

BAB II LANDASAN TEORI DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Teori Agensi

Teori agensi terfokus pada dua individu yaitu prinsipal dan agen. Prinsipal mendelegasikan *responsibility decision making* kepada agen. Baik principal maupun agen diasumsikan sebagai orang –orang ekonomi yang rasional yang sematamata termotivasi oleh kepentingan pribadi, tapi mereka kesulitan membedakan penghargaan atas preferensi, kepercayaan dan informasi.

Hak dan kewajiban dari principal dan agen dijelaskan dalam sebuah perjanjian kerja yang saling menguntungkan. Dalam penelitian teori agensi digunakan untuk mengidentifikasi kombinasi kontrak kerja dan sistem informasi yang akan memaksimalkan fungsi manfaat principal, dan kendala – kendala perilaku yang muncul dari kepentingan agen (Raharjo, 2007).

Jansen dan Mecking (1976) dalam (Noviawati, 2014) menjelaskan hubungan keagenan didalam teori agensi. Pemilik atau pemegang saham sebagai principal sedangkan manajemen sebagai agen. Teori keagenan mendasarkan hubungan kontrak antar anggota – anggota dalam perusahaan, dimana principal dan agen sebagai pelaku utama. Principal merupakan pihak yang memberikan mandat kepada agen untuk bertindak dengan atas nama principal, sedangkan agen merupakan pihak yang diberikan amanat oleh *principal* untuk menjalankan perusahaan. agen

berkewajiban untuk mempertanggung jawabkan apa yang telah diamankan oleh principal. (Noviawati,2014).

Agensi teori menjelaskan fenomena yang terjadi bilamana atasan mendelegasikan wewenang kepada bawahan untuk melakukan tugas atau otoritas untuk membuat keputusan (Antohny dan Govindarajan,1998). Hubungan keagenan dalam konteks pemerintah daerah antara atasan dan bawahan ,dimana bawahan melakukan proses perencanaan,pelaksanaan serta pelaporan atas anggaran daerah dengan membentuk tim anggaran pemerintahan daerah sedangkan,atasan berperan dalam melaksanakan pengawasan (Sundari,2015).

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan pelayanan publik. Di Indonesia dokumen anggaran daerah disebut anggaran pendapatan belanja daerah,baik untuk provinsi maupun kabupaten dan kota.Proses penyusunan anggaran pasal UU 22/1999 (dan UU 32/2004) melibatkan dua pihak:eksekutif dan legislatif, masing – masing melalui sebuah tim atau panitia anggaran.

Sebelum penyusunan APBD dilakukan, terlebih dahulu dibuat kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang arah dan kebijakan umum dan prioritas anggaran,yang akan menjadi pedoman untuk penyusunan anggaran pendapatan dan belanja. Eksekutif membuat rancangan APBD yang sesuai dan prioritas anggaran ,yang kemudian diserahkan kepada legislatif untuk di pelajari dan di bahas secara bersama sebelum ditetapkan sebagai peraturan daerah atau perda. Dalam persepektif keagenan,hal ini merupakan bentuk kontrak yang menjadi alat

legislatif untuk mengawasi pelaksanaan anggaran oleh eksekutif. Implikasinya dalam penelitian ini yaitu eksekutif sebagai agen yang melakukan perencanaan dan evaluasi anggaran serta penetapan standard biaya akan diawasi oleh legislatif selaku principal atau wakil rakyat. Eksekutif diberikan wewenang oleh legislatif untuk melakukan pengelolaan anggaran berkewajiban untuk mempertanggung jawabkan apa yang telah diamankan.

2.1.2 Goal Setting Theory

Teori penetapan tujuan atau goal setting theory awalnya di kemukakan oleh Locke (1968), yaitu menunjukkan adanya keterkaitan antara tujuan dan kinerja seseorang terhadap tugas. Teori ini menjelaskan bahwa perilaku seseorang ditentukan dua buah cognition yaitu content (values) dan intention (tujuan). Orang telah menentukan goal atas perilakunya di masa depan dan goal tersebut akan mempengaruhi perilaku sesungguhnya terjadi. Perilakunya akan diatur oleh ide pemikiran dan niatnya sehingga akan mempengaruhi tindakan dan konsekuensi kinerjanya. Umumnya, manajer menerima penetapan tujuan sebagai hal yang sangat berarti untuk meningkatkan dan mempertahankan kinerjanya (Dubrin, 2012). Teori penetapan tujuan yang dikembangkan oleh Locke (1968) dalam Soetrisno (2010) menjelaskan hubungan antara tujuan yang ditetapkan dengan prestasi kinerja.

Locke dalam Kusuma (2013) menemukan bahwa goal setting berpengaruh pada ketepatan anggaran. Setiap organisasi yang telah menetapkan sasaran yang diformasikan ke dalam rencana anggaran lebih

mudah untuk mencapai target kinerjanya sesuai dengan visi dan misi organisasi itu sendiri. Sebuah anggaran tidak hanya sekedar mengandung rencana dan jumlah nominal yang dibutuhkan untuk melakukan kegiatan, tetapi juga mengandung sasaran yang ingin dicapai organisasi.

Berdasarkan pendekatan *goal setting theory* keberhasilan pegawai dalam mengelola anggaran merupakan tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi. Dalam hal ini kinerja organisasi, sedangkan variabel perencanaan anggaran, evaluasi anggaran dan standard biaya sebagai faktor penentu. Semakin tinggi faktor penentu tersebut maka akan semakin tinggi pula kemungkinan pencapaian tujuannya.

2.1.3 Anggaran

a. Pengertian Anggaran

Anggaran adalah suatu rencana kuantitatif (satuan jumlah) periodik yang disusun berdasarkan program yang telah disahkan. Anggaran (budget) merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, tetapi dapat juga dinyatakan dalam satuan barang/jasa. Anggaran merupakan alat manajemen dalam mencapai tujuan. Jadi, anggaran bukan tujuan dan tidak dapat menggantikan manajemen.

Menurut Munandar (2016:11) definisi anggaran adalah "suatu rencana yang disusun secara sistematis yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan, yang dinyatakan dalam unit atau kesatuan moneter yang berlaku untuk jangka waktu yang akan datang."

Nafarin (2017:11) menyatakan bahwa “Anggaran adalah suatu rencana kuantitatif (satuan jumlah) periodik yang disusun berdasarkan program yang telah disahkan.”

Sedangkan anggaran publik merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja, dan aktivitas. (Mardiasmo, 2015 : 98).

b. Tujuan anggaran

Anggaran memiliki fungsi yang sama dengan manajemen yang meliputi fungsi perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Hal ini disebabkan anggaran mempunyai fungsi sebagai alat manajemen dalam melaksanakan fungsinya.

Menurut Ellen et.al. (2016 : 4) tujuan penyusunan anggaran adalah :

1. Untuk menyatakan harapan sasaran perusahaan secara jelas dan formal, sehingga bisa menghindari kerancuan dan memberikan arah terhadap apa yang hendak dicapai manajemen.
2. Untuk mengkomunikasikan harapan manajemen kepada pihak-pihak terkait sehingga anggaran dimengerti, didukung dan dilaksanakan.
3. Untuk menyediakan rencana terinci mengenai aktivitas dengan maksud mengurangi ketidakpastian dan memberikan pengarahan yang jelas bagi individu dan kelompok dalam upaya mencapai tujuan perusahaan.

4. Untuk mengkoordinasi cara atau metode yang akan ditempuh dalam rangka memaksimalkan sumber.
5. Untuk menyediakan alat pengukur dan mengendalikan kinerja individu dan kelompok, menyediakan informasi yang mendasari perlu tidaknya tindakan koreksi.

Fungsi Anggaran Menurut Nafirin (2014:20) anggaran memiliki tiga fungsi:

1. Fungsi perencanaan
Anggaran merupakan alat perencanaan tertulis yang menuntut pemikiran teliti, karena anggaran memberikan gambaran yang lebih nyata/jelas dalam unit dan uang.
2. Fungsi pelaksanaan
Anggaran merupakan pedoman dalam pekerjaan, sehingga pekerjaan dapat dilaksanakan secara selaras dalam pencapaian tujuan (laba).
3. Fungsi pengendalian
Anggaran merupakan alat pengendalian (*controlling*). Pengendalian berarti melakukan evaluasi (menilai) atas pelaksanaan pekerjaan dengan cara membandingkan realisasi dengan rencana (anggaran) dan melakukan tindakan perbaikan apabila dipandang perlu.

Selain itu, ada pula yang menambahkan fungsi anggaran sebagai pedoman kerja. Anggaran merupakan suatu rencana kerja yang disusun sistematis dan dinyatakan dalam unit moneter. Lazimnya penyusunan

anggaran berdasarkan pengalaman masa lalu dan taksir-taksiran pada masa yang akan datang, maka ini dapat menjadi pedoman kerja bagi setiap bagian dalam perusahaan untuk menjalankan kegiatannya.

c. Jenis Anggaran

Nafarin (2007:31) mengelompokkan anggaran dari beberapa sudut pandang sebagai berikut :

1. Menurut dasar penyusunan, anggaran terdiri dari :

a) Anggaran Tradisional

Anggaran tradisional merupakan pendekatan yang banyak digunakan di Negara berkembang dewasa ini. Terdapat dua ciri utama dalam pendekatan ini, yaitu: cara penyusunan anggaran yang didasarkan atas pendekatan incrementalism danb. struktur dan susunan anggaran yang bersifat line-item.

b) Zero (*Zero Based Budgeting*)

Konsep *Zero Based Budgeting* dimaksudkan untuk mengatasi kelemahan yang adapada sistem anggaran tradisional. Penyusunan anggaran yang bersifat incremental mendasarkan besarnya realisasi anggaran tahun ini untuk menetapkan anggaran tahun depan, yaitu dengan menyesuaikan dengan tingkatinflasi atau jumlah penduduk. ZBB tidak berpatokan pada anggaran tahun lalu untuk menyusun anggaran tahun ini, namun penentuan anggaran didasarkan pada kebutuhan saat ini. Dengan ZBB seolah-olah proses anggaran dimulai dari hal yangbaru sama

sekali. Item anggaran yang sudah tidak relevan dan tidak mendukung pencapaian tujuan organisasi dapat hilang dari struktur anggaran, atau mungkin juga muncul item baru.

c) Anggaran Berbasis Kinerja

Anggaran dengan pendekatan kinerja menekankan konsep *value for money* & pengawasan atas kinerja output. Dominasi pemerintah dapat diawasi & dikendalikan melalui internal cost awareness, audit keuangan & kinerja, serta evaluasi kinerja eksternal. Sistem anggaran kinerja merupakan sistem yang mencakup penyusunan program & tolok ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan & sasaran.

2. Menurut bidangnya, anggaran terdiri dari :

a. Anggaran operasional (*operational budget*)

adalah anggaran untuk menyusun laporan laba/rugi. Contoh : anggaran penjualan, anggaran biaya pabrik, anggaran biaya bahan baku, anggaran biaya tenaga kerja langsung, anggaran biaya overhead pabrik, dan anggaran beban usaha.

b. Anggaran keuangan (*financial budget*)

adalah anggaran untuk menyusun anggaran neraca. Contoh : anggaran kas, anggaran piutang, anggaran sediaan, anggaran utang, dan anggaran neraca.

3. Menurut kemampuan menyusun, anggaran terdiri dari :
 - a. Anggaran komprehensif (*comprehensive budget*)
adalah rangkaian dari berbagai jenis anggaran yang disusun secara lengkap. Anggaran komprehensif merupakan perpaduan dari anggaran operasional dan anggaran keuangan yang disusun secara lengkap.
 - b. Anggaran parsial (*partially budget*)
anggaran yang disusun secara tidak lengkap atau anggaran yang menyusun bagian anggaran tertentu saja. Contoh : karena keterbatasan kemampuan, maka hanya dapat menyusun anggaran operasional.
4. Menurut fungsinya, anggaran terdiri dari :
 - a. Anggaran tertentu (*appropriation budget*)
adalah anggaran yang diperuntukkan bagi tujuan tertentu dan tidak boleh digunakan untuk manfaat lain.
 - b. Anggaran kinerja (*performance budget*)
adalah anggaran yang disusun berdasarkan fungsi kegiatan yang dilakukan dalam organisasi (perusahaan). Misalnya untuk menilai apakah biaya (beban) yang dikeluarkan oleh masing-masing aktivitas tidak melampaui batas.

d. Siklus Anggaran

Proses penyusunan anggaran atau siklus anggaran pada dasarnya meliputi beberapa tahap berikut ini:

1. Tahap Persiapan

Tahap ini dilakukan dengan cara menentukan beberapa anggaran yang diperlukan untuk pengeluaran yang tentunya disesuaikan dengan penaksiran pendapatan yang diperoleh secara akurat.

Berikut ini beberapa penjelasan tentang tahap persiapan:

- a. Bagian anggaran menyiapkan format anggaran yang akan dipakai.
- b. Berdasarkan format anggaran tersebut, masing-masing unit di pemerintahan mengajukan anggaran di unit masing-masing.
- c. Bagian anggaran akan melakukan konsolidasi terhadap anggaran masing-masing bagian/unit kerja.
- d. Anggaran konsolidasi ini kemudian direview dan diadakan dengar pendapat.
- e. Persetujuan terhadap anggaran tersebut oleh kepala pemerintahan.

2. Tahap Persetujuan

Tahap persetujuan ini adalah persetujuan dari lembaga legislatif.

Berikut beberapa penjelasannya:

- a. Anggaran yang telah disetujui oleh kepala pemerintahan diajukan ke lembaga legislatif.
- b. Lembaga legislatif (terutama komite anggaran) akan mengadakan pembahasan guna memperoleh pertimbangan-pertimbangan untuk menyetujui atau menolak anggaran

tersebut. Selain itu akan diadakan juga dengar pendapat (*public hearing*).

c. Lembaga legislatif menyetujui atau menolak anggaran tersebut.

3. Tahap Administrasi

Tahapan ini merupakan tahapan setelah anggaran yang diajukan oleh eksekutif telah disetujui oleh legislatif. Pelaksanaan anggaran dimulai dari pengumpulan pendapatan yang ditargetkan maupun pelaksanaan belanja yang telah direncanakan. Selain itu, dilakukan juga proses administrasi anggaran berupa meliputi pencatatan pendapatan dan belanja yang terjadi.

4. Tahap Pelaporan

Pada akhir periode atau pada waktu-waktu tertentu yang ditetapkan dilakukan pelaporan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari proses akuntansi yang berlangsung selama proses pelaksanaan.

5. Tahap Pemeriksaan

Laporan yang diberikan atas pelaksanaan anggaran kemudian diperiksa (diaudit) oleh sebuah lembaga pemeriksa independen.

Hasil pemeriksaan akan menjadi masukan atau umpan balik (*feedback*) untuk proses penyusunan pada periode berikutnya.

2.1.4 Perencanaan Anggaran

a. Pengertian Perencanaan Anggaran

Robbin dan Couler dalam latif dkk (2014) mengatakan bahwa perencanaan merupakan proses yang dimulai dari penetapan tujuan organisasi, yaitu menentukan strategi untuk mencapai tujuan tersebut secara menyeluruh untuk mengintegrasikan dan mengoordinasikan seluruh pekerja organisasi sehingga tercapai tujuan organisasi.

Haryanto,dkk (2007) dalam Asikin (2012) menjelaskan bahwa anggaran *sector public* adalah rencana kegiatan dan keuangan periodic yang berisi program dan kegiatan dan jumlah dana yang diperoleh dan dibutuhkan pengeluaran dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Mardiasno (2009:61) anggaran merupakan estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial sedangkan penganggaran merupakan aktifitas mengalokasikan sumber daya keuangan yang terbatas untuk pembiayaan belanja.

Perencanaan menurut Erly Suandy (2011 : 2) secara umum perencanaan merupakan proses penentuan tujuan organisasi (perusahaan) dan kemudian menyajikan (mengartikulasikan) dengan jelas strategi-strategi (program), taktik-taktik (tata cara pelaksanaan program) dan operasi (tindakan) yang diperlukan untuk mencapai tujuan perusahaan secara menyeluruh.

b. Elemen Perencanaan Anggaran

Berbagai elemen dalam perencanaan yang perlu diuraikan lebih lanjut menurut Sondang P Siagian.(2016 : 24) antara lain :

a. Merencanakan berarti memilih

Menunjukkan bahwa dalam melakukan perencanaan, para pengambil keputusan harus mampu melakukan suatu pilihan, karena tidak semua kebijakan dapat dilakukan secara sekaligus.

b. Perencanaan sebagai alat untuk mengalokasikan sumber daya.

Perencanaan harus dapat memutuskan agar berbagai potensi sumber daya yang ada (SDA, SDM, dan Modal) dapat dimanfaatkan sebaik mungkin. Oleh karenanya jumlah dan mutu berbagai sumber daya ini menjadi sangat penting dalam proses menentukan berbagai tindakan.

c. Perencanaan sebagai alat untuk mencapai tujuan/sasaran.

Hal ini memunculkan masalah lain mengenai bentuk dan tujuan yang ingin dicapai serta proses memformulasikan tujuan/goal tersebut beberapa masalah yang dihadapi dalam pembuatan tujuan.

d. Perencanaan berhubungan dengan masa yang akan datang,

sehingga sangat berkaitan dengan masalah ketidak pastian implikasinya perencanaan sangat berkaitan dengan kegiatan.

e. Perencanaan sebagai suatu proses Perkembangan perencanaan pada

dasarnya juga merupakan suatu proses. Dengan demikian terlihat bahwa orientasi perencanaanpun selalu berubah dari waktu ke waktu.

Dalam sistem penganggaran semua kegiatan berawal dari rencana pembangunan jangka menengah yang diakomodir dalam rencana kerja pembangunan daerah (RKPD). Dalam RKPD akan dijabarkan prioritas pembangunan dan plafon dari anggaran dari masing – masing kegiatan pembangunan, kemudian prioritas kegiatan dijabarkan lebih rinci yang menjadi input dalam menyusun RKPD didokumentasikan dalam rencana kerja anggaran satuan kerja perangkat daerah.

c. Indikator Perencanaan Anggaran

Proses dalam perencanaan terdapat asas – asas menurut Malayu Hasibuan, yaitu :

1. *Principle of contribution of objective*

Setiap perencanaan dan segala perubahannya harus di tujukan kepada pencapaian tujuan.

2. *Principle of efeciency of planning*

Suatu perencanaan efisien, jika perencanaan itu dalam pelaksanaannya dapat mencapa tujuan dengan biaya uang yang sekecil-kecilnya.

3. *Principle of primacy of objective* (asas pengutamaan perencanaan)

Perencanaan adalah keperluan utama para pemimpin dan fungsi-fungsi lainnya.

4. *Principle pervasiveness of planning* (asas pemerataan perencanaan)

Asas pemerataan perencanaan memegang peran penting mengingat pemimpin pada tingkat tinggi banyak mengerjakan perencanaan dan bertanggung jawab atas berhasilnya rencana itu.

Patokan-patokan dalam perencanaan sangat berguna bagi ramalan, sebab premis-premis perencanaan dapat menunjukkan kejadian-kejadian yang akan datang. Selanjutnya dikemas menjadi lagi menjadi APBD dan dijabarkan dalam kegiatan program kegiatan pembangunan yang telah disusun dalam RKPD.

Anggaran publik merupakan suatu rencana finansial yang menyatakan: 1. Berapa biaya-biaya atas rencana yang dibuat (pengeluaran/belanja), dan 2. Berapa banyak dan bagaimana caranya memperoleh uang untuk mendanai rencana tersebut (pendapatan).

Uraian tersebut dapat dinyatakan bahwa anggaran sektor publik adalah perencanaan finansial tentang perkiraan pengeluaran dan penerimaan yang diharapkan akan terjadi di masa mendatang dengan melihat data yang diperoleh dari masa lalu sebagai acuan penetapan anggaran.

Selain itu, anggaran sektor publik memiliki beberapa karakteristik sebagai berikut: a. Anggaran dinyatakan dalam satuan uang dan non-keuangan. b. Anggaran umumnya mencakup jangka waktu tertentu. c. Anggaran berisi komitmen atau kesanggupan manajemen untuk mencapai sasaran yang ditetapkan. d. Usulan anggaran ditelaah dan disetujui oleh pihak yang berwenang lebih tinggi dari penyusun anggaran. e. Sekali disusun, anggaran hanya dapat diubah dalam kondisi tertentu

2.1.5 Evaluasi Anggaran

a. Pengertian Evaluasi Anggaran

Evaluasi adalah Proses mendiskripsikan, mengumpulkan dan menyajikan suatu informasi yang bermanfaat untuk pertimbangan dalam mengambil keputusan. (Wirawan, 2010 : 76).

Evaluasi anggaran merupakan tindakan yang dilakukan untuk menelusuri penyimpangan atas anggaran dengan cara membandingkan anggaran dengan realisasinya dan digunakan sebagai dasar penilaian kerja.

Evaluasi anggaran adalah tindakan yang dilakukan untuk menelusuri anggaran yang digunakan sebagai penilaian kinerjanya masing –masing. Apakah kinerjanya sesuai yang direncanakan atau sebaliknya untuk suatu anggaran harus selalu dievaluasi agar APBD dapat dilaksanakan dengan sesuai yang direncanakan. (Aira, 2012).

Dalam melakukan sebuah kegiatan evaluasi anggaran perlu dilakukan untuk mengetahui kesalahan atau kekurangan dari proses maupun hasil akhir dari kegiatan yang telah dilakukan, yang berguna melakukan untuk perubahan atau perbaikan pada kegiatan berikutnya (Salbiah dan Risky, 2012 : 112).

Dimana apabila evaluasi yang dilakukan bersifat punitive maka bersifat motivasi, dan sebaliknya jika evaluasi yang dilakukan bersifat supportive akan menghasilkan tingkah laku yang positif dan dapat meningkatkan kinerja manajemen (Salbiah dan Risky 2012).

b. Prinsip Evaluasi Anggaran

Agar evaluasi dapat akurat dan bermanfaat, maka evaluasi harus menerapkan seperangkat prinsip-prinsip umum sebagai berikut :

a. Valid

Evaluasi mengukur apa yang seharusnya diukur dengan menggunakan jenis tes yang terpercaya dan shahih. Artinya, adanya kesesuaian alat ukur dengan fungsi pengukuran dan sasaran pengukuran.

b. Berorientasi kepada kompetensi

Evaluasi harus memiliki pencapaian kompetensi produksi yang meliputi seperangkat pengetahuan, sikap keterampilan dan nilai yang terefleksi dalam kebiasaan berfikir dan bertindak.

c. Berkelanjutan

Evaluasi harus dilakukan secara terus menerus dari waktu-kewaktu untuk mengetahui secara menyeluruh perkembangan proses produksi, sehingga kegiatan dan unjuk kerja produksi dapat dipantau melalui penilaian.

d. Menyeluruh

Evaluasi harus dilakukan secara menyeluruh, yang mencakup aspek dan meliputi seluruh materi serta berdasarkan pada strategi dan prosedur penilaian.

e. Bermakna

Evaluasi diharapkan mempunyai makna yang signifikan bagi semua pihak. Untuk itu evaluasi hendaknya mudah dipahami dan dapat ditindaklanjuti oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

c. Indikator Perencanaan Anggaran

Dalam studi evaluasi, menurut Finsterbusch dan Motz (dalam Samudro dkk, 2009 : 94) terdapat 4 (empat) indikator evaluasi yaitu :

1. *Single program after only*,

merupakan jenis evaluasi yang melakukan pengukuran kondisi atau penilaian terhadap program setelah meneliti setiap variabel yang dijadikan kriteria program. Sehingga analis tidak mengetahui baik atau buruk respon kelompok sasaran terhadap program.

2. *Single program before-after*,

merupakan penyempurnaan dari jenis pertama yaitu adanya data tentang sasaran program pada waktu sebelum dan setelah program berlangsung.

3. *Comparative after only*,

merupakan penyempurnaan evaluasi kedua tapi tidak untuk yang pertama dan analis hanya melihat sisi keadaan sasaran bukan sasarannya.

4. *Comparative before-after*,

merupakan kombinasi ketiga desain sehingga informasi yang diperoleh adalah efek program terhadap kelompok sasaran.

2.1.6 Kinerja Organisasi

a. Pengertian Kinerja

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan dalam mengujutkan sasaran,tujuan,misi dan visi organisasi yang tertuang dalam strategi planning organisasi.kinerja sebagi hasil fungsi pekerjaan atau kegiatan seseorang atau kelompok dalam suatu organisasi yang di perpengaruhi berbagai factor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode tertentu.

Menurut stoner dalam Salbiah dan Risky (2012) kinerja merupakan kuantitas dan kualitas pekerja yang diselesaikan oleh individu, kelompok atau organisasi di suatu pemerintahan dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat.

Kumorotomo (2005:103) dalam anggraeni 2013,mengungkapkan kinerja organisasi publik adalah hasil akhir organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, tranparan dalam pertanggung jawaban, efisien, sesuai dengan kehendak penggunaan jasa organisasi,visi dan misi organisasi, berkualitas, adil serta diselenggarakan dengan sarana dan prasarana yang memadai.

Mahsun (2016:198) mengungkapkan bahwa pengukuran kinerja daerah pemerintah diarahkan pada masing – masing suatu kinerja yang telah di beri wewenang mengelola sumber daya sebagaimana bidangnya .Setiap satuan kerja adalah pusat pertanggung jawaban yang memiliki keunikan sendiri-sendiri.

b. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Menurut Simanjuntak (2005 : 68) beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja dipengaruhi oleh :

1. Kualitas dan kemampuan pegawai.

Yaitu hal-hal yang berhubungan dengan pendidikan/ pelatihan, etos kerja, motivasi kerja, sikap mental, dan kondisi fisik pegawai.

2. Sarana pendukung,

yaitu hal yang berhubungan dengan lingkungan kerja (keselamatan kerja, kesehatan kerja, sarana produksi, teknologi) dan hal-hal yang berhubungan dengan kesejahteraan pegawai,

3. Supra sarana,

yaitu hal-hal yang berhubungan dengan kebijaksanaan pemerintah dan hubungan industrial manajemen.

Menurut Sedarmayanti (2007 : 87), instrumen pengukuran kinerja yang dipakai dalam mengukur kinerja individu pegawai yang meliputi, yaitu :

a. Prestasi Kerja,

hasil kerja pegawai dalam menjalankan tugas, baik secara kualitas maupun kuantitas kerja.

b. Keahlian,

tingkat kemampuan teknis yang dimiliki oleh pegawai dalam menjalankan tugas yang dibebankan kepadanya.

c. Perilaku,

sikap dan tingkah laku pegawai yang melekat pada dirinya dan dibawa dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Pengertian perilaku disini juga mencakup kejujuran, tanggung jawab dan disiplin.

d. Kepemimpinan,

merupakan aspek kemampuan manajerial dan seni dalam memberikan pengaruh kepada orang lain untuk mengkoordinasikan pekerjaan secara tepat dan cepat, termasuk pengambilan keputusan, dan penentuan prioritas.

c. Kinerja Anggaran

Menurut Bastian (2016 : 273), kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan, dengan memperhitungkan indikator masukan (input), keluaran (output), hasil, manfaat, dan dampak. Analisis kinerja dapat dilakukan dalam 3 bagian yaitu (Mahmudi, 2015 : 47) :

1. Analisis Kinerja Pendapatan

Analisis terhadap kinerja pendapatan daerah secara umum terlihat dari realisasi pendapattan anggarannya. Apabila realisasi melampaui anggaran (target) maka kinerja dapat dinilai dengan baik. Penilaian kinerja pendapatan pada dasarnya tidak cukup hanya melihat apakah realisasi pempapatan daerah telah melampaui

target anggaran, namun perlu dilihat lebih lanjut komponen pendapatan apa yang paling berpengaruh.

2. Analisis Kinerja Belanja

Analisis belanja daerah sangat penting dilakukan untuk mengevaluasi apakah pemerintah daerah telah menggunakan APBD secara ekonomis, efisien, dan efektif (*value for money*). Se sejauh mana pemerintah daerah telah melakukan efisiensi anggaran, menghindari pengeluaran yang tidak perlu dan pengeluaran yang tidak tepat sasaran. Kinerja anggaran belanja daerah dinilai baik apabila realisasi lebih rendah dari jumlah yang dianggarkan, yang hal itu menunjukkan adanya efisiensi anggaran. Dalam hal belanja daerah penting juga dianalisis keserasian belanjakarena hal ini terkait dengan fungsi anggaran sebagai alat distribusi, alokasi, dan stabilisasi.

3. Analisis Pembiayaan

Analisis pembiayaan dilakukan untuk pola anggaran pemerintah daerah. Selain itu juga dapat digunakan untuk membaca kebijakan anggaran pemerintah daerah. Salah satu pos yang paling penting dalam pembiayaan ini adalah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA). Semakin besarnya SiLPA yang diperoleh dari suatu anggaran dapat dijadikan salah satu indikator kurang tepatnya penyajian suatu rencana anggaran.

d. Indikator Kinerja

Indikator kinerja menurut Nurlam Darise, (2007 : 136) diharapkan dapat menggambarkan secara tepat keadaan sebab akibat dalam strategi pembangunan, sehingga indikator kinerja merupakan besaran-besaran yang dapat diukur dengan relatif mudah dan murah, yang meliputi :

a. Indikator Masukan (*input*)

Segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator ini dapat berupa dana, sumber daya manusia, informasi, kebijakan/peraturan perundang-undangan dan sebagainya.

b. Indikator Keluaran (*output*)

Sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berupa fisik dan atau non fisik. Indikator keluaran harus sesuai dengan lingkup dan sifat kegiatan instansi, untuk kegiatan yang bersifat penelitian, indikator kinerja berkaitan dengan keluaran paten dan publikasi ilmiah.

c. Indikator Hasil (*outcome*)

Segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung). Dengan indikator outcome, organisasi akan dapat mengetahui apakah hasil yang telah diperoleh dalam bentuk output memang dapat dipergunakan sebagaimana mestinya dan memberikan kegunaan yang besar bagi masyarakat banyak.

d. Indikator Manfaat (*benefit*)

Sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Indikator manfaat menunjukkan hal yang diharapkan untuk dicapai bila keluaran dapat diselesaikan dan berfungsi dengan optimal (tepat lokasi dan waktu).

Dalam indikator ini, organisasi merumuskan ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Indikator dampak, misalnya : peningkatan kesejahteraan masyarakat, peningkatan pendapatan masyarakat.

Dengan melihat kinerja pendapatan, kinerja belanja dan kinerja pembiayaan maka dapat dinilai kinerja (APBD) secara umum. Jika semua kinerja tersebut menunjukkan pencapaian angka yang sudah ditargetkan, maka dikatakan kinerja anggaran (APBD) adalah baik. Pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif pada setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

2.2 Penelitian Terdahulu

2.2.1 Dari hasil yang dilakukan oleh Jalaluddin dan Bahri dengan judul penelitian **“Pengaruh Partisipan Anggaran, Kejelasan Tujuan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintahan (Studi Empiris Pada Satuan Kerja Pemerintahan Daerah Kota Banda Aceh)”** pada tahun 2019 dengan hasil penelitian partisipasi anggaran, kejelasan tujuan anggaran dan evaluasi anggaran berpengaruh secara parsial dan simultan terhadap kinerja aparat pemerintahan daerah kota banda aceh.

2.2.2 Dari hasil yang dilakukan oleh Roswati dengan judul **“Perencanaan dan Pengawasan Anggaran terhadap Kinerja Manajerial Pada SKPD Kabupaten Aceh Utara dengan Partisipasi Anggaran Sebagai Variabel Moderating”** Pada tahun (2011) dengan hasil penelitian bahwa perencanaan anggaran, secara parsial dan simultan berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial di pemerintahan Kabupaten Aceh Utara dengan variabel pemoderasi berupa partisipasi anggaran yang memperkuat variabel perencanaan dan pengawasan anggaran.

2.2.3 Dari hasil yang dilakukan oleh Salbiah dan Ridha dengan judul **“Pengaruh Evaluasi Anggaran Terhadap Kinerja Satuan Kerja Perangkat daerah (SKPD) Pemerintahan Provinsi Sumatra Utara”** pada tahun (2012) dengan hasil penelitian pengaruh evaluasi anggaran terhadap kinerja SKPD pemerintahan Provinsi Sumatra utara. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sejauh mana evaluasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja SKPD Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara. Hasil hipotesis menunjukkan bahwa variabel evaluasi anggaran menunjukkan pengaruh yang signifikan terhadap variabel kinerja SKPD Pemerintahan Provinsi Sumatra Utara.

2.2.4 Tias Asmarani (2013), **Pengaruh Perencanaan Anggaran, Pengelolaan Kas dan Pelaporan Terhadap Kinerja Kepala SKPD (Studi Kasus Pada Pemerintahan Kota Pematang Siantar)**. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa perencanaan anggaran dan pelaporan serta pengelolaan kas secara simultan berpengaruh terhadap kinerja SKPD,

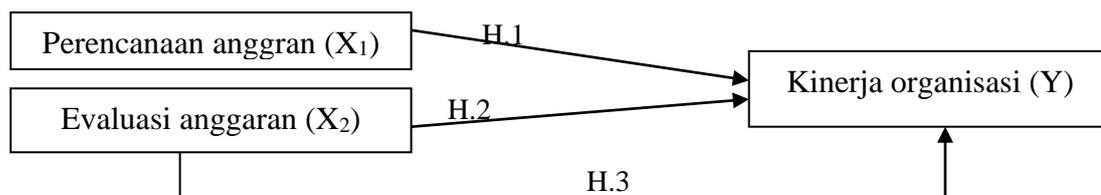
sedangkan pengelolaan kas tidak berpengaruh terhadap kinerja Kepala SKPD.

2.2.5 Teguh Eko Atmaja (2016), **Pendapatan Standar Biaya Pendidikan Pada SMA Negeri 2 Kuala Kabupaten Nagan Raya**. Hasil penelitian menunjukkan penyusunan biaya pendidikan melalui rencana penggunaan anggaran (RKA) dan rancangan anggaran pedapatan belanja sekolah (R-APBS) yang dibahas dalam rapat anggaran di DPRK. Pengaruh biaya pendidikan bersumber dari anggaran pemerintah berasal dari biaya pendidikan lainnya dari orang tua, swasta, dunia usaha dan alumni dengan prioritas anggaran pendidikan terbesar adalah untuk membayar gaji guru/pegawai, yaitu 75 – 85% dari total anggaran dan selebihnya untuk non gaji guru. Pengauditan biaya pendidikan merupakan kegiatan melihat dengan teliti menyelidiki, mempelajari, menelaah dan mengusut biaya pendidikan termasuk mengusut tata cara pembukuannya.

2.3 Kerangka Pikir Penelitian

Kerangka pikir dalam penelitian, sebagaimana pada gambar berikut ini:

Gambar 2.1
Kerangka Pikir Penelitian



Sumber : diolah peneliti, 2021

2.4 Perumusan Hipotesis

Dari uraian pada diatas hipotesis statistiknya diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. H_1 : Ada Pengaruh Perencanaan Anggaran Terhadap Kinerja Organisasi Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep.
2. H_2 : Ada Pengaruh Evaluasi Anggaran Terhadap Kinerja Organisasi Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep..
3. H_3 : Ada Pengaruh Perencanaan Anggaran dan Evaluasi Anggaran Terhadap Kinerja Organisasi Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep..

