

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 60 Tahun 2008 pasal 1 ayat 1, Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya pada pasal 1 ayat 2 dijelaskan bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, yang selanjutnya disingkat SPIP, adalah Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Pengawasan Intern merupakan bagian dari pengendalian intern yang berfungsi melakukan penilaian independen atas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah. Pasal 1 ayat 3 dijelaskan bahwa Pengawasan Intern adalah seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolak

ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

Pengawasan Intern pemerintah dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang bertanggung jawab langsung kepada presiden, dan juga oleh Inspektorat Jenderal atau Inspektorat Daerah yang bertanggung jawab langsung kepada menteri/pimpinan Lembaga atau kepala daerah.

Kemudian pada Bab II PP 60. Tahun 2008, dijelaskan unsur-unsur dari sistem pengendalian intern pemerintah. Unsur-unsur tersebut terdiri dari lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan pengendalian intern.

2.1.1 Lingkungan Pengendalian

Lingkungan pengendalian adalah dasar dari semua komponen lain dari pengendalian internal dan penataan organisasi. Lingkungan pengendalian meliputi suasana organisasi, sikap manajemen, dan karyawan terhadap pentingnya manajemen yang ada dalam organisasi (Suwanda & Dailibas, 2014).

Lingkungan pengendalian dijelaskan dalam pasal 4 PP 60. Tahun 2008. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa pimpinan instansi pemerintah wajib menciptakan dan menjaga lingkungan pengendalian agar selalu positif dan kondusif. Hal tersebut dilakukan melalui:

1. penegakan integritas dan nilai etika,
2. komitmen terhadap kompetensi,
3. kepemimpinan yang kondusif,

4. pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan,
5. pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat,
6. penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia,
7. perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif, dan
8. hubungan kerja yang baik dengan Instansi pemerintah yang terkait.

2.1.2 Penilaian Risiko

Penilaian risiko adalah identifikasi analisis dan manajemen risiko suatu organisasi. Sebuah organisasi dapat menganalisis risiko yang sudah teridentifikasi dan memperkirakan tindakan yang dapat meminimalkan risiko tersebut (Suwanda & Dailibas, 2014).

Penilaian risiko dijelaskan dalam pasal 13 PP. 60 Tahun 2008. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa pimpinan wajib untuk melaksanakan penilaian risiko, yang terdiri atas:

1. identifikasi risiko, dan
2. analisis risiko.

2.1.3 Kegiatan Pengendalian

Kegiatan pengendalian adalah suatu kebijakan atau prosedur yang dirancang untuk memastikan pencapaian tujuan organisasi dan mencegah adanya penipuan ataupun kecurangan dalam proses mencapai tujuan tersebut (Suwanda & Dailibas, 2014).

Kegiatan pengendalian dijelaskan dalam pasal 18 PP. 60 Tahun 2008. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa pimpinan wajib melaksanakan kegiatan

pengendalian yang sesuai dengan ukuran dan sifat dari instansi yang bersangkutan.

Kegiatan pengendalian terdiri atas:

1. reviu atas kinerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan,
2. pembinaan sumber daya manusia,
3. pengendalian atas pengelolaan informasi,
4. pengendalian fisik atas aset,
5. penetapan dan reviu atas indikator dan ukuran kinerja,
6. pemisahan fungsi,
7. otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting,
8. pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas kejadian transaksi dan kejadian,
9. pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya,
10. akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya, dan
11. dokumentasi yang baik atas Sistem Pengendalian Intern serta transaksi dan kejadian penting.

2.1.4 Informasi dan Komunikasi

Informasi dari pihak ketiga di luar perusahaan juga diperlukan. Pihak perusahaan dapat menggunakan informasi ini untuk mengevaluasi standar eksternal. Komunikasi melibatkan pemahaman yang jelas tentang peran dan tanggung jawab individu yang terkait dengan pengendalian internal pelaporan keuangan (Suwanda & Dailibas, 2014).

Informasi dan komunikasi dijelaskan dalam pasal 41 dan 42 PP. 60 Tahun 2008. Dalam pasal 41 dijelaskan bahwa pimpinan wajib mengidentifikasi, mencatat, dan mengkomunikasikan informasi dalam bentuk dan waktu yang tepat. Sedangkan

dalam pasal 42 dijelaskan bahwa untuk menyelenggarakan komunikasi yang efektif, pimpinan instansi harus:

1. menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi, dan
2. mengelola, mengembangkan, dan memperbarui sistem informasi secara terus menerus.

2.1.5 Pemantauan Pengendalian Intern

Pemantauan adalah proses penilaian kualitas kinerja pengendalian internal organisasi. Pemantauan dilakukan untuk mengidentifikasi kekurangan dan meningkatkan efektivitas pengendalian internal (Suwanda & Dailibas, 2014).

Pemantauan dijelaskan dalam pasal 43 PP. 60 Tahun 2008. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa pimpinan wajib untuk melaksanakan pemantauan pengendalian intern, yang dapat dilaksanakan melalui:

1. pemantauan berkelanjutan,
2. evaluasi terpisah, dan
3. tindak lanjut rekomendasi hasil audit dan revidir lainnya.

2.2 Kinerja

2.2.1 Pengertian

Prawirosentono (1999) mengartikan kinerja sebagai pekerjaan yang dilakukan oleh seorang individu atau sekelompok individu dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya masing-masing, untuk mencapai tujuan organisasi secara sah tanpa melanggar hukum, serta sesuai dengan moral dan etika.

Adapun menurut Mangkunegara (2000), “Kinerja karyawan adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya”.

Berkaca pada teori sumber daya manusia, kinerja adalah hasil seseorang melakukan suatu pekerjaan yang telah selesai dilakukan. Kinerja adalah hasil atau keberhasilan seorang individu secara keseluruhan dalam menyelesaikan tugas selama periode waktu tertentu, dibandingkan dengan berbagai kemungkinan seperti standar kerja yang telah ditetapkan dan disepakati bersama, tujuan, sasaran, standar, dll. (Rivai & Basri, 2005).

2.2.2 Tujuan Penilaian Kinerja

Tujuan penilaian kinerja secara umum adalah untuk memperoleh informasi yang akurat dan valid tentang perilaku dan kinerja anggota suatu organisasi. Henry (2004) membagi tujuan tersebut menjadi dua kelompok, yaitu:

a. Tujuan Evaluasi

Hasil penilaian kinerja sering dijadikan dasar untuk menilai kinerja anggota suatu organisasi secara berkala. Evaluasi kinerja dan keputusan peninjauan gaji, paling sering didasarkan pada tujuan penilaian, adalah keputusan kompensasi yang mencakup kenaikan gaji, bonus karyawan, dan kenaikan gaji lainnya.

b. Tujuan Pengembangan

Informasi dari sistem penilaian juga dapat digunakan untuk mendorong pertumbuhan pribadi anggota organisasi.

- Meningkatkan dan mempertahankan kinerja. Penilaian kinerja sebagai alat untuk pengembangan karyawan dapat menempatkan atasan Anda dalam peran peningkatan dan dukungan kinerja. Dengan memberikan umpan balik tentang kinerja masa lalu, manajer dapat mendorong karyawan untuk melanjutkan tren positif mereka. Pujian dapat melengkapi imbalan uang yang diterima karyawan
- Penilaian kinerja untuk tujuan pengembangan juga mencakup penyediaan pedoman bagi karyawan untuk kinerja masa depan. Umpan balik ini mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan kinerja masa lalu dan menentukan arah mana yang harus diambil karyawan untuk memperbaikinya.
- Sesi evaluasi kinerja memberi manajer dan karyawan kesempatan untuk mendiskusikan tujuan dan rencana karir jangka panjang.
- Penilaian kinerja individu memungkinkan anda membuat catatan untuk digunakan dalam sistem manajemen sumber daya manusia terintegrasi. Misalnya, eksekutif dan profesional sumber daya manusia dapat mengidentifikasi kebutuhan pelatihan di seluruh organisasi dengan memahami penurunan kinerja di semua pekerjaan.

2.3 Efektivitas

2.3.1 Pengertian Efektivitas

Kata "efektif" berasal dari bahasa Inggris, yaitu *effective*. Dengan kata lain, "efektif" berarti "berhasil" atau "selesai dengan baik". Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penerapan, hasil penggunaan, atau

dukungan yang tepat dari suatu tujuan. Efektivitas merupakan faktor kunci dalam mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan oleh suatu organisasi, kegiatan, atau program. Dikatakan efektif bila suatu tujuan atau sasaran tertentu tercapai.

Upaya mengevaluasi suatu organisasi tentunya dapat dilakukan melalui konsep efektivitas. Konsep ini merupakan salah satu faktor yang menentukan perlu tidaknya dilakukan perubahan yang signifikan terhadap bentuk dan tata kelola suatu organisasi. Dalam hal ini, efektivitas adalah tentang mencapai tujuan suatu organisasi dengan efisien menggunakan sumber daya yang tersedia dalam hal *input*, proses, dan juga *output*. Pada kasus ini, sumber daya dipahami sebagai personel, sarana dan prasarana, serta metode dan model yang digunakan. Kegiatan dikatakan efisien jika dilakukan dengan benar dan sesuai prosedur, tetapi dikatakan efektif jika dilakukan dengan benar dan menghasilkan hasil yang bermanfaat (Rosalina, 2012). Oleh karena itu, kegiatan suatu organisasi dikatakan efektif apabila kegiatan organisasi tersebut berjalan sesuai dengan aturan atau tujuan yang telah ditetapkan oleh organisasi tersebut.

2.3.2 Ukuran Efektivitas

Mengukur efektivitas suatu program kegiatan bukanlah hal yang mudah. Efektivitas dapat diperiksa dari sudut yang berbeda dan tergantung pada siapa yang mengevaluasi dan menafsirkannya. Dari perspektif produktivitas manajer produksi menyampaikan pemahaman bahwa efektivitas berarti kualitas dan kuantitas (volume produksi) barang dan jasa. Tingkat efektivitas juga dapat diukur dengan membandingkan rencana yang dibuat dengan hasil yang benar-benar dicapai. Namun, apabila upaya dan hasil kerja serta tindakan yang dilakukan tidak sesuai

dan tujuan serta sasaran yang diharapkan tidak tercapai, maka dapat dikatakan tidak efektif (Rosalina, 2012).

Guna mengetahui kriteria atau ukuran untuk mencapai tujuan tersebut dapat dikatakan efektif atau tidak, yaitu dengan menggunakan kriteria:

- a. Kejelasan sasaran yang akan dicapai. Ini akan membantu memastikan bahwa karyawan mencapai sasaran yang mereka kerjakan ketika melakukan pekerjaan mereka, dan membantu mereka mencapai tujuan instansi mereka.
- b. Kejelasan strategi pencapaian sasaran. Secara luas diketahui bahwa pengertian strategi adalah “tetap pada jalan” yang selanjutnya melakukan usaha dalam mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan agar para pelaksana tidak keluar sasaran dalam pencapaian tujuan instansi.
- c. Proses menganalisis dan mengembangkan kebijakan yang sehat dalam kaitannya dengan tujuan dan strategi yang akan dicapai, yang berarti kebijakan tersebut harus dapat menghubungkan tujuan dengan upaya pelaksanaan kegiatan operasional.
- d. Perencanaan yang baik, yang pada dasarnya berarti memutuskan apa yang akan dilakukan organisasi di masa depan dari saat ini.
- e. Penyusunan program dan perencanaan yang tepat harus dijelaskan secara rinci dalam prosedur pelaksanaan yang baik juga. Jika hal tersebut tidak dilakukan, maka pelaksana tidak memiliki acuan tentang bagaimana cara dalam bertindak dan bekerja.
- f. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat edukatif.

Kriteria-kriteria dalam pengukuran efektivitas yaitu:

- 1) Produktivitas
- 2) Kemampuan dalam beradaptasi pekerjaan
- 3) Kepuasan kerja
- 4) Kemampuan mencari untung
- 5) Pencarian sumber daya

2.3.3 Pendekatan Efektivitas

Pendekatan efektivitas digunakan untuk mengukur efektivitas dari aktivitas yang telah dilakukan (Ding, 2014). Ada beberapa pendekatan untuk efektivitas.

a. Pendekatan Sasaran (*Goal Approach*)

Pendekatan ini berusaha untuk mengukur seberapa sukses suatu lembaga dalam mencapai tujuannya. Pendekatan yang bertujuan untuk mengukur efektivitas dimulai dengan mengidentifikasi tujuan organisasi dan mengukur tingkat keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan tersebut. Tujuan penting untuk dipertimbangkan ketika mengukur efektivitas dengan pendekatan ini adalah untuk fokus pada sisi *output*, yaitu untuk mencapai tingkat kinerja yang direncanakan. Oleh karena itu, pendekatan ini berusaha mengukur seberapa sukses suatu organisasi atau lembaga dalam mencapai tujuannya. Efektivitas selalu memperhatikan faktor waktu pelaksanaan. Oleh karena itu, jika berhasil, selalu ada unsur waktu implementasi, dan jika anda memiliki tujuan untuk mencapainya pada waktu yang tepat, program Anda akan lebih efektif. Contoh pendekatan tujuan adalah memiliki pekerjaan dengan tujuan menjual produk dalam seminggu, dan jika produk terjual habis dalam seminggu, tugasnya dapat dikatakan efektif.

b. Pendekatan Sumber (*System Resource Approach*)

Pendekatan sumber daya mengukur efektivitas berdasarkan keberhasilan institusi dalam melakukan *sourcing* berbagai sumber yang dibutuhkan. Lembaga harus dapat menerima berbagai sumber dan memelihara kondisi dan sistem agar efektif. Pendekatan ini didasarkan pada teori keterbukaan sistem terhadap lingkungan institusi. Hal ini dikarenakan lembaga memiliki hubungan yang seimbang dengan lingkungan. Lingkungan sering kekurangan sumber daya yang dikandungnya dan bernilai tinggi. Pendekatan sumber dalam kegiatan bisnis organisasi mencerminkan seberapa jauh anggota program bisnis dari lingkungan di mana mereka bertujuan untuk menjadi sumber untuk mencapai tujuan mereka.

c. Pendekatan Proses (*Internal Process Approach*)

Pendekatan proses memperhitungkan efisiensi dan kondisi kesehatan secara internal. Dalam organisasi yang efektif, proses internal yang mengoordinasikan kegiatan departemen yang ada berjalan dengan lancar. Pendekatan ini berfokus pada kegiatan yang dilakukan dengan menggunakan sumber daya kelembagaan yang menjelaskan tingkat efisiensi dan kesehatan lembaga.