

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Fraud di Indonesia saat ini bukan lagi sebuah fenomena melainkan budaya yang mengakar dan menyebar di semua sektor. Hal ini dikarenakan banyaknya kasus korupsi yang tidak ditindaklanjuti dan hal ini dibuktikan dengan survei yang dilakukan oleh *association of certified fraud examiner* (ACFE) menunjukkan sampai pada tahun 2019 telah terdapat 239 kasus *fraud* dimana 167 kasus korupsi, 50 kasus penyalahgunaan aset/kekayaan negara & perusahaan, dan 22 kasus *fraud* laporan keuangan. Dalam penyelesaian *fraud* ini 18.8% kasus tidak ditindaklanjuti dan 58.2% kasus yang hukumannya lebih rendah dari tuntutan. Pemerintah menempati posisi pertama sebagai organisasi/lembaga yang dirugikan karena *fraud* dengan rata-rata kerugian yang dialami organisasi/lembaga >Rp. 10 Milyar.

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh *association of certified fraud examiner* (ACFE) pada tahun 2019 menyatakan bahwa audit internal merupakan media kedua yang mengungkapkan *fraud* terbanyak sehingga kinerja APIP saat ini dipertanyakan. Kehadiran Auditor Internal dalam sebuah sistem pemerintahan memang sangat penting untuk mencegah *fraud* di badan pemerintahan.



Dalam menanggapi fenomena ini pemerintah telah beberapa kali melakukan transformasi dalam pengawasan internal pemerintah. Tentunya perubahan ini memberikan dampak terhadap peran APIP dalam menjalankan fungsi pengawas internal pemerintah. Sejak tahun 2008, peran APIP telah mengalami perubahan hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut menyatakan bahwa Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Inspektorat Kabupaten/Kota adalah Aparat Pengawasan Intern Pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Bupati/Walikota.

Audit internal pada sektor pemerintahan daerah dilakukan oleh aparat Inspektorat Daerah sesuai dengan fungsinya sebagai Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten, dan Inspektorat Kota. Inspektorat Daerah tersebut bertanggung jawab langsung terhadap kepala daerah. Inspektorat daerah Kabupaten/Kota mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah

en/Kota, pelaksanaan urusan pemerintah desa sebagaimana dalam Pasal 3 Ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64



Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Pengawasan internal tidak hanya dilakukan pada saat akhir proses manajemen saja, tetapi berada pada setiap tingkatan proses manajemen. Pergeseran peran pengawasan internal yang telah meluas dari sekedar *watchdog* (menemukan penyimpangan) ke posisi yang lebih luas, yaitu sebagai konsultan dan katalis yang berorientasi pada efektivitas pencapaian misi dan tujuan organisasi, mendorong pelaksanaan pengawasan ke arah pemberian nilai tambah yang optimal. (Matei dkk., 2017). Dimana perluasan peran inspektorat ini diharapkan dapat memberikan nasehat dalam hal penggunaan sumber daya (*resources*) dalam organisasi yang nantinya akan membantu meningkatkan operasional organisasi.

Penegasan perubahan peran APIP dinyatakan dalam Standar Audit Intern Pemerintah Indonesia (SAIPI). SAIPI yang diterbitkan oleh Asosiasi Audit Intern Pemerintah Indonesia (AAIPI) pada tahun 2014 mendefinisikan dengan jelas bahwa jenis peran dalam menjalankan fungsi pengawasan yang dilakukan APIP adalah pemberi keyakinan (*assurance activities*) dan konsultasi (*consulting activities*), serta harus dirancang sedemikian rupa agar memiliki nilai tambah bagi organisasi. Inspektorat sebagai auditor internal, awalnya berperan sebagai lembaga pengawas



tanah daerah yang diharapkan mampu untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan daerah dengan baik, dalam

artian sebagai mata dan telinga kepala daerah. Kepala daerah membutuhkan kepastian terkait dengan pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan untuk menghindari tindakan menyimpang yang merugikan seperti pengelolaan anggaran yang tidak efektif dan efisien (Fauzi, 2016).

Peran APIP sebagai pengawas internal tidak hanya terbatas pada kegiatan audit dan pemeriksaan. Sebagai konsultan, APIP bertanggung jawab untuk memberikan saran dan rekomendasi yang konstruktif guna meningkatkan sistem pengendalian internal dan tata kelola. Sebagai katalis, APIP diharapkan dapat mendorong perubahan positif dan inovasi dalam praktik pemerintahan melalui pendekatan yang proaktif dan kolaboratif. Mengingat pentingnya peran ini. Belloli dalam Harwida & Djasuli (2017), berpendapat bahwa auditor internal memainkan peran penting untuk memastikan bahwa organisasi mempunyai perangkat pengendalian internal yang efektif yang dapat mencegah, mendeteksi, dan menginvestigasi *fraud*. Auditor internal juga bertanggung jawab melaporkan *fraud*.

Sejalan dengan hal tersebut, Kristiyani (2020) dalam penelitiannya menyatakan bahwa dengan adanya peran inspektorat sebagai konsultan dapat membantu menganalisis dan mengevaluasi kinerja dan tindakan OPD agar tidak bertentangan dengan kebijakan, standar, prosedur, hukum, dan regulasi yang berlaku sehingga bisa mencapai tujuan dan sasaran

ah direncanakan. Sebagai katalis, inspektorat bersama auditee lakukan evaluasi atas laporan keuangan yang telah di review.



Namun, melihat aturan yang merujuk pada keharusan dan urgensi setiap inspektorat dalam hal ini selaku pengawas internal pemerintah untuk berperan sebagai konsultan dan katalis ini mengalami kendala dan tantangan yaitu kurangnya kompetensi auditor, regulasi yang belum memadai, kurangnya jumlah personil auditor, dan belum memiliki SOP kegiatan pemberian konsultasi (Suriza, 2017).

Untuk menilai efektivitas pelaksanaan tugas pengawasan APIP dapat dilihat dari tingkat kapabilitasnya. Rahayu dkk., (2018), berpendapat bahwa salah satu indikator yang dapat dijadikan acuan dalam melihat kualitas auditor internal adalah dari tingkat kapabilitasnya. Dalam hal ini BPKP menggunakan pendekatan IA-CM untuk menilai tingkat Kapabilitas APIP. Berdasarkan Peraturan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penilaian Kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah pada Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Kapabilitas APIP adalah kemampuan APIP untuk melaksanakan aktivitas pengawasan yang ditunjang dengan dukungan pengawasan yang baik sehingga dapat mendorong hasil pengawasan yang berkualitas agar dapat mewujudkan perannya secara efektif.

Dalam rangka pelaksanaan kebijakan penyederhanaan birokrasi dilingkungan instansi pemerintah daerah, Kepala Daerah telah melakukan



n susunan organisasi dan tata kerja Inspektorat Daerah
en Buton pada Inspektorat Daerah Kabupaten Buton

sebagaimana diatur dengan Peraturan Bupati Buton Nomor 8 Tahun 2022. Inspektorat adalah bentuk Perangkat Daerah yang melaksanakan Urusan Pemerintahan bidang pengawasan yang ber nomenklatur Inspektorat Daerah Kabupaten Buton. Inspektorat Daerah Kabupaten Buton adalah perangkat daerah tipe B berdasarkan hasil pengukuran intensitas penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang pengawasan.

Inspektorat Daerah Kabupaten Buton dalam prakteknya mengalami beberapa kendala dalam melaksanakan fungsi pengawasan sebagaimana yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini dikarenakan tingkat Kapabilitas APIP Inspektorat Daerah Kabupaten Buton berada pada level I dan level maturitas SPIP Inspektorat Daerah Kabupaten Buton berada di level II dibawah rata-rata nasional yaitu level III.

Berdasarkan uraian permasalahan diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti tentang **“Transformasi Peran APIP: Analisis Peran APIP sebagai Konsultan dan Katalis dalam Menjalankan Fungsi Pengawas Internal”**. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang hanya membahas mengenai apakah peran sebagai konsultan dan katalis telah dilakukan atau belum. namun penelitian ini akan membahas apakah peran sebagai konsultan dan katalis ini membantu tercapainya fungsi APIP sendiri sebagai pengawas internal atau malah sebaliknya.



1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Buton dalam Meningkatkan Tingkat Kapabilitas APIP Inspektorat Daerah Kabupaten Buton?
2. Bagaimana Hubungan Tingkat Kapabilitas APIP dengan Implementasi Peran APIP sebagai Konsultan dan Katalisator di Inspektorat Daerah Kabupaten Buton?
3. Bagaimana pelaksanaan peran APIP sebagai konsultan dan katalisator dalam melaksanakan fungsinya sebagai pengawas internal pemerintah di Kabupaten Buton?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui upaya Pemerintah Kabupaten Buton dalam Meningkatkan Tingkat Kapabilitas APIP Inspektorat Daerah Kabupaten Buton.
2. Untuk mengetahui bagaimana Hubungan Tingkat Kapabilitas APIP dengan Implementasi Peran APIP sebagai Konsultan dan atalisator di Inspektorat Daerah Kabupaten Buton.



3. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan peran APIP sebagai konsultan dan katalisator dalam melaksanakan fungsinya sebagai pengawas internal pemerintah di Kabupaten Buton.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat mengkonfirmasi hubungan antara teori agensi dengan transformasi peran APIP dalam menjalankan fungsi pengawas intern pemerintah. Selain itu, penelitian ini juga dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi khususnya dalam Pengauditan dan dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengetahui eksistensi peran APIP sebagai konsultan dan katalis dan bagaimana hubungan peran APIP tersebut dalam menunjang fungsi sebagai pengawas intern pemerintah.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Hasil dari Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran bagi Inspektorat Daerah Kabupaten Buton terkait peran APIP sebagai konsultan dan katalis dalam menjalankan fungsi pengawas intern pemerintah dan bisa menjadi bahan pertimbangan dan masukan dalam peningkatan kinerja dan fungsinya.



1.5 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini terdapat gambaran sistematika penulisan yang sesuai dengan pedoman Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin sebagai berikut.

Bab I Pendahuluan yang berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka yang berisi landasan teori yang mendasari setiap variabel yang digunakan, pemaparan penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan, kerangka penelitian, dan hipotesis penelitian.

Bab III Metode Penelitian berisi rancangan penelitian, variabel penelitian, dan definisi operasional setiap variabel, lokasi dan waktu penelitian dilaksanakan, populasi dan sampel penelitian, jenis dan sumber data penelitian, metode pengumpulan data serta metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kajian Teori

2.1.1. Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Teori Keagenan menggambarkan hubungan antara prinsipal (pemilik) dan agensi (manajemen). Jensen dan Meckling dalam Godfrey dkk., (2010) menggambarkan hubungan keagenan sebagai sesuatu yang muncul ketika ada kontrak di mana satu pihak (prinsipal) melibatkan pihak lain (agen) untuk melakukan beberapa layanan atas nama prinsipal. Berdasarkan kontrak tersebut, prinsipal mendelegasikan beberapa kewenangan pengambilan keputusan kepada agen. Teori keagenan ini mencoba menggambarkan bagaimana hubungan antara dua pihak dalam hal ini prinsipal dan agensi, dimana prinsipal melakukan pelimpahan wewenang guna mempermudah dalam mewujudkan suatu tujuan.

Eisenhardt (1989) mengemukakan bahwa teori keagenan berkenaan dengan penyelesaian dua masalah yang dapat terjadi dalam hubungan keagenan. Yang pertama adalah masalah keagenan yang muncul ketika; keinginan atau tujuan prinsipal dan agen saling bertentangan dan sulit atau mahal bagi prinsipal untuk memverifikasi apa yang sebenarnya dilakukan agen. Masalahnya di sini adalah bahwa

tidak dapat memverifikasi bahwa agen telah berperilaku dengan yang kedua adalah masalah pembagian risiko yang muncul ketika



prinsipal dan agen memiliki sikap yang berbeda terhadap risiko. Masalahnya di sini adalah bahwa prinsipal dan agen mungkin memilih tindakan yang berbeda karena preferensi risiko yang berbeda.

Meskipun agen dipantau oleh prinsipal dan adanya ikatan antara prinsipal dan agen, kemungkinan besar kepentingan agen tetap tidak akan sama persis dengan kepentingan prinsipal. Lebih jauh, agen cenderung membuat beberapa keputusan yang tidak sepenuhnya sesuai dengan kepentingan prinsipal. Hal ini dikarenakan setiap agen memiliki otoritas dalam mengambil keputusan sesuai dengan pertimbangannya

Eisenhardt (1989) mengemukakan bahwa Teori Agensi yang mengatur kontrak antara prinsipal dan agen ini dilandaskan oleh tiga buah asumsi. Pertama, asumsi tentang *Self Interest*, yang menggambarkan bahwa manusia cenderung egois dan cenderung memprioritaskan kepentingan pribadi mereka sendiri. Kedua, asumsi tentang *Bounded Rationality*, yang menyatakan bahwa setiap individu memiliki keterbatasan dalam kemampuan rasionalitasnya dalam menghadapi informasi dan kompleksitas situasi yang ada. Terakhir, asumsi tentang *Risk Averse*, di mana manusia cenderung untuk menghindari risiko dan lebih memilih kepastian.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas terkait teori agensi, maka dapat disimpulkan bahwa teori agensi merupakan teori yang membahas

suatu hubungan antar anggota-anggota dalam perusahaan atau



organisasi untuk melakukan beberapa layanan yang melibatkan pendelegasian wewenang pengambilan keputusan.

2.1.2. Peran

Peran menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Artinya bahwa perilaku yang diharapkan dari seseorang dalam suatu status atau jabatan tertentu yang dimiliki.

Riyadi dalam Kurniasari (2020) mengatakan bahwa peran dapat diartikan sebagai orientasi dan konsep dari bagian yang dimainkan oleh suatu pihak dalam oposisi sosial. Dengan peran tersebut, sang pelaku baik itu individu maupun organisasi akan berperilaku sesuai harapan orang atau lingkungannya.

Peran menurut Soekanto dalam Kurniasari (2020) adalah proses dinamis kedudukan (status), dalam artian bahwa apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peran. Peran dibagi menjadi 3 yaitu:

1. Peran Aktif

Peran aktif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok karena kedudukannya di dalam kelompok sebagai aktivitas kelompok, seperti pengurus, pejabat, dan lain sebagainya.



Peran Partisipatif

Peran partisipatif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok pada kelompoknya yang memberikan sumbangan yang sangat berguna bagi kelompok itu sendiri.

3. Peran Pasif

Peran pasif adalah sumbangan anggota kelompok yang sangat bersifat pasif, dimana anggota menahan diri agar anggota kelompok memberikan kesempatan kepada fungsi-fungsi lain dalam kelompok sehingga berjalan dengan baik.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas terkait dengan konsep peran, maka dapat disimpulkan bahwa peran adalah pelaksanaan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukan atau jabatan yang dimiliki.

2.1.3. Aparat Pengawas Intern Pemerintah

Aparat Pengawasan Intern Pemerintah Pada Pasal 1 Ayat (3) Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/220/M.PAN/7/2008 Tentang Jabatan Fungsional Auditor Dan Angka Kreditnya dijelaskan bahwa APIP adalah instansi pemerintah yang dibentuk dengan tugas melaksanakan pengawasan internal di lingkungan pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah. Pada Pasal 49 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008, Aparat Pengawasan Internal Pemerintah terdiri dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

Inspektorat Jenderal Kementerian, Inspektorat Provinsi, rat Kabupaten/Kota, Unit Pengawasan Internal pada Badan Pemerintah Lainnya sesuai dengan peraturan perundang



undangan. Peran Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) secara rinci dan lengkap dimuat dalam Peraturan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) No. PER.1326/K/LB/2009 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dengan sub unsur Perwujudan Peran Aparat Pengawasan Internal yang Efektif (Unsur Lingkungan Pengendalian. Organisasi Internal Auditor International (IIA), menegaskan bahwa dalam melaksanakan penugasan konsultasi, auditor harus mengupayakan perbaikan melalui pemberian masukan, saran, dan rekomendasi yang berkualitas (spesifik, dapat diterapkan-applicable, dengan manfaat yang lebih besar daripada biaya). Namun, hal tersebut tidak boleh mempengaruhi objektivitas dan pengambilan keputusan tetap merupakan fungsi manajemen. IIA juga memberikan gambaran perbedaan antara *assurance* dan *consulting* sebagai berikut:

1. Jasa *assurance* merupakan penilaian yang objektif, untuk memberikan pendapat/simpulan yang independen, atas manajemen risiko, pengendalian, dan proses tata kelola. Sifat dan lingkup kegiatan *assurance* ditentukan oleh internal auditor. Dalam penugasan, *assurance* umumnya melibatkan tiga pihak, yaitu: seorang atau sekelompok orang yang terlibat secara langsung/pelaku atas suatu proses/sistem/kejadian, seorang atau sekelompok internal auditor yang membuat penilaian, dan seorang atau sekelompok pengguna jasa penilaian auditor.



2. Jasa-jasa *consulting* lebih bersifat pemberian saran dan pada umumnya dilakukan berdasarkan permintaan khusus klien. Sifat dan lingkup penugasan konsultasi bergantung pada perjanjian yang ditugaskan oleh klien, bertujuan untuk meningkatkan nilai tambah dan perbaikan tata kelola organisasi, manajemen risiko, dan proses pengendalian. Umumnya, kegiatan *consulting* melibatkan dua pihak, yaitu internal auditor sebagai pemberi saran dan klien sebagai penerima saran.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, menjelaskan bahwa Inspektorat sebagai auditor internal awalnya berperan sebagai lembaga pengawasan internal pemerintah daerah yang diharapkan mampu untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan daerah dengan baik, dalam artian sebagai mata dan telinga kepala daerah. Kepala daerah membutuhkan kepastian terkait dengan pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan untuk menghindari tindakan menyimpang yang merugikan seperti pengelolaan anggaran yang tidak efektif dan efisien. Aktivitas yang dilakukan oleh auditor internal sebagai *watchdog* diantaranya adalah observasi, inspeksi, perhitungan, cek fisik, pengujian atas transaksi ketaatan terhadap ketentuan yang berlaku (Tampubolon dalam Kristiyani, 2020). Temuan penyimpangan dalam proses audit



s oleh auditor internal mengenai proses yang harus dilaksanakan
a penyimpangan tersebut dapat dicegah. Peran inspektorat seiring

dengan berjalannya perkembangan waktu, Inspektorat tidak lagi hanya berperan sebagai pengawas namun juga memiliki peran sebagai konsultan. Auditor sebagai konsultan diharapkan dapat memberikan nasehat dalam hal penggunaan sumber daya (*resources*) dalam organisasi yang nantinya akan membantu dalam meningkatkan operasional organisasi. Auditor sebagai konsultan pendamping dimana auditee juga dapat berkonsultasi kepada auditor internal mengenai proses yang harus dilaksanakan sehingga tidak terdapat penyimpangan. Proses konsultasi tersebut tidak hanya menempatkan audit internal sebagai pemberi solusi dari permasalahan auditee, namun solusi juga dapat berasal dari auditee. Dalam menjalankan peran sebagai konsultan, Inspektorat perlu untuk membuka ruang yang selebar-lebarnya kepada semua SKPD yang ingin melakukan konsultasi terkait dengan masalah-masalah dalam pengelolaan keuangan daerah, baik di tingkat daerah sampai tingkat desa, khususnya pertanggungjawaban dana desa. (Indira 2011) Inspektorat sebagai Konsultan yang bertugas melakukan audit internal juga diharapkan memiliki peran sebagai katalisator bagi kinerja auditee. Peran auditor sebagai katalis berkaitan dengan kegiatan kegiatan penjaminan kualitas (*quality assurance*) untuk meyakinkan bahwa aktivitas yang dijalankan oleh organisasi telah menghasilkan output yang diharapkan oleh penggunanya. Pemberian *quality assurance* diharapkan



ikan dampak jangka panjang terkait tujuan organisasi yaitu memenuhi ekspektasi stakeholders. Inspektorat Daerah sebagai Aparat

Pengawasan Internal Pemerintah berperan sebagai *quality assurance* yaitu menjamin bahwa suatu kegiatan dapat berjalan secara efisien, efektif dan sesuai dengan aturannya dalam mencapai tujuan organisasi. *Quality assurance* dalam setiap pelaksanaan audit, diharapkan mampu mengidentifikasi risiko dan mendorong proses perbaikan yang berkelanjutan, mendorong APIP salah satunya yaitu inspektorat untuk melaksanakan salah satu perannya sebagai penjamin mutu. (Indira 2011)

2.1.3.1. APIP sebagai Konsultan

Perubahan paradigma peran auditor internal dari *watchdog* menjadi konsultan diharapkan mampu memberikan pembinaan, pembimbingan, saran terkait aktivitas organisasi dan lingkup penugasan dapat disepakati bersama untuk memberikan nilai tambah dan perbaikan risiko, pengendalian, dan proses tata kelola organisasi. Pelaksanaan peran sebagai konsultan Inspektorat untuk terus meningkatkan kompetensi dan pengetahuannya, karena sebagai konsultan Inspektorat harus lebih banyak tahu daripada pihak yang melakukan konsultasi terkait pengelolaan keuangan daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada (Manialup dalam Djamil 2023). Peran audit sebagai konsultan wajib melayani dengan baik, memberikan nasehat dalam hal penggunaan sumber daya dan mendukung kepentingan organisasi sambil tahankan loyalitasnya. Umumnya hal ini akan memberikan menengah bagi organisasi berupa peningkatan efektivitas dan organisasi. Fokus utama peran audit sebagai konsultan adalah



membantu satuan kerja operasional mengelola resiko dengan mengidentifikasi masalah dan menyarankan perbaikan yang memberi nilai tambah untuk memperkuat organisasi. Auditor internal merupakan pihak yang mampu dalam melaksanakan jasa ini karena dianggap memiliki pengalaman, keahlian investigasi, dan kemampuan analitis. Rekomendasi dari jasa auditor internal sebagai konsultan harus dilaporkan pada manajemen sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan, dan bahwa konsultasi merupakan jasa pemberian saran, bukan bagian dari proses manajemen. Jasa konsultasi harus dapat menghasilkan nilai tambah bagi manajemen dan organisasi. (Tampubolon dalam Kristiyani, 2020).

2.1.3.2. APIP sebagai Katalisator

Sejalan dengan perubahan peran menjadi konsultan, auditor internal juga mengalami pergeseran menjadi penjamin mutu, sebagai agen perubahan yang memberikan penilaian independen tentang manajemen risiko, pengendalian dan proses tata kelola, seperti dapat melaksanakan tugas audit terkait keuangan, kinerja, ketaatan, dan keamanan sistem. Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) sebagai *quality assurance* yang menjamin bahwa suatu kegiatan dapat berjalan secara efisien, efektif dan sesuai dengan aturannya dalam mencapai tujuan organisasi. *Quality assurance* dalam setiap pelaksanaan diharapkan mampu mengidentifikasi risiko dan mendorong proses yang berkelanjutan (Manialup dalam Djamil, 2023). Auditor



internal dimungkinkan untuk memiliki peran sebagai katalisator yang akan ikut menentukan tujuan organisasi. Peran ini juga memungkinkan untuk mengarahkan organisasi agar sesuai dengan program dan tujuan yang telah dibuat oleh organisasi. Pekerjaan auditor dalam melaksanakan perannya sebagai katalis berkaitan dengan pemberian jaminan kualitas dan berperan sebagai fasilitator serta agen perubahan di dalam suatu organisasi. Peran auditor sebagai katalis berkaitan dengan penjaminan kualitas (*quality assurance*) untuk meyakinkan bahwa aktivitas yang dijalankan oleh organisasi telah menghasilkan output yang diperlukan oleh penggunanya. Pemberian *quality assurance* diharapkan memberikan dampak jangka panjang terkait tujuan organisasi yaitu memenuhi ekspektasi *stakeholders* (Tampubolon dalam Kristiyani, 2020).

2.1.4. Pengawas Internal Pemerintah

Dalam Pasal 16 ayat 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh APIP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan pada tahapan kegiatan:

1. Penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran daerah;
 a. pelaksanaan Pembinaan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
 b. pelaksanaan program strategis nasional di daerah;



4. berakhirnya masa jabatan kepala daerah untuk mengevaluasi capaian rencana pembangunan jangka menengah daerah; dan
5. pengawasan dalam rangka tujuan tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.1.5. Internal Audit Capability Model (IA-CM)

Internal Audit Capability Model (IA-CM) merupakan suatu pendekatan penilaian kapabilitas APIP yang digunakan oleh BPKP. Berdasarkan Peraturan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penilaian Kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah pada Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Kapabilitas APIP adalah kemampuan APIP untuk melaksanakan aktivitas pengawasan yang ditunjang dengan dukungan pengawasan yang baik sehingga dapat mendorong hasil pengawasan yang berkualitas agar dapat mewujudkan perannya secara efektif. IA-CM dikembangkan oleh The Institute of Internal Auditors (IIA) sebagai suatu model penilaian kapabilitas internal audit di sektor publik dalam melihat efektivitas pelaksanaan merupakan kerangka tugas. IA-CM merupakan kerja IA-CM untuk memperkuat atau meningkatkan kinerja audit internal melalui langkah-langkah evolusi kecil yang disusun dalam lima tingkat as.



Berdasarkan Penilaian IA-CM, APIP dibagi menjadi lima level as, yaitu level 1 (*initial*), level 2 (*infrastructure*), level 3 (*integrated*),

level 4 (*managed*), dan level 5 (*optimizing*). Semakin tinggi levelnya maka semakin baik kapabilitasnya dan level rendah merupakan fondasi bagi level yang lebih tinggi. Berikut ini adalah penjelasan dari tiap level kapabilitas APIP:

1. Level 1 (*initial*) menggambarkan audit internal yang belum dapat memberikan jaminan atas proses tata kelola yang sesuai dengan peraturan dan belum dapat mencegah korupsi.
2. Level 2 (*infrastructure*) menunjukkan bahwa audit internal telah mampu menjamin proses tata kelola sesuai dengan peraturan dan mampu mendeteksi terjadinya korupsi.
3. Level 3 (*integrated*) menunjukkan bahwa audit internal sudah mampu menilai efisiensi, efektivitas, ekonomis suatu kegiatan dan mampu memberikan konsultasi pada tata kelola, manajemen risiko, dan pengendalian internal.
4. Level 4 (*managed*) menunjukkan bahwa audit internal mampu memberikan *assurance* secara keseluruhan atas tata kelola, manajemen pengendalian internal. risiko, dan
5. Level 5 (*optimizing*) menunjukkan yang tertinggi, bahwa audit internal telah menjadi agen perubahan.

2.2. Penelitian Terdahulu



tudi sebelumnya menunjukkan bahwa peran APIP sebagai n dan katalis memiliki dampak signifikan terhadap peningkatan

kualitas pengawasan internal dan kinerja organisasi. Kristiyani (2020) melakukan penelitian tentang Peran Inspektorat Daerah Sebagai *Watchdog*, Konsultan dan Katalis (Studi pada Pemerintah Kota Salatiga). Penelitian ini mengungkapkan bahwa peran Inspektorat sebagai *watchdog* terutama mengawasi kepatuhan auditee terhadap standar operasional yang ada, melakukan inspeksi terhadap kepatuhan karyawan pada peraturan dan kebijakan yang ditetapkan dan melakukan penghitungan ulang terhadap catatan angka-angka dan transaksi transaksi yang terdapat dalam laporan keuangan.

Rahayu dkk., (2018) meneliti tentang strategi penerapan paradigma baru dalam peran auditor internal organisasi pemerintah. Hasil penelitian ini menunjukkan Transformasi dari paradigma lama ke paradigma baru bertujuan untuk mendukung perkembangan institusi. Auditor internal tidak lagi berperan sebagai *watchdog*, tetapi juga harus berperan penting sebagai konsultan dan katalisator layaknya mitra bisnis.

Suriza (2017) meneliti tentang peranan inspektorat dalam menjalankan fungsi pengawas intern pemerintah. Hasil penelitiannya menunjukkan faktor yang menyebabkan kegiatan konsultasi belum optimal adalah berupa kurangnya kompetensi auditor, regulasi yang belum memadai, kurangnya jumlah personil auditor, dan belum memiliki SOP kegiatan pemberian konsultasi.



2.3. Kerangka Konseptual

Sebagaimana diatur dengan Peraturan Bupati Buton Nomor 8 Tahun 2022 Bahwa dalam rangka pelaksanaan kebijakan penyederhanaan birokrasi dilingkungan instansi pemerintah daerah. Kepala Daerah telah melakukan penataan susunan organisasi dan tata kerja Inspektorat Daerah Kabupaten Buton pada Inspektorat Daerah Kabupaten Buton. Inspektorat adalah bentuk Perangkat Daerah yang melaksanakan Urusan Pemerintahan bidang pengawasan yang bernomenklatur Inspektorat Daerah Kabupaten Buton. Inspektorat Daerah Kabupaten Buton adalah perangkat daerah tipe B berdasarkan hasil pengukuran intensitas penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang pengawasan. Inspektorat Daerah Kabupaten Buton adalah unsur pelayanan administrasi dan pemberian dukungan terhadap tugas dan fungsi pengawasan, dipimpin oleh Inspektur yang dalam melaksanakan tugasnya secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Pelaksanaan pengawasan internal pemerintah sekarang tidak lagi berfokus pada akhir proses manajemen melainkan di setiap proses manajemen. Pergeseran paradigma APIP mengakibatkan peran inspektorat dalam merealisasikan fungsinya bukan lagi hanya sebatas

g yang mendeteksi dan mengendus kesalahan melainkan sebagai n dan katalis yang berorientasi pada efektivitas pencapaian



misi dan tujuan organisasi. Peran sebagai konsultan, artinya bahwa inspektorat wajib dalam melayani setiap kesulitan yang dihadapi oleh aparat-aparat dan memberikan nasehat yang dapat membantu dalam mengatasi kesulitan yang dihadapi. Peran sebagai katalisator, artinya bahwa inspektorat diharapkan agar dapat mengarahkan setiap SKPD sehingga dalam pelaksanaan program sesuai dengan rencana dan tujuan yang telah dibuat, dan dengan begitu inspektorat dapat menjamin kualitas SKPD dalam memenuhi ekspektasi stakeholders.

Berdasarkan Peraturan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penilaian Kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah pada Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Kapabilitas APIP adalah kemampuan APIP untuk melaksanakan aktivitas pengawasan yang ditunjang dengan dukungan pengawasan yang baik sehingga dapat mendorong hasil pengawasan yang berkualitas agar dapat mewujudkan perannya secara efektif. IA-CM dikembangkan oleh The Institute of Internal Auditors (IIA) sebagai suatu model penilaian kapabilitas internal audit di sektor publik dalam melihat efektivitas pelaksanaan merupakan kerangka tugas. IA-CM merupakan kerja IA-CM untuk memperkuat atau meningkatkan kinerja audit internal melalui langkah-langkah evolusi kecil yang disusun dalam lima tingkat

as.



Berdasarkan Penjelasan yang telah diuraikan diatas, maka peneliti akan menelaah bagaimana Kapabilitas APIP mempengaruhi eksistensi peran inspektorat sebagai konsultan dan katalis sebagai akibat dari transformasi paradigma APIP, selain itu peneliti juga akan menelaah bagaimana peran Inspektorat ini menunjang fungsinya sebagai Pengawas intern pemerintah. Berikut Gambaran Kerangka Berpikir penelitian ini:

Gambar 2.1

Kerangka Berpikir

