

## **BAB 2**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

Landasan teori menjelaskan tentang teori-teori yang relevan sebagai dasar dalam melakukan penelitian, yaitu teori kontijensi dan teori penetapan tujuan.

##### **2.1.1 Teori Kontingensi**

Menurut Otley (2016:46), berpendapat bahwa teori kontingensi harus mengidentifikasi aspek-aspek spesifik dari sistem akuntansi yang terkait dengan keadaan tertentu yang ditentukan dan menunjukkan penyesuaian yang tepat.

Menurut Donaldson (2001:1), menyatakan bahwa esensi dari teori kontingensi adalah bahwa efektivitas organisasi dihasilkan dari menyesuaikan karakteristik organisasi dengan kemungkinan yang mencerminkan situasi pada organisasi. Kontingensi meliputi lingkungan, ukuran organisasi, dan strategi organisasi. Kecocokan antara karakteristik organisasi dengan kontingensi akan menghasilkan kinerja yang tinggi, dengan begitu organisasi dapat menghindari ketidakcocokan apabila terjadi perubahan kontingensi dengan mengadopsi karakteristik organisasi yang baru. Oleh karena itu, organisasi dibentuk oleh kontingensi karena perlu menyesuaikan dengan tujuan menghindari penurunan pada kinerja organisasi.

##### **2.1.2 Teori Penetapan Tujuan (*Goal-Setting Theory*)**

Penetapan tujuan merupakan proses penetapan target ataupun tujuan dalam pekerjaan. Proses penetapan tujuan melibatkan atasan dan bawahan secara bertepatan dalam menentukan ataupun menetapkan tujuan kerja yang hendak dilaksanakan para pekerja sebagai pengemban tugas dalam periode tertentu (Susanto, 2014:4).

Menurut Lunenberg (2011:2-5), teori penetapan tujuan dapat menjadi teknik yang efektif dalam memotivasi anggota dari sebuah organisasi. Terdapat beberapa

hal yang harus diperhatikan oleh atasan atau pimpinan dalam menetapkan tujuan, yaitu:

1. Tujuan harus spesifik

Anggota organisasi menunjukkan kinerja yang lebih tinggi apabila diminta untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi pula. Meminta anggota untuk meningkatkan, bekerja lebih keras atau untuk melakukan yang terbaik tidak akan membantu, karena tujuan seperti itu tidak membuat anggota untuk fokus pada target.

2. Sasaran harus sulit tetapi dapat dicapai

Sasaran yang terlalu mudah dicapai tidak akan meningkatkan kinerja yang diinginkan, dengan kata lain tujuan harus sulit dan spesifik untuk meningkatkan kinerja. Tetapi, terdapat batasan untuk hal tersebut yaitu meskipun anggota pada organisasi akan bekerja keras untuk mencapai tujuan, mereka hanya mengerjakannya sesuai dengan kemampuan. Sasaran yang terlalu sulit akan membuat para pekerja menolak untuk melakukan tugasnya karena dinilai tidak masuk akal.

3. Sasaran harus diterima

Hanya dengan menetapkan sasaran untuk anggota organisasi dapat menyebabkan tidak adanya komitmen dalam mencapai sasaran, terutama apabila sasaran sulit untuk dicapai. Cara yang paling baik agar sasaran dapat diterima adalah dengan melibatkan anggota pada organisasi untuk berpartisipasi dalam menetapkan tujuan. Partisipasi dari anggota akan menghasilkan anggota lebih memahami tujuan, memastikan bahwa tujuan masuk akal dan membantu dalam mencapai tujuan.

4. Adanya *feedback* pada pencapaian tujuan

*Feedback* membantu anggota dalam mencapai sasaran kinerja. *Feedback* membantu dalam dua cara. Pertama, membantu orang untuk menilai seberapa baik kinerja yang diberikan oleh anggota. Dan kedua, *feedback* membuat para anggota dapat melakukan penyesuaian untuk dapat meningkatkan kinerja.

5. Tujuan lebih efektif ketika digunakan untuk mengevaluasi kinerja

Ketika karyawan tahu bahwa kinerjanya akan di evaluasi dalam hal seberapa baik mereka mencapai tujuan, dampak dari tujuan akan meningkat. Sebagai contoh, operator telepon memiliki tujuan untuk jumlah pelanggan yang harus mereka bantu setiap hari.

6. Adanya *deadline* untuk meningkatkan efektivitas

Bagi sebagian besar karyawan, sasaran lebih efektif ketika menggunakan *deadline* dalam menyelesaikan pekerjaan. *Deadline* berfungsi sebagai alat untuk mengontrol waktu. Ketika *deadline* semakin dekat, karyawan akan semakin berusaha dalam menyelesaikan pekerjaannya, dan sebaliknya, jika masih banyak waktu yang tersisa, karyawan cenderung akan memperlambat pekerjaan mereka.

7. *Learning goal orientation* lebih efektif dibandingkan *performance goal orientation*

Seseorang dengan orientasi pada pembelajaran, cenderung mengembangkan kompetensinya dengan menguasai situasi yang menantang. Sebaliknya, seseorang dengan orientasi pada kinerja, cenderung menunjukkan kompetensinya dengan berharap pada penilaian orang lain.

8. Penetapan tujuan secara grup maupun individual memiliki peran yang sama penting

Saat ini, anggota pada organisasi banyak yang bekerja sebagai kelompok atau tim. Memiliki karyawan yang bekerja dalam tim cenderung mempunyai tingkatan produktifitas yang lebih besar dibanding dengan individu yang bekerja sendiri. Kombinasi antara tujuan kelompok dan tujuan individu lebih efektif daripada tujuan individu ataupun kelompok saja.

Dari penjelasan tersebut, menekankan bahwa pentingnya hubungan antara penetapan tujuan dan kinerja yang akan dicapai. Beberapa penelitian mendukung bahwa kinerja yang paling efektif dihasilkan dari penetapan tujuan yang spesifik dan menantang, adanya evaluasi kinerja, adanya *feedback* atas apa yang dilakukan dan adanya komitmen serta kesepahaman atas tujuan yang akan dicapai.

### 2.1.3 Pengertian Kinerja

Kinerja (*performance*) dapat didefinisikan sebagai tingkat pencapaian hasil ataupun *degree of accomplishment* atau dengan kata lain, kinerja ialah tingkatan

pencapaian tujuan organisasi. Hasil dari penilaian kinerja pada organisasi dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan organisasi dalam kurun waktu tertentu dan dapat menjadi *input* bagi perbaikan dan peningkatan kinerja organisasi (Ariany dan Putera, 2013:34).

Kinerja merupakan kegiatan pengelolaan sumber daya yang dimiliki oleh organisasi untuk mencapai tujuan organisasi tersebut. Menurut Edison (2016) kinerja adalah hasil dari suatu proses yang mengacu dan diukur selama periode waktu tertentu berdasarkan ketentuan atau kesepakatan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pengertian kinerja menurut Safwan dan Abdullah (2014:133), kinerja adalah gambaran mengenai tingkat suatu pencapaian dari pelaksanaan kegiatan / program / kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang tertuang dalam perencanaan strategis suatu organisasi. Kinerja bisa diketahui hanya jika individu atau kelompok tersebut memiliki kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan sebelumnya. Kriteria keberhasilan berupa tujuan atau target tertentu yang hendak dicapai. Tanpa adanya tujuan, kinerja tidak akan diketahui tanpa adanya tolak ukurnya.

Kinerja adalah hasil-hasil fungsi dari kegiatan seseorang atau kelompok pada suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode tertentu. Maksud dari fungsi kegiatan adalah pelaksanaan hasil kegiatan seseorang atau kelompok yang menjadi wewenang dan tanggung jawabnya dalam suatu organisasi (Sudaryati dan Heriningsih, 2020:36).

Dengan demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja adalah kesediaan seseorang atau kelompok untuk melakukan sesuatu kegiatan sesuai dengan tanggung jawabnya demi mencapai hasil yang diharapkan.

#### 2.1.3.1 Cara Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja adalah suatu proses di mana kinerja individu atau kelompok diukur dan di evaluasi. Penilaian kinerja merupakan suatu metode untuk mengukur seberapa baik individu atau kelompok melakukan pekerjaan dalam hubungannya dengan tujuan yang diberikan. Penilaian kinerja pada organisasi sektor publik digunakan untuk mengetahui seberapa efektif dan efisien organisasi

tersebut dalam mencapai tujuan. Maksud utama dari penilaian kinerja adalah untuk mengomunikasikan tujuan personal, memotivasi kinerja, memberikan *feedback* yang membangun, dan menerapkan tahapan untuk rancangan pengembangan yang efektif.

Penilaian kinerja secara umum mencatat pengukuran kinerja individu atau kelompok dan kebutuhan pengembangan. Penilaian adalah suatu kesempatan untuk melihat secara menyeluruh kandungan pekerjaan, beban dan volume, melihat kembali apa yang dicapai selama periode laporan dan menyepakati sasaran berikutnya. Menurut Hery (2019:95-96), proses penilaian kinerja yang berhasil terletak pada beberapa dasar utama, di antaranya:

1. *Timing*

Penilaian kinerja harus diatur oleh kalender, bukan jam. Manajer harus melakukan paling tidak dua kali pertemuan formal dengan pekerja setiap tahun. Sekali di awal pada waktu melakukan perencanaan dan sekali lagi di akhir pekerjaan untuk menilai hasilnya. Di antara kedua periode tersebut, manajer harus melatih pekerjanya setiap hari.

2. *Clarity*

Kita tidak dapat menilai seberapa baik pekerja melakukan pekerjaan sampai benar-benar kelas mengetahui tentang apa sebenarnya pekerjaan tersebut. Setiap pekerjaan memiliki tanggung jawab kunci. Apabila di awal tahun belum jelas, maka perlu duduk bersama untuk merumuskannya sebelum memulai menilai seberapa baik pekerja menjalankan tugasnya.

3. *Consistency*

Proses penilaian yang efektif terikat langsung dengan *mission statement* dan nilai-nilai organisasi. Apa yang tercantum dalam penilaian kinerja harus sama dengan apa yang terdapat dalam *mission statement*.

#### 2.1.3.2 Tujuan dan Manfaat Penilaian Kinerja

Menurut Rivai dan Ahmad (2005:17), penilaian kinerja (*performance appraisal*) yang dikenal juga dengan evaluasi kinerja (*performance evaluation*), *performance rating*, *performance assessment*, *evaluation*, *merit*, *rating*, *efficiency*

*rating, service rating*, pada dasarnya merupakan proses yang digunakan oleh perusahaan untuk mengevaluasi *job performance*. Jika penilaian kinerja dilakukan dengan benar, akan memberikan manfaat yang penting bagi supervisor, departemen SDM, maupun perusahaan atau organisasi. Penilaian kinerja digunakan untuk berbagai tujuan dalam organisasi. Setiap organisasi memiliki tujuan yang berbeda-beda dan organisasi lain dapat menggunakan sistem penilaian yang sama. Sistem penilaian kinerja akan bekerja dengan baik ketika tujuan formal organisasi menggunakan penilaian kinerja yang konsisten terhadap tujuan penilaian, termasuk penilai dan yang dinilai.

Menurut Hery (2019:96), penilaian kinerja dapat digunakan untuk:

1. Memperkenalkan perubahan, termasuk perubahan dalam budaya organisasi
2. Mendefinisikan tujuan, target, dan sasaran untuk periode yang akan datang
3. Menantang pekerja untuk memberikan kinerja yang tinggi
4. Meninjau kembali kinerja masa lalu dengan maksud untuk mengevaluasi dan mengaitkannya dengan sistem pengupahan
5. Menyepakati tujuan pembelajaran
6. Mengidentifikasi dan merencanakan untuk menghilangkan kelemahan
7. Membangun dialog konstruktif tentang kinerja yang dapat dilanjutkan setelah diskusi penilaian
8. Membangun dialog yang sudah ada antara manajer dengan pekerja

Sedangkan Allen (2007) dalam Hery (2019:97) berpendapat bahwa manfaat dari penilaian kinerja, yaitu:

1. Penilaian kinerja yang dilakukan dengan hati-hati dapat membantu memperbaiki kinerja pekerja sepanjang tahun
2. Proses penilaian yang efektif merupakan bagian dari manajemen sumber daya manusia yang dapat membantu keberhasilan organisasi
3. Merupakan komponen kunci dari strategi kompetitif

Dari penjelasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa manfaat dari penilaian kinerja bukan hanya ditujukan untuk menilai setiap individu yang berada pada organisasi saja, melainkan untuk kepentingan organisasi yang lebih luas.

### 2.1.4 Pengertian Anggaran

Anggaran merupakan suatu rencana yang disusun oleh perusahaan bisnis/jasa secara sistematis dan terperinci yang dinyatakan dalam bentuk kuantitatif berupa unit/satuan moneter, atau bias juga dalam bentuk satuan barang/jasa yang berlaku pada periode tertentu di masa mendatang. Budget termasuk dalam satu jenis dari perencanaan dan penganggaran (Suhardi, 2019:3).

Menurut *Governmental Accounting Standards Board (GASB)*, pengertian anggaran adalah rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu (Sujarweni, 2015:28).

#### 2.1.4.1 Sistem Penganggaran

Menurut Suhardi (2019:13-14) terdapat beberapa jenis dalam sistem penganggaran pada sektor publik, yaitu:

- a) *Tradititional Bugdeting System*, yaitu sistem penganggaran yang tidak menggunakan pemikiran dan analisa rangkaian kegiatan tetapi menekankan pada kebutuhan untuk pengeluaran atau belanja saja. Bentuk pertanggungjawaban pada sistem ini adalah hanya dengan menggunakan kuitansi pengeluaran saja tanpa diteliti apakah dana yang digunakan efisien atau tidak. Kelemahan penganggaran dengan menggunakan sistem tradisional adalah terjadi pemborosan serta tidak efektif dalam membuat keputusan ekonomi.
- b) *Performance Budgeting System*, yaitu sistem penganggaran yang membutuhkan pemikiran terlebih dahulu mengenai rencana kegiatan yang akan dicapai, proyek apa saja yang akan dikerjakan dan bagaimana pengalokasian biaya agar digunakan secara efektif dan efisien. Tolak ukur keberhasilan pada sistem ini terletak pada pencapaian sebuah kinerja.
- c) *Programming Planning Budgeting System*, yaitu sistem penganggaran dengan cara menyusun suatu rencana dan program. “Rencana” disusun sesuai tujuan yang diinginkan dan “program” disusun dari rencana yang ditetapkan. Penganggaran dengan menggunakan sistem ini dapat memberi kontribusi

untuk pencapaian efisiensi dalam alokasi sumber daya yang terbatas, sehingga benar-benar dapat dialokasikan sedemikian rupa pada tujuan secara keseluruhan.

- d) *Zero Based Budgeting System*, yaitu sistem penganggaran dengan asumsi bahwa kegiatan pada tahun anggaran yang bersangkutan dianggap berdiri sendiri (*independent*), tidak berkaitan dengan anggaran tahun sebelumnya. Semua kegiatan perusahaan atau pengeluaran manajemen dimulai dari anggaran berbasis nol.
- e) *Incremental Budgeting System*, yaitu sistem penganggaran yang menggunakan anggaran tahun sebelumnya sebagai titik awal untuk membuat anggaran baru. Anggaran tahun sebelumnya pada sistem ini berfungsi sebagai landasan bagi landasan anggaran tahun berikut dengan dilakukan penyesuaian apakah anggaran dikurangkan atau ditambahkan jumlahnya.

#### 2.1.4.2 Fungsi Anggaran

Menurut Suhardi (2019:4), fungsi *budget* (anggaran) adalah sebagai: (a) pedoman kerja perusahaan; (b) perencanaan terpadu; (c) alat pengoordinasian kerja; (d) alat pengawasan kerja; dan (e) alat evaluasi perusahaan.

Menurut Mardiasmo (2009), anggaran sektor publik memiliki fungsi utama yaitu sebagai:

##### 1. Alat perencanaan

Anggaran berfungsi sebagai alat perencanaan untuk mencapai tujuan organisasi. Anggaran sektor publik dibuat untuk merencanakan tindakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, berapa biaya yang dibutuhkan, dan berapa hasil yang diperoleh dari belanja pemerintah tersebut.

##### 2. Alat pengendalian

Anggaran sebagai alat pengendalian yaitu anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan. Tanpa anggaran, pemerintah tidak dapat mengendalikan pemborosan pengeluaran. Anggaran sektor publik dapat digunakan untuk mengendalikan eksekutif.



### 3. Alat kebijakan fiskal

Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal digunakan untuk mendorong, mengoordinasi dan memfasilitasi kegiatan ekonomi masyarakat untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi. Melalui anggaran publik tersebut dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah sehingga dapat dilakukan prediksi atau estimasi ekonomi.

### 4. Alat politik

Anggaran sebagai alat politik digunakan untuk memutuskan prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Pada sektor publik, anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu.

### 5. Alat komunikasi dan koordinasi

Pada penyusunan anggaran dilakukan komunikasi dan koordinasi antar unit kerja. Dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran harus dikomunikasikan ke seluruh bagian organisasi. Apabila anggaran disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi, selain itu anggaran publik juga sebagai alat komunikasi antar unit kerja dalam lingkungan eksekutif. Anggaran harus dikomunikasikan ke seluruh bagian organisasi untuk dilaksanakan.

### 6. Alat penilaian kinerja

Perencanaan anggaran dan pelaksanaannya akan menjadi penilaian kinerja manajemen sektor publik. Kinerja manajemen dan pimpinan akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran serta pelaksanaan efisiensi anggaran. Anggaran merupakan alat yang efektif untuk melakukan pengendalian dan penilaian kinerja.

### 7. Alat motivasi

Anggaran sebagai alat motivasi digunakan untuk memberi motivasi bagi pimpinan dan karyawan dalam bekerja secara efektif dan efisien dalam mencapai target dan tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Agar dapat memotivasi pegawai, anggaran hendaknya bersifat *challenging but attainable*. Maksudnya adalah target anggaran hendaknya jangan terlalu tinggi sehingga tidak dapat dipenuhi.

Manajemen dapat dikatakan memiliki kinerja yang baik apabila dalam membuat anggaran dengan tepat dan menggunakannya sesuai target dan tujuan organisasi.

#### 8. Alat menciptakan ruang publik

Anggaran sebagai alat untuk menciptakan ruang publik di mana keberadaan anggaran tidak boleh diabaikan oleh berbagai organisasi sektor publik seperti kabinet, birokrat dan DPR/MPR, maupun masyarakat, LSM, Perguruan Tinggi dan berbagai organisasi kemasyarakatan lainnya. Kelompok masyarakat yang terorganisasi akan mencoba mempengaruhi anggaran pemerintah untuk kepentingan mereka, kelompok lain dari masyarakat yang kurang terorganisasi akan mempercayakan aspirasinya melalui proses politik yang ada.

#### 2.1.4.3 Tujuan dan Manfaat Anggaran

Tujuan dari dibuatnya anggaran yaitu:

1. Untuk menyatakan harapan atau sasaran perusahaan secara formal dan jelas, sehingga dapat memberikan arah mana yang hendak dicapai oleh perusahaan/organisasi
2. Untuk mengomunikasikan harapan manajemen kepada pihak-pihak tertentu yang berhubungan dengan anggaran, sehingga benar-benar dapat dilaksanakan
3. Untuk menyediakan rencana secara terperinci mengenai aktivitas/kegiatan, pada periode tertentu sehingga dapat mengurangi terjadinya ketidakpastian dalam mencapai suatu tujuan yang diinginkan perusahaan/organisasi
4. Untuk mengoordinasikan cara yang akan ditempuh dalam memaksimalkan sumber daya
5. Sebagai alat ukur dalam pengendalian kinerja karyawan/departemen

Anggaran dapat bermanfaat sebagai:

1. Semua kegiatan perusahaan akan dapat terfokus pada pencapaian tujuan secara bersama
2. Sebagai alat penilai kelebihan/kekurangan karyawan
3. Menciptakan tanggungjawab tertentu pada diri karyawan dalam bekerja

4. Menghindari terjadinya pemborosan pada pembayaran yang tidak perlu
5. Dapat memanfaatkan sumber daya secara efektif dan efisien
6. Sebagai sarana untuk memotivasi karyawan
7. Sebagai alat pendidikan bagi manajer yang berkepentingan

### 2.1.5 Proses Penganggaran

Menurut Norman Gachoka *et al.* (2018:88), proses penganggaran terdiri dari:

1. Perencanaan anggaran (*budget planning*)

Menurut Iskandar dkk. (2013:97), perencanaan merupakan cara organisasi dalam menetapkan sasaran dan tujuan organisasi. Perencanaan meliputi aktivitas yang bersifat strategis, taktis dan melibatkan aspek operasional. Proses perencanaan juga melibatkan aspek perilaku yaitu partisipasi dalam pengembangan sistem perencanaan, penetapan tujuan, dan pemilihan alat yang paling tepat untuk memonitor perkembangan pencapaian tujuan. Perencanaan anggaran memiliki kelemahan seperti memungkinkan munculnya *underfinancing* atau *overfinancing* yang akan mempengaruhi tingkat efektivitas dan efisiensi anggaran.

Menurut Yuhertiana dkk. (2015:25), perencanaan anggaran merupakan tahap awal dan paling penting dalam siklus anggaran. Pada tahap perencanaan anggaran terdapat ruang terjadinya praktik korupsi, karena pada tahap ini terdapat kecenderungan untuk melakukan *mark-up* anggaran dengan tujuan agar kinerja dianggap baik.

2. Partisipasi anggaran (*budget participation*)

Menurut Yeyen (2013), partisipasi anggaran adalah tingkat partisipasi manajer atau pimpinan dalam mempersiapkan anggaran dan berpengaruh dalam menentukan pencapaian tujuan anggaran di pusat-pusat pertanggungjawabannya. Partisipasi anggaran juga merupakan suatu pernyataan formula yang dibuat oleh manajemen tentang rencana atau program yang akan dilakukan pada masa yang akan datang dalam suatu periode tertentu dan digunakan sebagai pedoman dalam pelaksanaan kegiatan selama periode tersebut. Dengan menyusun anggaran secara partisipatif, diharapkan kinerja manajer atau pimpinan serta jajaran di bawahnya akan meningkat. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa ketika suatu tujuan atau standar yang dirancang secara partisipatif disetujui, maka karyawan akan

bersungguh-sungguh dalam tujuan atau standar yang ditetapkan dan karyawan juga akan memiliki rasa tanggung jawab untuk mencapainya karena turut serta dalam penyusunan anggaran.

Menurut Hariani dan Alamsyah (2018:275), partisipasi anggaran adalah proses pengambilan keputusan bersama oleh dua bagian atau lebih pihak dimana keputusan tersebut akan memiliki dampak di masa depan terhadap yang membuatnya.

### 3. Komunikasi anggaran (*budget communication*)

Menurut Afifi (2018:102), dalam proses penyusunan anggaran pada organisasi, komunikasi yang baik dan lancar antara pimpinan dan bawahan atau sebaliknya sangat dibutuhkan dalam menyamakan persepsi untuk menyusun dan merumuskan serta melaksanakan dengan baik rencana kerja yang ingin dicapai oleh suatu organisasi. Komunikasi yang baik akan meningkatkan keharmonisan kerja dalam organisasi, dan sebaliknya apabila tidak terjalin komunikasi yang baik akan mengakibatkan disharmoni yang berdampak pada pencapaian target dan tujuan organisasi.

### 4. Evaluasi anggaran (*budget evaluation*)

Menurut Yeyen (2013:6), evaluasi anggaran terjadi karena adanya perkembangan baru, *feedback*, dan kesalahan. Semakin lama dan semakin kompleks anggaran, semakin besar kemungkinan perlu adanya perubahan. Ketika anggaran di evaluasi, maka akan terdapat suatu perbandingan antara apa yang dianggarkan dengan realisasinya. Evaluasi anggaran akan menjadi penilaian tentang kinerja apakah kinerja selama suatu periode tersebut sesuai dengan apa yang diharapkan.

Evaluasi anggaran dilakukan dengan maksud mencari kemungkinan terjadi penyimpangan dalam anggaran tersebut. Evaluasi anggaran adalah proses membandingkan antara anggaran yang disusun dengan pelaksanaannya, sehingga dari perbandingan tersebut dapat diketahui adanya penyimpangan yang terjadi (Hariani dan Alamsyah, 2018:276).

### **2.1.6 Karakteristik Organisasi**

Menurut Taufiq (2015:143), karakteristik organisasi merupakan landasan dan ciri khas dari sebuah organisasi dan karakteristik masing-masing organisasi berbeda satu dengan organisasi lainnya. Hal yang harus ada dalam organisasi adalah struktur dari organisasi tersebut sehingga dalam melakukan pekerjaannya ada hierarki dan pembagian tugas yang jelas.

Menurut Titisari (2016), karakteristik organisasi merupakan faktor-faktor pada lingkungan kerja yang mendorong prestasi kerja/kinerja.

Karakteristik organisasi yang digunakan pada penelitian ini adalah gaya kepemimpinan, ketersediaan teknologi, dan keterlibatan pemimpin dalam proses penganggaran.

#### **2.1.6.1 Gaya Kepemimpinan**

Menurut Sanjiwani (2016:922), gaya kepemimpinan merupakan cara pimpinan untuk mempengaruhi orang lain atau bawahannya sedemikian rupa sehingga orang tersebut mau melakukan kehendak pimpinan untuk dapat mencapai tujuan organisasi.

Gaya kepemimpinan merupakan tingkah laku seorang pemimpin dalam usahanya memimpin suatu organisasi. Gaya kepemimpinan suatu pemimpin dalam situasi dan kondisi tertentu dapat meningkatkan efektivitas kepemimpinannya, semakin efektif gaya kepemimpinan maka diharapkan mampu meningkatkan kinerja organisasi (Amertadewi dan Dwirandra, 2013:551).

Menurut Engko dan Gudono (2007:106), kesuksesan organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran bergantung pada cara manajer atau pimpinan dengan gaya kepemimpinannya. Jenis gaya kepemimpinan dapat dibagi menjadi:

1. Kepemimpinan direktif, yaitu memberikan panduan atau arahan pada karyawan mengenai apa yang seharusnya dilakukan dan bagaimana cara melakukannya, menjadwalkan pekerjaan, dan mempertahankan standar kinerja.

2. Kepemimpinan suportif, yaitu menunjukkan kepedulian terhadap kesejahteraan dan kebutuhan karyawan, bersikap ramah, serta memperlakukan para pekerja sebagai orang yang setara dengan dirinya.
3. Kepemimpinan partisipatif, yaitu berkonsultasi dengan karyawan dan mempertimbangkan gagasan atau pendapat karyawan dalam mengambil suatu keputusan.
4. Kepemimpinan berorientasi pada pencapaian, yaitu mendorong karyawan untuk dapat berprestasi pada tingkat tertinggi dengan menetapkan tujuan atau sasaran yang menantang, menekankan pada kesempurnaan, dan memperlihatkan kepercayaan diri atas kemampuan karyawan.

#### 2.1.6.2 Ketersediaan Teknologi

Menurut Maharsi (2000:128), organisasi harus sensitif terhadap pengaruh perkembangan teknologi yang mencakup informasi, peralatan teknis dan proses dalam mengubah *input* menjadi *output*. Teknologi yang tersedia pada organisasi akan membantu organisasi untuk tetap dapat bertahan dan kinerjanya meningkat.

Menurut Fahdiansyah dan Anas (2017:248), teknologi informasi merupakan salah satu alat manajer untuk mengatasi perubahan. Teknologi informasi mencakup semua bentuk teknologi yang digunakan dalam menangkap, memanipulasi, mengomunikasikan, menyajikan, dan menggunakan data yang akan diubah menjadi suatu informasi. Informasi tersebut dapat berguna bagi organisasi sebagai dasar dalam penentuan langkah atau kebijakan yang dipilih.

#### 2.1.6.3 Keterlibatan Pemimpin dalam Proses Penganggaran

Menurut Suparmun (2015:78), dalam proses penyusunan anggaran membutuhkan keterlibatan pimpinan karena pada dasarnya penyusunan anggaran merupakan proses penetapan peran setiap pimpinan dalam melaksanakan program atau bagian dari program kerja. Partisipasi aktif dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran akan lebih efektif jika terjalin komunikasi yang efektif dan efisien. Komunikasi efektif dapat terlaksana apabila diterapkan secara terbuka dan adil yang artinya melibatkan karyawan dalam membahas masalah yang

berkaitan dengan organisasi, sehingga karyawan merasa menjadi bagian dalam organisasi tersebut.

### **2.1.7 Pengertian Puskesmas**

Puskesmas merupakan BLUD yang berfungsi untuk memberikan pelayanan dalam bidang kesehatan kepada masyarakat yang berada di kota besar maupun daerah terpencil (Mahardika dan Supadmi:2014).

Puskesmas adalah suatu kesatuan organisasi fungsional yang merupakan pusat pengembangan kesehatan masyarakat di samping memberikan pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat di wilayah kerjanya dalam bentuk kegiatan pokok (Depkes 1991).

Puskesmas adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya (Permenkes 2014).

Dari pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa puskesmas adalah organisasi yang memberikan pelayanan dalam bidang kesehatan yang ditujukan kepada masyarakat untuk mencapai derajat kesehatan setinggi-tingginya yang berada di kota besar maupun daerah terpencil.

#### **2.1.7.1 Fungsi Puskesmas**

Sesuai Kepmenkes Nomor 128 Tahun 2004, Puskesmas sebagai fasilitator pelayanan kesehatan tingkat pertama, mempunyai fungsi yaitu:

- 1. Pusat penggerak pembangunan berwawasan kesehatan**

Puskesmas selalu berupaya untuk menggerakkan dan memantau penyelenggaraan pembangunan lintas sektor termasuk oleh masyarakat dan dunia usaha di wilayah kerjanya sehingga berwawasan serta mendukung pembangunan kesehatan. Selain itu, Puskesmas aktif dalam memantau dan melaporkan dampak kesehatan dari penyelenggaraan setiap program pembangunan di wilayah kerjanya.

- 2. Pusat pemberdayaan masyarakat**

Puskesmas selalu berupaya agar perorangan terutama pemuka masyarakat, keluarga dan masyarakat termasuk dunia usaha memiliki kesadaran, keinginan, dan kemampuan melayani diri sendiri dan masyarakat untuk hidup sehat, berperan aktif dalam memperjuangkan kepentingan kesehatan termasuk sumber pembiayaannya, serta ikut menetapkan, menyelenggarakan dan memantau pelaksanaan program kesehatan.

### 3. Pusat pelayanan kesehatan tingkat pertama

Puskesmas bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pelayanan kesehatan tingkat pertama secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan. Pelayanan kesehatan tingkat pertama yang menjadi tanggungjawab Puskesmas meliputi:

- a. Pelayanan kesehatan perorangan, yaitu pelayanan yang bersifat pribadi dengan tujuan utama menyembuhkan penyakit dan pemulihan kesehatan perorangan tanpa mengabaikan pemeliharaan kesehatan dan pencegahan penyakit. Pelayanan kesehatan perorangan seperti rawat jalan dan untuk puskesmas tertentu ditambah dengan rawat inap.
- b. Pelayanan kesehatan masyarakat, yaitu pelayanan yang bersifat publik dengan tujuan utama memelihara dan meningkatkan kesehatan serta mencegah penyakit tanpa mengabaikan penyembuhan penyakit dan pemulihan kesehatan.

## 2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini merujuk pada beberapa hasil penelitian sebelumnya yang dijadikan sebagai referensi dengan melihat persamaan dan perbedaannya.

1. Sudaryati (2013), tentang “Pengaruh Penganggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemda Melalui Sistem Informasi Keuangan Daerah”. Metode pada penelitian ini yaitu dengan memberikan kuesioner yang dibagikan kepada seluruh SKPD di Kabupaten Kudus, kemudian hasil yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan analisis regresi linier. Hasil pada penelitian ini menunjukkan bahwa penganggaran tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja, namun penganggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja melalui Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD). Persamaan dengan penelitian yang



dilakukan saat ini adalah sama-sama untuk mengetahui pengaruh dari penganggaran terhadap kinerja dan perbedaannya terletak pada variabel karena pada penelitian ini berfokus pada kinerja puskesmas.

2. Sartono dan Kurniawan (2014), tentang “Pengaruh Karakteristik Tujuan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Manggarai Barat”. Metode pada penelitian ini yaitu menggunakan teknik survei dengan memberikan pertanyaan-pertanyaan kepada responden individu. Sampel dalam penelitian ini adalah 134 orang, yang mana pengambilan sampel dilakukan secara nonprobabilitas dengan metode *purposive sampling*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kelima karakteristik tujuan anggaran yaitu partisipasi anggaran, kejelasan tujuan anggaran, evaluasi anggaran, umpan balik anggaran dan kesulitan tujuan anggaran mampu secara bersama-sama mempengaruhi kinerja sebesar 38%. Namun jika diuji secara parsial, variabel partisipasi anggaran, kejelasan tujuan anggaran, umpan balik anggaran dan kesulitan tujuan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja, sedangkan evaluasi anggaran tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja aparat pemerintah di Kabupaten Manggarai Barat. Persamaan dengan penelitian yang dilakukan saat ini adalah sama-sama menggunakan variabel anggaran dalam menilai kinerja. Perbedaannya terletak pada penggunaan metode dalam pengambilan data yang mana penelitian ini menggunakan metode kuesioner.
3. Gachoka *et al.* (2018), tentang “*The Moderating Effect of Organizational Characteristics on the Relationship Between Budgeting Process and Performance of Churches in Kenya*”. Metode pada penelitian ini yaitu dengan memberikan kuesioner kepada 104 gereja di Kenya. Penelitian menggunakan desain penelitian desain positivistik dan desain deskriptif. Kemudian data yang diperoleh dianalisis menggunakan uji statistik dan analisis korelasi. Analisis multi regresi digunakan untuk menguji hipotesis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa karakteristik organisasi memiliki pengaruh moderasi pada hubungan antara proses penganggaran dengan kinerja gereja-gereja di Kenya. Persamaan dengan penelitian yang dilakukan saat ini adalah menemukan efek moderasi

pada hubungan antara proses penganggaran dengan kinerja organisasi. Perbedaannya terletak pada objek penelitian, di mana yang dijadikan objek pada penelitian saat ini adalah Puskesmas di Kota Surabaya.

### **2.3 Pengembangan Hipotesis**

Mengacu pada hasil dari penelitian sebelumnya, dibuatlah hipotesis penelitian berupa pengaruh dari variabel independen yaitu proses penganggaran, variabel dependen yaitu kinerja organisasi dan karakteristik organisasi sebagai variabel moderasi.

#### **2.3.1 Pengaruh Proses Penganggaran terhadap Kinerja Organisasi**

Anggaran merupakan suatu rencana yang disusun secara sistematis yang berisi seluruh kegiatan organisasi yang dinyatakan dalam satuan keuangan. Dalam proses penyusunan anggaran, para pihak yang terlibat akan menetapkan jumlah dana atau anggaran yang dibutuhkan untuk menjalankan rencana strategis organisasi. Pada perspektif proses penganggaran melibatkan pengukuran berbagai karakteristik proses penganggaran yang mempengaruhi kinerja dan membangun hubungan antara proses penganggaran dan kinerja organisasi. Mongeri (2013) dalam penelitiannya berkesimpulan bahwa proses penyusunan anggaran secara signifikan berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi. Hasil ini juga sejalan dengan penelitian oleh Wati (2013). Azhar dkk. (2009) berkesimpulan bahwa partisipasi dalam penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja organisasi. Mustoffa dan Ulfa (2017) dalam penelitiannya berkesimpulan bahwa partisipasi dalam proses penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi. Proses penganggaran menjadi sangat penting karena jika tidak disusun dengan baik dapat menggagalkan rencana dan akan berdampak pada kinerja organisasi. Hal ini berkaitan dengan *goal-setting theory* yang memungkinkan organisasi untuk melakukan diagnosis kesiapan seperti apakah tenaga kerja, organisasi dan teknologi sesuai dengan program atau rencana yang telah ditetapkan sehingga organisasi dapat meningkatkan kinerjanya.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini mengajukan hipotesis sebagai berikut:

**H1: Proses penganggaran berpengaruh terhadap kinerja pada puskesmas di Surabaya.**

### **2.3.2 Pengaruh Karakteristik Organisasi terhadap Kinerja Organisasi dalam Proses Penganggaran**

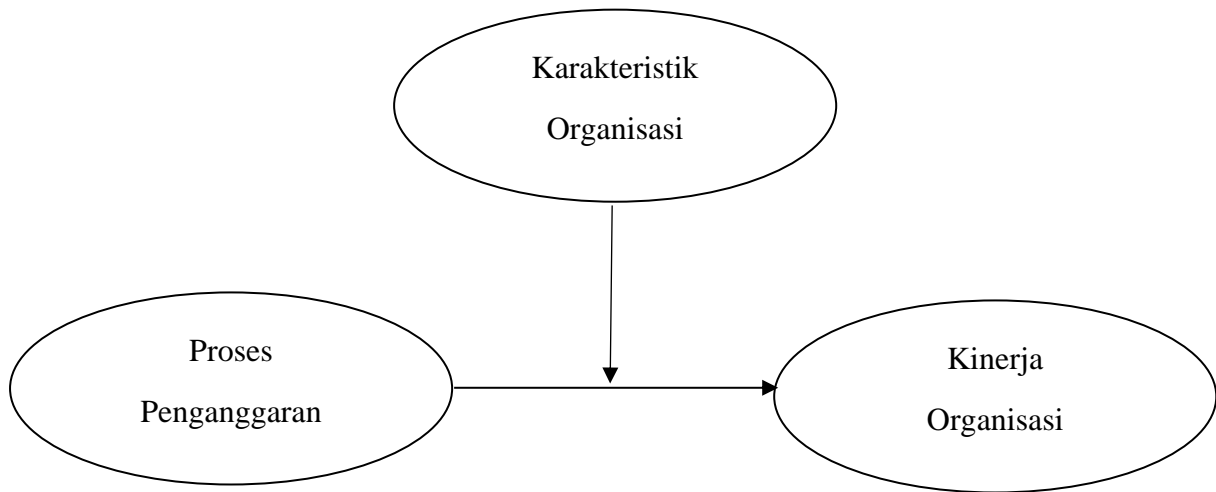
Perspektif ini menambahkan variabel karakteristik organisasi sebagai variabel moderasi. Karakteristik organisasi merupakan faktor pada lingkungan kerja yang dapat mempengaruhi kinerja organisasi tersebut. Pada penelitian ini, diharapkan karakteristik organisasi seperti gaya kepemimpinan, teknologi dan keterlibatan pemimpin dalam proses penganggaran mempengaruhi hubungan antara proses penganggaran terhadap kinerja organisasi. Muhammad (2020) berkesimpulan bahwa variabel gaya kepemimpinan berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi. Putri (2014) berkesimpulan bahwa gaya kepemimpinan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja organisasi. Chintya (2015) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa pemanfaatan teknologi berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi. Irzan dan Abdullah (2018) dalam penelitiannya berkesimpulan bahwa teknologi berpengaruh terhadap kinerja organisasi dalam proses penyusunan anggaran. Umami (2020) berkesimpulan bahwa keterlibatan pimpinan dalam proses penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja organisasi. Dewi dkk. (2017) dalam penelitiannya berkesimpulan bahwa partisipasi pimpinan dalam proses penganggaran berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi. Dapat ditarik kesimpulan bahwa karakteristik organisasi memiliki peran penting dalam meningkatkan kinerja pada suatu organisasi. Hal ini berkaitan dengan teori kontingensi yang bertujuan untuk mencocokkan gaya kepemimpinan sebagai salah satu karakteristik organisasi dengan situasi pada organisasi tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini mengajukan hipotesis sebagai berikut:

**H2: Karakteristik organisasi berpengaruh terhadap kinerja dalam proses penganggaran pada puskesmas di Surabaya.**

## 2.4 Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual merupakan pedoman dasar dalam melakukan penelitian ini.



Gambar 2.1 Kerangka Konseptual