

**PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP)
DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN
KEUANGAN GAMPONG**

(Studi Kasus pada Pemerintahan Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019)

TESIS

OLEH

**RIKA MARISKA
NPM. 181803003**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/2/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)22/2/22

**PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP)
DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN
KEUANGAN GAMPONG**

(Studi Kasus pada Pemerintahan Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019)

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada
Pascasarjana Universitas Medan Area



**RIKA MARISKA
NPM. 181803003**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/2/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)22/2/22

UNIVERSITAS MEDAN AREA MAGISTER ILMU HUKUM

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan Gampong (Studi Kasus pada Pemerintahan Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019)

Nama : Rika Mariska

NPM : 181803003

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Isnaini, SH., M.Hum

Dr. Cakra Abbas., SH.I., M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Hukum**



Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada Tanggal 16 Juli 2020

N a m a : Rika Mariska

N P M : 181803003



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH

Sekretaris : Anggreni A. Lubis., SH., M.Hum

Pembimbing I : Dr. Isnaini., SH., M.Hum

Pembimbing II : Dr. Cakra Abbas, SH.I, MH

Penguji Tamu : Dr.Marlina., SH., M.Hum

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

N a m a : Rika Mariska

N P M : 181803003

Judul : Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan Gampong (Studi Kasus Pada Pemerintahan Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019).

Dengan ini menyatakan hal-hal berikut :

1. Bahwa tesis yang saya tulis ini bukan merupakan jiplakan dari tesis karya ilmiah orang lain.
2. Apabila terbukti dikemudian hari ternyata tesis ini adalah jiplakan, maka segala akibat hukum yang timbul akan menjadi tanggungjawab saya sepenuhnya.

Dengan pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya secara sehat tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Medan, 17 Juli 2020

Yang menyatakan,



Rika Mariska
NPM. 181803003

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

1. Nama : RIKA MARISKA
2. NPM : 181803003
3. Jenis Kelamin : Perempuan
4. Tempat/Tanggal Lahir : Kuala Simpang, 04 Maret 1982
5. Pekerjaan : ASN pada Pemerintah Kota Langsa
6. Pangkat/Gol. Ruang : Pembina (IV/a)
7. Agama : Islam
8. Anak ke- : 2 dari 5 bersaudara
9. Anak Dari :
 - a. Ayah : ISMETH
 - b. Ibu : AIDA FITRINA, S.Pd
10. Status Perkawinan : Menikah
11. Riwayat Pendidikan : - SDN 1 Karang Baru lulus Tahun 1994
- SMPN 3 Langsa lulus Tahun 1997
- SMUN 1 Langsa lulus Tahun 2000
- STPDN Jatinangor lulus Tahun 2005
12. Alamat Terakhir : Jalan Ahmad Yani Lr. NGA Gampong Teungoh
Kec. Langsa Kota – Kota Langsa

ABSTRAK

PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP) DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN GAMPONG (Studi Kasus pada Pemerintahan Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019)

Oleh :

Nama : Rika Mariska
NPM : 181803003
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Pembimbing I : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Pembimbing II : Dr. Cakra Abbas, SH.I, MH

Undang-undang mengamanatkan kepada Bupati/Walikota untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap desadibantu oleh Inspektorat Kabupaten/Kota. Berdasarkan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019 diketahui pengawasan Inspektorat Kota Langsa terhadap gampong masih sangat minim dan belum optimal, serta banyaknya pengaduan masyarakat terhadap pengelolaan keuangan gampong di Kota Langsa.

Penelitian ini dibatasi pada bagaimana Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019 serta faktor-faktor apa yang mempengaruhinya.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum yuridis normatif-empiris dengan data penelitian Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran APIP Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019 belum berjalan optimal dan masih bersifat parsial. Faktor-faktor yang mempengaruhi peran APIP tersebut diantaranya regulasi yang belum tersedia, SDM APIP yang tidak memadai, sarana dan fasilitas kantor yang tidak mendukung, dan rendahnya kepatuhan masyarakat serta pola pengawasan yang tidak efektif.

Untuk itu direkomendasikan kepada Pemerintah Kota Langsa untuk menerbitkan regulasi yang dibutuhkan, dan mendorong Inspektorat untuk mengoptimalkan peran APIP dalam pelaksanaan pengawasan pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa.

Kata kunci : Aparat Pengawas Internal Pemerintah

ABSTRACT

ROLE OF THE GOVERNMENT INTERNAL SUPERVISORY APPARATUS (APIP) IN SUPERVISION OF GAMPONG FINANCIAL MANAGEMENT (Case Study in the Local Government of Langsa City of 2017 To 2019)

By :

Name : **Rika Mariska**
NPM : **181803003**
Study Program : **Master in Law Science**
Advisor I : **Dr. Isnaini, SH, M.Hum**
Advisor II : **Dr. Chakra Abbas, SH.I, MH**

Law mandates the Regent / Mayor to provide guidance and supervision of villages is assisted by the Regency / City Inspectorate. Based on the results of the examination by the Supreme Audit Agency from 2017 to 2019 showed that the supervision of the Langsa City Inspectorate of the village was very minimal, and a lot of the number of complaints from the community on the management of the village finances.

This study limited on how the role of the Government Internal Supervisory Apparatus (APIP) in the supervision of village financial management in the City of Langsa in 2017 to 2019 among what the factors influence it.

The research method used is the normative-empirical legal research method, with the research file in 2017 to 2019.

The results showed that the role of APIP was not running optimally and partially. Some of the factors that influence are there is no the role of APIP, APIP resources was minimal, office and facilities was minimal, community discipline and the culture of supervision wasn't effective.

Based on it is recommended that the Langsa City Government needs to issue regulations about it, and support the Inspectorate to make the best of the role of the Government Internal Supervisory Apparatus (APIP) in the supervision of village financial management in the City of Langsa.

Keywords: Government Internal Supervisory Apparatus.

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan hidayah Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP) DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN GAMPONG (STUDI KASUS PADA PEMERINTAHAN KOTA LANGSA TAHUN 2017 s/d TAHUN 2019)”**. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Pada kesempatan ini Penulis mengucapkan terima kasih kepada Suami, Orang Tua, dan Keluarga yang sangat mendukung Penulis dalam menyelesaikan Tesis dan pendidikan Pascasarjana, serta Bapak Dr. Isnaini, SH, M.Hum dan Bapak Cakra Abbas, SH.I, MH selaku Dosen Pembimbing I dan II beserta seluruh Civitas Akademika Program Studi Magister Hukum UMA yang telah memberikan bimbingan, arahan, ilmu dan pengetahuan selama Penulis menempuh pendidikan Pasca Sarjana, serta seluruh pihak di jajaran Pemerintah Kota Langsa yang telah membantu Penulis dalam melaksanakan penelitian sehingga Tesis ini dapat selesai secara tepat waktu.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih jauh dari sempurna, untuk itu Penulis dengan sangat terbuka menerima saran maupun kritikan yang bersifat membangun guna kesempurnaan Tesis ini. Akhir kata Penulis mengucapkan terima kasih dan semoga Tesis ini bermanfaat untuk perkembangan ilmu pengetahuan dan masukan bagi Pemerintah Kota Langsa demi perbaikan-perbaikan di masa yang akan datang.

Medan, Mei 2020
Hormat Penulis,



(RIKA MARISKA)

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan hidayah Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP) DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN GAMPONG (STUDI KASUS PADA PEMERINTAHAN KOTA LANGSA TAHUN 2017 s/d TAHUN 2019)”**.

Dalam penyusunan Tesis ini, penulis telah banyak mendapatkan bantuan baik secara materil maupun moril dari berbagai pihak. Untuk itu, dalam kesempatan ini Penulis mengutarakan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada :

1. Rektor Universitas Medan Area, Prof. Dr. H.A. Ya'kub Matondang, MA.
2. Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area, Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti Kuswardani, MS.
3. Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum, Dr. M. Citra Ramadhan, SH, MH.
4. Dosen Pembimbing, Dr. Isnaini, SH, M.Hum dan Dr. Cakra Abbas, SH.I, MH.
5. Walikota Langsa beserta seluruh jajaran Inspektorat Kota Langsa.
6. Suami, Orang Tua serta seluruh keluarga.
7. Rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Universitas Medan Area seangkatan 2019/2020.
8. Seluruh pegawai Pascasarjana Universitas Medan Area (yang tidak mungkin disebutkan satu persatu).

Medan, Mei 2020
Hormat Penulis,

(RIKA MARISKA)

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN PERSETUJUAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR LAMPIRAN	viii

BAB I PENDAHULUAN

1.1	Latar Belakang	1
1.2	Perumusan Masalah.....	10
1.3	Tujuan Penelitian.....	11
1.4	Manfaat Penelitian.....	11
1.5	Keaslian Penelitian	12
1.6	Kerangka Teori Dan Konsep.....	14
	A. Kerangka Teori.....	14
	B. Kerangka Konsep	25
1.7	Metode Penelitian.....	33
	A. Tempat dan Waktu Penelitian	35
	B. Jenis Penelitian	35
	C. Data dan Sumber Data	36
	D. Metode Pendekatan.....	37
	E. Alat Pengumpul Data.....	38
	F. Analisis Data	39
	G. Jadwal Penelitian	39

BAB II PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP) DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN GAMPONG DI WILAYAH KOTA LANGSA TAHUN 2017 s/d TAHUN 2019

2.1 Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Dalam Pelaksanaan Pengawasan.....	41
2.2 Pengelolaan Keuangan Gampong di Kota Langsa Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019.....	57
2.3 Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Dalam Pelaksanaan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Gampong di Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019.....	62

BAB III FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP) DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN GAMPONG DI WILAYAH KOTA LANGSA

3.1 Faktor Hukum Yang Berlaku.....	78
3.2 Faktor Penegak Hukum.....	84
3.3 Faktor Saranaatau Fasilitas yang Mendukung Penegakan Hukum.....	88
3.4 Faktor Masyarakat atau Lingkungan.....	88
3.5 Faktor Kebudayaan.....	90

BAB IV PENUTUP

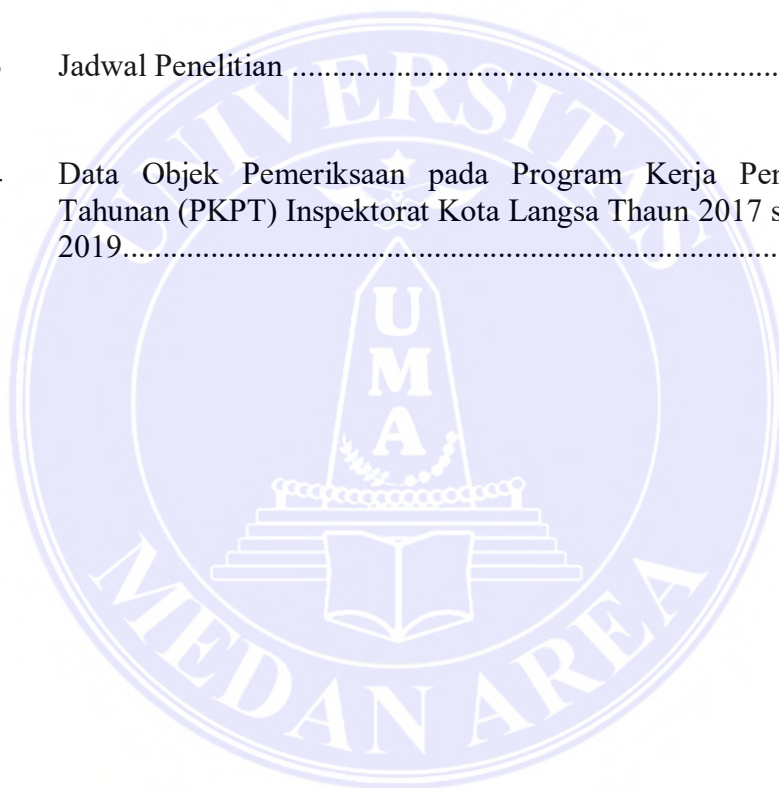
4.1 Simpulan.....	94
4.2 Saran.....	95

DAFTAR PUSTAKA.....98

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

	<i>Halaman</i>
Tabel 1 Data Akumulasi Penerimaan Dana Gampong pada Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 s/d 2019.....	3
Tabel 2 Data Unit Layanan Pengaduan Masyarakat terkait Pengaduan Gampong dalam wilayah Kota Langsa Tahun 2017 s/d 2019	9
Tabel 3 Jadwal Penelitian	39
Tabel 4 Data Objek Pemeriksaan pada Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) Inspektorat Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019.....	67



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota sejak era otonomi daerah merupakan hal yang menarik untuk dibahas. Daerah otonom yang dibentuk dari kumpulan desa-desa memiliki kewenangan tersendiri untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Undang-undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pasal 18 menyebutkan “Kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa”.

Kewenangan desa untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan maupun pemberdayaan masyarakatnya didukung penuh oleh pemerintah maupun pemerintah daerah dengan memberikan dukungan operasional pelaksanaan berupa dana desa. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 294 ayat (3) menjelaskan bahwa Dana desa dialokasikan oleh Pemerintah pusat untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan kewenangan dan kebutuhan desa sesuai dengan ketentuan

undang-undang mengenai desa. Begitu besarnya dukungan dana desa untuk kemajuan desa dibuktikan dengan pemberian dana desa yang semakin meningkat jumlahnya dari tahun ke tahun. Demikian halnya dengan desa yang berada di wilayah Kota Langsa.

Kota Langsa yang dibentuk melalui Undang-undang Nomor 3 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Langsa merupakan salah satu kota di wilayah Propinsi Aceh yang juga turut menerima dana desa. Desa dalam Qanun Aceh dikenal dengan sebutan gampong. Sesuai dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Qanun adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah di tingkat propinsi maupun kabupaten/kota di Aceh yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh.

Kota Langsa yang merupakan kota administratif wilayah pemekaran dari Kabupaten Aceh Timur saat ini terdiri atas 5 (lima) kecamatan dan 66 (enam puluh enam) gampong. Gampong dalam wilayah Kota Langsa setiap tahun memperoleh dana gampong yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Dalam kurun waktu tiga tahun terakhir mulai dari Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019 diketahui bahwa rata-rata setiap gampong dalam wilayah Kota Langsa memperoleh kenaikan penerimaan dana gampong, sehingga berdampak pada naiknya akumulasi alokasi dana gampong bagi Pemerintah Kota Langsa, dengan rincian data sebagai berikut :

Tabel 1
Data Akumulasi Penerimaan Dana Gampong pada Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 s/d 2019

No	Tahun Anggaran	Akumulasi Dana Gampong (Rp)	Rujukan
1.	2017	54.171.651.000,-	Peraturan Walikota Langsa Nomor 3 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Gampong Setiap Gampong Kota Langsa Tahun Anggaran 2017
2.	2018	53.459.733.000,-	Peraturan Walikota Langsa Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Langsa Nomor 54 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Gampong Setiap Gampong Kota Langsa Tahun Anggaran 2018
3	2019	57.772.687.000,-	Peraturan Walikota Langsa Nomor 43 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Gampong Setiap Gampong Kota Langsa Tahun Anggaran 2019

Sumber : Bagian Hukum Setda Kota Langsa, Tahun 2020

Dukungan dana gampong yang diberikan baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Kota Langsa sejalan dengan timbulnya tugas dan tanggung jawab Pemerintah untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap gampong agar pengelolaan dana gampong tepat sasaran dan tidak menyalahi ketentuan sehingga penyelenggaraan pemerintahan gampong, pembangunan gampong dan pemberdayaa masyarakat gampong dapat tercapai dengan baik sebagai dasar tujuan diberikannya dana gampong.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pasal 112 menyebutkan :

- (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- (2) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mendelegasikan pembinaan dan pengawasan kepada perangkat daerah.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 66 ayat (1) huruf a angka 4 menyebutkan “Wakil Kepala Daerah mempunyai tugas membantu Kepala Daerah dalam memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau desa bagi wakil bupati/walikota”. Selanjutnya dalam undang-undang tersebut pasal 383 disebutkan “Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan diatur dengan peraturan pemerintah”.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pasal 19 menyebutkan :

- (1) Selain melakukan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 ayat (1), bupati/walikota melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap desa.
- (2) Dalam melakukan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bupati/walikota dibantu oleh camat atau sebutan lain dan inspektorat kabupaten/kota.
- (3) Pembinaan dan pengawasan oleh camat atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hasil pembinaan dan pengawasan tersebut disampaikan kepada bupati/walikota.
- (4) Berdasarkan hasil pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), bupati/walikota menugaskan perangkat daerah terkait melaksanakan tindak lanjut hasil pembinaan dan pengawasan serta untuk selanjutnya dilakukan pemantauan oleh inspektorat kabupaten/kota.

- (5) Pembinaan dan pengawasan oleh inspektorat kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan untuk menjaga akuntabilitas pengelolaan keuangan desa.
- (6) Pembinaan dan pengawasan yang dilaksanakan untuk menjaga akuntabilitas pengelolaan keuangan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (5) meliputi :
 - a. laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa;
 - b. efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan desa; dan
 - c. pelaksanaan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Amanat undang-undang kepada pemerintah daerah untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap gampong dapat diterjemahkan bahwa Inspektorat Kota Langsa memiliki tanggung jawab untuk membantu Walikota dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong dalam wilayah Kota Langsa. Hal ini tertuang dalam Peraturan Walikota Langsa nomor 14 Tahun 2018 tentang Kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja Inspektorat Kota Langsa, pasal 5 disebutkan “Inspektorat mempunyai tugas membantu Walikota dalam membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah, serta pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan Gampong”.

Inspektorat Kota Langsa selaku Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Kota Langsa pada kenyataannya belum optimal dalam melaksanakan amanat undang-undang untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong sehingga akuntabilitas pengelolaan keuangan gampong belum tercapai dengan baik. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa :

1. Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Langsa dalam kurun waktu tiga tahun terakhir (tahun 2017 sampai dengan tahun 2019) mengungkapkan temuan pemeriksaan bahwa Inspektorat Kota Langsa belum optimal dalam mengawasi pengelolaan keuangan gampong.

Laporan hasil pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Propinsi Aceh nomor 8.C/LHP/XVIII.BAC/05/2017 tanggal 26 Mei 2017 tentang Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Langsa Tahun Anggaran 2016, temuan nomor 3 huruf c disebutkan “Pembinaan dan Pengawasan Penggunaan Dana Gampong di Langsa belum optimal”. Dalam laporan hasil pemeriksaan tersebut diungkapkan bahwa pelaksanaan pengawasan oleh Inspektorat Tahun 2016 dilakukan dengan pemeriksaan/audit pada 20 gampong. Pemeriksaan oleh Inspektorat didasarkan pada pengaduan dari masyarakat gampong terkait atau perintah tugas dari Inspektur. Pengawasan Inspektorat yang dinilai minim karena hanya mencakup tidak lebih dari 30% jumlah gampong yang ada di wilayah Kota Langsa (yang seluruhnya berjumlah 66 gampong) mengakibatkan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat gampong di Kota Langsa tidak terlaksana dengan optimal. Hal ini disebabkan Inspektorat kurang optimal dalam mengawasi pengelolaan keuangan gampong.¹

¹ BPK Perwakilan Aceh, *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Langsa Tahun Anggaran 2016*, Banda Aceh, 2017, Hal.15-17.

Laporan hasil pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Propinsi Aceh nomor 7.C/LHP/XVIII.BAC/05/2018 tanggal 21 Mei 2018 tentang Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Langsa Tahun Anggaran 2017, temuan nomor 7 huruf b disebutkan “Pembinaan dan Pengawasan Penggunaan Dana Gampong oleh Pemerintah Kota Langsa belum optimal”. Dalam laporan hasil pemeriksaan tersebut diungkapkan bahwa pengawasan atas pengelolaan dana gampong dilakukan oleh Inspektorat Tahun 2016 dilakukan dengan pemeriksaan pada 6 gampong dari 66 gampong atau sebesar 0,9%. Pemeriksaan oleh Inspektorat didasarkan pada pengaduan dari masyarakat gampong terkait atau perintah tugas dari Inspektur. Pengawasan Inspektorat yang minim mengakibatkan meningkatnya resiko penyalahgunaan dana gampong yang tidak diawasi dan diperiksa oleh Inspektorat Kota Langsa. Hal ini disebabkan Inspektur kurang optimal dalam membina dan mengawasi pengelolaan keuangan gampong.²

2. Adanya pengaduan masyarakat terkait pengelolaan keuangan gampong oleh aparatur pemerintah gampong.

Minimnya pengawasan Inspektorat Kota Langsa terhadap pengelolaan keuangan gampong berdampak pada timbulnya pengaduan masyarakat terhadap aparatur pemerintah gampong selaku pengelola keuangan gampong. Inspektorat Kota Langsa menerima laporan

² BPK Perwakilan Aceh, *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Langsa Tahun Anggaran 2017*, Banda Aceh, 2018, Hal.31-32.

pengaduan masyarakat tersebut melalui Unit Layanan Pengaduan yang dibentuk melalui Peraturan Walikota Langsa Nomor 44 Tahun 2017 tentang Unit Layanan Pengaduan Masyarakat di Lingkungan Pemerintah Kota Langsa yang diterbitkan tanggal 30 November 2017. Dalam Peraturan Walikota Langsa tersebut, pasal 8 disebutkan “ULPMas mempunyai tugas melaksanakan layanan terhadap pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat”.

Dalam kurun waktu tiga tahun terakhir sejak terbitnya Peraturan Walikota Langsa nomor 44 Tahun 2017 tentang Unit Layanan Pengaduan Masyarakat di Lingkungan Pemerintah Kota Langsa, diketahui Inspektorat Kota Langsa menerima pengaduan dari masyarakat gampong dengan materi pengaduan terkait pengelolaan keuangan yang tidak transparan dan adanya mosi tidak percaya dari masyarakat terhadap pertanggungjawaban penggunaan dana gampong oleh aparatur pemerintah gampong. Pengaduan masyarakat tersebut pada dasarnya menginginkan adanya kejelasan atas kepastian hukum dan ketentuan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah gampong selaku pengelola keuangan gampong dalam mengelola keuangan gampong melalui tuntutan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaannya. Hal ini sesuai dengan prinsip dasar yang diterapkan oleh Unit layanan pengaduan masyarakat pada Inspektorat Kota Langsa. Peraturan Walikota Langsa nomor 44 Tahun 2017 tentang Unit Layanan Pengaduan Masyarakat di Lingkungan Pemerintah Kota Langsa, pasal 4 disebutkan :

“Prinsip ULPMas dalam penanganan pengaduan meliputi :

- a. kepastian hukum yaitu mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam menangani pengaduan masyarakat;
- b. transparansi, yaitu membuka diri dan memberi kesempatan kepada masyarakat dalam melaksanakan hak-haknya untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif terhadap penanganan pengaduan masyarakat berdasarkan mekanisme dan prosedur yang jelas;
- c. koordinasi, yaitu melaksanakan kerja sama yang baik antar perangkat daerah yang berwenang dan terkait berdasarkan mekanisme, tata kerja dan prosedur yang berlaku;
- d. efektif dan efisien, yaitu kegiatan penanganan pengaduan dilaksanakan secara tepat sasaran, hemat tenaga, waktu dan biaya;
- e. akuntabilitas yaitu proses penyelenggaraan pelayanan pengaduan harus dapat dipertanggungjawabkan sebagaimana ketentuan perundang-undangan;
- f. objektif, yaitu penanganan pengaduan dilaksanakan berdasarkan fakta atau bukti yang dapat dinilai berdasarkan kriteria tertentu;
- g. proporsional, yaitu mengutamakan kepentingan pelaksanaan tugas dan kewenangan dengan memperhatikan adanya kepentingan yang sah lainnya secara seimbang;
- h. rahasia, yaitu menjaga kerahasiaan sesuai ketentuan yang berlaku, kecuali terdapat hak atau kewajiban profesional yang diatur secara hukum untuk mengungkapkannya.”

Data pengaduan masyarakat gampong yang diterima oleh Inspektorat Kota Langsa melalui Unit Layanan Pengaduan Masyarakat dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 2
Data Unit Layanan Pengaduan Masyarakat terkait Pengaduan Gampong dalam Wilayah Kota Langsa Tahun 2017 s/d 2019

No	Tahun	Jumlah Pengaduan	Persentase Pengaduan
1.	2017	-	-
2.	2018	8 gampong	12,12 %
3.	2019	11 gampong	16,67 %

Sumber : Inspektorat Kota Langsa, Tahun 2020

Tabel di atas menunjukkan bahwa pengawasan Inspektorat Kota Langsa terhadap pengelolaan keuangan gampong saat ini belum mampu memberikan keyakinan yang memadai maupun jaminan sebagai *quality assurance* bagi masyarakat gampong bahwa pelaksanaan keuangan gampong oleh aparatur gampong telah berjalan akuntabel dan sesuai ketentuan yang berlaku.

Permasalahan yang timbul akibat minimnya pengawasan Inspektorat Kota Langsa selaku Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Kota Langsa dan beberapa kondisi tersebut di atas menggugah peneliti untuk melakukan kajian terhadap pelaksanaan pengawasan yang saat ini dilakukan oleh APIP Kota Langsa terhadap pengelolaan keuangan gampong sehingga diharapkan mampu memperoleh akar permasalahan serta dapat memberikan penyelesaian dan buah pikiran untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan gampong, dengan judul penelitian : “PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP) DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN GAMPONG (STUDI KASUS PADA PEMERINTAHAN KOTA LANGSA TAHUN 2017 s/d TAHUN 2019)”.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dirumuskan permasalahan yang akan diteliti dibatasi pada :

1. Bagaimana Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019?

2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Mengkaji Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019.
2. Mengkaji Faktor-faktor yang mempengaruhi peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini dapat dilihat dari 2 (dua) sisi yaitu :

1. Secara Teoritis
 - a. Diharapkan hasil penelitian ini menjadi referensi dan masukan bagi perkembangan ilmu hukum.
 - b. Diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran untuk penelitian lebih lanjut pada masa yang akan datang.

- c. Sebagai bahan referensi bagi pihak yang berminat untuk memperdalam masalah pengawasan APIP terhadap pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa.
- d. Sebagai bahan referensi untuk merumuskan regulasi baru tentang pengawasan APIP terhadap pengelolaan keuangan gampong.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) yaitu dapat menjadi referensi bagi pelaksanaan tugas pengawasan APIP terhadap pengelolaan keuangan gampong sehingga pengawasan APIP diharapkan mampu memberikan jaminan (*quality assurance*) terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan gampong.
- b. Bagi pimpinan daerah dapat menjadi masukan dalam mengambil kebijakan terkait pengawasan APIP terhadap pengelolaan keuangan gampong.
- c. Bagi Gampong akan menjadi informasi tentang pengawasan APIP terhadap pengelolaan keuangan gampong.
- d. Bagi peneliti akan menambah pengetahuan baru mengenai pengawasan APIP terhadap keuangan gampong di wilayah Kota Langsa.

1.5. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan yang dilakukan di Universitas Medan Area (UMA), khususnya di Program Studi Magister

Hukum bahwa belum ditemukan terdapat penelitian sebelumnya yang berjudul “Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan Gampong (Studi Kasus pada Pemerintahan Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019)”. Namun berdasarkan penelusuran yang dilakukan melalui internet diketahui terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya yang berkenaan dengan judul yang akan diteliti tetapi berbeda permasalahan yang diangkat yaitu :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Iis Priyatun Mahasiswa Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung pada tahun 2018 dengan judul tesis “Pengawasan Terhadap Pengelolaan Dana Desa oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Lampung Selatan’, dengan rumusan masalah sebagai berikut :
 - a. Bagaimana pengawasan Inspektorat terhadap pengelolaan dana desa di Kabupaten Lampung Selatan?
 - b. Bagaimana tindak lanjut pengawasan Inspektorat terhadap pengelolaan dana desa Kabupaten Lampung Selatan?
2. Penelitian yang dilakukan oleh Hisfarini HF Mahasiswa Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Terbuka pada tahun 2017 dengan judul tesis “Efektivitas Pengawasan Alokasi Dana Desa oleh Inspektorat Kabupaten Bulungan Dalam Mewujudkan Akuntabilitas Anggaran Desa”, dengan rumusan masalah sebagai berikut :
 - a. Bagaimana mekanisme pengawasan alokasi dana desa dalam mewujudkan akuntabilitas anggaran desa?

- b. Bagaimana efektivitas pengawasan alokasi dana desa oleh Inspektorat Kabupaten Bulungan dalam mewujudkan akuntabilitas anggaran desa?
 - c. Apa yang menjadi faktor-faktor penghambat efektivitas pengawasan alokasi dana desa oleh Inspektorat Kabupaten Bulungan dalam mewujudkan akuntabilitas anggaran desa?
3. Penelitian yang dilakukan oleh Iranisa Mahasiswa Program Pasca Sarjana Magister Akuntansi Universitas Gadjah Mada pada tahun 2016 dengan judul tesis “Analisis Peran Inspektorat Daerah Dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan pada Pengelolaan Keuangan Desa (Penelitian pada Inspektorat Daerah Kabupaten Gunung Kidul D.I Yogyakarta)” , dengan rumusan masalah adalah : sejauh mana peran Inspektorat Daerah dalam pelaksanaan fungsi pengawasan pada pengelolaan keuangan desa.

1.6. Kerangka Teori Dan Konsep

A. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah konsep yang merupakan abstrak dari hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan untuk penelitian.³

³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1986, hal. 125

A.1. Teori Efektivitas Hukum

Menurut Soerjono Soekanto⁴, bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh lima faktor, yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).

Menurut Soerjono Soekanto⁵ ukuran efektivitas pada faktor pertama ini adalah :

- a. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
- b. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
- c. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
- d. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

Efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis ditentukan oleh aparat pelaksananya, yaitu tuntutan adanya aparat yang handal dan dapat melakukan tugasnya dengan baik serta

⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hal.8

⁵Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum* , Bina Cipta, Bandung, 1983, hal. 80.

memiliki keterampilan, profesional dan mempunyai mental yang baik.

Menurut Soerjono Soekanto⁶ bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal-hal berikut :

- a. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
 - b. Sampai batas mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
 - c. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
 - d. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

Efektivitas hukum dapat tercapai dengan didukung tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Soerjono Soekanto⁷ memprediksi patokan efektivitas faktor prasarana memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk

⁶Ibid, hal. 82.

⁷Ibid, hal. 82.

kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya.

Adapun faktor-faktor tersebut adalah :

- a. Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
 - b. Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
 - c. Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
 - d. Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
 - e. Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
 - f. Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

Kepatuhan hukum masyarakat menjadi salah satu parameter yang menentukan efektif atau tidaknya hukum itu diberlakukan. Di sisi lain, kepatuhan masyarakat tersebut dapat dimotivasi oleh berbagai penyebab, baik yang berasal dari internal maupun eksternal.

Kondisi internal muncul karena ada dorongan dari dalam diri masyarakat itu sendiri. Sedangkan kondisi yang sifatnya eksternal dapat berupa tekanan dari luar yang mengharuskan atau bersifat memaksa agar warga masyarakat tunduk kepada hukum, sebagai contoh karena adanya sanksi atau *punishment* yang menimbulkan rasa takut atau tidak nyaman sehingga lebih

memilih taat hukum dari pada melakukan pelanggaran yang pada akhirnya dapat menyusahkan mereka.

5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Efektivitas hukum ditentukan oleh keselarasan hukum terhadap budaya yang berkembang di masyarakat. Keselarasan ini sangat menentukan hukum tersebut dapat diterima dan berlaku di masyarakat.

A.2. Teori Peran

Teori peran (*role theory*) adalah teori yang merupakan perpaduan berbagai teori, orientasi, maupun disiplin ilmu yang sering digunakan dalam dunia sosiologi, psikologi maupun antropologi. Istilah “peran” diambil dari dunia teater. Dalam teater, seorang aktor harus bercermin sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam posisinya sebagai tokoh itu ia diharapkan untuk berperilaku secara tertentu. Posisi seorang aktor dalam teater dianalogikan dengan posisi seseorang dalam masyarakat, dan keduanya memiliki kesamaan posisi.⁸

Peran diartikan pada karakterisasi yang disandang untuk dibawakan oleh seorang aktor dalam sebuah pentas drama, yang dalam konteks sosial peran diartikan sebagai suatu fungsi yang dibawakan seseorang ketika menduduki suatu posisi dalam struktur sosial. Peran seorang aktor adalah batasan yang

⁸ Sarlito Wirawan Sarwono, *Teori- Teori Psikologi Sosial*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hal.215.

dirancang oleh aktor lain, yang kebetulan sama-sama berada dalam satu penampilan/unjuk peran (*role performance*).⁹

Teori peran adalah teori yang berbicara tentang posisi dan perilaku seseorang yang diharapkan dari padanya tidak berdiri sendiri, melainkan selalu berada dalam kaitannya dengan adanya orang-orang lain yang berhubungan dengan orang atau aktor tersebut. Pelaku peran menjadi sadar akan struktur sosial yang didudukinya, oleh karena itu seorang aktor berusaha untuk selalu nampak “mumpuni” dan dipersepsi oleh aktor lainnya sebagai “tak menyimpang” dari sistem harapan yang ada dalam masyarakat.¹⁰

Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa peran adalah aspek dinamis dari kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peran. Sedangkan status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang apabila seseorang melakukan hak dan kewajiban sesuai kedudukannya, maka ia menjalankan suatu fungsi. Peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh adanya jabatan tertentu. Kepribadian seseorang juga mempengaruhi bagaimana peran itu dijalankan, karena pada hakekatnya peran merupakan perilaku yang

⁹ Edy Suhardono, *Teori Peran (Konsep Derivasi dan Implikasinya)*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994, hal. 3.

¹⁰ *Ibid.* hal. 4.

dilakukan oleh seseorang yang menempati posisi di dalam status sosial. Adapun syarat-syarat peran mencakup tiga hal penting yaitu :¹¹

1. Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Dalam hal ini, peranan merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peran adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peran juga dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Biddle dan Thomas membagi istilah teori peran dalam empat golongan yaitu menyangkut :¹²

- 1) Orang-orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial (orang yang berperan) ;

Orang- orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial dapat dibagi dalam dua golongan sebagai berikut :

- a. *Aktor* atau pelaku, yaitu orang yang sedang berperilaku menurut suatu peran tertentu.
- b. *Target* (sasaran) atau orang lain, yaitu orang yang mempunyai hubungan dengan aktor dan perilakunya.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Teori Peranan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002, hal.243.

¹² Sarlito Wirawan Sarwono, *Teori- Teori Psikologi Sosial*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hal. 215.

Dalam hal ini teori peran digunakan untuk menganalisis setiap hubungan antara dua orang atau lebih yaitu hubungan antara aktor dan target adalah untuk membentuk identitas aktor (*person, ego, self*) yang dalam hal ini dipengaruhi oleh penilaian atau sikap orang-orang lain (target) yang telah digeneralisasikan oleh aktor.¹³

- 2) Prilaku yang muncul dalam interaksi tersebut (prilaku dalam peran) ;

Biddle dan Thomas membagi empat indikator tentang perilaku dalam kaitannya dengan peran sebagai berikut :

a. Harapan tentang peran (*expectation*)

Harapan tentang peran adalah harapan-harapan orang lain tentang perilaku yang pantas, yang seharusnya ditunjukkan oleh seseorang yang mempunyai peran tertentu. Harapan tentang perilaku ini bisa berlaku umum, bisa merupakan harapan dari segolongan orang saja, dan bisa juga merupakan harapan dari satu orang tertentu.¹⁴

b. Norma (*norm*)

Secord dan Backman berpendapat bahwa norma hanya merupakan salah satu bentuk harapan. Secord dan Backman membagi jenis-jenis harapan sebagai berikut:¹⁵

¹³ Sarlito Wirawan Sarwono, op.cit, hal. 216.

¹⁴ Sarlito Wirawan Sarwono, op.cit, hal. 217.

¹⁵ Sarlito Wirawan Sarwono, op.cit, hal. 217-218.

1. Harapan yang bersifat meramalkan (*anticipatory*), yaitu harapan tentang suatu perilaku yang akan terjadi.
2. Harapan normatif (*role expectation*), yaitu keharusan yang menyertai suatu peran.

c. Wujud perilaku dalam peran (*performance*)

Peran diwujudkan dalam perilaku oleh aktor. Wujud perilaku dalam peran ini nyata dan bervariasi, berbeda-beda dari satu aktor ke aktor yang lain. Variasi tersebut dalam teori peran dipandang normal dan tidak ada batasnya. Teori peran tidak cenderung mengklasifikasikan istilah-istilahnya menurut perilaku khusus, melainkan berdasarkan klasifikasinya pada sifat asal dari perilaku dan tujuannya (motivasi). Sehingga, wujud perilaku peran dapat digolongkan misalnya kedalam jenis hasil kerja, hasil sekolah, hasil olahraga, pendisiplinan anak, pencari nafkah, pemeliharaan ketertiban, dan lain sebagainya.¹⁶

d. Penilaian (*evaluation*) dan sanksi (*sanction*)

Penilaian peran merupakan kesan positif atau negatif yang diberikan oleh masyarakat berdasarkan norma yang berlaku terhadap suatu perilaku yang dilakukan oleh aktor. Sedangkan sanksi merupakan usaha yang dilakukan seorang aktor dalam mempertahankan suatu nilai positif atau agar perwujudan peran diubah

¹⁶ Sarlito Wirawan Sarwono, op.cit, hal. 218-219.

sedemikian rupa sehingga hal yang tadinya dinilai negatif berubah menjadi positif.¹⁷

- 3) Kedudukan orang-orang dalam berperilaku (kedudukan dan perilaku orang dalam peran);

Kedudukan adalah sekumpulan orang yang secara bersama-sama (kolektif) diakui perbedaannya dari kelompok-kelompok yang lain berdasarkan sifat-sifat yang mereka miliki bersama, perilaku yang sama-sama mereka perbuat, dan reaksi orang lain terhadap mereka bersama. Ada tiga faktor yang mendasari penempatan seseorang dalam posisi tertentu, yaitu :¹⁸

a. Sifat-sifat yang dimiliki bersama seperti jenis kelamin, suku bangsa, usia atau ketiga sifat itu sekaligus. Semakin banyak sifat yang dijadikan dasar kategori kedudukan, semakin sedikit orang yang dapat ditempatkan dalam kedudukan itu.

b. Perilaku yang sama seperti penjahat (karena perilaku jahat), olahragawan, atau pemimpin. Perilaku ini dapat diperinci lagi sehingga kita memperoleh kedudukan yang lebih terbatas. Selain itu, penggolongan kedudukan berdasarkan perilaku ini dapat bersilang dengan

¹⁷ Sarlito Wirawan Sarwono, op.cit, hal. 220

¹⁸ Sarlito Wirawan Sarwono, op.cit, hal. 222-223

penggolongan berdasarkan sifat, sehingga membuat kedudukan semakin eksklusif.

c. Reaksi orang terhadap mereka.

4) Kaitan antar orang dan perilaku;

Biddle dan Thomas mengemukakan bahwa kaitan (hubungan) yang dapat dibuktikan atau tidak adanya dan dapat diperkirakan kekuatannya adalah kaitan antara orang dengan perilaku dan perilaku dengan perilaku. Kriteria untuk menetapkan kaitan-kaitan tersebut diantaranya yaitu :¹⁹

a. Kriteria kesamaan;

b. Derajat Saling Ketergantungan;

Dalam hal ini, hubungan orang dengan perilaku akan mempengaruhi, menyebabkan, atau menghambat hubungan orang dengan perilaku yang lain.

c. Gabungan antara derajat kesamaan dan saling ketergantungan.

Dalam penelitian ini, teori peran digunakan sebagai kerangka deskriptif untuk menganalisis peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam konteks posisi sosial yang mereka miliki dimana posisi ini ditentukan oleh beberapa aspek sosial termasuk norma, tuntutan, dan tata aturan yang ada pada Pemerintah Kota Langsa.

¹⁹ Sarlito Wirawan Sarwono, op.cit, hal. 226-229

B. Kerangka Konsep

1. Peran

Peran (*role*) adalah sesuatu yang diharapkan yang dimiliki oleh individu yang mempunyai kedudukan lebih tinggi dalam kehidupan masyarakat.²⁰ Peran erat kaitannya dengan status²¹, dimana di antara keduanya sangat sulit dipisahkan. Peran adalah pola perilaku yang terkait dengan status. Peran adalah aspek dinamis dari kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peran. Sedangkan status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang apabila seseorang melakukan hak dan kewajiban sesuai kedudukannya, maka ia menjalankan suatu fungsi. Peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh adanya jabatan tertentu.

Biddle dan Thomas dalam Sarwono, menyatakan bahwa peran adalah serangkaian rumusan yang membatasi perilaku-prilaku yang diharapkan dari pemegang kedudukan tertentu.²²

Suhardono dalam Patoni, mengungkapkan bahwa peran dapat dijelaskan dengan beberapa cara yaitu : *pertama*, penjelasan historis: konsep peran pada awalnya dipinjam dari kalangan yang memiliki hubungan erat dengan drama dan teater yang hidup subur

²⁰ Peter Salim dan Yeni Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Modern English Press, Jakarta, 1991, hal. 1132.

²¹ Soerjono Soekanto, op. cit, hal. 243.

²² Sarlito Wirawan Sarwono, op.cit, hal. 224

pada zaman Yunani Kuno atau Romawi. Dalam hal ini, peran berarti karakter yang disandang atau dibawakan oleh seorang aktor dalam sebuah pentas dengan lakon tertentu. *Kedua*, pengertian peran menurut ilmu sosial, peran dalam ilmu sosial berarti suatu fungsi yang dibawakan seseorang ketika menduduki suatu posisi dalam struktur sosial tertentu. Dengan menduduki jabatan tertentu, seseorang dapat memainkan fungsinya karena posisi yang didudukinya tersebut.²³

Berdasarkan pendapat di atas, maka dapat didefinisikan bahwa peran merupakan seperangkat perilaku atau tindakan yang dilakukan oleh seseorang yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya serta tindakan tersebut sangat diharapkan oleh banyak orang.

2. Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP)

Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) adalah Inspektorat Kota Langsa yang merupakan perangkat daerah sebagai unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah.²⁴

3. Pengawasan

Istilah pengawasan dalam Bahasa Indonesia berasal dari kata “awas”, sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi saja. Sarwoto memberikan definisi tentang pengawasan sebagai berikut : “Pengawasan adalah kegiatan manajer yang

²³ Patoni Ahmad, *Peran Kyai Pesantren dalam Partai Politik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007, hal. 40.

²⁴ Peraturan Walikota Langsa Nomor 14 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Inspektorat Kota Langsa.

mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki”.²⁵

Manullang memberikan suatu defenisi pengawasan yaitu suatu proses untuk menetapkan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.²⁶ Kemudian Henry Fayol mengatakan bahwa pengawasan adalah “Defenisi pengawasan yakni pengawasan terdiri dari pengujian apakah segala sesuatu berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dengan instruksi yang telah digariskan, ia bertujuan untuk menunjukkan (menentukan) kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan dengan maksud untuk memperbaikinya dan mencegah terulangnya kembali.”²⁷

Pengawasan dapat diartikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Pengawasan menurut dijeRobert J.M Ockler menjelaskan unsur-unsur esensial proses pengawasan yaitu suatu usaha sistematika untuk menetapkan standar pelaksanaan dan tujuan-tujuan perencanaan merancang system informasi, umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya.²⁸

Pengawasan menurut Victor M. Situmorang yaitu pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka

²⁵ Sarwoto, *Dasar-dasar Organisasi dan Management*, Ghalia Indonesia, Jakarta, Hal 93.

²⁶ M.Manullang, *Dasar-dasar Management*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977, Hal 136.

²⁷ Victor M. Situmorang, Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1994 cet-1, Hal 20.

²⁸ Hani Handoko, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, Jakarta:PT Rafika Aditam, 1999, Hal 360.

mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.²⁹

Pengawasan adalah suatu bentuk pola pikir dan pola tindakan untuk memberikan pemahaman dan kesadaran kepada seseorang atau beberapa orang yang diberikan tugas untuk dilaksanakan dengan menggunakan berbagai sumber daya yang tersedia secara baik dan benar, sehingga tidak terjadi kesalahan dan penyimpangan yang sesungguhnya dapat menciptakan kerugian oleh lembaga atau organisasi yang bersangkutan.³⁰

Dilihat dari tipenya, pengawasan memiliki 3 tipe pengawasan :³¹

- a. Pengawasan pendahuluan (*steering controls*). Pengawasan ini direncanakan untuk mengatasi masalah-masalah atau penyimpangan-penyimpangan dari standar atau tujuan dan memungkinkan koreksi dibuat sebelum suatu kegiatan tertentu diselesaikan.
- b. Pengawasan yang dilakukan bersama dengan pelaksanaan kegiatan (*concurrent controls*). Pengawasan ini dilakukan selama suatu kegiatan berlangsung. Tipe pengawasan ini merupakan proses dimana aspek tertentu harus dipenuhi dahulu sebelum kegiatan-kegiatan bisa dilanjutkan atau menjadi

²⁹ Seperti dikutip dalam Makmur, *Efektifitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*, Bandung, PT. Rafika Aditama, 2011, Hal 176.

³⁰ Makmur, *Efektifitas Kebijakan pengawasan*, Bandung, PT. Refika Aditama, 011, Hal 176.

³¹ Ibid. Hal 176.

semacam peralatan "double check" yang lebih menjamin ketetapan pelaksanaan suatu kegiatan.

- c. Pengawasan umpan balik, yaitu pengawasan yang mengukur hasil-hasil dari kegiatan tertentu yang telah diselesaikan. Menurut Handayaniingrat pengawasan adalah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan.

Handayaniingrat menjelaskan maksud dan tujuan pengawasan diantaranya adalah :³²

- a. Untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian penyelenggaraan yang lain-lain yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan.
- b. agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna dan berhasil guna sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Selanjutnya Hidayaningrat mengemukakan bahwa prinsip-prinsip pengawasan diantaranya :³³

- a. Pengawasan berorientasi pada tujuan organisasi;
- b. Pengawasan harus objektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum;

³² Seperti dikutip dalam Sopi, *Pengaruh Pengawasan dan Penilaian Prestasi Kerja Terhadap Motivasi Pegawai Kantor Bea dan Cukai Tipe Madya*, Bandung, 2013, Hal 17.

³³ Ibid. Hal 19.

- c. Pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, berorientasi terhadap kebenaran tujuan dalam pelaksanaan pekerjaan;
- d. Pengawasan harus menjamin sumber daya dan hasil guna pekerjaan;
- e. Pengawasan harus berdasarkan atas standart yang objektif, teliti dan tepat;
- f. Pengawasan harus bersifat terus menerus;
- g. Hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan balik terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan serta kebijaksanaan waktu yang akan datang.

Pelaksanaan pengawasan kewenangan pemerintah dilakukan oleh :

- a. Pihak pemimpin pada masing-masing organisasi perangkat daerah;
- b. Pihak luar organisasi perangkat daerah, seperti auditor, BPK, BPKP, KPK, atau Inspektorat.

Dengan demikian, pengawasan dapat didefinisikan sebagai suatu tindakan yang dilakukan untuk menguji sekaligus menjamin segala sesuatu yang dilaksanakan telah sesuai dengan rencana dan ketentuan agar tujuan organisasi dapat tercapai. Inspektorat kabupaten/kota melakukan pengawasan dengan berpedoman pada kebijakan pengawasan yang diatur oleh Kementerian Dalam Negeri dan *Audit Charter* yang disusun sebagai komitmen internal pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pengawasan serta

berpedoman pada Standar Audit Intern Pemerintah yang diterbitkan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.

4. **Pengelolaan Keuangan Gampong**

Istilah gampong merupakan sebutan khusus yang digunakan untuk menyebutkan nama desa di wilayah Propinsi Aceh. Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh pasal 1 angka 20 : “Gampong atau nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang berada di bawah mukim dan dipimpin oleh keuchik atau nama lain yang berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri”. Pada pasal 1 angka 19 sebelumnya disebutkan “Mukim adalah kesatuan masyarakat hukum di bawah kecamatan yang terdiri atas gabungan beberapa gampong yang mempunyai batas wilayah tertentu yang dipimpin oleh imuem mukim atau nama lain dan berkedudukan langsung di bawah camat”.

Implementasi Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh ini diwujudkan dengan terbitnya Qanun kabupaten/kota sebagai turunan dari undang-undang tersebut. Qanun kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat kabupaten/kota di Aceh.

Qanun Kota Langsa Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pemerintahan Gampong merupakan turunan dari Undang-undang

Nomor 11 Tahun 2006 yang menguraikan defenisi yang sama untuk istilah gampong pada Pasal 1 angka 13 bahwa “Gampong adalah kesatuan masyarakat hukum yang berada di bawah mukim dan dipimpin oleh Geuchik yang berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri”. Selanjutnya pada angka 22 disebutkan bahwa “Keuangan gampong adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan gampong yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban gampong tersebut sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat setempat serta melakukan pengawasan secara efektif terhadap penyelenggaraan pemerintah gampong”.

Menurut Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Gampong, Pasal 1 angka 17 disebutkan “Pengelolaan keuangan gampong adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan gampong”.

Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 3 ayat :

- “(1) Maksud pengaturan pengelolaan keuangan gampong dalam Peraturan Walikota ini untuk memberikan kepastian hukum dalam pengelolaan keuangan gampong.
- (2) Tujuan pengaturan pengelolaan keuangan gampong dalam Peraturan Walikota ini untuk memberikan pedoman dalam pengelolaan keuangan gampong”.

Pengelolaan keuangan gampong melibatkan seluruh unsur yang ada pada pemerintahan maupun wilayah gampong, mulai tokoh masyarakat, tokoh pemuda, kepala dusun, aparatur Pemerintahan Gampong (kepala urusan dan kepala seksi) hingga Tuha Peuet Gampong (TPG).

Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 Tahun 2019 Pasal 1 angka 14 mendefinisikan bahwa “Tuha Peuet Gampong adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk gampong berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.”

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka pengelolaan keuangan gampong merupakan rangkaian kegiatan mengelola uang gampong oleh aparatur pemerintahan gampong yang dimulai dari tahap perencanaan hingga penyusunan pertanggungjawaban dengan mengacu pada pedoman yang telah ditetapkan sehingga pihak pengelola mampu mempertanggungjawabkan penggunaannya dan memperoleh kepastian hukum demi terciptanya akuntabilitas

1.7. Metode Penelitian

Istilah metodologi berasal dari kata metode yang berarti jalan ke.³⁴ Penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dan masyarakat, dengan jalan menganalisisnya.

³⁴ Soerjono Sukanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986, Hal 5.

Menurut Sunaryati Hartono, metode penelitian adalah cara atau jalan atau proses pemeriksaan atau penyelidikan yang menggunakan cara penalaran dan berfikir yang logis analitis (logika), berdasarkan dalil, rumus dan teori suatu ilmu (atau beberapa cabang ilmu) tertentu, untuk menguji kebenaran (atau mengadakan verifikasi) suatu hipotesis atau teori tentang gejala atau peristiwa alamiah, peristiwa sosial atau peristiwa hukum yang tertentu.³⁵

Menurut Soerjono Soekanto dalam Ediwarman, metode penelitian hukum terbagi dua³⁶ yaitu :

1. Penelitian hukum normatif, adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data skunder) atau penelitian perpustakaan.
2. Penelitian hukum sosiologis atau empiris, adalah penelitian yang diperoleh langsung dari masyarakat atau meneliti data primer.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif-empiris yaitu penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan unsur empiris (sosiologis) karena penelitian ini dilaksanakan tidak hanya dengan mengkaji hukum normatif yang berlaku namun juga melihat implementasi ketentuan atau hukum tersebut di dalam masyarakat.

Penelitian ini dilakukan dengan mengkaji ketentuan normatif yang mengatur peran Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam melakukan pengawasan dengan turut melihat implementasi peran APIP

³⁵ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke 20*, Alumni, Bandung, 1994, Hal 105.

³⁶Ediwarman, *Monograf-Methodologi Penelitian Hukum-Panduan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi*, Genta Publishing, Medan, 2016, Hal.21.

tersebut terhadap pengelolaan keuangan di gampong sehingga dapat mengungkap akar permasalahan yang ada dan melahirkan suatu saran untuk memperbaiki sistem pengawasan APIP yang akan berdampak pada perbaikan pengelolaan keuangan gampong di Kota Langsa.

A. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kota Langsa yaitu pada instansi Inspektorat Kota Langsa dan Pemerintah Gampong dalam wilayah Kota Langsa dengan rentang waktu penelitian berdasarkan data Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019.

B. Jenis Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, penelitian dibagi atas tiga jenis³⁷ yaitu:

1. Penelitian eksplorasi, adalah jenis penelitian yang ditujukan untuk mengklarifikasi situasi yang belum pasti, yang masih diragukan, yang disangsikan, atau yang masih belum jelas. Jenis penelitian ini ditujukan untuk menemukan, menggali, dan mengetahui ide atau penjelasan tentang fenomena tertentu.
2. Penelitian deskriptif, adalah penelitian yang menjelaskan karakteristik dari objek, orang, kelompok, organisasi, lingkungan, peristiwa atau situasi secara menyeluruh dan terperinci. Penelitian ini biasanya untuk menjawab pertanyaan siapa (*who*), apa (*what*), kapan (*when*), dimana (*where*), kenapa (*why*), dan bagaimana (*how*).

³⁷ Zulkarnain Lubis dkk, *Panduan Pelaksanaan Penelitian sosial*, Perdana Publishing, Medan, 2018, Hal 49.

3. Penelitian penjelasan/eksplanatori, adalah penelitian yang mengkaji, mengkonfirmasi, ataupun memastikan adanya hubungan sebab akibat antar variabel. Dalam jenis penelitian ini, peneliti perlu menyusun secara teoritis hubungan antar variabel berdasarkan teori dan literatur yang ada serta hasil penelitian terdahulu, kemudian hubungan ini dikonfirmasi secara empiris dengan menganalisis data yang dikumpulkan.

Jenis penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yaitu dengan menggambarkan peran APIP dalam melakukan pengawasan secara menyeluruh dan terperinci kemudian mengurai permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan keuangan gampong dalam kaitan implementasi peran APIP tersebut sehingga mampu menemukan solusi terhadap permasalahan pengelolaan keuangan gampong melalui perbaikan peran APIP.

C. Data dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, Peneliti menggunakan data primer dan data skunder yang bersumber dari :

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara atau informasi dari Auditor dan Pejabat pada Inspektorat Kota Langsa selaku Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) maupun Pejabat pada Instansi terkait lainnya serta aparatur pemerintah gampong selaku pelaksana pengelolaan keuangan gampong.
- b. Data skunder, yaitu data yang diperoleh dari sumber kepustakaan yang dapat berupa bahan bacaan peraturan perundang-undangan, data arsip pada

instansi pemerintah atau hasil karya ilmiah atau penelitian-penelitian terdahulu yang dipublikasikan melalui media informasi tertentu.

D. Metode Pendekatan

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan metode penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono “Metode Penelitian Kualitatif sering disebut metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah (*natural setting*); disebut juga sebagai metode etnographi, karena pada awalnya metode ini lebih banyak digunakan untuk penelitian bidang antropologi budaya; disebut sebagai metode kualitatif, karena data yang terkumpul dan analisisnya lebih bersifat kualitatif”.³⁸

Menurut Nawawi “Penelitian Kualitatif adalah proses menjaring informasi dan kondisi yang sebenarnya dalam kehidupan suatu objek yang dihubungkan dengan pemecahan suatu masalah baik dari sudut pandang teoritis maupun praktis”.³⁹ Beberapa ciri penelitian kualitatif diantaranya yaitu :

1. Bersifat deskriptif analitis, terlihat dari caranya mengumpulkan dan merekap data yang bukan dicatat dalam bentuk angka namun penjelasan sejelas-jelas dan sedalam-dalamnya.
2. Bersifat induktif, yaitu peneltiian dimulai dari data atau fenomena yang ada di lapangan yang kemudian memunculkan teori.

³⁸ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif : Untuk Penelitian yang bersifat: Eksploratif, Enterpretif, Interaktif, dan Konstruktif*, Alfabeta, Bandung, 2017, ,Hal. 8.

³⁹ Nawawi Hadari, *Metode Penelitian Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, Hal. 176.

3. Menggunakan teori yang sudah ada sebagai pedoman dan pendukung, karena meski berangkat dari data namun tetap saja teori digunakan sebagai fokus pembatas dari objek penelitian.
4. Berfokus pada makna yang terdapat dalam suatu fenomena yang diteliti, yang dapat digali dari persepsi objek penelitian.
5. Mengutamakan akan pentingnya proses penelitian yang berjalan, bukan semata mengacu pada hasil yang ingin dicapai.

Dengan demikian penelitian ini dilakukan dengan menggambarkan peran APIP dalam melakukan pengawasan dan menguraikan permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa untuk kemudian dianalisis sehingga diperoleh suatu kesimpulan yang dapat menjadi jawaban dan saran bagi penyelesaian permasalahan yang sedang diteliti.

E. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini berupa :

- a. Studi kepustakaan atau studi dokumen, dengan melakukan kajian terhadap dokumen dan aturan-aturan yang terkait dengan Peran APIP dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong.
- b. Wawancara, yang dilakukan terhadap Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) pada Inspektorat Kota Langsa, Pejabat dari instansi terkait yang memiliki relevansi pelaksanaan tugas pengawasan pengelolaan keuangan gampong (seperti Dinas Pemberdayaan Masyarakat Gampong dan Badan Pengelolaan Keuangan Daerah) serta Aparatur Pemerintah Gampong

dalam wilayah Kota Langsa yang memiliki peran dalam pengelolaan keuangan gampong.

- c. Pengamatan, dengan mengamati lingkungan tempat APIP bekerja melaksanakan fungsi pengawasan dalam pengelolaan keuangan gampong.

F. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif yaitu dengan menggambarkan secara jelas dan menyeluruh tentang peran APIP dalam melaksanakan fungsi pengawasan serta menggambarkan implementasi peran APIP tersebut terhadap kondisi pengelolaan keuangan yang ada di gampong, sehingga diperoleh akar permasalahan yang terjadi sehingga mampu dirumuskan suatu solusi berdasarkan pedoman yang seharusnya dilaksanakan yang pada akhirnya menjadi pemecahan terhadap permasalahan yang diteliti.

1.8. Jadwal Penelitian

Kegiatan penelitian ini dilaksanakan dengan jadwal sebagai berikut :

Tabel 3
Jadwal Penelitian

No	Uraian Kegiatan	2019		2020			
		Nov	Des	Jan	Feb	Mar	Apr
1.	Pengajuan Judul Penelitian dan Nama Dosen Pembimbing serta Persiapan Proposal Penelitian						
2.	Seminar Proposal Penelitian						
3.	Penelitian						
4.	Penyusunan Tesis dan Bimbingan						
5.	Seminar Hasil Penelitian						
6.	Ujian Meja Hijau						

BAB II

PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH (APIP) DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN GAMPONG DI WILAYAH KOTA LANGSA TAHUN 2017 s/d TAHUN 2019

Berbicara peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) erat kaitannya dengan status dari individu yang berada di instansi Inspektorat selaku orang-orang yang menjalankan fungsi pengawasan internal pemerintah. Peran APIP timbul melalui rangkaian perilaku yang dipengaruhi oleh suatu jabatan tertentu yang diatur oleh norma-norma yang berlaku sehingga pada akhirnya akan memberikan dampak bagi pihak lain maupun lingkungan sosialnya.

Dalam penelitian ini, penulis menganalisa peran APIP dengan menggunakan beberapa teori peran diantaranya teori Soerjono Soekanto yang mengemukakan bahwa syarat-syarat peran mencakup tiga hal penting yaitu :

- 1) meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat;
- 2) berupa konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi; dan
- 3) sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Selain itu, penulis juga menggunakan teori Biddle dan Thomas yang membagi empat indikator tentang perilaku dalam kaitannya dengan peran yaitu :

- 1) harapan tentang peran;
- 2) norma;
- 3) wujud perilaku dalam peran; serta
- 4) penilaian dan sanksi.

Berdasarkan data yang diperoleh, maka penulis menganalisa dengan menggunakan indikator-indikator dari kedua teori di atas disesuaikan dengan kondisi empiris yang terjadi di lapangan.

2.1. Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Dalam Pelaksanaan Pengawasan

Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam melakukan pengawasan ditentukan oleh norma yang mengatur tentang mandat dan kebijakan pengawasan, mulai dari regulasi tingkat pusat hingga regulasi yang diterbitkan oleh pemerintah daerah, sebagaimana yang diungkapkan dalam teori Soerjono Soekanto bahwa norma merupakan salah satu hal penting yang menyebabkan timbulnya suatu peran. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 46 menyebutkan bahwa “Aparat Pengawas Internal Pemerintah adalah Inspektorat Jenderal Kementerian, Unit Pengawasan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Inspektorat Propinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota”. Selanjutnya pada Pasal 209 ayat (2) diterangkan bahwa Inspektorat merupakan salah satu perangkat daerah kabupaten/kota. Sebagai salah satu perangkat daerah, Inspektorat mempunyai tugas membantu Kepala Daerah membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan oleh Perangkat Daerah. Dalam hal ini Inspektorat daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Dengan kata lain, dalam melaksanakan pembinaan dan

pengawasan terhadap Perangkat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota dibantu oleh Inspektorat Kabupaten Kota.

Penegasan unsur subjek Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 diturunkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 angka 3 yang menyebutkan bahwa “Aparat Pengawas Internal Pemerintah yang selanjutnya disingkat APIP adalah Inspektorat Jenderal Kementerian, Unit Pengawasan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, Inspektorat Propinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota”.

Berdasarkan uraian ketentuan di atas, maka APIP memiliki peran membantu kepala daerah melaksanakan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya. Pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan usaha, tindakan, dan kegiatan yang ditujukan untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tersebut pada Pasal 10 diterangkan bahwa Pengawasan APIP terdiri dari pengawasan umum dan pengawasan teknis. Pengawasan umum yang meliputi :

1. Pembagian urusan pemerintahan;
2. Kelembagaan daerah;
3. Kepegawaian pada Perangkat Daerah;

4. Keuangan daerah;
5. Pembangunan daerah;
6. Pelayanan publik di daerah;
7. Kerja sama daerah;
8. Kebijakan daerah;
9. Kepala daerah dan DPRD; dan
10. Bentuk pengawasan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan teknis meliputi :

1. Capaian standar pelayanan minimal atas pelayanan dasar;
2. Ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk ketaatan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren;
3. Dampak pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah; dan
4. Akuntabilitas pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja negara dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren di daerah.

Pelaksanaan peran APIP dalam pengawasan umum dan teknis dilakukan dalam bentuk kegiatan reviu, monitoring, evaluasi, pemeriksaan dan bentuk pengawasan lainnya. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tersebut diuraikan secara khusus pada Paragraf 2 tentang pengawasan oleh APIP Pasal 16 yaitu :

- “(1) Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh APIP harus berdasarkan kompetensi yang dimiliki terkait dengan pelaksanaan pengawasan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai fungsi dan kewenangannya serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh APIP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan prinsip :
- a. profesional;
 - b. independen;
 - c. objektif;
 - d. tidak tumpang tindih antar APIP; dan
 - e. berorientasi pada perbaikan dan peringatan dini.
- (3) Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh APIP sebagaimana di maksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan pada tahapan kegiatan :
- a. penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran daerah;
 - b. pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan daerah;
 - c. pelaksanaan program strategi nasional di daerah;
 - d. berakhirnya masa jabatan kepala daerah untuk mengevaluasi capaian rencana pembangunan jangka menengah daerah; dan
 - e. pengawasan dalam rangka tujuan tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Peran APIP yang berorientasi pada perbaikan dan peringatan dini menjadikan APIP tidak hanya terlibat dalam fungsi pengawasan saja melainkan juga melekat fungsi pembinaan sebagai aparat internal Pemerintah Daerah. Hal ini diuraikan dengan jelas di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 pada Paragraf 3 Pembinaan dan Pengawasan oleh Kepala Daerah Pasal 17 yang menguraikan bahwa Pembinaan dan pengawasan Kepala Daerah terhadap Perangkat Daerah dibantu oleh inspektorat daerah, yang dilaksanakan dalam bentuk audit, reviu, monitoring, evaluasi, pemantauan, dan bimbingan teknis serta bentuk

pembinaan dan pengawasan lainnya. Pembinaan dan pengawasan oleh Kepala Daerah melalui peran APIP ini dilaksanakan sejak tahap perencanaan, penganggaran, pengorganisasian, pelaksanaan, pelaporan, evaluasi, dan pertanggungjawaban penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Peran APIP atas nama Kepala Daerah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat daerah meliputi :

- a. pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;
- b. pelaksanaan tugas pembantuan yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- c. ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk ketaatan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam tahap perencanaan, penganggaran, pengorganisasian, pelaksanaan, pelaporan, evaluasi, dan pertanggungjawaban atas pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah; dan
- d. akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pengawasan APIP terhadap perangkat daerah dilakukan dalam bentuk kegiatan :

- a. pemeriksaan dan penilaian atas manfaat dan keberhasilan kebijakan serta pelaksanaan program dan kegiatan;
- b. pemeriksaan secara berkala atau sewaktu-waktu maupun pemeriksaan terpadu;

- c. reviu terhadap dokumen atau laporan secara berkala atau sewaktu-waktu dari Perangkat Daerah;
- d. pengusutan atas kebenaran laporan mengenai adanya indikasi terjadinya penyimpangan, korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- e. monitoring dan evaluasi terhadap program dan kegiatan Perangkat Daerah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Pasal 19 diuraikan bahwa selain melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat daerah, APIP juga memiliki peran bersama-sama dengan Camat untuk membantu Kepala Daerah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap desa. Pembinaan dan pengawasan APIP terhadap desa dilakukan untuk menjaga akuntabilitas pengelolaan keuangan desa yang meliputi :

- a. laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa;
- b. efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan desa; dan
- c. pelaksanaan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam menjalankan perannya sebagai unsur pengawasan, APIP juga memiliki kewenangan menerima laporan atau pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat atas dugaan penyimpangan yang dilakukan oleh kepala daerah, wakil kepala daerah, anggota DPRD, dan/atau aparatur sipil negara di instansi daerah dan perangkat desa. Laporan atau pengaduan yang diajukan tersebut harus memenuhi kriteria sebagaimana diatur dalam

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 pasal 22 ayat (2) yang menguraikan bahwa “laporan atau pengaduan dugaan penyimpangan diajukan secara tertulis yang memuat paling sedikit :

- a. nama dan alamat pihak yang melaporkan;
- b. nama, jabatan, dan alamat lengkap pihak yang dilaporkan;
- c. perbuatan yang diduga melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- d. keterangan yang memuat fakta, data, atau petunjuk terjadinya pelanggaran;

Laporan atau pengaduan masyarakat yang disampaikan kepada APIP selanjutnya wajib ditindaklanjuti dengan tahapan-tahapan dan ketentuan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 pasal 25 ayat :

- “(1) APIP wajib melakukan pemeriksaan atas dugaan penyimpangan yang dilaporkan atau diadukan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22.
- (2) Dalam melakukan pemeriksaan atas dugaan penyimpangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) APIP melakukan koordinasi dengan aparat penegak hukum.
- (3) Aparat penegak hukum melakukan pemeriksaan atas laporan atau pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 sesuai tata cara penanganan laporan atau pengaduan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan setelah terlebih dahulu berkoordinasi dengan APIP.
- (4) Pemeriksaan oleh APIP dan aparat penegak hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) dilakukan setelah terpenuhi semua unsur laporan atau pengaduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2).
- (5) APIP dan aparat penegak hukum melakukan koordinasi dalam penanganan laporan atau pengaduan setelah terlebih dahulu melakukan pengumpulan dan verifikasi data awal.

- (6) Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (5) dilakukan dalam bentuk:
 - a. pemberian informasi;
 - b. verifikasi;
 - c. pengumpulan data dan keterangan;
 - d. pemaparan hasil pemeriksaan penanganan laporan atau pengaduan masyarakat dimaksud; dan/atau
 - e. bentuk koordinasi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (7) Koordinasi antara APIP dan aparat penegak hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (5) dilaksanakan sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing antara:
 - a. inspektorat jenderal Kementerian, inspektorat jenderal kementerian terkait, unit pengawasan lembaga pemerintah nonkementerian, inspektorat provinsi, dan/atau inspektorat kabupaten/kota; dan
 - b. kepolisian dan/atau kejaksaan.
- (8) Hasil koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (6) diituturkan dalam berita acara.
- (9) Jika berdasarkan hasil koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (7) ditemukan bukti adanya penyimpangan yang bersifat administratif, proses lebih lanjut diserahkan kepada APIP untuk ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai administrasi pemerintahan.
- (10) Jika berdasarkan hasil koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (7) ditemukan bukti permulaan adanya penyimpangan yang bersifat pidana, proses lebih lanjut diserahkan kepada aparat penegak hukum untuk ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dalam merespon laporan atau pengaduan masyarakat, peran APIP akan bersinggungan dengan Aparat Penegak Hukum dalam bentuk hubungan koordinasi dimana masing-masing pihak memiliki kewenangan yang sama untuk melakukan pemeriksaan. Namun, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2017 pasal 25 tersebut diungkapkan bahwa terdapat adanya pembatasan kewenangan Aparat Penegakan Hukum untuk langsung

melakukan proses pemeriksaan atas laporan atau pengaduan yang mereka terima, yaitu dengan adanya kewajiban berkoordinasi terlebih dahulu dengan APIP. Hal ini menunjukkan bahwa peran APIP dituntut menjadi subjek utama yang menjalankan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, meskipun ada pengaturan lebih lanjut terhadap hasil pemeriksaan APIP, dimana apabila ditemukan bukti awal adanya penyimpangan pidana yang bersifat menimbulkan kerugian daerah, maka proses lebih lanjut diserahkan kepada Aparat Penegak Hukum. Sementara apabila hasil pemeriksaan menunjukkan adanya penyimpangan yang bersifat administratif, maka tindak lanjut hasil pemeriksaan berada di bawah kewenangan APIP untuk melakukan langkah-langkah penyelesaian mengacu pada ketentuan tentang administrasi pemerintahan.

Undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan pasal 20 mengungkapkan pada ayat :

- “(1) Pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 18 dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.
- (2) Hasil pengawasan aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. tidak terdapat kesalahan;
 - b. terdapat kesalahan administratif; atau
 - c. terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara.
- (3) Jika hasil pengawasan aparat intern pemerintah berupa terdapat kesalahan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, dilakukan tindak lanjut dalam bentuk penyempurnaan administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Jika hasil pengawasan aparat intern pemerintah berupa terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, dilakukan pengembalian kerugian keuangan negara paling lama 10

- (sepuluh) hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkannya hasil pengawasan.
- (5) Pengembalian kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dibebankan kepada Badan Pemerintahan, apabila kesalahan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c terjadi bukan karena adanya unsur penyalahgunaan Wewenang.
 - (6) Pengembalian kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dibebankan kepada Pejabat Pemerintahan, apabila kesalahan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan Wewenang.”

Amanat Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tersebut memberikan kewenangan kepada APIP untuk melakukan pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang melakukan penyalahgunaan wewenang. Pengawasan yang dilakukan oleh APIP hingga pada tahap memantau tindak lanjut oleh yang bersangkutan terhadap hasil pemeriksaan APIP. Dalam hal ini APIP berwenang memberikan rekomendasi kepada Kepala Daerah untuk menjatuhkan sanksi atas pelanggaran administratif yang dilakukan oleh seorang ASN, termasuk rekomendasi untuk mengembalikan kerugian negara atau daerah yang timbul akibat adanya kesalahan administrasi yang dilakukan oleh seorang ASN dalam jangka waktu sepuluh hari kerja sejak diterbitkannya hasil pengawasan APIP.

APIP wajib melakukan pemeriksaan dan memberikan rekomendasi atas kesalahan administrasi yang dilakukan oleh seorang ASN mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif kepada Pejabat Pemerintahan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tersebut pasal 18 disebutkan pada ayat :

- “(1) Dalam hal pengaduan masyarakat tidak dilanjutkan oleh Atasan Pejabat tanpa alasan yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (3), Pejabat Yang Berwenang Mengenakan Sanksi

- Administratif wajib menyerahkan pengaduan masyarakat tersebut kepada aparat pengawasan intern pemerintah untuk dilakukan pemeriksaan.
- (2) Dalam waktu 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterimanya penyerahan pengaduan, aparat pengawasan intern pemerintah wajib melakukan pemeriksaan atas pengaduan tersebut.
 - (3) Apabila dalam waktu 5 (lima) hari kerja aparat pengawasan intern pemerintah tidak menindaklanjuti pengaduan masyarakat tanpa alasan yang sah, Pejabat Yang Berwenang Mengenakan Sanksi Administratif wajib menjatuhkan Sanksi Administratif kepada aparat pengawasan intern pemerintah sesuai dengan tingkat kesalahannya.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 Pasal 18 di atas mengungkapkan adanya penegasan terhadap peran APIP yang wajib melakukan pemeriksaan terhadap laporan pengaduan masyarakat, bahkan APIP akan dikenakan sanksi apabila tidak melaksanakan perannya tersebut.

Dalam hal merespon pengaduan masyarakat, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 mengemukakan hal yang sama seperti yang diungkapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dimana terdapat koordinasi antara peran APIP dengan Aparat Penegak Hukum. Koordinasi antara peran APIP bersama APH ini dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 pasal 19 dan pasal 20 yang menyebutkan bahwa :

“Pasal 19

- (1) Apabila dari hasil pemeriksaan atas pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 18 ayat (2) ditemukan unsur pidana, Atasan Pejabat dan aparat pengawasan intern pemerintah dalam waktu 5 (lima) hari kerja wajib menyerahkan pengaduan masyarakat tersebut kepada aparat penegak hukum yang berwenang.
- (2) Apabila dalam waktu 5 (lima) hari kerja Atasan Pejabat dan aparat pengawasan intern pemerintah tidak menyerahkan

pengaduan masyarakat yang ditemukan unsur pidana kepada aparat penegak hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Yang Berwenang Menegakan Sanksi Administratif wajib menjatuhkan Sanksi Administratif kepada Atasan Pejabat dan aparat pengawasan intern pemerintah sesuai dengan tingkat kesalahannya.

Pasal 20

- (1) Masyarakat dapat menyampaikan pengaduan atas dugaan Pelanggaran Administratif yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan kepada aparat penegak hukum.
- (2) Dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak pengaduan dari masyarakat diterima, aparat penegak hukum melakukan pemeriksaan atas pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setelah terlebih dahulu berkoordinasi dengan aparat pengawasan intern pemerintah.
- (3) Dalam hal hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditemukan bukti adanya penyimpangan yang bersifat administratif, proses pemeriksaan lebih lanjut diserahkan kepada aparat pengawasan intern pemerintah.
- (4) Apabila dalam waktu 5 (lima) hari kerja aparat penegak hukum tidak menyerahkan proses pemeriksaan lebih lanjut kepada aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tanpa alasan yang sah, aparat penegak hukum diberikan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Dalam hal hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditemukan bukti adanya penyimpangan yang bersifat pidana, proses pemeriksaan lebih lanjut ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dari isi pasal 19 dan pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 di atas, sangat jelas bahwa peran APIP dituntut *responsif* terhadap laporan atau pengaduan masyarakat, baik pengaduan yang bersifat langsung kepada APIP maupun pengaduan yang disampaikan melalui Aparat Penegak Hukum. Tugas dan wewenang APIP dalam menangani laporan atau pengaduan masyarakat dijelaskan lebih lanjut dalam pasal 29 dan pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 bahwa :

“Pasal 29

Aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 bertugas:

- a. melakukan klarifikasi dan validasi terhadap laporan;
- b. mengumpulkan fakta, data, dan/atau keterangan lain; dan
- c. memberikan pertimbangan kepada Atasan Pejabat mengenai hasil pemeriksaan termasuk pengenaan sanksinya

Pasal 30

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29, aparat pengawasan intern pemerintah berwenang:

- a. memanggil dan meminta keterangan dari pelapor; dan
- b. memanggil dan memeriksa Pejabat Pemerintahan yang dilaporkan dan/atau diduga melakukan Pelanggaran Administratif.”

Berdasarkan pasal 29 dan pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tersebut, maka dapat digambarkan bahwa peran APIP memegang fungsi yang strategis dalam menentukan sanksi administratif yang akan dikenakan kepada ASN atau Pejabat Pemerintah yang terbukti melakukan kesalahan sebagaimana yang dituangkan dalam laporan hasil pemeriksaan APIP dalam rangka pemeriksaan atas laporan atau pengaduan masyarakat tersebut.

Dalam menjalankan pemeriksaan, peran APIP mengacu pada ketentuan kebijakan pengawasan. Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Analisis Evaluasi Inspektorat Kota Langsa menyebutkan bahwa :

“...pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Audit Inspektorat direncanakan pada H-1 tahun sebelumnya untuk merencanakan objek pemeriksaan yang akan dilakukan pada tahun selanjutnya. Sementara kegiatan pemeriksaan apa saja yang akan dilakukan, disesuaikan dengan kebijakan pengawasan. Ada yang sifatnya pemeriksaan reguler maupun pemeriksaan kasus atau pengaduan. Kebijakan pengawasan tiap tahun berubah-ubah, jadi disesuaikan dengan Jakwas yang ada.”⁴⁰

⁴⁰ Wawancara dengan Julia Rosleni, SE , tanggal 3 Februari 2020 pukul 10.30 wib di kantor Inspektorat Kota Langsa.

Kebijakan pengawasan yang terbit setiap tahun berupa Peraturan Menteri Dalam Negeri sebagai turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Ketentuan kebijakan pengawasan tersebut diantaranya mengatur tentang fokus dan sasaran pengawasan yang harus dilaksanakan oleh APIP dalam tahun mendatang. Hal ini diungkapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 pasal 15 ayat (3) :

“Perencanaan Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, meliputi:

- a. fokus Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang disusun berbasis prioritas dan risiko;
- b. sasaran Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; dan
- c. jadwal pelaksanaan Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.”

Fokus dan sasaran pengawasan yang dilakukan APIP yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri berbeda-beda setiap tahunnya. Sebagai perbandingan, dapat dilihat dari fokus dan sasaran pengawasan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2018 tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2019 berbeda dengan yang ada pada Peraturan Menteri Dalam Nomor 61 Tahun 2019 tentang Perencanaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2020.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2018 tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pasal

2 mengungkapkan bahwa Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2019 mengatur :

- a. Kegiatan;
- b. Sasaran;
- c. Fokus; dan
- d. Jadwal pelaksanaan

Sementara dalam Peraturan Menteri Dalam Nomor 61 Tahun 2019 tentang Perencanaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2020 pasal 2 ayat (1) menjelaskan bahwa Perencanaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2020 meliputi :

- a. fokus pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah:
- b. sasaran pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah:
dan
- c. jadwal pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Dalam Nomor 61 Tahun 2019 pasal 3 ayat (1) dijelaskan bahwa perencanaan pengawasan dijabarkan dalam bentuk :

- a. fokus dan sasaran pengawasan umum;
- b. fokus dan sasaran pengawasan teknis:
- c. fokus dan sasaran pengawasan kepala daerah terhadap perangkat daerah:
- d. kinerja rutin pengawasan;

- e. pengawasan prioritas nasional;
- f. pengawalan reformasi birokrasi;
- g. penegakan integritas;
- h. peningkatan kapasitas APIP; dan
- i. jadwal pelaksanaan.

Berdasarkan analisis regulasi di atas, maka dapat diungkapkan bahwa peran APIP adalah membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh perangkat daerah maupun oleh pemerintahan desa. Peran APIP ini dilaksanakan melalui kegiatan pengawasan baik yang bersifat umum maupun teknis dalam bentuk kegiatan reviu, monitoring, evaluasi, pemeriksaan maupun bentuk pengawasan lainnya sesuai yang diatur dalam ketentuan kebijakan pengawasan. APIP dituntut berperan sejak tahap perencanaan hingga pasca pelaksanaan suatu kegiatan untuk menjamin pelaksanaan kegiatan tersebut berjalan efektif dan efisien, serta memenuhi prinsip ketaatan pada ketentuan dan menjamin akuntabilitas dalam pengelolaan keuangannya baik oleh perangkat daerah maupun pemerintahan desa. APIP turut berperan pula dalam merespon laporan atau pengaduan masyarakat yang memberikan indikasi adanya pelaksanaan kegiatan yang tidak taat pada ketentuan yang akan diuji melalui kegiatan pemeriksaan khusus sehingga APIP dapat memberikan rekomendasi kepada Kepala Daerah untuk penjatuhan sanksi

terhadap pelanggaran administrasi yang dibuktikan melalui laporan hasil pemeriksaan APIP.

2.2. Pengelolaan Keuangan Gampong di Kota Langsa Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan bahwa Pemerintahan Gampong terdiri atas Geuchik dan Tuha Peut. Geuchik merupakan pemimpin gampong yang dipilih langsung oleh masyarakat, sedangkan Tuha Peut merupakan badan permusyawaratan gampong yang berfungsi sebagai legislatifnya gampong. Baik Geuchik maupun Tuha Peut memiliki peran masing-masing dalam tahapan pengelolaan keuangan gampong.

Struktur organisasi Geuchik yang terdiri atas Sekretaris Gampong dan para Kepala Urusan serta Kepala Seksi memiliki peran dalam pengelolaan keuangan sejak tahap perencanaan, penatausahaan, hingga pertanggungjawaban dan pelaporan keuangan gampong. Sementara Tuha Peut berperan pada tahap pengesahan perencanaan anggaran dan pengesahan pertanggungjawaban keuangan gampong yang disampaikan oleh Geuchik pada setiap akhir tahun anggaran.

Pengelolaan keuangan gampong di Kota Langsa dilakukan dengan berpedoman pada Peraturan Walikota Langsa yang terbit sebagai turunan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Dalam kurun waktu sejak Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019, telah terbit dua kali Peraturan Walikota Langsa yang mengatur tentang Pengelolaan

Keuangan Gampong. Yang pertama yaitu Peraturan Walikota Langsa Nomor 41 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Keuangan Gampong yang terbit pada 18 Desember 2015 sebagai turunan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Kemudian yang terakhir sebagai regulasi yang berlaku sampai dengan saat ini adalah Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Gampong yang terbit pada 9 Januari 2019. Dengan berlakunya Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 Tahun 2019 mencabut Peraturan Walikota Langsa Nomor 41 Tahun 2015.

Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Gampong merupakan turunan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Dalam Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 tahun 2019 Pasal 1 angka 17 disebutkan “Pengelolaan keuangan gampong adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan gampong”.

Perencanaan pengelolaan keuangan gampong merupakan perencanaan penerimaan dan pengeluaran pemerintahan gampong pada tahun anggaran berkenaan yang dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Gampong (APBG). Dengan kata lain, dokumen APBG memuat seluruh program dan kegiatan yang direncanakan oleh Gampong untuk dilaksanakan di wilayah gampong dengan menggunakan sumber dana gampong, baik yang diperoleh dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota Langsa (APBK

Langsa). Perencanaan APBG disusun berdasarkan musyawarah gampong yang dituangkan dalam kesepakatan bersama antara Geuchik dan Tuha Peuet Gampong yang dituangkan dalam rancangan Qanun Gampong tentang APBG. Selanjutnya rancangan Qanun Gampong tersebut akan dievaluasi oleh Walikota melalui Camat sebelum dilakukan pengesahan menjadi Qanun Gampong.

Pelaksanaan pengelolaan keuangan gampong merupakan penerimaan dan pengeluaran gampong yang dilaksanakan melalui rekening kas gampong pada bank yang ditunjuk oleh Walikota. Dalam pelaksanaan keuangan gampong ini, seluruh aparatur Pemerintahan Gampong mulai dari Geuchik, sekretaris gampong hingga kepala urusan dan kepala seksi berperan sebagai pengelola keuangan gampong yaitu :

1. Geuchik selaku pemegang kekuasaan pengelola keuangan gampong;
2. Sekretaris gampong selaku koordinator dan verifikator dokumen keuangan gampong;
3. Kepala urusan dan kepala seksi selaku pelaksana pengelola keuangan gampong yang mengelola kegiatan di gampong sesuai bidang tugas masing-masing.

Penatausahaan keuangan gampong dilakukan oleh Kepala Urusan Keuangan Gampong sebagai pelaksana fungsi kebendaharaan. Penatausahaan ini meliputi kegiatan mencatat setiap penerimaan maupun pengeluaran dalam buku kas umum yang ditutup setiap ahir bulan. Dalam membuat buku kas umum, Kepala Urusan Keuangan juga wajib membuat buku pembantu kas

umum yang terdiri dari buku pembantu bank, buku pembantu pajak, dan buku pembantu panjar.

Pelaporan keuangan gampong disampaikan dua kali dalam setahun, yaitu laporan semester pertama yang disampaikan paling lambat minggu kedua bulan juli tahun berjalan dan laporan akhir tahun yang disampaikan paling lambat tiga bulan setelah berakhirnya tahun anggaran. Kewajiban pelaporan disampaikan oleh Geuchik kepada Walikota melalui Camat.

Pertanggungjawaban keuangan gampong disampaikan oleh Geuchik berupa laporan akhir tahun yang disusun dalam bentuk Qanun Gampong yang disertai dengan laporan keuangan, laporan realisasi kegiatan serta daftar program sektoral, program daerah dan program lainnya yang masuk ke gampong. Laporan pertanggungjawaban tersebut merupakan bagian dari laporan penyelenggaraan pemerintahan gampong akhir tahun yang disampaikan oleh Geuchik kepada Walikota melalui Camat. Laporan pertanggungjawaban ini turut pula diinformasikan kepada masyarakat melalui media informasi sebagai bentuk transparansi dan *responsibility* Geuchik kepada masyarakat yang memilihnya.

Dalam setiap tahapan pengelolaan keuangan gampong mulai dari tahap perencanaan hingga pertanggungjawaban, terdapat unsur pembinaan dan pengawasan terhadap gampong yang harus dilaksanakan oleh instansi terkait seperti APIP, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong (DPMG), Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) serta Camat, sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 Tahun 2019 pasal 80 ayat :

- “(1) Walikota melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong (DPMG) dan Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) membina, memantau, mengevaluasi dan/atau mengawasi pelaksanaan pengelolaan keuangan gampong sesuai tugas dan fungsi yang dikoordinasikan dengan APIP Kota.
- (2) Camat melakukan tugas pembinaan dan pengawasan dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan gampong dan penetapan prioritas penggunaan dana gampong melalui fasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif dan program pemberdayaan masyarakat.”

Berdasarkan uraian Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 Tahun 2019 di atas, menunjukkan bahwa peran APIP lebih bersifat pasif dalam pengelolaan keuangan gampong di Kota Langsa, bahkan hanya bersifat koordinasi sesuai kebutuhan dari instansi terkait yaitu Dinas Pemberdayaan Masyarakat Gampong (DPMG) dan Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD). Namun dalam Peraturan Walikota tersebut tidak menjelaskan secara rinci bentuk koordinasi maupun kriteria kondisi yang mengharuskan adanya koordinasi antara APIP dengan instansi terkait tersebut sehingga dapat berpotensi terjadinya *overlapping* atau *miss control* dalam pelaksanaan tugas pengelolaan keuangan gampong.

Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Sekretaris DPMG Kota Langsa yang mengatakan bahwa:

“Dalam pengelolaan keuangan gampong untuk mengajukan pencairan, Pak Geuchik mengajukan dokumen ke DPMG dengan dilengkapi rekomendasi camat. Kemudian DPMG tetap melakukan verifikasi dokumen tersebut. Apabila ditemukan dokumen tidak sesuai maka dikembalikan untuk dilengkapi atau diperbaiki meskipun camat sudah keluaran rekomendasi. Dalam melakukan verifikasi, DPMG tidak melibatkan peran inspektorat kecuali ada keraguan dalam pertanggungjawaban geuchik maka kita telpon untuk konsultasi dengan inspektorat. Kalau dengan BPKD itu urusan

siskeudes dan omspan untuk entri data pengajuan pencairan karena siskeudes masih sama mereka.”⁴¹

Sementara itu, Sekretaris BPKD Kota Langsa menyebutkan bahwa :

‘BPKD selama ini mendampingi gampong dalam *entri* data pertanggungjawaban omspan agar proses pencairan dana desa dari pusat tidak terlambat. Untuk pengajuan amprahan kita sudah berlakukan agar surat permintaan pembayaran (SPP) di print melalui siskeudes tidak manual lagi. Untuk kelengkapan Lpj tidak kita prasyaratkan, karena sudah ada rekomendasi camat dan DPMG.’⁴²

Berdasarkan hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa belum ada batasan yang jelas dalam pelaksanaan tugas dan fungsi antar instansi terkait dalam pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan gampong. Dengan kata lain, belum ada pengaturan yang tegas dalam Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 Tahun 2019 mengenai korelasi pelaksanaan tugas antar instansi terkait agar koordinasi antar APIP dan instansi terkait dalam pengelolaan keuangan gampong dapat terjalin sehingga akuntabilitas dan optimalisasi penggunaan dana gampong mulai dari tahap perencanaan hingga pertanggungjawaban dapat tercapai dengan baik.

2.3. Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Dalam Pelaksanaan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Gampong di Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019

Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Kota Langsa yang dikenal pula dengan Inspektorat Kota Langsa merupakan salah satu perangkat daerah yang dibentuk berdasarkan Qanun Nomor 10 Tahun 2016 tentang

⁴¹ Wawancara dengan Erniyanti, S.STP, MSP, tanggal 3 Februari 2020 pukul 14.30 wib di kantor DPMG Kota Langsa.

⁴² Wawancara dengan Nasir Yacob, SE, tanggal 3 Februari 2020 pukul 16.00 wib di kantor BPKD Kota Langsa.

Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Langsa yang terbit pada 28 November 2016. Inspektorat Kota Langsa merupakan salah satu perangkat daerah urusan penunjang pemerintahan dengan tipe B pada Pemerintah Kota Langsa.

Peran APIP sebagai unsur penunjang pemerintahan dijabarkan lebih rinci dalam Peraturan Walikota Langsa Nomor 14 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Inspektorat Kota Langsa Pasal 5 yang menyebutkan “Inspektorat mempunyai tugas membantu Walikota dalam membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah, serta pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan Gampong”. Selanjutnya fungsi APIP dijelaskan pada Pasal 6 yaitu :

“Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Inspektorat menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis bidang pengawasan dan fasilitasi pengawasan;
- b. pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya;
- c. pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan dari Walikota;
- d. penyusunan laporan hasil pengawasan;
- e. pelaksanaan administrasi inspektorat;
- f. pembinaan dan pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;
- g. pelaksanaan ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang•undangan termasuk ketaatan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam tahap perencanaan, penganggaran, pengorganisasian, pelaksanaan, pelaporan, evaluasi, dan pertanggungjawaban atas pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;

- h. pengawasan dan pelaksanaan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- i. pengawasan dan pelaksanaan tugas pembantuan yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- j. pelaksanaan fungsi kedinasan lainnya yang diberikan oleh Walikota terkait dengan tugas dan fungsinya”.

Susunan organisasi Inspektorat Kota Langsa berdasarkan Peraturan

Walikota Langsa Nomor 14 Tahun 2018 diuraikan pada Pasal 3 ayat :

- “(1) Susunan Organisasi Inspektorat terdiri dari :
- a. Inspektur;
 - b. Sekretariat;
 - c. Inspektorat Pembantu; dan
 - d. Kelompok Jabatan Fungsional.
- (2) Sekretariat terdiri atas :
- a. Sub Bagian Administrasi Umum dan Keuangan; dan
 - b. Sub Bagian Perencanaan, Analisis dan Evaluasi.
- (3) Inspektorat Pembantu terdiri atas :
- a. Inspektorat Pembantu I;
 - b. Inspektorat Pembantu II; dan
 - c. Inspektorat Pembantu III.
- (4) Kelompok Jabatan Fungsional terdiri atas :
- a. Jabatan Fungsional Auditor;
 - b. Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah; dan
 - c. Jabatan Fungsional Lainnya sesuai Bidang Keahlian.
- (5) Bagan Struktur Organisasi Inspektorat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) tercantum dalam lampiran dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Walikota ini.”

Dari struktur organisasi Inspektorat Kota Langsa tersebut, APIP yang berperan melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong adalah Inspektorat Pembantu. Sesuai dengan Peraturan Walikota Langsa Nomor 14 Tahun 2018 Pasal 11 bahwa “Inspektorat Pembantu

mempunyai tugas melaksanakan pembinaan dan pengawasan fungsional terhadap pengelolaan keuangan, kinerja dan urusan pemerintahan daerah pada perangkat daerah dan pemerintahan gampong”. Untuk menjalankan tugas tersebut, Inspektorat Pembantu menyelenggarakan beberapa fungsi sebagaimana diungkapkan pada pasal selanjutnya yaitu Pasal 12 bahwa :

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Inspektorat Pembantu menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyiapan penyusunan kebijakan terkait pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat daerah dan pemerintahan gampong;
- b. perencanaan program pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi perangkat daerah dan gampong;
- c. pengoordinasian pelaksanaan pengawasan fungsional penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah;
- d. pengawasan keuangan dan kinerja perangkat daerah dan gampong;
- e. pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang meliputi bidang tugas perangkat daerah;
- f. penyiapan perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah;
- g. kerja sama pelaksanaan pengawasan dengan Aparat Pengawas Internal Pemerintah lainnya;
- h. pemantauan dan pemutakhiran tindak lanjut hasil pengawasan;
- i. pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan inspektur; dan penyusunan laporan hasil pengawasan.”

Dari uraian tugas dan fungsi di atas, dapat dijelaskan bahwa peran Inspektorat Pembantu sebagai APIP yang melakukan pengawasan dalam pengelolaan keuangan gampong dimulai dari peran menyusun kebijakan atau regulasi pengawasan, merencanakan program pengawasan, melakukan

pengawasan terhadap keuangan dan kinerja pemerintah gampong hingga menyusun laporan hasil pengawasan serta melakukan pemantauan terhadap tindak lanjut hasil pengawasan tersebut. Dalam kondisi tertentu, Inspektorat Pembantu juga berperan melakukan pengawasan khusus untuk tujuan tertentu dan melakukan koordinasi atau kerja sama dengan APIP lainnya.

Perencanaan program pengawasan pada Inspektorat Kota Langsa dituangkan dalam dokumen Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) yang disusun setiap tahun. Kepala Sub Bagian Perencanaan, Analisis dan Evaluasi Inspektorat Kota Langsa menyebutkan bahwa :

“...PKPT disusun setiap tahun oleh Inspektur Pembantu berdasarkan pagu anggaran yang telah disahkan dalam APBK Langsa. Awalnya kita melakukan rapat PKPT perdana untuk menginformasikan berapa pagu anggaran yang disahkan sekaligus mensosialisasikan kebijakan pengawasan yang berlaku tahun ini. Selanjutnya disepakati standar biaya turun harian dan lamanya waktu pemeriksaan untuk mengetahui dari pagu anggaran yang ada dapat disusun untuk berapa kali turun audit. Setelah itu, penyusunan objek pemeriksaan diserahkan kepada masing-masing inspektur pembantu (Irban) untuk menentukan objek yang akan diperiksa dalam tahun ini. Hasil penyusunan masing-masing Irban akan di ekspose dalam rapat PKPT selanjutnya. Apabila sudah sesuai dengan pagu anggaran dan disetujui oleh Inspektur, maka PKPT akan diajukan kepada Walikota untuk memperoleh pengesahan dalam bentuk Keputusan Walikota...”⁴³

Untuk mengetahui bagaimana penentuan gampong yang menjadi objek pengawasan/pemeriksaan APIP, Penulis melakukan wawancara dengan Inspektur Pembantu II Inspektorat Kota Langsa yang menyampaikan sebagai berikut :

⁴³ Wawancara dengan Julia Rosleni, SE, tanggal 3 Februari 2020 pukul 10.30 wib di kantor Inspektorat Kota Langsa.

‘...Kami menyusun PKPT berdasarkan ketersediaan pagu anggaran yang ada mulai dari Kegiatan reuiu-reuiu maupun audit/pemeriksaan dinas perangkat daerah dan gampong. Untuk gampong, kita akan memprioritaskan pemeriksaan terhadap gampong yang sudah ada pengaduannya atau gampong yang sudah lama tidak diperiksa...’⁴⁴

Data Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) Inspektorat Kota Langsa sejak Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019 disajikan sebagai berikut :

Tabel 4
Data Objek Pemeriksaan pada Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) Inspektorat Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019

No	Tahun	Jumlah Kegiatan Pengawasan APIP			
		Reviu/ Evaluasi	Pemeriksaan Perangkat Daerah	Pemeriksaan Gampong	Pemeriksaan Sekolah
1.	2017	14	6	7	4
2.	2018	17	8	12	7
3.	2019	20	9	15	11

Sumber : Inspektorat Kota Langsa, Tahun 2020

Berdasarkan tabel di atas diketahui bahwa sejak Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019, APIP telah merencanakan kegiatan pengawasan terhadap gampong meskipun dalam kuantitas yang minim tidak mencapai 30% dari 66 gampong yang ada di wilayah Kota Langsa (Tahun 2017 : 10,61%, Tahun 2018 :18,18%, dan Tahun 2019 : 22,72%).

Peran APIP dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong diformulasi dalam bentuk Tim Audit yang terdiri dari Inspektur selaku Penanggung Jawab, Inspektur Pembantu selaku Wakil Penanggungjawab, Pengendali Tekhnis, Ketua Tim dan Anggota Tim. Tim

⁴⁴ Wawancara dengan Ir. Ardiah Rahmawati, MM, tanggal 3 Februari 2020 pukul 11.45 wib di kantor Inspektorat Kota Langsa.

Audit yang berperan sebagai Pengendali Tekhnis, Ketua Tim dan Anggota Tim merupakan pejabat fungsional yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan sebagai tenaga Auditor atau pemeriksa dan telah dinyatakan lulus ujian sertifikasi sebagai tenaga pemeriksa. Kasubbag Administrasi Umum dan Keuangan Inspektorat Kota Langsa menyebutkan bahwa formasi Tim Audit yang ada saat ini terdiri atas enam tim audit dengan gugus tugas masing-masing tim terdiri dari tiga orang anggota tim, dengan *locus* pemeriksaan terdiri dari empat puluh lima perangkat daerah (dinas, badan, kantor dan bagian) serta enam puluh enam gampong dalam wilayah Kota Langsa.⁴⁵

Jenis pemeriksaan reguler yang dilakukan oleh Tim Audit bersifat *post audit* yaitu audit yang dilakukan setelah pekerjaan selesai dilaksanakan dengan ruang lingkup pemeriksaan yaitu satu tahun sebelumnya dan tahun berjalan. Hal ini disampaikan saat wawancara dengan salah seorang Ketua Tim Audit Inspektorat Kota Langsa yang mengungkapkan :

“...Pemeriksaan yang dilakukan di gampong dapat bersifat audit reguler atau khusus. Untuk audit reguler dilakukan *post audit* untuk menilai ketaatan pada peraturan perundang-undangan dengan hari pemeriksaan katagori sedang selama 18 hari kerja untuk tahun pemeriksaan H-1 dan tahun berjalan. Ada 4 aspek yang diaudit di gampong sesuai yang tertuang dalam program kerja audit (PKA) yaitu aspek SDM dan aparatur, Aspek pengelolaan keuangan, aspek pengelolaan aset dan pemeriksaan fisik. Sedangkan untuk audit khusus disesuaikan dengan kebutuhan dan pengaduan yang diajukan, baik materi audit, tahun audit maupun batasan ruang lingkup auditnya.”⁴⁶

⁴⁵ Wawancara dengan Julian Nasution, SE, tanggal 4 Februari 2020 di kantor Inspektorat Kota Langsa.

⁴⁶ Wawancara dengan Adi Darwati, SE.Ak, tanggal 4 Februari 2020 di kantor Inspektorat Kota Langsa.

Dengan kata lain, peran APIP dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong dilaksanakan setelah berakhirnya tahun anggaran dan seluruh tahapan pengelolaan keuangan gampong mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban telah dilaksanakan.

APIP juga berperan melakukan pengawasan khusus untuk tujuan tertentu dan melakukan koordinasi atau kerja sama dengan APIP lainnya dalam menangani laporan atau pengaduan masyarakat. Implementasi dari peran APIP ini berupa adanya Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Kota Langsa dengan Kejaksaan Negeri Langsa dan Kepolisian Resor Langsa Nomor 180/1717/2018 Nomor B-1095/N.1.14/06/2018 Nomor B/MOU/14/VI/HUK.8.1/2018 tanggal 26 Juni 2018 tentang Koordinasi Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam Penanganan Laporan atau Pengaduan Masyarakat yang Berindikasi Tindak Pidana Korupsi pada Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kota Langsa. Dalam perjanjian kerja sama tersebut, pejabat pelaksana teknis yang mewakili Pemerintah Kota Langsa untuk berkoordinasi lebih lanjut tentang implementasi perjanjian tersebut adalah Inspektur Kota Langsa selaku APIP Pemerintah Kota Langsa.

Maksud dan tujuan Perjanjian Kerja Sama tersebut pada dasarnya adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik melalui peran APIP dengan menjalin koordinasi dan kerja sama bersama aparat penegak hukum, sebagaimana tertuang dalam Perjanjian Kerja Sama Pasal 2 ayat :

- “(1) Maksud dari Perjanjian Kerja Sama ini adalah sebagai pedoman operasional bagi PARA PIHAK dalam melakukan koordinasi penanganan laporan atau pengaduan masyarakat berindikasi tindak pidana korupsi pada penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- (2) Tujuan dari Perjanjian Kerja Sama ini adalah untuk memperkuat sinergitas kerja sama diantara PARA PIHAK dalam melakukan koordinasi penanganan laporan atau pengaduan masyarakat berindikasi tindak pidana korupsi pada penyelenggaraan Pemerintahan Daerah guna terwujudnya penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang efektif, efisien dan akuntabel dalam rangka mewujudkan tujuan otonomi daerah.”

Berdasarkan analisis regulasi yang ada dan hasil wawancara di atas, serta teori para ahli mengenai konsep peran, maka penulis menganalisis peran APIP dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong di Kota Langsa melalui empat indikator yaitu :

1. Keterlibatan Individu;
2. Wujud Perilaku dalam peran;
3. Norma; dan
4. Penilaian dan saksi;

2.3.1. Keterlibatan Individu

Suatu peran dikatakan berjalan apabila individu dalam suatu organisasi memiliki keterlibatan dalam menjalankan fungsi yang ada pada organisasi tersebut. Dari hasil wawancara dengan pejabat terkait pada Inspektorat Kota Langsa, diketahui bahwa APIP telah terlibat menjalankan perannya sebagai unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan Kota Langsa. Sebagaimana hasil wawancara dengan Bapak Julian Nasution, SE Kasubbag Administrasi Umum dan Keuangan Inspektorat Kota Langsa

pada tanggal 4 Februari 2020 di atas menegaskan bahwasanya seluruh pejabat fungsional auditor diturunkan dalam penugasan untuk melakukan audit terhadap pengelolaan keuangan gampong.

Dalam teori peran, terdapat dua golongan orang yang akan memainkan peran yaitu :

- a. *Aktor* atau pelaku, yaitu orang yang sedang berperilaku menurut suatu peran tertentu.
- b. *Target* (sasaran) atau orang lain, yaitu orang yang mempunyai hubungan dengan aktor dan perilakunya.

Dalam hal pengawasan pengelolaan keuangan gampong, APIP berperan sebagai aktor utama dan aparatur pemerintahan gampong merupakan target atau sasaran yang memiliki hubungan dengan APIP dalam kaitan pelaksanaan program pengawasan atas pengelolaan keuangan gampong. Baik APIP maupun aparatur pemerintahan gampong seharusnya menjalankan peran masing-masing sesuai tugas dan fungsinya tanpa mengabaikan keterkaitan hubungan dengan peran lawan. Dengan kata lain terdapat keterlibatan antara APIP dan aparatur gampong dalam melaksanakan fungsi mengelola keuangan gampong. Harmonisasi peran antara APIP dan aparatur pemerintahan gampong ini akan membentuk identitas APIP berdasarkan penilaian aparatur pemerintahan gampong selaku target atau objek pengawasan APIP.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Ir. Ardiah Rahmawati, MM selaku Inspektur Pembantu II Inspektorat Kota Langsa pada tanggal 3 Februari 2020 di atas, diketahui bahwa APIP berperan melaksanakan

fungsi untuk menyusun program pengawasan atau pemeriksaan gampong berdasarkan informasi laporan pengaduan yang telah diajukan sebelumnya atau mempertimbangkan gampong yang sudah lama tidak dilakukan pemeriksaan. Hal ini menunjukkan bahwa peran APIP dalam menentukan *locus* program pengawasan gampong dilakukan secara analisis internal, tidak menjalin komunikasi dua arah dengan pemerintahan gampong untuk memperoleh informasi terkini tentang urgensi kepentingan maupun kebutuhan gampong yang perlu segera dilakukan pengawasan dan pemeriksaan. Sehingga program kerja pengawasan tahunan yang disusun tidak memiliki nilai prioritas utama menurut penilaian aparatur pemerintahan gampong. Hal ini dibuktikan dengan masih adanya laporan atau pengaduan masyarakat yang disampaikan kepada APIP dalam tahun berjalan.

Dengan demikian, dalam hal pengelolaan keuangan gampong dapat dianalisis bahwa belum terdapat peran APIP sejak tahap awal perencanaan keuangan gampong. Dalam kondisi ini, aparatur pemerintahan gampong menjalankan perannya tanpa melibatkan APIP. Hal ini diketahui berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Erniyanti, S.STP, MSP selaku Sekretaris DPMG Kota Langsa pada tanggal 3 Februari 2020 di atas diketahui bahwa penyusunan perencanaan keuangan gampong dikoordinasikan dengan camat dan DPMG untuk memperoleh dokumen rekomendasi tanpa melibatkan peran APIP. Hal ini tentunya akan mempengaruhi saat pelaksanaan pengawasan atau pemeriksaan, karena

dokumen perencanaan akan turut menentukan benar atau tidaknya tahap pelaksanaan sampai dengan tahap pelaporan dan pertanggungjawaban.

2.3.2. Wujud Prilaku dalam Peran

Peran tentunya diimplementasikan dalam wujud prilaku nyata yang dilakukan oleh seorang aktor. Dalam hal ini, APIP diharapkan mampu mewujudkan prilakunya sesuai dengan peran yang diamanatkan dalam undang-undang yaitu membantu kepala daerah untuk menjalankan fungsi pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong. Namun dalam kenyataan prilaku APIP belum sepenuhnya dapat diimplementasikan dalam perannya sebagai pengawas internal pemerintah daerah karena setiap prilaku APIP dalam melakukan pengawasan diatur dan harus berpedoman pada program kerja pengawasan tahunan.

Dalam hal ini, aparatur pemerintahan gampong diyakini memiliki harapan sebagaimana tertuang dalam amanat Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 hingga peraturan pemerintah nomor 12 tahun 2017, yaitu peran APIP dapat menjamin akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan gampong. Namun berdasarkan data Program Kerja Pengawasan Tahunan Inspektorat Kota Langsa sejak tahun 2017 s/d tahun 2019 di atas diketahui bahwa peran APIP masih sangat minim untuk melakukan pengawasan di gampong, bahkan tidak melebihi 30% gampong dalam setahun yang diperiksa oleh APIP sehingga tidak mampu menjamin akuntabilitas pengelolaan keuangan gampong di seluruh wilayah Kota Langsa.

2.3.3. Norma

Norma merupakan salah satu bentuk harapan yang menggambarkan kondisi ideal yang diinginkan oleh suatu organisasi agar tujuan dapat tercapai. Dalam teori peran, norma merupakan harapan normatif yang harus menyertai suatu peran. Dalam hal ini peran APIP menuntut adanya legalitas norma yang dapat menjadi payung hukum dalam pelaksanaan peran tersebut.

Peran APIP sebagai unsur pengawas internal pemerintah yang membantu kepala daerah untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong telah digariskan secara tegas dalam norma-norma mulai dari undang-undang sampai ke tingkat peraturan pemerintah. Namun berdasarkan analisis penulis diketahui bahwa terdapat norma di tingkat Pemerintah Kota Langsa belum mampu mengoptimalkan peran APIP, seperti yang terdapat dalam Peraturan Walikota Langsa nomor 4 Tahun 2019 pasal 80 yang menggambarkan bahwa peran APIP lebih bersifat pasif dalam pengelolaan keuangan gampong di Kota Langsa. Hal ini tentunya berdampak pada keterlibatan APIP sebagaimana diungkapkan pada hasil wawancara dengan Sekretaris DPMG Kota Langsa pada tanggal 3 Februari 2020 di atas yang menyebutkan bahwa DPMG tidak melibatkan peran Inspektorat kecuali terdapat keraguan atau hal-hal yang perlu dikonsultasikan.

Keterbatasan norma ini menjadikan peran APIP bersifat parsial dalam melakukan pengawasan pengelolaan keuangan gampong sehingga kedudukan APIP yang menuntut adanya *Quality Assurance* tidak dapat

berjalan secara optimal. Hal ini berdampak pada masih adanya laporan atau pengaduan masyarakat terkait pengelolaan keuangan gampong yang diajukan setiap tahun berjalan.

Undang-undang juga mengamanatkan bahwa APIP berperan membantu Kepala Daerah dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Namun berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Adi Darwati, SE.Ak salah seorang Ketua Tim Audit Inspektorat Kota Langsa pada tanggal 4 Februari 2020 di atas, diketahui bahwa peran APIP dalam pengawasan dilakukan melalui audit reguler yang bersifat *post audit* dimana pemeriksaan dilaksanakan setelah berakhirnya tahun anggaran, sehingga pengawasan APIP bersifat parsial. Hal ini menunjukkan bahwa peran APIP belum berjalan sesuai amanat undang-undang untuk melakukan pengawasan secara komprehensif sejak tahap perencanaan hingga tahap pertanggungjawaban pengelolaan keuangan gampong. Namun di sisi lain, keharusan APIP untuk menjalankan perannya secara komprehensif belum difasilitasi oleh norma –norma di tingkat Pemerintah Kota Langsa.

2.3.4. Penilaian dan Sanksi

Penilaian merupakan kesan positif atau negatif yang diberikan oleh masyarakat berdasarkan norma yang berlaku terhadap perilaku yang dijalankan oleh seorang aktor. Sedangkan sanksi adalah usaha yang dilakukan seorang aktor dalam mempertahankan suatu nilai positif, atau

agar perwujudan peran diubah sedemikian rupa sehingga hal yang tadinya dinilai negatif berubah menjadi positif.

Perwujudan peran APIP tentunya akan berdampak pada penilaian berupa kesan yang timbul pada aparatur gampong selaku objek utama kegiatan pengawasan. Penilaian ini cukup besar dipengaruhi oleh kuantitas dan intensitas peran APIP dalam melakukan pengawasan di gampong. Dengan kata lain, semakin intens APIP melakukan pengawasan ke gampong maka akan semakin positif kesan yang timbul terhadap APIP, hal ini tentunya didukung pula oleh kapabilitas APIP yang memadai dalam melaksanakan fungsinya. Apabila penilaian atau kesan yang timbul bernilai negatif maka hal ini merupakan sanksi yang menjadi masukan bagi APIP untuk memperbaiki perannya sehingga menjadi lebih baik.

Berdasarkan data dan hasil wawancara di atas diketahui bahwa penilaian yang diberikan terhadap peran APIP dalam melakukan pengawasan pengelolaan keuangan gampong belum mampu memberikan kesan yang positif. Intensitas pemeriksaan yang digambarkan pada Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) membuktikan bahwa peran APIP tidak melebihi dari 30% gampong untuk dilakukan pengawasan dalam satu tahun berjalan. Selain itu peran APIP dalam menyusun PKPT tersebut masih menggunakan mekanisme pertimbangan internal sehingga sulit membangun kesan yang positif bersama aparatur gampong karena tidak terjalin komunikasi dua arah dalam perencanaan program kerjanya.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa belum terdapat sanksi yang berupa upaya yang dilakukan oleh APIP untuk memperbaiki agar

kesan yang ditimbulkan oleh aparat gampong terhadap peran APIP tersebut menjadi lebih baik/positif. Data PKPT dalam kurun waktu tiga tahun terakhir sejak Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2019 yang tidak menunjukkan adanya peningkatan persentase cakupan pengawasan gampong agar melebihi maksimal lima puluh persen gampong tidak dapat dilakukan. Dengan kata lain, belum terlihat adanya upaya dari APIP untuk memperbaiki mekanisme dan pola pengawasan yang ada saat ini sehingga peran APIP dapat dinilai lebih optimal dalam melakukan pengawasan pengelolaan keuangan gampong.

Berdasarkan analisis empat indikator di atas, maka peran APIP dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong di Kota Langsa menunjukkan kondisi yang belum berjalan secara optimal. Pelaksanaan tugas dan fungsi APIP belum bersifat komprehensif pada seluruh tahapan pengelolaan keuangan gampong mulai dari tahap perencanaan sampai dengan pertanggungjawaban karena tidak memiliki regulasi normatif yang tegas untuk mendukung perwujudan peran APIP tersebut. Selain itu, perencanaan program pengawasan tahunan belum mampu mengakomodir seluruh gampong untuk dilakukan pengawasan dalam tahun berjalan, serta pemetaan gampong sebagai objek pemeriksaan dilakukan secara internal dan tidak berbasis resiko serta tanpa adanya komunikasi dua arah dengan pemerintahan gampong, sehingga peran APIP untuk membantu kepala daerah dalam menjamin terciptanya akuntabilitas pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa tidak dapat tercapai secara maksimal.

BAB IV PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, maka diperoleh beberapa kesimpulan dan saran yang dapat direkomendasikan kepada Pemerintah Kota Langsa khususnya Inspektorat Kota Langsa dalam rangka meningkatkan peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa.

4.1. Simpulan

Berdasarkan analisis data yang dilakukan, maka penulis menyimpulkan sebagai berikut :

1. Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019 belum berjalan secara optimal dan belum bersifat komprehensif, serta penyusunan program kerja pengawasan tahunan belum maksimal karena tidak memiliki regulasi normatif yang tegas.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam pengawasan pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa diantaranya :
 - a. faktor hukum yang berlaku berupa regulasi yang diterbitkan oleh Pemerintah Kota Langsa tidak memberikan mandat secara normatif untuk melakukan pengawasan terhadap gampong;

- b. faktor sumber daya manusia APIP Inspektorat Kota Langsa belum memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas, dimana kuantitas APIP yang ada belum memiliki struktur ideal suatu gugus tugas tim audit yang seharusnya terdiri dari Pejabat Fungsional Auditor dan Pejabat Pengawas Urusan Pemerintahan Daerah (P2UPD), serta kualitas APIP yang ada saat ini sebagian besar diangkat melalui jalur *impassing* tanpa pembekalan ilmu audit.
- c. faktor kondisi sarana dan fasilitas yang ada saat ini di Kantor Inspektorat Kota Langsa belum memadai;
- d. faktor masyarakat dari unsur aparatur pemerintahan gampong belum memiliki kepatuhan terhadap regulasi pengelolaan keuangan gampong, dan belum memiliki pemahaman tentang perlunya pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong;
- e. Faktor budaya atau kebiasaan pola pengawasan yang selama ini diterapkan oleh APIP belum efektif dalam menggunakan waktu penugasan karena waktu penugasan masih tersita untuk menunggu penyiapan dokumen laporan pertanggungjawaban keuangan oleg gampong;

4.2. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, maka untuk efektivitas Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong di wilayah Kota Langsa disarankan kepada :

1. Pemerintah Kota Langsa perlu merevisi Peraturan Walikota Langsa tentang Pengelolaan Keuangan Gampong atau menerbitkan regulasi lainnya yang mengatur tentang keterlibatan peran APIP secara komprehensif mulai dari tahap perencanaan hingga pertanggungjawaban keuangan gampong, serta mengatur mekanisme penyusunan Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) sehingga lebih optimal dan tepat sasaran sesuai kepentingan/kebutuhan gampong.
2. Pemerintah Kota Langsa perlu mendorong Inspektorat untuk mengoptimalkan peran APIP melalui upaya :
 - a. merevisi Peraturan Walikota Langsa tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Inspektorat Kota Langsa atau menerbitkan regulasi lainnya untuk memberikan mandat yang tegas secara normatif kepada APIP Inspektorat Kota Langsa untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong;
 - b. berkoordinasi dengan Badan Kepegawaian untuk pemenuhan tenaga APIP yang dibutuhkan sesuai dengan formasi ideal gugus tim audit, serta menyusun prioritas program dan kegiatan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia APIP melalui kegiatan diklat maupun bimbingan teknis;
 - c. melakukan penyediaan atau perbaikan sarana dan fasilitas kantor yang memadai;
 - d. membuat program pembinaan untuk meningkatkan pemahaman dan kepatuhan aparatur gampong terhadap regulasi pengelolaan

- keuangan gampong melalui kegiatan asistensi atau membuka ruang konsultasi bagi aparatur gampong.
- e. merubah pola pengawasan yang berbasis elektronik untuk menjamin ketersediaan data laporan pertanggungjawaban keuangan gampong sehingga waktu penugasan audit dapat berjalan efektif dan efisien.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- BPK Perwakilan Aceh, 2017. *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Langsa Tahun Anggaran 2016*, Banda Aceh.
- , 2018. *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Langsa Tahun Anggaran 2017*, Banda Aceh.
- Ediwarman, 2016. *Monograf- Metodologi Penelitian Hukum- Panduan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi*, Genta Publishing, Medan.
- Edy Suhardono, 1994. *Teori Peran (Konsep Derivasi dan Implikasinya)*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hani Handoko, 1999. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, Jakarta:PT Rafika Aditama.
- Makmur, 2011. *Efektifitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*, Bandung, PT. Rafika Aditama.
- , 2011. *Efektifitas Kebijakan pengawasan*, Bandung, PT. Refika Aditama.
- M. Manullang, 1977. *Dasar-dasar Management*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Nawawi Hadari, 1993. *Metode Penelitian Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Patoni Ahmad, 2007. *Peran Kyai Pesantren dalam Partai Politik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Peter Salim dan Yeni Salim, 1991. *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Modern English Press, Jakarta.
- Sarlito Wirawan Sarwono, 2013. *Teori- Teori Psikologi Sosial*, Rajawali Pers, Jakarta.
- , 2015. *Teori- Teori Psikologi Sosial*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sarwoto, *Dasar-dasar Organisasi dan Management*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Soerjono Soekanto, 1983. *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Bandung.

-----, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta.

-----, 2002. *Teori Peranan*, Bumi Aksara, Jakarta.

-----, 2008. *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Sopi, 2013. *Pengaruh Pengawasan dan Penilaian Prestasi Kerja Terhadap Motivasi Pengawai Kantor Bea dan Cukai Tipe Madya*, Bandung.

Sugiyono, 2017. *Metode Penelitian Kualitatif : Untuk Penelitian yang bersifat: Eksploratif, Enterpretif, Interaktif, dan Konstruktif*, Alfabeta, Bandung.

Sunaryati Hartono, 1994. *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke 20*, Alumni, Bandung.

Victor M. Situmorang, Jusuf Juhir, 1994. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta.

Zulkarnain Lubis dkk, 2018. *Panduan Pelaksanaan Penelitian sosial*, Perdana Publishing, Medan.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Langsa.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-

Undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Peraturan

Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif kepada Pejabat Pemerintahan

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2018 tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2019.

Peraturan Menteri Dalam Nomor 61 Tahun 2019 tentang Perencanaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2020.

Qanun Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Langsa.

Peraturan Walikota Langsa Nomor 41 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Keuangan Gampong.

Peraturan Walikota Langsa Nomor 44 Tahun 2017 tentang Unit Layanan Pengaduan Masyarakat di Lingkungan Pemerintah Kota Langsa.

Peraturan Walikota Langsa nomor 14 Tahun 2018 tentang Kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja Inspektorat Kota Langsa.

Peraturan Walikota Langsa Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Gampong.

Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Kota Langsa dengan Kejaksaan Negeri Langsa dan Kepolisian Resor Langsa Nomor 180/1717/2018 Nomor B-1095/N.1.14/06/2018 Nomor B/MOU/14/VI/HUK.8.1/2018 tanggal 26 Juni 2018 tentang Koordinasi Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam Penanganan Laporan atau Pengaduan Masyarakat yang Berindikasi Tindak Pidana Korupsi pada Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kota Langsa.

PEDOMAN WAWANCARA

Bab II Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan Gampong Di Wilayah Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019

2.1. Peran APIP Dalam Pelaksanaan Pengawasan

1. Menurut Bapak/Ibu apakah peran APIP dalam melaksanakan pengawasan telah berpedoman pada ketentuan yang berlaku? Mohon penjelasannya.
2. Apakah APIP membuat perencanaan sebelum melaksanakan audit?
3. Pemeriksaan seperti apa yang dilaksanakan oleh APIP dalam rangka pengawasan

2.2. Pengelolaan Keuangan Gampong di Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019

1. Bagaimana menurut Bapak/Ibu tentang Pengelolaan Keuangan Gampong di Kota Langsa dalam kurun waktu 3 tahun terakhir sejak Tahun 2017 s/d Tahun 2019?
2. Seperti apa batasan tugas antar instansi dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan gampong?
3. Apakah menurut Bapak/Ibu APIP sudah cukup berperan dalam pengelolaan keuangan gampong di Kota Langsa?

2.3. Peran APIP Dalam Pelaksanaan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Gampong di Kota Langsa Tahun 2017 s/d Tahun 2019

1. Bagaimana mekanisme menyusun perencanaan program pengawasan APIP terhadap pengelolaan keuangan gampong di Kota Langsa sejak tahun 2017 s/d tahun 2019?
2. Siapa saja yang terlibat dalam penyusunan perencanaan program pengawasan APIP terhadap pengelolaan keuangan gampong?
3. Bagaimana kondisi SDM APIP yang melakukan pengawasan di gampong?
4. Seperti apa pelaksanaan pengawasan atau pemeriksaan yang dilakukan di gampong?

Bab III Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan Gampong Di Wilayah Kota Langsa .

3.1. Faktor Hukum Yang Berlaku

1. Bagaimana mekanisme pelaksanaan pengawasan di gampong?

3.2. Faktor Penegak Hukum

1. Bagaimana kondisi SDM APIP yang ada saat ini di Inspektorat Kota Langsa?

3.3. Faktor Sarana atau Fasilitas yang Mendukung Penegakan Hukum

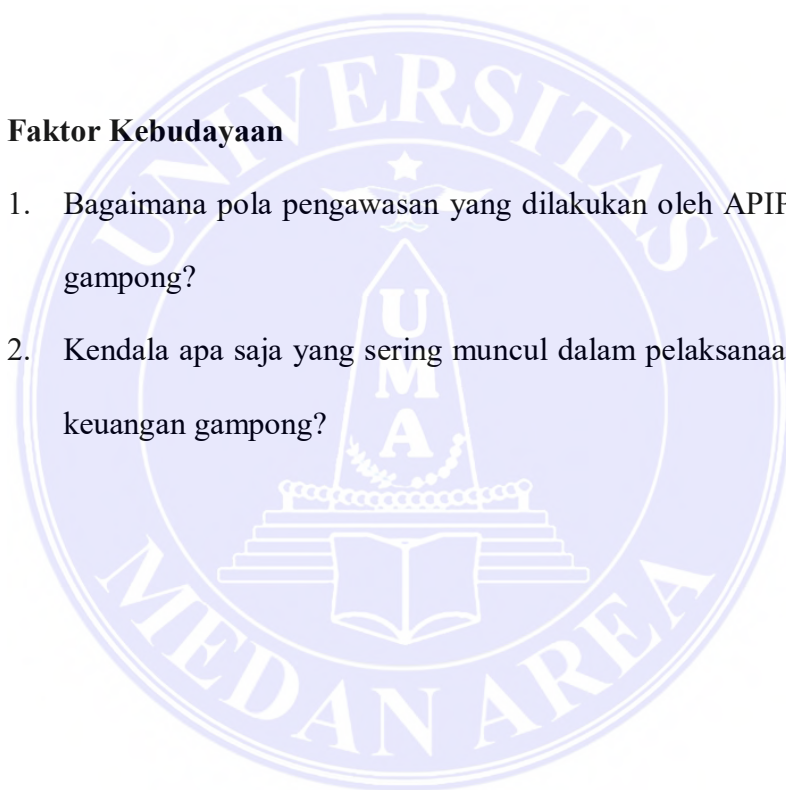
1. Sejauh mana pengaruh sarana prasarana Kantor Inspektorat Kota Langsa yang ada saat ini dalam mendukung pelaksanaan peran APIP untuk melaksanakan pengawasan pengelolaan gampong?

3.4. Faktor Masyarakat atau Lingkungan

1. Bagaimana aparat pemerintah gampong merespon pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat?

3.5. Faktor Kebudayaan

1. Bagaimana pola pengawasan yang dilakukan oleh APIP terhadap gampong?
2. Kendala apa saja yang sering muncul dalam pelaksanaan pengawasan keuangan gampong?



Lampiran**RINCIAN DANA GAMPONG SETIAP GAMPONG KOTA LANGSA
TAHUN ANGGARAN 2019**

No.	Kecamatan	Nama Gampong	Pagu Dana Gampong per-Gampong
(1)	(2)	(3)	(4)
1	Langsa Timur	Buket Medang Ara	Rp. 778.194.000
2	Langsa Timur	Matang Seutui	Rp. 762.178.000
3	Langsa Timur	Buket Pulo	Rp. 829.618.000
4	Langsa Timur	Matang Panyang	Rp. 782.954.000
5	Langsa Timur	Simpang Wie	Rp. 797.330.000
6	Langsa Timur	Buket Rata	Rp. 946.933.000
7	Langsa Timur	Buket Meutuah	Rp. 905.030.000
8	Langsa Timur	Alue Merbau	Rp. 824.438.000
9	Langsa Timur	Matang Cengai	Rp. 823.927.000
10	Langsa Timur	Seunebok Antara	Rp. 802.158.000
11	Langsa Timur	Alue Pineung	Rp. 754.116.000
12	Langsa Timur	Sukarejo	Rp. 779.797.000
13	Langsa Timur	Cinta Raja	Rp. 879.074.000
14	Langsa Timur	Sungai Lueng	Rp. 789.795.000
15	Langsa Timur	Alue Pineung Timue	Rp. 785.533.000
16	Langsa Timur	Kapa	Rp. 769.273.000
17	Langsa Barat	Lhok Banie	Rp. 962.555.000
18	Langsa Barat	PB. Teungoh	Rp. 828.375.000
19	Langsa Barat	PB. Beuramo	Rp. 831.471.000
20	Langsa Barat	Simpang Lhee	Rp. 886.829.000
21	Langsa Barat	Seuriget	Rp. 859.040.000
22	Langsa Barat	Matang Seulimeng	Rp. 1.150.696.000
23	Langsa Barat	Sungai Pauh	Rp. 994.489.000
24	Langsa Barat	Kuala Langsa	Rp. 918.874.000
25	Langsa Barat	Teulaga Tujuh	Rp. 1.395.777.000
26	Langsa Barat	Serambi Indah	Rp. 797.237.000

27	Langsa Barat	Sungai Pauh Pusaka	Rp. 942.555.000
28	Langsa Barat	Sungai Pauh Tanjong	Rp. 1.002.133.000
29	Langsa Barat	Sungai Pauh Firdaus	Rp. 843.850.000
30	Langsa Kota	Teungoh	Rp. 994.263.000
31	Langsa Kota	Peukan Langsa	Rp. 1.058.521.000
32	Langsa Kota	Jawa	Rp. 1.021.155.000
33	Langsa Kota	Paya Bujok Blang Pase	Rp. 863.549.000
34	Langsa Kota	Blang	Rp. 1.018.140.000
35	Langsa Kota	Alue Beurawe	Rp. 954.943.000
36	Langsa Kota	Daulat	Rp. 749.832.000
37	Langsa Kota	Meutia	Rp. 813.148.000
38	Langsa Kota	Blang Seunibong	Rp. 817.916.000
39	Langsa Kota	Tualang Teungoh	Rp. 815.668.000
40	Langsa Lama	Pondok Kemuning	Rp. 902.680.000
41	Langsa Lama	Seulalah	Rp. 789.644.000
42	Langsa Lama	Pondok Pabrik	Rp. 819.261.000
43	Langsa Lama	Sidodadi	Rp. 793.675.000
44	Langsa Lama	Sidorejo	Rp. 861.370.000
45	Langsa Lama	Baro	Rp. 783.688.000
46	Langsa Lama	Meurandeh	Rp. 792.231.000
47	Langsa Lama	Asam Peutik	Rp. 807.418.000
48	Langsa Lama	Baroh Langsa Lama	Rp. 866.145.000
49	Langsa Lama	Seulalah Baru	Rp. 788.726.000
50	Langsa Lama	Sukajadi Kebun Ireng	Rp. 816.895.000
51	Langsa Lama	Meurandeh Tengah	Rp. 1.035.500.000
52	Langsa Lama	Meurandeh Dayah	Rp. 756.132.000
53	Langsa Lama	Meurandeh Aceh	Rp. 812.194.000
54	Langsa Lama	Batee Puteh	Rp. 815.658.000
55	Langsa Baro	Timbang Langsa	Rp. 1.001.362.000
56	Langsa Baro	Alue Dua	Rp. 861.332.000
57	Langsa Baro	Birem Puntong	Rp. 953.776.000
58	Langsa Baro	Paya Bujok Seuleumak	Rp. 1.268.785.000
59	Langsa Baro	Pondok Kelapa	Rp. 794.239.000
60	Langsa Baro	Karang Anyar	Rp. 825.254.000
61	Langsa Baro	Paya Bujok Tunong	Rp. 861.347.000

62	Langsa Baro	Geudubang Jawa	Rp. 848.537.000
63	Langsa Baro	Geudubang Aceh	Rp. 886.499.000
64	Langsa Baro	Alue Dua Bakaran Batee	Rp. 860.521.000
65	Langsa Baro	Lengkong	Rp. 817.838.000
66	Langsa Baro	Sukajadi Makmur	Rp. 820.616.000
Total			Rp.57.772.687.000

