

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Partisipasi Anggaran

2.1.1.1 Pengertian Partisipasi Anggaran

Menurut Kennis (1979) dalam Fazli dan Muslim (2006:6) mendefinisikan:

“Partisipasi sebagai tingkat keterlibatan manajer dalam penyiapan anggaran dan besarnya pengaruh manajer terhadap budget goals unit organisasi yang menjadi tanggungjawabnya.”

Menurut freeman dan shoulders (2003) dalam Deddi Nordiawan (2014 : 69) mendefinisikan bahwa anggaran sebagai berikut :

“Anggaran merupakan suatu proses pengalokasian sumber daya yang terbatas untuk memenuhi kebutuhan yang sifatnya tidak terbatas (unlimited demands).”

Sedangkan menurut Mardiasmo (2004 : 89) mendefinisikan anggaran sebagai berikut :

“Anggaran adalah suatu rencana pekerjaan keuangan yang pada satu pihak mengandung jumlah pengeluaran yang setinggi tingginya yang mungkin diperlukan untuk membiayai kepentingan negara pada satu masa depan dan pada pihak lain perkiraan pendapatan (penerimaan)”.

Menurut Anthony dan Govindarajan (2005: 87) menyatakan bahwa :

“Partisipasi anggaran yaitu proses dimana pembuat anggaran terlibat dan mempunyai pengaruh dalam penentuan besar anggaran”.

Garrison *et al* (2013:385) dalam bukunya akuntansi manajerial menguraikan anggaran partisipatif sebagai berikut :

“Anggaran partisipatif merupakan anggaran yang disusun dengan kerjasama dan partisipasi penuh dari seluruh manajer pada segala tingkatan”

Sedangkan menurut Mulyadi (2001: 513) menyatakan bahwa :

“Partisipasi anggaran merupakan proses pengambilan keputusan bersama oleh dua pihak atau lebih yang mempunyai dampak masa depan bagi pihak yang membuat keputusan”.

Definisi yang lebih rinci mengenai partisipasi anggaran diberikan Brownell (1982) dalam Fazli dan Muslim (2006:6) yaitu:

“Suatu proses di mana individu-individu didalamnya terlibat dan mempunyai pengaruh atas penyusunan target anggaran yang kinerjanya akan dievaluasi, dan mungkin dihargai atas dasar pencapaian target anggaran mereka”

Indikator dalam partisipasi anggaran menurut Brownell 1982 dalam Fazli dan Muslim (2006:6) terdapat 6 indikator yaitu :

1. Sejauh mana anggaran dipengaruhi oleh keterlibatan para pekerja.
2. Alasan – alasan penolakan pihak manajer pada saat anggaran di proses dan sikap percaya diri pimpinan terhadap bawahan.
3. Keinginan memberikan partisipasi anggaran kepada pihak manajer tanpa diminta.
4. Sejauhmana manajer mempunyai pengaruh dalam anggaran akhir.
5. Kepentingan manajer dalam partisipasinya terhadap anggaran.
6. Anggaran didiskusikan antara pihak manajer puncak dengan manajer pusat pertanggung jawaban pada saat penganggaran disusun.

Penyusunan anggaran merupakan tahapan awal dari sebuah organisasi atau perusahaan dalam membuat rencana-rencana kerja. Dasar penyusunan anggaran pada rencana kegiatan jangka panjang yang ditetapkan dalam penyusunan program

(*programming*). Menurut M. Naffarin (2007;12) dikemukakan bahwa dalam penyusunan anggaran perlu mempertimbangkan beberapa faktor sebagai berikut:

1. Pengetahuan tentang tujuan dan kebijakan umum perusahaan.
2. Data-data waktu yang lalu.
3. Kemungkinan perkembangan kondisi
4. Pengetahuan tentang taktik, strategi pesaing dan gerak gerik pesaing.
5. Kemungkinan adanya perubahan kebijaksanaan pemerintah.
6. Penelitian untuk pengembangan perusahaan.

Faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam penyusunan anggaran tersebut pada uraian diatas berguna supaya anggaran yang dihasilkan dapat lebih menyeluruh dan akurat sehingga tujuan dan sasaran organisasi ataupun perusahaan dapat tercapai.

2.1.1.2 Pengertian Anggaran Sektor Publik

Istilah sektor publik memiliki pengertian yang bermacam-macam, hal tersebut merupakan konsekuensi dari luasnya wilayah publik, sehingga setiap disiplin ilmu (ekonomi, politik dan sosial) memiliki cara pandang yang berbeda-beda.

Menurut Mardiasmo (2004;2) dijelaskan mengenai pengertian sektor publik dijelaskan mengenai pengertian sektor publik dilihat dari sudut pandang ilmu ekonomi yaitu sebagai berikut :

”Sektor publik adalah suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik.”

Jadi, sektor publik merupakan suatu wadah pemerintah untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan publik dengan mengutamakan

kesejahteraan masyarakat. Dalam menjalankan segala aktivitasnya sektor publik menyusun seluruh kegiatan dan program kerjanya dalam sebuah anggaran.

Anggaran pada sektor publik memiliki fungsi yang sama dengan anggaran pada perusahaan komersil, yaitu sebagai pernyataan mengenai rencana kerja yang akan dilakukan pada periode waktu tertentu. Anggaran sektor publik menurut Mardiasmo (2004:62) yaitu sebagai berikut :

”Anggaran sektor publik merupakan suatu rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter.”

Anggaran sektor publik merupakan rincian seluruh aspek kegiatan yang akan dilaksanakan yang tersusun atas rencana pendapatan dan pengeluaran yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu satu tahun. Anggaran sektor publik dibuat untuk membantu pemerintah dalam membantu tingkat pertumbuhan masyarakat seperti listrik, air bersih, kualitas kesehatan, pendidikan dan lain sebagainya agar terjamin secara layak dan tingkat kesejahteraan masyarakat akan semakin terjamin serta penggunaan dan pengalokasiannya lebih efektif dan efisien. Menurut Mardiasmo (2004:63) anggaran sektor publik penting karena beberapa alasan berikut:

- a. Anggaran merupakan alat pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, menjalin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
- b. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade offs*.
- c. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat.”

Pemerintah menggunakan anggaran sebagai alat untuk merancang program kerja atau langkah-langkah yang akan dilakukan setiap aktivitas dapat terarah dan terkontrol dengan baik. Anggaran sektor publik menjadi kendali dan tolok ukur untuk setiap aktivitas yang dilakukan. Menurut Mardiasmo (2004; 63-66) dikemukakan bahwa anggaran sektor publik memiliki beberapa fungsi utama yaitu sebagai berikut :

1. Anggaran sebagai alat perencanaan (*Planning Tool*).
2. Anggaran sebagai alat pengendalian (*Control Tool*).
3. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal (*Fiscal Tool*).
4. Anggaran sebagai alat politik (*Political Tool*).
5. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi (*Coordination and Communication Tool*).
6. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja (*Performance Measurement Tool*).
7. Anggaran sebagai alat motivasi (*Motivation Tool*).
8. Anggaran sebagai alat untuk menciptakan ruang publik (*Public Sphere*).”

Prinsip-prinsip anggaran sektor publik menurut Mardiasmo (2004; 67-68) adalah sebagai berikut :

- “1. Otorisasi oleh legislatif.
2. Komprehensif.
3. Keutuhan anggaran.
4. *Nondiscretionary Appropriation*.
5. Periodik.
6. Akurat.
7. Jelas.
8. Diketahui Publik.”

Adapun penjelasan dari kutipan diatas adalah sebagai berikut :

1. Otorisasi oleh legislatif

Anggaran publik harus mendapatkan otorisasi dari legislatif terlebih dahulu sebelum eksekutif dapat membelanjakan anggaran tersebut.

2. Komprehensif

Anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, adanya dana *non-budgetair* pada dasarnya menyalahi prinsip anggaran yang bersifat komprehensif.

3. Keutuhan anggaran

Semua penerimaan dan belanja pemerintah terhimpun dalam dana umum (*general fund*).

4. *Nondiscretionary appropriation*

Jumlah yang disetujui oleh dewan legislatif harus termanfaatkan secara ekonomis, efisien dan efektif.

5. Periodik

Anggaran merupakan suatu proses periodik, dapat bersifat tahunan maupun multi tahunan.

6. Akurat

Estimasi anggaran hendaknya tidak dimasukan cadangan yang tersembunyi (*hidden reserve*) yang dapat dijadikan sebagai kantong-kantong pemborosan dan inefisiensi anggaran serta dapat mengakibatkan munculnya *underestimate* pendapatan dan *underestimate* pengeluaran.

7. Jelas

Anggaran hendaknya dapat dipahami masyarakat dan tidak membingungkan.

8. Diketahui publik

Anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.

Proses penyusunan anggaran pada sektor publik cukup rumit karena dalam proses penganggarannya mengandung nuansa politisi. Menurut Mardiasmo (2004;61), dikemukakan bahwa penganggaran sektor publik adalah sebagai berikut :

“Suatu proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter.”

Proses penyusunan anggaran mempunyai empat tujuan seperti yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2004;61) adalah sebagai berikut :

- a. Membantu pemerintah mencapai tujuan fiskal dan meningkatkan koordinasi antar bagian dalam lingkungan pemerintah.
- b. Membantu menciptakan efisiensi dan keadilan dalam menyediakan barang dan jasa publik melalui proses pemrioritasan.
- c. Memungkinkan bagi pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja.
- d. Meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR/DPRD dan masyarakat luas.”

melalui proses penyusunan anggarannya dapat membantu pemerintah dalam meralisikan seluruh rencana keuangannya baik itu rencana penerimaan maupun rencana pengeluarannya sehingga dapat terkontrol dan terkoordinasi sehingga tidak terjadi pemborosan di setiap unit. Anggaran juga sebagai bentuk akuntabilitas pemerintah terhadap pengelolaan rumah tangga pemerintah dihadapan DPR/DPRD sebagai wakil rakyat di parlemen dan masyarakat luas secara umumnya.

2.1.1.3 Jenis-jenis Anggaran Sektor Publik

Sistem anggaran sektor publik dalam perkembangannya telah menjadi instrumen kebijakan multifungsional yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi.

Anggaran sebagai alat perencanaan kegiatan publik yang dinyatakan dalam satuan moneter sekaligus digunakan sebagai alat pengendalian. Agar fungsi perencanaan dan pengawasan dapat berjalan dengan baik maka sistem anggaran serta pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis.

Sebagai sebuah sistem, perencanaan anggaran sektor publik telah mengalami banyak perkembangan. Sistem perencanaan anggaran sektor publik berkembang dan berubah sesuai dengan dinamika perkembangan manajemen sektor publik dan perkembangan tuntutan yang muncul dimasyarakat. Ada beberapa pendekatan dalam penyusunan anggaran. Seperti yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2004; 76-83) bahwa pendekatan dalam penyusunan anggaran sebagai berikut :

“1. Anggaran Tradisional

- a. *Line Item Budgeting*
- b. *Incremental Budgeting*

2. *New Public Managemen*

- a. Anggaran Berbasis Kinerja (*Perfomance Budgeting*)
- b. *Zero Based Budgeting (ZBB)*
- b. *Programming and Budgetig System (PPBS)*.

Adapun penjelasan dari kutipan diatas adalah sebagai berikut :

1. Anggaran Tradisional

Anggaran tradisional memiliki dua ciri utama yaitu cara penyusunan anggaran yang didasarkan atas pendekatan *incrementalism* dan struktur susunan anggaran yang bersifat *line-item*.

a. *Line Item Budgeting*

Penyusunan anggaran dengan menggunakan struktur *line-item* dilandasi alasan adanya orientasi sistem anggaran yang dimaksudkan untuk mengontrol pengeluaran bukan berdasarkan pada tujuan yang ingin dicapai dengan pengeluaran yang dilakukan.

b. *Incremental Budgeting*

Anggaran tradisional bersifat *incremental* yaitu hanya menambah atau mengurangi jumlah rupiah pada *item-item* yang sudah ada sebelumnya dengan menggunakan data tahun sebelumnya sebagai dasar untuk menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan tanpa dilakukan kajian yang mendalam.

c. *New Public Management*

New Publik Management berfokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja bukan berorientasi kebijakan *New Public Managemen* menimbulkan beberapa konsekuensi bagi pemerintah. Diantaranya adalah tuntutan-tuntutan untuk melakukan efisiensi, penangkasan biaya dan kompetensi tender.

a. Anggaran kinerja (*performance budgeting*)

Sistem anggaran kinerja merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Penerapan sistem anggaran kinerja dalam

penyusunan anggaran dimulai dengan perumusan program dan penyusunan struktur organisasi pemerintah yang sesuai dengan program tersebut.

a) *Zero Based Budgeting* (ZBB)

Penyusunan anggaran dengan menggunakan konsep *zero based budgeting* dapat menghilangkan *incrementalization* dan *line-item* karena anggaran diasumsikan nol (*zero-based*) 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 yang baru sama sekali.

b) *Planning, Programming and Budgeting System* (PPBS)

PPBS merupakan teknik penganggaran yang didasarkan pada teori sistem yang berorientasi pada *output* dan tujuan dengan pendekatan utamanya adalah alokasi sumber daya berdasarkan analisis ekonomi.

2.1.1.4 Pengertian Anggaran Berbasis Kinerja

Dengan adanya reformasi sektor publik yang salah satunya ditandai dengan munculnya *era New Public Management* telah membantu pemerintah dalam memperbaiki kinerjanya program yang akan dijalankan. Salah satunya yaitu dengan penyusunan anggaran dengan pendekatan kinerja. Menurut Sony Yuwono, dkk (2005;34) menjelaskan mengenai pengertian mengenai anggaran berbasis kinerja adalah sebagai berikut :

“Sistem anggaran yang lebih menekankan pada pendayagunaan dana yang tersedia untuk mencapai hasil yang optimal.”

Pengertian menurut pandangan *Government Performance Result Act (GPRA)* Tahun 1994 seperti yang dikutip oleh Sony Yuwono, dkk (2005;35) adalah sebagai berikut :

“Performance Budgeting is a systematic approach to help government become more responsive to the taxpaying public by linking program funding to performance and production.”

Anggaran berbasis kinerja disusun berdasarkan pada hasil yang ingin dicapai dengan mendayagunakan yang dimiliki akan tercapai dengan lebih optimal. Sedangkan menurut Mardiasmo (2004;84) dijelaskan mengenai pengertian anggaran berbasis kinerja yaitu :

“Sistem yang mencakup kegiatan penyusunan dan tolok ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program.”

Anggaran berbasis kinerja merupakan sebuah sistem perencanaan program yang akan dilakukan pemerintah dengan menetapkan tolok ukur kinerja sebagai pembanding dalam mencapai tujuan. Anggaran berbasis kinerja ini disusun untuk membantu pemerintah dalam melakukan koordinasi setiap kegiatan. Anggaran berbasis kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam sistem anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolok ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik.

2.1.1.5 Karakteristik Anggaran Berbasis Kinerja

Karakteristik anggaran berbasis kinerja menurut Deddi Nordiawan (2007;58)

adalah sebagai berikut :

- “1. Mengklasifikasikan akun-akun dalam anggaran berdasarkan fungsi dan aktivitas dan juga berdasarkan unit organisasi dan rincian belanja.
2. Menyelidiki dan mengukur aktifitas guna mendapatkan efisiensi maksimum dan untuk mendapatkan standar biaya.
3. Mendasarkan anggaran untuk periode yang akan datang pada biaya perunit standar dikalikan dengan jumlah unit aktivitas yang di perkirakan harus dilakukan pada periode tertentu.”

Anggaran berbasis kinerja melakukan pengklasifikasian akun-akun dalam setiap anggaran berdasarkan fungsi dan aktivitasnya, mengukur seluruh aktivitasnya dengan menggunakan standar biaya untuk memperoleh efisiensi yang maksimal yang anggaran yang disusun berdasarkan pada perkiraan biaya perunit standar dikalikan dengan jumlah unit aktivitas yang akan dilakukan dalam periode tersebut.

2.1.1.6 Tahap Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja

Penganggaran berbasis kinerja merupakan penyusunan yang dilakukan dengan memperhatikan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Berdasarkan Pasal 7 PP Nomor 21 Tahun 2004 kementerian negara/lembaga diharuskan menyusun anggaran dengan mengacu kepada indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja.

Anggaran berbasis kinerja sebagai suatu organisasi dalam memperoleh hasil yang maksimal, dimana seluruh aktivitas yang akan dilakukan harus selalu dalam kerangka tujuan yang ditetapkan serta dalam jangka panjang dapat mewujudkan strategi yang dimiliki. Oleh karena itu, suatu anggaran yang akan didisain dan disusun harus harus

mampu menjadi panduan yang baik bagi pelaksanaan aktivitas yang akan dilakukan oleh organisasi sesuai dengan tujuan dan strategi yang telah ditetapkan. Untuk mewujudkan hal tersebut, dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja harus melalui beberapa tahap penyusunan seperti yang dikemukakan oleh Deddi Nordiawan (2007; 79-83) berikut ini:

- “1. Penetapan Strategi Organisasi (Visi dan Misi)
2. Pembuatan Tujuan
3. Penetapan Aktivitas
4. Evaluasi dan Pengambilan Keputusan.”

Adapun penjelasan dari kutipan diatas adalah sebagai berikut :

1. Penetapan strategi organisasi (visi dan misi)

Visi dan misi adalah sebuah cara pandang yang jauh ke depan yang memberi gambaran tentang suatu kondisi yang harus dicapai oleh suatu organisasi. Dari sudut pandang lain visi dan misi organisasi dapat :

- a. Mencerminkan apa yang ingin dicapai
- b. Memberikan arah dan fokus strategi yang jelas
- c. Menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategis
- d. Memiliki orientasi masa depan
- e. Memerlukan seluruh unsur organisasi
- f. Menjamin kesinambungan kepemimpinan organisasi.

2. Pembuatan tujuan

Tujuan adalah sesuatu yang ingin dicapai dalam kurun waktu satu tahun atau disebut juga dengan tujuan operasional. Tujuan operasional merupakan turunan dari visi dan misi organisasi, oleh karena itu tujuan operasional harus menjadi dasar untuk alokasi sumber daya yang dimiliki, mengelola aktivitas

harian, serta pemberian penghargaan (*reward*) dan hukuman (*punishment*). Sebuah tujuan operasional yang baik harus mempunyai karakteristik berikut ini :

- a. Mempersiapkan hasil bukan keluaran.
- b. Dapat diukur, untuk mengetahui hasil akhir yang diharapkan telah dicapai.
- c. Dapat diukur dalam jangka pendek agar dapat dilakukan tindakan koreksi.
- d. Tepat, artinya tujuan tersebut memberikan peluang kecil untuk menimbulkan interpretasi individu.

3. Penetapan aktivitas

Aktivitas dipilih berdasarkan strategi organisasi dan tujuan operasional yang telah ditetapkan. Organisasi kemudian membuat sebuah unit atau paket keputusan yang berisi beberapa alternatif keputusan atas setiap aktivitas. Alternatif keputusan tersebut menjadi identitas dan penjelasan bagi aktivitas yang bersangkutan. Secara umum alternatif keputusan berisi komponen sebagai berikut :

- a. Tujuan aktivitas, dinyatakan dalam suatu cara yang membuat tujuan yang diharapkan menjadi jelas.
- b. Alternatif aktivitas atau alat untuk mencapai tujuan yang sama dan alasan mengapa alternatif-alternatif tersebut ditolak.
- c. Konsekuensi dari tidak dilakukannya aktivitas tersebut.
- d. Input, kuantitas atau unit pelayanan yang disediakan (*output*) dan hasil (*outcome*) pada beberapa tingkat pendanaan.

4. Evaluasi dan pengambilan keputusan

Setelah pengajuan anggaran disiapkan langkah selanjutnya (penelaahan dan dan penentuan peringkat). Proses ini dapat dilakukan dengan standar baku yang ditetapkan oleh organisasi ataupun dengan memberikan kriteria dalam menentukan peringkat. Tekhnisnya, alternatif keputusan dari setiap aktivitas program yang direncanakan digabungkan dalam satu tabel dan diurutkan berdasarkan priorotasnya.

Penganggaran merupakan proses penerjemahan rencana aktivitas kedalam rencana keuangan. Perencanaan aspek kegiatan selalu diawali dengan bagaimana menjabarkan visi/misi dan strategi ke dalam berbagai tema tujuan strategi hingga ke dimensi aktivitas. Pada tahap pelaksanaan dan pengendalian aspek strategis akan mengndalikan arah organisasi melalui analisis laporan kinerja, baik strategis maupun opsional dari berbagai lapisan manajemen.

Anggaran yang sudah disahkan merupakan kesanggupan atau komitmen manajemen untuk melaksanakan rencana seperti yang tercantum dalam anggaran tersebut.

2.1.1 Komitmen Organisasi

2.1.1.1 Pengertian Komitmen Organisasi

Keberhasilan pengelolaan organisasi sangatlah ditentukan oleh keberhasilan dalam mengelola SDM. Tinggi rendahnya komitmen karyawan terhadap organisasi tempat mereka bekerja, sangatlah menentukan kinerja yang akan dicapai organisasi. Dalam dunia kerja komitmen karyawan memiliki pengaruh yang sangat penting, bahkan ada beberapa organisasi yang berani memasukkan unsur komitmen sebagai salah satu syarat untuk memegang jabatan/posisi yang ditawarkan dalam iklan lowongan kerja. Namun demikian, tidak jarang pengusaha maupun pegawai masih belum memahami arti komitmen secara sungguh-sungguh. Padahal pemahaman tersebut sangat penting bagi organisasi agar tercipta kondisi kerja yang kondusif, sehingga organisasi dapat berjalan secara efektif dan efisien.

Menurut Sunyoto dan Barharudin (2011:26) mendefinisikan komitmen organisasi sebagai berikut:

“Komitmen organisasional menunjukkan sejauh mana seseorang memihak sebuah organisasi serta tujuan-tujuannya dan keinginannya untuk mempertahankan keanggotaan sebagai anggota organisasi. Dari definisi diatas dapat dikatakan bahwa komitmen organisasi adalah alasan individu untuk mempertahankan keanggotaannya didalam suatu organisasi untuk mewujudkan tujuan organisasi.”

Definisi menurut Mowday 1982 yang dialih bahasakan oleh sopiah, (2008:155) adalah sebagai berikut:

“Komitmen organisasional adalah dimensi perilaku penting yang dapat digunakan untuk menilai kecenderungan karyawan untuk bertahan sebagai anggota organisasi, komitmen organisasional merupakan identifikasi dan keterlibatan seseorang yang relatif kuat terhadap organisasi untuk tetap mempertahankan keanggotaannya dalam organisasi dan bersedia berusaha keras bagi pencapaian tujuan organisasi.”

Sedangkan Noe, Hollenbeck, Gerhart dan Wright yang dialih bahasakan oleh David

Wijaya, (2011:20) mengemukakan:

“Komitmen organisasi adalah tingkat sampai di mana seorang pegawai mengidentifikasi dirinya sendiri dengan organisasi dan berkemauan melakukan upaya keras demi kepentingan organisasi itu.”

Menurut Robbins dan Judge yang dialih bahasakan oleh Diana Angelica dkk., (2008:92) mendefinisikan:

“Komitmen organisasi sebagai suatu keadaan di mana seorang pegawai memihak pada suatu organisasi tertentu dan tujuan-tujuannya, serta berniat memelihara keanggotaan dalam organisasi itu. Keterlibatan kerja yang tinggi merupakan berarti pemihakan seseorang pada pekerjaannya yang khusus sedangkan komitmen pada organisasi yang tinggi berarti pemihakan pada organisasi yang mempekerjakannya.”

Dari beberapa pengertian diatas menunjukkan bahwa komitmen organisasi merupakan tingkat kekerapan identifikasi dan keterikatan individu terhadap organisasi yang dimasukinya, dimana karakteristik komitmen organisasi antara lain adalah loyalitas seseorang terhadap organisasi, kemauan untuk mempergunakan usaha atas nama organisasi, kesuaian antara tujuan seseorang dengan tujuan organisasi.

Indikator menurut Robbins dan Judge yang dialih bahasakan oleh Diana Angelica dkk (2008:101) :

1. Komitmen afektif/ *affective commitment*
 - a) Keinginan yang kuat untuk bekerja dalam suatu organisasi
 - b) Dapat timbul pada diri seseorang karena kuatnya keinginan emosional karyawan agar tujuan dan keinginan dapat tercapai.
 - c) Mempercayai dan penerimaan yang kuat terhadap misi yang dijalankan oleh organisasi.

2. Komitmen berkelanjutan/ *continuance commitment*
 - d) Timbul pada diri seseorang dikarenakan kekhawatiran terhadap kehilangan sesuatu selama aktif dalam organisasi.
 - e) Fasilitas yang disediakan oleh pihak manajemen baik dalam hal gaji, tunjangan untuk karyawan dalam meningkatkan kesejahteraan karyawan.
3. Komitmen normative / *normative commitment*
 - f) Timbul pada diri seseorang dikarenakan tanggungjawab moral karyawan untuk tetap tinggal dalam suatu organisasi
 - g) Pengalaman karyawan dalam suatu organisasi
 - h) Interaksi antar manajer dengan karyawan dalam organisasi

2.1.1.2 Ciri-ciri Komitmen Organisasi

Menurut Fink yang dialih bahasakan oleh Kaswan (2012:293), komitmen organisasi bersifat multi dimensi dan dapat dikelompokkan menjadi sepuluh, yaitu :

1. Selalu berupaya untuk mensukseskan organisasi.
2. Selalu mencari informasi tentang organisasi.
3. Selalu mencari keseimbangan antara sasaran organisasi dengan sasaran pribadi.
4. Selalu berupaya untuk memaksimalkan kontribusi kerjanya sebagai bagian dari organisasi secara keseluruhan.
5. Menaruh perhatian pada hubungan kerja antar unit organisasi.
6. Berfikir positif terhadap kritik dari teman.
7. Menempatkan prioritas organisasi diatas departemennya.
8. Tidak melihat organisasi lain sebagai unit yang lebih menarik.
9. Memiliki keyakinan bahwa organisasi akan berkembang.
10. Berfikir positif kepada pimpinan puncak organisasi.

2.1.1.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Komitmen Organisasi

Menurut David yang dialih bahasakan oleh Sopiah (2008:163) mengemukakan empat factor yang mempengaruhi koitmen organisasi, yaitu :

1. Faktor personal, misalnya usia, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman kerja, dan kepribadian.
2. Karakteristik pekerjaan, misalnya lingkup jabatan, tantangan, konflik, peran dan tingkat kesulitan dalam pekerjaan.
3. Karakteristik struktur, misalnya besar/kecilnya suatu organisasi (sentralisasi/desentralisasi) dan kehadiran serikat pekerja.
4. Pengalaman kerja, pengalaman kerja pegawai sangat berpengaruh terhadap tingkat komitmen seseorang pada suatu organisasi.

2.1.2.4 Komponen Komitmen Organisasi

Menurut Robbins dan Judge yang dialih bahasakan oleh Diana Angelica dkk., (2008:101) terdapat tiga komponen dasar dalam komitmen organisasi yaitu:

1. *Affective Organizational Commitmen (AOC)*
2. *Continuance Organizational Commitment (COC)*
3. *Normative Organizational Commitment (NOC)*

Uraian mengenai kutipan tersebut di atas dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. *Affective Organizational Commitment (AOC)*
Affective organizational commitment atau komitmen afektif adalah bagian komitmen organisasi yang lebih menekankan pada sejauh mana pegawai mengenal dan melibatkan diri dalam pencapaian tujuan organisasi. Komitmen afektif merupakan tingkat dimana individu terkait secara psikologis terhadap organisasi melalui perasaan loyal, kasih sayang dan memiliki perasaan cinta terhadap organisasi.
2. *Continuance Organizational Commitment (COC)*
Continuance Organizational Commitment atau sering juga disebut komitmen kontinue/rasional merupakan bagian komitmen organisasi dimana karyawan akan bertahan atau meninggalkan organisasi karena melihat adanya pertimbangan rasional mengenai keuntungan untuk tetap bertahan dalam organisasi. Komitmen kontinyu merupakan perasaan cinta pada organisasi karena pegawai menghargai besarnya biaya yang dikorbankan seandainya ia meninggalkan organisasi.
3. *Normative Organizational Commitment (NOC)*
Normative Organizational Commitment atau komitmen normatif adalah satu bagian dari komitmen organisasi dimana karyawan bertahan dalam organisasi karena adanya ikatan emosional terhadap organisasi. Komitmen normatif merupakan refleksi dari perasaan wajib pegawai untuk tetap bertahan di organisasi.

Menurut Allen dan Meyer (1994) dalam Sukanto (2014) terdapat tiga Komponen Komitmen Organisasi:

1. Komitmen Afektif
Komitmen afektif berkaitan dengan emosional, identifikasi, dan keterlibatan karyawan di dalam suatu organisasional. Karyawan dengan afektif tinggi masih bergabung dengan organisasi karena keinginan untuk tetap menjadi anggota organisasi :

- a. Emosional
Komitmen afektif menyatakan bahwa organisasi akan membuat karyawan memiliki keyakinan yang kuat untuk mengikuti segala nilai-nilai organisasi, dan berusaha untuk mewujudkan tujuan organisasi sebagai prioritas utama.
 - b. Identifikasi
 - c. Komitmen afektif muncul karena kebutuhan, dan memandang bahwa komitmen terjadi karena adanya ketergantungan terhadap aktivitas-aktivitas yang telah dilakukan dalam organisasi pada masa lalu dan hal ini tidak dapat ditinggalkan karena akan merugikan.
 - d. Keterlibatan karyawan dalam organisasional.
2. Komitmen Berkelanjutan
Komponen berkelanjutan berarti komponen yang berdasarkan persepsi karyawan tentang kerugian yang akan dihadapinya jika meninggalkan organisasi. Karyawan dengan dasar organisasional tersebut disebabkan karena karyawan tersebut membutuhkan organisasi.
- a. Kerugian bila meninggalkan organisasi
Komitmen berkelanjutan merujuk pada kekuatan kecenderungan seseorang untuk tetap bekerja di suatu organisasi karena tidak ada alternatif lain. Komitmen berkelanjutan yang tinggi meliputi waktu dan usaha yang dilakukan dalam mendapatkan keterampilan yang tidak dapat ditransfer dan hilangnya manfaat yang menarik atau hak-hak istimewa sebagai senior.
 - b. Karyawan membutuhkan organisasi
Menurut karyawan yang tetap bekerja dalam organisasi karena karyawan mengakumulasi manfaat yang lebih yang akan mencegah karyawan mencari pekerjaan lain.
3. Komitmen normatif
Komitmen normatif merupakan perasaan karyawan tentang kewajiban yang harus diberikan kepada organisasional. Komponen normatif berkembang sebagai hasil dari pengalaman sosialisasi, tergantung dari sejauh apa perasaan kewajiban yang dimiliki karyawan.
4. Kesetiaan yang harus diberikan karena pengaruh orang lain
Komitmen yang terjadi apabila karyawan terus bekerja untuk organisasi disebabkan oleh tekanan dari pihak lain untuk terus bekerja dalam organisasi tersebut.
5. Kewajiban yang harus diberikan kepada organisasi
Komitmen ini mengacu kepada refleksi perasaan akan kewajibanya untuk menjadi karyawan perusahaan. Karyawan dengan komitmen normatif yang tinggi merasa bahwa karyawan tersebut memang seharusnya tetap bekerja pada organisasi tempat bekerja sekarang.

2.1.1.5 Menciptakan Komitmen Organisasi

Menurut Mangkunegara (2012:176) ada tiga pilar dalam menciptakan komitmen organisasi, yaitu:

1. Adanya perasaan menjadi bagian dari organisasi (*a sense of belonging to the organization*). Untuk menciptakan rasa memiliki tersebut, maka salah satu pihak dalam manajemen harus mampu membuat karyawan:
 - a. Mampu mengidentifikasi dirinya terhadap organisasi.
 - b. Merasa yakin bahwa apa yang dilakukannya atau pekerjaannya adalah berharga bagi organisasi tersebut
 - c. Merasa nyaman dengan organisasi tersebut.
 - d. Merasa mendapat dukungan yang penuh dari organisasi dalam bentuk misi yang jelas apa yang direncanakan untuk dilakukan, nilai-nilai yang ada (apa yang diyakini sebagai hal yang penting oleh manajemen), norma-norma yang berlaku (cara-cara yang berperilaku yang bisa diterima oleh organisasi).
2. Adanya keterkaitan atau kegairahan terhadap pekerjaan (*a sense of excitement in the job*). Perasaan seperti ini dapat dimunculkan dengan cara:
 - a. Mengenali faktor-faktor motivasi intrinsik dalam mengatur desain pekerjaan (*job design*).
 - b. Kualitas kepemimpinan
Kemampuan dari manajer dan supervisor untuk mengenali bahwa komitmen karyawan bisa meningkat jika ada perhatian terus menerus, member delegasi atas wewenang serta member kesempatan dan ruang yang cukup bagi karyawan untuk menggunakan keterampilan dan keahlian secara maksimal.

Pentingnya rasa memiliki (*Ownership*) Rasa memiliki bisa muncul jika karyawan merasa bahwa mereka benar-benar diterima menjadi bagian atau kunci penting dari organisasi. Konsep penting dari *ownership* akan meluas dalam bentuk partisipasi dalam membuat keputusan-keputusan dan mengubah praktek kerja, yang pada akhirnya akan mempengaruhi keterlibatan karyawan. Jika karyawan merasa dilibatkan dalam membuat keputusan dan jika mereka merasa ide-idenya di dengar dan merasa telah memberikan kontribusi pada hasil yang dicapai, maka mereka akan cenderung menerima keputusan-keputusan atau perubahan yang dimiliki, hal ini dikarenakan mereka merasa dilibatkan dan bukan karena dipaksa.

2.1.3 Kinerja Instansi Pemerintah Daerah

2.1.3.1 Definisi Kinerja

Kinerja berasal dari kata *Performance* yang artinya *Manner Of Functioning*, artinya sejauh mana/bagaimana suatu organisasi ataupun individu berfungsi sesuai dengan posisi dan/atau tugasnya. Dalam kaitannya dengan lingkup kerja Pemerintah Daerah, kinerja pemerintah daerah berarti bagaimana atau sejauh mana pemerintah daerah menyelenggarakan urusan-urusan daerah tersebut.

Menurut Mangkunegara (2006:121) kinerja instansi pemerintah adalah:

“Kinerja instansi pemerintah adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran visi, misi, dan strategi instansi pemerintah yang mengidikasikan tingkat keberhasilan dan atau pencapaian pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan”.

Menurut Bastian (2010:271) mengemukakan bahwa kinerja organisasi adalah sebagai berikut :

“Sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan visi, misi, dan visi organisasi tersebut.”

Menurut Mahsun (2011:141) mendefinisikan kinerja sebagai berikut:

“Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi dan apabila anggota/karyawannya baik dan berkualitas, maka kinerja pemerintah daerah akan menjadi baik dan berkualitas juga”.

Sedangkan menurut Mahsun (2011 : 141) menyatakan bahwa kinerja adalah sebagai berikut :

“Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi dan apabila anggota/karyawannya baik dan berkualitas, maka kinerja pemerintah daerah akan menjadi baik dan berkualitas”

Indikator kinerja menurut Menurut Mahsun (2011 : 181) Pengukuran kinerja berdasarkan indikator alokasi biaya (ekonomis dan efisiensi) dan indikator kualitas pelayanan. Teknik seperti ini sering dimaksud dengan pengukuran 3E yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas.

1. Ekonomis adalah hubungan antara pasar dan masukan (*cost of input*). pengertian ekonomi (hemat/tepat guna) sering disebut kehematan yang mencakup juga pengelolaan secara hati-hati atau cermat (*prudency*) dan tidak ada pemborosan. Suatu kegiatan dikatakan ekonomi jika dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang tidak perlu.
2. Efisiensi (daya guna) mempunyai pengertian yang berhubungan erat dengan konsep produktivitas. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan menggunakan perbandingan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan (*cost of output*). Proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya (*spending well*). Jadi, pada dasarnya ada pengertian yang serupa antara efisiensi dan ekonomi karena keduanya mengkehendaki penghapusan atau penurunan biaya (*cost reduction*).
3. Efektivitas (hasil guna) merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. pengertian efektivitas ini pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan. kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan tersebut mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*).

2.1.3.2 Tujuan Pengukuran Kinerja

Menurut Mardiasmo (2009:122), tujuan sistem pengukuran kinerja adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengkomunikasikan strategi secara lebih baik “*top down* dan *botton up*.”
- b. Untuk mengukur kinerja finansial dan non finansial secara berimbang sehingga dapat ditelusuri perkembangan pencapaian strategi.

- c. Untuk mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan bawah serta memotivasi untuk mencapai *good congruence*.
- d. Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan yang rasional.”

Sedangkan menurut Mulyadi (2007:139) adalah sebagai berikut :

1. Untuk menentukan kontribusi suatu bagian dalam perusahaan terhadap organisasi perusahaan secara keseluruhan.
2. Untuk memberikan dasar bagi penilaian suatu prestasi manajer bagian dalam perusahaan tersebut.
3. Untuk memberikan motivasi bagi manajer agar mengoperasikan divisinya secara konsisten sehingga sesuai dengan tujuan pokok perusahaan secara keseluruhan.”

Menurut Mardiasmo (2009:121) mendefinisikan Sistem Pengukuran kinerja sektor publik sebagai berikut :

“Suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi menilai alat ukur material dan nonimaterial.”

Sedangkan menurut Adisasmita (2011:121) mendefinisikan pengukuran kinerja instansi pemerintah sebagai :

“Suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas dalam rangka menilai keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan (program) sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dalam rangka mewujudkan visi dan misi instansi pemerintah.”

2.1.3.3 Manfaat Pengukuran Kinerja

Menurut Mahsun (2011:146) manfaat pengukuran Kinerja antara lain :

1. Memastikan pemahaman para pelaksana akan ukuran yang digunakan untuk pencapaian kinerja.
2. Memastikan tercapainya rencana kinerja yang telah disepakati.
3. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kinerja dan membandingkan dengan rencana kerja serta melakukan tindakan untuk memperbaiki kinerja.

4. Memberikan penghargaan dan hukuman yang objektif atas prestasi pelaksana yang telah diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
5. Menjadi alat komunikasi antar bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.
6. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
7. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
8. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif.
9. Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan. Mengungkapkan permasalahan yang terjadi.

Sedangkan manfaat pengukuran kerja menurut Mardiasmo (2009:122) adalah sebagai berikut :

- a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen.
- b. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan.
- c. Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja.
- d. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) secara obyektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
- e. Sebagai alat komunikasi antar bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi.
- f. Membantu mengidentifikasikan apakah kepuasan pelanggan telah terpenuhi.
- g. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
- h. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif.”

2.1.3.4 Informasi Pengukuran Kerja

Menurut Mardiasmo (2004: 124), informasi yang digunakan untuk pengukuran kinerja di bagi dua yaitu :

1. Informasi *Financial*.

Penilaian laporan kinerja *financial* diukur berdasarkan pada anggaran yang telah dibuat. Penilaian tersebut dilakukan dengan menganalisis variansi (selisih atau perbedaan) antara kinerja actual dengan yang dianggarkan.

Analisis variansi pendapatan secara garis besar berfokus pada :

- a. Variansi Pendapatan (*revenue variance*)
- b. Variansi Pengeluaran (*expenditure variance*)

- Variansi belanja rutin (*recurrent expenditure variance*)
- Variansi pengeluaran (*capital expenditure variance*)

Setelah dilakukan variansi, maka dilakukan identifikasi sumber penyebab terjadinya variansi dengan menelusuri variansi tersebut hingga level manajemen paling bawah. Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui unit spesifik mana yang bertanggungjawab terhadap terjadinya variansi sampai tingkat manajemen yang paling bawah. Penggunaan variansi saja tidak cukup untuk mengukur kinerja, karena dalam analisis variansi masih mengandung keterbatasan (*constrain*). Keterbatasan analisis variansi masih diantaranya terkait dengan kesulitan menetapkan signifikansi besarnya variansi.

2. Informasi *Nonfinancial*

Informasi nonfinancial dapat dijadikan sebagai tolak ukur lainnya. Informasi nonfinancial dapat menambah keyakinan terhadap kualitas proses pengendalian manajemen. Teknik pengukuran kinerja yang komprehensif yang banyak dikembangkan oleh berbagai Negara dewasa ini adalah *balanced scorecard*. Dengan *balanced scorecard* kinerja organisasi diukur tidak hanya berdasarkan aspek finansialnya saja, akan tetapi juga aspek nonfinancial. Pengukuran dengan metode *balanced scorecard* melibatkan empat aspek, yaitu :

- a. Perspektif finansial
- b. Perspektif kepuasan pelanggan
- c. Perspektif efisiensi proses intern
- d. Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan

Jenis informasi nonfinancial dapat dinyatakan dalam bentuk variabel kunci. Variabel kunci adalah variabel yang mengindikasikan faktor-faktor yang menjadi sebab kesuksesan organisasi. Jika terjadi perubahan yang tidak diinginkan, maka variabel ini harus segera disesuaikan.

Menurut Bastian (2010:276) setiap organisasi biasanya tertarik pada pengukuran kinerja dalam aspek berikut :

1. Aspek *financial* (keuangan)
2. Kepuasan pelanggan
3. Operasi dan bisnis internal

4. Kepuasan pegawai
5. Kepuasan komunitas dan shareholders/stakeholders
6. Waktu”.

1. Aspek *financial* (keuangan)

Aspek *financial* meliputi anggaran atau *cash flow*. Aspek *financial* ini sangat penting diperhatikan dalam pengukuran kinerja, sehingga kondisi keuangan dapat dianalogikan sebagai aliran darah dalam tubuh manusia.

2. Kepuasan pelanggan

Dalam globalisasi perdagangan, peran dan posisi pelanggan sangat krusial dalam penentuan strategi perusahaan.

3. Operasi dan bisnis internal

Informasi ini diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh kegiatan organisasi untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi yang tercantum dalam skema strategis.

4. Kepuasan Pegawai

Dalam perusahaan yang banyak melakukan inovasi, peran strategis pegawai sungguh sangat nyata.

5. Kepuasan komunitas dan *Shareholders/Stakeholders*

Pengukuran kinerja perlu didesain untuk mengakomodasikan kepuasan para *Stakeholders*.

6. Waktu

Ukuran waktu juga merupakan variabel yang perlu diperhatikan dalam desain pengukuran kinerja, sehingga informasi yang dibutuhkan diharapkan relevan dan *Up-to-date*

2.1.3.5 Penilaian Kinerja Pemerintah

Pengertian penilaian kinerja banyak dikemukakan oleh para ahli, diantaranya menurut Rudianto (2006:311), yaitu :

“Penilaian kinerja adalah penentuan secara periodik efektivitas operasional suatu organisasi, bagian organisasi dan karyawannya berdasarkan sasaran, standar dan kriteria yang ditetapkan sebelumnya.”

Menurut Levine dkk. (1990). Dalam Tangkilisan (2008:35) mengemukakan tiga konsep yang dapat dijadikan acuan untuk mengukur kinerja organisasi publik yakni :

- a. “Responsivitas (*Responiveness*)
- b. *Responsibilitas (Responsibility)*
- c. *Akuntabilitas (Accountability)*”

- a. *Responsivitas (Responiveness)*

Responsivitas mengacu pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Semakin banyak kebutuhan dan keinginan masyarakat yang diprogramkan dan dijalankan oleh organisasi publik, maka kinerja organisasi tersebut akan dimulai semakin baik.

- b. *Responsibilitas (Responsibility)*

Responsibilitas menjelaskan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi dan peraturan serta kebijaksanaan organisasi. Semakin kegiatan organisasi publik itu dilaksanakan sesuai dengan prinsip, peraturan serta kebijaksanaan organisasi maka kinerja akan dilihat semakin baik.

- c. *Akuntabilitas (Accountability)*

Akuntabilitas mengacu pada seberapa besar pejabat politik dan kegiatan organisasi publik tunduk pada pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Dalam hal ini kinerja organisasi publik dinilai baik apabila seluruhnya, atau setidaknya sebagian besar kegiatannya didasarkan pada upaya untuk memenuhi harapan dan keinginan para wakil rakyat.

2.1.3.6 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Menurut Mardiasmo (2009:181) mengemukakan bahwa kinerja suatu organisasi dipengaruhi oleh faktor eksternal dan internal seperti berikut :

1. Faktor Eksternal terdiri dari : Faktor Politik, Faktor Ekonomi, Faktor Sosial
2. Faktor Internal terdiri dari : Tujuan Organisasi, Struktur Organisasi, Sumber daya Manusia, dan Budaya Organisasi.

Menurut Mahmudi (2010:20) faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja adalah:

1. Faktor Personal/Individual, meliputi : pengetahuan, keterampilan (skill), kemampuan, kepercayaan diri, motivasi, dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu.

2. Faktor kepemimpinan, meliputi : kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan dan dukungan yang diberikan manajer dan team leader.
3. Faktor tim, meliputi : kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan satu tim, kepercayaan sesama anggota tim, kekompakan dan keeratan anggota tim.
4. Faktor sistem, meliputi : sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi dan kultur kinerja dalam organisasi.
5. Faktor kontekstual (situasional), meliputi : tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal."

2.1.3.7 Indikator Kinerja Pemerintah Daerah

Pengukuran kinerja pemerintah daerah (Pemda) harus mencakup pengukuran kinerja keuangan dan non keuangan. pengukuran kinerja pemerintah daerah diarahkan pada masing-masing Dinas yang telah diberi wewenang mengelola sumberdaya sebagaimana bidangnya. sistem pengukuran dengan mengelola sumberdaya sebagaimana bidangnya. Sistem pengukuran dengan pendekatan *balanced scorecard*, *sosial benefit cost analysis*, dan *value for money* bisa memberikan hasil pengukuran kinerja yang lebih obyektif karena selain mempertimbangkan aspek finansial dan bersifat direct serta tangible juga memperhatikan aspek nonfinansial yang bersifat *indirect* dan *intangible* (Mahsun,2011:208).

Indikator Kinerja Menurut Mahsun (2011 : 181) disebut dengan 3E (Ekonomis, Efisiensi dan Efektivitas), berikut penjelasannya :

1. Ekonomis adalah hubungan antara pasar dan masukan (*cost of input*). pengertian ekonomis (hemat/tepat guna) sering disebut kehematan yang mencakup juga pengelolaan secara hati-hati atau cermat (*prudency*) dan tidak ada pemborosan. Suatu kegiatan dikatakan ekonomi jika dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang tidak perlu.
2. Efisiensi (daya guna) mempunyai pengertian yang berhubungan erat dengan konsep produktivitas. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan menggunakan perbandingan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan (*cot of output*). Proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja

tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya (*spending well*). Jadi, pada dasarnya ada pengertian yang serupa antara efisiensi dan ekonomi karena keduanya mengkehendaki penghapusan atau penurunan biaya (*cost reduction*).

3. Efektivitas (hasil guna) merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. pengertian efektivitas ini pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan. kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan tersebut mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*).

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.

Anggaran sebagai alat untuk melaksanakan strategi organisasi, harus dipersiapkan dengan sebaik-baiknya agar tidak terjadi bias atau penyimpangan. Pusat pertanggungjawaban merupakan bagian yang paling kompeten untuk menyiapkan anggaran karena merekalah yang paling dekat berhubungan langsung dengan aktivitas pelayanan masyarakat. Oleh karena itu, dalam proses penyusunan anggaran harus benar-benar diperhatikan karena anggaran pada instansi pemerintah merupakan suatu alat pertanggungjawaban.

Menurut Garrison & Noreen (2000) dalam (Mardiasmo, 2002; 61) menyatakan bahwa :

“Anggaran adalah rencana rinci tentang perolehan dan penggunaan sumber daya keuangan dan sumber daya lainnya untuk suatu periode tertentu. Anggaran juga merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metoda untuk mempersiapkan suatu anggaran. Pengertian tersebut mengungkapkan peran strategis anggaran dalam pengelolaan kekayaan sebuah organisasi publik”.

Menurut Mulyadi (2001;513) bahwa ada hubungan partisipasi anggaran dengan kinerja aparatur pemerintah daerah :

“Partisipasi dalam penyusunan anggaran berarti keikutsertaan operating manager dalam merumuskan bersama dengan komite anggaran mengenai rangkaian kegiatan dimasa yang akan datang yang akan ditempuh oleh operating manager yang bersangkutan dalam pencapaian sasaran anggaran. Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa partisipasi anggaran sebagai suatu proses dalam organisasi yang melibatkan para manajer dalam penentuan tujuan anggaran yang menjadi tanggungjawabnya atau penyusunan anggaran yang memungkinkan bawahan untuk bekerja sama menentukan rencana.

Menurut Anthony dan Govindarajan (2005;87) : mendefinisikan bahwa :

“Partisipasi dianggap sebagai sarana aktualisasi yang terbaik untuk para pekerja dalam rangka mengingatkan kualitas kinerja aparat pemerintah daerah kepada masing-masing tanggung jawab atas tugas yang diemban”

2.2.2 Pengaruh Komitmen Organisasi terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.

Dalam dunia kerja, komitmen seseorang terhadap profesinya maupun organisasi tempat bekerja seringkali menjadi isu yang sangat penting. Bahkan beberapa organisasi berani memasukan unsur komitmen sebagai persyaratan untuk memegang jabatan atau profesi yang ditawarkan dalam iklan lowongan-lowongan kerja, hal ini menunjukkan pentingnya komitmen di dalam dunia kerja. Komitmen kerja di organisasi maupun instansi tidak terlepas dari hubungan antara karyawan dengan pekerjaan atau profesi ditempat karyawan tersebut bekerja.

Pengaruh Komitmen Organisasi dengan Kinerja Instansi Pemerintah Daerah menurut Mahmudi (2010:22) dalam buku “Manajemen Kinerja Sektor Publik” adalah sebagai berikut:

Apabila setiap pegawai memiliki komitmen yang kuat untuk memberikan prestasi terbaiknya bagi negara dan pelayanan terbaik bagi masyarakat, maka tentunya

kinerja akan meningkat. Untuk mencapai kinerja yang tinggi, setiap pegawai hendaknya memiliki pertanyaan kepada dirinya sendiri “*apa yang bisa saya berikan kepada negara dan masyarakatku?*” Hal itu akan jauh berbeda dengan pertanyaan: “*apa yang harus aku lakukan untuk pimpinanku?*”.

Adapun Komitmen Organisasi dengan Kinerja Instansi Pemerintah Daerah menurut Aris dan ghozali, (2006:193) dalam buku “Akuntansi Keperilakuan” adalah sebagai berikut:

“Tingkat komitmen, baik komitmen dari organisasi atau perusahaan terhadap karyawan maupun antara karyawan terhadap organisasi serta perusahaan sangat diperlukan melalui komitmen yang telah ditetapkan dan akan tercipta iklim kerja yang professional. Sehingga semakin tinggi komitmen seseorang terhadap tugasnya maka akan semakin tinggi kinerja yang akan dihasilkan, yang menuju pada tingkat penilaian yang semakin tinggi.”

Nouri dan Parker (1996) dalam Putri (2013) mengemukakan bahwa pada konteks pemerintah daerah, pekerja yang memiliki komitmen organisasi yang tinggi, akan menggunakan informasi yang dimiliki untuk membuat anggaran menjadi relative lebih tepat. Adanya komitmen organisasi yang tinggi berimplikasi terjadinya senjangan anggaran dapat dihindari. Selain itu, komitmen organisasi merupakan alat bantu psikologis dalam menjalankan organisasinya untuk pencapaian kinerja yang diharapkan.

Mathieu & Zajac (1990) dalam Ferawati 2011 komitmen organisasi adalah ikatan keterkaitan individu dengan organisasi sehingga individu tersebut merasa memiliki organisasinya. Bentuk komitmen organisasi yang diduga mempunyai hubungan yang kuat dengan kinerja manajer adalah komitmen *affective*.

Dapat disimpulkan bahwa komitmen organisasi dengan Kinerja Instansi Pemerintah Daerah terdapat pengaruh yang positif dimana kinerja Instansi Pemerintah

Daerah yang baik pastinya dilatar belakangi oleh komitmen yang kuat. Komitmen organisasi yang buruk tidak menghasilkan kinerja yang tinggi. Jadi, semakin tinggi derajat komitmen organisasi semakin tinggi pula kinerja instansi pemerintah yang dicapainya.

Menurut Randall (1982) dalam Sumarno, (2005: 83) mengungkapkan bahwa:

“ komitmen organisasi yang tinggi akan meningkatkan kinerja yang tinggi pula. Oleh sebab itu individu yang memiliki komitmen yang kuat dalam organisasi maka semakin besar juga usaha mereka dalam menyelesaikan tugas-tugas pekerjaannya yang akan berimbas pada kinerja yang baik, yang akan berguna bagi organisasinya

2.2.3 Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Komitmen Organisasi terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Kota Bandung yang dapat mempengaruhi selain variabel yang sedang peneliti lakukan di antaranya dikutip dari beberapa sumber yang merupakan kontribusi variabel lain di luar variabel yang sedang diteliti oleh penulis, seperti budaya organisasi, gaya kepemimpinan, motivasi kinerja karyawan (Sardjito 2007, Sumarno 2005 dan Robbins 2008).

Penelitian yang relevansi dengan kinerja instansi pemerintah daerah dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2.1

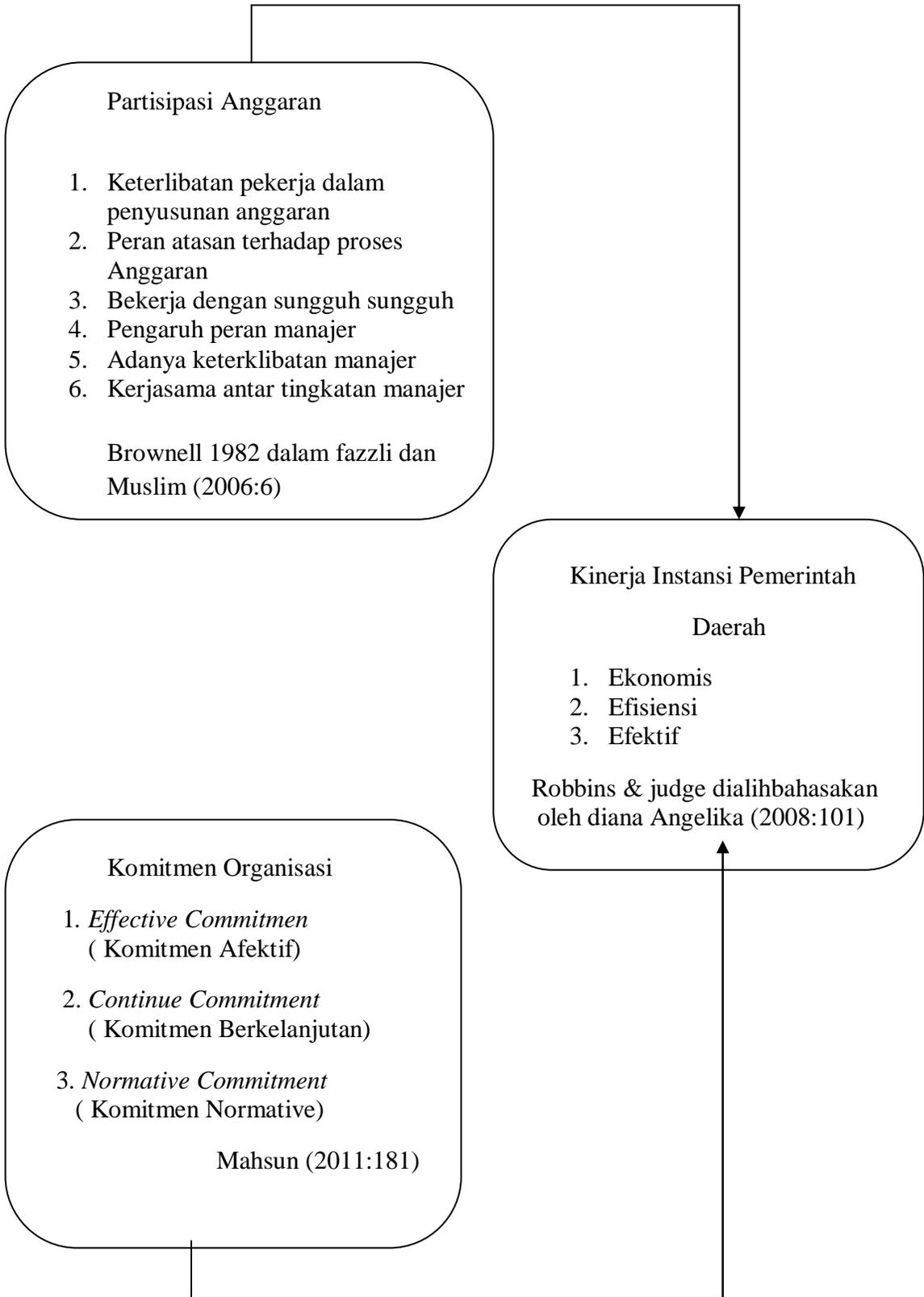
Peneliti	Judul Peneliti	Hasil Peneliti	Perbedaan
Sardjito dan	Pengaruh partisipasi	Adanya pengaruh	Peneliti

Muthaher (2007)	penyusunan anggaran terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah budaya organisasi dan komitmen organisasi sebagai variabel moderating	positif antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap aparat pemerintah daerah menunjukkan bahwa semakin tinggi partisipasi penyusunan anggaran maka akan semakin meningkatkan kinerja pemerintah daerah	menggunakan variabel independent budaya organisasi dan komitmen organisasi sedangkan penulis menggunakan variabel independent partisipasi anggaran dan komitmen organisasi
Randal 1990 dalam sumarno 2005	Pengaruh komitmen organisasi, gaya kepemimpinan dan job relevan information terhadap hubungan antara partisipasi anggaran dan kinerja manajerial	Terdapat pengaruh signifikan komitmen organisasi, gaya kepemimpinan dan job relevan information terhadap hubungan antara partisipasi anggaran dan kinerja manajerial	Peneliti hanya menggunakan dua variabel dependent yaitu partisipasi anggaran dan kinerja manajerial sedangkan penulis menggunakan satu variabel dependent yaitu kinerja instansi pemerintah daerah
Anggraeni (2009)	Pengaruh partisipasi anggaran dan komitmen organisasi terhadap kinerja SKPD pemerintah daerah labuhan batu	Tidak adanya pengaruh antara partisipasi anggaran dan komitmen organisasi terhadap kinerja SKPD daerah kota labuhan batu	Peneliti melakukan penelitian di pemerintah daerah labuan batu sedangkan penulis melakukan penelitian di pemerintahan kota bandung
Robbins dan Judge 2008	Pengaruh komitmen organisasi dan budaya organisasi terhadap motivasi kinerja karyawan	Terdapat Pengaruh signifikan komitmen organisasi dan budaya organisasi terhadap motivasi kinerja karyawan	Peneliti menggunakan variabel dependent motivasi kinerja karyawan sedangkan penulis menggunakan variabel dependent kinerja instansi pemerintah daerah

Wenda Nurul (2014)	Pengaruh komitmen organisasi dan budaya organisasi terhadap kinerja SKPD Kota Bandung	Partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja aparat dengan turut serta pada pegawai dalam proses penyusunan anggaran.	Peneliti melakukan penelitian di pemerintah kota Semarang Sedangkan penulis melakukan penelitian di pemerintah kota Bandung
Nouri parker 1996 dalam putri 2013	Pengaruh partisipasi anggaran, komitmen organisasi , gaya kepemimpinan terhadap kinerja manajerial	Terdapat pengaruh signifikan positif antara komitmen organisasi dan gaya kepemimpinan terhadap kinerja manajerial	Peneliti menggunakan variabel independent partisipasi anggaran , komitmen organisasi dan gaya kepemimpinan dan sedangkan penulis menggunakan variabel independen partisipasi anggaran dan komitmen organisasui

Berdasarkan kerangka pemikiran dan juga didasari oleh penelitian sebelumnya, peneliti ini merupakan penelitian pengembangan dari penelitian sebelumnya yang bertujuan untuk memberikan bukti empiris mengenai pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Komitmen Organisasi terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.

Dari kerangka pemikiran di atas maka dapat digambarkan alur hubungan antara Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Komitmen Organisasi terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam paradigma penelitian sebagai berikut:



2.3 Hipotesis Penelitian

Menurut Sugiyono (2010:93) mengungkapkan bahwa pengertian hipotesis adalah sebagai berikut:

“hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, oleh karena itu rumusan masalah penelitian biasanya disusun dalam bentuk kalimat pertanyaan”.

Hipotesis penelitian dapat diartikan sebagai jawaban yang bersifat sementara terhadap masalah penelitian, sampai terbukti melalui data yang terkumpul dan harus diuji secara empiris. Maka berdasarkan landasan teori dan kerangka pemikiran yang telah diuraikan sebelumnya maka dalam penelitian ini, rumusan hipotesis penelitian yang diajukan penulis adalah sebagai berikut:

Hipotesis 1 Partisipasi Anggaran berpengaruh terhadap Kinerja Instansi
Pemerintah Daerah.

Hipotesis 2 Komitmen Organisasi berpengaruh terhadap Kinerja Instansi
Pemerintah Daerah.

Hipotesis 3 Partisipasi Anggaran dan Komitmen Organisasi berpengaruh
terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.