

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Rerangka Teori**

##### **1. Teori *Stewardship***

Donaldson dan Davis dalam [conceptaaccounting.blogspot.co.id](http://conceptaaccounting.blogspot.co.id) tahun 2010 Teori *stewardship* ialah teori yang mendeskripsikan para manajer yang lebih mementingkan tujuan organisasi daripada kepentingan individu. Teori ini menjelaskan pihak eksekutif ialah sebagai pihak *steward* dan publik ialah sebagai prinsipal. *Steward* tetap akan melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya dalam mencapai tujuan organisasi.

Menurut Donaldson dan darvis dalam Lewier (2016) teori *stewarship* merupakan suatu keadaan dimana para manajemen termotivasi untuk mementingkan kepentingan organisasi dan mengesampingkan tujuan individu mereka. Teori ini dibangun karena didasarkan oleh sifat manusia yang dapat dipercaya, bertanggungjawab, berintegritas dan jujur. Teori *stewardship* juga menggambarkan suatu hubungan yang kuat antara keberhasilan organisasi dengan kepuasan. Kesuksesan organisasi dapat dicapai dengan memaksimalkan utilitas *principals* dan manajemen.

Implikasi teori *stewardship* dalam penelitian ini ialah mampu menjelaskan peranan pemerintah daerah sebagai lembaga yang menampung aspirasi masyarakat, dapat dipercaya, dapat memberikan kualitas pelayanan yang baik bagi masyarakat dan bertanggung jawab atas

keuangan yang sudah diamanahkan, sehingga tujuan ekonomi dan kesejahteraan sosial bisa tercapai.

Jadi dapat disimpulkan bahwa teori *stewardship* merupakan suatu keadaan dimana manajemen suatu organisasi lebih mementingkan kepentingan organisasi demi tercapainya kesuksesan organisasi dan kepuasan masyarakat.

## **2. Kinerja Instansi Pemerintah**

Dalam mencapai tujuan organisasi diperlukannya suatu strategi. Strategi organisasi biasanya dijabarkan dalam suatu program dan kegiatan sehingga organisasi tersebut akan lebih mudah dalam mencapai tujuannya. Untuk menjamin bahwa kegiatan dan program tersebut sesuai dengan strategi dan dapat dilaksanakan maka diperlukannya sistem pengendalian manajemen (Halim, 2012).

Menurut Mangkunegara (2009) kinerja adalah suatu capaian hasil kerja, baik dari segi kualitasnya maupun kuantitas dalam menyelesaikan tugas dan tanggungjawabnya. Kinerja dapat dilihat dari segi lingkungan birokrasi dan masyarakat yang menggunakan pelayanan (Mardiasmo, 2009). Menurut Mahsun (2006) kinerja ialah capaian pelaksanaan strategi, program dan kebijakan dalam mewujudkan tujuan organisasi yang sudah tertuang dalam visi dan misi organisasi.

Menurut Mardiasmo (2006) pemahaman mengenai kinerja instansi pemerintah dapat dilakukan dengan 2 pendekatan. Pertama dilihat dari perspektif birokrasi. Kedua dilihat dari perspektif kelompok yaitu dilihat

dari sasaran organisasi dan pengguna jasa organisasi tersebut. Kinerja instansi pemerintah erat kaitannya dengan produktifitas, kualitas pelayanan, akuntabilitas, *responsibilities* dan *responsiveness*.

Dengan demikian kinerja ialah capaian hasil kerja dalam melaksanakan strategi, program dan kebijakan demi mencapai tujuan organisasi yang sudah dipaparkan dalam visi dan misi.

### **3. Pengukuran Kinerja**

Mahmudi (2007) pengukuran kinerja merupakan suatu alat untuk menilai keberhasilan suatu organisasi dalam memberikan pelayanan yang murah dan berkualitas. Sedangkan menurut Dessler (2009) penilaian kinerja sebagai alat evaluasi kinerja karyawan sekarang dan masa lalu yang dilihat dari kontribusi karyawan kepada organisasi tempat mereka bekerja.

Pengukuran kinerja sektor publik dapat membantu manajer publik dalam menilai capaian strategi yang sudah ditetapkan. Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer ketika memberikan pelayanan kepada masyarakat. Akuntabilitas tidak hanya melihat dari segi uang itu sudah dibelanjakan, namun akuntabilitas dilihat dari uang itu dibelanjakan secara ekonomis, efisien dan efektif atau sering disebut sebagai konsep *value for money* (Halim, 2012)

Konsep *value for money* ini untuk mengukur ekonomis, efisien dan efektif kinerja program, kegiatan dan organisasi. Konsep VFM ini mengandung tentang penghargaan dengan nilai uang, maksudnya setiap

nilai uang harus dihargai secara layak dan digunakan sebagaimana mestinya (Mahmudi, 2007). Konsep pengukuran VFM dapat dilihat dari segi ekonomis, efisien, dan efektif

### **3.1 Ekonomis**

Mahmudi (2007) pengukuran ekonomi ialah perbandingan antara input sekunder (Bahan baku, personel, dan infrastruktur) dengan input primer (Kas). Dalam konteks organisasi sektor publik, pengukuran ekonomi dilihat dari besarnya anggaran yang dialokasikan untuk membiayai aktivitas tertentu. Ketika sumber daya yang dikeluarkan dibawah anggaran yang sudah dialokasikan maka terjadi penghematan, sedangkan ketika pengeluaran diatas anggaran maka terjadi pemborosan (Mardiasmo, 2009).

### **3.2 Efisien**

Menurut Mardiasmo (2009) efisiensi dilihat dari perbandingan antara output dan input. jika output semakin besar dibandingkan dengan input maka tingkat efisiensi organisasi dapat dikatakan tinggi. Tingkat efisiensi bisa tercapai ketika produk dan hasil kerja bisa didapatkan dengan baik dengan biaya dan sumber daya serendah-rendahnya.

Pengukuran efisiensi erat kaitannya dengan kemampuan organisasi dalam memanfaatkan sumber daya yang dimiliki untuk tercapainya output yang baik (Mahmudi, 2007).

### **3.3 Efektif**

Pengukuran efektivitas dilihat dari tercapainya tujuan organisasi yang sudah dijabarkan dalam program, kegiatan dan kebijakan. pengukuran ini juga bisa dilihat dari *outcome* yang diperoleh masyarakat dan pemerintah ketika program, kegiatan dan kebijakan terrealisasi (Halim, 2012).

## **4. Akuntabilitas Kinerja Pemerintah**

Tuntutan masyarakat mengenai kinerja pemerintah yang bebas dari praktik KKN telah mendorong pemerintah untuk menerapkan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP) dengan tujuan agar penyelenggaraan dan pembangunan dapat berlangsung dengan baik dan tepat (Riantiarno dkk, 2011).

Akuntabilitas kinerja pemerintah merupakan kewajiban seseorang/ badan hukum/ pimpinan dalam mempertanggungjawabkan kinerjanya serta memberikan informasi manajemen kepada pihak yang berwenang dan berhak mendapatkan informasi tersebut yaitu publik atau masyarakat (Mahmud, 2014). Lembaga Administrasi Negara (2003) menyebutkan bahwa akuntabilitas kinerja pemerintah ialah suatu kewajiban setiap instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan atas ketercapaian tujuan organisasi.

Berikut ciri-ciri pemerintah yang akuntabel menurut Sulistyorini dalam Sopanah (2005):

- Selalu memberikan informasi-informasi terkait penyelenggaraan pemerintahan.
- Ketepatan dalam memberikan pelayanan sesuai dengan harapan masyarakat
- Melibatkan masyarakat dalam proses pembangunan pemerintah.
- Mampu bertanggungjawab atas kebijakan yang sudah dibuat.
- Pencapaian pemerintah dalam pelaksanaan program dan kegiatan dilihat dari adanya sarana dan prasaran publik yang tercipta.

## **5. Transparansi Pengelolaan Keuangan**

Dalam UU Nomor 17 tahun 2003 mengenai keuangan negara mengharuskan pemerintah untuk menerapkan prinsip akuntabilitas dan transparansi didalam pengelolaan keuangan. Transparansi ialah keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi dan kebijakan-kebijakan keuangan daerah kepada masyarakat dan DPRD (Mardiasmo, 2005).

Menurut Krina (2003) prinsip transparansi memiliki dua aspek dalam mewujudkan pemerintah yang terbuka dalam informasi-informasi mengenai kebijakan yang diterapkan dalam pemerintahan, dua aspek tersebut ialah komunikasi publik terhadap masyarakat dan hak masyarakat untuk mengakses informasi dalam pemerintah. Kedua aspek tersebut sulit dijalankan jika manajemen pemerintahan masih belum baik. Namun ketika manajemen pemerintahan sudah berjalan dengan baik maka dalam mewujudkan transparansi lebih mudah.

Tujuan transparansi ialah membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dengan memberikan informasi yang akurat terutama berkaitan dengan masalah hukum, peraturan, dan ketercapaian dalam proses pemerintahan (Sedarmayanti, 2009).

Dapat disimpulkan bahwa transparansi ialah keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi-informasi yang berkaitan dengan kebijakan, peraturan, dan hasil proses pemerintahan dengan mengedepankan komunikasi publik dan hak masyarakat demi terbangunnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

## **6. Pemanfaatan Teknologi Informasi**

Pemanfaatan teknologi dalam pemerintah atau *e-governance* diharapkan mampu mempermudah pemerintah dalam menginformasikan dan mempublikasikan kebijakan dan melaporkan laporan pertanggungjawaban mereka. Sehingga masyarakat akan lebih mudah dalam mendapatkan informasi pemerintahan.

O'Brien (2006) mendefinisikan teknologi ialah jaringan komputer yang memiliki beberapa komponen seperti *hardware*, *software*, manajemen data dan teknologi jaringan. Sedangkan informasi adalah data yang sudah diolah dan menghasilkan sebuah informasi yang bermanfaat (Aji, 2005).

Sesuai Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 2005 Pemerintah diwajibkan untuk memanfaatkan teknologi informasi ini untuk mengolah data agar lebih cepat, efisien, dan efektif. Pemanfaatan teknologi

informasi ialah suatu manfaat yang diharapkan oleh pemakai teknologi informasi dalam menyelesaikan tugas (Thomson *et al* dalam Wijana, 2007). Faktor-faktor pemanfaatan teknologi dalam sebuah organisasi ialah karena tuntutan kinerja, kebutuhan, kompleksitas dan adanya perkembangan teknologi yang sangat pesat yang mengharuskan penggunaan teknologi informasi untuk mempermudah kinerja mereka.

Pemanfaatan teknologi dalam pemerintah atau *e-goverment* diharapkan mampu mempermudah pemerintah dalam menginformasikan dan mempublikasikan kebijakan serta mempermudah pemerintah dalam mengolah data, menyimpan data, membantu dalam hal administrasi dan pelaporan pertanggungjawaban mereka. Sehingga masyarakat akan lebih mudah dalam mendapatkan informasi pemerintahan.

## **B. Penurunan Hipotesis**

### **1. Pengaruh Akuntabilitas Terhadap Kinerja Pemerintah**

Akuntabilitas merupakan suatu amanat perundang-undangan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah, maka hal ini menjadi suatu kewajiban bagi pemerintah untuk melaksanakan peraturan tersebut. Pelaksanaan pertanggungjawaban akan diawasi oleh masyarakat dan institusi pengawasan yang memiliki konsekuensi hukum, maka pemerintah harus mampu menerapkan konsep akuntabilitas. Penerapan akuntabilitas secara langsung akan mempengaruhi kinerja pemerintahan secara keseluruhan (Audyta dkk, 2013)



Pendapat tersebut didukung oleh penelitian Garini (2011) yang menghasilkan akuntabilitas berkontribusi dan berpengaruh positif terhadap kinerja Dinas Kota Bandung. Serta penelitian yang dilakukan oleh Garnita (2008) menunjukkan bahwa akuntabilitas memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah.

**H1: Akuntabilitas Berpengaruh Positif dan signifikan Terhadap Kinerja Pemerintah.**

2. Pengaruh Transparansi Pengelolaan Keuangan Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah

Kewajiban instansi pemerintah adalah memberikan informasi kepada publik, dengan maksud masyarakat berkesempatan memberikan pendapat/opini, mengevaluasi serta memberikan penilaian terhadap kinerja pemerintah. Pemerintah juga ingin dinilai kinerjanya oleh masyarakat sehingga pemerintah dapat memberikan kinerja terbaiknya dalam menyelesaikan tugas dan tanggungjawabnya.

Penerapan transparansi memberikan kesempatan kepada publik untuk mengetahui segala informasi-informasi mengenai kinerja pemerintah. Kondisi ini mengharuskan pemerintah untuk memberikan segala informasi terkait pemerintahan. Secara tidak langsung pemerintahan akan meningkatkan kinerjanya dan memberikan kinerja terbaiknya kepada masyarakat (Rahmanurrajjid, 2008). Dalam penelitiannya Garini (2011) menghasilkan transparansi memiliki pengaruh terhadap kinerja.

Pendapat tersebut sejalan dengan penelitian Auditya L, dkk (2013) bahwa transparansi pengelolaan keuangan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah. Hasil yang sama dilakukan oleh Riswanto (2016) yang meneliti kinerja pemerintah daerah di Kabupaten Jember yang menghasilkan pemanfaatan teknologi informasi memiliki pengaruh terhadap kinerja pemerintah. Maka jika penerapan transparansi pengelolaan keuangan dapat dilakukan dengan baik dan tepat maka kinerja pemerintah akan meningkat. Maka hipotesis kedua ialah

**H2 : Transparansi Pengelolaan Keuangan Pemerintah Berpengaruh Positif dan signifikan Terhadap Kinerja Pemerintah.**

### 3. Pengaruh Pemanfaatan Teknoogi Informasi Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah

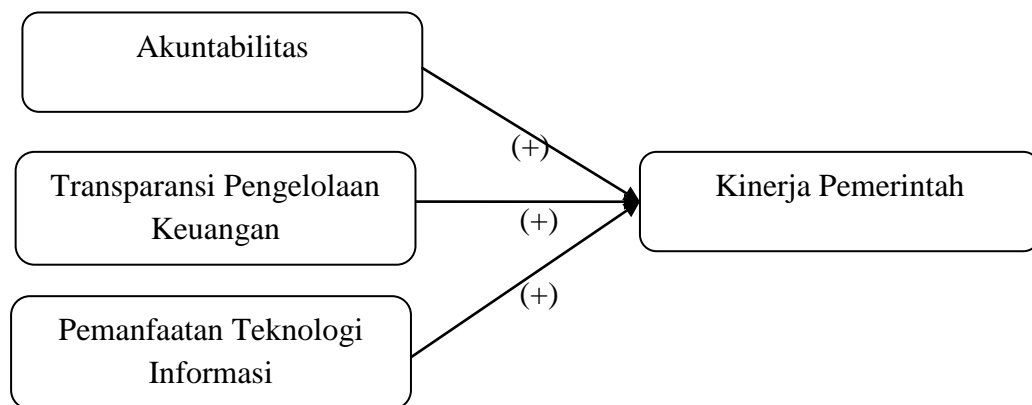
Perkembangan teknologi sekarang sangatlah pesat, ini memberikan dampak positif terhadap masyarakat dan juga organisasi. Karena masyarakat dapat dengan mudah mengakses segala informasi yang ada melalui jaringan internet. Dalam peraturan pemerintah No. 56 tahun 2005 pemanfaatan teknologi memberikan kemudahan kepada organisasi-organisasi privat maupun *non* privat, karena dengan adanya teknologi sekarang ini mempermudah pekerjaan mereka dalam mengolah data, menyimpan data dan menyebarkan segala informasi terkait organisasi mereka dan yang terpenting lebih efektif dan efisien. Pernyataan tersebut sejalan dengan penelitian Rahadi (2007) yang menghasilkan pemanfaatan teknologi informasi dapat meningkatkan pelayanan di sektor publik.

Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan Novita (2008) menghasilkan pemanfaatan teknologi tidak memiliki pengaruh terhadap kinerja.

Penelitian Nurlaili (2016) menghasilkan pemanfaatan teknologi informasi memiliki pengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah. Hasil yang sama dari penelitiannya Wijana (2007) menghasilkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah. artinya ketika instansi menggunakan teknologi informasin dalam pekerjaannya maka akan mempermudah penyelesaian tugas-tugasnya.

**H3 : Pemanfaatan Teknologi Informasi Berpengaruh Positif Terhadap Kinerja Pemerintah**

**C. Model Penelitian**



Gambar 2.1: Model penelitian