

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Teori *Stewardship*

Teori yang mendasari penelitian ini adalah teori *stewardship*. (Donaldson dan Davis, 1991), menggambarkan situasi dimana para manajemen tidaklah termotivasi oleh tujuan individu tetapi lebih ditujukan pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi. Selain itu, manajer cenderung berusaha memberikan manfaat maksimal pada organisasi dibanding mementingkan tujuannya sendiri (Raharjo, 2007). Puspitarini (2012), menjelaskan bahwa teori *stewardship* atau teori tata laksana memandang manajemen sebagai pihak yang dapat dipercaya untuk bertindak dengan sebaik-baiknya bagi kepentingan publik maupun *shareholders*. Dengan kata lain, teori *stewardship* menjelaskan bahwa manajemen berperilaku baik untuk kepentingan publik dan umumnya maupun *shareholders* pada khususnya (Daniri, 2005).

Teori *stewardship* mengasumsikan bahwa adanya hubungan yang kuat antara kepuasan dan kesuksesan organisasi. Teori *stewardship* dapat digunakan pada akuntansi organisasi sektor publik salah satunya pada organisasi pemerintahan (Morgan, 1996; David, 2006; Thornton, 2009) dan *not provit* lainnya (Vargas, 2004; Caers Ralf, 2006; Wilson 2010) yang sejak awal perkembangannya akuntansi sektor publik telah dipersiapkan untuk memenuhi kebutuhan informasi antara *steward* dengan *principals*.

Pada awal perkembangannya, akuntansi organisasi sektor publik bermanfaat untuk memenuhi kebutuhan informasi antara *stewards* dengan *principals*. Donaldson dan Davis (1991), berpendapat bahwa CEO yang bertindak sebagai *steward* akan mempunyai sikap pro-organisasional pada saat struktur manajemen perusahaan memberikan otoritas kekuasaan yang tinggi. Podrung (2011), menjelaskan kontrak hubungan antara *steward* dengan *principals* atas dasar kepercayaan atau amanah (*trust*). Sehingga, model yang sesuai pada kasus organisasi sektor publik adalah teori *stewardship*. Pertimbangan penggunaan teori *stewardship* pada penelitian ini:

- 1) Manajemen sebagai *stewards* (pelayan/penerima amanah/pengelola), teori *stewardship* pada penelitian ini memandang bahwa manajemen organisasi sebagai pelayan masyarakat akan bertindak dengan penuh kesadaran, arif, dan bijaksana bagi kepentingan organisasi.
- 2) Pendekatan *governance* menggunakan sosiologi dan psikologi, teori *stewardship* menggunakan pendekatan *governance* atas dasar psikologi dan sosiologi untuk menguji situasi manajemen sebagai *stewards* (pelayan) dapat termotivasi untuk bertindak sesuai dengan keinginan *principal*. Pada penelitian ini pemerintah daerah memberikan pelayanan kepada masyarakat bukan hanya untuk kepentingan ekonomi tetapi juga pertimbangan sosiologi melalui variabel budaya organisasi dan psikologi melalui variabel partisipasi

penyusunan anggaran dan gaya kepemimpinan sehingga dapat tercapai tata kelola pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab.

- 3) Model manusia, berperilaku kolektif untuk kepentingan organisasi, *model of man* pada penelitian ini didasarkan pada pemerintah selaku pihak yang berperan sebagai pelayan (*steward*) memiliki tindakan kolektif atau berkelompok, bekerja sama dengan utilitas tinggi dan selalu bersedia melayani masyarakat.
- 4) Motivasi pemimpin sejalan dengan tujuan *principals*, pada konteks penelitian ini para pemimpin tidak termotivasi oleh tujuan individu melainkan lebih ditujukan untuk kepentingan organisasi sehingga pemerintah berindak sesuai dengan keinginan *principal*.
- 5) Kepentingan *management-principal* adalah konvergensi. Konvergensi pada penelitian ini artinya keduanya diasumsikan mempunyai tujuan yang sama yaitu kepentingan organisasi. Pemerintah memberikan pelayanan yang memuaskan pada masyarakat sehingga masyarakat puas akan layanan yang diberikan pemerintah dan kinerja pemerintah juga akan terus semakin baik.
- 6) Struktur berupa fasilitas dan pemberdayaan, konteks pada penelitian ini pemerintah memberikan fasilitas yang diinginkan masyarakat dan pemerintah juga memberdayakan masyarakat sehingga daerah tersebut menjadi maju dan mandiri.
- 7) Sikap pemilik mempertimbangkan risiko, teori *stewardship* cenderung mempertimbangkan risiko. Pada pemerintah daerah risiko yang ada

berupa risiko jangka panjang, untuk meminimalisir risiko tersebut dibutuhkan pemimpin yang cakap dan juga kerja sama yang solid semua pihak agar tujuan organisasi tercapai.

- 8) Hubungan *principals-management* saling percaya, teori *stewardship* dibangun atas asumsi filosofi manusia yakni pada hakikatnya dapat dipercaya, bertindak penuh tanggung jawab, memiliki integritas dan kejujuran terhadap pihak lain. Pemerintah daerah sebagai suatu lembaga yang dipercaya dan dapat menunjukkan eksistensinya diharapkan pemerintah untuk bertindak sesuai dengan kepentingan publik, melaksanakan tugas dan fungsinya dengan tepat, membuat laporan pertanggungjawaban atas semua kegiatan yang diamanahkan kepadanya, sehingga tujuan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai maksimal.

Pada teori *stewardship* tidak terjadi konflik kepentingan dari pihak manajemen, hal ini dikarenakan pemerintah yang berperan sebagai *steward* adalah sebagai pengelola modal sekaligus juga pelayan dan *principals* yaitu masyarakat. Asumsinya adalah ketika terjadi perbedaan kepentingan antara *principles* dan *steward*, maka *steward* akan memberikan pertimbangan yang rasional yaitu dengan mengajak bekerjasama hal ini dikarenakan kepentingan bersama jauh lebih penting untuk organisasi daripada tujuan individu (Raharjo, 2007).

2. Anggaran

Anggaran adalah rencana rinci tentang perolehan dan penggunaan sumber daya keuangan dan sumber daya lainnya untuk suatu periode tertentu (Garrison dan Noreen, 2000). Menurut Mardiasmo (2009), anggaran merupakan pernyataan estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang telah ditetapkan dan dinyatakan dalam ukuran finansial. Anggaran sektor publik dalam manajemen sektor publik memiliki beberapa fungsi (Mardiasmo, 2009) yaitu:

1) Anggaran sebagai Alat Perencanaan (*Planing Tool*)

Anggaran merupakan alat perencanaan manajemen untuk mencapai tujuan organisasi. Anggaran pada sektor publik juga digunakan untuk perumusan tujuan dan kebijakan, program, aktivitas, alokasi dana, dan sumber pembiayaan, serta indikator kinerja dan tingkat pencapaian yang strategis.

2) Anggaran sebagai Alat Pengendalian (*Control Tool*)

Adanya anggaran organisasi sektor publik dapat mengendalikan penggunaan dana yang tidak semestinya atau salah alokasi yang mengakibatkan pengeluaran yang terlalu besar.

3) Anggaran sebagai Alat Kebijakan Fiskal (*Fiscal Tool*)

Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal pemerintah digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Dengan adanya anggaran tersebut dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah, sehingga dapat dilakukan prediksi dan estimasi ekonomi

4) Anggaran sebagai Alat Politik (*Political Tool*)

Pada sektor publik anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif terhadap pelaksanaan program-program yang telah direalisasikan atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu.

5) Anggaran sebagai Alat Koordinasi dan Komunikasi (*Coordination and Communication Tool*)

Setiap unit kerja pemerintah terlibat dalam proses penyusunan anggaran, sehingga anggaran daerah berfungsi sebagai alat koordinasi antar bagian dalam pemerintahan. Selain itu anggaran juga harus dikomunikasikan secara transparan kepada seluruh jajaran organisasi pemerintahan, sehingga anggaran berfungsi sebagai alat komunikasi antar unit kerja dalam lingkungan pemerintah.

6) Anggaran sebagai Alat Penilaian Kinerja (*Performance Measurement*)

Anggaran merupakan suatu ukuran yang bisa menjadi patokan apakah suatu bagian atau unit kerja telah mencapai target realisasi anggaran tersebut, baik dari aktivitasnya maupun efisiensi biayanya.

7) Anggaran sebagai Alat Motivasi (*Motivation Tool*)

Anggaran dapat digunakan untuk memotivasi manajer dan stafnya agar bekerja sesuai target yang direncanakan dengan tetap memperhatikan prinsip ekonomisasi, efektivitas dan efisiensi.

8) Anggaran sebagai Alat untuk Menciptakan Ruang Publik (*Public Sphere*)

Anggaran sektor publik digunakan sebagai wadah untuk menampung aspirasi dari kelompok masyarakat, dengan demikian akan tercipta ruang bagi partisipasi publik.

Menurut Brownell (1982) penyusunan anggaran dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu:

1) *Top down approach* (bersifat atas ke bawah)

Pada penyusunan anggaran, manajer senior menetapkan anggaran bagi tingkat yang lebih rendah sehingga pelaksanaan anggaran hanya melakukan apa saja yang telah disusun.

2) *Bottom up approach* (bersifat dari bawah ke atas)

Anggaran sepenuhnya disusun oleh bawahan dan selanjutnya diserahkan atasan untuk mendapatkan pengesahan. Pada pendekatan ini, manajer tingkat yang lebih rendah berpartisipasi dalam menentukan besarnya anggaran.

3) Kombinasi *top down* dan *bottom up*

Kombinasi antara kedua pendekatan ilmiah yang paling efektif. Pendekatan ini menekankan perlunya interaksi antara atasan dan bawahan secara bersama-sama untuk menetapkan anggaran yang baik.

3. Partisipasi Penyusunan Anggaran

Partisipasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti turut berperan serta dalam suatu kegiatan (Sugono, 2008). Menurut Mulyadi

(2001) partisipasi dalam penyusunan anggaran sebagai suatu proses dalam organisasi yang melibatkan para manajer dalam penentuan tujuan anggaran yang menjadi tanggungjawabnya atau penyusunan anggaran yang memungkinkan bawahan untuk bekerjasama menentukan rencana. Partisipasi penyusunan anggaran merupakan keterlibatan menyampaikan pendapat dari bawahan kepada atasan dalam proses penyusunan anggaran (Hansen dan Mowen, 2004). Menurut Gorrison dan Noreen (2000), keunggulan anggaran partisipasi adalah sebagai berikut:

- 1) Setiap orang pada tingkat organisasi diakui sebagai anggota tim yang pandangan dan penilaiannya dihargai oleh manajemen puncak.
- 2) Setiap orang yang berkaitan langsung dengan suatu aktivitas mempunyai kedudukan terpenting dalam pembuatan estimasi anggaran.
- 3) Setiap orang lebih cenderung mencapai anggaran yang penyusunannya melibatkan orang tersebut.
- 4) Suatu anggaran partisipatif mempunyai sistem kendalinya sendiri yang unik.

Berdasarkan *Asian Development Bank* (2006), menyatakan pelaku kunci atau *key person* yang terlibat dalam penyusunan anggaran pemerintah kabupaten atau kota adalah:

- 1) Pihak Eksekutif yaitu Bupati/Walikota, Sekretaris Daerah, Tim Anggaran, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), Badan

Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda), dan Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD).

- 2) Pihak Legislatif yaitu Panitia Anggaran Legislatif dan Komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- 3) Pihak Pengawas (Auditor) yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan Inspektorat Daerah.
- 4) Pihak Masyarakat selaku penerima manfaat utama anggaran dan pengontrol sosial atas keseluruhan proses anggaran diwakilkan melalui: Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbag), Forum SKPD, Pengusaha Swasta, dan Kelompok Peduli Anggaran.

Hasil yang diharapkan oleh *principals* dalam hal ini adalah pihak pemerintah dapat ditingkatkan melalui perolehan informasi dari masyarakat yang diwakili oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebelum proses penyusunan anggaran. Adanya proses partisipasi dalam penyusunan anggaran, pemerintah akan memperoleh informasi dari masyarakat yang disampaikan lebih akurat berupa informasi lokal yang berguna sebagai standar yang dapat memberikan keuntungan terhadap pengukuran kinerja.

4. Gaya Kepemimpinan

Gaya kepemimpinan adalah suatu cara dan proses kompleks dimana seseorang mempengaruhi orang lain untuk mencapai suatu misi, tugas atau suatu sasaran dan mengarahkan organisasi dengan cara yang

lebih masuk akal (Wijana dan Supardo, 2006). Menurut Toha (2010), gaya kepemimpinan merupakan norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain atau bawahannya. Gaya kepemimpinan menurut Hasibuan (2007), dibagi menjadi tiga bagian yaitu:

1) Kepemimpinan Otoriter

Kepemimpinan otoriter adalah jika kekuasaan atau wewenang sebagian besar mutlak berada pada pimpinan sehingga, pengambilan keputusan dilakukan sendiri oleh pemimpin, bawahan tidak diikutsertakan untuk memberikan saran, ide, dan pertimbangan. Orientasi kepemimpinan otoriter difokuskan hanya untuk peningkatan produktivitas kerja karyawan dengan kurang memperhatikan perasaan dan kesejahteraan karyawannya.

2) Kepemimpinan Partisipatif

Kepemimpinan partisipatif adalah kepemimpinan yang dilakukan dengan cara persuasif, menciptakan kerjasama yang serasi, menumbuhkan loyalitas, dan partisipasi para bawahan. Pemimpin dengan gaya partisipatif akan mendorong kemampuan bawahan untuk mengambil keputusan dan bertanggung jawab terhadap keputusan yang dibuatnya.

3) Kepemimpinan Delegatif

Kepemimpinan delegatif adalah pemimpin yang memberikan wewenangnya kepada bawahannya. Dengan demikian, bawahan

dapat mengambil keputusan dan kebijakan dengan kebijaksanaan yang bebas dan leluasa dalam melakukan pekerjaannya.

5. Budaya Organisasi

Budaya organisasi merupakan suatu sistem nilai, kepercayaan, dan kebiasaan dalam organisasi yang saling berinteraksi dengan struktur formalnya untuk menghasilkan norma-norma perilaku organisasi. Menurut Robbins dan Judge (2017), budaya organisasi merupakan persepsi bersama atau suatu sistem dari makna bersama yang dianut oleh para anggota yang membedakan suatu organisasi dari organisasi lainnya. Menurut Kretiner dan Kinicki (2005), budaya organisasi adalah nilai dan keyakinan bersama yang mendasari identitas perusahaan. Robbins dan Judge (2017) menyatakan terdapat tujuh karakteristik utama budaya organisasi yaitu:

- 1) Inovasi dan pengambilan resiko, tingkat para pegawai didorong untuk inovatif dan berani mengambil resiko.
- 2) Memperhatikan detail, tingkat para pegawai diharapkan untuk menunjukkan presisi, analisis dan memperhatikan detail.
- 3) Orientasi pada hasil, manajemen menitikberatkan pada perolehan atau hasil dan bukan pada teknik dan proses yang digunakan untuk mencapainya
- 4) Orientasi pada orang, pengambilan keputusan oleh manajemen dengan mempertimbangkan efek dari hasil terhadap orang-orang di dalam organisasi.

- 5) Orientasi pada tim, aktivitas kerja diorganisir dalam tim daripada individu,
- 6) Keagresifan, tingkat orang-orang akan menjadi agresif dan kompetitif.
- 7) Stabilitas, aktivitas organisasional menekankan pada mempertahankan status quo yang kontras dengan pertumbuhan.

Budaya organisasi sebagai nilai dan keyakinan yang dimiliki bersama memberikan fungsi penting, adapun fungsi penting budaya organisasi menurut Kreitner dan Kinicki (2005) yaitu:

- 1) Memberikan identitas organisasional pada karyawan. Salah satu cara yang dapat dilakukan perusahaan untuk memberikan identitas organisasional kepada karyawan adalah dengan mempromosikan inovasi dengan mendukung riset dan pengembangan produk dan jasa baru.
- 2) Memudahkan komitmen kolektif. Komitmen kolektif berhubungan dengan kebanggaan karyawan menjadi sebuah bagian dari organisasional.
- 3) Mempromosikan stabilitas sistem sosial. Stabilitas sistem sosial mencerminkan taraf di mana lingkungan kerja dirasakan positif dan mendukung, dan konflik serta perubahan diatur dengan efektif.
- 4) Membentuk perilaku dengan membantu manajer merasakan keberadaannya. Fungsi budaya ini membantu karyawan memahami organisasi dan apa yang seharusnya dilakukan agar tujuan organisasi dapat tercapai.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 72 Tahun 2008 tentang budaya pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta telah ditetapkan suatu budaya pemerintahan yang berlaku di lingkungan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu “SATRIYA”. “SATRIYA” sendiri merupakan singkatan dari Selaras, Akal Budi Luhur, Teladan-keteladanan, Rela Melayani, Inovatif, Yakin dan Percaya Diri, Ahli-Profesional. Budaya pemerintahana “SATRIYA”, merupakan bentuk komitmen pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mencapai keberhasilan birokrasi yang berbasiskan pada nilai kaerifan lokal Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu filosofi: *hamemayu hayuning bawana* dan ajaran moral *sawiji, greget, sengguh, ora mingkuh*, serta semangat *golong giling*. Filosofi jawa *hamemayu hayuning bawana* memiliki makna kewajiban melindungi, memelihara serta membina keselamatan dunia dan lebih mementingkan berkarya untuk masyarakat daripada memenuhi ambisi pribadi.

6. *Good Government Governance*

Good government governance merupakan penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab sesuai dengan prinsip demokrasi dan pasar efisien, penghindaran salah alokasi dan pencegahan korupsi (Pratolo dan Jatmiko, 2017). *Good governance* diartikan sebagai tata kelola yang baik pada suatu usaha yang dilandasi etika profesional dalam berusaha dan berkarya, selain itu *good governance* menerangkan perangkat peraturan yang baik untuk mengatur

hubungan, fungsi dan kepentingan publik (Jatmiko dan Lestiawan, 2016). Menurut Trisnaningsih (2007) *Good governance* merupakan tata kelola yang baik pada suatu usaha yang dilandasi oleh etika profesional dalam berusaha dan berkarya. Istilah *governance* tidak hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelola, pengarah, pembinaan, penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintah (Aisyah dkk., 2014). Menurut Henry (2010) terdapat lima manfaat yang dapat diperoleh pemerintah yang menerapkan *good governance* yaitu:

- 1) *Good governance* secara tidak langsung akan dapat mendorong pemanfaatan sumber daya manusia ke arah yang lebih efektif dan efisien.
- 2) *Good governance* membantu pemerintah dibidang perekonomian nasional.
- 3) Membantu dalam memastikan atau menjamin bahwa pemerintahan telah taat pada ketentuan, hukum, peraturan yang berlaku.
- 4) Memabantu manajemen dan *Corporate Board* dalam pemantauan penggunaan asset.
- 5) Mengurangi korupsi.

Prinsip-prinsip dasar konsep *good governance* (Aisyah dkk.,2014) meliputi:

1) Akuntabilitas

Prinsip yang menjelaskan peran dan tanggung jawab pemerintah dalam mengambil keputusan yang menyangkut kepentingan publik.

2) *Responsibility* (Pertanggungjawaban)

Prinsip yang digunakan untuk mengetahui sejauh mana prinsip akuntansi berterima umum dan akuntansi pemerintahan dijalankan.

3) Transparansi

Prinsip kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan penjaminan kemudahan memperoleh informasi yang dibutuhkan masyarakat.

4) *Fairness* (Keadilan)

Prinsip yang menerangkan kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.

7. Kinerja Pemerintah

Istilah kinerja sering disebut dengan unjuk kerja. Kinerja atau *performance* yaitu hasil dari suatu proses pembentukan aktivitas. Menurut Bastian (2001), kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi. Ruky (2002), menyatakan bahwa kinerja adalah hasil suatu pekerjaan atau kegiatan tertentu selama periode waktu tertentu. Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/09/M.PAN/5/2007, "pengukuran kinerja adalah kegiatan manajemen khususnya

membandingkan tingkat kerja yang dicapai dengan standar, rencana atau target dengan menggunakan indikator kinerja yang telah ditetapkan”. Ramadani (2013) menjelaskan bahwa terdapat empat elemen dalam kinerja yaitu:

- 1) Hasil kinerja yang dicapai secara individual atau institusi dengan hasil akhir secara individu maupun kelompok.
- 2) Dalam melaksanakan tugas, setiap orang atau lembaga diberi hak dan kekuasaan sehingga pekerjaannya dapat terselesaikan dengan baik dan dapat dipertanggungjawabkan.
- 3) Pekerjaan harus dilakukan secara legal.
- 4) Pekerjaan tidak bertentangan dengan etika dan norma.

Indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja pemerintah sebagai salah satu organisasi sektor publik menurut (Mahsun, 2006) yaitu:

- 1) Indikator masukan (*inputs*)

Merupakan segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan program atau kegiatan dapat berjalan secara maksimal meliputi dana, waktu, jumlah pegawai untuk menghasilkan keluaran.

- 2) Indikator keluaran (*outputs*)

Merupakan suatu harapan yang dapat langsung dicapai dari suatu program yang dijalankan baik secara fisik maupun non fisik.

3) Indikator hasil (*outcome*)

Merupakan segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan jangka menengah. Hal ini meliputi kualitas dan produk layanan dan produktivitas karyawan dalam bekerja.

4) Indikator manfaat (*benefits*)

Merupakan segala sesuatu yang berkaitan dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan seperti kepuasan masyarakat dan partisipasi masyarakat.

5) Indikator dampak (*impact*)

Merupakan pengaruh yang ditimbulkan atas indikator yang digunakan atas dasar asumsi yang telah ditetapkan seperti kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pendapatan masyarakat.

B. Penelitian Terdahulu dan Penurunan Hipotesis

1. Hubungan Partisipasi Penyusunan Anggaran dengan Kinerja Pemerintah Daerah

Dengan adanya partisipasi penyusunan anggaran maka akan meningkatkan efektivitas dan kualitas pada kinerja pemerintah daerah yang dihasilkan. Partisipasi menurut Ramadanil (2013) adalah suatu proses pengambilan keputusan bersama oleh dua bagian atau lebih dimana keputusan tersebut akan memiliki dampak dimasa depan. Partisipasi dalam penyusunan anggaran merupakan salah satu pendekatan yang secara umum dapat meningkatkan kinerja yang pada akhirnya juga meningkatkan efektivitas organisasi (Embrianto dkk., 2016). Partisipasi

penyusunan anggaran merupakan suatu proses yang melibatkan individu dalam penyusunan anggaran dan memiliki pengaruh terhadap target anggaran dan perlunya penghargaan atas tercapainya target anggaran tersebut (Brownell,1982). Penelitian yang dilakukan oleh Arifin dan Rohman (2012), menyatakan bahwa partisipasi dapat meningkatkan moral dan mendorong inisiatif yang lebih besar pada semua tingkatan manajemen dan juga dapat meningkatkan rasa kesatuan kelompok.

Adanya partisipasi penyusunan anggaran diharapkan setiap individu mampu meningkatkan kinerjanya sesuai dengan target yang telah ditetapkan (Nazaruddin dan Setyawan, 2012). Aparat dari setiap instansi pemerintah daerah ikut dan diberi partisipasi yang tinggi dalam penyusunan anggaran kinerja mereka akan meningkat dan juga memiliki tanggung jawab untuk merealisasikan anggaran tersebut sesuai dengan target yang ditetapkan. Hal ini didasarkan pada pemikiran ketika tujuan atau standar yang dirancang secara partisipatif disetujui atasan, maka karyawan akan bersungguh-sungguh untuk mencapai tujuan organisasinya. Jadi, apabila aparat dari setiap instansi pemerintah daerah ikut dan diberi partisipasi yang tinggi dalam penyusunan anggaran, maka secara signifikan kinerja aparat pemerintah daerah juga akan meningkat sesuai dengan target yang diberikan.

Penelitian yang dilakukan oleh Arifin dan Rohman (2012) menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai. Hal ini sejalan dengan penelitian yang

dilakukan oleh Mongeri (2013), Ramadanil (2013), dan Yanida dkk. (2013) menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Yenti (2013) menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja satuan kerja perangkat daerah. Dari uraian di atas, diturunkan hipotesis pertama sebagai berikut:

H₁ : Partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

2. Hubungan Gaya Kepemimpinan dengan Kinerja Pemerintah Daerah

Gaya kepemimpinan banyak mempengaruhi keberhasilan pemimpin dalam memimpin suatu organisasi. Gaya kepemimpinan berkaitan dengan cara yang digunakan manajer untuk mempengaruhi kinerja bawahannya. Menurut Embrianto dkk. (2016), menyatakan bahwa kepemimpinan merupakan gambaran hubungan antara pemimpin (*leader*) dengan yang dipimpin (*follower*) dan bagaimana seorang pemimpin mengarahkan *follower* mencapai tujuan atau harapan pemimpin. Gaya kepemimpinan menggambarkan perilaku manajer atau pemimpin dalam menghadapi dan atau menangani suatu masalah (Irianto, 2013).

Hidayat dkk. (2014), mengungkapkan bahwa gaya kepemimpinan merupakan pola perilaku seorang pemimpin yang digunakan untuk menunjukkan hubungan antara pimpinan dan bawahan untuk mempengaruhi bawahannya dalam bertindak agar tujuan yang ditetapkan

dapat tercapai. Berbagai cara yang dialuknan oleh pemimpin untuk menggerakkan bawahanya bertindak guna mencapai tujuan organisasi harus menimbulkan kinerja yang efektif, sehinga secara tidak langsung gaya kepemimpinan juga menentukan tercapainya tujuan organisasi. Jadi, semakin cakap gaya kepemimpinan seorang pemimpin dalam memengaruhi kinerja aparat pemerintah yang ada di bawahnya, maka akan semakin baik pula kinerja aparat pemerintah pada instansi tersebut.

Penelitian yang dilakukan oleh Aisyah dkk. (2014) menyatakan bahwa gaya kepemimpinan berpengaruh signifikan dan positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Embrianto dkk. (2016), Hidayat dkk. (2014), Irianto (2013), dan Mufarrohah dkk. (2013) menyatakan gaya kepemimpinan berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Dari uraian di atas, diturunkan hipotesis kedua sebagai berikut:

H₂ : Gaya kepemimpinan berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah

3. Hubungan Budaya Organisasi dengan Kinerja Pemerintah Daerah

Adanya budaya organisasi semakin memudahkan karyawan untuk menyesuaikan dengan lingkungan kerjanya dan merasa memiliki organisasi tersebut. Budaya yang kuat dicirikan dengan tingginya pemahaman inti organisasi, diatur dengan baik dan diimplementasikan bersama. Budaya organisasi adalah sistem nilai organisasi yang dianut oleh anggota organisasi, yang kemudian mempengaruhi cara kerja dan

perilaku para anggota organisasi (Amelia dkk., 2014). Budaya sendiri berkaitan erat dengan nilai-nilai dan norma yang dipegang dan berlaku oleh karyawan dalam melakukan pekerjaan (Hidayat dkk., 2014). Budaya organisasi merupakan faktor yang paling kritis dalam organisasi. Budaya organisasi yang kuat mempunyai ciri khas khusus yang menjadi daya tarik tersendiri karena hal itu yang membekadakan dengan budaya di organisasi lainya.

Aisyah dkk. (2014), menyatakan bahwa budaya organisasi merupakan sistem nilai organisasi yang dianut oleh seluruh anggota organisasi yang berpengaruh terhadap cara kerja dan bagaimana anggota di dalam organisasi tersebut berperilaku. Manfaat pemahaman budaya organisasi bagi sumber daya manusia yaitu memberikan pedoman berperilaku dalam organisasi dan manfaat bagi organisasi yaitu menyamakan langkah dan visi dalam melaksanakan tanggung jawab menjalankan tugas. Jadi, semakin kuat dalam memahami dan memaknai nilai-nilai budaya organisasi yang kemudian mengimplementasikanya dalam bekerja, maka semakin baik pula budaya organisasi yang ada di pemerintahan daerah tersebut.

Penelitian yang dilakukan oleh Hidayat dkk. (2014) menyatakan budaya organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Irianto (2013), Ismail (2012), Mufarrohah dkk. (2013) menyatakan bahwa budaya organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Berbeda dengan

penelitian yang dilakukan oleh Aisyah dkk. (2014) menyatakan bahwa budaya organisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah.

Dari uraian di atas, diturunkan hipotesis ketiga sebagai berikut:

H₃ : Budaya organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

4. Hubungan *Good Government Governance* dengan Kinerja Pemerintah Daerah

Tuntutan dari masyarakat adalah terselenggaranya *good governance* yang merupakan cita-cita dan tujuan bangsa. *Good governance* menerangkan perangkat peraturan yang baik untuk mengatur hubungan, fungsi dan kepentingan publik (Jatmiko dan Lestiawan, 2016). Pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab atau *good government governance* yang berorientasi pada kepentingan publik sangat diidam-idamkan masyarakat (Aisyah dkk., 2014). Beberapa prinsip *good government governance* dapat dijadikan indikator sejauh mana pelaksanaan *good government governance* disuatu daerah.

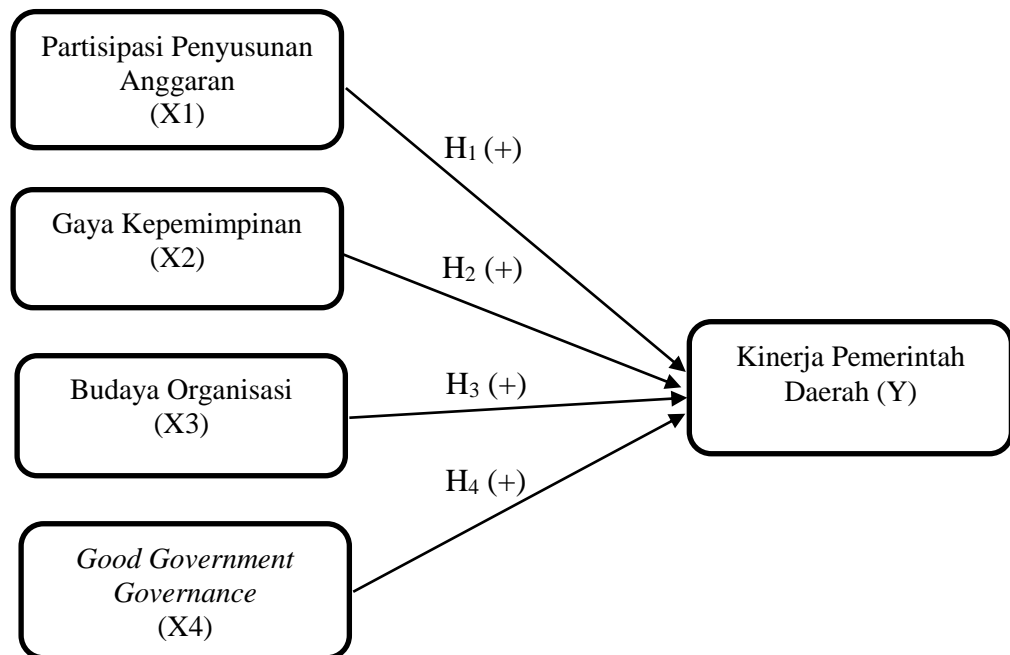
Azlina dan Amelia (2014), menyatakan bahwa pemerintah sebagai pelaku utama pelaksanaan *good governance* dituntut untuk memberikan pertanggungjawaban yang lebih transparan dan akurat. Aparat pemerintah daerah yang memiliki pemahaman yang *good governance* secara benar maka memengaruhi perilaku profesionalnya pada kinerjanya sehingga tujuan akhir yang diharapkan dapat tercapai. Jadi, apabila aparat pemerintah daerah mempunyai pemahaman dan

mampu menerapkan *good government governance* secara tepat dan benar, maka profesionalitas aparat pemerintah dengan orientasi kinerja yang tinggi untuk mencapai tujuan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dapat tercapai.

Penelitian yang dilakukan oleh Aisyah dkk. (2014) menyatakan *good governance* berpengaruh signifikan dan positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Amelia dkk. (2014), Azlina dan Amelia (2014), Hidayat dkk. (2014), dan Pangestika (2016) menyatakan *good government governance* berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Dari uraian di atas, diturunkan hipotesis keempat sebagai berikut:

H₄ : *Good government governance* berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

C. Model Penelitian



Gambar 2.1
Model Penelitian