

# BAB I

## PENDAHULUAN

### **I.1. Latar Belakang**

Otonomi Daerah dan Reformasi Keuangan yang telah dilakukan mulai awal tahun 2000 telah menghasilkan perubahan iklim pemerintahan. Akuntabilitas dan transparansi menjadi bahasa yang dijunjung tinggi dalam penyelenggaraan pemerintah, walaupun masih dalam taraf munculnya kesadaran pentingnya pertanggungjawaban. Namun hal ini perlu dihargai sebagai bentuk kemajuan dalam rangka menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Menurut Mardiasmo (2004) terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu pengawasan, pengendalian dan pemeriksaan. Pemeriksaan (audit) merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki independensi dan kompetensi profesional untuk memeriksa apakah hasil kinerja pemerintah telah sesuai dengan standar yang telah ditetapkan BPK RI yang diamanatkan dalam UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Tanggung Jawab Keuangan Negara untuk melakukan audit.

Pemeriksaan oleh BPK RI tidak hanya menghasilkan opini atas laporan keuangan yang diaudit tetapi juga memberikan catatan pemeriksaan/temuan. Temuan tersebut menjelaskan kelemahan pengendalian internal dan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Hasil audit juga memberikan informasi potensi

kerugian negara yang ditemukan dalam proses audit akibat dari penyalahgunaan dan inefisiensi penggunaan APBN/APBD.

Beberapa hasil audit BPK RI tersebut ditindaklanjuti menjadi audit investigasi, kasus korupsi dan kasus pidana. Kemampuan auditor dalam mendeteksi kesalahan pada laporan keuangan dan melaporkannya pada pengguna laporan keuangan adalah definisi kualitas audit oleh De Angelo (1981). Peluang mendeteksi kesalahan tergantung pada kompetensi auditor, sedangkan keberanian auditor melaporkan adanya kesalahan pada laporan keuangan tergantung pada independensi auditor. Kompetensi diukur dari kemampuan auditor, misalnya tingkat pengalaman, spesialisasi auditor, jam audit, dan lain lain; sedangkan independensi diukur dari sejauh mana auditor dapat bersikap independen dalam melakukan proses audit dan memberikan opini (Fitriany, 2010; 23). Hasil pemeriksaan audit berupa temuan audit oleh BPK RI menunjukkan kemampuan auditor dalam mendeteksi kesalahan yang terdapat dalam laporan keuangan yang menunjukkan semakin bagusnya kualitas audit.

BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung juga memiliki tugas untuk memeriksa pelaksanaan penggunaan APBN dan APBD ditingkat propinsi, maupun kabupaten/kota diwilayah Propinsi Lampung. Agar proses pemeriksaan berjalan baik maka budaya dan lingkungan kerja BPK RI harus juga mampu menunjang agar hasil audit baik.

Setiap organisasi menginginkan kinerja kerja yang tinggi dari anggotanya. Banyak faktor yang mempengaruhi tinggi rendahnya kinerja kerja anggota. Diantaranya adalah faktor lingkungan kerja. Lingkungan kerja yang sehat akan menciptakan kondisi yang sehat pula bagi peningkatan kinerja kerja anggota. Lingkungan kerja bagi para anggota akan mempunyai pengaruh yang tidak kecil terhadap jalannya operasi organisasi. Lingkungan kerja ini yang akan mempengaruhi para anggota organisasi sehingga dengan demikian baik langsung maupun tidak langsung akan dapat mempengaruhi kinerja organisasi. Lingkungan kerja yang baik dan memuaskan para anggota tentu akan meningkatkan kinerja kerja dari para anggota. Sebaliknya lingkungan kerja yang tidak baik akan menurunkan kinerja kerja para anggota dan secara tidak langsung juga menurunkan kinerja organisasi.

Tabel 1 berikut ini menyajikan jumlah pegawai BPK Perwakilan Propinsi Lampung.

Tabel 1. Jenjang Pendidikan Pegawai BPK Perwakilan Propinsi Lampung

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah Pegawai
1	S2	11 orang
2	S1	56 orang
3	Sarjana Muda	18 orang
4	D1	1 orang
5	SLTA	10 orang
<b>Total Pegawai</b>		<b>96 orang</b>

Pegawai dilingkungan BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung memiliki tingkat pendidikan yang beragam. Keberagaman tingkat pendidikan ini memberikan pengaruh kepada pemahaman terhadap fungsi dan tugas yang harus diemban oleh para pegawai.

Budaya kerja yang dilakukan di BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung adalah:

- (1) Setiap pemeriksaan dilakukan sesuai dengan Rencana Kerja Pemeriksaan (RKP) yang telah disusun;
- (2) Setiap obyek dan jenis pemeriksaan ditentukan melalui rapat pejabat struktural di BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung;
- (3) Susunan tim pemeriksa ditentukan melalui rapat pejabat struktural dengan memperhatikan pengalaman dan keahlian pemeriksa, yang terdiri dari Penanggung Jawab, Pengendali Teknis, Ketua Tim dan Anggota Tim;
- (4) Tim pemeriksa dibekali surat tugas yang ditandatangani oleh Kepala Perwakilan;
- (5) Setiap akan melakukan pemeriksaan tim telah menyusun Program Pemeriksaan sebagai panduan dalam melakukan pemeriksaan;
- (6) Setiap tim pemeriksa yang telah selesai melakukan pemeriksaan akan menyusun konsep laporan hasil pemeriksaan;
- (7) Konsep laporan hasil pemeriksaan akan didiskusikan didalam rapat yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa, Tim Review, Pengendali Teknis dan Penanggung Jawab;
- (8) Laporan hasil pemeriksaan yang telah final akan diserahkan kepada pihak entitas untuk segera ditindaklanjuti yang diikuti dengan penandatanganan berita acara serah terima laporan hasil pemeriksaan.

Faktor budaya kerja diduga turut mendukung tercapainya tujuan BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung untuk melayani mengawasi penggunaan uang Negara. Setiap pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung harus memiliki integritas tinggi agar tidak melakukan perbuatan tercela. Untuk menghilangkan

perilaku yang negatif, haruslah dibentuk budaya kerja yang baik. Budaya kerja yang baik akan menghasilkan perilaku yang baik dan cenderung akan membentuk kinerja yang baik pula. Oleh karena itu budaya kerja sebagai faktor dominan, mempengaruhi kinerja para pegawai BPK Perwakilan Propinsi Lampung. Budaya kerja para pemeriksa BPK diatur dalam Kode Etik BPK yang termuat dalam Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2011, antara lain mengatur perilaku, sikap dan independensi setiap pegawai BPK. Salah satu contoh Kode Etik tercantum pada pasal 9 sebagai berikut:

- (1) Pemeriksa dan Pelaksana BPK lainnya selaku Aparatur Negara wajib:
  - a. Bersikap jujur, tegas, bertanggung jawab, obyektif dan konsisten dalam mengemukakan pendapat berdasarkan fakta pemeriksaan;
  - b. Menjaga kerahasiaan hasil pemeriksaan kepada pihak yang tidak berkepentingan;
  - c. Mampu mengendalikan diri dan bertingkah laku sopan, serta saling mempercayai untuk mewujudkan kerja sama yang baik dalam pelaksanaan tugas;
  - d. Menunjukkan sikap kemandirian dalam melaksanakan tugas pemeriksaan, menghindari terjadinya benturan kepentingan;
  - e. Menyampaikan hasil pemeriksaan yang mengandung unsur pidana sesuai dengan prosedur kepada pimpinan BPK;
  - f. Melaksanakan tugas pemeriksaan secara cermat, teliti dan akurat sesuai dengan standar dan pedoman yang telah ditetapkan;

- g. Memberikan kesempatan kepada pihak yang diperiksa untuk menanggapi temuan dan kesimpulan pemeriksaan serta mencantumkannya dalam laporan hasil pemeriksaan;
  - h. Meningkatkan pengetahuan dan keahliannya; dan
  - i. Melaksanakan pemeriksaan sesuai dengan standar dan pedoman pemeriksaan.
- (2) Pemeriksa dan Pelaksana BPK lainnya selaku Aparatur Negara dilarang:
- a. Meminta dan/atau menerima uang, barang, dan/atau fasilitas lainnya baik langsung maupun tidak langsung dari pihak yang terkait dengan pemeriksaan;
  - b. Menyalahgunakan dan melampaui wewenangnya baik sengaja atau karena kelalaiannya;
  - c. Menghambat pelaksanaan tugas pemeriksaan untuk kepentingan pribadi, seseorang, dan/atau golongan;
  - d. Memanfaatkan rahasia negara yang diketahui karena kedudukan atau jabatannya untuk kepentingan pribadi, seseorang, dan/atau golongan;
  - e. Memaksakan kehendak pribadi kepada pihak yang diperiksa;
  - f. Menjadi anggota/pengurus partai politik;
  - g. Menjadi pengurus yayasan, dan/atau badan-badan usaha yang kegiatannya dibiayai anggaran negara;
  - h. Memberikan asistensi atau jasa konsultasi atau menjadi narasumber dalam bidang pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
  - i. Mendiskusikan pekerjaannya dengan pihak yang diperiksa di luar kantor BPK atau di luar kantor atau area kegiatan obyek yang diperiksa;

- j. Melaksanakan pemeriksaan terhadap pejabat pengelola keuangan negara yang memiliki hubungan pertalian darah atau semenda sampai derajat ketiga;
- k. Melaksanakan pemeriksaan pada obyek dimana pemeriksa pernah bekerja selama 2 (dua) tahun terakhir;
- l. Merubah tujuan dan lingkup pemeriksaan yang telah ditetapkan dalam program pemeriksaan tanpa persetujuan Penanggung Jawab Pemeriksaan;
- m. Mengungkapkan laporan hasil pemeriksaan atau substansi hasil pemeriksaan kepada media massa dan/atau pihak lain, tanpa ijin atau perintah dari Anggota BPK;
- n. Mengubah temuan atau memerintahkan untuk mengubah temuan pemeriksaan, opini, kesimpulan, dan rekomendasi hasil pemeriksaan yang tidak sesuai dengan fakta dan/atau bukti-bukti yang diperoleh pada saat pemeriksaan, opini, kesimpulan, dan rekomendasi hasil pemeriksaan menjadi tidak obyektif; dan
- o. Mengubah dan/atau menghilangkan bukti hasil pemeriksaan.

Sedangkan tata tertib kerja yang juga merupakan budaya kerja pegawai diatur dalam Keputusan Sekretariat Jenderal Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 228/K/X-XIII.2/9/2008 tentang Tata Tertib Kerja Pegawai Pada Pelaksana Badan Pemeriksa Keuangan yang berisi antara lain :

- (1) Pasal 3 yang menyatakan bahwa hari kerja bagi pegawai bagi pelaksanaan BPK ditetapkan selama 5 hari kerja dalam satu minggu.
- (2) Pasal 4 yang menyatakan bahwa kehadiran pegawai dibuktikan dengan merekam sidik jari pada mesin absensi pada pagi dan sore hari.

- (3) Pasal 13 yang menyatakan bahwa dalam pelaksanaan Tata Tertib Kerja Pegawai, setiap pegawai wajib:
- a. Melaksanakan tugas kedinasan dengan sebaik-baiknya dan dengan profesional, penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab;
  - b. Menggunakan sarana dan prasarana kantor secara efisien, efektif, hemat dan bertanggung jawab;
  - c. Melaksanakan tugas sesuai dengan uraian tugasnya masing-masing dan/atau pekerjaan yang dibebankan kepadanya oleh pejabat yang berwenang pada waktu jam kerja atau sesuai dengan kebutuhan organisasi;
  - d. Ikut menjaga keamanan dan kebersihan ruangan serta peralatan kerja;
  - e. Menciptakan suasana ketertiban, keserasian dan ketenangan kerja dilingkungannya; dan
  - f. Melaksanakan hal-hal lain untuk mendukung dan menciptakan suasana kerja yang kondusif dan produktif.
- (4) Pasal 14 yang menyatakan bahwa dalam pelaksanaan Tata Tertib Kerja Pegawai, setiap pegawai dilarang:
- a. Melakukan dan membantu melakukan perekayasa, pemalsuan dan pemberian keterangan tidak benar dalam hal tertib kerja;
  - b. Merokok di ruang kerja, ruang rapat atau ruang pertemuan, ruang kelas, dan ruangan lain yang dinyatakan bebas rokok;
  - c. Melakukan kegiatan di luar tugas dinas kecuali ada perintah atau izin tertulis dari atasan langsung;
  - d. Melakukan istirahat kerja di luar jam istirahat yang telah ditentukan;

- e. Meninggalkan kantor tanpa alasan; dan
  - f. Melakukan hal-hal yang dapat mengganggu suasana kerja, antara lain menimbulkan kegaduhan, suara musik yang berlebihan maupun kegiatan lain yang dapat mengganggu kenyamanan kerja.
- (5) Pasal 15 yang menyatakan bahwa setiap pegawai yang menggunakan barang milik negara wajib memelihara dengan sebaik-baiknya
- (6) Pasal 16 yang menyatakan bahwa pegawai dapat melakukan aktivitas olah raga dengan menggunakan fasilitas yang tersedia di kantor menurut minat dan bakat masing-masing di luar jam kerja.
- (7) Pasal 19 yang menyatakan bahwa setiap pegawai wajib memakai pakaian yang rapi, pantas, dan sopan pada setiap hari kerja.

## **I.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana penilaian pegawai BPK atas budaya kerja dan lingkungan kerja BPK Perwakilan Propinsi Lampung?
2. Bagaimana Pengaruh budaya kerja dan lingkungan kerja terhadap kinerja pegawai BPK Perwakilan Propinsi Lampung?

## **I.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh budaya kerja dan lingkungan kerja terhadap kinerja Pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung.

#### **I.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat:

1. Sebagai masukan bagi Pimpinan Pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung dalam mengambil kebijakan untuk meningkatkan kinerja pegawai.
2. Memberikan kontribusi kepada dunia pendidikan khususnya perkembangan manajemen sumber daya manusia.
3. Sebagai referensi bagi penelitian-penelitian berikutnya.

#### **I.5 Kerangka Pemikiran**

Setiap organisasi memiliki keunikan budaya kerja dan berbeda satu sama lainnya. Sebagaimana yang telah dikemukakan oleh para pakar, bahwa budaya kerja itu merupakan nilai-nilai, norma-norma dan keyakinan yang dianut bersama atas tindakan, sikap dan tingkah laku dalam melaksanakan tugas. Dengan adanya nilai-nilai kebersamaan yang terkandung dalam budaya kerja, akan mudah mencapai tujuan secara bersama. Sedangkan tujuan yang sama dari individu-individu akan akan mempengaruhi motivasi dalam diri masing-masing. Motivasi yang kuat dapat membuat seseorang berusaha lebih keras dan sudah barang tentu akan menghasilkan kinerja yang tinggi. Sebaliknya apabila motivasi lemah, akan menghasilkan kinerja yang rendah.

Nilai-nilai yang dianut bersama membuat orang merasa nyaman bekerja, rasa komitmen atau loyal membuat orang akan berusaha lebih keras. Budaya kerja menggambarkan perilaku diri dan juga perilaku organisasi, perilaku yang baik akan dapat pula membangun kerja sama dan komunikasi yang baik secara vertikal maupun horizontal. Apabila dalam suatu organisasi telah terbentuk suatu kerja

sama serta komunikasi yang baik sesama anggota dan pimpinan, tujuan organisasi akan tercapai.

Para pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung perlu memiliki dan memelihara budaya kerja yang baik. Karena, tanpa budaya kerja yang baik maka tidak akan diperoleh hasil kinerjanya. Keberhasilan dalam melaksanakan tugas, sangat ditentukan oleh budaya kerja yang baik.

Dari uraian di atas tercermin hubungan erat antara budaya kerja dan kinerja, oleh karena itu diduga bahwa budaya kerja memberikan kontribusi yang berarti terhadap kinerja pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung

Menurut Mangkunegara (2004) Faktor lingkungan kerja organisasi sangat menunjang bagi individu dalam mencapai kinerja. Faktor lingkungan organisasi yang dimaksud antara lain uraian jabatan yang jelas, otoritas yang memadai, target kerja yang menantang, pola komunikasi kerja efektif, hubungan kerja harmonis, iklim kerja respek dan dinamis, peluang berkarier dan fasilitas kerja yang memadai.

Dengan adanya lingkungan kerja yang baik pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung mulai dari gaji, pembinaan karier, jam kerja yang jelas, dan fasilitas kerja bagi seluruh pegawai personel maka pasti akan membuat kinerja organisasi semakin baik. Apabila masing-masing individu terjamin faktor-faktor yang disebutkan di atas pasti motivasi untuk bekerja melayani masyarakat akan tinggi pula dan akan jauh dari pelanggaran. Berdasarkan uraian di atas tergambar hubungan antara lingkungan kerja terhadap kinerja seseorang. Atas dasar

pemikiran tersebut maka diasumsikan bahwa lingkungan kerja berkontribusi terhadap kinerja.

Kinerja pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung merupakan kinerja pegawai yang dipengaruhi oleh beberapa faktor yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas serta individu yang bekerja. Sesuai dengan pendapat Siagian (1997) menyatakan bahwa pengamatan menunjukkan bahwa dua sumber penyebab mengapa aparatur sering dipandang tidak bekerja dengan efektif dan produktif yaitu:

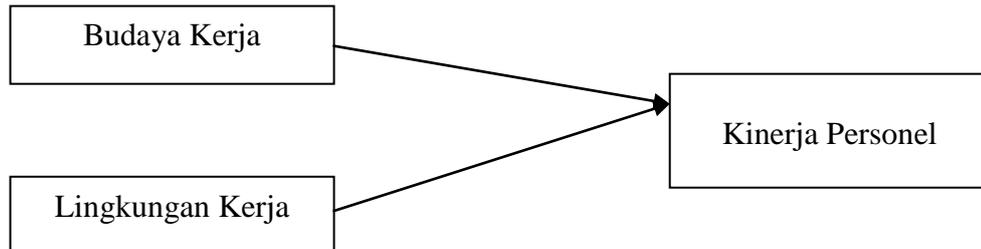
- (1) Perilaku negatif dari para aparatur,
- (2) Tidak memiliki pengetahuan dan keterampilan yang dituntut tugas.

Untuk menghilangkan perilaku yang negatif, haruslah dibentuk budaya kerja yang baik. Budaya kerja yang baik akan menghasilkan perilaku yang baik dan cenderung akan membentuk kinerja yang baik pula. Oleh karena itu budaya kerja sebagai faktor dominan, mempengaruhi kinerja para pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung.

Lingkungan kerja di samping budaya kerja turut mempengaruhi kinerja pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung. Dengan lingkungan kerja yang baik pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung akan dapat menyesuaikan diri, kreatif, bersikap positif, dan terbuka terhadap segala perubahan. Dengan adanya ini semua maka akan membantu dan meringankan pelaksanaan tugas. Dengan meringankan beban pelaksanaan tugas, akan menimbulkan semangat kerja dan gairah kerja yang cenderung meningkatkan kinerja para pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung. Berdasarkan analisis di atas, diperkirakan bahwa

budaya kerja dan lingkungan kerja secara bersama-sama memberi kontribusi terhadap kinerja.

Kerangka berpikir budaya kerja dan lingkungan kerja terhadap kinerja pegawai BPK RI Perwakilan Propinsi Lampung, dapat dilihat pada gambar berikut:



Sumber: Diadaptasi dari Muriman S dkk (2008), Sedarmayanti (2001) dan Mink (1993)

## **I.6. Hipotesis**

Berdasarkan kerangka berpikir di atas, hipotesis yang diajukan adalah :

- Budaya kerja dan lingkungan kerja berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai BPK Perwakilan Propinsi Lampung.