus memeriksa apakah aset tetap yang ada di OPD telah dilengkapi dengan Surat Keputusan (SK) pengguna barang. Berawal dari Kartu Inventaris Barang (KIB) yang dimiliki oleh OPD, inspektorat akan memeriksa SK pengguna barang atas aset tetap yang digunakan oleh OPD tersebut. Berdasarkan SK pengguna barang tersebut dapat terlihat siapa yang menggunakan atau mengoperasikan aset daerah.

4. Pemanfaatan Aset Tetap

Pengawasan Inspektorat Kabupaten Karanganyar dalam kegiatan pemanfaatan aset tetap dilakukan pada saat pemeriksaan reguler. Ketika melakukan pemeriksaan ke OPD, auditor terlebih dahulu harus mendapatkan daftar mutasi aset tetap. Dari daftar mutasi aset tersebut akan terlihat aset apa saja yang dimanfaatkan baik dalam bentuk penyewaan, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun serah guna, maupun serah guna bangun. APIP melakukan pemeriksaan atas penyeteroran pendapatan dari hasil pemanfaatan BMD tersebut. Selain melakukan pemeriksaan

atas penyeteroran pendapatan dari hasil pemanfaatan BMD, APIP juga melakukan pemeriksaan atas BAST. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa telah ada peyerahan aset tetap ke pihak lain.

5. Pemeliharaan dan Pengamanan

Pengawasan Inspektorat Kabupaten Karanganyar dalam kegiatan pengamanan aset tetap dilakukan pada saat pemeriksaan reguler. APIP memeriksa apakah OPD telah melakukan pelaksanaan pengamanan terhadap aset daerah, baik itu pengamanan fisik, pengamanan administrasi, maupun pengamanan hukum. Pengamanan hukum dilakukan dengan memeriksa sertifikat kepemilikan aset. Berdasarkan hasil wawancara dengan dua orang auditor inspektorat, dapat terlihat bahwa pengawasan atas pengamanan aset tetap yang dilakukan oleh inspektorat lebih berfokus pada pengamanan administrasi. Pengawasan yang dilakukan atas pengamanan administrasi BMD antara lain dengan memeriksa 1) data daftar barang dalam KIB atau KIR; 2) kartu pemeliharaan; 3) fotokopi bukti kepemilikan; dan 4) labelisasi pada setiap BMD.

Pengawasan Inspektorat Kabupaten Karanganyar dalam kegiatan pemeliharaan aset tetap juga dilakukan pada saat pemeriksaan reguler. Pada Program Kerja Pemeriksaan (PKP) atas pengelolaan

barang yang disusun oleh Inspektorat Kabupaten Karanganyar, auditor harus memeriksa dokumen terkait RKBU dan RKPBU. Dalam RKPBU yang telah disusun oleh OPD tersebut akan terlihat rincian rencana kebutuhan pemeliharaan aset selama satu tahun. RKPBU tersebut kemudian dibandingkan dengan DPA OPD. Pengawasan kegiatan pemeliharaan aset tetap juga dilakukan dengan melakukan pemeriksaan pada kartu pemeliharaan.

6. Penilaian Aset Tetap

Leading sector kegiatan penilaian BMD ada di BKD. Selama ini, peran inspektorat dalam pengawasan terkait penilaian aset tetap diwujudkan dengan menjadi anggota dalam tim penilaian BMD. Namun, mulai tahun 2017 tim penilaian ini masuk ke dalam tim pengelolaan BMD. Pada saat kegiatan penilaian aset tetap, apabila dalam pelaksanaannya memerlukan keahlian teknis tertentu yang memang inspektorat kurang paham di bidang tersebut maka tim pengelolaan BMD dapat melibatkan pihak lain dari OPD yang memiliki keahlian tersebut. Keterlibatan APIP dalam tim pengelolaan BMD merupakan upaya yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Karanganyar agar tetap dapat terlibat di dalam setiap tahapan kegiatan pengelolaan aset tetap. Peran Inspektorat Kabupaten Karanganyar dalam

tim pengelolaan BMD tersebut yaitu sebagai *consulting partner*.

7. Pemindahtanganan

Peran Inspektorat Kabupaten Karanganyar dalam pemindahtanganan aset tetap dilakukan pada saat pemeriksaan reguler. Bentuk pemindahtanganan BMD meliputi penjualan, tukar menukar, hibah, dan penyertaan modal pemerintah. APIP memeriksa kelengkapan Naskah Penyerahan Hibah Daerah (NPHD) untuk memastikan bahwa aset yang diperoleh dari hibah tersebut sudah dapat dicatat sebagai aset daerah. Aset hibah baru dapat diakui sebagai aset daerah ketika pengelola barang telah melakukan serah terima BMD kepada penerima hibah yang dituangkan dalam BAST. Selain melakukan pengecekan NPHD dan BAST, inspektorat juga memperhatikan bukti kepemilikan aset hibah dan nilai aset hibah tersebut. APIP melakukan pemeriksaan atas nilai perolehan dan nilai buku atas aset hibah tersebut. Dengan demikian, apabila seluruh informasi mengenai aset hibah tersebut telah lengkap, aset hibah tersebut dapat dicatat ke BMD.

8. Pemusnahan

Leading sector kegiatan pemusnahan BMD ada di BKD. Peran Inspektorat Kabupaten Karanganyar dalam pengawasan terkait kegiatan pemusnahan aset tetap diwujudkan dengan menjadi

anggota dalam tim pengelolaan BMD. Pemusnahan merupakan kegiatan memusnahkan fisik aset tetap ataupun kegunaan aset tetap.

Tim pengelolaan BMD bertugas untuk melakukan penelitian atas usulan pemusnahan aset tersebut baik dari segi fisik aset maupun kelengkapan administrasinya. Selain itu, tim pengelolaan BMD juga bertugas untuk memfasilitasi pelaksanaan pemusnahan BMD tersebut. Peran inspektorat dalam tim tersebut yaitu sebagai *consulting partner* yang memberikan masukan atau rekomendasi apabila kegiatan pemusnahan tidak sesuai dengan regulasi

9. Penghapusan Aset Tetap

Leading sector kegiatan penghapusan aset tetap ada di BKD. Peran inspektorat dalam pengawasan kegiatan penghapusan BMD yaitu dengan menjadi anggota tim pengelolaan BMD. Tugas tim pelaksanaan pengelolaan BMD terkait dengan penghapusan aset tetap yaitu: 1) meneliti kelengkapan administrasi terhadap permohonan penghapusan BMD dan melakukan pengecekan secara langsung terhadap permohonan dimaksud untuk barang-barang yang rusak berat, hilang/tidak diketahui keberadaannya dan atau tidak efisien, baik dari segi pemilikan, penggunaan, pembiayaan, pemeliharaan atau perbaikan; 2) menuangkan hasil

penelitian pengecekan administrasi dan fisik barang tersebut dalam bentuk berita acara dengan melampirkan data pendukungnya; 3) memberikan saran dan pertimbangan kepada pejabat yang berwenang atas metode pemindahtanganan BMD yang dihapuskan; dan 4) melaksanakan penaksiran harga terhadap BMD yang akan dihapuskan sesuai pembagian tugas berdasarkan kelompok aset. Sebelum dibentuk tim pengelolaan BMD tahun 2017, inspektorat turut serta dalam tim penghapusan BMD.

10. Penatausahaan Aset Tetap

Peran inspektorat dalam kegiatan penatausahaan aset tetap yaitu dengan melakukan pemeriksaan reguler dan reuiu LKPD. Ketika pemeriksaan reguler, inspektorat melakukan pemeriksaan atas inventarisasi aset tetap OPD. Inventarisasi mencakup kegiatan pendataan, pencatatan, dan pelaporan hasil pendataan aset tetap. Ketika pemeriksaan reguler APIP melakukan pemeriksaan atas KIB (Kartu Inventaris Barang) mulai dari KIB A hingga KIB F. Inspektorat memeriksa apakah OPD sudah memasukkan informasi aset secara lengkap ke dalam KIB. APIP pertama kali akan melihat belanja modal di DPA. Terkait pengadaan aset apa saja yang dilakukan pada tahun tersebut. Kemudian dari DPA tersebut akan ditelusur ke bukti pertanggungjawabannya atau SPJ. Jadi,

tugas inspektorat yaitu melakukan pemeriksaan dan pengawasan terkait pencatatan dan pendataan aset tetap beserta penggolongan dan kodefikasi barang.

Selain pemeriksaan KIB, DPA, dan bukti pertanggungjawaban, APIP juga memeriksa administrasi terkait kegiatan pemeliharaan yang terangkum dalam kartu pemeliharaan. Pada saat inspektorat melakukan pemeriksaan reguler ke OPD mereka juga melakukan pemeriksaan terkait kelengkapan catatan di kartu pemeliharaan dan KIR (Kartu Inventaris Ruangan). Hal ini dilakukan untuk mengawasi pengendalian internal OPD atas aset tetap mereka.

Peran inspektorat sebagai *quality assurance* dalam kegiatan penatausahaan aset tetap yaitu dengan melakukan reuiu LKPD. Dengan demikian, nilai aset tetap yang tercantum di dalam neraca daerah dapat diyakini kewajarannya dan telah disajikan sesuai dengan SAP.

Penyebab Belum Optimalnya Peran Inspektorat dalam Pengelolaan Aset Tetap

1. Pemeriksaan Aset Tetap Tidak Menyeluruh

Pelaksanaan pemeriksaan secara berkala atau pemeriksaan reguler yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Karanganyar belum seluruhnya mengacu pada Daftar Materi Pemeriksaan di

Permendagri Nomor 23 Tahun 2007. Padahal program audit merupakan standar minimum untuk mencapai audit yang berkualitas. Apabila ada beberapa prosedur audit yang tidak dilaksanakan, maka akan menurunkan kualitas audit dari auditor internal (Azad, 1994). Dengan demikian, APIP belum dapat memberikan keyakinan (*assurance*) apakah pengelolaan aset tetap telah dilakukan sesuai dengan ketentuan perundangan atau belum.

APIP melakukan pemeriksaan terkait belanja modal OPD apakah sudah didukung atau dijabarkan dengan RKBU dan RKPBU. Prosedur reuiu RKA hanya sebatas membandingkan antara RKA dengan RKBU dan RKPBU. Jadi, tidak ada pengujian terkait analisis penyusunan RKBU dan RKPBU. Hal ini tidak sesuai dengan pedoman pengawasan pada Permendagri Nomor 23 Tahun 2007 yang menyebutkan bahwa APIP harus memeriksa apakah rencana kebutuhan barang daerah pada RKBU telah memperhatikan kebutuhan OPD dan alasan kebutuhannya. Inspektorat Kabupaten Karanganyar seharusnya memberikan perhatian khusus atas usulan dari OPD terkait rencana belanja modal mereka. Jangan sampai barang yang telah dibeli sebenarnya bukan merupakan kebutuhan OPD. Dengan melihat data aset tetap pada KIB dan kartu pemeliharaan yang ada di OPD sebenarnya akan terlihat barang-

barang apa saja yang sudah dimiliki oleh OPD dan kondisinya bagaimana. Dengan demikian, ketika ada pengajuan pembelian barang lagi hal tersebut bisa dibatasi. Melalui pemeriksaan RKBU dan RKPBU, APIP seharusnya dapat memberikan keyakinan bahwa perencanaan belanja modal tersebut telah sesuai dengan kebutuhan OPD dengan mempertimbangkan alasan pembeliannya apakah barang tersebut nantinya dapat menunjang penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik atau tidak.

Ketika melakukan pemeriksaan reguler APIP hanya berfokus pada administrasi saja. Terkait dengan penggunaan aset tetap, APIP melakukan pemeriksaan atas SK pemegang barang yang telah ditetapkan oleh Bupati Karanganyar. Namun, pemeriksaan tidak sampai ke realisasi penggunaan aset tetap tersebut. APIP juga tidak melakukan pemeriksaan atas barang daerah yang telah berpindah pemegang barang. Hal ini dikarenakan pemeriksaan reguler lebih berfokus pada pengadaan barang pada tahun berkenaan. Pemeriksaan APIP terkait dengan penggunaan aset tetap hanya sebatas pemeriksaan administrasi bahwa barang tersebut telah dibeli dan diserahkan ke pengguna atau kuasa pengguna barang. Pemeriksaan tidak sampai melihat realisasi penggunaannya apakah aset tetap tersebut benar-benar digunakan untuk kepentingan

penyelenggaraan tupoksi atau tidak. Hal tersebut tidak sesuai dengan pedoman pengawasan yang ada di Permendagri Nomor 23 Tahun 2007 yang mewajibkan APIP untuk melakukan pemeriksaan terkait realisasi penggunaan atas aset tetap daerah.

Pada saat pemeriksaan reguler yang diperiksa inspektorat terkait dengan pemeliharaan aset tetap hanya sebatas aspek administrasi yang meliputi RKPBU (Rencana Kebutuhan Pemeliharaan Barang Unit), kartu pemeliharaan, dan bukti pertanggungjawaban. Namun, APIP tidak memeriksa kondisi barang yang telah dipelihara/dirawat. Realisasi pemeliharaan seharusnya diperiksa untuk memastikan apakah aset tersebut benar-benar telah dilakukan pemeliharaan atau perawatan sesuai dengan bukti pertanggungjawaban (SPJ) yang ada.

Sebagaimana hasil wawancara dengan pengurus barang DPU, ketika melakukan pemeriksaan reguler terkait pengamanan aset tetap, APIP hanya melakukan pemeriksaan terkait pengamanan administrasi saja. APIP lebih banyak memeriksa pelaksanaan dan bentuk pengamanan administrasi atas barang daerah. , rata-rata yang dilakukan pemeriksaan hanya pengamanan administrasi saja. Sementara pengamanan hukum dan pengamanan fisik aset tetap jarang dilakukan pemeriksaan. Padahal pengamanan hukum dan pengamanan fisik

atas aset daerah juga tidak kalah pentingnya dengan pengamanan administrasi. APIP tidak selalu memeriksa fotokopi bukti kepemilikan atas aset daerah baik sertifikat tanah maupun bukti kepemilikan kendaraan. Sementara itu, pengamanan fisik atas aset daerah berupa tanah atau rumah dinas juga jarang dilakukan. Hal ini dikarenakan waktu pemeriksaan yang terlalu sempit sehingga APIP tidak sempat ke lapangan untuk melihat secara langsung bentuk pengamanan fisik aset tetap. . Inspektorat Kabupaten Karanganyar selama ini belum pernah melakukan pemeriksaan sertifikat kepemilikan atas barang daerah yang disimpan di BKD. Pemeriksaan kelengkapan bukti kepemilikan atas barang daerah hanya dilakukan dengan memeriksa fotokopi sertifikat kepemilikan aset yang ada di OPD.

Pada saat pemeriksaan reguler terkait pemanfaatan aset tetap, Inspektorat Kabupaten Karanganyar memeriksa data aset daerah yang dimanfaatkan. Kemudian memeriksa surat perjanjian, misalkan surat perjanjian pinjam pakai dan sewa menyewa. APIP juga memeriksa apakah hasil dari pemanfaatan aset daerah tersebut telah disetorkan ke kas daerah atau belum. Namun, pemeriksaan APIP tidak sampai melakukan prosedur audit apakah aset yang dimanfaatkan tersebut telah digunakan oleh pihak ketiga sesuai dengan peruntukannya. APIP tidak melakukan konfirmasi ke pihak

ketiga yang menyewa ataupun meminjam aset daerah. APIP juga tidak melakukan pemeriksaan fisik aset yang sedang dimanfaatkan tersebut. Hal ini mengakibatkan pengendalian internal atas aset daerah yang sedang dimanfaatkan rendah.

2. Sumber Daya Manusia (SDM)

SDM yang melakukan pengawasan di Inspektorat Kabupaten Karanganyar berjumlah 44 orang. SDM pengawasan ini meliputi jabatan struktural, JFA, P2UPD, pegawai pelaksana pengawasan bukan auditor, dan jabatan fungsional tertentu atau auditor kepegawaian. Jumlah SDM yang melakukan pengawasan di Inspektorat Kabupaten Karanganyar tidak sebanding dengan jumlah objek pemeriksaan yang sangat banyak. Pada Bulan Mei 2017 objek pemeriksaan di Inspektorat Kabupaten Karanganyar terdiri atas 36 desa, 1 OPD, dan 1 UPT PUD. Kurangnya jumlah SDM yang melaksanakan tugas pengawasan dirasa dapat menurunkan kualitas pemeriksaan.

Berdasarkan Keputusan Kepala BPKP Nomor KEP-971/K/SU/2005, formasi auditor harus disesuaikan dengan beban kerja yang dapat dilaksanakan dalam satu tahun. Dari hasil perhitungan beban kerja Inspektorat Kabupaten Karanganyar pada Tabel 4.4, dapat diketahui bahwa Formasi JFA untuk Inspektorat Kabupaten

Karanganyar masuk dalam kelompok A2 yaitu 11 gugus tugas ditambah dengan 4 orang auditor ahli utama. Jumlah auditor dalam satu gugus tugas terdiri atas 13 orang, sehingga Inspektorat Kabupaten Karanganyar seharusnya memiliki 147 auditor. Jumlah auditor di Inspektorat Kabupaten Karanganyar saat ini sebanyak 44 orang. Dengan demikian, jumlah auditor di Inspektorat Kabupaten Karanganyar baru memenuhi 30% dari jumlah yang seharusnya.

Jumlah APIP yang tidak sebanding dengan beban kerja dapat memengaruhi kualitas audit yang dihasilkan. Penelitian Setiawan dan Fitriany (2011) menyimpulkan bahwa beban kerja yang terlalu berat dapat menyebabkan kelelahan dan menurunkan kemampuan auditor dalam menemukan penyimpangan yang ada sehingga menurunkan kualitas audit. Beban kerja yang berat akan memengaruhi pelaksanaan pengawasan atas pengelolaan aset tetap yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Karanganyar. Dezoort dan Lord (1997) dalam Lopez dan Peters (2011) menyatakan bahwa dampak negatif dari beban kerja yang terlalu berat yaitu auditor akan cenderung untuk menghapuskan beberapa prosedur audit dan lebih mudah untuk menerima atau percaya pada penjelasan auditee. Oleh karena itu, dalam perencanaan audit Inspektorat Kabupaten Karanganyar seharusnya juga

memerhatikan beban kerja dari setiap auditor untuk menjaga kualitas audit yang dihasilkan.

Selain jumlah SDM yang masih kurang, kompetensi yang dimiliki APIP juga belum merata. Boynton dan Johnson (2006) menyatakan bahwa kompetensi seorang auditor ditentukan oleh tiga faktor yaitu latar belakang pendidikan, pengalaman dalam melakukan audit, dan pelatihan yang dapat menunjang pekerjaan audit. Sebagian besar pegawai di Inspektorat Kabupaten Karanganyar bukan berlatar belakang pendidikan akuntansi. Tabel 4.6 menyajikan data terkait latar belakang pendidikan pegawai yang melakukan pengawasan di Inspektorat Kabupaten Karanganyar. Jumlah APIP yang berlatar belakang pendidikan akuntansi sebanyak 11 orang atau 25% dari total SDM yang melakukan pengawasan. Akibatnya, peran inspektorat sebagai *consulting partner* menjadi kurang optimal karena auditor kurang memahami akuntansi.

Pengalaman APIP yang kurang khususnya di bidang pengadaan aset tetap juga mengakibatkan kurang maksimalnya peran konsultasi. Ketika OPD menghadapi permasalahan terkait pengadaan aset tetap, APIP tidak dapat memberikan solusi atau rekomendasi atas permasalahan tersebut. Kurangnya pengalaman APIP dalam melakukan audit terkait pengadaan aset

tetap dapat menurunkan profesionalisme auditor ketika melakukan perannya.

APIP seharusnya didukung oleh auditor yang kompeten dan profesional. APIP yang berkualitas pada akhirnya dapat berperan penting dalam memberikan keyakinan (*assurance*) atas sistem pengendalian intern, manajemen risiko, dan tata kelola. Kewajiban peningkatan kompetensi auditor inspektorat merupakan kebijakan untuk memperkuat APIP itu sendiri, sehingga mereka dapat lebih profesional dalam menjalankan perannya sebagai konsultan yang dapat memberikan saran atau rekomendasi perbaikan bagi pemerintah daerah.

3. Strategi Pengawasan

Kegiatan pengawasan Inspektorat Kabupaten Karanganyar dilakukan oleh delapan tim audit. Setiap tim audit terdapat auditor yang memiliki sertifikasi Jabatan Fungsional Auditor (JFA) dan Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah (P2UPD). Namun, dalam setiap tim audit ini belum tentu terdapat auditor yang memang kompeten di pengadaan barang ataupun pengelolaan aset tetap. Padahal APIP yang sudah memiliki sertifikasi pengadaan barang dan jasa berjumlah 12 orang. Spesialisasi auditor membuat auditor memiliki kemampuan dan pengetahuan yang memadai dibandingkan dengan auditor yang tidak memiliki spesialisasi,

sehingga mereka akan lebih paham terkait pengendalian internal dan penaksiran risiko audit (Setiawan dan Fitriany, 2011). Dengan melibatkan auditor yang sudah memiliki sertifikasi pengadaan barang dan jasa pada setiap tim audit, pelaksanaan pengawasan atas pengelolaan aset tetap akan berjalan lebih efektif. Titik-titik kritis terkait pengelolaan aset tetap dapat dideteksi dengan lebih tepat.

Porsi pemeriksaan reguler di Inspektorat Kabupaten Karanganyar dinilai terlalu banyak. Dari tahun 2014 hingga 2016 porsi pemeriksaan reguler selalu meningkat. Persentase pemeriksaan reguler terhadap jumlah kegiatan pengawasan pada tahun 2014 yaitu sebesar 49,3% , tahun 2015 sebesar 64,5% dan tahun 2016 sebesar 77%. Apabila dilihat dari postur anggaran Inspektorat Kabupaten Karanganyar, 70% anggaran memang dialokasikan untuk pemeriksaan reguler. Jadi, kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Karanganyar sebagian besar diwujudkan dalam bentuk pemeriksaan reguler. Jumlah objek pemeriksaan berdasarkan PKPT Inspektorat Kabupaten Karanganyar tahun 2017 sebanyak 144 objek pemeriksaan yang terdiri atas 32 OPD, 17 kecamatan, 162 desa, dan 10 UPT PUD. Objek pemeriksaan sebanyak 144 ini dikerjakan oleh 8 tim audit. Dengan demikian, waktu auditor untuk merencanakan audit juga akan

terbatas karena setelah audit selesai sudah ada penugasan baru lagi yang menyusul. Banyaknya jumlah pemeriksaan ini berdampak pada perencanaan audit yang kurang matang. Dikolli (2004) dalam Halim et al. (2014) menyatakan bahwa adanya perencanaan audit yang baik dapat meningkatkan kemungkinan untuk mendeteksi adanya salah saji. Jadi, perencanaan audit yang kurang ini akan berdampak pada pelaksanaan pemeriksaan atas pengelolaan aset tetap.

Padahal pemeriksaan reguler merupakan *post audit* sehingga ketika ditemui permasalahan di OPD, dampaknya tidak bisa diantisipasi. Sebagai contoh terkait pengadaan barang daerah, ketika pemeriksaan reguler inspektorat akan membandingkan antara anggaran dengan realisasi belanjanya. Ketika ada permasalahan-permasalahan dalam pengadaan barang, inspektorat tidak bisa secara efektif untuk membenahi hal tersebut karena barang sudah terlanjur diadakan. Jumlah pemeriksaan reguler yang terlalu banyak ini berdampak pada penurunan porsi kegiatan yang sifatnya *early warning system* (EWS) seperti kegiatan reviu, konsultasi, asistensi, dan sosialisasi.

Peran APIP sebagai *watchdog* atau pencari-cari kesalahan seharusnya mulai ditinggalkan dan beralih ke *quality assurance*. APIP harus dapat melakukan

fungsinya sebagai *early warning system* sehingga permasalahan ataupun penyimpangan yang ada di OPD dapat terdeteksi sedini mungkin. APIP selaku *consulting partner* perlu melakukan upaya pencegahan melalui kegiatan pengawasan lainnya seperti konsultasi, asistensi, dan sosialisasi. APIP juga dituntut untuk dapat memberikan rekomendasi perbaikan agar permasalahan-permasalahan tersebut tidak terulang kembali di kemudian hari. Oleh karena itu, kegiatan-kegiatan yang sifatnya *early warning system* seperti kegiatan reviu, konsultasi, asistensi, dan sosialisasi perlu ditingkatkan jumlahnya. Dengan mempertimbangkan jumlah auditor yang terbatas, Inspektorat Kabupaten Karanganyar perlu mengubah komposisi pemeriksaannya dengan lebih menekankan pada aspek yang bersifat strategis dan berisiko tinggi. Harapan ke depannya permasalahan terkait kelemahan pengendalian intern atas pengelolaan aset tetap dapat segera diperbaiki dan tidak terulang kembali.

Durasi pemeriksaan reguler bervariasi bergantung pada ukuran objek pemeriksaan (obrik). Durasi pemeriksaan untuk obrik besar selama 9 hari, sementara itu durasi pemeriksaan untuk obrik kecil selama 7 hari. Dikarenakan waktu yang terbatas di lapangan, pemeriksaan APIP dalam pengelolaan aset tetap tidak bisa dilakukan secara detail. Sampling yang

diambil pun juga tidak representatif dan kurang mewakili populasi. Keakuratan proses audit dan kecukupan sampel akan cenderung menurun ketika durasi waktu audit terbatas (McDaniel, 1990). Penelitian Coram et al. (2013) yang dilakukan melalui survey pada auditor di Australia, menghasilkan temuan bahwa keterbatasan waktu audit cenderung membuat auditor untuk tidak melakukan pengujian atas sampel yang telah mereka ambil dan percaya pada bukti audit tanpa mempertimbangkan keakuratannya. Azad (1994) menyatakan bahwa keterbatasan waktu audit akan mendorong auditor internal untuk mengabaikan risiko-risiko yang ada dan melompati beberapa prosedur audit yang telah dibuat. Dampaknya yaitu efektivitas dan efisiensi dari fungsi auditor internal akan menurun.

Padahal lingkup pemeriksaan reguler tidak hanya terkait pengelolaan keuangan dan aset daerah. Lingkup pemeriksaan reguler terdiri atas lima aspek yaitu evaluasi kelembagaan, evaluasi kebijakan, pengelolaan kepegawaian, evaluasi keuangan, dan pengelolaan barang. Hal ini dikarenakan jenis audit yang dilaksanakan oleh inspektorat daerah merupakan audit kepatuhan. Jadi, lingkup pemeriksaan juga harus mencakup pemeriksaan kelembagaan, kebijakan, dan kepegawaian. Dengan demikian, porsi pemeriksaan untuk kegiatan pengelolaan

aset tetap pun juga tidak dapat dilakukan secara maksimal. Durasi reuiu RKA yang singkat akan memengaruhi kualitas pemeriksaan yang dilakukan oleh APIP. Semakin ketat waktu audit maka risiko audit juga akan lebih tinggi daripada yang direncanakan (McDaniel, 1990).

Analisis Dokumen

Analisis dokumen dilakukan dengan membandingkan Program Kerja Pemeriksaan (PKP) Inspektorat Kabupaten Karanganyar dengan Lampiran I bagian I terkait Materi Pemeriksaan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah dalam Permendagri Nomor 23 Tahun 2007 tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Peneliti membandingkan prosedur audit untuk kegiatan pengelolaan aset tetap yang termasuk dalam pemeriksaan reguler seperti pengadaan, penggunaan, pengamanan, pemeliharaan, pemanfaatan, dan pemindahtanganan dengan pedoman pengawasan barang daerah yang ada di Permendagri Nomor 23 Tahun 2007. PKP pengelolaan barang dijadikan acuan APIP ketika melakukan pemeriksaan reguler di OPD. Akan tetapi, PKP pengelolaan barang ini tidak merinci prosedur audit yang dilaksanakan untuk kegiatan pengelolaan aset tetap.

Program audit menyediakan prosedur yang harus dilakukan oleh APIP secara spesifik dan merupakan standar minimum yang harus dipenuhi untuk mencapai audit yang berkualitas. McDaniel (1990) menyatakan bahwa dengan menggunakan program audit yang terstruktur maka pelaksanaan audit dapat berjalan lebih konsisten. PKP atas pengelolaan barang di Inspektorat Kabupaten Karanganyar belum disusun secara detail dan spesifik. Akibatnya, ketika APIP menggunakan PKP ini sebagai acuan pengawasan, maka kegiatan pemeriksaan reguler atas aset tetap menjadi kurang terarah dan sistematis.

Prosedur audit atas pemeriksaan aset tetap antara satu APIP dengan yang lainnya bisa jadi berbeda dan berpengaruh pada kualitas pemeriksaan yang dihasilkan. PKP pengelolaan barang yang dimiliki oleh Inspektorat Kabupaten Karanganyar juga tidak memasukkan prosedur audit untuk beberapa kegiatan yang termasuk dalam pengelolaan aset tetap seperti kegiatan penggunaan, pengamanan, dan pemanfaatan. Dengan demikian, pemeriksaan atas pengelolaan aset tetap tidak dilakukan secara menyeluruh. Karena ada kemungkinan bahwa APIP tidak akan melakukan pemeriksaan terkait dengan kegiatan penggunaan, pengamanan, dan pemanfaatan aset tetap. Azad (1994) menyatakan bahwa apabila ada beberapa

prosedur audit yang tidak dilaksanakan, maka akan menurunkan kualitas audit dari auditor internal.

PENUTUP

Kesimpulan

Peran APIP di Kabupaten Karanganyar sudah masuk di setiap tahapan pengelolaan aset tetap mulai dari tahap perencanaan hingga penatausahaan. Saat ini APIP sudah mengawal pengelolaan aset tetap mulai dari tahap perencanaan dengan melakukan reviu RKA, verifikasi DPA, dan ikut serta dalam tim TAPD. Reviu RKA merupakan *early warning system* dari APIP agar permasalahan atas pengelolaan aset tetap dapat dideteksi lebih dini. Peran APIP dalam kegiatan pengadaan aset tetap dilakukan dengan melakukan monev, pemeriksaan khusus, dan pemeriksaan kasus. Mulai tahun 2017 APIP meningkatkan perannya sebagai *quality assurance* dengan menerapkan *probity audit* untuk mengawal kegiatan pengadaan mulai dari awal. Pengawasan APIP dalam kegiatan penggunaan, pemanfaatan, pemeliharaan, pengamanan, pemindahtanganan, dan penatausahaan aset tetap diwujudkan dengan melakukan kegiatan pemeriksaan reguler secara berkala. Selain melakukan pemeriksaan reguler dalam kegiatan penatausahaan aset tetap, APIP melakukan reviu LKPD setiap tahunnya. Tujuan dari reviu LKPD yaitu

untuk memberikan keyakinan terbatas bahwa LKPD telah disajikan sesuai SAP. Selain itu, APIP juga berkoordinasi dengan BKD maupun OPD lainnya untuk mengawal pelaksanaan pengelolaan BMD dengan turut serta dalam tim pengelolaan BMD. Peran APIP dalam tim pengelolaan BMD tersebut yaitu sebagai *consulting partner* yang memberikan rekomendasi atau masukan ketika ditemui permasalahan dalam kegiatan penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, dan penghapusan aset tetap.

Selama ini, peran APIP dalam pengawasan pengelolaan aset tetap dirasa kurang maksimal karena dalam pelaksanaan pengawasan, auditor tidak secara detail memeriksa setiap tahapan kegiatan dalam pengelolaan BMD atau pemeriksaan atas pengelolaan aset tetap kurang menyeluruh. Prosedur audit untuk pengelolaan barang hanya berfokus pada pemeriksaan administrasi saja dan kurang memeriksa realisasi di lapangan. PKP yang dijadikan acuan auditor dalam pemeriksaan reguler pun juga tidak mencakup prosedur audit untuk setiap kegiatan pengelolaan aset tetap. Akibatnya pemeriksaan reguler menjadi kurang terstruktur dan sistematis sehingga berpengaruh pada kualitas audit yang dihasilkan. Di samping itu, jumlah APIP juga tidak sebanding dengan jumlah objek pemeriksaan yang banyak. Akibatnya durasi pemeriksaan akan semakin singkat

dan beban kerja APIP menjadi semakin berat. Hal ini berdampak pada kualitas pelaksanaan pemeriksaan yang tidak maksimal. Sementara itu, kompetensi auditor untuk menunjang peran APIP juga masih kurang. Hal ini menghambat pelaksanaan pemeriksaan dan fungsi konsultasi inspektorat. Selain itu, porsi pemeriksaan reguler juga terlalu besar sehingga mengurangi porsi kegiatan yang sifatnya konsultatif dan *early warning system*.

Keterbatasan Penelitian

1. Penelitian ini hanya berfokus pada peran APIP dalam pengawasan pengelolaan aset tetap secara keseluruhan. Penelitian berikutnya dapat dilakukan dengan berfokus pada peran APIP yang lebih spesifik misalnya peran APIP sebagai konsultan dalam pengelolaan aset tetap.
2. Teknik pengumpulan data melalui observasi hanya sebatas melakukan *vouching* dan *tracing* dokumen PKP (Program Kerja Pemeriksaan), LTP (Laporan Hasil Pemeriksaan), dan NHP (Naskah Hasil Pemeriksaan). Peneliti tidak dapat melihat proses pemeriksaan reguler dan mengakses Kertas Kerja Audit (KKA). Dengan demikian, data yang diperoleh dari observasi kurang dapat mencerminkan

proses pengawasan APIP dalam pengelolaan aset tetap daerah. Penelitian selanjutnya dapat memasukkan metode observasi yang dilakukan dengan mengamati proses pemeriksaan reguler dalam pengelolaan aset tetap di dinas-dinas.

Saran

1. Inspektorat Kabupaten Karanganyar perlu merancang kembali PKP pengelolaan barang yang dijadikan acuan auditor ketika melakukan pemeriksaan reguler. Hal ini dilakukan guna memperjelas prosedur audit atas pengelolaan aset agar pelaksanaan pemeriksaan dapat berjalan secara sistematis. Dengan demikian, diharapkan auditor memiliki standar yang sama ketika melakukan pemeriksaan terkait pengelolaan aset tetap di Kabupaten Karanganyar.
2. Perlu adanya pembenahan dalam strategi pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Karanganyar dalam rangka pengawasan aset tetap yang lebih optimal. Inspektorat Kabupaten Karanganyar diharapkan dapat mengawal pelaksanaan pengelolaan aset tetap mulai dari perencanaan kebutuhan dan pengadaan aset tetap. Dengan demikian, risiko atas penyimpangan dalam pengelolaan aset

tetap dapat segera terdeteksi. Inspektorat Kabupaten Karanganyar diharapkan dapat mengurangi porsi pemeriksaan reguler yang sifatnya korektif dan menambah porsi kegiatan pengawasan yang sifatnya pembinaan ataupun preventif seperti reviu, konsultasi, asistensi, dan sosialisasi. Pemeriksaan reguler hanya ditekankan pada objek pemeriksaan yang dirasa memiliki risiko cukup tinggi dengan mempertimbangkan sistem pengendalian intern auditee.

3. Inspektorat diharapkan meningkatkan pemahaman kompetensi para auditor dengan cara merutinkan kegiatan Pelatihan Kantor Sendiri (PKS), diklat pengadaan barang dan jasa, seminar, pelatihan, dan kegiatan sejenis lainnya yang dapat menambah keahlian auditor untuk menunjang pengawasan Inspektorat dalam pengelolaan aset tetap. Dengan demikian, walaupun durasi pemeriksaan tersebut singkat auditor tetap mampu melaksanakan tugasnya dalam pengawasan pengelolaan aset tetap dengan lebih baik. Dengan peningkatan kompetensi auditor, ke depan diharapkan peran inspektorat sebagai *quality assurance* dan *consulting partner* dapat lebih maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia. 2013. Standar Audit Intern Pemerintah Indonesia, diakses dari <http://www.jdih.itjen.esdm.go.id> pada 2 Februari 2017.
- Azad, Ali N. 1994. *Time Budget Pressure and Filtering of Time Practices in Internal Auditing: A Survey*. Managerial Auditing Journal Vol. 9 No. 6.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2016. Ikhtisar Hasil Pemeriksaan (IHPS) Semester I Tahun 2016, diakses dari http://www.bpk.go.id/assets/files/ihps/2016/I/ihps_i_2016_1475566035.pdf, pada 2 Februari 2017.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2016. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2015.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2015. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2014.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2014. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2013.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2013. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2012.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2012. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2011.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2011. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2010.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2010. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2009.
- Boynton, William C dan Raymond N. Johnson. 2006. *Modern Auditing*. New York: John Willey & Sons Inc.
- Coram, Paul, Juliana Ng, dan David Woodliff. 2003. *A Survey of Time Budget Pressure and Reduced Audit Quality Among Australian Auditors*. Australian Accounting Review Vol.13 No.1.
- Creswell, John W. 2010. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed, Edisi Ketiga*. California: Sage Publications.
- Gamar, Nur dan Ali Djahhuri. 2015. *Auditor Internal Sebagai Dokter Fraud di Pemerintah Daerah*. Jurnal Akuntansi Multiparadigma Vol. 6 No. 1 pp 107-123.
- Gutomo, Kotot. 2015. Berburu Opini WTP, diakses dari <http://www.bpkp.go.id/%20jateng/konten/1910/Berburu-Opini-WTP.bpkp>, pada 3 Februari 2017.
- Halim, Abdul, Sutrisno T, Rosidi, dan M.Achsin. 2014. *Effect of Competence and Auditor Independence on Audit Quality with Time Budget and Professional Commitment as a Moderation Variable*. International Journal of Business and Management Invention Vol. 3 No. 6
- Handayani, Maria D. 2015. *Pengaruh Peran Auditor Internal dalam*

- Meningkatkan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus pada Inspektorat Daerah Istimewa Yogyakarta)*. Tesis. Universitas Gadjah Mada.
- Hanis, Muhammad H., Bambang Trigunarsyah, dan Connie Susilawati. 2011. *The Application of Public Asset Management in Indonesian Government*. Journal of Corporate Real Estate Vol. 13 No. 1.
- Hermawan, Rudy T. 2015. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Permasalahan Pengelolaan Aset Tetap*. Tesis. Universitas Gadjah Mada.
- Iek, Selpina. 2015. *Evaluasi Efektivitas Sistem Pengendalian Intern Pengelolaan Aset Tetap*. Tesis. Universitas Gadjah Mada.
- Iranisa. 2016. *Analisis Peran Inspektorat Daerah dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan pada Pengelolaan Keuangan Desa (Penelitian pada Inspektorat Daerah Kabupaten Gunungkidul D.I. Yogyakarta)*. Tesis. Universitas Gadjah Mada.
- Kabupaten Karanganyar. 2016. Peraturan Bupati Karanganyar Nomor 95 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Inspektorat.
- Kabupaten Karanganyar. 2017. Keputusan Bupati Karanganyar Nomor 900/20 Tahun 2007 tentang Pembentukan Tim Pelaksana dan Sekretariat Tim Pelaksana Pengelolaan Barang Milik Daerah.
- Kadir, Erlina. 2017. *Perlunya Perhatian Pengelolaan Aset Daerah pada SKPD*, diakses dari <http://inspektorat.lebakkab.go.id/2016/07/perlunya-perhatian-pengelolaan-aset-daerah-pada-skpd/>, pada 23 Februari 2017.
- Kalembu, Clotilda D.S. 2016. *Evaluasi Peran Inspektorat Kabupaten Sumba Barat Daya Sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah*. Tesis. Universitas Gadjah Mada.
- Laporan Hasil Pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2009-2015.
- Loho, Vincentius S. 2014. *Quality Assurance Pelaksanaan Reformasi Birokrasi: Penyelenggaraan di Kementerian Keuangan*. Seminar Shifting Paradigm of Internal Control.
- Lopez, Dennis M. Dan Gary F. Peters. 2012. *The Effect of Workload Compression on Audit Quality*. Auditing: A Journal of Practice and Theory Vol. 31 No. 4
- Lubis, Abu S. 2014. *Upaya Penertiban Aset-Aset Milik Negara/Daerah; Tanggung Jawab Siapa?* diakses dari <http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/149-artikel-kekayaan-negara-dan-perimbangan-keuangan/19695-upaya-penertiban-aset-aset-milik-negara-daerah-tanggung-jawab-siapa/>, pada 23 Maret 2017.
- McDaniel, Linda S. 1990. *The Effects of Time Pressure and Audit Program Structure on Audit Performance*. Journal of Accounting Research Vol.28 No.2.
- Pangaribuan, Oktavia E. dan Sumini. 2010. *Modul Pokok-Pokok Pengelolaan Barang Milik Daerah*. Jakarta: Badan Pendidikan Dan Pelatihan Keuangan Pusdiklat Kekayaan Negara dan Perimbangan Keuangan.
- Republik Indonesia. 2007. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007 tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan atas

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Praktik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Republik Indonesia. 2008. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Reviu atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Republik Indonesia. 2008. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern.

Republik Indonesia. 2010. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Republik Indonesia. 2014. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Republik Indonesia. 2016. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Sawyer, Lawrence B., Mortimer A. Dittenhofer, dan James H. Scheiner. 2009. *Sawyer's Internal Audit*. Jakarta: Salemba Empat.

Setiawan, Liswan dan Fitriany. 2011. *Pengaruh Workload dan Spesialisasi Auditor terhadap Kualitas Audit dengan Kualitas Komite Audit sebagai Variabel Pemoderasi*. Jurnal Akuntansi dan Keuangan Indonesia Vol. 8 No. 1.

Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Suryono, Hendri. 2017. Teknik Penilaian Aset Tanah, diakses dari <http://inspektorat.lebakkab.go.id/2017/02/teknik-penelitian-aset-tanah/>, pada 23 Februari 2017.

Zamzani, Faiz, Ihda A.F. dan Mukhlis. 2015. *Audit Internal: Konsep dan*

Daftar Responden Penelitian

ID	Instansi	Jabatan Partisipan
I	Inspektorat Kabupaten Karanganyar	Inspektur
IP	Inspektorat Kabupaten Karanganyar	Inspektur Pembantu Wilayah II Bidang Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Daerah
KP	Inspektorat Kabupaten Karanganyar	Kasubag Perencanaan
KE	Inspektorat Kabupaten Karanganyar	Kasubag Evaluasi dan Pelaporan
AY	Inspektorat Kabupaten Karanganyar	Auditor
AM	Inspektorat Kabupaten Karanganyar	Auditor
AC	Inspektorat Kabupaten Karanganyar	Auditor
KA	BKD Kabupaten Karanganyar	Kepala Bidang Aset BKD
PU	DPU Kabupaten Karanganyar	Pengurus Barang DPU
PD	Disdikbud	Pengurus Barang Disdikbud

Hasil Penentuan Tema dan Koding

Tema	Sub Tema	Koding
Peran APIP dalam pengelolaan aset tetap	Perencanaan aset tetap	Reviu RKA
		Tim TAPD
		Verifikasi DPA
	Pengadaan aset tetap	Pemeriksaan khusus
		Pemeriksaan kasus
		Monev
	Penggunaan aset tetap	Pemeriksaan reguler
	Pemanfaatan aset tetap	Pemeriksaan reguler
	Pemeliharaan dan pengamanan aset tetap	Pemeriksaan reguler
	Penilaian aset tetap	Tim pengelolaan BMD
	Pemindahtanganan aset tetap	Tim pengelolaan BMD
		Pemeriksaan reguler
	Pemusnahan aset tetap	Tim pengelolaan BMD
Penghapusan aset tetap	Tim pengelolaan BMD	
Penatausahaan aset tetap	Pemeriksaan reguler	
	Reviu LKPD	
Penyebab belum optimalnya peran APIP dalam pengawasan pengelolaan aset tetap	Pemeriksaan aset tetap tidak menyeluruh	RKBMD belum dilakukan pemeriksaan
		Realisasi penggunaan aset tetap belum dilakukan pemeriksaan
		Sertifikat kepemilikan aset di BKD belum dilakukan pemeriksaan
		Fisik aset tetap yang dilakukan pemeliharaan belum dilakukan pemeriksaan
		Realisasi pemanfaatan aset tetap belum dilakukan pemeriksaan
		Jumlah auditor kurang
	SDM	Kompetensi auditor tidak merata
		Tim audit
	Strategi Pengawasan	Porsi pemeriksaan reguler terlalu besar
		Durasi pemeriksaan singkat