

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Landasan Teori

##### 1. *Goal Setting Theory* (Teori Penetapan Tujuan)

Teori penetapan tujuan (*goal setting theory*) ini menjelaskan hubungan antara tujuan yang ditetapkan organisasi dengan prestasi kerja (kinerja). Konsep dasar teori ini adalah pegawai yang memahami tujuan (apa yang diharapkan organisasi kepadanya) akan mempengaruhi perilaku kerjanya. Teori ini dikembangkan oleh Edwin Locke pada tahun 1978. Gitosudarmo dan Sudita (2008) menyatakan bahwa dengan menetapkan tujuan yang menantang, spesifik (jelas) dan dapat diukur hasilnya akan dapat meningkatkan kinerja yang lebih tinggi dari tujuan yang mudah dan bersifat abstrak. Dengan catatan pegawai tersebut memiliki kemampuan dan ketrampilan yang diperlukan.

Menurut Robbins dan Judge (2015) teori penetapan tujuan (*goal setting theory*) mengungkapkan hubungan ketegasan tujuan, tantangan, dan umpan balik terhadap kinerja yang dihasilkan. Tujuan yang spesifik akan menghasilkan level keluaran (*output*) yang lebih optimal, dari pada tujuan yang bersifat umum/mudah dan tujuan yang lebih spesifik akan mampu mengoptimalkan kinerja. Permasalahan tidak optimalnya kinerja adalah sebagian disebabkan karena tujuan yang ditetapkan tidak berorientasi pada hasil. Dalam konsep *goal setting theory* menjelaskan

tujuan yang spesifik (jelas) dan dapat diukur hasilnya akan dapat meningkatkan kinerja yang lebih tinggi. Teori ini mencoba menjelaskan hubungan antara penetapan tujuan dengan kinerja yang dihasilkan organisasi, semakin jelas tujuan yang ditetapkan maka akan semakin baik kinerja yang dihasilkan.

Robbins dan Judge (2015) berpendapat bahwa ketegasan tujuan itu sendiri akan bertindak sebagai pendorong secara internal, sehingga karyawan akan terdorong untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan kepadanya karena tujuan tersebut telah terinci dengan jelas. Ada beberapa alasan pegawai menjadi terdorong/termotivasi oleh tujuan yang jelas, dan spesifik, menurut Robbin dan Judge alasan tersebut antara lain: tujuan yang menantang memperoleh perhatian dari pegawai dan membantu pegawai memfokuskan diri, tugas yang sulit akan membangkitkan energi pegawai karena harus bekerja dengan lebih keras untuk mencapainya, dan tujuan yang spesifik akan mengarahkan pegawai untuk menemukan strategi yang dapat membantu pegawai dalam melaksanakan pekerjaan secara lebih efektif.

Teori penetapan tujuan mengasumsikan bahwa pegawai yang berkomitmen pada tujuan organisasi akan mampu mempengaruhi perilaku kerjanya, hal ini akan berdampak pada produktivitas kerjanya dan dapat berpengaruh pula pada prestasi kerja atau kinerjanya (Robbins dan Judge, 2015). Hal senada juga diungkapkan Gitosudarmo dan Sudita (2008) bahwa komitmen dari karyawan untuk melaksanakan tujuan termasuk

perhatian dan usaha untuk pencapaian tujuan tersebut akan berdampak pada kinerja karyawan yang bersangkutan. Gitosudarmo dan Sudita (2008) menambahkan bahwa penetapan tujuan harus disertai dengan target tujuan yang diinginkan, dan dilengkapi kejelasan akan imbalan dan penghargaan jika tujuan berhasil dicapai.

Berdasarkan uraian di atas, bisa diasumsikan untuk mencapai kinerja yang optimal harus ada kesesuaian tujuan individu dan organisasi. Dengan menggunakan pendekatan *goal setting theory*, kinerja pegawai yang optimal dalam menyelenggarakan pelayanan publik dapat dijadikan sebagai tujuan utama organisasi.

## **2. Optimalisasi**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia definisi optimal adalah terbaik, tertinggi dan paling menguntungkan. Optimalisasi atau pengoptimalan merupakan proses, cara, perbuatan mengoptimalkan (menjadikan pada kondisi terbaik, tertinggi, dan sebagainya). Sedangkan Optimum artinya dalam keadaan/kondisi yang paling baik (tertinggi); optimal.

Optimalisasi menurut Gibson (2010) merupakan upaya untuk memaksimalkan dan meningkatkan kemampuan yang yang telah dimiliki untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Tujuan utama dilakukannya sebuah proses optimalisasi yaitu untuk memperoleh hasil yang terbaik yang sesuai dengan harapan yang telah direncanakan. Dengan demikian, Optimalisasi adalah upaya atau perbuatan peningkatan atau pengoptimalan

sesuatu, yaitu proses meningkatkan kepada kondisi yang terbaik dan paling tinggi untuk mencapai tujuan organisasi.

### **3. Kinerja**

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planing* suatu organisasi (Mahsun, 2013). Kinerja merupakan seperangkat hasil yang dicapai dan merujuk pada tindakan pencapaian serta pelaksanaan sesuatu pekerjaan yang diminta (Stolovitch dan Keeps, 1992) dalam Sinambela (2016).

Soemohadiwijoyo (2015:10) mendefinisikan, “kinerja (*performance*) adalah tingkat pencapaian hasil kerja seseorang atau sekelompok orang dalam organisasi dalam suatu periode waktu tertentu, sesuai dengan lingkup wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya mencapai tujuan organisasi, dan dilakukan secara legal, tidak melanggar hukum, dan sesuai dengan moral dan etika”. Kinerja individu adalah hasil kerja perseorangan anggota organisasi atau karyawan perusahaan, sedangkan kinerja organisasi adalah total hasil kerja yang dicapai oleh organisasi.

### **4. Optimalisasi Kinerja**

Berdasarkan pengertian tentang optimalisasi dan kinerja, maka dapat disimpulkan bahwa optimalisasi kinerja adalah suatu tindakan atau proses, melaksanakan program yang telah direncanakan dengan terencana

guna mencapai tujuan/target sehingga dapat meningkatkan prestasi kerja secara optimal, meningkatkan kinerja kepada kondisi yang terbaik dan paling tinggi. Optimalisasi kinerja dimaksudkan untuk memperoleh hasil kerja yang terbaik yang sesuai dengan harapan yang telah direncanakan. Optimalisasi kinerja diharapkan akan mampu meningkatkan atau mengoptimalkan kinerja yang dicapai seorang pegawai/karyawan maupun organisasi dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya. Jadi dapat disimpulkan, optimalisasi kinerja adalah upaya/proses pengoptimalan kinerja dalam rangka mencapai kondisi kinerja yang terbaik atau tertinggi.

Untuk meningkatkan kinerja yang optimal perlu ditetapkan standar yang jelas yang dapat menjadi acuan bagi seluruh pegawai. Untuk memperoleh kinerja yang baik, harus diperhatikan beberapa hal pokok antara lain (Sinambela, 2016):

- a. Penetapan deskripsi jabatan yang jelas dan terukur bagi setiap pegawai/pejabat, sehingga pejabat diposisi tersebut tahu secara pasti apa yang harus dilakukannya.
- b. Bidang hasil dengan indikator kinerja haruslah jelas. Artinya seorang pegawai haruslah mengetahui indikator keberhasilan tugas-tugasnya.
- c. Standar kinerja untuk menunjukkan berhasil atau tidaknya tugas yang dilaksakannya.

Untuk memberikan data dan mengumpulkan informasi secara objektif atas prestasi kerja pegawai yang digunakan untuk berbagai

kepentingan pegawai itu sendiri dan kepentingan perusahaan maka diperlukan sebuah penilaian kinerja. Menurut Kasmir (2016:185), “penilaian kinerja adalah suatu proses yang dilakukan secara sistematis untuk menilai keseluruhan kinerja pegawai dalam jangka waktu atau periode tertentu”. Proses penilaian kinerja dilakukan melalui (Kasmir, 2016):

- a. Menyusun rencana kerja. Rencana kerja merupakan tahap dalam menyepakati sasaran kerja yang harus dicapai dalam satu periode penilaian ke depan.
- b. Pelaksanaan. Pelaksanaan merupakan pengerjaan atas rencana yang dilaksanakan oleh pegawai dengan sebaik-baiknya.
- c. Pembinaan. Pembinaan merupakan tahap untuk memantau pencapaian sasaran kerja selama periode penilaian kemudian membimbing bawahan untuk memastikan mereka tetap berada pada jalur yang telah ditentukan agar kinerjanya tercapai.
- d. Pengawasan atau peninjauan, merupakan tahap untuk mengukur pencapaian sasaran dan perilaku kerja bawahan serta menarik kesimpulan tentang apa yang telah berjalan dengan efektif dan yang belum efektif dari sebelumnya.
- e. Mengendalikan/pengendalian. Mengendalikan maksudnya jangan sampai keluar dari jalur/tujuan yang telah ditetapkan sebagaimana mestinya.

Penggunaan indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu aktivitas atau program telah dilakukan secara efisien dan efektif. Indikator kinerja merupakan sarana atau alat untuk mengukur hasil suatu aktivitas, kegiatan, atau proses dan untuk kejelasan tujuan organisasi. Untuk mengukur kinerja dapat digunakan beberapa indikator antara lain menurut Kasmir (2016):

- a. Kualitas atau mutu. Pengukuran dengan melihat kualitas yang dihasilkan suatu program atau kegiatan, makin bagus suatu produk bisa diasumsikan kinerjanya sudah makin baik.
- b. Kuantitas. Pengukuran melihat apakah kuantitas yang dihasilkan sudah sesuai dengan target atau melebihi target. Pencapaian kuantitas yang diharapkan adalah jumlah yang sesuai dengan target atau melebihi dari target yang telah ditetapkan.
- c. Waktu. Diukur dengan melihat waktu pengerjaannya, makin cepat diselesaikan mengindikasikan makin baik kinerjanya. Sebaliknya makin lama waktu pengerjaannya mengindikasikan kinerjanya kurang baik.
- d. Biaya. Pengukuran dengan melihat biaya per unit pelayanan. Dengan biaya yang sudah dianggarkan tersebut dapat digunakan sebagai acuan agar tidak melebihi dari apa yang sudah dianggarkan.
- e. Pengawasan. Kegiatan suatu pekerjaan membutuhkan pengawasan sehingga tidak keluar dari sasaran yang telah ditentukan.

## 5. Anggaran Berbasis Kinerja

Menurut Mardiasmo (2009:61), mendefinisikan “Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran financial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran”. Menurut Bastian (2010) dalam Nopianti (2016), anggaran dapat diinterpretasikan sebagai paket pernyataan perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu atau beberapa periode mendatang. Dari beberapa definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa anggaran merupakan suatu rencana keuangan yang meliputi pendapatan dan pengeluaran yang digunakan untuk mengestimasi kinerja di masa yang akan datang. Setiap anggaran memberikan gambaran informasi mengenai apa yang hendak dilakukan dalam beberapa periode yang akan datang dengan rincian keuangan yang telah disusun.

Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik. Anggaran publik berisi rencana kegiatan yang direpresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter (Mardiasmo, 2009). Secara rinci anggaran sektor publik berisi tentang besarnya belanja yang harus dikeluarkan untuk membiayai program dan aktivitas yang direncanakan serta cara untuk mendapatkan dana untuk membiayai program dan aktivitas tersebut.



Menurut BPPK (2008) anggaran berbasis kinerja merupakan penganggaran yang memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dan kinerja yang diharapkan. “Sistem anggaran kinerja pada dasarnya merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolok ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program.” (Mardiasmo, 2009:84). Anggarini, dan Puranta (2010:100) mendefinisikan “Anggaran berbasis kinerja merupakan penganggaran yang mengaitkan setiap biaya yang dituangkan dalam kegiatan dengan manfaat yang dihasilkan, kemudahan manfaat tersebut dideskripsikan pada seperangkat sasaran yang dituangkan dalam target kinerja”. Prinsip anggaran yang berbasis pada kinerja adalah anggaran yang menghubungkan anggaran negara (anggaran pengeluaran negara) dengan keluaran dan hasil yang diinginkan (*output* dan *outcome*) sehingga setiap rupiah yang dikeluarkan dapat dipertanggung jawabkan kemanfaatannya (BPPK, 2008).

Menurut Anggarini dan Puranta (2010), tujuan dilakukan penyusunan anggaran berbasis kinerja antara lain untuk: efisiensi pelaksanaan anggaran dengan menghubungkan kerja dan kegiatan terhadap biaya, mendukung alokasi anggaran terhadap prioritas program dan kegiatan, serta meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Teknik anggaran kinerja memiliki prinsip utama dan sifat yang terkandung didalamnya meliputi (Anggarini dan Puranta, 2010):

- 1) Menekankan pada konsep *value for money* dan pengawaasaan kinerja *output* yang diukur dengan beberapa indikator. Prinsip *value for money* mengarahkan agar anggaran yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada masyarakat luas atau hal ini berarti bahwa setiap rupiah harus dihargai secara layak dan digunakan sebaik-baiknya. Tiga elemen yang terdapat dalam *value for money*:
  - a. Ekonomis, yaitu “pemerolehan *input* dengan kuantitas dan kualitas tertentu pada harga terendah atau dalam praktiknya berarti meminimalkan penggunaan sumberdaya dalam melaksanakan suatu kegiatan” (Anggarini dan Puranta, 2010:105).
  - b. Efisien, efisien dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan.
  - c. Efektif, yaitu mencapai tujuan dan sasaran dengan target yang telah ditetapkan secara maksimal.
- 2) Mengutamakan mekanisme pembuatan prioritas tujuan, serta proses pengambilan keputusan dilakukan dengan pendekatan yang lebih sistematis dan rasional.
- 3) Penerapan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, termasuk adanya pertanggungjawaban para pengambil keputusan atas penggunaan uang yang telah dianggarkan untuk mencapai tujuan, sasaran dan indikator yang telah ditetapkan.

- 4) Penerapan transparansi, akuntabilitas dan terbukanya ruang bagi partisipasi publik dalam pengelolaan keuangan.

Untuk menerapkan penganggaran berbasis kinerja ada beberapa elemen yang harus dipenuhi terlebih dahulu yaitu (BPPK, 2008):

- a. Visi dan Misi yang ingin dicapai. Visi merupakan pandangan atau wawasan yang ingin dicapai dalam jangka panjang sedangkan misi merupakan penggambaran atau kerangka bagaimana visi tersebut akan dicapai.
- b. Tujuan, merupakan penjelasan lebih lanjut mengenai visi dan misi. Tujuan harus menggambarkan arah yang jelas serta tantangan yang realistik. Tujuan yang baik bercirikan, antara lain memberikan gambaran pelayanan utama yang akan disediakan, secara jelas menggambarkan arah organisasi dan program-programnya.
- c. Sasaran, menggambarkan langkah-langkah yang spesifik dan terukur untuk mencapai tujuan. Sasaran akan membantu penyusun anggaran untuk mencapai tujuan dengan menetapkan target tertentu dan terukur.
- d. Program, adalah sekumpulan kegiatan yang akan dilaksanakan sebagai bagian dari usaha untuk, mencapai serangkaian tujuan dan sasaran. Program yang baik harus mempunyai keterkaitan dengan tujuan dan sasaran serta masuk akal dan dapat dicapai.
- e. Kegiatan, adalah serangkaian aktivitas atau pekerjaan yang akan dijalankan, yang mempunyai maksud menghasilkan *output* dan hasil

yang penting untuk mencapai program. Kegiatan yang baik kriterianya adalah harus dapat mendukung pencapaian program.

Organisasi ataupun unitnya selain diwajibkan menyusun anggaran atas dasar fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja tetapi juga wajib menetapkan kinerja yang ingin dicapai. Kinerja tersebut bisa diformulasikan dalam bentuk keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dari program yang telah ditetapkan. Menurut BPPK (2008) apabila telah ditetapkan prestasi kerja (kinerja) yang hendak dicapai, baru kemudian dihitung pendanaan yang dibutuhkan untuk menghasilkan keluaran atau hasil yang ditargetkan sesuai rencana kinerja.

Menurut Fitri dkk (2013:161) “agar sistem ini dapat berjalan dengan baik, perlu ditetapkan beberapa hal yang sangat menentukan, yaitu standar harga atau biaya, tolok ukur kinerja, dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan”. Sedangkan BPPK (2008) menjelaskan agar penganggaran berbasis kinerja bisa dioperasionalkan maka perlu menggunakan instrumen indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja atau penilaian terhadap capaian sasaran kinerja.

## **6. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)**

Sistem pengendalian internal terdiri atas kebijakan dan prosedur yang dirancang untuk memberikan manajemen kepastian yang layak bahwa perusahaan telah mencapai tujuan dan sarannya. Secara sederhana pengertian pengendalian intern sering diartikan sebagai suatu

mekanisme pemeriksaan internal untuk memastikan tercapainya suatu tujuan organisasi. Dalam teori akuntansi dan organisasi, pengendalian internal didefinisikan sebagai suatu proses, yang dipengaruhi oleh sumber daya manusia dan sistem teknologi informasi, yang dirancang untuk membantu organisasi mencapai suatu tujuan tertentu.

Pengertian pengendalian intern menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah, adalah “proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan”.

Sedangkan menurut COSO (*Commitee of Sponsoring Organization of Treadway Commision*) dalam framework COSO 2013 mendefinisikan pengendalian intern adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh dewan direksi/komisaris, manajemen, dan semua insan entitas/personil lainnya, dirancang untuk memberikan keyakinan memadai untuk mencapai tujuan entitas yang berkaitan dengan efektivitas dan efisiensi operasi, keandalan pelaporan keuangan, serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dapat disimpulkan bahwa Sistem pengendalian terdiri atas kebijakan dan prosedur yang dirancang untuk memberikan manajemen

kepastian yang layak bahwa perusahaan telah mencapai tujuan dan sasarnya.

COSO mengidentifikasi tujuan pengendalian internal bagi organisasi, tujuan utamanya antara lain :

1). Operasi (*Operation*).

Pengendalian internal dalam perusahaan merupakan alat untuk mengurangi kegiatan pemborosan dan mengurangi penggunaan sumber daya yang tidak efektif dan efisien dalam operasi organisasi. Dalam operasi organisasi yang diperhatikan meliputi: Efektifitas dan efisiensi operasi (meningkatkan produktivitas, kualitas, inovasi, mengelola secara efektif dan efisien program, pengeluaran sesuai dengan tujuan, memastikan tujuan terdukung), Pengamanan aset (efisiensi penggunaan aset, dan pencegahan kerugian).

2). Pelaporan (*Reporting*)/keandalan laporan keuangan

Pengendalian internal ini membuat manajemen bertanggung jawab menyiapkan laporan keuangan untuk kepentingan pihak intern dan ekstern perusahaan. Laporan yang disajikan harus dapat diandalkan.

3). Ketaatan/kepatuhan (*Compliance*)

Pengendalian internal ini dimaksudkan agar organisasi melakukan kegiatannya sesuai dengan peraturan dan hukum yang berlaku. Organisasi harus melakukan kegiatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, misalnya, aturan

mengenai: sumber daya manusia, perpajakan, lingkungan, standar industri, dan praktek operasi (penerbangan, transportasi, dll).

Menurut PP Nomor 60 tahun 2008 dan COSO 2013 sistem pengendalian intern pemerintah terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut:

1) Lingkungan pengendalian

Berdasarkan pada PP No 60 Tahun 2008, “Pimpinan Instansi Pemerintah wajib menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk penerapan Sistem Pengendalian Intern dalam lingkungan kerjanya, melalui: Penegakan integritas dan nilai etika, komitmen terhadap kompetensi, kepemimpinan yang kondusif, pembentukan struktur, pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat, penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia, perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif, dan hubungan kerja yang baik dengan Instansi Pemerintah terkait”.

2) Penilaian resiko

Berdasarkan PP No 60 Tahun 2008, “Penilaian resiko yaitu kegiatan penilaian atas kemungkinan kejadian yang mengancam pencapaian tujuan dan sasaran Instansi Pemerintah, penilaian resiko ini terdiri dari: identifikasi resiko dan analisis resiko”

### 3) Kegiatan/aktivitas pengendalian

Kegiatan pengendalian diperlukan untuk memastikan telah dilaksanakan secara efektif tindakan mengatasi resiko. Berdasarkan PP No 60 Tahun 2008 Kegiatan pengendalian sebagaimana dimaksud terdiri atas: “revisi atas kinerja, pembinaan sumber daya manusia, pengendalian atas pengelolaan sistem informasi, pengendalian fisik atas aset, penetapan dan revisi atas indikator dan ukuran kinerja, pemisahan fungsi, otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting, pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi, pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya, akuntabilitas, dan dokumentasi atas Sistem Pengendalian Intern serta transaksi”.

### 4) Informasi dan komunikasi

Berdasarkan PP No 60 Tahun 2008, “untuk menyelenggarakan komunikasi yang efektif, pimpinan Instansi Pemerintah harus sekurang-kurangnya: menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi; dan mengelola, mengembangkan, dan memperbarui sistem informasi secara terus menerus”.

### 5) Pemantauan pengendalian intern

Berdasarkan PP No 60 Tahun 2008, “Pemantauan Pengendalian Intern adalah Proses penilaian atas mutu kinerja sistem pengendalian intern dan proses yang memberikan keyakinan bahwa temuan audit dan evaluasi lainnya segera ditindaklanjuti. Pemantauan Sistem



Pengendalian Intern dilaksanakan melalui: evaluasi berkelanjutan dan atau terpisah, dan mengevaluasi dan melaporkan setiap kekurangan”.

Manfaat sistem pengendalian internal pemerintah (SPIP) menurut Duha (2014) adalah: memberikan jaminan bahwa operasi/kegiatan Instansi menjadi efektif, efisien dan ekonomis. Mendeteksi terjadinya kesalahan (mismanagement) dan kecurangan dalam pelaksanaan aktivitas organisasi. Membantu pengamanan asset terkait terjadinya fraud, pemborosan, dan salah penggunaan yang tidak sesuai tujuan.

## **7. Sistem *Reward***

*Reward* merupakan sebuah ganjaran, hadiah, upah. Penghargaan atau *reward* adalah ganjaran yang diberikan untuk memotivasi para karyawan agar produktivitasnya tinggi atau mengalami peningkatan. Menurut Anwar dan Duniya (2016), *reward* adalah insentif yang mengaitkan bayaran atas dasar untuk dapat meningkatkan produktivitas para karyawan guna mencapai keunggulan yang kompetitif. Kasmir (2016:235), berpendapat bahwa “*reward* atau penghargaan adalah balas jasa yang diberikan perusahaan kepada karyawan, baik yang bersifat keuangan maupun non keuangan”.

Dapat disimpulkan bahwa *reward* adalah sebuah bentuk apresiasi, ganjaran atau hadiah yang diberikan kepada pegawai atas dasar prestasi, dan digunakan untuk memotivasi pegawai agar produktivitasnya meningkat. Kasmir (2006) menyebutkan tujuan dan manfaat yang diharapkan oleh perusahaan dari program *reward* adalah antara lain untuk:

memperoleh karyawan yang berkualitas, mempertahankan pegawai, menghargai pegawai, peningkatan loyalitas dan komitmen pegawai, dan memotivasi karyawan untuk mencapai kinerja yang tinggi.

Menurut Mahmudi (2015:177), “Pemberian penghargaan (*reward*) harus didasarkan pada prestasi yang berhasil dicapai. Permasalahan yang dihadapi dalam perencanaan kompensasi adalah menentukan kriteria yang akan digunakan sebagai dasar pemberian penghargaan. Oleh karena itu, organisasi perlu menentukan kriteria kinerja yang akan dijadikan dasar untuk memberikan penghargaan”. Beberapa kriteria kinerja itu antara lain :

a) Kriteria keuangan

Penghargaan dapat diberikan apabila seseorang, kelompok, atau organisasi mampu memberikan prestasi kerja yang baik di bidang keuangan. Misalnya mencapai target pendapatan dan laba yang melebihi target.

b) Kriteria non keuangan

Kriteria non keuangan ini misalnya nilai capaian keberhasilan program dan kegiatan serta nilai kinerja personal. Pemberian penghargaan juga dapat diberikan kepada individu, kelompok, atau unit organisasi karena kemampuannya dalam menyelamatkan dan menyehatkan organisasi. Pemberian penghargaan juga perlu memperhatikan kriteria lain yang terkait dengan perilaku dan moral.

Mahmudi (2015) berpendapat, setiap individu atau kelompok yang memiliki kinerja yang tinggi perlu mendapatkan penghargaan. Komponen utama sistem *reward* terdiri atas beberapa elemen:

1). Gaji dan Bonus

Paket gaji yang ditawarkan sebagai *reward* meliputi komponen: kenaikan gaji pokok, tambahan honorarium, insentif jangka pendek, dan insentif jangka panjang. Pada umumnya dalam memberikan gaji kepada pegawainya, organisasi menggunakan salah satu dari sistem penggajian berikut:

- a. Sistem skala tunggal, dalam sistem ini karyawan dengan pangkat yang sama diberikan gaji yang sama tanpa memperhatikan sifat pekerjaan dan beratnya tanggung jawab yang dibebankan kepadanya.
- b. Sistem skala ganda, dalam sistem ini penggajian bukan saja didasarkan pada pangkat, tetapi memperhatikan juga prestasi kerja, sifat dan beratnya tanggung jawab yang dibebankan kepada pegawai.
- c. Sistem skala gabungan, merupakan gabungan atau kombinasi dari sistem skala tunggal dan sistem skala ganda.

2). Kesejahteraan

Program reward berbentuk kesejahteraan pada umumnya antara lain :

- a. Tunjangan, meliputi tunjangan jabatan, tunjangan struktural, tunjangan kesehatan, tunjangan pendidikan anak, tunjangan keluarga, dan tunjangan hari tua.
- b. Fasilitas kerja, misalnya kendaraan dinas, sopir pribadi, dan rumah dinas.

### 3). Pengembangan karir

Menurut Mahmudi (2015:183) “Pengembangan karir memberikan kesempatan kepada pegawai yang berprestasi untuk belajar dan meningkatkan pengetahuan, ketrampilan, dan keahliannya”. Pengembangan karir penting diberikan bagi pegawai yang memiliki prestasi kerja yang memuaskan agar nilai pegawai itu lebih tinggi, sehingga mampu memberikan kinerja yang lebih baik dimasa yang akan datang. Pemberian penghargaan melalui pengembangan karir dapat berbentuk: tugas studi lanjut, penugasan untuk mengikuti program pelatihan seminar, workshop, lokakarya, kursus, semiloka, dan penugasan untuk studi banding atau magang.

### 4). Penghargaan Psikologis dan Sosial

Penghargaan dalam bentuk ini akan mampu meningkatkan motivasi, sehingga akan memberikan dampak pada produktivitas kerja karyawan. Beberapa penghargaan psikologis dan sosial tersebut misalnya: pengakuan, pujian, peningkatan tanggung jawab, pemberian kepercayaan, pemberian otonomi yang lebih luas, penempatan lokasi kerja yang lebih baik, dan promosi jabatan.

## 8. Sistem *Punishment*

Dalam menjalankan organisasi diperlukan sebuah aturan dan hukum yang berfungsi sebagai alat pengendali agar produktivitas dan kinerja pada organisasi tersebut dapat berjalan dengan baik. Jika aturan dan hukum dalam suatu organisasi tidak berjalan baik maka akan terjadi konflik kepentingan baik antar individu maupun antar organisasi. *Reward* dan *punishment* sama-sama dibutuhkan dalam memotivasi seseorang, termasuk dalam memotivasi para pegawai dalam meningkatkan kinerjanya.

Suryadilaga dkk (2016), berpendapat bahwa *Punishment* adalah ancaman hukuman/sanksi yang bertujuan memberikan pelajaran kepada pelanggar dan bertujuan untuk memelihara peraturan yang berlaku. “*Punishment* adalah suatu konsekuensi yang tidak menyenangkan terhadap suatu respon perilaku tertentu dengan tujuan untuk memperlemah perilaku tersebut dan mengurangi frekuensi perilaku yang sama berikutnya” (Siahaan, 2013:22). *Punishment* atau sistem pemberian sanksi dalam organisasi adalah suatu sistem atau kebijakan yang diterapkan oleh organisasi atau atasan untuk mengontrol perilaku bawahan yang bisa berupa teguran baik lisan atau tertulis, peringatan dan skorsing, agar bawahan merasa jera dan tidak mengulangnya di kemudian hari.

Dalam suatu perusahaan atau organisasi, *punishment* bisa digunakan untuk mencegah dari kelalaian ataupun kesalahan yang merugikan perusahaan. Selain itu bisa diterapkan untuk memperkuat kedisiplinan pegawai. *Punishment* bisa diberikan sebagai bentuk konsekuensi dari tidak

tercapainya suatu target, tujuan atau sasaran dan karena suatu pelanggaran kerja.

Sanksi pelanggaran kerja adalah hukuman yang dijatuhkan pimpinan organisasi kepada pegawai yang melanggar peraturan disiplin yang telah diatur oleh pimpinan organisasi. Jenis-jenis sanksi yang umumnya berlaku dalam suatu organisasi menurut Rivai (2015) dapat diuraikan seperti berikut:

- 1). Sanksi pelanggaran ringan, dengan jenis: teguran lisan, teguran tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis.
- 2). Sanksi pelanggaran sedang, dengan jenis: penundaan kenaikan gaji, penurunan gaji/bonus, dan penundaan kenaikan pangkat atau promosi.
- 3). Sanksi pelanggaran berat, dengan jenis: penurunan pangkat, pembebasan dari jabatan, pemberhentian, dan pemecatan.

Menurut Rivai (2015:602) “pedoman yang dianjurkan untuk pelanggaran yang membutuhkan pertama suatu peringatan lisan, kedua peringatan tertulis dan ketiga terminasi/proses pemberhentian antara lain : kelalaian dalam pelaksanaan tugas, ketidakhadiran tanpa izin, dan inefisiensi dalam pelaksanaan pekerjaan”. *Punishment* bisa diterapkan sebagai tindakan korektif untuk menilai perilaku pegawainya. Apabila kinerja pegawai tidak memuaskan dapat diterapkan sanksi sebagai tindakan korektif agar pegawai memperbaiki perilaku dan kinerjanya.

Siahaan (2013) berpendapat, tiga fungsi penting dari pemberian sanksi, antara lain: memberikan batasan perilaku, sehingga akan berguna untuk meminimalisir terjadinya pengulangan kesalahan yang tidak diharapkan, bersifat memberikan pelajaran atau sebagai pembelajaran, dan sebagai sarana perkuatan motivasi agar mampu menghindarkan diri dari perilaku yang tidak sesuai aturan yang berlaku umum.

Menurut Mangkunegara (2013) agar penerapan *punishment* berjalan dengan baik, ada beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu dengan memberikan:

1. Pemberian peringatan, bertujuan agar pegawai tersebut menyadari perbuatannya dan dapat pula sebagai bahan pertimbangan dalam penilaian pegawai.
2. Pemberian sanksi harus segera, Pegawai yang melakukan pelanggaran harus segera diberikan sanksi oleh organisasi sesuai dengan peraturan yang telah dibuat, tujuannya adalah agar pelanggar mengetahui sanksi pelanggaran yang berlaku.
3. Pemberian sanksi harus konsisten, tujuan pemberian sanksi ini adalah agar pegawai menyadari dan menghargai peraturan-peraturan yang ada di organisasi.
4. Pemberian sanksi harus impersonal atau tidak membeda-bedakan dan berlaku untuk semua pegawai, tujuannya agar pegawai menyadari bahwa peraturan dalam organisasi berlaku untuk semua pegawai.

## **B. Penurunan Hipotesis**

### **1. Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Optimalisasi Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.**

Anggaran berbasis kinerja merupakan sistem penganggaran yang berorientasi pada hasil dan berkaitan sangat erat dengan visi, misi, dan rencana strategis organisasi. Penyusunan anggaran berbasis kinerja dilakukan dengan mendasarkan pada program, fungsi serta aktivitas dengan menetapkan satuan pengukuran tertentu dan tujuan (visi) yang telah dirumuskan, sehingga dapat dilakukan penilaian terhadap masukan dan keluaran atau penilaian terhadap kinerja pelaksanaan kegiatan. Pendanaan dalam anggaran berbasis kinerja disesuaikan dengan tujuan, sasaran, dan program yang telah ditetapkan dalam rencana pencapaian prestasi kerja sehingga hal ini akan membantu organisasi untuk mencapai prestasi kerja (kinerja) yang ingin dicapainya dengan optimal. Dengan penganggaran berbasis kinerja organisasi akan terbantu untuk mengoptimalkan kinerjanya, dikarenakan sasaran dan tujuan organisasi sudah tersusun dengan spesifik dan jelas (Anggarini dan Puranta, 2010).

Menurut Mahmudi (2015:83) “prinsip *value for money* dalam anggaran berbasis kinerja mengarahkan agar anggaran yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada masyarakat luas atau hal ini berarti bahwa setiap rupiah harus dihargai secara layak dan digunakan sebaik-baiknya”. Bagian terpenting setiap pengukuran kinerja organisasi sektor publik adalah dengan pengukuran pada indikator



ekonomis, efisien, dan efektif karena prinsip ekonomis, efisien, dan efektif dari konsep anggaran berbasis kinerja dapat digunakan sebagai alat untuk mendongkrak kinerja sektor publik. Sedangkan menurut BPPK (2008) prinsip ekonomis, efisien, dan efektif dalam penerapan penganggaran berdasarkan kinerja akan membuat organisasi memanfaatkan sumber daya yang dimiliki dengan sebaik-baiknya, hal ini akan berdampak pada kualitas prestasi kerja dan memperkuat dampak dari peningkatan pelayanan kepada publik.

Menurut Anggarini dan Puranta (2010) adanya indikator kinerja, tolok ukur, target dan evaluasi dalam anggaran ini, dapat memberikan gambaran bagaimana organisasi akan mencapai prestasi kerja terbaiknya. Sehingga dengan adanya gambaran tersebut organisasi dapat menentukan program dan kegiatan operasionalnya dengan jelas dan terukur. Program dan kegiatan yang jelas dan terukur akan mampu menciptakan kinerja yang lebih baik dan lebih optimal. Pada anggaran tradisional tidak ada indikator kinerja yang menggambarkan capaian tujuan dan sasaran layanan publik, sedangkan anggaran berbasis kinerja disusun dengan orientasi *output* dengan tolok ukur keberhasilan kinerja yang sesuai dengan tujuan anggaran. Tujuan dari sistem anggaran berbasis kinerja adalah mengutamakan pencapaian prestasi kerja (kinerja) dari perencanaan alokasi dana yang ditetapkan.

Penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini yaitu oleh Gustini (2015), Nopianti (2016), dan Verasvera (2016), hasil penelitian

menyimpulkan bahwa anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif terhadap peningkatan kinerja pegawai. Dari beberapa hasil penelitian tersebut menunjukkan anggaran berbasis kinerja dapat digunakan sebagai pendekatan atau metode manajerial yang dapat dipakai untuk meningkatkan kinerja.

Berdasarkan uraian diatas, penelitian ini dimaksudkan untuk menguji pengaruh Anggaran berbasis kinerja terhadap optimalisasi kinerja Instansi Pemerintah, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah:

**H<sub>1</sub>: Anggaran berbasis kinerja berpengaruh positif terhadap optimalisasi kinerja instansi pemerintah daerah.**

## 2. Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Optimalisasi Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.

Pengendalian intern di desain untuk mengatur aktivitas anggota organisasi melalui para pemimpin organisasi agar sesuai dengan tujuan yang diinginkan organisasi. Pihak organisasi perlu memerhatikan komponen atau unsur dari pengendalian internal tersebut, agar kinerja karyawan efektif dan efisien dalam menjalankan tugasnya. Unsur pengendalian internal seperti lingkungan pengendalian yang baik, akan memberikan kontribusi baik dalam menciptakan suasana kerja sehingga dapat mendorong karyawan untuk meningkatkan kinerjanya.

Dalam PP Nomor 60 tahun 2008, unsur pengendalian intern yaitu aktivitas/kegiatan pengendalian, disebutkan dalam melaksanakan penetapan dan reviu indikator dan pengukuran kinerja, pimpinan instansi

pemerintah harus menetapkan ukuran dan indikator kinerja hal ini dilakukan untuk mencapai kinerja yang telah direncanakan. Kegiatan pengendalian ditetapkan untuk membantu memastikan bahwa arahan pimpinan instansi pemerintah dilaksanakan dan membantu memastikan tindakan yang perlu, telah dilakukan untuk meminimalkan risiko dalam mencapai tujuan. Kegiatan pengendalian akan mendorong pegawai mentaati dan melaksanakan peraturan dan standar kerja yang sudah ditetapkan (Lasso dan Ngumar, 2016). Sehingga dengan standar kerja yang baik akan mampu menciptakan pengoptimalan kinerja yang baik.

Sistem pengendalian intern pemerintah dalam tata kelola organisasinya menggunakan manajemen risiko terpadu (mengidentifikasi risiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan), pengendalian intern, dan pencegahan kecurangan yang berusaha untuk membantu meningkatkan kinerja agar organisasi mampu mencapai tujuan operasionalnya secara efektif dan efisien. Menurut COSO (2013) dengan diterapkannya unsur pengendalian yang terkandung dalam pengendalian intern dapat memberikan perlindungan dari kelemahan sekaligus memberikan keyakinan yang layak, untuk memastikan bahwa kegiatan operasional organisasi telah dilaksanakan secara efektif dan efisien sesuai arahan pimpinan. Kegiatan operasional yang efektif dan efisien akan memberikan jaminan dan peluang yang lebih besar akan tercapainya kinerja yang lebih optimal. Pengimplementasian pengendalian intern yang baik pada semua struktur organisasi dalam organisasi, maka akan tersedia

jaminan memadai mengenai pencapaian prestasi kerja yang optimal dari sasaran kinerja yang efektif dan efisien dalam operasional organisasi (Dewi, 2012).

Menurut Robbins dan Judge (2015) jika seorang pegawai berkomitmen pada tujuan yang ditetapkan organisasi, maka akan mempengaruhi perilaku kerjanya. Pegawai yang memiliki komitmen dalam pencapaian tujuan akan termotivasi untuk mematuhi sistem pengendalian intern yang diterapkan. Komitmen dan pemahaman pegawai tersebut akan mempengaruhi produktifitas kerjanya. Dengan adanya penerapan pengendalian intern maka semakin kecil kemungkinan terjadinya penyimpangan, karena setiap kegiatan telah diperhitungkan risikonya dan penanganannya sehingga dapat meningkatkan pencapaian kinerja pemerintah serta keseluruhan dari kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya dapat berjalan dengan baik. Hal ini akan berdampak pada pencapaian kinerja.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Fatoni dan Nurhayati (2013), Chintya (2015), Dharmawan (2016) dan Nopianti (2016) membuktikan bahwa pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif terhadap peningkatan kinerja. Berdasarkan hasil tersebut maka hipotesis yang dirumuskan adalah sebagai berikut:

**H<sub>2</sub>: Sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif terhadap optimalisasi kinerja instansi pemerintah daerah**

### 3. Pengaruh Sistem *Reward* Terhadap Optimalisasi Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.

Dalam organisasi, suatu *reward* (penghargaan) dalam bentuk material atau non material yang diberikan oleh pihak pimpinan organisasi perusahaan kepada karyawan bertujuan agar memotivasi mereka bekerja lebih keras dan berprestasi dalam mencapai tujuan-tujuan perusahaan atau organisasi. Sistem *reward* (penghargaan) akan mendorong manajemen untuk memperlakukan dan menempatkan karyawan atau pegawai pada posisi yang dihormati, dihargai, dan bermartabat (Mahmudi, 2015). Pemberian *reward* terhadap pegawai yang berprestasi dapat berperan sebagai pendorong/pendongkrak motivasi, hal ini akan memotivasi pegawai untuk lebih mengoptimalkan produktivitas kerja (Anwar dan Dunija, 2016). Dampak dari meningkatnya produktivitas kerja adalah akan mampu mempengaruhi peningkatan kinerja atau hasil kerja secara optimal.

Sistem *reward* yang adil dan mensejahterahkan akan dapat memacu semangat kerja dan memperbaiki moralitas. Melalui sistem *reward* yang adil dan menantang, pegawai/karyawan didorong untuk mencapai prestasi kerja terbaik agar mendapatkan insentif. Pemberian *reward* merupakan suatu sarana motivasi atau pendorong yang diberikan dengan sengaja kepada karyawan agar timbul semangat yang tinggi untuk berprestasi dalam bekerja. Dengan penghargaan yang tinggi diharapkan pegawai/karyawan memiliki motivasi dan kinerja optimal.

Menurut Zaenuri (2015) penghargaan yang memuaskan pegawai, membuat organisasi memperoleh dan mepekerjakan secara produktif bagi kepentingan organisasi dengan mendorong/memotivasi pegawai untuk bekerja lebih produktif, sebagai akibat lebih lanjut maka peningkatan kinerja dan prestasi pegawai akan tercapai. Artinya pemberian reward yang memuaskan akan mempengaruhi produktifitas pegawai, pegawai akan termotivasi untuk mengoptimalkan produktifitasnya karena adanya imbalan yang menjanjikan. Produktifitas pegawai yang baik, akan memberikan keuntungan bagi organisasi, dimana hal ini akan mempermudah organisasi untuk mencapai tujuannya. Sedangkan menurut Kasmir (2016), pemberian penghargaan yang benar, maka karyawan akan terus meningkatkan kualitas kerjanya yang pada akhirnya akan berdampak meningkatnya prestasi kerjanya.

Hasil penelitian Nuraini (2012), Suryadilaga dkk (2016), menyimpulkan pemberian *reward* berpengaruh positif terhadap peningkatan kinerja, semakin tinggi tingkat pemberian *reward* mengakibatkan kinerja karyawan semakin meningkat. Berdasarkan uraian diatas, maka hipotesis dalam penelitian ini:

**H<sub>3</sub>: Sistem *reward* berpengaruh positif terhadap optimalisasi kinerja instansi pemerintah daerah.**

#### 4. Pengaruh Sistem *Punishment* Terhadap Optimalisasi Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.

Sistem *Punishment* atau sistem pemberian sanksi digunakan untuk mendorong karyawan dalam memperbaiki kualitas dan kuantitas hasil kerjanya. “*Punishment* atau pemberian sanksi merupakan sarana untuk memperkuat motivasi untuk menghindarkan diri dari tingkah laku yang tidak diharapkan” (Rivai, 2015:603). Pemberian *reward* dan *punishment* juga dimaksudkan untuk membangun, memelihara dan memperkuat harapan dan keinginan karyawan agar dapat menghasilkan motivasi kerja dan produktivitas yang tinggi sehingga pada akhirnya akan dengan mudah tercapai target dan prestasi/hasil kerja yang telah direncanakan.

Kinerja akan optimal apabila pegawai memiliki motivasi kerja yang tinggi dan didukung kemampuan, ketrampilan dan pengalaman (Mahmudi, 2015). Salah satu cara untuk memotivasi pegawai adalah dengan menerapkan sistem *Punishment* agar pegawai mampu menjaga prestasi kerjanya secara konsisten dan berkomitmen untuk mempertahankan prestasi kerjanya. Adanya *punishment* sebagai penjamin untuk meminimalisasi kesalahan dan penurunan produktivitas kerja sehingga akan berdampak pada kinerja pegawai dan organisasi.

*Punishment* (Sanksi) diterapkan untuk meminimalisasi pelanggaran dan memperbaiki kinerja pegawai agar tercipta produktivitas yang semakin tinggi serta memperkuat motivasi untuk menghindarkan diri dari tingkah laku yang tidak diharapkan (Anwar dan Dunija, 2016). Menurut

Norhaini dkk (2016), adanya pemberian sanksi setidaknya akan memberikan efek kepada pegawai tersebut, hal ini bisa dijadikan pembelajaran bagi pegawai untuk mengubah perilaku kerja sehingga memungkinkan pegawai untuk memperbaiki kinerjanya. Peraturan Sanksi terhadap aparatur negara diterapkan agar mereka melaksanakan tugas pekerjaannya dengan sebaik-baiknya agar mampu menghasilkan kinerja yang baik. Kinerja yang baik memungkinkan terciptanya pelayanan yang baik pula kepada masyarakat.

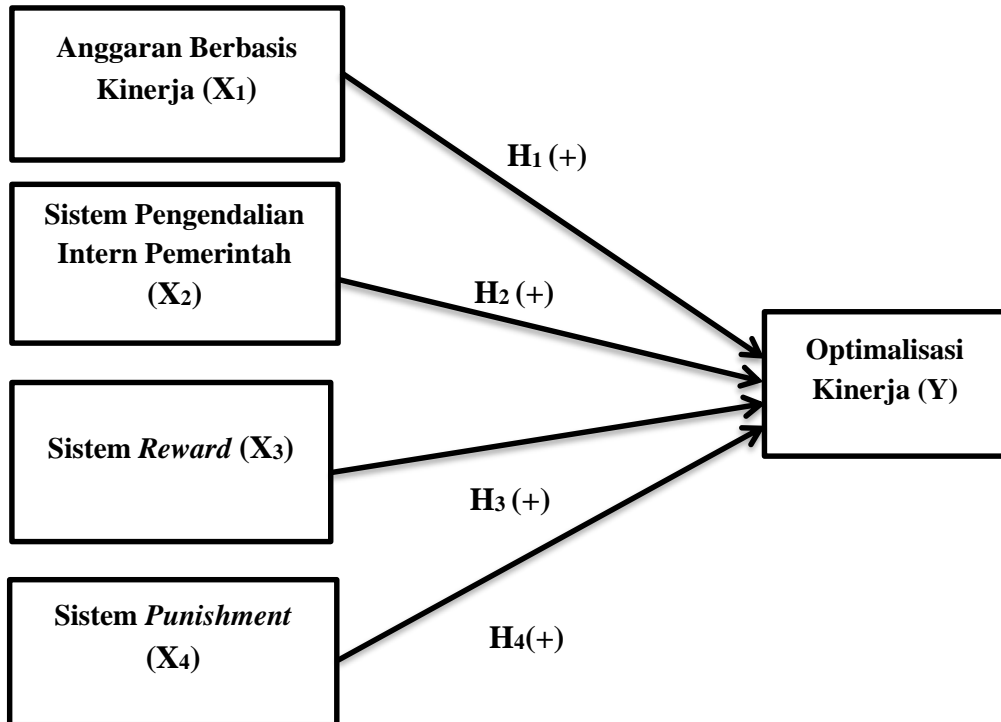
Tangkuman dan Trang (2015), Suryadilaga dkk (2016) menyimpulkan penerapan sistem punishment memiliki pengaruh positif terhadap kinerja pegawai. Berdasarkan uraian diatas, maka hipotesis dalam penelitian ini:

**H<sub>4</sub>: Sistem *punishment* berpengaruh positif terhadap optimalisasi kinerja instansi pemerintah daerah**



### C. Model Penelitian

Adapun model penelitian dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:



**Gambar 2.1**  
Model Penelitian