BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Pengawasan Intern

2.1.1.1 Pengertian Pengawasan Intern

Terdapat beberapa pendapat yang menjelaskan mengenai pengertian Pengawasan Intern, diantaranya adalah sebagai berikut:

Menurut Standar Profesional Akuntan Publik (2001:SA 319.2 Part06) disebutkan :

> "Pengawasan Intern merupakan suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen, dan personel lain entitas - yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan yaitu (a) keandalan pelaporan keuangan, (b) efektifitas dan efisiensi operasi, dan (c) kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku ".

Menurut Wawan & Lia (2009) pada jurnalnya, adalah sebagai berikut:

> "Hakikat Pengawasan adalah mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewenangan, hambatan, kesalahan dan kegagalan dalam mencapai tujuan dan pelaksanaan tugas-tugas organisasi."

Berdasarkan Permen RI No 60 Tahun 2008 tentang Sistem pengendalian intern Pemerintah, pengawasan intern adalah sebagai berikut:

> "Seluruh proses kegiatan audit, reviu, pemantauan, evaluasi, dan kegiatan pengawasan lainnya berupa asistensi, sosialisasi dan konsultansi terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa setiap kegiatan dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur (STANDAR) yang telah ditetapkan, secara efektif dan efisien, dalam rangka mewujudkan kepemerintahan yang baik."

Sawyer et.al (2003:58) dalam Askam Tuasikal (2008), menegaskan pengendalian internal merupakan:

> "Suatu proses yang dipengaruhi oleh aktivitas dewan komisaris, manajemen atau pegawai lainnya yang dirancang untuk memberikan keyakinan yang wajar mengenai pencapaian tujuan keandalan pelaporan keuangan, efektivitas dan efisien operasi, dan ketaatan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku."

Sedangkan menurut Nawawi (2002) dalam Dedi Kusmayadi (2009) Pengawasan intern adalah:

> "Kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan atau manajer puncak dan atau pimpinan atau manajer unit atau satuan kerja dilingkungan organisasi dan atau unit atau satuan kerja masing-masing."

Menurut Sujamto (1986: 19) pengertian dari pengawasan adalah:

> "Segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui atau menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak".

Dari beberapa pendapat di atas mengenai pengawasan dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen dan suatu kegiatan yang dilakukan oleh pimpinan untuk mengantisipasi, memonitor, menghindari kesalahan berganda dan mengetahui apakah kegiatan-kegiatan yang berada dalam tanggungjawabnya berada dalam keadaan yang sesuai dengan rencana dan kebijakan yang telah ditentukan.

Pengawasan intern di lingkungan sektor publik mempunyai sifat yang khusus. Organisasi pemerintah dikelola dengan cara dan nilai yang berbeda jika

dibandingkan dengan sektor privat. Karena ciri utama dalam pengelolaan kegiatan sektor publik adalah ketaatan dalam melaksanakan anggaran. Menurut SE/14/M.PAN/10/2006 dalam memilki delapan unsur melaksanakan pengawasan tersebut meliputi: pengorganisasian, personil, kebijakan, perencanaan, porsedur, pencatatan, pelaporan, supervisi, dan review intern. Unsur-unsur ini adalah serangkaian kegiatan yang secara bersama-sama dilaksanakan dalam mencapai tujuan pengawasan melekat atau pengawasan yang dilakukan langsung oleh pimpinan terhadap bawahannya.

2.1.1.2 Tujuan Pengawasan Intern

Menurut Warren dkk (2005:236) Tujuan Pengawasan Intern adalah memberikan jaminan yang wajar bahwa :

a. Aktiva dilindungi dan digunakan untuk pencapaian tujuan usaha. Pengendalian internal dapat dilindungi aktiva dari pencurian, pengelapan, penyalahgunaan, atau penempatan aktiva pada lokasi yang tidak tepat. Salah satu pelanggaran paling paling serius terhadap pengendalian internal adalah penggelapan oleh karyawan.
b. Informasi bisnis akurat

   Informasi bisnis yang akurat dperlukan demi keberhasilan usaha. Penjagaan aktiva dan informasi yang akurat sering berjalan seiring. Sebabnya adalah karena karyawan yang ingin menggelapkan aktiva juga perlu menutupi penipuan tersebut dengan menyesuaikan catatan akuntansi.

c. Karyawan mematuhi peraturan dan ketentuan

Perusahaan harus mematuhi perundang-undangan dan peraturan yang berlaku serta standar pelaporan keuangan.

Sedangkan menurut Mulyadi (2001:163), ada empat tujuan sistim pengawasan intern, yaitu :

a. Menjaga kekayaan organisasi
b. Mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi
c. Mendorong efisiensi
d. Mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen

1. Menjaga Harta Perusahaan

Adanya pengawasan intern untuk menghindari kemungkinan penyelewengan harta dari kekayaan perusahaan dan memisahkan harta dengan biaya-biaya lainnya. Dengan cara mempertanggungjawabkan transaksi yang berkaitan dengan pembelian dan penjualan, melindungi harta melalui sistem pengawasan intern yang melekat dan menetapkan bagian harta yang dikonsumsikan.

2. Mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi

Tujuan dari internal check adalah untuk mencegah kesalahan dalam pekerjaan akuntansi baik yang disengaja atau tidak disengaja. Jika suatu kesalahan dapat dihindari maka dianggap bahwa laporan akuntansi menyajikan informasi yang dapat diandalkan. Oleh karna itu transaksi-transaksi dilaksanakan sesuai dengan persetujuan dengan atau wewenang pimpinan, dan juga transaksi-

transaksi tersebut dicatat sedemikian rupa sehingga memungkinkan dibuatnya laporan keuangan yang sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi.

3. Mendorong efisiensi

   Efisiensi didalam perusahaan dapat dilakukan dengan adanya pembagian tanggung jawab. Pada umumnya satu bagian tidak boleh bertanggung jawab untuk melaksanakan semua tahapan-tahapan transaksi. Pembagian tanggung jawab tersebut harus memisahkan operasi, penyimpanan dan pembukuan. Maka dengan adanya pembagian tanggung jawab dapat meningkatkan kecermatan tanpa memerlukan duplikasi atau pemborosan tenaga.

4. Mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen

   Jika manajemen telah menetapkan tujuan dan menyusun organisasi yang tepat maka haruslah ada wewenang dan prosedur pembukuan yang sesuai untuk memastikan tugas itu dilaksnakan dengan cara memuaskan. Sistem merupakan alat bagi manajemen untuk mengadakan pengawasan terhadap operasi dan transaksi-transaksi, dilakukan melalui prosedur yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Supaya prosedur-prosedur tersebut dapat dipahami oleh karyawan perusahaan, maka dibuat pedoman prosedur (procedure manual) yang menunjukkan arus dokumen dalam prosedur, pekerjaan yang harus dilakukan dalam masing-masing prosedur dan rekening - rekening yang akan dipakai dalam mencatat transaksi-transaksi tersebut.

Jelaslah bahwa tujuan pengawasan intern adalah untuk keandalan pelaporan keuangan termasuk menjaga integritas informasi akuntansi, melindungi aktiva perusahaan terhadap kecurangan, pemborosan, pencurian yang dilakukan oleh

pihak didalam maupun diluar perusahaan, dan juga harus memudahkan pelacakan kesalahan baik yang disengaja ataupun tidak sehingga memperlancar proses audit jika dilaksanakan. Tujuan berikut adalah tercapainya efektivitas dan defisiensi organisasi perusahaan dan dipatuhinya hukum dan peraturan-peraturan yang berlaku.

2.1.1.3 Unsur-unsur Pengawasan Intern

Menurut Sanyoto Gondodiyoto (2009:154) model (framework) COSO terdiri lima kelompok (unsur-unsur) yang saling berhubungan yang akan menunjang pencapaian tujuan pemerintahan yaitu:

1. *Control environment* (lingkungan pengendalian)
2. *Risk Assisment* (penaksiran risiko)
3. *Control Activities* (aktivitas pengendalian)
4. *Information dan Communication* (informasi dan komunikasi)
5. *Memonitoring* (pemantauan)

1. *Control environment* (lingkungan pengendalian)

Komponen yang berperan dalam membangun atmosfer (iklim) yang kondusif bagi para karyawan mengenai kesadaran pentingnya kontrol sehingga dapat menciptakan suasana yang dapat membuat karyawan dapat menjalankan dan menyelesaikan tugas kontrol dan tanggungjawabnya masing-masing. Control environment merupakan hal dasar (fondasi) bagi komponen COSO yang lain. Lingkungan pengendalian meliputi factor-faktor seperti *integrity* dan *ethical*

values of management, kompetensi personil, *management philosophy and operating style*, bagaimana delegasi tanggungjawab (*responsibility*) dan wewenang (*author*) dijalankan, serta pimpinan sebagai panutan. Manajemen harus paham pentingnya pengendalian intern, memberi contoh, dan memberikan dukungan, serta menyampaikan kepada seluruh karyawan. *Sub-component control environment* terdiri dari:

a. Filosofi dan gaya manajemen (*management philosophy and operating style*)

Pertanyaan-pertanyaan berikut relevan untuk mengukur sikap manajemen:

1) Apakah manajemen hanya mementingkan laba atau kepentingan jangka pendek, atau lebih mempertimbangkan factor-faktor yang lebih luas, berjangka panjang, serta sesuai dengan lingkungan.
2) Apakah pimpinan puncak didomisili orang-orang tertentu, atau direksi sebagai suatu *team-work* dapat lebih terpadu
3) Bagaimana sikap manajemen terhadap business risks, bersifat konservatif atau agresif, sikap terhadap prinsip akuntasi
4) Apakah perusahaan tersebut telah menyusun *formal corporate code of conduct , formal internal audit charter*, dan sebagainya.
5) Apakah pimpinan secara nyata memberi paham, member dukungan dan memberi contoh tentang pentingnya kesadaran mutu, *internal controls*.

b. Integritas dan nilai etika manajement (*integrity and ethical values*)

1) Bagaimana sistem informasi dan sistem akuntansi diorganisir
2) Apakah fungsi audit terpisah (khususnya dari akuntansi)

3) Pimpinan mendorong dan mengkomunikasikan ke semua personil terntang standar, dan memberikan contoh sikap manajemen yang baik.

c. Komitmen pada kompetisi personel (*commitment to competence*)

1) Apakah perusahaan sudah mempunyai uraian tugas tertulis bagi para personil atau jabatan kunci, dan apakah personil jabatan kunci memang benar-benar diangkat atas dasar prestasi *(treating personnel fairly*).
2) Sistem rekruitmen pegawai baru harus benar-benar objektif, sesuai dengan keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan.
3) Apakah sudah ada prosedur tertulis (*standard operating procedures,SOP*), terutama untuk bidang-bidang yang berkaitan dengan akuntansi dan sistem informasi .
4) Bagaimana pengaturan delegasi wewenang.

d. Peran direksi, dewan komisaris dan/atau komite audit (*the board of directors or audit committee*

1) Dewan komisaris dan dewan direksi adalah merupakan mitra yang bekerja sama sesuai fungsinya masing-masing (dewan komisaris harus mengawasi pelaksanaan kegiatan direksi berdasarkan rencana kerja perusahaan, sehingga terjadi cross-check dan koreksi kalau terjadi penyimpangan).
2) Keberadaan komite audit juga sangat membantu untuk mendeteksi dini terhadap kesalahan pelaporan, kelemahan sistem, atau penyimpangan.

e. Struktur organisasi (*organizational structure*)

1) Apakah struktur organisasi sesuai, diagramnya selalu diupdate, dan personil-personil kunci selalu tercatat dengan baik.

2) Apakah garis tanggungjawab/wewenang dan kewajiban personil sudah diatur secara jelas dan tidak tumpang-tindih.

f. Pelaksanaan wewenang dan tanggungjawab (*assignment of authority and responsibility*). *Authority* (otoritas) adalah wewenang pihak tertentu untuk member instruksi (*right to command*) ke bawahan. Sedang untuk secara akuntabel melaporkan hasilnya. Pada keadaan lingkungan tertentu dapat dilihat cara manajemen menjalankan wewenang dan tanggungjawab, serta cara manajemen mengorganisasikan dan mengembangkan personilnya.

g. Pedoman yang dibuat manajemen bagi personel dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya (*human resource policies and practices*)

1) Apakah ada induksi (pengenalan) kepada pegawai baru.

2) Apakah keselamatan kerja telah mendapat perhatian selayaknya.

2. *Risk Assisment* (penaksiran risiko)

Pengertian "*risk assessment*" pada COSO adalah risiko tidak tercapainya *financial reporting objectives, compliance*, dan *operational objectives*. Proses ini merupakan identifikasi dan analisis risiko yang dapat menghambat atau berhubungan dengan pencapaian tujuan perusahaan, serta menentukan cara bagaimana resiko tersebut ditangani. COSO mengarahkan kita melakukan identifikasi terhadap resiko internal maupun eksternal dari ektivitas suatu entity

atau individu. Pada tahap risk assessment terdapat *cost-benefit consideration* yang memperhitungkan cost dan benefit yang akan dihasilkan dari suatu penerapan *control*. Artinya, jika biaya untuk pengendalian intern terlalu besar, maka sistem pengendalian intern tersebut sudah tidak punya makna posotif lagi. Risiko bersifat *dynamic*, artinya mengalami perubahan, dan COSO mendorong manajemen terus-menerus melakukan analisis serta memutakhirkan *internal control system*.

3. *Control Activities* (aktivitas pengendalian)

Merupakan kebijakan dan prosedur yang dirancang untuk memastikan dilaksanakannya kebijakan manajemen dan bahwa resiko sudah diantisipasi. COSO menekan perlunya integrasi control activities dengan risk assessment. Control activities juga membantu memastikan bahwa tindakan yang diperlukan untuk penanganan risiko telah dilakukan sesuai dengan apa yang telah direncanakan, misalnya : *financial performance review, rekonsiliasi, system control, physical control*, pemisahan tugas, verifikasi.

Aktifitas pengendalian control menurut COSO terdiri dari tiga kelompok tujuan:

a. Aktivitas pengendalian yang ditujukan untuk mendorong akurasi financial reporting:
    1. Pemisahan tugas dan fungsi (*segregation of duties*)
    2. Otorisasi yang memadai (*proper authorization of transaction*)
    3. Dokumentasi yang layak (*sound design ang use of documentation*)
    4. Pengendalian fisik atas kekayaan dan catatan akuntansi (*adequate saveguard and security measures*)

5. Verifikasi independen atau review atas kegiatan/kinerja (*independence checks on performance*)

b. Aktivitas pengendalian yang ditujukan untuk mendorong kinerja: *Performance review*

c. Aktivitas pengendalian yang ditujukan untuk mendorong kehandalan information processing:

1. *General control* (pengendalian umum)
2. *Application control* (pengendalian aplikasi, atau khusus, atau yang terkait langsung dengan transaksi)

4. Information *dan Communication* (informasi dan komunikasi)

Komponen ini menjelaskan bahwa sistem informasi sangat penting bagi keberhasilan atau peningkatan mutu operasional organisasi. Informasi, baik yang diperoleh dari eksternal maupun pengolahan internal merupakan potensi strategis (*potential strategic*). Sistem informasi hendaknya terintegrasi/terpadu (integrated systems), dan menjamin kebutuhan terhadap kualitas data. Sistem informasi harus dapat memberikan data yang memiliki karakteristik:

1. *Relative to established objectives* (berhubungan dengan sasaran).
2. *Accurate and sufficient detail* (akurat dan terinci)
3. *Understandable and in a usable form* (mudah dipahami /digunakan)

5. *Memonitorig* (pemantauan)"

Aspek "*monitoring*" COSO mengedepankan kebutuhan manajemen untuk monitor sistem pengendalian intern melalui internal control system itu sendiri. Komponen pemantauan atau pengawasan dijelaskan dalam COSO untuk

memastikan kehandalan sistem dan internal control dari waktu ke waktu. Monitoring merupakan proses yang menilai kualitas dari kinerja sistem dan internal control dari waktu ke waktu, yang dilakukan dengan melakukan aktivitas monitoring dengan melakukan evaluasi secara terpisah. Pada hakekatnya terdapat dua mekanisme pemantauan, yaitu:

a. Yang bersifat *on-going monitoring activities*, yaitu pengawasan yang langsung dilakukan oleh masing-masing atasan pihak yang bersangkutan berdasarkan jenjang hirarki jabatan, dan

b. A separate monitoring activities, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh fungsi audit.

Pada masa orde kedua jenis pengawasan itu sering disebut dengan istilah pengawasan melekat (oleh atasan) dan pengawasan fungsional.

Contoh aktivitas monitoring:

a. Manajemen me-review pengluaran actual dengan pengeluaran yang dianggarkan pada unit yang dipimpinnya.
b. Dilakukannya pada suatu unit oleh fungsi audit.

Menurut Sanyoto Gondodiyoto (2009:160), unsur-unsur sistem pengendalian intern sangat penting karena sistem mempunyai babarapa unsur dan sifat-sifat tertentu yang dapat meningkatkan kemungkinan dapat dipercayainya data-data akuntansi serta tindakan pengamanan terhadap aktiva dan catatan perusahaan. Setiap unsur mempunyai kaitan langsung dengan tujuan pengendalian intern serta langkah-langkah yang dapat ditempuh perusahaan untuk memenuhinya. Unsur paling penting dari sistem pengendalian internal terletak

pada para pelaksanaannya, yaitu karyawan yang kompeten dan dapat dipercaya. Orang-orang yang jujur dan bekerja secara efisien selalu mampu untuk bekerja dengan segala kesungguhan, meskipun hanya didukung oleh sedikit unsur pengendalian lainnya, dan meskipun kelima unsur pengendalian lain tersebut begitu kuat, akan tetapi orang-orang yang tidak berkompeten dan tidak jujur akan dengan mudah membuat sestem menjadi berantakan.

2.1.2 *Good Governance*

2.1.2.1 Pengertian *Good Governance*

Menurut mardiasmo (2002:18) pengertian *Good governance* adalah:

> "Sebagai kepemerintahan yang baik atau sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran dari salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha."

Pengertian *Good governance* Menurut Agus Wahyudin (2009) yaitu:

"Good governance atau tata kelola merupakan pedoman pengelolaan sebuah organisasi dengan orientasi terhadap para stakeholder merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kinerja"

Good Governance menurut Lembaga Administrasi Negara (2000) adalah:

"Penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efesien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat"

UNDP (*United Nation Development Program)* dalam Achmad Herry (2005:40) menjelaskan pengertian *Good Governance* sebagai berikut:

> "Arti *good* dalam *Good Governance* mengandung pengertian nilai yang menjunjung tinggi keinginan rakyat, kemandirian, berdayaguna dan berhasilguna dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai suatu tujuan, serta aspek fungsional dan pemerintahan yang efektif dan efisien."

Sementara itu, OECD *(Organizational for Economic Corporation and Development)* dalam Achmad Herry (2005:40) mendefinisikan *Good Governance* sebagai berikut :

> *"Governance is the systems by which organizations is directed and controlled. The Good Governance structure specifies the distribution of the right and responsibilities among different participants in the organization, such as the board, managers, shareholders, society, and the other stakeholders, and spells out the rules and procedures for making decisions on organization affairs. By doing this, it also provides this structure through which the organization objectives are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance."*

Definisi *Governance* menurut OECD ini adalah melihat *Governance* sebagai suatu sistem dimana sebuah perusahaan atau entitas bisnis diarahkan dan diawasi, pengertian ini fokus kepada bagaimana organisasi itu bisa berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Jubaedah (2007), mengutip dari Cadbury (Stijn Claessens : 2003) menyatakan bahwa:

> "*Governance* berhubungan erat dengan upaya untuk mempertahankan keseimbangan antara tujuan ekonomi dengan sosial dan antara tujuan individual dengan tujuan secara bersama dari suatu perusahaan atau entitas usaha."

2.1.2.2 Tujuan Penerapan *Good Governance*

Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, tujuan dari *Good Governance* adalah :

1. Birokrasi yang bersih, adalah birokrasi yang sistem dan aparaturnya bekerja atas dasar aturan dan koridor nilai-nilai yang dapat mencegah timbulnya berbagai tindak penyimpangan dan perbuatan tercela seperti korupsi, kolusi dan nepotisme.
2. Birokrasi yang efisien, efektif dan produktif, adalah birokrasi yang mampu memberikan dampak kerja positif (manfaat) kepada masyarakat dan mampu menjalankan tugas dengan tepat, cermat, berdayaguna dan tepat guna (hemat waktu, tenaga, dan biaya).
3. Birokrasi yang transparan, adalah birokrasi yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar dan tidak diskriminatif dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.
4. Birokrasi yang melayani masyarakat, adalah birokrasi yang tidak minta dilayani masyarakat, tetapi birokrasi yang memberikan pelayanan prima kepada publik.
5. Birokrasi yang akuntabel, adalah birokrasi yang bertanggungjawab atas setiap proses dan kinerja atau hasil akhir dari program maupun kegiatan,

sehubungan dengan pengelolaan dan pengendaliaan sumber daya dan pelaksanaan kebijakan untuk mencapai tujuan.

FCGI (Forum for Corporate *Governance* in Indonesia) dalam Iman (2012) menyatakan bahwa tujuan dari *Good Governance* adalah:

> "Untuk menciptakan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan. Forum ini menegaskan bahwa penerapan dari *Good Governance* bertujuan untuk memastikan bahwa sasaran perusahaan yang ditetapkan telah tercapai dan aset perusahaan terjaga dengan baik."

Jubaedah (2007) Tujuan *Good Governance* adalah agar perusahaan dapat menjalankan praktik-praktik usaha yang sehat, kegiatan yang transparan dan terjaganya keseimbangan antara upaya pencapaian tujuan ekonomi dengan tujuan sosial-ekonomi perusahaan.

Menurut Daniri (2006), mengutip dari Tri Gunarsih (2003):

> "*Good Governance* memberikan manfaat dalam meningkatkan kinerja perusahaan melalui supervisi atau pemantauan kinerja manajemen dan adanya akuntabilitas manajemen terhadap pemangku kepentingan lainnya, berdasarkan kerangka aturan dan peraturan yang berlaku."

Dengan menerapkan *Good Governance* suatu entitas diharapkan dapat:

1. Meningkatkan efektifitas dan efisiensi suatu entitas dalam usahnya mencapai tujuan entitas tersebut.
2. Meningkatkan nilai suatu entitas sekaligus dapat meningkatkan citra entitas tersebut kepada publik luas dalam jangka panjang.
3. Melindungi hak dan kewajiban dari para stakeholders.
4. Memberikan kerangka acuan yang memungkinkan pengawasan dapat berjalan secara efektif sehingga tercipta mekanisme checks and balances di suatu entitas.

2.1.2.3 Prinsip-prinsip *Good Governance*

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 prinsip-prinsip kepemerintahan yang baik terdiri dari:

1. Profesionalitas, meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya yang terjangkau.
2. Akuntabilitas, meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat.
3. Transparansi, menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.
4. Pelayanan prima, penyelenggaraan pelayanan publik yang mencakup prosedur yang baik, kejelasan tarif, kepastian waktu, kemudahan akses, kelengkapan sarana dan prasarana serta pelayanan yang ramah dan disiplin.
5. Demokrasi dan Partisipasi, mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung
6. Efisiensi dan Efektifitas, menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab.

7. Supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat, mewujudkan adanya penegakkan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa pengecualian, menjunjung tinggi HAM dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Karakteristik atau prinsip-prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan kepemerintahan yang baik (*Good Governance*) dikemukakan oleh UNDP (2004) dalam Dedi Kusmayadi (2009) yaitu meliputi:

1. Partisipasi (Participation): Setiap orang atau warga masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.
2. Akuntabilitas (Accountability): Para pengambil keputusan dalam sektor publik, swasta dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik, sebagaimana halnya kepada stakeholders.
3. Aturan hukum (Rule of law): Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak azasi manusia.
4. Transparansi (Transparency): Transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.

5. Daya tangkap (Responsiveness): Setiap intuisi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (stakeholders).
6. Berorientasi konsensus (consensus Orientation): Pemerintah yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
7. Berkeadilan (Equity): Pemerintah yang baik akan memberikan kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan kualitas hidupnya.
8. Efektifitas dan Efisiensi (Effectifitas and Effeciency): Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dengan berbagai sumber yang tersedia.
9. Visi Strategis (Strategic Vision): Para pemimpin dan masyarakat memiliki persfektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintah yang baik dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Sedangkan dalam praktek penyelenggaran pemerintahan di Indonesia pasca gerakan reformasi nasional, prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik tercermin dalam ketetapan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang

Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang memuat asas-asas umum pemerintah yang mencakup:

1. Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara.
2. Asas tertib penyelenggaraan negara, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
3. Asas kepentingan umum, adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
4. Asas keterbukaan, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
5. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.
6. Asas profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang

kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2.1.3 Kinerja Pemerintah Daerah

2.1.3.1 Pengertian Kinerja

Pengertian kinerja menurut Wawan dan Lia (2009) yaitu:

"Kinerja berasal dari kata *performance* yang artinya *manner of functioning*, artinya sejauh mana/bagaimana suatu organisasi ataupun individu berfungsi sesuai dengan posisi dan/atau tugasnya."

Menurut Rivai dan Basri (2005) dalam Prima Yuda (2012) pengertian kinerja adalah:

"Kesediaan seseorang atau kelompok orang untuk melakukan sesuatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawab dengan hasil seperti yang diharapkan".

Nelson (1997) dalam Prima Yuda (2012) mengemukakan bahwa Kinerja Merupakan:

"Perilaku organisasi yang secara langsung berhubungan dengan aktifitas hasil kerja, pencapaian tugas dimana istilah tugas berasal dari pemikiran aktifitas yang dibutuhkan oleh pekerja."

Sedangkan menurut Rivai, Basri (2005:14) kinerja adalah :

"Hasil atau tingkat keberhasilan seseorang atau keseluruhan selama periode tertentu di dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah disepakati bersama."

2.1.3.2 Pengertian Kinerja Pemerintah Daerah

Menurut Abdul Rohman (2007) kinerja pemerintah daerah merupakan:

> "Gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema stategis (strategic planning) suatu organisasi. Secara umum dapat dikatakan juga bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai organisasi dalam periode tertentu."

Sedangkan menurut Wawan dan Lia (2009) menyatakan bahwa kinerja pemerintah daerah berarti bagaimana atau sejauh mana Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan-urusannya tersebut.

2.1.3.3 Kinerja Sektor Publik

Menurut Lijan Poltak Sinambela (2012:184) kinerja sektor publik adalah:

> "Kinerja birokrat atau pemerintah ataupun pengelola BUMN/BUMD (yang mewakili negara) dalam menyediakan berbagai kepentingan masyarakat (barang dan jasa) serta menyelenggarakan pelayanan kepada umum atau masyarakat. Semakin baik pelayanan pemerintah kepada masyarakat, akan membawa kesejahteraan yang semakin meningkat."

2.1.3.4 Pengukuran Kinerja Organisasi Sektor Publik

Pengukuran kinerja sektor publik menurut Mardiasmo (2011:121) dilakukan untuk memenuhi tiga maksud, antara lain:

1. Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja.
2. Ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan.

3. Ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Menurut Mohamad Mahsun (2006:26) terdapat empat elemen pengukuran kinerja organisasi yaitu:

1. Menetapkan tujuan, sasaran dan strategi organisasi
2. Merumuskan indikator dan ukuran kinerja
3. Mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran-sasaran organisasi
4. Evaluasi kinerja (umpan balik, penilaian kemajuan organisasi, meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas).

2.1.3.5 Tujuan Sistem Penilaian Kinerja

Menurut Mardiasmo (2002:172) menjelaskan tujuan pengukuran kinerja secara umum adalah sebagai berikut:

a. Untuk mengkomunikasikan strategi secara lebih baik (top down dan bottom up);
b. Untuk mengukur kinerja financial dan non-finansial secara berimbang sehingga dapat ditelusur perkembangan pencapaian strategi;
c. Untuk mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan bawah serta memotivasi untuk mencapai goal congruence; dan
d. Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individu dan kemampuan kolektif yang rasional.

2.1.3.6 Manfaat Pengukuran Kinerja

Manfaat pengukuran kinerja Ihyaul ulum (2009:21) antara lain sebagai berikut:

a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen.
b. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan.
c. Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untu kmemperbaiki kinerja.
d. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (*reward & punishment*) secara objektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
e. Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi.
f. Membantu mengidentifikasikan apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
g. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
h. Memastikan bahwa pengambilam keputusan dilakukan secara objektif

2.1.3.7 Indikator Kinerja

Menurut Gusti Agung Rai (2008:21) aspek pengukuran kinerja organisasi sektor publik meliputi hal-hal berikut:

1. Input (masukan) adalah sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan dalam rangka menghasilkan *output*, seperti sumber daya manusia (SDM), dana, material, waktu, teknologi dan sebagainya.

2. *Process* (proses) adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengolah *input* menjadi *output.*
3. *Output* (keluaran) adalah barang atau jasa yang dihasilkan secara langsung dari pelaksanaan kegiatan berdasarkan *input* yag digunakan.
4. Outcome (hasil) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya *output* atau efek langsung dari *output* pada jangka menengah.

Menurut Mardiasmo (2004:121) menjelaskan bahwa Value For Money merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah. Kinerja pemerintah tidak dapat dinilai dari sisi output yang dihasilkan saja, akan tetapi harus mempertimbangkan input, output, dan outcome secara bersama-sama. Bahkan, untuk beberapa hal perlu ditambahkan pengukuran distribusi dan cakupan layanan (equity & service coverage). Permasalahan yang sering dihadapi oleh pemerintah dalam melakukan pengukuran kinerja adalah sulitnya mengukur output, karena output yang dihasilkan tidak selalu berupa output yang berwujud, akan tetapi lebih banyak berupa intangible output.

Istilah "ukuran kinerja" pada dasarnya berbeda dengan istilah "indicator kinerja". Ukuran kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara langsung, sedangkan indicator kinerja mengacu apada penilaian kinerja secara tidak langsung, yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja. Untuk dapat mengukur kinerja pemerintah, maka perlu diketahui indikator-indikator kinerja sebagai dasar penilaian kinerja.

Mekanisme untuk menentukan indikator kenerja tersebut memerlukan hal-hal sebagai berikut:

1. Sistem perencanaan dan pengendalian

   Sistem perencanaan dan pengendalian meliputi proses, prosedur, dan struktur yang member jaminan bahwa tujuan organisasi telah dijelaskan dan dikomunikasikan ke seluruh bagian organisasi dengan menggunakan rantai komando yang jelas yang didasarkan pada spesifikasi tugas pokok dan fungsi, kewenangan serta tanggungjawab.

2. Spesifikasi teknis dan standardisasi

   Kinerja suatu kegiatan, program, dan organisasi diukur dengan menggunakan spesifikasi teknis secara detail untuk memberikan jaminan bahwa spesifikasi teknis tersebut dijadikan sebagai standar penilaian.

3. Kompetensi teknis dan profesionalisme

   Untuk memberikan jaminan terpenuhinya spesifikasi teknis dan standardisasi yang ditetapkan, maka diperlukan personel yang memiliki kompetensi teknis dan professional dalam bekerja.

4. Mekanisme ekonomi dan mekanisme pasar

   Mekanisme ekonomi dan terkait dengan pemberian penghargaan dan hukuman (reward & punishment) yang bersifat financial, sedangkan mekanisme pasar terkait dengan penggunaan sumberdaya yang menjamin terpenuhinya value for money. Ukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (alat pembinaan).

5. Mekanisme sumber daya manusia

   Pemerintah erlu menggunakan beberapa mekanisme untuk momotivasi sifatnya untuk memperbaiki kinerja personal dan organisasi.

Peran indikator kinerja bagi pemerintah antara lain:

a. Untuk membantu memperjelas tujuan organisasi;
b. Untuk mengevaluasi target akhir (final outcome) yang dihasilkan;
c. Sebagai masukan untuk menentukan skema insentif manajerial;
d. Memungkinkan bagi pemakai jasa layanan pemerintah untuk melakukan pilihan;
e. Untuk menunjukan standar kinerja;
f. Untuk menunjukkan efektivitas;
g. Untuk membantu menentukan aktivitas yang memiliki efektivitas biaya yang paling baik untuk mencapai target sasaran; dan
h. Untuk menunjukkan wilayah, bagian, atau proses yang masih potensial untuk dilakukan penghematan biaya.

2.1.3.5.1 Pengukuran Value For Money

Menurut Mardiasmo (2002:121), menjelaskan Kriteria pokok yang mendasari pelaksanaan manajemen publik dewasa ini adalah ekonomi, efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas public. Tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan value for money, yaitu: ekonomis (hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan (maximizing benefits and minizing costs), serta efektif (berhasil guna) dalam arti mencapai tujuan dan sasaran.

Agar dalam menilai kinerja organisasi dapat dilakukan secara objektif, maka diperlukan indikator kinerja. Indicator kinerja yang ideal harus terkait pada efisiensi biaya dan kualitas pelayanan. Sementara itu, kualitas terkait dengan kesesuaian dengan maksud dan tujuan (firness for purposes), dan kepuasan publik (public satisfaction). Kepuasan masyarakat dalam konteks tersebut dikaitkan dengan semakin rendahnya complaint dari masyarakat.

2.1.3.5.2 Tiga Pokok Bahasan dalam Indikator Value For Money

Menurut Mardiasmo (2002:131), menjelaskan Pengembangan indikator kinerja sebaiknya memusatkan perhatian pada pertanyaan mengenai ekonomi, efisiensi dan efektivitas program dan kegiatan. Ekonomi adalah hubungan antara pasar dan amsukan (cost of input). Dengan kata lain, ekonomi adalah pabrik pembelian barang dan jasa input dengan tingkat kualitas tertentu pada harga terbaik yang dimungkinkan (spending less).

Pengertian ekonomi (hemat/tepat guna) menurut mardiamo (2002:131) sering disebut kehematan yang mencakup juga pengelolaan secara hati-hati atau cermat (prudency) dan tidak ada pemborosan. Suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis bila dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang tidak perlu . dengan demikian, pada hakekatnya ada pengertian yang serupa antara efisiensi dengan ekonomi, karena kedua-duanya menghendaki penghapusan atau penurunan biaya (cost reduction). Terjadinya peningkatan biaya mestinya terkait dengan peningkatan manfaat yang lebih besar.

Pengertian efisien menurut mardiamo (2002:132) berhubungan erat dengan konsep produktivitas. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan menggunakan

perbandingan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan (cost of output). Proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya (spending well).

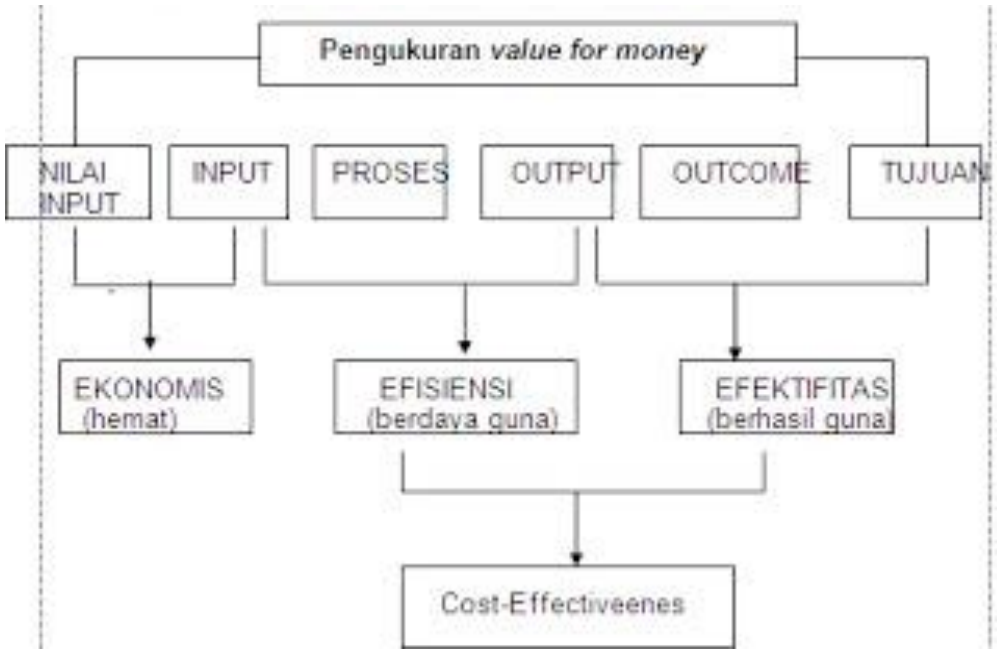
Indikator efisiensi menggambarkan hubungan antara masukan sumber daya oleh suatu unit organisasi (misalnya: staf, upah, biaya administrative) dan keluaran yang dihasilkan indikator tersebut memberikan informasi tentang konversi masukan menjadi keluaran (yaitu: efisiensi dari proses internal) Mardiasmo (2002:132).

Pengertian efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna). Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (spending wisely) (Mardiasmo (2002:132).

Menurut (Mardiasmo 2002:132) Indikator efektivitas menggambarkan jangkauan akibat dan dampak (outcome) dari keluaran (output) program dalam mencapai tujuan program. Semakin besar kontribusi output yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan tujuan atau sasaran yang ditentukan, maka semakin efektif proses kerja suatu unit organisasi.

Dari uraian diatas jelaslah, bahwa ketiga pokok bahasan dalam value for money sangat terkait satu dengan yang lainnya. Ekonomi membahas mengenai masukan (*input*), efisiensi membahas masukan (*input*) dan keluaran (*output*), dan

efektivitas membahas mengenai keluaran (*output*) dan dampak (*outcome*). Hubungan ini dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 2.1
Pengukuran Value For Money
Sumber: Mardiasmo (2002:132)

2.1.3 Keterkaitan Variabel Penelitian

2.1.3.1 Hubungan Pengawasan Intern dan Kinerja Pemerintah Daerah

Menurut Hanif Nurcholis (2005:315) tujuan dari pengawasan adalah untuk meningkatkan kinerja. Pengawasan terhadap pemerintah daerah merupakan bagian integral dari sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pengawasan adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan dengan rencana dan ketentuan perundang-undangan.

Pengawasan tersebut dilakukan oleh aparat pengawas internal pemerintah sesuai dengan bidang kewenangan masing-masing (Hanif Nurcholis, 2005:315).

Menurut Atep AB dan Bambang (2005:95) pengawasan intern perlu dilakukan bagi kepentingan manajemen dalam pemeriksaan kinerja yang dimaksudkan agar kegiatan yang dibiayai dengan keuangan negara/daerah diselenggarakan secara ekonomis dan efisien serta memenuhi sasarannya secara efektif.

Menurut Wawan Sukmana (2009) bahwa Pengawasan intern berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah. Pengawasan intern dapat memberikan dukungan terhadap responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas pemerintah. Semakin baik pengawasan intern yang dilaksanakan akan memberi dampak semakin baik kinerja pemerintah daerah yang akan dicapai.

Untuk mewujudkan kinerja pemerintah daerah yang sesuai dengan value for money (economy, efficiency, effective), perlu peningkatan fungsi aparat pemeriksaan fungsional pemerintah dilingkungan pemerintah daerah (Mardiasmo:2002 dalam Amelian:2012).

Fungsi aparat pemeriksaan fungsional melaksanakan fungsi pengawasan intern (*intern control*) yang merupakan suatu fungsi penilaian yang independen dalam suatu organisasi untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan organisasi yang dilakukan (Boynton dan Kell 2006).

2.1.3.2 Hubungan *Good Governance* dan Kinerja Pemerintah Daerah

Menurut A. Chunaini Saleh, Ahmad Baedow (2008:2) menyebutkan bahwa istilah good governance pada dasarnya merupakan kinerja lembaga, seperti kinerja

pemerintahan negara, perusahaan atau organisasi sosial di masyarakat yang telah memenuhi prasyarat-prasyarat yang telah tertentu seperti keikutsertaan anggota atau masyarakat dalam pengambilan setiap kebijakan (*participation),* tanggap terhadap aspirasi dari bawah *(responsiveness),* bertumpu pada asas *rule of law*, terbuka terhadap keragaman anggota *(inclusiveness),* dapat dipertanggungjawabkan *(accountability),*efektif, efisien, stabil, bersih *(check and balance),* serta adanya proses transparan.

Menurut Syamsudin Haris (2007:105) pemahaman dan penerapan secara komprehensif terhadap prinsip-prinsip *good governance* atau tata pemerintahan yang baik merupakan salah satu kinerja yang diharapkan dapat ditampilkan oleh eksekutif dalam mendukung otonomi daerah.

Tobari (2005:3) mengemukakan bahwa dalam mewujudkan kepemerintahan yang baik (*good governance),* menuntut kinerja setiap pejabat publik baik politisi maupun birokrasi, wajib bertanggung jawab dan mempertanggungjawabkan kepada publik segala sikap, perilaku dan kebijakannya dalam melaksanakan tugas pokok, fungsi dan kewenangan yang diamanahkan kepadanya.

Menrut Budi Mulyawan (2009) dalam Prima Yuda (2012), Melaksanakan *good governance* yang baik tentu kinerja suatu organisasi akan berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan dari organisasi tersebut. Hal ini dapat diberikan kesimpulan bahwa apabila pelaksanaan *good governance* ditingkatkan maka otomatis dapat meningkatkan kinerja organisasi itu sendiri.

Good governance atau tata kelola merupakan pedoman pengelolaan sebuah organisasi dengan orientasi terhadap para stakeholder merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kinerja (Agus Wahyudin, 2009).

Membangun *good governance* adalah mengubah cara kerja *state*, membuat pemerintah *accountable*, dan membangun pelaku-pelaku diluar negara cakap untuk ikut berperan membuat sistem baru yang bermanfaat secara umum. Dalam konteks ini, tidak ada satu tujuan pembangunan yang dapat diwujudkan dengan baik hanya dengan mengubah karakteristik dan cara kerja institusi negara dan pemerintah. Harus kita ingat, untuk mengakomodasi keragaman, *good governance* juga harus menjangkau berbagai tingkat wilayah politik.Karena itu, membangun *good governance* adalah proyek sosial yang besar.Agar realistis, usaha tersebut harus dilakukan secara bertahap.Untuk Indonesia, fleksibilitas dalam memahami konsep ini diperlukan agar dapat menangani realitas yang ada (Prima Yuda, 2012).

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Pengaruh Pengawasan Intern terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

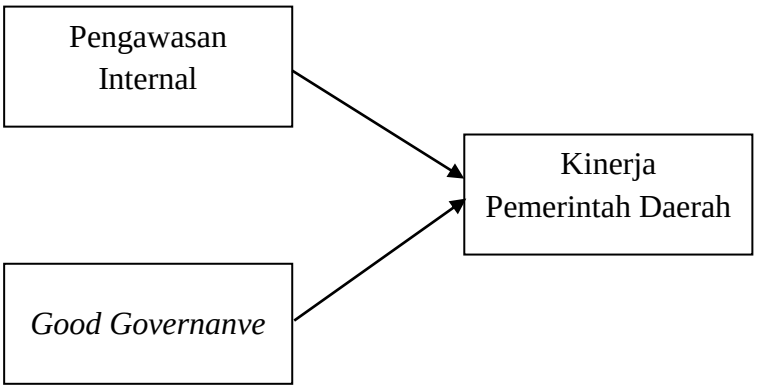
Menurut Wawan dan Lia (2009) dalam jurnalnya mengatakan bahwa pengawasan intern berpengaruh signifikan terhadap kinerja Pemerintah daerah. Hal ini menunjukan bahwa pengawasan intern dapat memberikan dukungan terhadap responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas Pemerintah. Semakin baik pengawasan intern yang dilaksanakan akan memberikan dampak semakin baik kinerja Pemerintah daerah yang dicapai.

Hal ini ditegaskan oleh Sawyer (2003), bahwa pengawasan intern dimaksudkan untuk membantu manajemen melaksanakan tanggungjawabnya dalam mencapai kinerja secara efektif.

2.2.2 Pengaruh *Good governance* terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Menurut hasil penelitian Prima Yuda (2012) *good governance* berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi. Artinya apabila pelaksanaan *good governance* dilaksanakan dengan baik, maka kinerja organisasi Pemerintah daerah akan meningkat.

Hasil penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Diana Pratiwi yang menyatakan bahwa *good governance* berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, artinya bila penerapan prinsip GCG dilaksanakan dengan baik maka kinerja pemerintah kota pun akan meningkat.



Gambar 2.3
Paradigma Penelitian

2.3 Hipotesis

Hipotesis penelitian merupakan dugaan sementara yang digunakan sebelum dilakukannya penelitian dalam hal pendugaannya menggunakan statistika untuk menganalisisnya. Menurut Sugiyono (2008:64) mengemukakan bahwa:

"Hipotesis adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat."

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah:

H0: Pengawasan intern dan *Good governance* berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah (Survey pada Dinas di Pemerintah Kabupaten Cianjur)

H1: Pengawasan intern dan *Good governance* tidak berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah (Survey pada Dinas di Pemerintah Kabupaten Cianjur)