

PENGARUH BUDAYA ETIS ORGANISASI  
DAN ORIENTASI ETIKA TERHADAP SENSITIVITAS ETIKA  
(Studi Empiris Tentang Pemeriksaan Internal di Bawasda Pemda Papua)

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat  
memperoleh derajat S-2 Magister Sains Akuntansi

Diajukan oleh :

Nama : SYAIKHUL FALAH

NIM : C4C003226

PROGRAM STUDI MAGISTER SAINS AKUNTANSI  
PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO

MARET 2006

## ABSTRACT

The problem of job culture is uncared ethics values, so necessary to public sector officer specially in supervisor institute to be sensitive on ethics problem. The purpose of this study is to investigate the effect of organizational ethical culture and ethical orientation (idealism - relativism) on ethical sensitivity (defined as the ability to recognize the ethical nature of a situation)

The sample in this research are officer Bawasda at Local Government of Kabupaten, Kota, and Provinsi of Papua reform before. Total the questionnaire distributed counted 210 and able to be used 116. To examined these issues, a mailing survey was distributed to officer at BAWASDA local government Papua. The study use path analysis to examine the structural relationship among variables that affect officer sensitivity to ethical situation.

The results indicated that organizational ethical culture are affect idealism ( $p=0.000$ ) but no relativism ( $p=0.493$ ), because less training of standard inspection ethics to employee. Ethical orientation also have affect ethical sensitivity, especially relativism ( $p=0.025$ ), but idealism ( $p=0.107$ ), doesn't significant though test the sign accepted. Scenario about failure in work as according to specified time, writing a prospective employer on client time, and subordinating judgment not assumed to harm

Keywords : organizational ethical culture, ethical orientation (idealism–relativism), ethical sensitivity

## ABSTRAKSI

Permasalahan dalam budaya kerja yang dihadapi adalah terabaikannya nilai-nilai etika, maka penting bagi aparatur sektor publik khususnya yang ada di lembaga pengawas untuk peka terhadap masalah etika. Tujuan penelitian ini untuk menguji pengaruh budaya etis organisasi dan orientasi etika (idealisme-relativisme) terhadap sensitivitas etika (yang digambarkan sebagai kemampuan untuk mengenali etika alamiah pada suatu situasi)

Sampel dalam penelitian ini adalah aparatur Bawasda pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua sebelum pemekaran dan Pemda Provinsi Papua. Jumlah kuesioner yang didistribusikan sebanyak 210 dan yang dapat digunakan 116. Untuk menguji isu-isu di atas, dilakukan survei secara tertulis yang didistribusikan kepada aparatur Bawasda di Pemda Papua. Analisis data dilakukan dengan analisis path dan dioperasikan dengan bantuan program AMOS 4.01.

Hasil penelitian menemukan bahwa budaya etis organisasi berpengaruh terhadap idealisme ( $p=0.00$ ) akan tetapi tidak berpengaruh pada relativisme ( $p=0.493$ ), diduga karena kurangnya pelatihan standar etika pemeriksaan bagi aparatur. Orientasi etika juga berpengaruh pada sensitivitas etika, khususnya relativisme ( $p=0.025$ ), sedangkan idealisme tidak signifikan ( $p=0.107$ ), meskipun uji tanda diterima. Skenario yang dibuat tentang; kegagalan dalam pekerjaan sesuai dengan waktu yang ditetapkan, penggunaan jam kantor untuk kepentingan pribadi dan subordinasi judgment, tidak dianggap merugikan.

Kata kunci : etika, budaya etis organisasi, orientasi etika, sensitivitas etika.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah di Indonesia sejak 1 Januari 2001 mengalami perkembangan yang sangat berarti. UU No. 22 dan 25 tahun 1999 telah menjadi dasar yang kuat bagi Pemerintah Daerah untuk mencoba mandiri, khususnya dalam pengelolaan keuangan, termasuk dalam proses penyusunan anggaran daerah atau penganggaran daerah. Undang-undang tersebut kemudian direvisi dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah memunculkan jenis akuntabilitas baru, sesuai dengan UU 32 dan 33 tahun 2004. Akuntabilitas ini terdapat dalam tiga jenis pertanggungjawaban keuangan daerah yaitu (1) pertanggungjawaban pembiayaan pelaksanaan dekonsentrasi, (2) pertanggungjawaban pembiayaan pelaksanaan pembantuan, dan (3) desentralisasi (Sadjiarto, 2000). Sementara di tingkat pemerintah pusat, pertanggungjawaban keuangan tetap dalam bentuk pertanggungjawaban anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN)

Akuntabilitas publik telah menjadi tujuan terpenting dari reformasi sektor publik di berbagai negara, bukan hanya di negara berkembang saja namun negara yang sudah maju sekalipun terus berusaha memperbaiki praktek akuntabilitas lembaga sektor publik (Mahmudi, 2002). Permasalahan akuntabilitas publik sangat kuat disuarakan sejak dilaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Tujuan utama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal tersebut adalah untuk menciptakan good governance, yaitu pemerintahan yang baik, yang ditandai dengan adanya transparansi, akuntabilitas publik, partisipasi, efisiensi dan efektivitas, serta

penegakan hukum (Mahmudi, 2002).

Badan Pengawas Daerah (Bawasda) dapat menjadi ujung tombak untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan di daerah. Namun, sampai sekarang ini peran Bawasda belum terlihat. Peran Badan Pengawas Daerah (Bawasda) ini menjadi sangat penting karena kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi menempatkan kabupaten dan kota sebagai pelaksana terdepan pembangunan. Daerah akan banyak menerima limpahan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) seperti Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Karena itu, upaya peningkatan efektivitas Badan Pengawas Daerah untuk pengawasan keuangan di daerah menjadi sangat krusial (Tempo, 2004)

Badan Pengawas Daerah (Bawasda) dikukuhkan dengan peraturan daerah. Keberadaan badan ini didasari untuk memenuhi maksud dari pelaksanaan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah nomor 84 tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah yang mengacu pada UU No. 22 tahun 1999. Bawasda mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan pengawasan umum pemda dan tugas lain yang diberikan kepala daerah, sehingga dalam tugasnya Bawasda sama dengan internal auditor.

Bawasda merupakan pergantian dari Inspektorat Wilayah, yang hanya merupakan unsur penunjang pemerintah daerah. Bawasda pun bertanggung jawab langsung kepada Gubernur/Bupati. Posisinya yang demikian, tentu saja Bawasda tidak dapat dikatakan independen dalam melaksanakan tupoksinya (tugas pokok dan fungsi) yang telah diperuntukkan kepadanya, sehingga dalam tugas mengalami dilema etis. Peran di satu sisi sebagai lembaga yang mengawasi unit kerja di pemerintah daerah akan tetapi pada sisi lain lembaga ini bertanggungjawab pada kepala daerah yang merupakan pimpinan pemerintahan.

Berdasarkan hasil survei komprehensif yang dilakukan dalam periode Mei - Oktober 2003 oleh ADB yang bekerja sama dengan Depdagri (Osana, 2004) menghasilkan temuan tentang kinerja Bawasda. Hasil temuannya adalah bahwa secara organisatoris, Bawasda kurang memiliki kemandirian untuk menyampaikan laporan secara wajar dan objektif. Hal ini disebabkan karena pemda belum menetapkan Perda yang secara tegas menjelaskan mandat, tujuan, tugas-tugas dan tanggungjawab audit Bawasda. Diharapkan pengawasan internal yang dilakukan Bawasda tidak hanya dalam akhir proses manajemen, akan tetapi berada dalam setiap tingkatan proses manajemen. Proses paradigma pengawasan internal yang telah meluas dari sekedar watchdog (menemukan penyimpangan) ke posisi yang lebih luas yaitu pada misi dan tujuan organisasi seperti yang dikemukakan oleh Ismail (2004).

Menurut Westra (1986) dalam Arifuddin (2002) bahwa dalam menjalankan tugas auditor internal sering menghadapi situasi yang dilematis. Selain harus patuh pada pimpinan tempat bekerja, juga harus menghadapi tuntutan dari masyarakat untuk memberikan laporan yang jujur. Meskipun demikian, kemampuan untuk membuat pertimbangan etis dan bertindak secara etis merupakan syarat bagi auditor untuk mengenali suatu isu etis (Shaub, 1993).

Khomsiyah dan Indriantoro (1997) mengungkapkan bahwa dengan mempertahankan integritas, seorang akuntan akan bertindak jujur, tegas dan tanpa pretensi. Sedangkan dengan mempertahankan objektivitasnya, ia akan bertindak adil tanpa dipengaruhi tekanan atau permintaan pihak tertentu atau kepentingan pribadinya

(Sihwahyoeni, 1997). Machfoeds (1997) berpendapat bahwa profesionalisme suatu profesi mensyaratkan tiga hal utama yang harus dipunyai oleh setiap anggota tersebut, yaitu keahlian, berpengetahuan dan berkarakter. Karakter menunjukkan personality seorang profesional yang diantaranya diwujudkan dalam sikap dan tindakan etisnya. Sikap dan tindakan etis akuntan akan sangat menentukan posisi di masyarakat

pemakai jasa profesional (Ludigdo dan Machfoedz, 1999). Sensitivitas etika atau kemampuan untuk dapat mengerti dan peka terhadap permasalahan etika merupakan landasan pijak bagi praktek akuntan (Ponemon, 1992; Hoesada, 1997) dan memainkan peran kunci dalam semua area akuntansi (Louvers et al. 1997).

Penelitian Hunt dan Vitell (1986) menyebutkan kemampuan seorang profesional untuk dapat mengerti dan sensitif akan adanya masalah-masalah etika dalam profesinya dipengaruhi oleh lingkungan budaya atau masyarakat di mana profesi itu berada, lingkungan profesi, lingkungan organisasi dan pengalaman pribadi. Faktor-faktor yang menyebabkan perilaku pengambilan keputusan yang etis dijelaskan Robbin (1996) yaitu; tahap perkembangan moral, locus of control, dan lingkungan organisasional. Selanjutnya Finn (1988), Shaub et al. (1993), Khomsiyah dan Indriyantoro (1998) mengembangkan persepsi komponen etika pada penelitian Hunt dan Vitelli dimana faktor-faktor yang mempengaruhi sensitivitas etika adalah lingkungan budaya dan pengalaman pribadi yang membentuk orientasi etika, lingkungan organisasi yang membentuk komitmen pada organisasi dan lingkungan profesi merupakan komitmen pada profesinya.

Lingkungan kerja pun menjadi faktor yang mempengaruhi etika individu seseorang. Semakin seringnya pimpinan dan karyawan melakukan aktivitas yang tidak etis bahkan ilegal, maka banyak perusahaan yang mengambil langkah untuk meningkatkan perilaku etis di lingkungan kerja, antara lain dengan menetapkan kode etik (Griffin dan Ebert, 1998). Pada sektor publik tantangan yang dihadapi aparatur negara cukup memprihatinkan terutama karena masih ada pemimpin dan aparatur negara yang mengabaikan nilai-nilai moral dan budaya kerja (Tamin, 2004). Permasalahan dalam budaya kerja yang dihadapi adalah terabaikannya nilai-nilai etika dan budaya kerja dalam birokrasi pemerintahan sehingga melemahkan disiplin, etos kerja dan produktivitas kerja (Tamin, 2004), maka penting bagi aparatur

sektor publik khususnya yang ada di lembaga pengawas untuk peka terhadap masalah etika. Penelitian ini menguji faktor lingkungan dan personal yang mempengaruhi sensitivitas Bawasda terhadap situasi yang mempunyai isi etis. Faktor lingkungan yang dimaksud adalah budaya etis organisasi yang berkaitan erat dengan persepsi terhadap nilai-nilai moral. Budaya etis organisasi akan mempengaruhi orientasi etika Bawasda dalam melaksanakan tugasnya dan juga akan berpengaruh pada sensitivitas etika. Orientasi etika dikendalikan oleh dua karakteristik yaitu idealisme dan relativisme.

Penelitian ini menggunakan analisa alur (path analysis) untuk menguji hubungan struktural antar variabel yang mempengaruhi kepekaan Bawasda ke situasi etis. Secara rinci penelitian ini menguji pengaruh budaya etis organisasi dan orientasi etika terhadap sensitivitas etika (yang digambarkan sebagai kemampuan untuk mengenali etika alamiah pada suatu situasi). 1.2. Perumusan Masalah

Penelitian mengenai faktor-faktor yang berpengaruh terhadap perilaku etis individu dalam pengambilan keputusan telah dilakukan oleh peneliti-peneliti terdahulu. Ferrel dan Gresham (1985); Ferrel et al. (1989); Hunt dan Vitell (1986; 1991) menggambarkan bahwa budaya etis organisasi berpengaruh terhadap proses etis dalam pengambilan keputusan, termasuk didalamnya sensitivitas etika. Finn et al.(1988) yang mengembangkan model sensitivitas etika Hunt dan Vitell (1986) menyatakan bahwa orientasi etika (idealisme dan relativisme) menunjukkan hasil yang signifikan dan berpengaruh terhadap sensitivitas etika. Hasil ini berbeda dengan penelitian Shaub (1993), yang menyatakan bahwa orientasi etika menunjukkan hasil yang signifikan akan tetapi idealisme mempunyai pengaruh yang negatif terhadap sensitivitas etika.

Di lingkungan sektor publik khususnya Bawasda perilaku etis aparatur masih



dalam level conventional (tahap seseorang mulai menerima nilai moral berdasarkan pada relationship). Penelitian ini tidak menguji sejauh mana level moralitas aparatur Bawasda, akan tetapi diharapkan dengan adanya budaya etis organisasi akan meningkatkan level moral conventional ke post-conventional (tahap moral berdasarkan pada nilai-nilai universal), seperti yang dikemukakan oleh Tamin (2004) bahwa masih ada pemimpin dan aparatur negara yang mengabaikan nilai-nilai moral dan budaya kerja. Oleh karena itu perlu segera dikembangkan budaya etis aparatur demi terwujudnya aparatur yang bersih dan bertanggungjawab khususnya bagi lembaga pengawas. Masalah penelitian dapat dirumuskan dalam pertanyaan berikut:

1. Apakah ada pengaruh budaya etis organisasi terhadap orientasi etika (idealisme dan relativisme).
2. Apakah ada pengaruh orientasi etika (idealisme dan relativisme) terhadap sensitivitas etika.

### 1.3. Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

3. Untuk menguji pengaruh antara budaya etis organisasi terhadap orientasi etika.
4. Untuk menguji pengaruh antara orientasi etika (idealisme dan relativisme) terhadap sensitivitas etika.

### 1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori etika terutama yang berkaitan dengan akuntansi berperilaku. Selain itu pula menyumbangkan kontribusi praktis bagi aparatur Bawasda untuk mengenali dan peka terhadap masalah-masalah etika ketika

melakukan pengawasan sesuai tugas dan fungsinya. Temuan penelitian ini diharapkan juga dapat ditindak lanjuti oleh penelitian seterusnya dan memberikan masukan pada aplikasi praktis bagi Pemerintah Daerah, terkait dengan perilaku pimpinan di setiap satker terhadap pentingnya budaya etis organisasi untuk meningkatkan konsistensi perilaku.

#### 1.5. Sistematika Penulisan

Penelitian ini terdiri dari lima bab. Bab I adalah pendahuluan yang membahas latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan. Bab II, membahas telaah literatur yang digunakan sebagai landasan teoritis peneliti untuk mengembangkan model hipotesis penelitian. Bab III membahas metode penelitian yang meliputi jenis penelitian, populasi dan teknik penentuan sampel, prosedur pengambilan data, penggunaan instrumen untuk mengukur variabel penelitian, teknik analisis data yang digunakan untuk menganalisis data dalam pengujian hipotesis. Bab IV, membahas mengenai hasil penelitian mulai dari statistik deskriptif data penelitian, hasil pengujian serta pembahasan terhadap uji hipotesis dan pada bab yang terakhir yaitu Bab V, membahas simpulan dan keterbatasan penelitian serta implikasi hasil penelitian.