

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Landasan Teori

##### 1. Teori *Stewardship*

Konsep teori *stewardship* bermula dari perpektif pemikiran akuntansi manajemen yang didasari teori- teori psikologi dan sosiologi. Dalam pengelolaan teori *stewardship*, pengelolaan sebuah organisasi difokuskan pada keharmonisan yaitu antara pemilik modal (*principles*) dengan pengelola modal (*steward*) untuk sebuah kesepakatan mencapai tujuan bersama.

Menurut Donaldson & Davis (1991) teori *stewardship* adalah teori yang menggambarkan sebuah situasi dimana para manajer tidaklah termotivasi dengan tujuan individu akan tetapi lebih ditujukan/ dimotivsi pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi. Pada teori *stewardship* ini didasari oleh pelayan yang memiliki perilaku, dimana dibentuk supaya dapat diajak bekerjasama dalam organisasi, mempunyai perilaku kolektif/ berkelompok dengan utilitas tinggi daripada individunya serta selalu bersedia untuk melayani.

Dalam teori ini terdapat suatu pilihan antara perilaku *self serving* dan *pro-organisational*, perilaku pelayan yang tidak dapat dipisahkan dari kepentingan organisasi ialah perilaku eksekutif disetarakan dengan kepentingan principal dimana para *steward* berada. *Steward* akan menggantikan atau mengalihkan *self serving* untuk berperilaku kooperatif.

Sehingga meskipun kepentingan antara *steward* dan *principal* berbeda, *steward* tetap akan menjunjung tinggi nilai kebersamaan.

## **2. *Good Governance***

Menurut Claraini (2017) *good governance* merupakan tata kelola yang baik pada sebuah usaha yang dilandasi dengan etika profesional dalam berusaha/berkarya. Sedangkan menurut Amelia (2014) *good governance* ialah bentuk dari penerimaan akan pentingnya suatu perangkat peraturan atau tata kelola yang baik untuk mengatur hubungan, fungsi dan kepentingan berbagai pihak dalam urusan bisnis maupun pelayanan publik. Selain itu, istilah *governance* bukan hanya berarti pada pemerintahan sebagai sebuah kegiatan, akan tetapi juga mengandung arti sebagai pengurusan, pengelolaan, pengarahan, dan penyelenggara.

Penerapan *good governance* bertujuan untuk meningkatkan kualitas pemerintahan serta kualitas pelayanan publik. Pemerintahan dapat dikatakan *good governance* apabila sistem pemerintahan berjalan sesuai dengan aturan maupun kebijakan yang telah ditetapkan. Dengan berjalannya *good governance* yang baik maka sistem pemerintahan akan berjalan dengan baik. Menurut Amelia (2014) bahwa penerapan *good governance* mempunyai beberapa prinsip/ indikator, meliputi :

1. Transparansi
2. Keadilan
3. Akuntabilitas
4. Responsibilitas

## 5. Independensi

### 3. Pengendalian Internal

Sebuah organisasi tentu diterapkan aturan untuk mengendalikan organisasi tersebut. Pada Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) Pengendalian Internal di artikan: “ Sistem Pengendalian Intern meliputi organisasi dan semua metode serta ketentuan yang telah terkoordinasi yang dianut dalam sebuah perusahaan yang bertujuan melindungi harta miliknya, mengecek kecermatan dan keandalan data akuntansi, meningkatkan efisiensi usaha, dan mendorong di taatinya kebijakan manajemen yang telah digariskan”.

Sedangkan definisi menurut *COSO (Committe of Sponsoring Oraganizations of the Tradeway Commision)* dalam (Hasnani, 2016) pengendalian intern adalah sebuah proses yang dipengaruhi untuk memberikan jaminan yang meyakinkan bahwa tujuan organisasi dapat dicapai melalui efisiensi dan efektivitas operasi, penyajian laporan keuangan yang dapat dipercaya, ketaatan terhadap undang-undang serta aturan yang berlaku.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008, pengendalian intern ialah proses yang integral pada suatu tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara berulang oleh pimpinan dan seluruh pegawai guna 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. Dalam peraturan tersebut, bahwa sistem pengendalian internal pemerintah (SPIP) terdiri atas beberapa unsur yaitu meliputi :

- 1) Lingkungan pengendalian;
- 2) Penilaian resiko;
- 3) Kegiatan pengendalian;
- 4) Informasi dan komunikasi dan
- 5) Pemantauan pengendalian internal.

#### **4. Partisipasi Penyusunan Anggaran**

Partisipasi penyusunan anggaran merupakan suatu cara guna untuk mendapatkan sistem pengendalian manajemen yang baik sehingga diharapkan dapat mencapai tujuan organisasi. Seseorang perangkat daerah dalam pemerintah daerah yang ikut terlibat dalam proses penganggaran pemerintah daerah memperoleh kesempatan untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan melalui perencanaan anggaran. Menurut Zein (2016) bahwa partisipasi penyusunan anggaran diperlukan agar anggaran yang dibuat bisa lebih sesuai dengan realita yang ada dilapangan.

Nouri dan Parker dalam (Beny, 2012) menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran meningkatkan identifikasi para pegawai tidak hanya fungsi dari anggaran tersebut digunakan, akan tetapi bagaimana penyusunan anggaran dapat memberi motivasi pegawai untuk meningkatkan kinerja pegawai. Sehingga apabila para pemerintah daerah diberi kesempatan untuk berpartisipasi dalam penyusunan anggaran maka secara tidak langsung akan berpengaruh terhadap kinerja pegawai pemerintahan.

Partisipasi adalah konsep dimana bawahan ikut serta dalam pengambilan keputusan sesuai dengan tingkat tertentu bersama atasannya. Anggaran ialah wujud rencana kegiatan dari tingkat atas pada suatu periode yang ditetapkan dan dapat dijadikan sebagai alat pengendalian terhadap kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh para manajer. Anggaran juga dapat diartikan sebagai sebuah rencana kegiatan yang terdiri dari sejumlah target yang nantinya akan dicapai oleh departemen atau organisasi dalam melaksanakan atau melakukan sebuah kegiatan pada masa yang akan datang (Hidayadi, 2015).

Adapun partisipasi penyusunan anggaran terdiri atas 3 (tiga) indikator, diantaranya adalah :

1. Keterlibatan, yaitu keterlibatan individu-individu dalam menyusun anggaran baik itu dalam memberikan alasan, masukan informasi, serta keikutsertaan dalam penyusunan anggaran
2. Pengaruh, yaitu partisipasi diharapkan dapat mencegah perilaku disfungsional, sehingga partisipasi anggaran dapat memberikan pengaruh baik bagi kinerja pegawai, pimpinan, maupun bawahan.
3. Kontribusi, yaitu kontribusi dari pegawai baik bawahan maupun atasan.

## **5. Kinerja Pegawai**

### **a. Konsep kinerja**

Menurut Nurdin (2018) kinerja adalah gabungan dari kemampuan, usaha, serta kesempatan yang dapat dinilai dari hasil

kerjanya yang telah diperoleh selama periode waktu tertentu dan terdiri atas beberapa elemen seperti kuantitas dari hasil, kualitas dari hasil, kehadiran serta kemampuan bekerja sama.

Menurut Mangkunegara dalam (Amelia, 2014) kinerja dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu meliputi kinerja individu dan kinerja organisasi. Kinerja individu ialah hasil kerja karyawan baik dari segi kualitas maupun kuantitas berdasarkan standar kerja yang telah ditentukan, sedangkan kinerja organisasi ialah gabungan dari kinerja individu dan kinerja kelompok

#### **b. Konsep pegawai**

Menurut Nurdin (2018) pegawai adalah orang-orang yang bekerja pada suatu tempat yang resmi, memiliki data-data pribadi dan mempunyai kekuatan hukum. Tempat pekerjaan yang dimaksud adalah organisasi, lembaga, dan atau badan dan lainnya yang berhubungan dengan pegawai. Pegawai atau karyawan dalam organisasi formal mempunyai peranan yang penting dalam mencapai tujuan organisasi

#### **c. Konsep kinerja pegawai**

Menurut Nurdin (2018) secara umum dapat dikemukakan bahwa kinerja pegawai merupakan suatu ukuran pegawai dalam mengabdikan dirinya pada organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Kinerja pegawai juga merupakan proses tingkah laku kerja seseorang sehingga ia menghasilkan sesuatu yang menjadi tujuan dari

pekerjaanya. Sedangkan menurut Amelia (2014) kinerja pegawai dapat dilihat dari beberapa indikator, antara lain :

1. Ketepatan waktu;
2. Kedisiplinan;
3. Kepatuhan;
4. Kesesuaian target;
5. Penyesuaian dengan situasi kerja.

## **B. Penelitian Terdahulu**

### **1. Pengaruh *Good governance* terhadap kinerja pegawai**

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Amelia (2014) dan Muthia (2017) diperoleh hasil bahwa *good governance* berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintahan, artinya semakin baik *good governance* maka semakin baik pula kinerja pegawai. Hasil penelitian tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Claraini (2017) dan Budiono & Fathoni (2016) dengan memperoleh hasil bahwa *good governance* berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Taufeni Taufik (2013) memperoleh hasil bahwa *good governance* berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap kinerja pegawai.

### **2. Pengaruh pengendalian internal terhadap kinerja pegawai**

Hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Budiono & Fathoni (2016) menyimpulkan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Hasil tersebut didukung oleh

penelitian D. Pujiono (2016) menyatakan bahwa pengendalian internal memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Nanik (2017) menyatakan bahwa pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial. Kemudian hasil penelitian yang dilakukan Taufeni Taufik (2013) menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh namun tidak signifikan terhadap kinerja.

Hasil penelitian lain yang dilakukan oleh Ismalia (2015) dan Hasnani (2016) menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Menurut Sahri (2016) menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja. Begitu pula hasil penelitian yang dilakukan oleh Amelia (2014) menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja.

### **3. Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pegawai**

Menurut Sumiati (2014) dan Muthia (2017) partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Hasil penelitian tersebut sejalan dengan Ninit Dyah (2018) bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai.

Ketiga penelitian tersebut juga didukung oleh penelitian yang dilakukan Hidrayadi (2015) menyatakan bahwa partisipasi anggaran

berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Menurut Zein (2016) bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Sedangkan menurut Sumarno. J (2005) partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh negatif terhadap kinerja

### **C. Penurunan Hipotesis**

#### **1. *Good Governance* dan Kinerja Pegawai**

Terselenggaranya *good governance* merupakan upaya untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik. Merujuk pada teori *stewardship*, sebuah organisasi pemerintahan harus bersama-sama dengan pegawai untuk sebuah kesepakatan mencapai tujuan bersama yaitu pelayanan masyarakat yang maksimal. Menurut Claraini (2017) dengan melaksanakan *good governance* maka akan meningkatkan kinerja. Peningkatan kinerja tersebut dapat dilihat dari terciptanya proses pengambilan keputusan yang lebih baik, meningkatkan efisiensi operasional serta meningkatkan pelayanan kepada publik.

Menurut Amelia (2014) dan Muthia (2017) bahwa *good governance* berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja. Begitu pula dengan penelitian Claraini (2017) dan Budiono & Fathoni (2016) menyatakan bahwa *good governance* berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Semakin baik pelaksanaan *good governance*

maka dapat meningkatkan kinerja pegawai untuk lebih baik. Berdasarkan pernyataan tersebut, maka bunyi hipotesis :

H1 : *Good governance* berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai.

## **2. Pengendalian Internal dan Kinerja Pegawai**

Menurut PP Nomor 60 Tahun 2008, sistem pengendalian internal 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. Pengendalian internal ini dimaksudkan untuk mengatur, mengawasi, serta mengontrol di dalam sebuah organisasi, dan sebuah organisasi yang dimaksudkan yaitu lingkungan pemerintahan. Merujuk pada teori *stewardship* bahwa pengendalian internal dimaksudkan untuk mengatur, mengawasi, serta mengontrol di lingkungan pemerintahan untuk tujuan bersama.

Menurut Budiono & Fathoni (2016) bahwa pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja. Begitu pula dengan penelitian Hasnani (2016) dan Ismalia (2015) menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Penelitian Sahri (2016) juga menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja. Dengan demikian semakin baik pengendalian internal di lingkungan

pemerintahan, maka semakin baik pula kinerja setiap pegawai pemerintahan. Berdasarkan pernyataan diatas, maka bunyi hipotesis :

H2 : pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai.

### **3. Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Kinerja Pegawai**

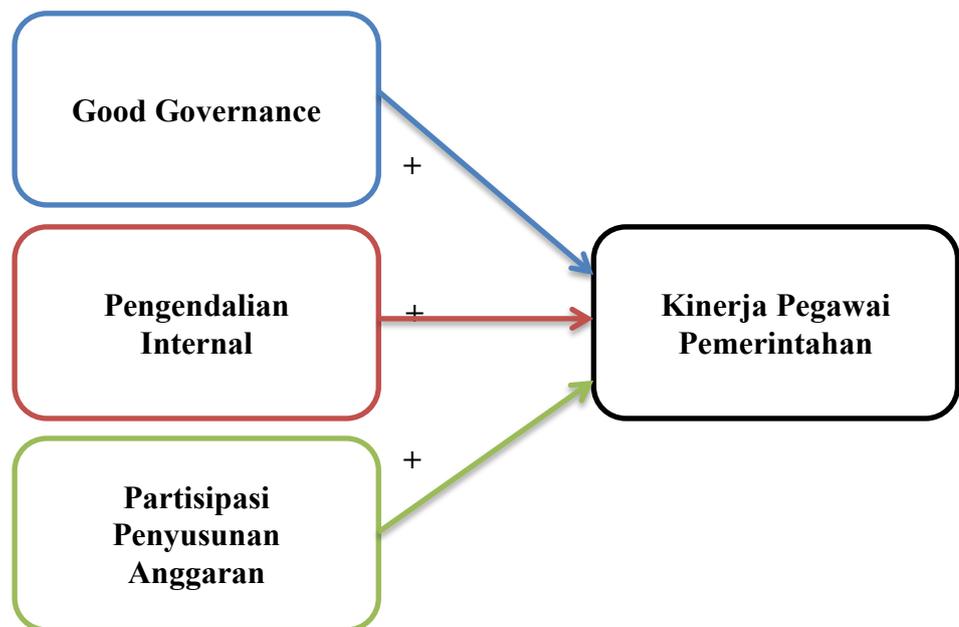
Partisipasi penyusunan anggaran diperlukan agar anggaran yang dibuat bisa lebih sesuai dengan realita yang ada dilapangan. Partisipasi merupakan konsep dimana bawahan ikut terlibat dalam pengambilan keputusan sesuai tingkat tertentu bersama atasannya. Sesuai dengan teori *stewardship*, bahwa dengan keterlibatan dalam pengambilan keputusan oleh setiap pegawai maka tujuan organisasi akan tercapai. Menurut Zein (2016) partisipasi dalam penyusunan anggaran merupakan keterlibatan yang meliputi pemberian pendapat, pertimbangan dan usulan dari bawahan kepada pimpinan dalam mempersiapkan dan merevisi anggaran.

Dalam penelitian Zein (2016) dan Muthia (2017) menyimpulkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Begitu pula dengan penelitian Hidrayadi (2015) dan Paringotan (2017) menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja. Partisipasi dalam proses penyusunan anggaran dapat mengakibatkan motivasi untuk mencapai target yang ditetapkan dalam anggaran, selain itu partisipasi anggaran juga menyebabkan sikap respek individu terhadap pekerjaan. Dengan adanya partisipasi oleh pemerintah daerah, maka

aparatus tersebut berusaha untuk bertanggungjawab terhadap tugas yang diembannya. Semakin baik partisipasi dalam penyusunan anggaran maka kinerja juga akan semakin baik. Dari pernyataan tersebut, maka bunyi hipotesis :

H3 : Partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai.

#### D. Model Penelitian



**Gambar 2.1.**  
Gambar Model Penelitian