

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Agensi (*agency theory*)

Lubis (2011) menyatakan bahwa, prinsip utama teori agensi (*agency theory*) adalah adanya hubungan kerja antara pihak yang memberi wewenang (*prinsipal*) yaitu pimpinan pusat, pemilik atau manajemen puncak dengan pihak yang menerima wewenang (*agensi*) yaitu karyawan atau manajer yang lebih rendah untuk melaksanakan kinerja yang efisien. Sardjito dan Osmad (2007) mengemukakan bahwa anggaran dibuat oleh kepala daerah melalui unit-unit kerja yang disampaikan kepada kepala bagian dan diusulkan kepada kepala daerah, dan setelah itu bersama-sama DPRD menetapkan anggaran yang dibuat berdasarkan peraturan daerah yang berlaku, hal ini merupakan salah satu contoh adanya hubungan kerja antara prinsipal dan *agent*. Teori tersebut didukung oleh Suhartono dan Abdul (2005) yang meneliti tentang pengaruh partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah dengan motivasi sebagai variabel pemoderasi, menyatakan bahwa DPRD akan mengawasi kinerja pemerintah melalui anggaran dan bentuk pengawasan ini sesuai dengan *agency theory* yang mana pemerintah sebagai *agent* dan DPRD sebagai *principal*.

Teori ini berasumsi bahwa prinsipal bersikap netral terhadap resiko sedangkan agen bersikap menolak usaha dan resiko. Agen dan prinsipal termotivasi oleh kepentingannya sendiri, dan seringkali kepentingan antar

keduanya saling berbenturan. Prinsipal berpandangan bahwa kompensasi yang diberikan kepada agen berdasarkan hasil sedangkan agen berpandangan bahwa kompensasi yang diberikan tidak semata-mata melihat hasil tetapi juga tingkat usahanya (Lubis, 2011).

2.2. Desentralisasi

Desentralisasi merupakan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk membuat dan mengambil keputusan (Mardiasmo, 2009). Salah satu bentuk keputusan yaitu memutuskan berapa besar anggaran yang dibutuhkan untuk menjalankan kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan dan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan (Nor, 2009). Desentralisasi memungkinkan karyawan level bawah untuk dapat mengambil keputusan secara cepat dan akurat karena karyawan level bawah berada pada posisi yang lebih dekat dan lebih mengetahui permasalahan yang ada pada masing-masing bagian mereka (Abdullah, 2006). Sehingga dengan adanya desentralisasi, masyarakat bisa lebih dekat dengan pemerintah dan pemerintah juga dapat melihat masalah yang sedang terjadi di masyarakat secara langsung dan dapat memberikan solusi tentang masalah yang sedang dihadapi oleh masyarakat. Maka dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi tingkat desentralisasi maka semakin baik pula partisipasi masyarakat. Teori tersebut didukung oleh penelitian Tuati (2007) yang menyatakan bahwa desentralisasi berpengaruh terhadap kinerja pimpinan dinas. Artinya, apabila semakin tinggi tingkat

desentralisasi maka akan meningkatkan kinerja para pimpinan dinas. Hasil penelitian tersebut didukung oleh penelitian Abdullah (2006), Nazaruddin (2003), mengungkapkan bahwa ada hubungan yang positif dan signifikan antara desentralisasi dengan kinerja, dan Rihardjo (2009) menemukan hasil bahwa desentralisasi secara signifikan mempengaruhi kinerja manajerial.

2.3. Budaya Organisasi

Setiap orang yang baru memulai karier, perlu memahami budaya organisasi karena budaya organisasi memiliki pengaruh yang kuat terhadap kehidupan pekerjaannya. Orang yang baru memulai karier mungkin akan berfikir bahwa pekerjaan hanyalah sekedar pekerjaan. Namun, apabila mereka telah memilih suatu pekerjaan tertentu, sebenarnya mereka telah memilih jalan hidup yang akan ditempuh (Wibowo, 2010).

Budaya organisasi dapat membentuk seseorang menjadi seorang pekerja yang mampu bekerja dengan cepat atau lambat, menjadi manajer yang keras atau bersahabat, menjadi pemain tim atau individual. Budaya organisasi merupakan filosofi dasar organisasi yang memuat keyakinan, norma-norma, dan nilai-nilai bersama yang menjadi karakteristik inti bagaimana cara untuk melakukan sesuatu dalam organisasi (Wibowo, 2010). Tujuan penerapan budaya organisasi yaitu agar seluruh individu didalam suatu organisasi mematuhi dan berpedoman pada sistem nilai keyakinan dan norma-norma yang berlaku dalam suatu organisasi tersebut.

Penerapan budaya organisasi sangat ditentukan oleh pimpinan organisasi karena pimpinan dan manajer harus memiliki suatu komitmen yang kuat untuk memegang teguh dan menerapkan budaya organisasi (Mangkunegara, 2005). Sedangkan, fungsi budaya organisasi yaitu untuk menunjukkan identitas, menunjukkan batasan peran yang jelas, membangun pikiran yang sehat dan masuk akal, serta memperjelas standar perilaku (Wibowo, 2010). Budaya organisasi yang diterapkan pada suatu kelompok atau organisasi mempunyai pengaruh terhadap perilaku, dan cara kerja para individu maka budaya organisasi sangat diperlukan didalam suatu organisasi. Oleh sebab itu hasil penelitian Muhlis., dkk (2012), Sardjito dan Osmad (2007) menemukan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara variabel budaya organisasi dengan kinerja manajerial. Hasil ini menunjukkan semakin tinggi tingkat kesesuaian antara partisipasi penyusunan anggaran dan budaya organisasi yang berorientasi pada orang akan semakin tinggi kinerja aparat pemerintah daerah. Hasil penelitian tersebut didukung oleh Rahadhini dan Suweno (2010) menunjukkan bahwa budaya organisasi mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai, Purwandani (2012) menemukan bahwa interaksi partisipasi penyusunan anggaran dan budaya organisasi berpengaruh terhadap kinerja aparat.

2.4. Komitmen Organisasi

Komitmen merupakan harapan pimpinan atau manajer terhadap kemauan kelompok untuk menerima norma-norma yang pimpinan atau manajer inginkan. Komitmen yang tinggi diantara sesama anggota kelompok terhadap pencapaian kinerja dan keinginan untuk berprestasi lebih tinggi akan dapat meningkatkan produktivitas kerja (Sujak, 1990). Oleh karena itu komitmen organisasi dibangun atas dasar kepercayaan karyawan dan kerelaan pekerja dalam mewujudkan tujuan organisasi serta loyalitas untuk tetap menjadi anggota organisasi. Komitmen organisasi dapat menimbulkan rasa ikut memiliki (*sense of belonging*) bagi karyawan terhadap organisasi (Rihardjo, 2009). Komitmen organisasi yang tinggi menjadikan individu lebih mementingkan organisasi daripada kepentingan pribadi dan berusaha menjadikan organisasi menjadi lebih baik.

Hasil penelitian Purwandhani (2012), Muhlis., dkk (2012), Sardjito dan Osmad (2007), menemukan bahwa komitmen organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial. Artinya semakin tinggi komitmen organisasi akan menyebabkan peningkatan kinerja aparat pemerintah daerah. Karena dengan adanya komitmen organisasi yang tinggi pemerintah dapat mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat, serta memberikan keyakinan bahwa pemerintah telah bertanggungjawab terhadap rakyat dan memberikan keyakinan bahwa pemerintah lebih mementingkan kesejahteraan rakyat daripada kepentingan pribadinya. Sebaliknya,

individu dengan komitmen organisasi yang rendah akan mempunyai perhatian yang rendah pada pencapaian tujuan organisasi dan cenderung mementingkan kepentingan pribadinya (Sardjito dan Osmad, 2007). Oleh sebab itu, komitmen organisasi dari para anggota sangat dibutuhkan untuk menjalankan kegiatan organisasi dan untuk mewujudkan tujuan organisasi yang diharapkan.

2.5. Partisipasi Penyusunan Anggaran

Penyusunan anggaran merupakan proses untuk menjalankan suatu rencana dalam bentuk pengkuantifikasian yang menghasilkan suatu anggaran, karena anggaran mempunyai peranan penting untuk perencanaan dan pengendalian dalam suatu organisasi. Proses penyusunan anggaran itu sendiri merupakan suatu proses negosiasi antara manajer pusat pertanggungjawaban dengan atasannya (Halim dkk., 2000). Proses penyusunan anggaran memerlukan partisipasi semua tingkat manajemen karena dengan melibatkan semua tingkat manajemen dapat berfungsi untuk mengembangkan rencana anggaran. Partisipasi dari bawahan dalam penyusunan anggaran dapat meningkatkan kinerja karena dengan adanya komunikasi antara atasan dan bawahan dapat memungkinkan bawahan untuk memilih dan dengan tindakan memilih tersebut dapat membangkitkan komitmen sebagai tanggung jawab atas apa yang telah dipilih dan pada akhirnya akan meningkatkan kinerja (Suardana dan I Ketut, 2010).

Partisipasi penyusunan anggaran adalah tingkat keterlibatan dan pengaruh seseorang dalam proses penyusunan anggaran dimana para individu yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran akan dinilai kinerjanya dan kemungkinan akan diberi penghargaan (*rewards*) dan hukuman (*punishment*) digunakan untuk mendorong pencapaian strategi. Penilaian kinerja dilakukan untuk mengetahui tingkat efisiensi dan efektivitas organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Mardiasmo, 2009). Teori tersebut didukung oleh penelitian Mediaty (2010), Irianto (2011) dan Nor (2007), Suhartono dan Abdul (2005), yang menjelaskan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja manajerial. Hasil penelitian tersebut sejalan dengan hasil penelitian Sardjito dan Osmad (2007), Rihardjo (2009), Erwati (2009), Muhlis., dkk (2012) menemukan adanya pengaruh yang signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah. Hal ini berarti semakin tinggi partisipasi dalam penyusunan anggaran maka semakin meningkat kinerja pimpinan. Oleh karena itu, partisipasi seorang manajer dalam penyusunan anggaran sangat diperlukan untuk menghasilkan anggaran yang dapat berfungsi sebagai alat perencanaan dan pengendalian.

2.6. Kinerja Manajerial

Kinerja manajerial merupakan keterlibatan seorang manajer dalam menjalankan aktivitas-aktivitas organisasinya. Seorang manajer

melaksanakan empat fungsi pokok di dalam organisasi yaitu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian dan pengambilan keputusan (Simamora, 1999). Suardana dan I Ketut (2010), menyatakan bahwa kinerja manajerial didefinisikan sebagai tingkat kecakapan manajer dalam melaksanakan aktivitas manajemen. Teori tersebut didukung oleh Erwati (2009), mengemukakan bahwa Kinerja manajerial merupakan salah satu faktor yang dapat meningkatkan keefektifan organisasional. Organisasi pada dasarnya dijalankan oleh manusia oleh karena itu, kinerja seorang anggota organisasi dapat diukur dan dapat dinilai kinerjanya.

Pengukuran kinerja dalam sektor publik merupakan suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik dalam menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai pengendalian organisasi karena pengukuran kinerja diperkuat dengan menetapkan *reward and punishment system*. Penghargaan (*reward*) memiliki peran penting didalam suatu organisasi yaitu untuk mendorong tercapainya tujuan organisasi dan untuk menciptakan kepuasan bagi setiap individu (Mardiasmo, 2009). Oleh karena itu, dengan adanya pengukuran kinerja maka kegiatan dan program instansi pemerintah dapat diukur dan dievaluasi. Dari adanya pengukuran kinerja, setiap instansi dapat diperbandingkan dengan instansi yang sejenis, sehingga penghargaan dan tindakan disiplin dapat dilakukan secara lebih obyektif (Erwati, 2009). Sehingga semakin baik seorang

manajer melakukan pekerjaannya maka sasaran dan tujuan organisasi dapat dicapai dengan hasil yang maksimal.

2.7. Kerangka Pemikiran

Dewasa ini, anggaran pemerintah berperan penting didalam memajukan pembangunan sosial ekonomi dan untuk mensejahterkan kehidupan rakyat, karena sumber anggaran pemerintah berasal dari rakyat dan semua kegiatan-kegiatan pemerintah dibiayai dari uang rakyat. Oleh karena itu, pemerintah harus efisien dengan cara mengurangi beban belanja pemerintah dan menaikkan pendapatan Negara (Mardiasmo, 2009). Hal ini akan meningkatkan peran pemerintah daerah, karena pemerintah pusat memberikan wewenang sepenuhnya kepada pemerintah daerah untuk membuat dan mengambil keputusan atau disebut desentralisasi. Salah satu bentuk keputusan yaitu memutuskan seberapa besar anggaran yang dibutuhkan untuk menjalankan kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan dan untuk mencapai tujuan yang diharapkan (Nor, 2009).

Konsep penganggaran membutuhkan peran manusia untuk menjadi anggota dalam suatu organisasi karena suatu organisasi tidak akan berjalan tanpa adanya keterlibatan manusia di dalamnya (Waspodo dan Sutarno, 2009). Budaya organisasi menjadi dasar untuk perasaan saling memahami yang dimiliki oleh karyawan mengenai instansi mereka. Dalam suatu kelompok organisasi juga memerlukan komitmen organisasi yang kuat dari manajemen pada semua tingkatan, baik pimpinan, manajer, dan karyawan

sebagai bawahan karena komitmen organisasi akan menimbulkan rasa saling memiliki bagi karyawan terhadap organisasi (Rihardjo, 2009).

Proses penyusunan anggaran memerlukan partisipasi semua tingkat manajemen karena dengan melibatkan semua tingkat manajemen dapat berfungsi untuk mengembangkan rencana anggaran. Partisipasi dari bawahan dalam penyusunan anggaran dapat meningkatkan kinerja karena dengan adanya komunikasi antara atasan dan bawahan dapat memungkinkan bawahan untuk memilih dan dengan tindakan memilih tersebut dapat membangkitkan komitmen sebagai tanggung jawab atas apa yang telah dipilih dan pada akhirnya akan meningkatkan kinerja (Suardana dan I Ketut, 2010).

Penelitian Nor (2009) tentang pengaruh desentralisasi terhadap kinerja manajerial menunjukkan bahwa desentralisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja. Hasil penelitian tersebut didukung oleh penelitian Nor (2007), Sutrisna (2008) dan Husin., dkk (2012) yang menunjukkan bahwa desentralisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial. Hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Tuati (2007) yang menyatakan bahwa desentralisasi berpengaruh terhadap kinerja pimpinan dinas. Artinya, apabila semakin tinggi tingkat desentralisasi maka akan meningkatkan kinerja para pimpinan dinas. Hasil penelitian tersebut didukung oleh penelitian Abdullah (2006), Nazaruddin (2003), mengungkapkan bahwa ada hubungan yang positif dan signifikan antara desentralisasi dengan kinerja, dan Rihardjo (2009) menemukan

hasil bahwa desentralisasi secara signifikan mempengaruhi kinerja manajerial.

Penelitian tentang pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja manajerial yang dilakukan oleh Muhlis., dkk (2012), Sardjito dan Osmad (2007) menemukan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara variabel budaya organisasi dengan kinerja manajerial. Hasil ini menunjukkan semakin tinggi tingkat kesesuaian antara partisipasi penyusunan anggaran dan budaya organisasi yang berorientasi pada orang akan semakin tinggi kinerja aparat pemerintah daerah.

Hasil penelitian tersebut didukung oleh Rahadhini dan Suweno (2010) menunjukkan bahwa budaya organisasi mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai, Purwandani (2012) menemukan bahwa interaksi partisipasi penyusunan anggaran dan budaya organisasi berpengaruh terhadap kinerja aparat. Waspodo dan Sutarno (2009), menemukan bahwa faktor budaya organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai Kantor Departemen Agama Kabupaten Karanganyar. Falikhatun (2003) menemukan bahwa tipe-tipe budaya organisasi secara bersama-sama mempunyai pengaruh positif signifikan dengan kinerja aparat unit-unit pelayanan publik, sedangkan secara terpisah hanya tipe budaya birokratis dan tipe budaya suportif yang mempunyai pengaruh positif signifikan dengan kinerja aparat unit-unit pelayanan publik. Namun, hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Hehanussa (2010) menyatakan bahwa tidak

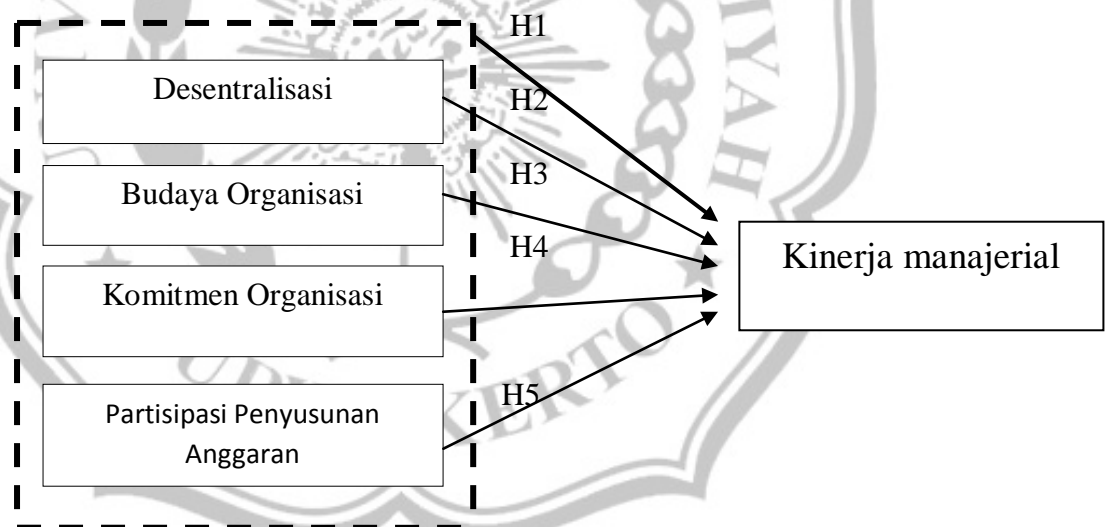
dapat membuktikan bahwa variabel budaya aparat yaitu budaya individu dapat memoderasi hubungan antara partisipasi penganggaran dan kinerja aparat.

Penelitian yang dilakukan oleh Purwandhani (2012), Muhlis., dkk (2012), Sardjito dan Osmad (2007), yang meneliti tentang komitmen organisasi terhadap kinerja manajerial menemukan bahwa komitmen organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial. Hariyono (2010) meneliti tentang komitmen organisasi sebagai variabel moderating antara partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial, menemukan bahwa interaksi antara kejelasan sasaran anggaran dan komitmen organisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial dan menemukan adanya interaksi antara partisipasi penyusunan anggaran dan komitmen organisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial. Hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Rihardjo (2009), Suardana dan I Ketut (2010), dan Erwati (2009) yang menyatakan bahwa komitmen organisasi tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja manajerial.

Penelitian tentang pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial yang dilakukan oleh Mediaty (2010), Irianto (2011) dan Nor (2007), Suhartono dan Abdul (2005), Suardana dan I Ketut (2010) menemukan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja manajerial. Hasil penelitian tersebut sejalan dengan hasil penelitian Sardjito dan Osmad (2007), Rihardjo

(2009), Erwati (2009), Muhlis., dkk (2012), Hariyono (2010) menemukan adanya pengaruh yang signifikan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Hasil penelitian tersebut bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan oleh Sutrisna (2008), yang menyatakan bahwa bahwa partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial.

Berdasarkan uraian tersebut, maka pengaruh desentralisasi, budaya organisasi, komitmen organisasi dan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial dapat digambarkan dalam model penelitian sebagai berikut :



Gambar 2.1 Model penelitian

2.8. Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka hipotesis yang diajukan adalah:

- H₁ : desentralisasi, budaya organisasi, komitmen organisasi dan partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial.
- H₂ : desentralisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial.
- H₃ : budaya organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial.
- H₄ : komitmen organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial.
- H₅ : partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial