BAB II
LANDASAN TEORI

2.1 *Grand Theory*

2.1.1 Teori Agensi dalam Pemerintahan

Teori keagenan adalah hubungan antara dua pihak atau lebih, dimana satu pihak (*agent*) setuju untuk bertindak dengan persetujuan pihak yang lain (*principal*). Zimmerman dalam Syafitri (2012:10), mengatakan bahwa *agency problem* muncul ketika prinsipal mendelegasikan kewenangan pengambilan keputusan kepada agen. Menurut Meiser dalam Syafitri (2012:10), hubungan keagenan ini menyebabkan dua permasalahan, yaitu adanya informasi asimetris dimana agen secara umum memiliki lebih banyak informasi dari prinsipal dan terjadi konflik kepentingan akibat ketidaksamaan tujuan, dimana agen tidak selalu bertindak sesuai dengan tujuan kepentingan prinsipal. Dengan demikian, *agency problem* muncul karena agen muncul karena agen mempunyai informasi yang lebih baik, berkesempatan untuk mengambil keputusan atau bertindak sesuai dengan kepentingannya tanpa menghiraukan kepentingan *principal*.

Zimmerman dalam Syafitri (2012:10) menyatakan bahwa *agency problem* terjadi pada semua organisasi. Pada perusahaan *agency problem* terjadi antara pemegang saham sebagai *principal* dan manajemen sebagai *agent*. Pada sektor pemerintahan *agency problem* terjadi antara pejabat yang terpilih rakyat sebagai *agent* dan para pemilih (masyarakat) sebagai *principal*. Pejabat pada pemerintahan sebagai pihak yang menyelenggarakan pelayanan publik, memiliki lebih banyak informasi sehingga dapat melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan kepentingan rakyat sebagai principal seperti mengunakan kepentingan pribadi, termasuk korupsi (Darmastuti, 2011).

Menurut Lane dalam Halim et. all (2006) juga menyatakan bahwa teori keagenan dapat diterapkan dalam organisasi sektor publik Masalah keagenan yang terjadi pada pemerintahan, yaitu antara eksekutif dan legislatif dan antara legislatif dengan publik. Dalam hubungan keagenan antara eksekutif dan legislatif,

eksekutif sebagai *agent* dan legislatif sebagai *principal*. Dalam hal ini, legislator ingin dipilih kembali, dan agar terpilih kembali, legislator mencari program dan *project* yang membuatnya populer di mata konstituen.

Dalam hubungan keagenan antara legislatif sebagai agen publik sebagai principal, Von Hagen dalam Halim et. all (2006) berpendapat bahwa hubungan prinsipal-agen yang terjadi antara pemilih (*voters*) dan legislatif pada dasarnya menunjukkan bagaimana *voters* memilih politisi untuk membuat keputusan-keputusan tentang belanja publik untuk mereka dan mereka memberikan dana dengan membayar pajak. Ketika pejabat kemudian terlibat dalam pembuatan keputusan atas pengalokasian belanja dalam anggaran, maka diharapkan dapat mewakili kepentingan atau preferensi prinsipal atau pemilihnya. Pada Kenyataannya pejabat sebagai agen selalu memiliki kepentingan yang sama dengan publik.

2.1.2 Teori Reformasi Birokrasi

Konsep dasar reformasi adalah melakukan perubahan, perbaikan, penataan dan pengaturan secara komprehensif dan sistematik terhadap banyak hal terutama yang berkaitan dengan sistem bernegara, berorganisasi dan berpemerintahan (Hendrayady, 2011). Hal tersebut juga ditegaskan bahwa reformasi adalah gerakan untuk mengubah bentuk dan perilaku suatu tatanan, karena tatanan tersebut tidak lagi disukai atau tidak sesuai kebutuhan zaman baik karena tidak efisien, tidak bersih dan tidak demokratis. Kemudian, istilah birokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *Bureau* dan *Cratein*. *Bureau* yang artinya meja tulis atau tempat bekerjanya para pejabat sedangkan *Cratein* yang artinya pemerintahan. (Kumorotomo dalam faisol et. al. 2014:73) menjelaskan bahwa Birokrasi adalah tipe dari suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinasikan secara sistematis/teratur terhadap pekerjaan dari banyak orang. Berdasarkan pengertian tentang konsep reformasi dan birokrasi maka secara garis besar reformasi birokrasi merupakan suatu perbaikan, perubahan maupun penyempurnaan dari sebuah sistem dan organisasi untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik yang bebas dari adanya tindakan *fraud*. Konteks penelitian ini menekankan serta menganalisis

tentang reformasi dalam hal pengadaan barang dan jasa khususnya dalam sebuah sistem/prosedur pengadaannya.

Sistem pengadaan barang dan jasa yang baik adalah sistem pengadaan barang dan jasa yang mampu menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik *(good governanve)*, mendorong efisiensi dan efektivitas belanja publik, serta penataan perilaku tiga pilar (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik. Reformasi yang telah dilakukan kaitannya dengan pengadaan barang dan jasa yaitu perubahan prosedur/sistem lelang. Sistem pengadaan barang dan jasa yang digunakan sebelum reformasi birokrasi yaitu pengadaan barang dan jasa secara konvensional. Pengadaan barang dan jasa dengan sistem konvensional yaitu pihak yang telibat dalam proses lelang seperti pihak pengguna dan pihak penyedia barang/jasa saling bertemu dan melakukan kontak fisik secara langsung pada masing-masing tahapan pengadaan barang dan jasa (Andriyani, 2012). Hasil penelitian *Indonesian procurement watch* (2008) dalam Faisol et.al. menjelaskan bahwa tingkat kebocoran proyek-proyek di Indonesia setiap tahunnya mencapai 60% dari rata-rata total anggaran yang dialokasikan akibat maraknya praktik *mark-up* dan korupsi dalam pengadaan barang dan jasa. Kebocoran tersebut terjadi disebabkan karena terdapat tindakan *fraud* disetiap tahapan pengadaan barang dan jasa.

2.2 Kinerja Instansi Pemerintah

2.2.1 Pengertian Kinerja Instansi Pemerintah

Konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (perindividu) dan kinerja organisasi. Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi tersebut (Bastian, 2009:329).

Pegawai adalah orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapatkan imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah. Unsur manusia sebagai pegawai maka tujuan badan (wadah yang telah ditentukan) kemungkinan besar akan tercapai sebagaimana yang diharapkan. Pegawai inilah yang mengerjakan segala

pekerjaan atau kegiatan-kegiatan penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan penjelasan di atas, maka pengertian kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi.

Definisi kinerja di atas menjelaskan gambaran mengenai tingkat pencapaianpelaksanaan tugas yang dilakukan oleh seluruh pegawai yang ada disuatu organisasi atau instansi pemerintah. Meningkatkan kinerja dalam sebuah organisasi atau instansi pemerintah merupakan tujuan atau target yang ingin dicapai oleh organisasi dan instansi pemerintah dalam memaksimalkan suatu kegiatan.

Keputusan Kepala LAN No.239/IX/6/8/2003 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Kinerja instansi Pemerintah, menjelaskan bahwa kinerja instansi pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dakam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik.

2.2.2 Prinsip-prinsip Pelaksanaan Kinerja Instansi Pemerintah

Menurut Mangkunegara (2010:69) berdasarkan Pedoman Penyusunan Pelaporan Kinerja instansi Pemerintah yang ditetapkan oleh Kepala Lembaga Administrasi Negara, pelaksanaan KIP harus berdasarkan antara lain pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Adanya komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi yang bersangkutan.
2. Berdasarkan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundangundangan yang berlaku.
3. Menunjukkan tingkat pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.
4. Berorientasi pada pencapaian visi dan misi, serta hasil dan manfaat yang diperoleh.
5. Jujur, objektif, transparan, dan akurat.
6. Menyajikan keberhasilan/kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

Selain prinsip-prinsip tersebut di atas, agar pelaksanaan sistem kinerja instansi pemerintah lebih efektif, sangat diperlukan komitmen yang kuat dari organisasi yang mempunyai wewenang dan bertanggung jawab di bidang pengawasan dan penilaian terhadap kinerja instansi pemerintah.

2.2.3 Siklus Kinerja instansi Pemerintah

Sistem kinerja instansi pemerintah merupakan suatu tatanan, instrumen, dan metode pertanggungjawaban yang intinya meliputi tahap - tahap sebagai berikut:

1. Penetapan perencanaan stratejik.
2. Pengukuran kinerja.
3. Pelaporan kinerja.
4. Pemanfaatan informasi kinerja bagi perbaikan kinerja secara berkesinambungan.

Siklus kinerja instansi pemerintah seperti terlihat pada gambar di atas, dimulai dari penyusunan perencanaan stratejik (Renstra) yang meliputi penyusunan visi, misi, tujuan, dan sasaran serta menetapkan strategi yang akan digunakan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Perencanaan stratejik ini kemudian dijabarkan dalam perencanaan kinerja tahunan yang dibuat setiap tahun (Mangkunegara, 2010:69).

Rencana kinerja ini mengungkapkan seluruh target kinerja yang ingin dicapai (output/outcome) dari seluruh sasaran stratejik dalam tahun yang bersangkutan serta strategi untuk mencapainya. Rencana kinerja ini merupakan tolok ukur yang akan digunakan dalam penilaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan untuk suatu periode tertentu. Setelah rencana kinerja ditetapkan, tahap selanjutnya adalah pengukuran kinerja. Dalam melaksanakan kegiatan, dilakukan pengumpulan dan pencatatan data kinerja. Data kinerja tersebut merupakan capaian kinerja yang dinyatakan dalam satuan indikator kinerja. Dengan diperlukannya data kinerja yang akan digunakan untuk pengukuran kinerja, maka instansi pemerintah perlu mengembangkan sistem pengumpulan data kinerja, yaitu tatanan, instrumen, dan metode pengumpulan data kinerja (Mangkunegara, 2010:69).

Pengukuran kinerja dilakukan menggunakan Laporan Akuntabilitas Kinerja instansi Pemerintah (LAKIP). Tahap terakhir, informasi yang termuat dalam LAKIP tersebut dimanfaatkan bagi perbaikan kinerja instansi secara berkesinambungan (Mangkunegara, 2010:69).

Pada penelitian ini kinerja pemerintah daerah diukur berdasarkan indikator menurut Mardiasmo dalam Amelia et.al (2014:6) yaitu; penilaian tentang pencapaian PAD, belanja rutin, dan belanja pembangunan.

2.3 *Good Governance*

2.3.1 Pengertian *Good Corporate Governance*

Corporate Governance adalah rangkaian proses terstruktur yang digunakan untuk mengelola serta mengarahkan atau memimpin bisnis dan usaha-usaha korporasi dengan tujuan untuk meningkatkan nilai-nilai perusahaan serta kontinuitas usaha. Terdapat beberapa pemahaman tentang pengertian *Corporate Governance* yang dikeluarkan beberapa pihak baik dalam perspektif yang sempit *(shareholder)* dan perspektif yang luas *(stakeholders),* namun pada umumnya menuju suatu maksud dan pengertian yang sama.

Forum for Corporate Governance in Indonesia (FCGI) dalam Hery (2010) mendefinisikan *Corporate Governance* sebagai berikut :"Seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham,pengurus (pengelola) perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan, sertapara pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya yang berkaitandengan hak-hak dan kewajiban mereka atau dengan kata lain suatu sistemyang mengendalikan perusahaan. Tujuan *Corporate Governance* ialah untukmenciptakan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan*(stakeholders)*".

Corporate Governance menurut Sutedi (2011:1) adalah :"Suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ perusahaan (PemegangSaham/Pemilik Modal, Komisaris? dewan Pengawas dan Direksi) untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham

dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholder* lainnya, berlandaskan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai etika".

Pasal 1 Surat KEPMEN BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002 tgl 31 Juli 2002 tentang penerapan GCG pada BUMN yang dalam Effendi (2009), menyatakan :*"Corporate Governance* adalah suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholder* lainnya, berlandaskan peraturan perundangan dan nilai-nilai etika".

Berdasarkan definisi-definisi di atas, GCG secara singkat dapat diartikan sebagai seperangkat sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan untuk menciptakan nilai tambah *(value added)* bagi para pemangku kepentingan. Hal ini disebabkan karena GCG dapat mendorong terbentuknya pola kerja manajemen yang bersih, transparan dan profesional. Penerapan GCG di perusahaan akan menarik minat para investor, baik domestik maupun asing. Hal ini sangat penting bagi perusahaan yang ingin mengembangkan usahanya, seperti melakukan investasi baru.

2.3.2 Prinsip-Prinsip *Good Corporate Governance*

Berbagai aturan main dan sistem yang mengatur keseimbangan dalam pengelolaan perusahaan perlu dituangkan dalam bentuk prinsip-prinsip yang harus dipatuhi untuk menuju tata kelola perusahaan yang baik.Menurut Sutedi (2011), ada beberapa prinsip dasar yang harus diperhatikan dalam *Corporate Governance*, yaitu :

1. *Transparancy* (Keterbukaan)

   Penyediaan informasi yang memadai, akurat, dan tepat waktu kepada *stakeholders* harus dilakukan oleh perusahaan agar dapat dikatakan transparan.

   Pengungkapan yang memadai sangat diperlukan oleh investor dalam kemampuannya untuk membuat keputusan terhadap risiko dan keuntungan

dariinvestasinya. Kurangnya pernyataan keuangan yang menyeluruh menyulitkan pihak luar untuk menentukan apakah perusahaan tersebut memiliki uang yang menumpuk dalam tingkat yang mengkhawatirkan. Kurangnya informasi akan membatasi kemampuan investor untuk memperkirakan nilai dan risiko serta pertambahan dari perubahan modal *(volatility of capital)*.

2. *Accountability* (Dapat Dipertanggungjawabkan)

   Akuntabilitas adalah kejelasan fungsi, struktur, sistem dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif.

   Pengelolaan perusahaan harus didasarkan pada pembagian kekuasaandiantara manajer perusahaan, yang bertanggung jawab pada pengoperasian setiap harinya, dan pemegang sahamnya yang diwakili oleh dewan direksi. Dewan direksi diharapkan untuk menetapkan kesalahan *(oversight)* dan pengawasan.

3. *Fairness* (Kesetaraan)

   Secara sederhana kesetaraan didefinisikan sebagai perlakuan yang adil dan setara dalam memenuhi hak-hak *stakeholder*. Dalam pengelolaan perusahaan perlu ditekankan pada kesetaraan, terutama untuk pemegang saham minoritas. Investor harus memiliki hak-hak yang jelas tentang kepemilikan dan sistem dari aturan dan hukum yang dijalankan untuk melindungi hak-haknya.

4. *Sustainability* (Kelangsungan)

   Kelangsungan adalah bagaimana perusahaan dapat terus beroperasi dan menghasilkan keuntungan. Ketika perusahaan negara *(corporation) exist* dan menghasilkan keuntungan dalam jangka mereka juga harus menemukan cara untuk memuaskan pegawai dan komunitasnya agar tetap bisa bertahan dan berhasil. Mereka harus tanggap terhadap lingkungan, memperhatikan hukum, memperlakukan pekerja secara adil, dan menjadi karyawan yang baik. Dengan demikian, akan menghasilkan keuntungan yang lama bagi *stakeholder*-nya.

Sedangkan menurut KEPMEN BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002 tanggal 1Agustus 2002 pada pasal 3 yang dikutip dari Hery (2010), prinsip-prinsip *GoodCorporate Governance*, yaitu :

1. Transparansi, yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materil dan relevan mengenai perusahaan;
2. Kemandirian, yaitu keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
3. Akuntabilitas yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban organisasi sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif;
4. Pertanggungjawaban, yaitu kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
5. Kewajaran, yaitu keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak-hak *stakeholders* yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undanganyang berlaku.

2.3.3 Unsur-unsur *Good Corporate Governance*

Menurut Sutedi (2011), unsur-unsur dalam GCG yaitu :

1. *Corporate Governance* – Internal Perusahaan Unsur-unsur yang berasal dari dalam perusahaan adalah :
   a. Pemegang saham;
   b. Direksi;
   c. Dewan komisaris;
   d. Manajer;
   e. Karyawan;
   f. Sistem remunerasi berdasar kinerja;
   g. Komite audit.

   Unsur-unsur yang selalu diperlukan di dalam perusahaan, antara lain meliputi:

a. Keterbukaan dan kerahasiaan *(disclosure)*;
b. Transparansi;
c. Akuntabilitas;
d. Kesetaraan;
e. Aturan dari *code of conduct*.

2. *Corporate Governance* – External Perusahaan

Unsur-unsur yang berasal dari luar perusahaan adalah :

a. Kecukupan undang-undang dan perangkat hukum;
b. Investor;
c. Institusi penyedia informasi;
d. Akuntan publik;
e. Intitusi yang memihak kepentingan publik bukan golongan;
f. Pemberi pinjaman;
g. Lembaga yang mengesahkan legalitas.

Unsur-unsur yang selalu diperlukan di luar perusahaan antara lain meliputi:

a. Aturan dari *code of conduct*;
b. Kesetaraan;
c. Akuntabilitas;
d. Jaminan hukum.

Perilaku partisipasi pelaku *Corporate Governance* yang berada di dalam rangkaian unsur-unsur internal maupun eksternal menentukan kualitas *Corporate Governance*.

2.3.4 Lingkup *Good Corporate Governance*

OCED *(The Organization for Economic and Development)* memberikan pedoman mengenai hal-hal yang perlu diperhatikan agar tercipta *Good Corporate Governance* dalam suatu perusahaan dalam Sutedi (2011), yaitu ;

1. Perlindungan terhadap hak-hak dalam *Corporate Governance* harus mampu melindungi hak-hak para pemegang saham, termasuk pemegang saham minoritas. Hak-hak tersebut mencakup hal-hal dasar pemegang saham, yaitu :

a. Hak untuk memperoleh jaminan keamanan atas metode pendaftaran kepemilikan;
b. Hak untuk mengalihkan dan memindahtangankan kepemilikan saham;
c. Hak untuk memperoleh informasi yang relevan tentang perusahaan secara berkala dan teratur;
d. Hak untuk ikut berpartisipasi dan memberikan suara dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS);
e. Hak untuk memilih anggota dewan komisaris dan direksi;
f. Hak untuk memperoleh pembagian laba *(profit)* perusahaan.

2. Perlakuan yang setara terhadap seluruh pemegang saham *(the equitable treatmment of shareholders).*

Kerangka yang dibangun dalam *Corporate Governance* haruslah menjamin perlakuan yang setara terhadap seluruh pemegang saham, termasuk pemegang saham minoritas dan asing. Prinsip ini melarang adanya praktik perdagangan berdasarkan informasi orang dalam *(insider trading)* dan transaksi dengan diri sendiri *(self dealing).* Selain itu, prinsip inimengharuskan anggota dewan komisaris untuk terbuka ketika menemukan transaksi-transaksi yang mengandung benturan atau konflik kepentingan *(conflict of interest).*

3. Peranan pemangku kepentingan berkaitan dengan perusahaan *(the role ofstakeholders).*

Kerangka yang dibangun dalam *Corporate Governance* harus memberikan pengakuan terhadap hak-hak pemangku kepentingan, sebagaimana ditentukan oleh undang-undang dan mendorong kerja samayang aktif antara perusahaan dengan pemangku kepentingan dalam rangka menciptakan lapangan kerja, kesejahteraan, serta kesenambungan usaha*(going concern).*

4. Pengungkapan dan transparansi (*disclosure and transparancy).*

Kerangka yang dibangun dalam *Corporate Governance* harus menjamin adanya pengunkapan yang tepat waktu dan akurat untuk setiap permasalahan yang berkaitan dengan perusahaan. Pengungkapan tersebut mencakup informasi mengenai kondisi keuangan, kinerja, kepemilikan, dan pengelolaan perusahaan. Informasi yang diungkapkan harus disusun, diaudit, dan disajikan sesuai dengan standar yang berkualitas tinggi. Manajemen juga diharuskan

untuk meminta auditor eksternal (KAP) melakukan audit yang bersif atindependen atas laporan keuangan.

5. Tanggung jawab dewan komisaris atau direksi *(the responsibilities of the board)*.

   Kerangka yang dibangun dalam *Corporate Governance* harus menjamin adanya pedoman strategis perusahaan, pengawasan yang efektif terhadap manajemen oleh dewan komisaris terhadap perusahaan dan pemegang saham.Prinsip ini juga memuat kewenangan-kewenangan serta kewajiban-kewajiban profesional dewan komisaris kepada pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya.

2.3.5 Manfaat dan Tujuan *Good Corporate Governance*

Ada lima manfaat yang dapat diperoleh perusahaan yang menerapkan *Good Corporate Governance* menurut Hery (2010), yaitu :

1. GCG secara tidak langsung akan dapat mendorong pemanfaatan sumber daya perusahaan ke arah yang lebih efektif dan efisien, yang pada gilirannya akan turut membantu terciptanya pertumbuhan atau perkembangan ekonomi nasional.
2. GCG dapat membantu perusahaan dan perekonomian nasional, dalam hal ini menarik modal investor dengan biaya yang lebih rendah melalui perbaikan kepercayaan investor dan kreditur domestik maupun internasional.
3. Membantu pengelolaan perusahaan dalam memastikan/menjamin bahwa perusahaan telah taat pada ketentuan, hukum, dan peraturan.
4. Membangun manajemen dan *Corporate Board* dalam pemantauan penggunaan asset perusahaan.
5. Mengurangi korupsi.

   Penerapan *Good corporate Governance* dilingkungan BUMN dan BUMD mempunyai tujuan sesuai KEPMEN BUMN No. KEP-11&/M-MBU/2002 tanggal1 Agustus 2001 pada pasal 4 yang dalam Hery (2010), yaitu :

   a. Memaksimalkan nilai BUMN dengan cara meningkatkan prinsip keterbukaan, akuntabilitas, dapat dipercaya, bertanggung jawab, dan adil

agar perusahaan memiliki daya saing yang kuat, baik secara nasional maupun internasional;

b. Mendorong pengelolaan BUMN secara profesional, transparan dan efisiensi, serta memberdayakan fungsi dan meningkatkan kemandirian organ;
c. Mendorong agar organ dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakan dilandasi nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta kesadaran akan adanya tanggungjawab sosial BUMN terhadap *stakeholders* maupun kelestarian lingkungan di sekitar BUMN;
d. Meningkatkan kontribusi BUMN dalam perekonomian nasional;
e. Meningkatkan iklim investasi nasional;
f. Mensukseskan program privatisasi.

2.4 Sistem Pengendalian Intern

2.4.1 Pengertian Pengendalian Intern

Menurut *Committee of Sponsoring Organization* (COSO) sebagaimana dikutif oleh Susanto (2008:95), pengendalian internal merupakan suatu proses yang dipengaruhi oleh direksi organisasi, manajemen, dan personel lainnya, yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai akan tercapainya tujuan dalam kategori berikut: (a) Efektivitas dan efisiensi operasi; (b) Keandalan pelaporan keuangan; (c) Ketaatan pada hukum dan peraturan yang berlaku. Pengendalian intern merupakan bagian integral dari proses manajemen karena konsep dasar dari pengendalian intern meliputi (1) berbagai kegiatan (*a process*), (2) dipengaruhi oleh manusia (*is affected by people*), dan (3) diharapkan dapat mencapai tujuan *(objectives*).

Pengendalian internal yang berkualitas adalah pengendalian yang efektif dan mengacu pada pencapaian dan sasaran organisasi atas pengendalian yang dirancang. Efektivitas adalah ukuran keberhasilan suatu kegiatan atau program yang dikaitkan dengan tujuan yang ditetapkan.Suatu pengendalian internal dikatakan efektif apabila memahami tingkat sejauh mana tujuan operasi entitas

tercapai, laporan keuangan yang diterbitkan dipersiapkan secara handal, hukum dan regulasi yang berlaku dipatuhi. Suatu pengendalian intern bisa dikatakan efektif apabila ketiga kategori tujuan perusahaan tersebut dapat dicapai, yaitu dengan kondisi: Direksi dan manajemen mendapat pemahaman akan arah pencapaian tujuan perusahaan, dengan, meliputi pencapaian tujuan atau target perusahaan, termasuk juga kinerja, tingkat profitabilitas, dan keamanan sumber daya (*asset*) perusahaan. Laporan Kuangan yang dipublikasikan adalah handal dan dapat dipercaya, yang meliputi laporan segmen maupun interim.Prosedur dan peraturan yang telah ditetapkan oleh perusahaan sudah taati dan dipatuhi dengan semestinya (Dewi et.al, 2012:161).

Selain manajemen perusahaan, pengendalian intern juga diperlukan oleh auditor independen yang ditugaskan untuk memeriksa kewajaran laporan keuangan serta kegiatan opersi perusahaan. Arti pentingnya sistem pengendalian intern bagi manjemen dan auditor sudah lama diakui oleh profesi akuntansi dan pengakuan tersebut semakin meluas dengan alasan (Boyntn, 2003:371):

1. Lingkup dan ukuran bisnis entitas telah menjadi sangat kompleks dan tersebar luas sehingga manajemen harus bergantung pada sejumlah laporan dan analisis untuk mengendalikan operasi secara efektif;
2. Pengujian dan penelaahan yang melekat dalam sistem pengendalian internal yang baik menyediakan perlindungan terhadap kelemahan manusia dan mengurangi kemungkinan terjadinya kekeliruan dan ketidak beresan;
3. Tidak praktis bagi auditor untuk melakukan audit atas kebanyakan perusahaan dengan pembatasan biaya ekonomi tanpa menguntungkan pada sistem pengendalian internal.

Internal control merupakan serangkaian tindakan, kebijakan metode dan prosedur sebagai suatu proses yang melibatkan orang dalam melaksanakan keseluruhan operasi organisasi. *Internal control* ada dalam proses manajemen, baik perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan yang melibatkan dewan komisaris, manajemen dan personal lainnya untuk mencapai: 1) tujuan operasi dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki secara efisien dan efektif; 2) penyajian

dan pengungkapan pelaporan keuangan yang dapat dipercaya; dan 3) mendorong kepatuhan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Makhdalena, 2009:62).

Menurut Hartadi dalam Kristanto (2009:45), sistem pengendalian internal yang kuat, yaitu melalui kebijakan akuntansi yang sehat, penyelenggaraan sistem perkiraan yang cukup lengkap dan efektif, adanya perlindungan aktiva perusahaan dan berfungsinya staff pemeriksaan internal.Pengendalian intern yang dipahami sebagai usaha manajemen dalam menjaga aktiva (kekayaan) organisasi melalui penerapan prosedur tertentu bekerja melalui tiga dimensi dalam menjaga aktiva perusahaan. Pengendalian intern yang baik dan disertai praktek-praktek yang sehat dalam tata kelola keuangan akan menjaga kekayaan perusahaan secara *preventif*, *detektif* dan *korektif* (Wiratmaja, 2010:79).

Menurut Agoes (2011:79), pemahaman dan evaluasi atas pengendalian intern merupakan bagian yang sangat penting bagi proses pemeriksaan oleh akuntan publik, auditor harus mendokumentasikan pemahamannya tentang komponen pengendalian intern entitas yang diperoleh untuk merencanakan audit, karena baik buruknya pengendalian intern akan memberikan pengaruh yang besar terhadap:

1. Keamanan harta perusahaan
2. Dapat dipercayai atau tidaknya laporan keuangan perusahaan
3. Lama atau cepatnya proses pemeriksaan akuntansi
4. Tinggi rendahnya *audit fee*
5. Jenis opini yang akan diberikan akuntan public

2.4.2 Tujuan Pengendalian Internal

Pengendalian intern harus memberikan keyakinan bahwa seluruh transaksi telah mendapatkan otorisasi dan dilaksankan dengan benar sesuai dengan kebijakan perusahaan, serta pencatatan transaksi tersebut dengan benar. Di bawah ini terdapat 5 tujuan pengendalian intern atas transaksi, yaitu (Suharli, 2006:55):

1. Otoritas (wewenang), Setiap transaksi harus mendapat otorisasi semestinya berdasarkan struktur dan kebijakan perusahaan. Dalam keadaan atau masalah-masalah tertentu sangat perlu ditentukan otorisasi khusus.
2. Pencatatan, Pencatatan atas transaksi harus dilaksanakan sebagaimana mestinya dan pada waktu yang tepat dengan uraian yang wajar. Transaksi yang dicatat adalah transaksi yang benar-benar terjadi dan lengkap.
3. Perlindungan, Harta fisik berwujud tidak boleh berada dibawah pengawasan atau penjagaan dari mereka yang bertanggungjawab. Dalam hal ini pengendalian intern memperkecil resiko terjadinya kecurangan oleh karyawan atau manajemen sekalipun.
4. Rekonsiliasi, secara *continue* dan periodik antara pencatatan dengan harta fisik harus dilakukan misalnya mencocokkan jumlah persediaan barang antara kartu persediaan dengan persediaan fisik di gudang.
5. Penilaian, Harus dibuat ketentuan agar memberikan kepastian bahwa seluruh harta perusahaan dicatat berdasarkan nilai yang wajar. Tidak boleh terjadi *over* atupun *under valved* atas atas harta tersebut.

2.4.3 Komponen-Komponen Pengendalian Internal

Menurut Utomo (2006:72), komponem-komponen dari pengendalian Internal mencakup:

1. Lingkungan Lingkungan pengendalian (*Control Environment*), Komponen ini memperlihatkan bahwa hal yang terkandung pada kontrol terutama pada sistem akuntansi dan prosedur harus dijalankan.
2. Penetapan risiko, (*Risk Assesment*), komponen ini mengidentifikasikan dan menganalisis resiko yang dihadapi perusahaan dan bagaimana cara mengelola resiko tersebut.
3. Aktivitas pengendalian, memastikan bahwa setiap transaksi telah diotorisasi oleh yang berwenang, telah ada pemisahan fungsi, dokumentasi dan pencatatan yang memadai, harta dan catatan telah diamankan, dan pengecekan oleh pihak independent telah dilakukan serta penilaian terhadap pencatatan telah dilaksanakan.

4. Pemrosesan Informasi dan Komunikasi (*Information Processing and Communication*), pada komponen ini informasi diidentifikasi, diambil dan diubah sepanjang waktu dan menyediakan formulir untuk memperbolehkan karyawan mengubah tanggung jawabnya.
5. Pemantauan (Monitoring), pada komponen ini berfungsi untuk memastikan bahwa pengendalian internal telah berjalan dengan baik Jadi dapat disimpulakan bahwa pengendalian internal adalah suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen dan personel lain entitas yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tujuan organisasi yaitu: keandalan laporan keuangan, efektivitas dan efisiensi operasi, dan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan berlaku.

2.5 Budaya Organisasi

2.5.1 Pengertian Budaya Organisasi

Menurut Robbins (2010) budaya organisasi merupakan sistem makna bersama yang dianut oleh anggota-anggota yang membedakan suatu organisasi dari organisasi lain. Sistem makna bersama ini, bila diamati dengan lebih seksama, merupakan seperangkat karakteristik utama yang dihargai oleh suatu organisasi. Budaya organisasi berkaitan dengan bagaimana karyawan mempersepsikan karakteristik dari suatu budaya organisasi, bukan dengan apakah para karyawan menyukai budaya atau tidak.

Budaya organisasi adalah apa yang dipersepsikan karyawan dan cara persepsi itu menciptakan suatu pola keyakinan, nilai, dan ekspektasi. Schein (1981) *dalam* Ivancevich *et.al.,* (2005: 44) mendefinisikan budaya sebagai suatu pola dari asumsi dasar yang diciptakan, ditemukan, atau dikembangkan oleh kelompok tertentu saat belajar menghadapi masalah adaptasi eksternal dan integrasi internal yang telah berjalan cukup baik untuk dianggap valid, dan oleh karena itu, untuk diajarkan kepada anggota baru sebagai cara yang benar untuk berpersepsi, berpikir dan berperasaan sehubungan dengan masalah yang dihadapinya.

Robbins dalam Romli (2014:195) mengatakan bahwa" budaya organisasi mengacu ke suatu sistem makna bersama yang dianut oleh anggota – anggotanya dan yang membedakan antara satu organisasi dengan lainnya". Robbins dalam Romli (2014:195) memberi pengertian budaya organisasi antara lain sebagai:

1. Nilai- nilai dominan yang didukung oleh organisasi
2. Falsafah yang menuntun kebijaksanaan organisasi terhadap pegawai dan pelanggan
3. Cara pekerjaan dilakukan di tempat itu
4. Asumsi dan kepercayaan dasar yang terdapat di antara anggota organisasi

Dari beberapa pendapat di atas nampak ada kesepakatan yang luas bahwa budaya organisasi mengacu ke suatu sistem makna bersama yang dianut oleh anggota – anggota organisasi itu yang membedakan organisasi itu dari organisasi – organisasi lain. Budaya dapat dibedakan karena terdapat banyak dimensi, dimana dimensi ini mempengaruhi perilaku yang dapat mengakibatkan kekeliruan dan kepahaman, ketidaksepakatan atau bahkan konflik. Menurut Morrey dan Luthans dalam Romli (2014:196) "Konsep budaya pada awalnya berasal dari lapangan antropologi dan mendapat tempat pada awal perkembangan ilmu perilaku organisasi".

Gibson dalam Romli (2014:196) menyebutkan 7 dimensi budaya, yaitu:

1. Hubungan manusia dengan alam
2. Individualisme versus kolektivisme
3. Orientasi waktu
4. Orientasi aktivitas
5. Informalitas
6. Bahasa
7. Kepercayaan

Sedangkan dimensi – dimensi yang digunakan untuk membedakan budaya organisasi, menurut Robbins dalam Romli (2014:196) ada tujuh karakteristik primer yang secara bersama – sama menangkap hakikat budaya organisasi, yaitu:

1. Inovasi dan pengambilan resiko, sejauh mana para karyawan didorong untuk inovatif dan berani mengambil resiko.
2. Perhatian ke hal yang rinci, sejauh mana para karyawan diharapkan mau memperlihatkan kecermatan, analisis dan perhatian kepadarincian.
3. Orientasi hasil, sejauh mana manajemen fokus pada basil, bukan pada teknik dan proses yang digunakan untuk mendapatkan hasil itu.
4. Orientasi orang, sejauh mana keputusan manajemen memperhitungkan efek hasil pada orang – orang di dalam organisasi itu.
5. Orientasi tim, sejauh mana kegiatan kerja diorganisasikan dlam tim – tim kerja, bukannya individu – individu.
6. Keagresifan, sejauh mana orang – orang itu agresif dan kompetitif, bukan bersantai.
7. Kemantapan, sejauh mana kegiatan organisasi menekankan dipertahankannya status quo sebagai lawan dari pertumbuhan dan inovasi.

Luthans dalam Romli (2014:197) menyebutkan sejumlah karakteristik yang penting dari budaya organisasi, yaitu meliputi:

1. Aturan – aturan perilaku

   Yaitu bahasa, terminologi dan ritual yang biasa dipergunakan oleh anggota organisasi.
2. Norma

   Adalah standar perilaku yang meliputi petunjuk bagaimana melakukan sesuatu. Lebih jauh di masyarakat kita kenal dengan adanya norma agama, norma sosial, norma susila, norma adat, dll.
3. Nilai – nilai dominan

   Adalah nilai utama yang diharapkan dari organisasi untuk dikerjakan oleh para anggota, misalnya tingginya kualitas produk, rendahnya tingkat absensi, tingginya produktivitas dan efisiensi, serta tingginya disiplin kerja.
4. Filosofi

   Adalah kebijakan yang dipercaya organisasi tentang hal – hal yang disukai para karyawandan pelanggannya, seperti “Kepuasan Anda adalah Harapan Kami”, “ Konsumen adalah Raja”, dll.

5. Peraturan – peraturan

   Adalah aturan yang tegas dan organisasi. Pegawai baru harus mempelajari peraturan ini agar keberadannya dapat diterima di dalam organisasi.

6. Iklim organisasi

   Adalah keseluruhan “perasaan” yang meliputi hal – hal fisik, bagaimana para anggota berinteraksi dan bagaimana para anggota organisasi mengendalikan diri dalam berhubungan dengan pelanggan atau pihak luar organisasi.

Pada awalnya orang berpendapat bahwa budaya organisasi yang sudah ditanamkan oleh pendiri dan sekaligus pemimpin tidak dapat atau sulit untuk berubah. Namun, perkembangan menunjukkan bahwa perubahan budaya bukanlah suatu hal yang tidak mungkin. Bahkan apabila terjadi perubahan lingkungan, melakukan perubahan adalah suatu keharusan apabila tidak ingin tertinggal dalam perkembangan. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa kinerja suatu organisasi dapat meningkat karena adanya perubahan budaya organisasi.

Perubahan budaya organisasi di satu sisi dapat meningkatkan kinerja, namun di sisi lain dapat pula mengalami kegagalan apabila tidak dipersiapkan dan dikelola dengan benar. Namun, apabila tidak melakukan perubahan budaya organisasi, sedangkan lingkungan berubah, dapat dipastikan mengalami kegagalan. Paling tidak perubahan harus dilakukan untuk dapat mempertahankan diri dari tekanan persaingan.

Menurut Romli (2014:212) perubahan budaya perlu diwaspadai yaitu:

> Mengetahui kapan waktu yang tepat untuk melakukan perubahan budaya organisasi. Perubahan budaya organisasi diperlukan apabila terjadi perkembangan lingkungan yang tidak dapat dihindari. Di sisi lain perubahan sering menjadi kebutuhan internal organisasi,dirasakan sebagai kebutuhan. Dalamlingkungan yang semakin kompetitif diperlukan peningkatan efisiensi untuk mempertahankan daya saing atau meningkatkan pelayanan kepada pelanggan.

Demikian pula diperlukan pemahaman tentang bagaimana proses yang tepat untuk menjalankan perubahanorganisasi danhambatan apa yang mungkin akan dihadapi. Kesalahan dapat berakibat pada timbulnya resistensi dan kegagalan usaha perubahan budaya organisasi. Budaya organisasi memiliki pengaruh signifikan terhadap bagaimana karyawan memandang organisasi mereka, tanggung jawab

dan komitmen mereka. Pemimpin mempengaruhi bawahan mereka baik secara langsung melalui interaksi dan juga melalui budaya organisasi (Chen, 2004).

Banyak definisi budaya organisasi, namun pada dasarnya definisi-definisi tersebut mengacu pada tiga pendekatan (Martin, 1992, dalam Rahardjo, 2003), yaitu :

1. *Integration approach*, menyatakan bahwa setiap organisasi mempunyai satu jenis budaya yang mewarnai semua nilai dan kegiatan anggotanya. Pendekatan ini menekankan pada konsensus semua anggota organisasi terhadap satu budaya yang dominan.
2. *Differentiation approach*, menekankan pada konsensus sub budaya. Pada pendekatan ini dimungkinkan setiap organisasi mempunyai satu atau lebih sub budaya yang masih dapat dibedakan menjadi tiga yaitu sub budaya yang sejalan dan sama dengan budaya perusahaan, sub budaya yang berbeda dengan budaya perusahaan dan sub budaya yang berlawanan dengan budaya perusahaan.
3. *Fragmentation approach*, pada pendekatan ini tidak ada konsensus antar anggota organisasi dan tidak ada kesamaan atau kesepakatan nilai-nilai yang dianut pada anggota organisasi. Dengan kata lain budaya perusahaan tersebut tidak ada, yang ada nilai-nilai pribadi anggota organisasi.

Pengertian-pengertian di atas menunjukkan bahwa budaya organisasi adalah kebiasaan yang berlaku pada organisasi. Bisa jadi, dengan demikian antara satu organisasi dengan organisasi lainnya mempunyai kebiasaan yang berbeda meski keduanya bergerak pada bidang aktifitas yang sama. Kebiasaan-kebiasaan yang terjadi dalam sebuah organisasi tersebut sesungguhnya berasal dari nilai-nilai organisasi (*organizational values*).

2.5.2 Karakteristik Budaya Organisasi

Robbins (2010, : 681-682) yang menyatakan bahwa budaya organisasi adalah persamaan persepsi yang dipegang oleh anggota organisai dalam memberikan arti penting karena masing-masing anggota mempunyai latar belakang dan level yang

berbeda. Robbins juga menyebutkan karakteristik budaya organisasi, yaitu sebagai berikut :

1. Identitas anggota; pegawai mengidentifikasikan dirinya sebagai bagian dari organisai, bukannya bagian dari pekerjannya atau bagian dari bidang keahlian profesional.
2. Penekanan kelompok, kegiatan-kegiatan kerja diorganisir dalam suatu kelompok atau group bukan perseorangan atau individu.
3. Fokus pada manusia, pengambilan keputusan yang dilakukan oleh manajemen akan selalu memperhatikan dampaknnya bagi anggota organisasi.
4. Integrasi unit-unit, bahwa unit-unit didalam organisasi didukung untuk beroperasi dalam suatu koordinasi atau saling mengisi.
5. Pengawasan; peraturan-peraturan, pembatasan dan pengawasan langsung dipergunakan untuk mengawasi dan mengendalikan perilaku karyawan.
6. Toleransi terhadap resiko, pegawai didorong untuk menjadi agresif, inovatif dan berani mengmbil resiko.
7. Kriteria penghargaan,bahwa penghargaan seperti kenaikan upah dan promosi dialokaikan sesuai dengan prestasi atau kinerja karyawan dan bukan berdasarkan senioritas, favoritisme atau faktor non kerja lainnya.
8. Toleransi terhadap konflik, karyawan didorong dalam suaana konflik dan salang bersedia menerima kritik.
9. Orientasi kepada hasil akhir, yaitu manajemen memusatkan perhatiannya pada hasil akhir atau outcomes, bukannya pada teknik-teknik dan proses untuk mencapai hasil.
10. Mengutamakan sistem terbuka, organisasi selalu memantau dan menanggapi setiap perubahan yang terjadi di luar lingkungan organisasi.

Ada beberapa karakteristik budaya organisasi yang perlu mendapatkan perhatian dari perusahaan. Susanto (2007: 11-14), memperkenalkan karakteristik budaya organisasi:

1. *Inisiatif*. Inisiatif meliputi tanggung jawab, kekebasan dan independensi dari masing-masing anggota organisasi, yaitu seberapa besar seseorang diberi wewenang dalam menjalankan tugas, seberapa besar tanggung jawab yang

harus dipikul sesuai kewenangannya, dan seberapa luas kebebasan dalam mengambil keputusan.

2. *Pengarahan*. Artinya ada kejelasan organisasi dalam menentukan sasaran dan harapan terhadap sumber daya manusia atas hasil kerjanya. Harapan dapat dituangkan dalam bentuk kuantitas, kualitas, dan waktu penyelesaian.
3. *Integrasi.* Yang dimaksud dengan integrasi disini adalah bagaimana unit-unit di dalam organisasi didorong untuk menjalankan kegiatannya dalam satu koordinasi yang baik, yaitu seberapa jauh keterkaitan dan kerjasama ditekankan dan seberapa dalam rasa saling ketergantungan antar sumber daya manusia ditanamkan.
4. *Pengawasan dan Dukungan Manajemen.* Pengawasan meliputi peraturan-peraturan dan supervisi langsung yang digunakan oleh manajemen untuk melihat secara keseluruhan perilaku anggota organisasi. Dukungan manajemen disini bermakna seberapa baik para manajer memberikan komunikasi yang jelas, bantuan, dan dukungan terhadap bawahannya dalam melaksanakan tugas.
5. *Identitas.* Identitas adalah pemahaman anggota organisasi yang memihak kepada organisasinya secara penuh. Misalnya, seorang anggota organisasi dibangunkan dari tidurnya dan ditanya siapa dirinya. Jika dia menjawab ”saya adalah anggota organisasi X,” berarti dia telah menjadikan organisassi tersebut sebagai bagian dari identitas dirinya.

2.6 Komitmen Organisasi

2.6.1 Pengertian Komitmen

Komitmen adalah sesuatu yang membuat seseorang membulatkan hati, bertekad berjerih payah,berkorban dan bertanggung jawab demi mencapai tujuan dirinya dan tujuan perusahaan yang telah disepakati atau ditentukan sebelumnya. Komitmen memiliki peranan penting terutama pada kinerja seseorang ketika bekerja, hal ini disebabkan oleh adanya komitmen yang menjadi acuan serta dorongan yang membuat mereka lebih bertanggung jawab terhadap kewajibannya. Robbins dan Judge (2010) mendefinisikan komitmen sebagai suatu

keadaan dimana seorang individu memihak perusahaan serta tujuan-tujuan dan keinginannya untuk mempertahankan keangotaannya dalam perusahaan.

2.6.2 Pengertian Komitmen Organisasional

Komitmen *organizational* menurut Gibson dalam Muranaka (2012: 19) adalah identifikasi rasa, keterlibatan loyalitas yang ditampakkan pekerja terhadap organisasi atau unit organisasi. Komitmen ditunjukkan dalam sikap penerimaan, keyakinan yang kuat terhadap nilai- nilai dan tujuan organisasi, dan adanya dorongan yang kuat untuk mempertahankan keanggotaan dalam organisasi demi tercapainya tujuan organisasi. Modway, Steer, & Porter dalam Wahyuningsih (2009) mendefinisikan komitmen organisasional sebagai seberapa jauh tingkat tingkat seorang pekerja dalam mengidentifikasikan dirinya pada organisasi serta keterlibatannya di dalam suatu perusahaan.

Sedangkan Mathis dan Jackson dalam Sopiah (2008) mendefinisikan komitmen organisasional dimana karyawan percaya dan mau menerima tujuan-tujuan perusahaan dan akan tetap tinggal atau tidak akan meninggalkan perusahaan tersebut. Komitmen artinya lebih dari sekedar keanggotaan formal, karena meliputi sikap menyukai perusahaan dan kesediaan untuk mengusahakan tingkat upaya yang tinggi bagi kepentingan perusahaan demi pencapaian tujuan. Berdasarkan definisi ini, dalam komitmen tercakup unsur loyalitas terhadap perusahaan, keterlibatan dalam pekerjaan, dan identifikasi terhadap nilai-nilai dan tujuan organisasi. Rendahnya komitmen mencerminkan kurangnya tanggung jawab seseorang dalam menjalankan tugasnya

Kemudian Newstrorm & Davis dalam Nydia (2012: 19) mendefenisikan bahwa komitmen organisasional adalah derajat dimana pegawai mengidentifikasi dengan organisasi dan ingin terus berpartisipasi secara aktif dalam organisasi tersebut. Komitmen organisasional merefleksikan keyakinan pegawai terhadap misi dan tujuan organisasi, keinginan bekerja keras, dan terus bekerja di organisasi tersebut.

Berdasarkan pengertian diatas, pengidentifikasian yang dimaksud adalah identifikasi nilai-nilai, aturan-aturan, dan tujuan organisasi yang dilakukan oleh pegawai. Tingkat komitmen organisasional yang tinggi dapat berdampak pada kesetiaan yang dimiliki oleh pegawai terhadap perusahaan atau organisasi. Pegawai akan memberikan kesetiaan, serta memiliki keinginan, bersedia bekerja keras, berkorban, dan memperdulikan kelangsungan hidup organisasi.

2.6.3 Faktor Yang Mempengaruhi Komitmen

Komitmen pegawai pada organisasi tidak terjadi begitu saja, tetapi melalui proses yang cukup panjang dan bertahap. Steers dalam (Sopiah, 2008) menyatakan tiga faktor yang mempengaruhi komitmen seorang karyawan antara lain :

1. Ciri pribadi pekerja termasuk masa jabatannya dalam perusahaan, dan variasi kebutuhan dan keinginan yang berbeda dari tiap karyawan
2. Ciri pekerjaan, seperti identitas tugas dan kesempatan berinteraksi dengan rekan sekerja
3. Pengalaman kerja, seperti cara karyawan lain mengutarakan dan membicarakan perasaannya tentang perusahaan.

Sementara itu, Minner (dalam Sopiah, 2008) mengemukakan empat faktor yang mempengaruhi komitmen karyawan antara lain :

1. Faktor personal, misalnya usia, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman kerja dan kepribadian
2. Karakteristik pekerjaan, misalnya lingkup jabatan, tantangan dalam pekerjaan, konflik peran, tingkat kesulitan dalam pekerjaan
3. Karakteristik struktur, misalnya besar kecilnya perusahaan, kehadiran serikat pekerjan, dan tingkat pengendalian yang dilakukan perusahaan terhadap karyawan
4. Pengalaman kerja. Pengalaman kerja seorang karyawan sangat berpengaruh terhadap tingkat komitmen karyawan pada perusahaan. Karyawan yang baru beberapa tahun bekerja dan karyawan yang sudah puluhan tahun bekerja dalam perusahaan tentu memiliki tingkat komitmen yang berlainan

2.6.4 Komponen Komitmen

Mowday yang dikutip Sopiah (2008) menyakan ada tiga aspek komitmen antara lain :

1. *Affective commitment*, yang berkaitan dengan adanya keinginan untuk terikat pada perusahaan. Individu menetap dalam perusahaan karena keinginan sendiri. Kunci dari komitmen ini adalah *want to*
2. *Continuance commitment*, adalah suatu komitmen yang didasarkan akan kebutuhan rasional. Dengan kata lain, komitmen ini terbentuk atas dasar untung rugi, dipertimbangkan atas apa yang harus dikorbankan bila akan menetap pada suatu perusahaan. Kunci dari komitmen ini adalah kebutuhan untuk bertahan *(need to)*
3. *Normative Commitment*, adalah komitmen yang didasarkan pada norma yang ada dalam diri karyawan, berisi keyakinan individu akan tanggung jawab terhadap perusahaan. Ia merasa harus bertahan karena loyalitas. Kunci dari komitmen ini adalah kewajiban untuk bertahan dalam organisasi *(ought to).*

2.6.5 Aspek-aspek Komitmen

Menurut Steers dalam Kuntjoro (2009) komitmen organisasi memiliki tiga aspek utama yaitu :

1. Identifikasi

   Identifikasi yang berwujud dalam bentuk kepercayaan anggota terhadap perusahaan. Untuk menumbuhkan identifikasi dilakukan dengan memodifikasi tujuan perusahaan, sehingga mencakup beberapa tujuan pribadi para anggota atau dengan kata lain perusahaan memasukan pula kebutuhan dan keinginan anggota dalam tujuan perusahaa. Hal ini akan menumbuhkan suasana saling mendukung di antara para karyawan dengan perusahaan. Lebih lanjut membuat anggota dengan rela menyumbangkan tenaga, waktu, dan pikiran bagi tercapainya tujuan perusahaan.
2. Keterlibatan

   Keterlibatan atau partisipasi anggota dalam aktivitas-aktivitas kerja penting untuk diperhatikan karena adanya keterlibatan anggota menyebabkan mereka bekerja sama, baik dengan pimpinan atau rekan kerja. Cara yang dapat dipakai untuk memancing keterlibatan anggota adalah dengan memasukan

mereka dalam berbagai kesempatan pembuatan keputusan yang dapat menumbuhkan keyakinan pada anggota bahwa apa yang telah diputuskan adalah keputusan bersama. Juga anggota merasakan bahwa mereka diterima sebagai bagian dari perusahaan, dan konsekuensi lebih lanjut, mereka merasa wajib untuk melaksanakan bersama apa yang telah mereka putuskan, karena adanya rasa keterikatan dengan apa yang mereka ciptakan. Hasil yang dirasakan bahwa tingkat kehadiran anggota yang memiliki rasa keterlibatan tinggi umumnya akan selalu disiplin dalam bekerja.

3. Loyalitas

   Loyalitas anggota terhadap perusahaan memiliki makna kesediaan seseorang untuk bisa menjaga hubungannya dengan perusahaan bahkan dengan mengorbankan kepentingan pribadinya tanpa mengharapkan apa pun. Keinginan anggota untuk mempertahankan diri bekerja dalam perusahaan adalah hal yang dapat menunjang komitmen anggota di mana mereka bekerja. Hal ini di upayakan bila anggota merasakan adanya keamanan dan kepuasan dalam tempat kerjanya.

2.6.6 Macam-macam Bentuk Komitmen

Menurut Thomson dan Mabey dalam Susanto (2011) komitmen dibedakan menjadi dalam tiga tingkatan atau derajat :

1. Komitmen pada tugas (*Job Commitment*) merupakan komitmen yang berhubungan dengan aktivitas kerja. Komitmen pada tugas dipengaruhi oleh karakteristik pribadi seperti kesesuaian orang dengan pekerjaannya dan karakteristik tugas seperti variasi keterampilan, identitas pekerjaan, tingkat kepentingan pekerjaan, otonomi, dan umpan balik pekerjaan. Motivasi kerja terbentuk oleh tiga kondisi, yaitu apabila karyawan merasakan pekerjaannya berarti, karyawan merasa bertanggung jawab terhadap hasil kerjanya.
2. Komitmen pada karir (*Career Commitment*), komitmen pada karir lebih luas dibandingkan dengan komitmen pada pekerjaan tertentu. Komitmen ini lebih berhubungan dengan bidang karir daripada sekumpulan aktivitas dan merupakan tahap dimana persyaratan suatu pekerjaan tertentu memenuhi aspirasi karir individu. Ada kemungkinan individu yang memiliki komitmen

yang tinggi pada karir akan meninggalkan perusahaan untuk meraih peluang yang lebih tinggi lagi.

3. Komitmen pada organisasi (*Organizational Commitment*), merupakan jenjang komitmen yang paling tinggi tingkatannya. Porter dan Steers dalam Susanto (2011) mendefinisikan komitmen organisasi sebagai derajat keterikatan relatif dari individu terhadap organisasinya. Definisi komitmen organisasi menurut Luthans dalam Susanto (2011) adalah sikap loyal anggota organisasi atau pekerja bawahan dan merupakan proses yang berlangsung secara terus menerus mereka menunjukkan kepedulian dan kelangsungan sukses organisasi. Sedangkan definisi komitmen organisasi menurut Robbins (2010) adalah derajat sejauh mana seorang karyawan memihak pada suatu organisasi tertentu dan tujuannya, serta berniat memelihara keanggotaan dalam organisasi.

2.6.7 Manfaat Komitmen

Manfaat dengan adanya Komitmen dalam organisasi adalah sebagai pegawai yang benar-benar menunjukkan komitmen tinggi terhadap perusahaan atau organisasi mempunyai kemungkinan yang jauh lebih besar untuk menunjukkan tingkat partisipasi yang tinggi dalam perusahaan atau organisasi, memiliki keinginan yang lebih kuat untuk tetap bekerja pada perusahaan atau organisasi yang sekarang dan dapat terus memberikan sumbangan bagi pencapaian tujuan dan sepenuhnya melibatkan diri pada pekerjaan mereka, karena pekerjaan tersebut adalah saluran individu untuk memberikan kontribusi bagi pencapaian tujuan perusahaan atau organisasi.

2.6.8 Cara Membentuk Komitmen

Tidak ada satu pimpinan perusahaan atau organisasi manapun yang tidak menginginkan seluruh jajaran anggotanya tidak memiliki komitmen yang kuat terhadap perusahaan atau organisasi mereka. Bahkan sampai sejauh ini banyak pimpinan perusahaan atau organisasi sedang berusaha meningkatkan komitmen anggotanya terhadap perusahaan atau organisasi. Menurut Martin dan Nicholls

dalam Susanto (2011) menyatakan bahwa ada 3 (tiga) strategi untuk membentuk komitmen pegawai terhadap perusahaan atau organisasi, yaitu:

1. Menciptakan rasa kepemilikan terhadap perusahaan dengan meningkatkan kepercayaan di seluruh anggota perusahaan bahwa mereka benar-benar (secara jujur) diterima oleh manajemen sebagai bagian dari perusahaan. Banyak cara yang bisa dilakukan untuk itu, mengajak karyawan perusahaan untuk terlibat memutuskan penciptaan dan pengembangan produk baru, terlibat memutuskan perubahan rancangan kerja dan sebagainya. Bila mereka merasa terlibat dan semua idenya dipertimbangkan maka muncul perasaan kalau mereka ikut berkontribusi terhadap pencapaian hasil. Apalagi ditambah dengan kepercayaan kalau hasil yang diperoleh perusahaan akan kembali pada kesejahteraan mereka pula. Sehingga karyawan mempercayai bahwa ada guna dan manfaat yang mereka kontribusikan dalam bekerja di perusahaan.
2. Menciptakan semangat dalam bekerja, cara ini dapat dilakukan dengan lebih mengkonsentrasikan pada pengelolaan faktor-faktor motivasi instrinsik dan menggunakan berbagai cara perancangan pekerjaan. Menciptakan semangat kerja bawahan bisa dengan cara meningkatkan kualitas kepemimpinan yaitu menumbuhkan kemauan manajer dan supervisor untuk memperhatikan sepenuhnya motivasi dan komitmen bawahan melalui pemberian delegasi tanggung jawab dan pendayagunaan ketrampilan bawahan.
3. Keyakinan dalam manajemen, cara ini mampu dilakukan manakala perusahaan benar-benar telah menunjukkan dan mempertahankan kesuksesan. Manajemen yang sukses menunjukkan kepada bawahan bahwa manajemen tahu benar kemana perusahaan ini akan dibawa, tahu dengan pasti bagaimana cara membawa perusahaan mencapai keberhasilannya, dan kemampuan menerjemahkan rencana ke dalam realitas. Pada konteks ini karyawan akan melihat bagaimana ketegaran dan kekuatan perusahaan dalam mencapai tujuan hingga sukses, kesuksesan inilah yang membawa dampak kebanggaan pada diri karyawan. Apalagi mereka sadar bahwa keterlibatan mereka dalam mencapai kesuksesan itu cukup besar dan sangat dihargai oleh manajemen.

2.7 Penelitian Terdahulu

Adapun beberapa penelitian terdahulu dapat dilihat pada table sebagai berikut:

Tabel 2.1 Ringkasan Penelitian Terdahulu

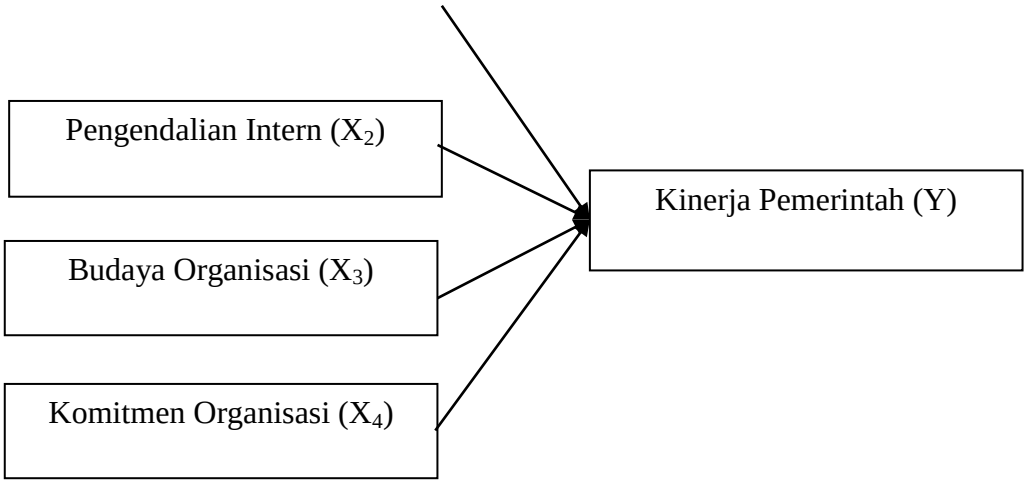
No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil
1.	Wiratno, Adi et.al (2013)	Pengaruh budaya organisasi, gaya kepemimpinan, komitmen organisasi dan pengendalian intern terhadap penerapan *good governance* serta implikasinya pada kinerja (Survey Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Tegal	Budaya organisasi, gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, pengendalian intern, *good governance*	Hubungan yang kuat antara budaya organisasi, gaya kepemimpinan, komitmen organisasi serta pengaruh yang positif dan signifikan pengendalian intern terhadap penerapan *good governance*
2.	Amelia, Ira et.al (2014)	Pengaruh *good governance*, pengendalian intern, dan budaya organisasi terhadap kinerja pemerintah daerah (Studi Pada Satuan Kerja Pemerintah Kabupaten Pelalawan)	*good governance*, pengendalian intern, dan budaya organisasi, serta kinerja pemerintah daerah	*Good governance* dan pengendalian intern berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, sedangkan budaya organisasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah

3	Handoko, Ari (2015)	Analisis pengaruh penerapan prinsip-prinsip *good corporate governance*, komitmen organisasi dan gaya kepemimpinan terhadap kinerja instansi pemerintah (Studi empiris pada Instansi-istansi dalam Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Grobogan)	*good corporate governance*, komitmen organisasi dan gaya kepemimpinan , serta kinerja instansi pemerintah	Secara simultan prinsip-prinsip *good corporate governance*, komitmen organisasi dan gaya kepemimpinan berpengaruh signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah. Sedangkan secara simultan prinsip-prinsip *good corporate governance* dan komitmen organisasi berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah
4	Budiono, Achmad et.al (2016)	Pengaruh good governance, pengendalian intern dan budaya organisasi terhadap kinerja pegawai kantor Keuangan Kodam IV Diponegoro yang berkedudukan di Semarang	good governance, pengendalian intern, budaya organisasi dan kinerja pegawai	*Good corporate governance*, pengendalian internal dan budaya organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai

2.8 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan latar belakang masalah dan kerangka teoritis diatas maka dapat dibuat kerangka pemikiran sebagai berikut:

Good Governance (X_1)



Gambar 2.1. Kerangka Pikir Penelitian

2.9 Pengembangan Hipotesis

2.9.1 *Good Governance* Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Good governance diartikan sebagai tata kelola yang baik pada suatu usaha yang dilandasi oleh etika profesional dalam berusaha/berkarya. *Good governance* merupakan wujud 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. Penelitian yang dilakukan oleh Aprilia (2008) menyatakan bahwa *good governance* berpengaruh terhadap kinerja sektor publik. Hasil penelitian Amelia (2014) dan Handoko (2015) menyatakan *good governance* berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah, sehingga penulis merumuskan:

H_1 : Good governance berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Bandar Lampung.

2.9.2 Pengendalian Intern Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Pengendalian intern merupakan suatu proses yang dipengaruhi untuk memberikan jaminan yang meyakinkan bahwa tujuan organisasi dapat dicapai melalui : efisiensi dan efektivitas operasi, penyajiasn laporan keuangan yang dapat dipercaya, ketaatan terhadap undang-undang dan aturan yang berlaku (*COSO*).

Berdasarkan penelitian Amelia et.al.(2014) yang menyatakan pengendalian internal berpengaruh signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah dan hasil

penelitian Budiono (2016) yang menyatakan pengendalian internal berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai, maka penulis merumuskan hipotesis, yaitu:

H_2 : Pengendalian intern berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Bandar Lampung.

2.9.3 Budaya organisasi berpengaruh Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Budaya organisasi merupakan pola pemikiran, perasaan dan tindakan dari suatu kelompok sosial yang membedakan dengan kelompok sosial yang lain. Penelitian yang dilakukan oleh Abdullah dan Arisanti (2010) yang meneliti tentang pengaruh budaya organisasi, komitmen organisasi dan akuntabilitas publik terhadap kinerja organisasi membuktikan pengaruh budaya organisasi mempunyai hubungan yang signifikan terhadap kinerja organisasi melalui akuntabilitas publik sebagai variabel intervening.

Berdasarkan penelitian Amelia et.al.(2014) yang menyatakan budaya organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah dan hasil penelitian Budiono (2016) yang menyatakan budaya organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai, maka penulis merumuskan hipotesis, yaitu:

H_3 : Budaya organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Bandar Lampung.

2.9.4 Komitmen organisasi berpengaruh Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Robbins dalam Arisanti dan Abdullah (2010) mengemukakan bahwa komitmen karyawan pada organisasi merupakan salah satu sikap yang mencerminkan perasaan suka atau tidak suka seorang karyawan terhadap organisasi tempat dia bekerja. Komitmen organisasi menunjukkan pertanggungjawaban dari seseorang dalam mengidentifikasi keterlibatannya dalam suatu organisasi.

Berdasarkan penelitian Handoko (2015) yang menyatakan komitmen organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah, maka penulis merumuskan hipotesis, yaitu:

H_4 : Komitmen organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Bandar Lampung.