

# I. PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang

Reformasi keuangan di Indonesia ditandai dengan lahirnya tiga paket undang-undang (UU) tentang keuangan negara, yaitu UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan, dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Dengan adanya reformasi di bidang keuangan, maka peran BPK semakin sentral dengan adanya UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan, dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Paket-paket undang-undang keuangan negara ini lahir untuk mengoreksi kelemahan sistem pengelolaan keuangan negara masa Orde Baru dengan mengubah jenis, format dan struktur laporan keuangan negara dan menetapkan jadwal penyusunan pertanggungjawabannya dengan jelas.

Kelemahan sistem keuangan terdahulu yang paling terlihat adalah bahwa sistem keuangannya masih tradisional, warisan dari ICW (*Indonesische Comptabiliteitswet*) yang masih menggunakan *single entry* dan tidak ada suatu standar pencatatan transaksi pemerintah untuk keperluan anggaran. Kemudian, kelemahan berikutnya adalah bahwa keuangan BUMN/BUMD tidak terintegrasi dengan APBN dan APBD. Setelah krisis ekonomi tahun 1997-1998, seluruh kerugian bank-bank nasional telah digeser menjadi beban anggaran negara. Akibatnya, APBN dan laporan keuangan saat itu tidak informatif. Hal ini menjadikannya sulit untuk menjadi dasar

perencanaan pembangunan ekonomi ke depannya. Kelemahan yang paling mendasar di ICW adalah tidak adanya suatu *single treasury account* yang terpadu sebagaimana telah diamanatkan oleh UU No. 1 Tahun 2004. Jadi uang negara disimpan pada berbagai rekening yang tersebar di banyak instansi negara termasuk ribuan individu pejabat negara. Uang negara yang disimpan dalam berbagai rekening pejabat negara itu tidak jelas statusnya dan tidak terintegrasi dengan rekening Bendahara Umum Negara (BUN). Hal tersebut membuktikan peranan BPK sangatlah penting sebagai fungsi pengawasan.

Salah satu dasar hukum yang memperkuat keberadaan dan kedudukan BPK sebagai satu lembaga negara yang bebas dan mandiri adalah Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan salah satu reformasi atas ketentuan Pasal 23 ayat (5) tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Sebagai lembaga negara yang independen, BPK diharapkan mampu menjalankan fungsi pengawasan di sistem keuangan negara secara menyeluruh. Fungsi pengawasan ini dalam praktiknya secara fungsional didasarkan pada payung hukum paket keuangan negara dan standar pemeriksaan yang akuntabel demi penyempurnaan dan penyesuaian dengan perkembangan ilmu pemeriksaan.

Standar Pemeriksaan Keuangan Negara dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia No. 1 Tahun 2007 memuat persyaratan profesional pemeriksa, mutu pelaksanaan pemeriksaan, dan persyaratan laporan pemeriksaaan yang

profesional. Standar pemeriksaan ini berlaku bagi semua pemeriksaan yang dilaksanakan terhadap entitas, program, kegiatan serta fungsi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Jadi, pemeriksaan seperti yang dimaksud pada kalimat di atas berlaku untuk BPK dan akuntan publik atau pihak lainnya yang melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, untuk dan atas nama BPK.

BPK dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan yang telah diamanatkan melalui UU No. 15 Tahun 2004. Menurut Undang –Undang tersebut, secara teknis BPK berperan dalam melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yaitu:

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan Negara;
4. Pengeluaran Negara;
5. Penerimaan Daerah;

6. Pengeluaran Daerah;
7. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

BPK RI memiliki perwakilan di 33 Provinsi, salah satunya BPK Perwakilan Provinsi Lampung yang memiliki tugas dan fungsi untuk melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara, dalam hal ini pemeriksaan terhadap penggunaan uang negara pada Provinsi Lampung dan 14 kabupaten/kota serta BUMD yang terdapat di Provinsi Lampung. Jenis pemeriksaan yang dilakukan BPK adalah pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Beban pemerikaan ini dilaksanakan oleh 57 orang pemeriksa dengan komposisi 42 orang pemeriksa pertama dan 15 orang pemeriksa muda. Terbatasnya jumlah pemeriksa tidak bisa dijadikan alasan rendahnya produktifitas hasil pemeriksaan. Kinerja pemeriksa BPK dapat dinilai dari 4 (empat) aspek utama, yaitu:

1. Kuantitas, yaitu jumlah keluaran atau *output* dari suatu kegiatan pemeriksaan. *Output* dari suatu kegiatan pemeriksaan berupa Laporan Hasil Pemeriksaan, Resume Pembahasan Tindak Lanjut dan Laporan Pemantauan Kerugian Daerah.
2. Kualitas, yaitu mutu dari *output* pelaksanaan tugas pemeriksaan. Hasil dari pelaksanaan tugas pemeriksaan harus bebas dari kesalahan baik dari perhitungan matematis maupun redaksional serta didukung kertas kerja pemeriksaan dan bukti yang lengkap.
3. Waktu, yaitu periode atau lamanya waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu kegiatan atau *output* yang ditargetkan. Ketepatan waktu penyelesaian pelaksanaan pemeriksaan dan penyusunan laporan hasil pemeriksaan menjadi ukuran kinerja pemeriksa.
4. Biaya, yaitu anggaran untuk melaksanakan suatu kegiatan atau menghasilkan *output* tertentu berdasarkan target yang sudah ditetapkan. Anggaran untuk biaya kegiatan pemeriksaan harus menghasilkan *output* sesuai target.

Kinerja pemeriksa berkaitan erat dengan kinerja organisasi BPK. Secara kelembagaan, kinerja BPK RI Perwakilan Provinsi Lampung dapat dilihat dari jumlah Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dan jangka waktu penyelesaian LHP tersebut.

Pada Tahun 2013, jumlah LHP yang dihasilkan sebanyak 38 LHP dan diselesaikan secara tepat waktu, dengan rincian sebagai berikut:

1. Pemeriksaan keuangan sebanyak 15 LHP;

2. Pemeriksaan kinerja sebanyak 6 LHP;
3. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu sebanyak 17 LHP.

Produktivitas kerja merupakan sesuatu yang kompleks dan senantiasa perlu ditingkatkan baik dari sisi individual, kelompok maupun organisasi. Hal ini dikarenakan produktivitas merupakan tantangan yang harus dihadapi oleh semua komponen serta unsur organisasi dan merupakan urusan semua orang dalam organisasi kerja sehingga mereka mampu mengatasi situasi perekonomian dan moneter di Indonesia. Aksioma ini berlaku tidak hanya pada organisasi yang bergerak dibidang ekonomi, melainkan pula bidang organisasi lain, seperti kenegaraan, politik, nirlaba, bisnis, sosial budaya, lembaga sosial masyarakat keagamaan (Siagian, 2002).

Produktivitas pada organisasi terdiri atas komponen teknologi, modal dan sumber daya manusia. Sumber daya yang diberdayagunakan secara efisien merupakan salah satu faktor yang mampu meningkatkan produktivitas meskipun di lain pihak sumber daya manusia merupakan pemicu terjadinya pemborosan dan inefisien dalam berbagai bentuk. Hal ini tercermin bila manajemen organisasi tidak mampu merumuskan kebijaksanaan pengelolaan sumber daya manusia dalam organisasi dan menjalankan praktik – praktik manajemen sumber daya manusia. Pengaruh sumber daya manusia pada produktivitas kerja dapat terlihat pada hasil pekerjaannya, tingkat absensi, kecelakaan, intensi keluar dan kontribusinya pada organisasi (Latham dan Kenneth, 1994).

Hal yang sama juga terjadi pada organisasi pemerintah. Para pegawainya dituntut untuk mampu bekerja dengan baik sehingga menghasilkan produktivitas individu yang tinggi. Pada akhirnya seluruh produktivitas yang baik ini akan berkontribusi bersama-sama untuk mencapai tujuan organisasi.

Produktivitas kerja tidak terlepas dari efisiensi dan efektivitas. Efisiensi menekankan pada hasil kerja, sedangkan efektivitas berhubungan dengan proses pencapaian tujuan yang dikaitkan dengan kerja manusia atau peningkatan tenaga kerja manusia, pembaharuan hidup dan kultural, sikap mental memuliakan kerja serta perluasan upaya untuk meningkatkan mutu kehidupan masyarakat (Anoraga, et al. 1995). Dengan kata lain, proses peningkatan produktivitas kerja dapat dilakukan melalui motivasi, pendidikan, disiplin kerja, keterampilan, teknologi, sikap etika kerja, tingkat penghasilan, lingkungan dan iklim kerja, manajemen, kesempatan berprestasi dan sarana produksi serta jaminan sosial, etos kerja, loyalitas kerja, kepuasan kerja, kepemimpinan, struktur organisasi dan pengawasan (Anoraga, et al. 1995).

Selain itu kemampuan seseorang menyesuaikan perilakunya dengan budaya organisasi merupakan relevansi tinggi dengan kemampuan produktivitas kerja atau budaya organisasi mempunyai dampak positif terhadap perilaku anggotanya berupa kerelaan untuk meningkatkan produktivitas kerjanya (Siagian, 2002). Data menunjukkan ada korelasi langsung antara kesenangan tempat kerja dengan produktivitas, kreativitas, semangat kerja, kepuasan ingatan dan probabilitas kerja. Dengan kata lain, orang yang berkerja di tempat yang menyenangkan dan terisi

dengan kegembiraan mulai melihat pekerjaan mereka sebagai tempat untuk memenuhi berbagai macam kebutuhan dan memperkuat motivasi untuk bekerja pada tingkat yang lebih tinggi, karena unsur kesenangan berupa keceriaan dapat memotivasi pekerja yang tertekan, stress, lelah atau tidak enak dalam bekerja (Bruce, 2003).

Sedemikian pentingnya peningkatan produktivitas kerja pada karyawan, menurut manajer memiliki kemampuan menjadikan para bawahannya menjadi tipe "Y" dan memodifikasi perilaku para bawahan yang tergolong tipe "X" secara tepat. Maksudnya, menghargai produktivitas kerja yang memuaskan mengenakan sanksi secara obyektif dan rasional mereka yang menampilkan perilaku yang disfungsional serta melakukan penilaian produktivitas kerja (*performance appraisal*) berupa *goal setting, reinforcement, training in self management and team building* untuk mengevaluasi produktivitas karyawan (Latham dan Kenneth, 1994).

Dalam melaksanakan tugas pemeriksaan, seorang pemeriksa diharuskan menyelesaikan laporan hasil pemeriksaan (LHP) tepat waktu dengan kesalahan yang minimal. Selain itu, dalam setiap pemeriksaan harus memenuhi semua prosedur pemeriksaan yang ditetapkan pimpinan. Kinerja pemeriksa BPK Perwakilan Lampung dapat diindikasikan menurun jika penyelesaian (LHP) tidak tepat waktu, rendahnya tindak lanjut hasil pemeriksaan serta tidak tercapainya Rencana Kerja Pemeriksaan.



Produktivitas kerja merupakan suatu konsep yang menunjukkan adanya kaitan antara hasil kerja dengan satuan waktu yang dibutuhkan untuk menghasilkan produk. Seorang tenaga kerja dikatakan produktif apabila mampu menghasilkan keluaran (*output*) yang lebih banyak dari tenaga kerja lain untuk satuan waktu yang sama. Jadi karyawan yang mampu menghasilkan produk sesuai standar yang telah ditentukan dalam satuan waktu yang lebih singkat, maka karyawan tersebut dikatakan berproduktivitas tinggi atau lebih baik.

Produktivitas dipengaruhi beberapa faktor baik yang berhubungan dengan tenaga kerja itu sendiri maupun faktor lain, diantaranya adalah tingkat penghasilan (Ravianto, 1983 pada Harsiwi, 2004). Kepuasan atau ketidakpuasan adalah fungsi dari ketidakcocokan antara apa yang dirasakan akan diterima oleh seseorang dengan berapa banyak bayaran yang diterima seseorang. Ketidakpuasan atas gaji yang mencukupi umumnya menimbulkan tingkat kepuasan kerja yang lebih rendah atas pembayaran dari komponen pekerjaan yang dapat diprediksi (Lawier, 1990 pada Rivai, 2001). Selain itu orang – orang yang memiliki opini yang tinggi terhadap kinerja pekerjanya cenderung kurang terpuaskan atas gaji yang diterimanya (Motowildo, 1982 pada Rivai, 2001). Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa karyawan yang kurang puas terhadap gaji cenderung kinerjanya menurun dan hal ini secara tidak langsung mengakibatkan penurunan produktivitas kerja.

Faktor-faktor yang mempengaruhi produktivitas kerja menurut Gibson, et al (dalam Srimulyo, 1999:39), ada tiga perangkat variabel yang mempengaruhi, yaitu:

1. Variabel individual, terdiri dari:
  - a. Kemampuan dan ketrampilan: mental dan fisik;
  - b. Latar belakang: keluarga, tingkat sosial, penggajian;
  - c. Demografis: umur, asal-usul, jenis kelamin.
2. Variabel organisasional, terdiri dari:
  - a. Sumber Daya;
  - b. Kepemimpinan;
  - c. Imbalan;
  - d. Struktur;
  - e. Desain pekerjaan.
3. Variabel psikologis kerja, terdiri dari:
  - a. Persepsi
  - b. Sikap
  - c. Kepribadian
  - d. Belajar
  - e. Motivasi.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

Bagaimana pengaruh karakteristik individu dan karakteristik organisasi terhadap kinerja pemeriksa pada BPK RI Perwakilan Provinsi Lampung?

### **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

1. Tujuan Penelitian :

Untuk mengetahui pengaruh karakteristik individu dan karakteristik organisasi terhadap kinerja pemeriksa pada BPK RI Perwakilan Provinsi Lampung.

2. Manfaat Penelitian:

- a. Hasil penelitian ini memberikan informasi tambahan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam organisasi tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran dari penulis dalam pengembangan khasanah ilmu manajemen sumber daya manusia dan bahan referensi untuk penelitian lebih lanjut.

### **1.4. Kerangka Pemikiran**

Menurut Gibson, et al (dalam Srimulyo, 1999:39), ada tiga perangkat variabel yang mempengaruhi produktivitas kerja, yaitu:

1. Variabel individual, terdiri dari:
  - a. Kemampuan dan ketrampilan: mental dan fisik
  - b. Latar belakang: keluarga, tingkat sosial, penggajian
  - c. Demografis: umur, asal-usul, jenis kelamin.
2. Variabel organisasional, terdiri dari:
  - a. Sumber Daya
  - b. Kepemimpinan

- c. Imbalan
  - d. Struktur
  - e. Desain pekerjaan.
3. Variabel psikologis, terdiri dari:
- a. Persepsi
  - b. Sikap
  - c. Kepribadian
  - d. Belajar
  - e. Motivasi.

Menurut Tiffin dan Me. Cormick (dalam Munandar, 2001:40) ada dua variabel yang dapat mempengaruhi kinerja, yaitu:

1. Variabel individual, meliputi: sikap, karakteristik, sifat-sifat fisik, minat dan motivasi, pengalaman, umur, jenis kelamin, pendidikan, serta faktor individual lainnya.
2. Variabel situasional:
  - a. Faktor fisik dan pekerjaan, terdiri dari; metode kerja, kondisi dan desain perlengkapan kerja, penataan ruang dan lingkungan fisik (penyinaran, temperatur, dan ventilasi)
  - b. Faktor sosial dan organisasi, meliputi: peraturan-peraturan organisasi, sifat organisasi, jenis latihan dan pengawasan, sistem upah dan lingkungan sosial.

Sutemeister (dalam Munandar, 1999:40-41) mengemukakan pendapatnya, bahwa kinerja dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu:

1. Faktor Kemampuan
  - a. Pengetahuan pendidikan, pengalaman, latihan dan minat
  - b. Ketrampilan: kecakapan dan kepribadian.
2. Faktor Motivasi
  - a. Kondisi sosial: organisasi formal dan informal, kepemimpinan dan;
  - b. Serikat kerja kebutuhan individu: fisiologis, sosial dan egoistik.

Dari berbagai pendapat tersebut, maka dapat disusun suatu model penelitian sebagai berikut:

Gambar 1. Model Penelitian



### 1.5. Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah:

Karakteristik individu dan karakteristik organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja pemeriksa BPK RI Perwakilan Provinsi Lampung.