

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Tinjauan Teori

#### 1. Teori Stewardship (*Stewardship Theory*)

Stewardship merupakan suatu pandangan baru tentang pengelolaan organisasi. Bagaimana membentuk suatu perilaku orang bekerja yang tidak hanya untuk memaksimalkan utilitas pribadinya, tetapi mereka dapat lebih bertanggung jawab secara bersama-sama dalam mencapai tujuan organisasi. Menurut Hernandez (2012), ahli teori Stewardship telah mengemukakan bahwa individu memiliki hubungan perjanjian dengan organisasinya yang mewakili komitmen moral dan mengikat kedua belah pihak untuk bekerja menuju tujuan bersama, untuk mengambil keuntungan satu sama lain.

Teori Stewardship adalah teori yang menggambarkan situasi dimana para manajemen tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu tetapi lebih ditujukan pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi (Donaldson dan Davis, 1991) dalam (N Wahida, 2015)

Teori tersebut mengasumsikan dimana terdapat hubungan antara organisasi pemerintah dengan tujuan yang akan dicapai yaitu mensejahterakan masyarakat. Organisasi pemerintahan merupakan suatu lembaga yang dipercaya oleh masyarakat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan membuat laporan pertanggungjawaban yang telah dijalankan selama periode yang telah ditentukan secara benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku dengan mengefektifkan pekerjaan dalam organisasi yang akan menghasilkan sebuah laporan informasi keuangan yang baik.

Teori Stewardship adalah teori yang sesuai dalam penelitian ini dimana setiap pegawai aktif Kantor Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) Provinsi DKI Jakarta yang memiliki tujuan untuk memperbaiki keuangan pemerintahan daerah dan mensejahterakan masyarakat yang tergambar dalam Teori Stewardship. Implikasi teori Stewardship pada

pemerintahan sebagai organisasi yang dapat dipercaya dalam menampung aspirasi masyarakat dengan cara memberikan pelayanan yang baik sehingga dapat tercapai tujuan yang diinginkan yaitu terpenuhinya laporan pertanggungjawaban, aksesibilitas dan pengendalian internal terhadap transparansi dan akuntabilitas yang baik sesuai dengan hukum dan ketentuan yang berlaku.

Dalam penelitian ini teori Stewardship digunakan untuk menjelaskan bagaimana pengaruh *good governance* sebagai faktor eksternal yaitu *transparency, accountability, consensus orientation, participation, rule of law, equity, responsiveness, effectiveness and efficiency, dan strategic vision*. Pengendalian internal sebagai faktor internal sangat mempengaruhi kinerja pegawai khususnya dalam melaksanakan pengelolaan keuangan di Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan penjabaran diatas dapat disimpulkan bahwa teori Stewardship dapat digunakan sebagai dasar untuk mengetahui faktor apa saja yang dapat mempengaruhi kinerja pengelola keuangan di pemerintah daerah khususnya dilihat dari indikator *good governance* dan pengendalian internal.

## 2. *Good Governance*

### a. Pengertian *Good Governance*

*Good governance* memiliki banyak pengertian yang berbeda-beda namun memiliki arti yang sama, yaitu suatu pengelolaan pemerintahan yang lebih baik dari sebelumnya. *Good governance* juga dijelaskan bahwa tata kelola pemerintahan yang baik merupakan suatu faktor utama yang menentukan negara agar dapat bertahan di era saat ini.

Menurut *World Bank* mengungkapkan bahwa “*The way state power is used in managing economic and social resource for development society.*” Yang diartikan bahwa *good governance* adalah sebuah cara yang digunakan oleh negara dalam mengelola sumber daya ekonomi dan sosial bagi pembangunan masyarakat.

Adapun menurut *United Nation Development Program (UNDP)* menerangkan bahwa “*The exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affairs at all level.*” Yang berarti *good governance* adalah pelaksanaan wewenang politik, ekonomi, dan administratif untuk mengelola urusan negara di segala tingkatan.

*Good Governance* adalah tata pemerintahan yang baik adalah praktik manajemen yang sehat dan bertanggung jawab, sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, menghindari salah alokasi investasi, menghindari korupsi/KKN baik secara politik maupun administratif, dengan menerapkan disiplin fiskal dan menciptakan kerangka hukum dan kebijakan untuk pengembangan kewirausahaan.

*Good governance* mengandung arti kegiatan suatu lembaga pemerintah yang dijalankan berdasarkan kepentingan rakyat dan norma yang berlaku untuk mewujudkan cita-cita negara di mana kekuasaan dilakukan oleh masyarakat yang diatur dalam berbagai tingkatan pemerintahan negara yang berkaitan dengan sumber-sumber sosial-budaya, politik, dan ekonomi (Maryam, 2016). Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yang ditujukan untuk menjamin penyelenggaraan Pemerintah Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Daerah).

Tata pemerintahan yang baik adalah keseimbangan antara negara, pasar dan masyarakat. Memang sampai saat ini, sejumlah karakteristik kebaikan dari suatu *governance* lebih banyak berkaitan dengan kinerja pemerintah. Pemerintah berkewajiban melakukan investasi untuk mempromosikan tujuan ekonomi jangka panjang seperti pendidikan kesehatan dan infrastruktur. Tetapi untuk mengimbangi negara, suatu masyarakat warga yang kompeten dibutuhkan melalui diterapkannya sistem demokrasi, *rule of law*, hak asasi manusia, dan dihargainya pluralisme. *Good governance* sangat terkait dengan dua hal yaitu (1) *good*

*governance* tidak dapat dibatasi hanya pada tujuan ekonomi dan (2) tujuan ekonomi pun tidak dapat dicapai tanpa prasyarat politik tertentu.

b. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi/Prinsip *Good Governance*

UNDP memberikan beberapa karakteristik *good governance*, yaitu akuntabilitas birokrasi dan keuangan (*financial*), legitimasi politik, kebebasan berasosiasi dan berpartisipasi, kerjasama dengan institusi masyarakat sipil, manajemen sektor publik yang efektif, kebebasan informasi dan berekspresi, sistem peradilan yang adil serta dapat dipertanggung jawabkan.

*World bank* menjelaskan karakteristik *good governance* sebagai sistem yang terbuka, eksekutif yang bertanggung jawab, masyarakat yang kuat dan partisipatif, pembuatan kebijakan yang dapat diprediksi, birokrasi yang profesional dan aturan hukum, eksekutif yang bertanggung jawab.

Asian Development Bank dalam (Andri et al., 2021) menegaskan adanya konsensus umum bahwa *good governance* dilandasi oleh 4 (empat) pilar, yaitu (1) partisipasi, (2) transparan, (3) dapat diprediksi, (4) akuntabilitas.

Dengan beragam pendapat mengenai karakteristik dan prinsip-prinsip *good governance*, dapat disimpulkan bahwa *good governance* memiliki sebuah variasi sendiri, yang setiap karakteristik dan prinsip tersebut saling berkaitan satu dengan yang lainnya, sehingga menjadi suatu instrument yang diperlukan dalam mencapai suatu prinsip lainnya.

c. Indikator *Good Governance*

Mardiasmo mengungkapkan bahwa *good governance* diukur berdasarkan beberapa indikatornya yaitu:

1) Aturan Hukum (*Rule of law*)

Aturan hukum dalam pemerintahan yang baik adalah pemberlakuan hukum untuk semua agar dapat ditegakkan dengan baik. Dalam hal ini, pengelolaan keuangan daerah yang baik adalah yang menghormati dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang

berlaku serta memiliki informasi yang dapat diikuti oleh seluruh masyarakat.

2) Partisipasi (*Participation*)

Partisipasi dalam indikator *good governance* merupakan suatu kegiatan yang mengikutsertakan masyarakat untuk ikut serta dalam suatu pemerintah dan ikut dalam membuat suatu kebijakan.

3) Tranparansi (*Transparency*)

Transparan dalam indikator *good governance* adalah suatu pengembangan terhadap sistem akuntansi berdasarkan standar akuntansi dan praktek terbaik dalam memastikan suatu kualitas pelaporan keuangan, publikasi informasi keuangan dan infromasi lainnya yang menghasilkan dampak signifikan kepada kinerja pemerintah daerah khususnya dalam pengelolaan keuangan daerah.

4) Responsivitas (*Responsiveness*)

Responsivitas pada indikator *good governance* merupakan sebuah tindakan cepat dan tanggap yang dilakukan oleh lembaga-lembaga dalam memberikan suatu pelayanan yang baik kepada pihak yang berkepentingan atau *stakeholder*.

5) Orientasi Konsensus (*Consensus orientation*)

Konsensus yaitu berorientasi pada kepentingan masyarakat luas. Orientasi konsensus dalam indikator *good governance* adalah memberikan dan membuat suatu kebijakan yang berdasarkan dari kepentingan semua pemangku kepentingan. Informasi yang diperoleh maupun diberikan dalam pengelolaan keuangan daerah harus pula mempertimbangkan kepentingan orang lain.

6) Keadilan (*Equity*)

Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan. *Equity* dalam indikator *good governance* merupakan suatu pemberian kesempatan kepada masyarakat untuk meningkatkan serta mempertahankan kesejahteraan mereka melalui informasi yang didapatkan dari kinerja pengelola keuangan tersebut.

7) Efisiensi dan Efektivitas (*Efficiency and effectiveness*)

Efisiensi dan efektivitas dalam indikator *good governance* merupakan mengelola sumber daya yang dimiliki secara efisien dan membuahkan hasil yang baik. Efektivitas tersebut meliputi pencapaian tujuan tanpa mempedulikan biaya yang akan dikeluarkan dan efisiensi adalah pencapaian target dengan menggunakan input (biaya) untuk menghasilkan output yang signifikan. Laporan keuangan yang disusun harus memiliki prinsip efektivitas dan efisiensi agar kualitas laporan tersebut sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

8) Akuntabilitas (*Accountability*)

Akuntabilitas dalam indikator *good governance* ialah suatu sikap dalam mempertanggungjawabkan seluruh pekerjaan yang sudah dilakukan kepada masyarakat juga pihak-pihak terkait dalam pengelolaan keuangan daerah.

9) *Visi Strategik* (*Strategic vision*)

*Strategic Vision* dalam indikator *good governance* yaitu suatu penyelenggaraan pemerintahan yang memiliki visi misi yang luas sehingga untuk mencapai pengelolaan keuangan yang efektif, harus memiliki tujuan yang ditetapkan dan bermanfaat bagi pemangku kepentingan.

Dari indikator yang telah diuraikan diatas yang diadaptasi dari Mardiasmo, maka penelitian ini akan menggunakan seluruh indikator tersebut dalam mengukur *good governance*.

3. Pengendalian Internal

a. Pengertian Pengendalian Internal

Sistem pengendalian internal adalah suatu proses integral dari tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai terhadap pencapaian tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan kepatuhan terhadap peraturan



perundang-undangan. dan peraturan (Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 171 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah). Sistem Pengendalian internal adalah suatu paket integral yang memberikan proses yang utuh dan menyeluruh didalam mengatur dan mengelola organisasi, dimana hasilnya akan yakin dan percaya bahwa telah mencapai suatu tujuan organisasi secara pasti (Matamande dkk, 2012).

Penerapan sistem pengendalian internal yang efektif sangat berguna dalam mencegah dan mempersulit kecurangan. Hal ini karena pengendalian dalam sistem pengendalian internal memadukan antara pengendalian keras dan pengendalian lunak yang diterapkan untuk mencegah terjadinya kecurangan. Kontrol keras seperti pemisahan tugas dan otorisasi transaksi diterapkan untuk mencegah peluang penipuan. *Soft control* seperti penerapan kode etik dan nilai-nilai etika yang baik dapat mencegah terjadinya fraud (Kurniawan, 2015).

COSO menjelaskan bahwa proses yang melibatkan manajemen, komisararis serta personil lain, yang dibuat untuk memberikan sebuah keyakinan untuk mencapai tujuan adalah bentuk dari pengendalian interna. Tujuan tersebut berupa kendala pelaporan keuangan, efesiensi operasi dan efektivitas, serta mematuhi hukum dan peraturan yang berlaku

Yuniarti menyebutkan bahwa suatu sistem yang dibuat untuk mengatur dan sebagai pedoman dalam menjalankan kegiatan suatu organisasi terebut sangat penting, sistem tersebut adalah pengendalian internal. Pengendalian Internal digunakan untuk mencegah penyalahgunaan sumber daya melalui pengendalian kegiatan operasional tersebut.

#### b. Tujuan Pengendalian Internal

Menurut Hery (2014), tujuan pengendalian internal tidak lain adalah untuk memberikan jaminan yang memadai bahwa:

1) Aset yang dimiliki oleh setiap perusahaan telah diamankan sebagaimana mestinya dan akan digunakan untuk kepentingan perusahaan semata, bukan untuk digunakan untuk kepentingan individu tertentu. Maka dari itu pengendalian internal diterapkan untuk bisa melindungi seluruh aset dengan baik dari penyalahgunaan berupa Tindakan penyelewengan, pencurian dan penggunaan yang tidak sesuai dengan wewenang dan kepentingan perusahaan.

2) Karyawan telah mentaati hukum dan peraturan.

3) Informasi akuntansi perusahaan tersedia secara akurat dan dapat diandalkan. Hal ini dilakukan dengan cara memperkecil resiko baik sebuah kesalahan dalam salah saji laporan keuangan baik yang disengaja (kecurian) maupun tidak disengaja (kelalaian)

Menurut Mulyadi (2010), terdapat empat tujuan utama dari Pengendalian Internal, yaitu :

1) Keandalan Laporan Keuangan. Manajemen diwajibkan dalam mempertanggung jawabkan pembuatan laporan keuangan yang harus akuntabel baik pihak internal maupun eksternal organisasi tersebut.

2) Kepatuhan terhadap Hukum. Setiap organisasi wajib menjalankan kegiatannya secara baik berlandaskan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3) Keterbatasan Bawaan dalam Pengendalian Internal. Dengan adanya pengendalian internal ini diharapkan dapat mengatasi keterbatasan bawaan yang melekat, contohnya kekeliruan dalam pertimbangan, gangguan, kolusi, dan pengabaian oleh organisasi.

4) Efektivitas dan Efisiensi Operasi. Dalam hal ini pengendalian internal berperan sebagai alat untuk meminimalisir kegiatan yang tidak efektif dan efisien terhadap sumber daya yang ada dalam organisasi.



### c. Indikator Pengendalian Internal

Menurut Handoyo & Bayunitri terdapat 5 (lima) indikator yang digunakan untuk mengukur pengendalian internal, sebagai berikut :

- 1) Pemantauan pengendalian internal. Dilakukan melalui pengamatan secara terus menerus, evaluasi terpisah, dan tindak lanjut rekomendasi hasil audit serta review lainnya.
- 2) Lingkungan pengendalian. Kepala instansi pemerintah harus mampu menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang mendorong perilaku positif juga kondusif demi terlaksananya penerapan sistem pengendalian intern di lingkungan kerja.
- 3) Penilaian risiko. Kepala instansi pemerintah harus melakukan penilaian risiko. Penilaian risiko tersebut mencakup kegiatan analisis risiko, juga identifikasi risiko.
- 4) Informasi dan komunikasi. Kepala instansi pemerintah memiliki kewajiban untuk mengidentifikasi, mencatat, serta melaporkan informasi dalam bentuk dan waktu yang tepat.
- 5) Kegiatan pengendalian. Kepala instansi pemerintah wajib melakukan kegiatan pengawasan yang disesuaikan dengan kompleksitas, ukuran dan sifat dari peran serta tanggung jawab instansi pemerintah tersebut.

Dari indikator yang telah diuraikan diatas yang diadaptasi dari Handoyono dan Bayunitri, maka penelitian ini akan menggunakan seluruh indikator tersebut dalam mengukur pengendalian internal.

## 4. Kinerja

### a. Pengertian Kinerja

Secara etimologis kata kinerja dapat disamakan artinya dengan kata *performance* yang berasal dari bahasa Inggris. *Performance* atau kinerja pada umumnya diberi batasan sebagai

kesuksesan seseorang di dalam melaksanakan tugas atau pekerjaan yang dibebankan kepadanya. Istilah kinerja sering disamakan dengan istilah-istilah lainnya yang mempunyai arti mirip dengan kinerja seperti prestasi kerja, *performance*, produktivitas, *proficiency merit*, *effort*, *job performance*, inisiatif, loyalitas, potensi kepemimpinan, dan moral kerja.

Kinerja adalah istilah yang banyak dipakai sekarang, namun tidak ada definisi yang disepakati secara umum. Dalam beberapa organisasi, istilah tersebut dianggap sebagai nama lain untuk manajemen berdasarkan sasaran. Dalam organisasi lain manajemen kinerja hanya menyangkut penilaian perseorangan. Organisasi-organisasi lainnya mengaitkan dengan peristiwa tahunan yang berhubungan dengan pelatihan dan pengembangan atau suatu proses yang berkaitan dengan pembayaran/pengupahan berdasarkan kinerja (Fauzi & Nugroho A, 2020).

Kinerja dapat digambarkan sebagai fungsi proses dari respon individu terhadap ukuran kinerja yang diharapkan organisasi, yang mencakup desain kerja, proses pemberdayaan, dan pembangunan dari sisi individu itu sendiri yang mencakup keterampilan, kemampuan dan pengetahuan. Kinerja merupakan hasil dari suatu proses perpaduan kapabilitas individu dengan sikap individu terhadap aspek pekerjaan dan organisasi. Dapat dipahami bahwa kinerja merupakan sebuah pencapaian hasil dari kegiatan yang telah dilaksanakan dan dianggarkan.

#### b. Pengertian Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah

Gambaran pengelolaan keuangan daerah di era otonomi daerah salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus diatur adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Salah satunya yaitu pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu kepada kepentingan publik, hal ini tidak saja terlihat dari besarnya porsi penganggaran untuk kepentingan publik, tetapi pada besarnya

partisipasi masyarakat dalam perencanaan pelaksanaan dan pengawasan keuangan daerah. Seiring dengan diterapkannya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah dan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, terjadi pergeseran dan pengelolaan keuangan publik di Indonesia. Dari perspektif administrasi atau manajemen, pengelolaan keuangan mengacu pada proses pengurusan, penyelenggaraan, penyediaan dan penggunaan dana dalam suatu kegiatan bersama sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan. Proses ini terdiri dari pelaksanaan tugas penganggaran, pembukuan dan pemeriksaan atau secara fungsional kedaerahan terkait dengan penyelenggaraan perekonomian daerah, yang pelaksanaannya meliputi penyusunan, penetapan, pelaksanaan dan pembukuan pendapatan serta pengeluaran daerah (Bastian, 2017).

Kegiatan pengelolaan keuangan pemerintah daerah adalah kemampuan daerah dalam mengelola dan menggali sumber daya ekonomi asli daerah untuk memenuhi kebutuhannya, mendukung kegiatan penyelenggaraan negara dan pelayanan masyarakat, serta pembangunan daerahnya secara mandiri tanpa bergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat dan mempunyai keleluasaan di dalam menggunakan anggaran untuk kepentingan masyarakat daerah sesuai dengan batasan yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan (Syamsi dalam Errni Tjan, 2014).

Secara umum, kinerja pengelolaan keuangan daerah merupakan kemampuan pengelolaan kekayaan daerah melalui pencatatan transaksi yang telah dilakukan selama tahun berjalan dan kemudian disajikan dalam laporan keuangan tahunan. Jika dilaksanakan sesuai dengan peraturan dan standar yang berlaku, maka dapat dikatakan pengelolaan keuangan sudah baik.

## 5. Pengukuran Kinerja

Dalam menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan suatu pelayanan publik maka pengukuran kinerja sangat dibutuhkan untuk melakukan penilaian tersebut. Mardiasmo (2021) mengungkapkan bahwa sistem pengukuran sektor publik adalah suatu sistem yang memiliki tujuan untuk membantu manajer publik dalam menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Sistem pengukuran kinerja memiliki suatu kegunaannya lainnya yaitu sebagai alat pengendalian organisasi, karena dalam pengukuran kinerja dapat diperkuat dengan menetapkan *punishment system*, dan *reward*.

Pengukuran kinerja sektor publik dilaksanakan demi memenuhi 3 tujuan. Pertama, mengukur kinerja sektor publik bertujuan untuk meningkatkan kinerja pemerintah. Langkah-langkah implementasi dimaksudkan untuk membantu pemerintah fokus pada tujuan serta sasaran program satuan kerja. Dengan demikian pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam memberikan pelayanan publik. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk alokasi sumber daya juga pengambilan keputusan. Ketiga, ukuran kinerja sektor publik bertujuan untuk memberikan akuntabilitas kepada publik dan meningkatkan komunikasi dengan pelanggan.

Kinerja sektor publik bersifat multidimensional, sehingga tidak terdapat indikator tunggal yang dapat digunakan untuk merepresentasikan kinerja secara keseluruhan. Berbeda dengan sektor swasta, karena output yang dihasilkan oleh sektor publik pada dasarnya tidak berwujud, ukuran finansial saja tidak cukup untuk mengukur kinerja sektor tenaga kerja. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengembangan kinerja keuangan eksternal.

Pemerintah Daerah sebagai pihak yang diberikan tugas menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat wajib melaporkan pertanggungjawaban keuangan atas sumber daya

yang dihimpun dari masyarakat sebagai dasar penilaian kinerja keuangannya. Ada beberapa cara untuk mengukur kinerja keuangan daerah diantaranya yaitu dengan menggunakan rasio efisiensi dan rasio efektivitas.

Rasio efisiensi merupakan salah satu rasio yang menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dengan melihat besarnya biaya yang dikeluarkan dalam hal perolehan pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima oleh pemerintah daerah. Semakin kecil rasio efisiensi maka semakin baik kinerja pemerintah daerah (Mardiasmo, 2021). Rasio efisiensi di Provinsi DKI Jakarta dalam periode tahun 2017-2021 ditunjukkan dalam tabel berikut :

Tabel 2.1 Rasio Efisiensi Provinsi DKI Jakarta Tahun 2017-2021

Tahun Anggaran	Realisasi Belanja (%)	Realisasi Pendapatan (%)	Tingkat Efisiensi (%)	Kriteria
2017	50.721.960.241.767	64.823.887.369.820	78,24	Efisien
2018	61.063.848.818.057	61.235.824.747.633	99,71	Efisien
2019	64.099.287.469.013	62.300.679.833.068	102,88	Tidak efisien
2020	51.716.860.929.662	55.887.004.237.727	92,53	Efisien
2021	61.231.460.250.253	65.567.009.199.000	93,38	Efisien

Sumber : BPKD Provinsi DKI Jakarta

Pada tabel 2.1 dapat dilihat bahwa efisiensi keuangan daerah Provinsi DKI Jakarta dalam kurun waktu lima tahun pada tahun 2017 sampai dengan 2021 mengalami naik turun, yaitu pada tahun 2017 tergolong efisien dengan nilai sebesar 78,24% dan mengalami kenaikan rasio pada tahun 2018 menjadi sebesar 99,71%. Kembali mengalami kenaikan rasio efisiensi pada tahun 2019 menjadi sebesar 102,88% tetapi tergolong tidak efisien karena diatas 100%. Pada tahun 2020 kembali mengalami penurunan rasio menjadi 92,53% dan tergolong efisien kemudian rasio efisiensi mengalami kenaikan pada tahun 2021 menjadi 93,38 dan masih tergolong efisien. Hal ini

Sedangkan menurut Halim (2012) menyatakan bahwa rasio efektivitas menggambarkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam merealisasikan pendapatan yang direncanakan, kemudian dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Semakin tinggi rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik.

Rasio efektivitas Provinsi DKI Jakarta dalam periode tahun 2017-2021 ditunjukkan pada tabel berikut :

Tabel 2.2 Rasio Efektivitas Provinsi DKI Jakarta Tahun 2017-2021

Tahun Anggaran	Realisasi Pendapatan (Rp)	Target Pendapatan (Rp)	Tingkat Efektivitas (%)	Kriteria
2017	64.823.887.369.820	62.517.744.026.535	103,68	Tidak Efektif
2018	61.235.824.747.633	65.809.931.722.844	93,04	Efektif
2019	62.300.679.833.068	74.997.497.375.481	83,07	Efektif
2020	55.887.004.234.727	57.234.618.765.469	97,64	Efektif
2021	65.567.009.199.000	65.209.105.040.795	100,55	Tidak Efektif

Sumber : BPKD Provinsi DKI Jakarta

Pada tabel 2.2 di atas dapat dilihat bahwa hasil penghitungan rasio efektivitas pendapatan Provinsi DKI Jakarta pada tahun dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2021 sangat fluktuatif dengan penurunan yang terlihat sangat signifikan dari tahun 2017 sebesar 103,68% turun pada tahun 2018 sebesar 93,04% yang tergolong efektif kemudian terjadi penurunan kembali yang semakin efektif pada tahun 2019 sebesar 83,07% kemudian pada tahun 2020 terjadi kenaikan kembali sebesar 97,64% dan lebih naik lagi pada tahun 2021 sebesar 100,55%. Hal ini menunjukkan bahwa Provinsi DKI Jakarta sudah cukup efektif dalam mengelola pendapatannya. Namun, diharapkan ini dapat terus dipertahankan dan terus ditingkatkan menjadi lebih efektif lagi.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah, terdapat 3



indikator dalam pengukuran kinerja yaitu masukan (*input*), keluaran (*output*), dan hasil (*outcome*). Indikator tersebut dapat diartikan dalam konsep pengukuran kinerja yang disebut *value for money*.

*Value for Money* inti dari pengukuran kinerja di dalam organisasi pemerintah. *Value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang didasarkan pada tiga unsur utama, yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. (Mardiasmo, 2021). Adapun yang dimaksud dengan ekonomi, efisiensi, dan efektivitas yaitu:

1. Ekonomi

Pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi adalah perbandingan input dengan nilai input yang dinyatakan dalam satuan moneter. Ekonomi mengacu pada sejauh mana organisasi sektor publik dapat mengurangi sumber daya input yang digunakan dengan menghindari pengeluaran yang tidak perlu dan tidak efisien.

2. Efisiensi

Pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi adalah rasio output/input relatif terhadap standar atau tujuan kinerja yang ditentukan.

3. Efektivitas

Tingkat pencapaian hasil program sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Sederhananya efektivitas merupakan sebuah perbandingan hasil dengan pengeluaran.

Di dalam penelitian ini, penulis menggunakan seluruh indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja yang diadaptasi dari penelitian yang dilakukan oleh (Mardiasmo, 2021)

## **B. Ketertikatan Antar Variabel Penelitian**

Penelitian ini menggunakan variable bebas (*independen*) dan variabel terikat (*dependen*). Variabel *independen* merupakan variabel yang dapat

mempengaruhi, yaitu : *Good Governance* dan Pengendalian Internal. Sedangkan variabel *dependen* merupakan variabel yang dipengaruhi, yaitu Kinerja Pengelolaan Keuangan.

#### 1. Hubungan *Good Governance* terhadap Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah

Pada dasarnya merupakan suatu konsep pemerintahan yang membangun serta menerapkan prinsip profesionalitas, demokrasi, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, efektivitas, pelayanan prima, serta bisa diterima oleh seluruh masyarakat (Anggara, 2012). Untuk dapat menjadi pemerintahan yang memiliki tata kelola yang baik, maka indikator – indikator *good governance* harus dapat dilaksanakan dalam lingkup kinerja pemerintah daerah.

Hal ini didukung pula oleh teori Stewardship yang menyatakan bahwa individu memiliki hubungan perjanjian dengan organisasinya yang mewakili komitmen moral dan mengikat kedua belah pihak untuk bekerja menuju tujuan bersama, tanpa mengambil keuntungan satu sama lain (Hernandez, 2012). Dalam hal ini *good governance* merupakan salah satu cara mengukur kinerja suatu organisasi, yang di dalamnya terdapat akuntabilitas dan transparansi. Berdasarkan uraian tersebut maka hipotesis pertama dalam penelitian ini adalah:

H1: *Good governance* berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pengelolaan keuangan.

#### 2. Hubungan Pengendalian Internal terhadap Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengendalian internal merupakan suatu proses yang dipengaruhi dimana memberikan suatu jaminan bahwa tujuan organisasi dapat dicapai melalui operasi yang efisien dan efektif, pelaporan keuangan yang andal, dan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku. Adanya pengendalian internal dalam penelitian ini adalah untuk melihat sejauh mana indikator-indikator yang terkandung dalam pengendalian

internal ini dapat mempengaruhi kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

Hal ini didukung oleh penelitian Puspita Sari yang mendapatkan sebuah hasil bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh signifikan terhadap pengelola keuangan daerah. Berdasarkan uraian tersebut maka hipotesis kedua dalam penelitian ini adalah:

H2 : Pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pengelolaan keuangan.

### C. Hasil Penelitian Yang Sesuai Sebagai Rujukan Penelitian

Penelitian terdahulu berfungsi untuk mencari kajian dari peneliti terdahulu, sehingga dapat diketahui arah dan *research on* atau arah penelitian dan kajian-kajian yang telah dilakukan oleh peneliti-peneliti terdahulu. Adapun penelitian terdahulu adalah sebagai berikut:

Tabel 2.3 Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul	Variabel	Metode Analisis	Hasil
1	Azlina, (2014)	Pengaruh <i>Good Governance</i> dan Pengendalian Internal terhadap Kinerja Pemerintah Kabupaten Pelalawan	Dependen : <i>Good Governance</i> , Pengendalian Internal Independen: Kinerja Pemerintah	Analisis: regresi linier berganda	1. <i>Good Governance</i> berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Pelalawan. 2. Pengendalian Internal berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Pelalawan.

2	Puspitasari (2016)	Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah.	Dependen: Sistem Pengendalian Intern Independen : Pengelolaan Keuangan Daerah	Analisis: analisis jalur dengan <i>Confirmatory Factor Analysis</i>	Sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan terhadap pengelolaan keuangan daerah
3	Noviyanti & Kiswanto (2016)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah, Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.	Dependen : Karakteristik Pemerintah Daerah, Temuan Audit BPK Independen : Kinerja Keuangan Daerah	Analisis: regresi multiple analisis	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Level variabel dependen terpusat dan pembiayaan regional memberikan efek positif.</li> <li>2. Pengukuran dari legislature memberikan efek negatif dan signifikan pada kinerja keuangan pemerintahan daerah.</li> <li>3. Ukuran dari pemerintahan daerah, tingkat dari kekayaan daerah, penemuan audit tidak memberikan efek pada kinerja keuangan daerah.</li> </ol>
4	Claraini (2017)	Pengaruh <i>Good Governance</i> , Sistem Pengendalian Intern Pemerintah	Dependen : <i>Good Governance</i> , Pengendalian Intern, Gaya Kepemimpinan	Analisis : regresi linier berganda	Kinerja pemerintah, <i>Good governance</i> , Sistem pengendalian pemerintah dan

		dan Gaya Kepemimpinan terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Rokan Hilir)	Independen : Kinerja Pemerintah Daerah		gaya kepemimpinan di Kabupaten Rokan Hilir telah dilakukan dengan baik
5	Indriana (2019)	Pengaruh Good Governance Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan	Dependen : <i>good corporate governance</i> Independen : kinerja keuangan Pemerintah Daerah	Analisis : regresi linier berganda	Kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten Pangkep sangat berpengaruh dilihat dari tingkat kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan
6	Bakri (2020)	Pengaruh <i>Good Corporate Governance</i> Terhadap Kinerja Keuangan Badan Keuangan Daerah Kabupaten Maros.	Dependen : <i>good corporate governance</i> Independen : kinerja keuangan	Analisis : regresi linier berganda	semua variabel <i>good corporate governance</i> yaitu Transparansi, Akuntabilitas, Tanggung Jawab, Independensi, dan Kewajaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan
7	Septiana & Hermanto (2021)	Pengaruh <i>good corporate governance</i> terhadap kinerja	Dependen : <i>good corporate governance</i> Independen : kinerja	Analisis : regresi linier berganda	1. Transparansi berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja

		pengelolaan dana desa.	pengelolaan dana desa		<p>pengelolaan dana desa.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Akuntabilitas berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja pengelolaan dana desa.</li> <li>Kapasitas aparatur desa berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja pengelolaan dana desa.</li> <li>Partisipasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan dana desa.</li> </ol>
8	Anggraini, Prapties trini (2021)	Pengaruh <i>Good Governance</i> dan Pengendalian Internal terhadap Kinerja Pengelolaan Keuangan Desa (Studi Kasus Kantor Pemerintah Desa di Kecamatan Karangmalang Kabupaten Sragen)	<p>Dependen : <i>Good Governance</i>, Pengendalian Internal</p> <p>Independen : Kinerja Pengelolaan Keuangan</p>	Analisis Statistik Deskriptif dan Regresi Linear Berganda	<ol style="list-style-type: none"> <li>Good Governance berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pengelolaan keuangan pemerintahan desa dikecamatan Karangmalang kabupaten Sragen.</li> <li>Pengendalian Internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja</li> </ol>



					<p>pengelolaan keuangan pemerintahan desa dikecamatan Karangmalang, kabupaten Sragen.</p>
9	Fani Julianto (2022)	<p>Pengaruh Pengendalian Internal, <i>Good Governance</i>, Komitmen Organisasi terhadap Kinerja Pegawai Bidang Keuangan Pemerintah Kabupaten Kampar</p>	<p>Dependen : Pengendalian Internal, <i>Good Governance</i>, Komitmen Organisasi</p> <p>Independen : Kinerja Pegawai Bidang Keuangan</p>	<p>Analisis : regresi linier berganda</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengendalian Internal berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja pegawai bidang keuangan Pemerintah Kabupaten Kampar.</li> <li>2. <i>Good Governance</i> berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja pegawai bidang keuangan Pemerintah Kabupaten Kampar</li> <li>3. Komitmen organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja pegawai bidang keuangan Pemerintah Kabupaten Kampar</li> </ol>

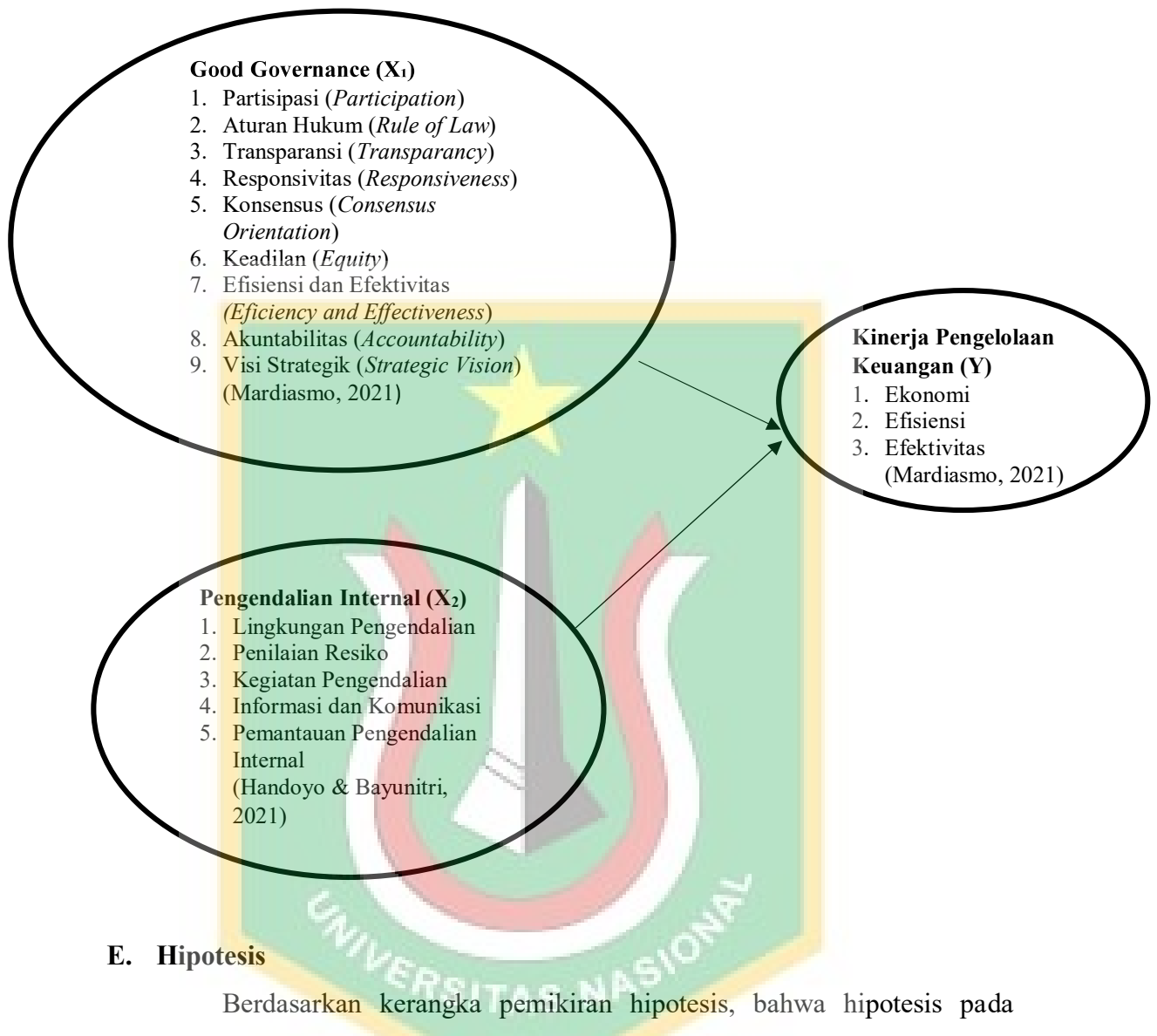
#### D. Kerangka Analisis

Menyikapi kebijakan otonomi daerah dan implementasinya, perlu diadakannya peningkatan efisiensi penyelenggaraan negara yang merupakan penyampaian pelayanan yang baik melalui perangkat/birokrasi kepada masyarakat dalam jaringan kelembagaan yang rasional yang dapat menjawab tantangan pelayanan publik, melaksanakan otonomi daerah dan melaksanakan pemerintahan yang baik. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) saat ini menjadi prioritas utama untuk menciptakan citra pemerintahan yang selama ini dipandang sangat rendah. Dengan penerapan yang tepat dari prinsip-prinsip *good governance*, maka pemerintahan daerah juga akan tercapai dengan baik

Pengendalian internal dalam suatu organisasi mempunyai kaitan yang kuat dengan pelaksanaan pengelolaan keuangan organisasi. Dengan berbagai indikator yang berbeda tersebut, diharapkan kinerja dalam organisasi dapat berjalan sesuai tujuannya, yaitu memberikan sebuah pelayanan publik yang baik. Namun, hal yang kontras dalam lapangan ini adalah banyaknya isu negatif yang berkaitan dengan kinerja pegawai.

Terdapat keterkaitan antara *good governance* dan pengendalian internal terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah menurut teori Stewardship, menurut teori tersebut terdapat hubungan antara organisasi pemerintah dengan tujuan yang akan dicapai. Hubungan antara dua variabel menunjukkan organisasi pemerintah dengan menerapkan *good governance* dan pengendalian internal dapat mempengaruhi kinerja. Penelitian ini terdapat indikator *good governance* dan pengendalian internal yang mempengaruhi pengelolaan keuangan di kantor Badan Pengelola Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta (BPKD DKI Jakarta) seperti terlihat pada gambar berikut ini:

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran



### E. Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran hipotesis, bahwa hipotesis pada hakikatnya masih sementara, belum benar-benar berstatus sebagai suatu tesis. Hipotesis memang baru merupakan suatu kemungkinan jawaban dari masalah yang diajukan. Ia mungkin timbul sebagai dugaan yang bijaksana dari peneliti atau diturunkan (*deduced*) dari teori yang telah ada.

Dikatakan sementara, karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori relevan, belum berdasarkan fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi hipotesis juga dapat dikatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban yang empirik.

Penerapan *good governance* dapat terwujud apabila aparaturnya secara keseluruhan dapat bersikap terbuka terhadap ide dan gagasan serta *responsive* terhadap kepentingan masyarakat. Dapat diartikan bahwa penerapan *good governance* merupakan pelaksanaan cara menerapkan pola pemerintahan yang baik yang menganut prinsip-prinsip partisipasi, transparansi, penegakan hukum, *responsive*, efektivitas dan efisiensi, serta akuntabilitas yang baik oleh pemerintah maupun selain pemerintah untuk mewujudkan kinerja pengelolaan keuangan yang baik.

Sistem pengendalian adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh manajemen yang diciptakan untuk memberi keyakinan yang memadai terhadap penciptaan efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap perundang-undangan yang berlaku dan keandalan penyajian keuangan daerah. Pengendalian internal diterapkan untuk mencapai suatu tujuan dan meminimalkan hal-hal yang mungkin terjadi diluar rencana, meningkatkan efisiensi dan mencegah kerugian atas aktiva, mempertinggi tingkat keandalan data dalam laporan keuangan dan mendorong dipatuhinya hukum dan peraturan yang telah ditetapkan. Adanya pengendalian internal dalam penelitian ini adalah untuk melihat indikator-indikator pengendalian internal mempengaruhi kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan dan uraian teori diatas, maka hipotesis yang dapat dikemukakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- H1 Penerapan Good Governance berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah
- H2 Penerapan Pengendalian Internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah