

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Wacana tentang *good governance* atau pemerintahan yang baik merupakan isu yang paling mengemuka belakangan ini. Tuntutan masyarakat agar pengelolaan negara dijalankan secara amanah dan bertanggungjawab adalah keinginan global masyarakat internasional saat ini.

Kata *governance* dalam bahasa Inggris sering diartikan dengan tata kelola atau pengelolaan dengan kata dasar *to govern* yang bermakna memerintah. Memerintah diartikan sebagai menguasai atau mengurus negara atau mengurus daerah sebagai bagian dari negara. Dari istilah tersebut dapat diketahui bahwa istilah *governance* tidak berarti sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan, peyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan.

Pemahaman umum tentang *good governance* mulai mengemuka di Indonesia sejak tahun 1990-an dan semakin populer pada era tahun 2000-an. Pemerintahan yang baik banyak diperkenalkan oleh lembaga donor atau pemberi pinjaman luar negeri seperti World Bank, Asean Development, IMF maupun lembaga-lembaga pemberi pinjaman lainnya yang berasal dari negara-negara maju. *Good governance* dijadikan aspek pertimbangan lembaga donor dalam memberikan pinjaman maupun hibah Berdasarkan keputusan BUMN No.117/M/MB4/2002, tanggal 1 Agustus 2002 unsur-unsur *good governance*

mencakup transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban dan kewajaran.

Dalam *good governance*, akuntabilitas publik merupakan elemen terpenting dan merupakan tantangan utama yang dihadapi pemerintah dan pegawai negeri. Akuntabilitas berada dalam ilmu sosial yang menyangkut berbagai cabang ilmu sosial lainnya seperti ekonomi, administrasi, politik, perilaku, dan budaya. Selain itu, akuntabilitas juga sangat terkait dengan sikap dan semangat pertanggungjawaban seseorang. Akuntabilitas secara filosofi timbul karena adanya kekuasaan yang berupa mandat/amanah yang diberikan kepada seseorang atau pihak tertentu untuk menjalankan tugasnya dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu dengan menggunakan sarana pendukung yang ada.

Penelitian ini merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Hidayah (2004) yang meneliti pengaruh *public governance* terhadap kualitas kinerja pada Pusat Pengembangan Penataran Guru (PPP-G) dan Balai Penataran Guru (BPG) sebagai unit pelaksana teknis Direktorat Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa implementasi *Public Governance* dan kualitas kinerja yang ada masih belum terlaksana secara maksimal. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis dibatasi dari segi akuntabilitas guna mengetahui pengaruhnya terhadap kinerja Balai Besar Bahan dan Barang Teknik sebagai salah satu instansi pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian pada Balai Besar Bahan dan Barang Teknik (B4T) dengan

judul : "PENGARUH AKUNTABILITAS TERHADAP KINERJA INSTANSI PEMERINTAH"

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian maka permasalahan pada penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana akuntabilitas pada Balai Besar Bahan dan Barang Teknik dalam perwujudan *good governance*.
2. Bagaimana kinerja pada Balai Besar Bahan dan Barang Teknik.
3. Bagaimana pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja Balai Besar Bahan dan Barang Teknik dalam perwujudan *good governance*.

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu :

1. Mengetahui akuntabilitas pada Balai Besar Bahan dan Barang Teknik dalam perwujudan *good governance*.
2. Mengetahui kinerja pada Balai Besar Bahan dan Barang Teknik.
3. Mengetahui pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja Balai Besar Bahan dan Barang Teknik dalam perwujudan *good governance*.

1.4. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian yang dilakukan penulis diharap dapat berguna untuk :

- Bagi organisasi, untuk memberikan memberikan bahan masukan bagi perusahaan dalam mewujudkan program kerja dan merencanakan

perbaikan kegiatan pada periode berikutnya serta meningkatkan kinerja organisasi untuk membentuk lembaga pemerintahan yang bersih.

- Pihak lain, diharapkan dari informasi yang telah ada ini dapat dijadikan pendorong untuk penelitian lebih lanjut dan sebagai usaha inovatif bagi penembangan profesi dan mengatualisasikannya kepada masyarakat.
- Penulis, dapat memperoleh wawasan serta pemahaman, khususnya mengenai aplikasi prinsip akuntabilitas pada perusahaan serta kendala yang dihadapi perusahaan.

1.5. Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian yang digunakan ialah metode deskriptif ,

Indriantoro dan Supomo (2002:26) menyatakan bahwa :

”Penelitian deskriptif adalah penelitian terhadap masalah-masalah berupa fakta-fakta saat ini dari suatu populasi”.

Dari pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa penelitian deskriptif adalah suatu metode yang bertujuan untuk menggambarkan suatu keadaan perusahaan secara sistematis, aktual, dan akurat dengan cara mengumpulkan data berdasarkan fakta yang nampak dalam organisasi, dimana fakta tersebut dikumpulkan, diolah, dan dianalisis, sehingga dapat memberikan saran-saran untuk masa yang akan datang.

1.5.1. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini terdiri atas :

1. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Yaitu pengumpulan data secara langsung dengan mengadakan penelitian terhadap objek yang diteliti untuk memperoleh data primer, dengan melakukan :

- a. Observasi, yaitu metode penelitian yang dilakukan dengan cara mengamati langsung keadaan perusahaan yang menjadi objek penelitian.
- b. Wawancara, yaitu metode penelitian yang dilakukan dengan cara komunikasi langsung dengan pihak-pihak yang berhubungan objek penelitian dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang telah disiapkan terlebih dahulu mengenai masalah-masalah yang akan diteliti.
- c. Kuesioner, yaitu alat bantu bagi penulis dalam melakukan penelitian, metode ini dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan tertutup, yaitu bentuk pertanyaan yang dilengkapi atau disertai dengan sejumlah alternatif atau kategori jawaban, sehingga responden tinggal memilih salah satu alternatif kategori pilihan jawaban tersebut sesuai dengan pilihannya.

2. Penelitian kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh landasan teori guna mendukung data primer yang diperoleh selama penelitian, data ini diperoleh dari buku-buku serta referensi lainnya.

1.5.2 Operasionalisasi Variabel

Sesuai judul penelitian "Pengaruh Akuntabilitas Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah" variabel terkait dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Akuntabilitas (Variabel X/*Independent Variabel*)
2. Kinerja Instansi Pemerintah (Variabel Y/*Dependent Variabel*)

Setelah mengetahui bahwa yang menjadi variabel independen (X), yaitu "Akuntabilitas", dan yang menjadi variabel dependen (Y) yaitu "Kinerja Instansi Pemerintah", maka pada tabel berikut ini penulis akan merumuskan indikator-indikator beserta sub-sub indikator dari masing-masing variabel tersebut, yaitu sebagai berikut :

Tabel 1.1

Indikator dan Sub-indikator Variabel

Variabel	Indikator	Subindikator
Akuntabilitas (Variabel X/ <i>Independent Variabel</i>)	• Akuntabilitas keuangan	- Integritas keuangan - Pengungkapan - Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan
	• Akuntabilitas manfaat	- Hasil kegiatan yang dilaksanakan
	• Akuntabilitas prosedural	- Penetapan proses kebijakan - Pelaksanaan suatu kebijakan
Kinerja Instansi Pemerintah (Variabel Y/ <i>Dependent Variabel</i>)	• Efektivitas kinerja	- Ketercapaian sasaran
	• Efisiensi kinerja	- Rasio antara penggunaan sumber daya dan output yang dicapai
	• Pertumbuhan karyawan	- Pengetahuan - Kemampuan - Karir
	• Kepuasan pelanggan	- Kualitas layanan publik

1.5.3. Rancangan Pengujian Hipotesis

Tahapan rancangan pengujian hipotesis dimulai dengan penetapan hipotesis nol (H_0) dan hipotesis alternatif (H_a), pemilihan uji statistik berikut perhitungan, penerapan taraf signifikan, dan penerimaan atau penolakan H_0 serta penarikan kesimpulan. Perumusan H_0 dan H_a adalah sebagai berikut :

H_0 : Tidak terdapat pengaruh yang positif dan signifikan antara akuntabilitas terhadap kinerja instansi pemerintah

H_a : Terdapat pengaruh yang positif dan signifikan antara akuntabilitas terhadap kinerja instansi pemerintah

Sedangkan untuk pengujian hipotesisnya, penulis akan mempergunakan metode korelasi *Rank Spearman* dan koefisien determinasi, hal ini disebabkan data bersifat ordinal. Sehingga, dari hasil perhitungan yang dilakukan akan menunjukkan derajat pengaruh antara variabel X terhadap variabel Y.

1.6. Lokasi dan Waktu Penelitian

Untuk memperoleh data-data yang diperlukan dalam penyusunan skripsi ini, penulis melakukan penelitian di Balai Besar dan Barang Teknik (B4T) di jalan Sangkuriang No.14 Bandung, adapun waktu penelitian yang dilakukan penulis bulan Febuari sampai dengan selesai.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Definisi Pengaruh

Definisi pengaruh dalam kamus Besar Bahasa Indonesia (2002 : 849) adalah sebagai berikut :

”Pengaruh adalah daya yang ada atau timbul dari sesuatu (orang/benda) yang ikut membentuk watak, kepercayaan, atau perbuatan seseorang”.

Dapat disimpulkan bahwa pengaruh adalah daya yang ada atau timbul dari sesuatu (orang/benda) yang menyebabkan sesuatu terjadi yang dapat membentuk atau mengubah sesuatu yang lain.

2.2. Akuntabilitas

2.2.1. Pengertian Akuntabilitas

Akuntabilitas sebagai salah satu prinsip *good governance* berkaitan dengan pertanggungjawaban pimpinan atas keputusan dan hasil yang dicapai, sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan dalam pelaksanaan tanggungjawab mengelola organisasi. Prinsip akuntabilitas digunakan untuk menciptakan sistem Kontrol yang efektif berdasarkan distribusi kekuasaan pemegang saham, direksi, dan komisaris.

Prinsip akuntabilitas menuntut 2 hal yaitu 1) kemampuan menjawab dan 2) konsekuensi. Komponen pertama (istilah yang bermula dari *responsibilitas*) adalah berhubungan dengan tuntutan bagi para aparat untuk menjawab secara

periodik setiap pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan bagaimana mereka menggunakan wewenang mereka, kemana sumber daya telah digunakan, dan apa yang telah tercapai dengan menggunakan sumber daya tersebut.

Makna atau pengertian akuntabilitas dilihat dari aspek manajemen pemerintah, adalah sebagai berikut :

Menurut Mardiasmo (2002:20), mengemukakan bahwa:

“Akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut”

Sedangkan Menurut Tim Studi Akuntansi Keuangan Pemerintah BPKP seperti yang dikutip Rosjidi (2001:144), makna akuntabilitas adalah sebagai berikut :

”Akuntabilitas adalah perwujudan kewajiban-kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan atas pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan, melalui suatu media pertanggungjawaban secara periodik.”

Kewajiban-kewajiban yang dimaksud, terutama dengan aktivitas birokrasi dalam memberikan pelayanan sebagai kontra prestasi atas hak-haknya yang telah dipungut langsung maupun tidak langsung dari masyarakat. Hal ini berarti menyangkut kelayakan atau ketidaklayakan keberhasilan atau kegagalan kinerja dibidang pelayanan publik yang merupakan aktivitas utama. Karena itu, perlu pertanggungjawaban melalui media yang disusun berdasarkan standar yang telah ditetapkan, selanjutnya dikomunikasikan kepada pihak internal maupun eksternal (publik) sebagai keharusan hukum bukan semata-mata karena kesukrelaan.

Aspek yang terkandung dalam pengertian akuntabilitas adalah bahwa publik mempunyai hak untuk mengetahui kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pihak yang mereka beri kepercayaan. Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi mencakup juga praktek-praktek kemudahan si pemberi mandat mendapatkan informasi, baik langsung maupun tidak langsung secara lisan maupun tulisan. Dengan demikian, akuntabilitas akan tumbuh subur pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan penting dan dalam suasana yang transparan dan demokrasi serta kebebasan dalam mengemukakan pendapat.

Akuntabilitas, sebagai salah satu prasyarat dari penyelenggaraan negara yang baru, didasarkan pada konsep organisasi dalam manajemen, yang menyangkut :

1. Luas kewenangan dan rentang kendali (*span of control*) organisasi.
2. Faktor-faktor yang dapat dikendalikan (*controllable*) dan tidak dapat dikendalikan (*uncontrollable*) pada level manajemen atau tingkat kekuasaan tertentu.

Pengendalian sebagai bagian penting dari masyarakat yang baik saling menunjang dengan akuntabilitas. Dengan kata lain, dapat disebutkan bahwa pengendalian tidak dapat berjalan dengan efisien dan efektif bila tidak ditunjang dengan mekanisme akuntabilitas yang baik demikian pula sebaliknya.

Dari uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian

tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban secara periodik. Sumber daya ini merupakan masukan bagi individu maupun unit organisasi yang seharusnya dapat diukur dan diidentifikasi secara jelas.

Kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dari karyawan organisasi sehingga tercapai kelancaran dan keterpauan dalam mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

2.2.2. Prinsip-prinsip Akuntabilitas

Dalam pelaksanaan akuntabilitas di lingkungan instansi pemerintah, perlu memperhatikan prinsip-prinsip akuntabilitas, seperti dikutip LAN dan BPKP (2000:43) yaitu sebagai berikut :

1. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staff instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
2. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
4. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh.
5. Harus jujur, objektif, transparan, dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran

metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

Selain prinsip-prinsip tersebut, akuntabilitas kinerja harus pula menyajikan penjelasan tentang deviasi antara realisasi kegiatan dengan rencana serta keberhasilan dan kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pelaksanaan akuntabilitas ini, diperlukan pula perhatian dan komitmen yang kuat dari atasan langsung instansi memberikan akuntabilitasnya, lembaga perwakilan dan lembaga pengawasan, untuk mengevaluasi akuntabilitas kinerja instansi yang bersangkutan.

Manajemen suatu organisasi dapat dikatakan sudah akuntabel apabila dalam pelaksanaan kegiatannya telah :

1. Menentukan tujuan (*goal*) yang tepat.
2. Mengembangkan standar yang dibutuhkan untuk pencapaian tujuan (*goal*) tersebut.
3. Secara efektif mempromosikan penerapan pemakaian standar.
4. Mengembangkan standar dan operasi secara ekonomi dan efisien.

Tujuan merupakan sesuatu yang ingin dicapai dalam suatu kerangka waktu (*time frame*) tertentu. Dalam upaya untuk menentukan apakah tujuan-tujuan yang telah ditetapkan tercapai atau tidak, perlu dibuat suatu standar mengenai tingkat pencapaian yang dikehendaki. Ini berarti diperlukan suatu tolok ukur untuk menentukan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah mencapai tujuan yang ditetapkan sejak awal.

Agar dapat berfungsi dengan baik, dalam menerapkan suatu sistem akuntabilitas, perlu diterapkan :

1. Pernyataan yang jelas mengenai tujuan dari sasaran dari kebijakan dan program.

Hal terpenting dalam membentuk suatu sistem akuntabilitas adalah mengembangkan suatu sistem akuntabilitas adalah mengembangkan suatu pernyataan tujuan dengan cara yang konsisten. Pada dasarnya, tujuan dari suatu kebijakan dan program dapat dinilai, akan tetapi kebanyakan dari pernyataan tujuan dibuat terlalu luas, sehingga mengakibatkan kesulitan dalam pengukurannya. Untuk itu dibutuhkan suatu pernyataan yang reliabilis dan dapat diukur.

2. Pola pengukuran tujuan

Setelah tujuan dibuat dan hasil dapat diidentifikasi, perlu ditetapkan suatu indikator kemajuan dengan mengarah pada pola pencapaian tujuan dan hasil. Ini adalah tugas yang paling kritis dan sangat sulit dalam menyusun suatu sistem akuntabilitas. Memilih indikator untuk mengukur suatu arah kemajuan pencapaian tujuan kebijakan dan sasaran program membutuhkan cara-cara dan metode tertentu agar indikator terpilih dan dapat mencapai hal yang dibagikan oleh pembuat kebijakan.

3. Pengakomodasian sistem insentif

Pengakomodasian sistem insentif merupakan suatu sistem yang perlu disertakan dalam sistem akuntabilitas. Penerapan sistem insentif harus dilakukan dengan hati-hati. Adakalanya sistem insentif akan mengakibatkan hasil yang berlawanan dengan yang direncanakan.

4. Pelaporan dan penggunaan data

Suatu sistem akuntabilitas kinerja akan dapat menghasilkan data yang cukup banyak. Informasi yang dihasilkan tidak akan berguna, kecuali dirancang dengan hati-hati., dalam arti informasi yang disajikan benar-benar berguna bagi pimpinan, pembuat keputusan, manajer-manajer program dan masyarakat. Bentuk dan isi laporan harus dipertimbangkan sedemikian rupa, ini merupakan pedoman pelaporan informasi dalam suatu sistem akuntabilitas.

5. Pengembangan kebijakan dan manajemen program yang dikoordinasikan untuk mendorong akuntabilitas

Pengembangan sistem akuntabilitas harus dilakukan dengan cara yang terkoordinasikan, tidak secara independen program demi program.

2.2.3. Jenis dan Tipe Akuntabilitas

Akuntabilitas dibedakan menjadi beberapa tipe, diantaranya menurut Rosjidi (2001:145) jenis akuntabilitas dikategorikan menjadi dua tipe yaitu :

1. Akuntabilitas Internal

Berlaku bagi setiap tingkatan organisasi internal penyelenggara pemerintah Negara termasuk pemerintah dimana setiap pejabat atau pengurus publik baik individu maupun kelompok secara hierarki berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada atasannya langsung mengenai perkembangan kinerja kegiatannya secara periodik maupun sewaktu-waktu bila dipandang perlu. Keharusan dari akuntabilitas

internal pemerintah tersebut telah diamanatkan dari Instruksi Presiden No.7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Instansi Pemerintah (AKIP).

2. Akuntabilitas Eksternal

Melekat pada setiap lembaga Negara sebagai suatu organisasi untuk mempertanggungjawabkan semua amanat yang telah diterima dan dilaksanakan ataupun perkembangannya untuk dikomunikasikan kepada pihak eksternal lingkungannya.

Menurut Ellwood yang dikutip oleh Mardiasmo (2002 : 22), menyatakan bahwa terdapat empat dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik, yaitu:

1. Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum.

Akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan, sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik.

2. Akuntabilitas Proses.

Terkait dengan apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi.

3. Akuntabilitas Program.

Terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.

4. Akuntabilitas Kebijakan.

Terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah, baik pusat maupun daerah, atas kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah terhadap DPR/DPRD dan masyarakat luas.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) yang seperti dikutip Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) (2000:24) membedakan akuntabilitas dalam tiga macam akuntabilitas yaitu :

1. Akuntabilitas Keuangan

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundangan. Sasarannya adalah laporan keuangan yang mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran keuangan instansi pemerintah.

Komponen pembentuk akuntabilitas keuangan yang terdiri atas :

a. Integritas Keuangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, integritas berarti kejujuran, keterpaduan, kebulatan, dan keutuhan. Dengan kata lain integritas keuangan mencerminkan kejujuran penyajian. Agar laporan keuangan dapat diandalkan informasi yang terkandung didalamnya harus menggambarkan secara jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.

b. Pengungkapan

Konsep pengungkapan mewajibkan agar laporan keuangan didesain dan disajikan sebagai kumpulan gambaran atau kenyataan dari

kejadian ekonomi yang mempengaruhi instansi pemerintahan untuk suatu periode dan berisi cukup informasi.

c. Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan

Akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah harus menunjukkan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan akuntansi pemerintahan. Apabila terdapat pertentangan antara standar akuntansi keuangan pemerintah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

2. Akuntabilitas Manfaat

Akuntabilitas manfaat pada dasarnya memberikan perhatian kepada hasil-hasil dari kegiatan pemerintahan. Hasil kegiatannya terfokus kepada efektivitas, tidak sekedar pada kepatuhan terhadap prosedur. Bukan hanya *output*, tapi sampai *outcome*. *Outcome* adalah dampak suatu program atau kegiatan terhadap masyarakat. *Outcome* lebih tinggi nilainya dari pada *output*, karena *output* hanya mengukur hasil tanpa mengukur dampaknya terhadap masyarakat, sedangkan *outcome* mengukur *output* dan dampak yang dihasilkan. Pengukuran *outcomes* memiliki dua peran, yaitu restropektif dan prospektif. Peran restropektif terkait dengan penilaian kinerja masa lalu, sedangkan peran prospektif terkait dengan perencanaan kinerja dimasa yang akan datang.

3. Akuntabilitas Prosedural

Akuntabilitas yang memfokuskan kepada informasi mengenai tingkat kesejahteraan sosial. Diperlukan etika dan moral yang tinggi serta dampak

positif pada kondisi sosial masyarakat. Akuntabilitas prosedural yaitu merupakan pertanggungjawaban mengenai aspek suatu penetapan dan pelaksanaan suatu kebijakan yang mempertimbangkan masalah moral, etika, kepastian hukum dan ketaatan pada keputusan politik untuk mendukung pencapaian tujuan akhir yang telah ditetapkan.

2.3. Kinerja Organisasi

2.3.1. Pengertian Kinerja Organisasi

Menurut Bastian (2001:329) :

”Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan perusahaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis suatu organisasi.”

Sedangkan menurut LAN (2000:3), kinerja dapat diartikan sebagai berikut:

”Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan, dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi”

Dalam konteks organisasi pemerintah, kinerja instansi pemerintah adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran, ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari visi, misi, dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan.

Visi adalah merupakan suatu pedoman dan pendorong organisasi untuk mencapai tujuannya. Visi adalah suatu gambaran yang menantang keadaan masa depan yang diinginkan oleh organisasi, dengan demikian visi harus menjadi milik dan diyakini untuk seluruh anggota organisasi.

Misi adalah sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan oleh instansi pemerintah, sebagai penjabaran visi yang telah ditetapkan. Misi merupakan pernyataan yang menetapkan tujuan instansi pemerintah dan sasaran yang ingin dicapai. Pernyataan misi membawa organisasi kepada suatu fokus. Misi menjelaskan mengapa organisasi itu ada, apa yang dilakukannya dan bagaimana melakukannya.

Tujuan merupakan penjabaran atau implementasi dari pernyataan misi, tujuan adalah hasil akhir yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun. Tujuan organisasi mempertajam fokus pelaksanaan misi lembaga. Tujuan organisasi meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah semua program dan aktivitas lembaga dalam melaksanakan misi lembaga.

Sasaran adalah penjabaran dari tujuan, yaitu sesuatu yang akan dicapai melalui tindakan-tindakan yang akan dilakukan dalam jangka waktu tahunan, semesteran, triwulan, ataupun bulanan. Sasaran harus menggambarkan hal yang ingin dicapai melalui tindakan-tindakan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan. Sasaran memberikan fokus pada penyusunan kegiatan sehingga bersifat spesifik, terinci, dapat diukur dan dapat dicapai.

Strategi adalah pilihan cara terbaik melaksanakan misi untuk mewujudkan visi atau mencapai tujuan organisasi. Strategi didasarkan pada keunggulan dan kemampuan yang dimiliki oleh perusahaan dengan mempertimbangkan keterbatasan dan kelemahannya. Sebab itu strategi juga harus realistik dengan memperhatikan peluang dan hambatan eksternal organisasi.

Organisasi yang efektif adalah organisasi yang mengorganisir serangkaian tujuan, menentukan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan, dan mengalokasikan sumber daya untuk kegiatan-kegiatan dalam rangka mencapai tujuan tersebut.

2.3.2. Pengukuran Kinerja

2.3.2.1. Pengertian Pengukuran Kinerja

Whittaker (1993) yang dikutip oleh Bastian (2001 : 330) mendefinisikan pengukuran kinerja sebagai berikut :

”Pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk mengukur pencapaian tujuan dan sasaran (*goal and objectives*).”

Elemen kunci dari sistem pengukuran kinerja terdiri atas :

1. Perencanaan dan penetapan tujuan.
2. Pengembangan ukuran yang relevan.
3. Pelaporan formal atas hasil
4. Penggunaan informasi

Dalam penerapannya, dibutuhkan suatu artikulasi yang jelas mengenai visi, misi, tujuan, dan sasaran yang dapat diukur dari satu dan keseluruhan program. Ukuran tersebut bisa dikaitkan dengan hasil atau *outcome* dari setiap program yang dilaksanakan. Dengan demikian, pengukuran kinerja organisasi merupakan dasar yang *reasonable* untuk pengambilan keputusan.

Definisi Whittaker nampaknya tidak jauh berbeda dengan definisi yang dikutip oleh LAN dan BPKP (2000:5) Pengukuran kinerja instansi pemerintah, disebutkan bahwa :

”Pengukuran atau penilaian kinerja merupakan suatu metode untuk menilai kemajuan yang telah dicapai dibandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan. Pengukuran kinerja tidak dimaksudkan untuk berperan sebagai mekanisme untuk memberikan penghargaan/hukuman (*reward/punishment*), akan tetapi pengukuran kinerja berperan sebagai alat bantu manajemen untuk memperbaiki kinerja organisasi.”

Pengukuran kinerja dalam pemerintahan bukanlah suatu aktivitas yang baru. Setiap departemen, satuan kerja, dan unit pelaksanaan tugas, telah diprogram untuk mengumpulkan informasi berupa laporan berkala (triwulan, semester dan tahunan) atas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi. Namun sayangnya pelaporan ini lebih berfokus kepada *input* (masukan), misalnya jumlah tenaga (sumber daya manusia) anggaran dan material yang terserap dalam suatu proyek, dan lain-lain. Kadang-kadang sudah ada juga instansi yang melaporkan *output* (keluaran) dari program yang dilaksanakan, misalnya jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan. Informasi atas *input* dan *output* dari pelaporan tersebut bukannya tidak penting, akan tetapi melalui pengukuran kinerja, maka fokus dari pelaporan bergeser dari besarnya sumber daya yang dialokasikan ke hasil yang dicapai dari penggunaan sumber daya tersebut.

Menurut LAN dan BPKP (2000:9), agar pengukuran kinerja terlaksana dengan baik, maka setiap organisasi harus :

1. Membuat suatu komitmen untuk mengukur kinerja dan memulainya.
2. Perlakuan pengukuran kinerja yang suatu proses yang berkelanjutan (*on going process*).
3. Sesuaikan proses pengukuran kinerja dengan organisasi.

Yang perlu dilakukan oleh instansi adalah segera memulai upaya pengukuran kinerja dan tidak perlu mengharap pengukuran kinerja akan langsung

sempurna. Nantinya akan dilakukan perbaikan atas pengukuran kinerja yang telah disusun. Pengukuran kinerja merupakan suatu proses yang bersifat literatif (berulang-ulang). Proses ini merupakan suatu cerminan dari upaya organisasi untuk selalu berupaya untuk memperbaiki kinerja. Organisasi harus menetapkan ukuran kinerja yang sesuai dengan besarnya organisasi, kultur, visi, tujuan, sasaran dan stuktur organisasi.

2.3.2.2. Aspek-Aspek dalam Pengukuran kinerja

Terlepas dari besar, jenis, sektor atau spesialisasinya, setiap organisasi biasanya cenderung untuk tertarik pada penilai kinerja dalam aspek berikut ini :

1. Aspek keuangan (*financial*)

Aspek financial meliputi anggaran rutin dan pembangunan dari suatu instansi pemerintah. Karena aspek financial dapat dianalogikan sebagai aliran darah dalam tubuh manusia, maka aspek financial merupakan aspek penting yang perlu diperhatikan dalam penilai kinerja.

2. Kepuasan pelanggan.

Dalam globaliasi perdagangan, peran dan posisi pelanggan sangat penting dalam penentuan strategi perusahaan. Hal ini serupa juga terjadi pada instansi pemerintah. Dengan semakin banyaknya tuntutan masyarakat akan pelayan yang berkualitas, maka instansi pemerintah dituntut untuk secara terus-menerus memberikan pelayanan yang berkualitas prima. Untuk itu, pengukuran kinerja perlu di desain sehingga pimpinan dapat memperoleh informasi yang relevan atas tingkat kepuasan pelanggan.

3. Operasi bisnis internal

Informasi operasi bisnis internal diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh kegiatan instansi pemerintah sudah *in-concert* (seirama) untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi seperti yang tercantum dalam rencana startegis. Disamping itu, informasi bisnis internal diperuntukan untuk melakukan perbaikan terus-menerus atas efisiensi dan efektivitas operasi organisasi.

4. Kepuasan pegawai

Dalam setiap organisasi, pegawai merupakan aset yang harus dikelola dengan baik. Terutama dalam organisasi yang banyak melakukan inovasi, peran stategis pegawai sungguh sangat nyata. Hal serupa juga terjadi pada instansi pemerintah. Apabila pegawai tidak terkelola dengan baik, maka kehancuran dari instansi pemerintah sungguh sulit untuk dicegah.

5. Kepuasan Komunitas dan *shareholders / stakeholders*

Instansi pemerintah tidak beroperasi "*in vacuum*", artinya kegiatan instansi pemerintah berinteraksi dengan berbagai pihak yang menaruh kepentingan terhadap keberadaannya untuk itu informasi dari pengukuran kinerja perlu didesain untuk mengakomodasi kepuasan dari *stakeholders*.

6. Waktu

Ukuran waktu juga merupakan variabel yang diperhatikan dalam desain penilai kinerja. Betapa sering kita membutuhkan informasi untuk pengambilan keputusan, namun informasi tersebut lambat diterima. Sebaliknya informasi yang ada sering sudah tidak relevan atau kardaluarsa.

Perhatian dan penetapan pengukuran pada aspek diatas merupakan bagian yang signifikan atas sistem penilain kinerja yang berhasil. Disamping kesamaan dalam aspek informasi yang diharapkan dari kinerja, ada perbedaan penekanan penilaian dalam organisasi swasta dan organisasi sektor publik yaitu pada sektor swasta, penilaian utama atas keberhasilan kinerja adalah *profit* (keuntungan), sedangkan pada organisasi publik, kinerja diukur dengan cara membandingkan misi dan tujuan dengan capaiannya.

Keberhasilan instansi pemerintah/organisasi publik sering diukur dari persepektif masing-masing *stakeholders*, misalnya lembaga legislatif, instansi pemerintah, pelanggan, pemasok, dan masyarakat umum. Idealnya, penilaian kinerja yang dipakai oleh instansi pemerintah disusun setelah memperoleh masukan dari berbagai konsisten, sehingga diperoleh suatu konsesus atas apa yang diharapkan oleh *stakeholders* atas organisasi tersebut.

2.3.2.3. Tujuan dan Manfaat Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. **Pertama**, pengukuran kinerja sektor publik untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintahan. **Kedua**, ukuran kinerja sektor publik digunakan pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. **Ketiga**, ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Prestasi pelaksanaan program yang dapat diukur akan mendorong pencapaian prestasi tersebut. Pengukuran prestasi yang dilakukan secara

berkelanjutan memberikan umpan balik untuk upaya perbaikan secara terus menerus dan pencapaian tujuan dimasa mendatang.

Peranan pengukuran prestasi sebagai alat manajemen untuk :

1. Memastikan pemahaman para pelaksana dan ukuran yang digunakan untuk pencapaian prestasi.
2. Memastikan tercapainya skema prestasi yang disepakati.
3. Memonitor dan mengevaluasi kinerja dengan pembandingan skema kerja dan pelaksanaan.
4. Memberikan penghargaan dan hukuman yang objektif atas prestasi pelaksanaan yang telah diukur sesuai dengan sistem pengukuran prestasi yang telah disepakati.
5. Menjadikan alat komunikasi antar bawahan dan pimpinan dalam supaya memperbaiki prestasi organisasi
6. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
7. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
8. Memastikan bahwa pengukuran keputusan dilakukan secara objektif.
9. Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan.
10. Mengungkap permasalahan yang terjadi.

Suatu instansi pemerintah dapat dikatakan berhasil jika terdapat bukti-bukti atau indikator-indikator atau ukuran-ukuran capaian yang mengarah pada pencapai misi. Tanpa adanya pengukuran kinerja sangat sulit dicari pembenaran yang logis atas pencapaian misi organisasi instansi.

2.3.2.4. Penetapan Indikator Kinerja

Penetapan indikator kinerja merupakan proses identifikasi dan klasifikasi indikator kinerja melalui sistem pengumpulan dan pengolahan data informasi untuk menentukan capaian tingkat kinerja kegiatan atau program. Dalam pengukuran kinerja diperlukan juga penetapan capaian kinerja, yang dimaksud untuk mengetahui dan menilai capaian indikator kinerja pelaksanaan kegiatan/program kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh suatu instansi pemerintah.

Sebelum menyusun dan menetapkan indikator kinerja, terlebih dahulu perlu diketahui syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh suatu indikator kinerja. Syarat-syarat yang berlaku untuk semua kelompok kinerja tersebut sebagai berikut:

- a. Spesifik dan jelas, sehingga tidak ada kemungkinan kesalahan interpretasi.
- b. Dapat diukur secara objektif baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, yaitu dua atau lebih mengukur indikator kinerja yang berkesimpulan sama.
- c. Relevan, indikator kinerja harus menangani aspek-aspek objektif relevan.
- d. Dapat dicapai, penting, dan harus berguna untuk menunjukkan keberhasilan masukan, proses keluaran, hasil, manfaat, serta dampak.
- e. Harus cukup fleksibel dan sensitif terhadap perubahan atau penyesuaiannya pelaksanaan dan hasil pelaksanaan kegiatan.

- f. Efektif, data atau informasi yang berkaitan dengan indikator kinerja yang bersangkutan dapat dikumpulkan, diolah, dan dianalisis dengan biaya yang tersedia.

Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan, dengan memperhitungkan elemen indikator yang terdiri atas :

- a. Indikator Masukan (*Input*)

Indikator masukan mengukur jumlah sumber daya seperti anggaran (dana), sumber daya manusia, peralatan, material, dan masukan lain, yang dipergunakan untuk melaksanakan kegiatan. Dengan meninjau distribusi sumber daya, suatu lembaga dapat menganalisis apakah alokasi sumber daya yang dimiliki telah sesuai dengan rencana strategis yang telah ditetapkan.

- b. Indikator Proses (*Process*)

Dalam proses indikator, organisasi merumuskan ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Rambu yang paling dominan dalam proses adalah tingkat efisiensi dan ekonomis pelaksanaan kegiatan organisasi. Efisien berarti besarnya hasil yang diperoleh dengan pemanfaatan sejumlah *input*. Sedangkan ekonomis yang dimaksudkan adalah bahwa pelaksanaan kegiatan tersebut secara lebih murah dibandingkan dengan standar biaya atau waktu yang telah ditentukan untuk itu.

- c. Indikator Keluaran (*Output*)

Indikator atau tolak ukur keluaran digunakan untuk mengatur keluaran yang dihasilkan dari suatu kegiatan. Dengan membandingkan keluaran, instansi dapat menganalisis apakah kegiatan terlaksana sesuai dengan rencana. Indikator

keluaran dijadikan landasan untuk menilai kemajuan suatu kegiatan apabila tolak ukur dikaitkan dengan sasaran kegiatan yang terdefinisi dengan baik dan terukur. Oleh karena itu, untuk keluaran harus sesuai dengan lingkup dan sifat kegiatan instansi.

d. Indikator Hasil (*Outcome*)

Pengukuran indikator hasil seringkali rancu dengan pengukuran indikator keluaran. Indikator *outcome* lebih utama dari sekedar *output*. Walaupun produk telah berhasil dicapai dengan baik, belum tentu secara *outcome* kegiatan tersebut telah tercapai. *Outcome* menggambarkan tingkat pencapaian atas hasil lebih tinggi yang mungkin menyangkut banyak pihak.

e. Indikator Manfaat (*Benefits*)

Indikator kinerja ini menggambarkan manfaat yang diperoleh dari indikator hasil. Manfaat tersebut baru tampak setelah beberapa waktu kemudian, khususnya dalam jangka menengah dan jangka panjang. Indikator manfaat menunjukkan hal yang diharapkan untuk dicapai bila keluaran dapat diselesaikan dan berfungsi dengan optimal (tepat lokasi dan waktu).

Berpijak pada konsep tersebut, maka indikator kinerja organisasi publik dapat dilihat dari aspek-aspek :

1. Efektivitas

Efektivitas berkaitan erat dengan pencapaian akhir, efektivitas berarti menyediakan jasa-jasa yang baik sehingga memungkinkan pihak yang berwenang untuk mengimplementasikan kebijakan dan tujuannya. Menurut Widodo (2001:210) organisasi yang efektif adalah organisasi yang mengorganisir serangkaian tujuan, menentukan kegiatan-kegiatan

yang diperlukan untuk mencapai tujuan tadi, dan mengalokasikan sumber daya untuk kegiatan dalam rangka mencapai tujuan.

2. Efisiensi

Mengukur efisiensi organisasi merupakan suatu sistem dari pengukuran kinerja. Untuk melakukan pengukuran ini perlu mengkaitkan dengan penggunaan sumber daya yang digunakan untuk memproduksi output. Efisiensi diukur dengan rasio antara output dan input karena output dan input (biaya) diukur dalam unit yang berbeda maka efisiensi dapat terwujud apabila sumber daya yang ada dapat dicapai output yang maksimal atau output yang dapat dicapai dengan sumber daya yang sekecil-kecilnya.

3. Pertumbuhan Karyawan

Keterlibatan karyawan merupakan salah satu cara terbaik dalam menciptakan budaya positif untuk menciptakan pengukuran kinerja. Pengetahuan, kemampuan, pertumbuhan dan karir karyawan merupakan salah satu cara penting untuk mendorong tercapainya tujuan organisasi. Dalam menentukan kualitas sumber daya manusia dan manusia yang berkualitas agar mampu mewujudkan suatu pemerintahan yang baik.

4. Kepuasan Pelanggan

Pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi ini sesuai dengan tugas pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dengan pentingnya pelayanan publik yang berkualitas dan pelayanan masyarakat

yang sangat dinamis maka setiap orang publik dituntut untuk meningkatkan kinerja dalam memberikan layanan publik.

2.4. Good Governance

2.4.1. Pengertian *Good Governance*

Pemahaman mengenai *Good Governance* dan *clean government* mulai mengemuka di Indonesia sejak 1990-an, terutama diungkapkan oleh kalangan negara-negara pemberi bantuan/pinjaman (*donor agency*). Kata *Good Governance* dan *clean government* merupakan aspek yang perlu dipertimbangkan dalam pemberian bantuan/pinjaman baik *loan* (pinjaman lunak-kecil bunganya) maupun *grant* (hibah). Kata *governance* berasal dari kata *to govern* (yang berbeda maknanya dengan *to command* atau *to order*) yang artinya memerintah.

Ada banyak pendapat mengenai pengertian *governance*, diantaranya menurut LAN (2000:1) mengartikan *governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service*.

UNDP seperti yang dikutip oleh mardiasmo (2002:17) mengemukakan "*the way of political, economic, and administratif authority to manage the nation's affair at all level*". Kepemerintahan diartikan sebagai pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administratif untuk memanager urus-urusan bangsa.

Good dalam *good governance* LAN (2000:6) mengandung dua pengertian, Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan, kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua,

aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Berdasarkan pengertian ini, Lembaga Administrasi Negara (LAN) kemudian mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada :

1. Orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional
2. Pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif, efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional.

Orientasi pertama mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituenya seperti : *legitimacy* (apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyatnya) dan *accountability* (akuntabilitas), sedangkan orientasi kedua, tergantung pada sejauh mana struktur serta mekanisme politik dan administratif berfungsi secara efektif dan efisien.

Wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga "kesinergian" interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta serta *society*.

Pengertian *good governance* menurut World Bank seperti dikutip oleh Nugroho (2004 : 219) :

“*Good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran, serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.”

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa sistem pemerintahan yang baik adalah partisipasi, yang menyatakan bahwa semua

anggota insitusi *governance* memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan. Hal ini merupakan fondasi legitimasi dalam system demokrasi. Prosedur dan metode pembuatan keputusan harus transparan agar supaya memungkinkan terjadinya partisipasi efektif. Siapa saja yang dipilih untuk membuat keputusan dalam pemerintahan, organisasi bisnis dan organisasi masyarakat sipil (*business and civil sosciety organizations*) harus bertanggungjawab kepada publik, serta kepada insitusi "stakeholder". Institusi *governance* harus efektif dan efisien dalam melaksanakan fungsi-fungsinya dan melaksanakan sesuai dengan peraturan perundangundangan (*the role of law*).

2.4.2. Prinsip-prinsip *Good Governance*

Terdapat 5 (lima) unsur penting dalam *good governance* yaitu:

1. *Transparency* (Transparansi)

Transparansi mewajibkan adanya suatu sitem informasi yang terbuka, tepat waktu serta jelas dapat diperbandingkan yang menyangkut keadaan keuangan, pengelolaan perusahaan dan kepemilikan perusahaan.

2. *Fairness* (Keadilan)

Keadilan dimaksudkan untuk menjamin hak-hak pemegang saham, termasuk hak-hak pemegang saham minoritas dan para pemegang saham asing, serta menjamin terlaksananya komitmen dengan investor.

3. *Responsibility* (Pertanggungjawaban)

Pertanggungjawaban dimaksudkan untuk memastikan dipatuhinya peraturan serta ketentuan yang berlaku sebagaimana cerminan dipatuhinya nilai-nilai sosial.

4. *Accountability* (Akuntabilitas)

Akuntabilitas dimaksudkan untuk menjelaskan peran dan tanggungjawab serta mendukung usaha untuk menjamin penyeimbang kepentingan manajemen dan pemegang saham, sebagaimana yang diawasi oleh komisaris.

5. *Interdependency* (Kemandirian)

Kemandirian dimaksudkan sebagai keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh atau tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan perundangundangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.

Pemakaian istilah *good governance* direkomendasikan oleh Bank Dunia sebagai opsi atau *clean government* yang terkesan hanya berkaitan dengan lembaga, eksekutif saja sedangkan *good governance* berlaku terhadap seluruh lembaga negara dalam penyelenggaraan negara, di mana dalam membangun dimulai sejak : rekrutmen, pendidikan, penempatan, pelaksanaan, pembinaan, dan pengawasannya, pembentukan budaya institusi (*instutional culture*). Kesimbangan antara hak dan kewajiban setiap penyelenggara negara (*right and obligation*), serta simultan diikuti dengan pengguna hukum (*law efforcement*) sebagai suatu keharusan yang tidak perlu diperdebatkan lagi. Sedangkan dalam dunia bisnis, *good governance* dengan prinsip yang lebih sama yaitu lima prinsip yang terdiri dari : *transparency, fairness, responsibility dan akuntabilitas, interdependency*.

United Nation Development Program (UNDP) memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan *good governance* seperti yang dikutip oleh Mardiasmo (2002 : 18) yang meliputi :

- a. *Participation*. Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung, melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar berasosiasi dan berbicara, serta berpartisipasi secara konstruktif.
- b. *Rule of Law*. Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
- c. *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.
- d. *Responsiveness*. Lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholders*.
- e. *Concensus orientation*. Berorientasi pada kepentingan masyarakat lebih luas.
- f. *Equity*. Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
- g. *Efficiency dan Effectiveness*. Pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
- h. *Accountability*. Pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
- i. *Strategic vision*. Penyelenggaraan pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh kedepan.

Dari delapan karakteristik *good governance* yang dipaparkan UNDP, paling tidak terdapat tiga hal yang dapat diperankan oleh organisasi sektor publik untuk mencapai *good governance*, yaitu penciptaan transparansi, akuntabilitas publik, dan *value for money (economy, efficiency, dan effectiveness)*.