

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)**

##### **2.1.1 Teori Agensi dalam Pemerintahan**

Teori keagenan adalah hubungan antara dua pihak atau lebih, dimana satu pihak (*agent*) setuju untuk bertindak dengan persetujuan pihak yang lain (*principal*). Zimmerman dalam (Syafitri, 2012), mengatakan bahwa *agency problem* muncul ketika prinsipal mendelegasikan kewenangan pengambilan keputusan kepada agen. Menurut Meiser dalam (Syafitri, 2012), hubungan keagenan ini menyebabkan dua permasalahan, yaitu adanya informasi asimetris dimana agen secara umum memiliki lebih banyak informasi dari prinsipal dan terjadi konflik kepentingan akibat ketidaksamaan tujuan, dimana agen tidak selalu bertindak sesuai dengan tujuan kepentingan prinsipal. Dengan demikian, *agency problem* muncul karena agen muncul karena agen mempunyai informasi yang lebih baik, berkesempatan untuk mengambil keputusan atau bertindak sesuai dengan kepentingannya tanpa menghiraukan kepentingan *principal*.

Zimmerman dalam (Syafitri, 2012) menyatakan bahwa *agency problem* terjadi pada semua organisasi. Pada perusahaan *agency problem* terjadi antara pemegang saham sebagai *principal* dan manajemen sebagai *agent*. Pada sektor pemerintahan *agency problem* terjadi antara pejabat yang terpilih rakyat sebagai *agent* dan para pemilih (masyarakat) sebagai *principal*. Pejabat pada pemerintahan sebagai pihak yang menyelenggarakan pelayanan publik, memiliki lebih banyak informasi sehingga dapat melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan kepentingan rakyat sebagai *principal* seperti menggunakan kepentingan pribadi, termasuk korupsi.

Menurut Lane dalam (Halim et. all, 2006) juga menyatakan bahwa teori keagenan dapat diterapkan dalam organisasi sektor publik Masalah keagenan yang terjadi pada pemerintahan, yaitu antara eksekutif dan legislatif dan antara legislatif dengan publik. Dalam hubungan keagenan antara eksekutif dan legislatif, eksekutif sebagai *agent* dan legislatif sebagai *principal*. Dalam hal ini, legislator

ingin dipilih kembali, dan agar terpilih kembali, legislator mencari program dan *project* yang membuatnya populer di mata konstituen.

Dalam hubungan keagenan antara legislatif sebagai agen publik sebagai principal, Von Hagen dalam (Halim et. all, 2006) berpendapat bahwa hubungan prinsipal-agen yang terjadi antara pemilih (*voters*) dan legislatif pada dasarnya menunjukkan bagaimana *voters* memilih politisi untuk membuat keputusan-keputusan tentang belanja publik untuk mereka dan mereka memberikan dana dengan membayar pajak. Ketika pejabat kemudian terlibat dalam pembuatan keputusan atas pengalokasian belanja dalam anggaran, maka diharapkan dapat mewakili kepentingan atau preferensi prinsipal atau pemilihnya. Pada kenyataannya pejabat sebagai agen selalu memiliki kepentingan yang sama dengan publik.

### **2.1.2 Pengertian Anggaran**

Menurut Rudianto dalam (Valentina, 2010), anggaran adalah rencana kerja organisasi di masa mendatang yang diwujudkan dalam bentuk kuantitatif, formal dan sistematis. Menurut Prawironegoro dan Purwanti dalam (Valentina, 2010), ada beberapa pengertian anggaran antara lain sebagai berikut :

1. Anggaran dapat berupa anggaran fisik dan anggaran keuangan. Anggaran lazim disebut rencana kerja yang dituangkan secara tertulis dalam bentuk angka-angka keuangan, lazim disebut anggaran formal.
2. Anggaran lazim disebut *perencanaan dan pengendalian laba*, yaitu proses yang ditunjukkan untuk membantu manajemen dalam perencanaan dan pengendalian yang efektif.
3. Anggaran ialah suatu perencanaan laba strategis jangka panjang, suatu perencanaan taktis laba jangka pendek; suatu sistem akuntansi tanggung jawab; suatu penggunaan prinsip pengecualian yang berkesinambungan, sebagai alat untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi.
4. Anggaran ialah rencana tentang kegiatan perusahaan yang mencakup berbagai kegiatan operasional yang saling berkaitan dan saling mempengaruhi satu

sama lain sebagai pedoman untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi. Pada umumnya disusun secara tertulis.

5. Anggaran dapat dianggap sebagai sistem yang memiliki kekhususan tersendiri atau sebagai subsistem yang memerlukan hubungan dengan subsistem lain yang ada dalam suatu organisasi atau perusahaan.
6. Anggaran dianggap sebagai sistem yang otonom karena mempunyai sasaran serta cara-cara kerja tersendiri yang merupakan satu kebulatan dan yang berbeda dengan sasaran serta cara kerja sistem lain yang ada dalam perusahaan; anggaran sekaligus juga disebut sub-sistem.
7. Anggaran sebagai suatu sistem terdiri dari tiga lapisan yaitu : inti sistem, sub-sistem penunjang, dan sub-sistem lingkungan. *Inti sistem* ialah sasaran laba; *sub-sistem penunjang* ialah berbagai aktivitas yang membantu kelancaran kerjanya sistem seperti struktur organisasi, administrasi, analisis data, angka-angka standar dan sebagainya. *Sub-sistem lingkungan* ialah lingkungan eksternal organisasi seperti ekonomi, sosial, politik, budaya, dan sebagainya yang mempengaruhi bekerja suatu sistem organisasi.
8. Anggaran atau *budget* adalah sama dengan *profit planning*. Perencanaan laba meliputi : perencanaan penjualan, perencanaan produksi, perencanaan penggunaan bahan baku, perencanaan pembelian bahan baku, perencanaan tenaga kerja langsung, perencanaan biaya overhead, perencanaan biaya pemasaran, perencanaan biaya umum dan administrasi, dan seterusnya. Model tersebut pada umumnya disebut *anggaran berkala yang lengkap* atau *master budget*.

### **2.1.3 Pengertian Anggaran Sektor Publik (Pemerintah)**

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, 2010) 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, 2010) 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, 2010) anggaran sektor publik penting karena beberapa alasan berikut:

1. Anggaran merupakan alat pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, menjalin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
2. 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*.
3. 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, 2010) 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 Measurment 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, 2010) 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 Apropriation*.  
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 (*hyden 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. Proses penyusunan anggaran mempunyai empat tujuan seperti yang dikemukakan oleh (Mardiasmo, 2010) adalah sebagai berikut :

1. Membantu pemerintah mencapai tujuan fiskal dan meningkatkan koordinasi antar bagian dalam lingkungan pemerintah.
2. Membantu menciptakan efisiensi dan keadilan dalam menyediakan barang dan jasa publik melalui proses pemrioritasan.
3. Memungkinkan bagi pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja.
4. 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.

#### **2.1.4 Jenis-Jenis Anggaran Sektor Publik (Pemerintah)**

Menurut (Mardiasmo, 2010) Anggaran sektor publik dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Anggaran operasional

Anggaran operasional digunakan untuk merencanakan kebutuhan sehari-hari dalam menjalankan pemerintahan. Pengeluaran pemerintah yang dapat dikategorikan dalam anggaran operasional adalah belanja rutin. Belanja rutin (*recurrent expenditure*) adalah pengeluaran yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan tidak dapat menambah aset atau kekayaan bagi pemerintah. Secara umum, pengeluaran yang masuk kategori anggaran operasional antara lain; belanja administrasi umum dan belanja operasi dan pemeliharaan.

2. Anggaran modal

Anggaran modal menunjukkan rencana jangka panjang dan pembelanjaan atas aktiva tetap seperti gedung, peralatan, kendaraan, perabot dan sebagainya. Pengeluaran modal yang besar biasanya dilakukan dengan menggunakan pinjaman. Belanja investasi/modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan pemerintah dan selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan pemeliharaannya.

## **2.2. Partisipasi dalam Penyusunan Anggaran**

### **2.2.1. Pengertian Partisipasi dalam Penyusunan Anggaran**

Partisipasi adalah keterlibatan individu yang bersifat mental dan emosional dalam situasi kelompok bagi pencapaian tujuan bersama dan berbagi tanggungjawab bersama. Partisipasi yang diberikan oleh individu bukan hanya aktivitas fisik tetapi juga sisi psikologis, yaitu seberapa besar pengaruh yang dianggap memiliki seseorang dalam pengambilan keputusan.

Dalam konteks penganggaran, Brownell (1982) menjelaskan bahwa partisipasi merupakan suatu proses yang melibatkan individu-individu secara langsung di dalamnya dan mempunyai pengaruh terhadap penyusunan tujuan anggaran yang prestasinya akan dinilai dan kemungkinan akan dihargai atas dasar pencapaian tujuan anggaran mereka. Partisipasi tersebut menunjukkan adanya interaksi antara para karyawan dengan atasannya, dan para karyawan melakukan aktivitas yang diperlukan mulai dari awal penyusunan anggaran, negosiasi, penetapan anggaran akhir dan revisi anggaran yang diperlukan.

Nurchayani (2010) mendefinisikan partisipasi anggaran secara terperinci sebagai berikut :

1. Se jauh mana anggaran dipengaruhi oleh keterlibatan para pengurus.
2. Alasan-alasan pihak manajer pada saat anggaran diproses.
3. Keinginan memberikan partisipasi anggaran kepada pihak manajer tanpa diminta.
4. Se jauh mana manajer mempunyai pengaruh dalam anggaran akhir.
5. Kepentingan manajer dalam partisipasinya terhadap anggaran.
6. Anggaran didiskusikan antara pihak manajer puncak dengan manajer pusat pertanggungjawaban pada saat anggaran disusun.

Ketika seseorang karyawan terlibat dalam pengambilan keputusan penganggaran seperti yang dijelaskan di atas, maka ia akan termotivasi dalam situasi kelompok karena diberi kesempatan untuk mewujudkan inisiatif dan daya kreatifitas. Tujuan bersama akan lebih mudah tercapai sehingga ada keterlibatan secara pribadi dan kesediaan untuk menerima tanggungjawab masing-masing. Rasa tanggung jawab ini pada akhirnya akan memperkuat kreativitas manajer yang bersangkutan.

Widanarta dalam (Mattola, 2011) menyebutkan bahwa partisipasi anggaran dapat mempengaruhi sikap/usaha pencapaian sasaran dari kinerja manajer karena beberapa hal, di antaranya :

1. Para manajer diberi kesempatan mengembangkan dan menerapkan pengetahuannya/kemampuannya.

2. Anggaran disusun sesuai dengan kemampuan suatu bagian
3. Dapat ditetapkan tingkat sasaran yang realistis
4. Ditetapkan anggaran/tingkat sasaran yang sesuai dengan aspek yang dapat dikendalikan oleh manajer.
5. Menerima target anggaran yang ditetapkan sebagai dasar penilaian kinerja.

Meski demikian, kemanfaatan partisipasi dalam penyusunan anggaran tidak akan dapat diperoleh bila manajemen puncak atau setiap atasan tidak sungguh-sungguh dalam memandang arti penting dari partisipasi bawahan.

Dengan kata lain partisipasi bawahan dianggap sebagai formalitas belaka yang tidak memberikan masukan berarti. Situasi seperti ini dapat terjadi dalam praktek, yang oleh Argyris dalam (Mattola, 2011) disebut *pseudoparticipations*. *Pseudoparticipation* ini dapat diatasi bila manajemen puncak memberikan perhatian yang tinggi pada proses penganggaran sebagai salah satu proses manajemen terpenting untuk mencapai keberhasilan.

### **2.2.2 Keunggulan dan Kelemahan Partisipasi Anggaran**

Keunggulan dari partisipasi anggaran mempunyai dampak yang positif terhadap motivasi manajerial (Anthony dan Govindarajan, 2011), yaitu:

1. Kemungkinan ada penerimaan yang lebih besar atas cita-cita anggaran jika anggaran dipandang berada dalam kendali pribadi manajer, dibandingkan bila dipaksakan secara eksternal. Hal ini mengarah pada komitmen pribadi yang lebih besar untuk mencapai cita-cita tersebut.
2. Hasil penyusunan anggaran partisipasi adalah pertukaran informasi yang efektif. Besar anggaran yang telah disetujui merupakan hasil dari keahlian dan pengetahuan pribadi dari pembuat anggaran, yang paling dekat dengan lingkungan produk atau pasar. Lebih lanjut lagi, pembuat anggaran mempunyai pemahaman yang lebih jelas mengenai pekerjaan mereka melalui interaksi dengan atasan selama fase peninjauan dan persetujuan.

Selain memiliki keunggulan, partisipasi anggaran juga memiliki kelemahan. Menurut (Hansen dan Mowen, 2013) kelemahan dari suatu partisipasi anggaran antara lain:

1. Menetapkan standar yang terlalu tinggi atau terlalu rendah  
Persiapan anggaran yang terlalu ketat memastikan akan ada kegagalan dalam mencapai standar dan akan membuat rasa frustrasi bagi manajer. Rasa frustrasi ini juga dapat mengarah pada kinerja yang buruk. Namun jika terlalu mudah untuk dicapai juga tidak baik karena dapat membuat manajer kehilangan minat dalam bekerja dan kinerja bisa turun. Jadi, dalam anggaran partisipasi diharapkan para manajer dapat menentukan tujuan yang tinggi namun dapat dicapai.
2. Membuat kelonggaran dalam anggaran  
Partisipasi anggaran juga ditakutkan dapat menimbulkan adanya kelonggaran dalam anggaran (*budgetary slack*), yaitu para manajer menentukan pendapatan terlalu rendah dengan biaya yang tinggi.
3. Partisipasi semu  
Dengan menggunakan sistem partisipasi ini adalah ketika manajer puncak menerapkan pengendalian total atas proses penganggaran, sehingga hanya mencari partisipasi palsu dari para manajer tingkat bawah atau biasa dikenal dengan partisipasi semu.

Partisipasi penganggaran secara terperinci terdiri dari 6 indikator (Milani dalam Utama 2013), yaitu:

1. Sejauh mana anggaran dipengaruhi oleh keterlibatan para pengurus.
2. Alasan-alasan penolakan pihak manajer pada saat anggaran diproses.
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 pertanggungjawaban pada saat anggaran disusun.

## 2.3. Pelimpahan Wewenang

### 2.3.1 Pengertian Pelimpahan Wewenang

Menurut (Maharani, 2009) pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut (Hasibuan, 2011) pelimpahan wewenang adalah memberikan sebagian pekerjaan atau wewenang oleh delegator (pemberi wewenang) kepada *delegate* (penerima wewenang) untuk dikerjakannya atas nama *delegator*. (Handoko, 2013) menyatakan pelimpahan wewenang adalah proses dimana para manajer mengalokasikan wewenang kebawah kepada orang-orang yang melapor kepadanya.

Terdapat dua pandangan mengenai sumber wewenang (Handoko, 2013) yaitu:

#### 1. Pandangan Klasik atau Teori Formal

Pandangan wewenang formal menyebutkan bahwa wewenang adalah dianugerahkan, wewenang ada karena seseorang diberi atau dilimpahi atau diwarisi hal tersebut. Pandangan ini menganggap bahwa wewenang berasal dari tingkat masyarakat yang sangat tinggi dan kemudian hukum dari tingkat ke tingkat. Jadi, pandangan ini menelusuri sumber tertinggi dari wewenang keatas sampai sumber terakhir, di mana untuk organisasi perusahaan pemilik atau pemegang saham.

#### 2. Teori Penerimaan

Teori penerimaan berpendapat bahwa wewenang seseorang timbul hanya bila hal itu diterima oleh kelompok atau individu kepada siapa wewenang tersebut dijalankan. Pandangan ini menyatakan kunci dasar wewenang ada alam yang dipengaruhi (*influencee*) bukan yang mempengaruhi (*influencer*). Jadi wewenang itu ada atau tidak tergantung pada penerima (*receiver*) yang memutuskan untuk menerima atau menolak. Persyaratan agar seseorang

bersedia menerima komunikasi yang bersifat kewenangan menurut Barnard dalam (Handoko, 2013) adalah:

- a. Bawahan dapat memahami apa yang diinginkan atau dikomunikasikan oleh pimpinan atau atasan.
- b. Bawahan memutuskan untuk menjalankan apa yang diperintahkan oleh atasannya, dia meyakini bahwa apa yang diperintahkan konsisten atau tidak bertentangan dengan rencana rencana pencapaian tujuan organisasi.
- c. Bawahan memutuskan untuk menjalankan apa yang diperintahkan oleh atasannya, dia meyakini bahwa apa yang diperintahkan konsisten mendukung nilai, misi, maupun motif pribadi atau kelompoknya.
- d. Bawahan mampu secara mental maupun fisik menjalankan apa yang diperintahkan.

### **2.3.2 Prinsip Pelimpahan Wewenang**

Stoner dalam (Handoko, 2013) memberikan prinsip klasik mengenai dasar agar pelimpahan wewenang efektif, yaitu:

#### **1. Prinsip Skalar (*Skalar Principle*)**

Prinsip Skalar merujuk kepada pedoman bahwa dalam sebuah proses pelimpahan wewenang harus ada garis wewenang yang jelas dari hierarkiyang tertinggi hingga hierarki yang terendah. Garis wewenang yang jelas akan memberikan kemudahan mengenai kepada siapa pelimpahan harus diberikan, siapa yang akan memberikan pelimpahan, dan kepada siapa pertanggungjawaban harus dilakukan. Garis wewenang ini juga dimaksudkan agar:

- a. Kesenjangan (*gap*) yaitu tugas-tugas tidak ada penanggung jawabnya.
- b. Tumpang tindih (*overlaps*) yaitu tanggung jawab atas tugas yang sama diberikan kepada lebih dari satu orang individu.
- c. Perintah berganda (*split of command*) di mana tanggung jawab atas tugas yang sama diberikan kepada lebih dari satu satuan organisasi. Bila hal-hal ini terjadi akan menimbulkan kebalauan wewenang dan akuntabilitas.

## 2. Prinsip Kesatuan Perintah (*Unity of Command*)

Prinsip kesatuan perintah menyatakan bahwa setiap bawahan dalam organisasi seharusnya melaporkan kepada seorang atasan. Pelaporan kepada lebih dari satu atasan membuat individu mengalami kesulitan untuk mengetahui kepada siapa pertanggung jawaban diberikan dan instruksi mana yang harus diikuti. Disamping itu, bawahan dapat menghindari tanggung jawab atas pelaksanaan tugas yang jelek dengan alasan banyaknya tugas dari atasan lain.

## 3. Tanggung Jawab, Wewenang dan Akuntabilitas

Prinsip ini menyatakan bahwa:

- a. Organisasi dapat menggunakan sumber daya-sumber dayanya dengan lebih efisien, tanggung jawab untuk tugas-tugas tertentu diberikan ke tingkatan organisasi yang paling bawah di mana ada cukup kemampuan dan informasi untuk menyelesaikannya.
- b. Konsekuensi wajar peranan tersebut adalah bahwa setiap individu dalam organisasi untuk melaksanakan tugas yang dilimpahkan kepadanya dengan efektif, dia harus diberi wewenang secukupnya.
- c. Bagian penting dari delegasi tanggung jawab dan wewenang adalah akuntabilitas penerimaan tanggung jawab dan wewenang berarti individu juga setuju untuk menerima tuntunan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas. Bagi manajer, selain harus mempertanggungjawabkan tugas-tugasnya sendiri, juga harus mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas bawahannya.

## 2.4. Motivasi

### 2.4.1 Definisi Motivasi

Aktivitas manusia sangat ditentukan oleh dorongan, baik dorongan yang datang dari dalam dirinya sendiri maupun dorongan yang datang dari luar. Apabila dorongan tersebut tinggi dan positif, maka hasil dari aktivitasnya akan mendapatkan nilai yang lebih baik. Tetapi sebaliknya, apabila dorongan tersebut

rendah dan negatif, maka hasilnya akan kurang baik. Dorongan tersebut biasa disebut motivasi.

Istilah motivasi (*motivation*) berasal dari bahasa latin, yakni *movere*, yang berarti “menggerakkan” (*to move*). Motivasi mempengaruhi jenis penyesuaian yang dilakukan oleh karyawan dalam suatu organisasi. Adapun macam-macam rumusan untuk istilah motivasi, seperti yang diungkapkan oleh Mitchell (Winardi, 2011), Motivasi merupakan hal yang mengkaji tentang bagaimana caranya mengarahkan daya potensi bawahan agar mau bekerja secara produktif sehingga dapat mencapai dan mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan. Motivasi kerja terdiri dari dua kata, yaitu motivasi dan kerja.

Menurut (Robbins, 2010), mengatakan: Motivasi adalah kesediaan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi untuk tujuan organisasi yang dikondisikan oleh kemampuan upaya itu sendiri dalam memenuhi beberapa kebutuhan individual. Kebutuhan terjadi apabila tidak ada keseimbangan antara apa yang dimiliki dan apa yang diharapkan. Dorongan merupakan kekuatan mental yang berorientasi pada pemenuhan harapan dan pencapaian tujuan. Dan tujuan adalah sasaran atau hal yang ingin dicapai oleh seorang individu.

Sedangkan menurut (Hasibuan, 2011): Motivasi berasal dari kata dasar motif, yang mempunyai arti suatu perangsang, keinginan dan daya gerak kemauan bekerja seseorang. Motivasi adalah pemberian daya penggerak yang menciptakan kegairahan kerja seseorang agar mereka mau bekerjasama dengan efektif dan terintegrasi dengan segala upayanya untuk mencapai kepuasan. Menurut (Robbins *et.al*, 2010), motivasi adalah: *Motivation as a the process that account for an individual's intensity, direction, and persistence of effort attaining a goal. While general motivation is concerned with effort toward any goal, we'll narrow the focus to organizational goals in order to reflect our singular interest in wrok-related behavior.*

Sedangkan menurut (Siagian, 2011), motivasi adalah dorongan untuk berbuat semaksimal mungkin dalam melaksanakan tugasnya demi mencapai keberhasilan dan tujuan organisasi, sehingga kepentingan pribadi karyawanpun akan terpelihara pula. Menurut (Rivai, 2011), motivasi adalah serangkaian sikap dan nilai-nilai yang mempengaruhi individu untuk mencapai hal yang spesifik sesuai dengan tujuan individu. Sikap dan nilai tersebut merupakan suatu yang *invisible* yang memberikan kekuatan untuk mendorong individu bertingkah laku dalam mencapai tujuan. Dorongan tersebut terdiri dari dua komponen, yaitu arahan perilaku (kerja untuk mencapai tujuan), dan kekuatan perilaku (seberapa kuat usaha individu dalam bekerja).

Dengan demikian jelaslah bahwa motivasi selalu berhubungan dengan kebutuhan, keinginan, dan dorongan, sekaligus menjadi penyebab seorang karyawan berusaha mencapai tujuan tertentu, dan berperilaku memelihara dan mengendalikan kegiatan-kegiatan yang harus dilaksanakan dalam suatu organisasi. Selain itu, dapat disimpulkan bahwa motivasi kerja adalah:

1. Sebagai suatu kondisi yang menggerakkan manusia ke arah suatu tujuan tertentu.
2. Suatu keahlian dalam mengarahkan karyawan dan perusahaan agar mau bekerja secara berhasil, sehingga keinginan karyawan dan tujuan perusahaan sekaligus tercapai.
3. Sebagai inisiasi dan pengarahan tingkah laku. Pelajaran motivasi sebenarnya merupakan pelajaran tingkah laku.
4. Sebagai energi untuk membangkitkan dorongan dalam diri.
5. Sebagai kondisi yang berpengaruh membangkitkan, mengarahkan, dan memelihara perilaku yang berhubungan dengan lingkungan kerja.

#### **2.4.2 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Motivasi**

Motivasi kerja akan ditentukan oleh perangsangnya. Perangsang yang dimaksud merupakan mesin penggerak motivasi tenaga kerja, sehingga menimbulkan

pengaruh perilaku individu tenaga kerja yang bersangkutan. Sager yang dikutip oleh (Siswanto S, 2010) mengemukakan unsur penggerak motivasi, antara lain:

1. Prestasi (*Achievement*)
2. Penghargaan (*Recognition*)
3. Tantangan (*Challenge*)
4. Tanggung jawab (*Responsibility*)
5. Pengembangan (*Development*)
6. Keterlibatan (*Involvement*)
7. Kesempatan (*Opportunity*)

Tiga aspek utama yang mempengaruhi motivasi kerja karyawan menurut (Mangkunegara, 2010), yaitu:

1. Perbedaan karakteristik individu meliputi kebutuhan, minat, sikap, dan nilai.
2. Perbedaan karakteristik pekerjaan. Hal ini berhubungan dengan persyaratan jabatan untuk setiap pekerjaan, yang menuntut penempatan pekerjaan sesuai dengan bidang keahliannya.
3. Perbedaan karakteristik organisasi (lingkungan kerja) yang meliputi peraturan kerja, iklim kerja, dan budaya kerja yang disepakati.

Motivasi akan memicu diri karyawan untuk dapat bekerja dengan lebih keras. Oleh karena itu, perusahaan atau organisasi harus mengetahui kebutuhan dan harapan para karyawannya agar dapat memotivasi karyawan sehingga akan lebih mudah untuk organisasi menempatkan karyawan pada posisi yang tepat untuk mencapai tujuan organisasi bersama. Walaupun memotivasi seorang pekerja adalah hal yang rumit, karena itu melibatkan faktor-faktor individual dan organisasional.

Menurut (Gomez, 2010) yang tergolong pada faktor-faktor yang mempengaruhi motivasi yang sifatnya individual, yaitu kebutuhan (*needs*), tujuan (*goals*), sikap (*attitudes*), dan kemampuan-kemampuan (*abilities*). Sedangkan yang tergolong pada faktor-faktor yang berasal dari organisasional meliputi pembayaran atau gaji

(*pay*), keamanan pekerjaan (*job security*), sesama pekerja (*co-workers*), pengawasan (*supervisor*), pujian (*praise*), dan pekerjaan itu sendiri (*job it self*)”.

Sedangkan menurut model kaitan imbalan dengan prestasi dalam (Siagian, 2011) motivasi seorang karyawan sangat dipengaruhi faktor yang bersifat internal maupun eksternal. Yang termasuk faktor internal adalah:

1. Persepsi seseorang mengenai diri sendiri.
2. Harga diri.
3. Harapan pribadi.
4. Kebutuhan.
5. Keinginan.
6. Kepuasan kerja.
7. Prestasi kerja yang dihasilkan.

Sedangkan faktor-faktor eksternal yang turut mempengaruhi motivasi seseorang antara lain:

1. Jenis dan sifat pekerjaan.
2. Kelompok kerja dimana seseorang bergabung.
3. Organisasi tempat bekerja.
4. Situasi lingkungan pada umumnya.
5. Sistem imbalan yang berlaku dan cara penerapannya.

Sehingga, dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi motivasi adalah persepsi, keinginan, kebutuhan, harapan, dan harga diri yang keseluruhannya itu adalah merupakan faktor internal yang berasal dari dalam diri karyawan. Sementara faktor eksternal yaitu kondisi kerja, lingkungan serta organisasi tempat ia bekerja. Sistem imbalan juga menjadi faktor yang cukup berperan dalam meningkatkan motivasi karyawan.

### 2.4.3 Tujuan dan Alat-alat Motivasi

(Suwatno, 2010) mengemukakan beberapa tujuan pemberian motivasi sebagai berikut:

1. Meningkatkan moral dan kepuasan kerja karyawan.
2. Meningkatkan produktivitas kerja karyawan.
3. Mempertahankan kestabilan kerja karyawan.
4. Meningkatkan kedisiplinan karyawan.
5. Mengefektifkan pengadaan karyawan.
6. Meningkatkan loyalitas, kreatifitas, dan partisipasi karyawan.
7. Meningkatkan kesejahteraan karyawan.
8. Mempertinggi rasa tanggung jawab karyawan terhadap tugas-tugasnya.
9. Meningkatkan efisiensi penggunaan alat-alat dan bahan baku.

Adapun alat-alat motivasi yang dapat diberikan kepada para karyawan adalah:

1. *Material Incentive*

*Material incentive* merupakan alat motivasi yang diberikan kepada karyawan yang bersifat material sebagai imbalan prestasi yang diberikan. Yang termasuk alat motivasi ini antara lain upah, barang-barang berharga, dan hal sejenisnya.

2. *Non Material Incentive*

*Non Material Incentive* merupakan alat motivasi yang berbentuk non materi. Yang termasuk alat motivasi ini antara lain penempatan kerja yang tepat dan sesuai keahlian karyawan, latihan yang sistematis, promosi yang objektif, pekerjaan yang terjamin, piutang jasa, pujian, dan hal yang sejenisnya.

### 2.4.4 Asas-asas Motivasi

Menurut (Hasibuan, 2011) menjelaskan beberapa asas motivasi, yaitu sebagai berikut:

1. Asas Mengikutsertakan

Asas mengikutsertakan maksudnya mengajak bawahan untuk ikut serta berpartisipasi dan memberikan kesempatan kepada mereka untuk mengajukan ide-ide dan rekomendasi dalam proses pengambilan keputusan.

## 2. Asas Komunikasi

Asas ini berarti mengkomunikasikan atau menginformasikan secara jelas tentang tujuan yang ingin dicapai, cara mengerjakannya, dan kendala-kendala yang dihadapi. Dengan asas ini, maka motivasi kerja bawahan akan meningkat.

## 3. Asas Pengakuan

Asas pengakuan maksudnya memberikan penghargaan dan pengakuan yang tepat serta wajar kepada bawahan atas prestasi kerja yang dicapainya.

## 4. Asas Wewenang yang Didelegasikan

Maksud asas ini adalah mendelegasikan sebagian wewenang serta kebebasan karyawan untuk mengambil keputusan dan berkeaktifitas serta melakukan tugas-tugas atasan atau manajer.

## 5. Asas Perhatian Timbal Balik

Asas motivasi ini memiliki arti memotivasi bawahan dengan mengemukakan keinginan atau harapan kita kepada mereka, memahami serta berusaha memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang diharapkan bawahan dari perusahaan.

### **2.4.5 Indikator Motivasi Kerja**

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan indikator motivasi dari teori Maslow. Teori hirarki kebutuhan dari Abraham Maslow menurut (Sofyandi dan Garniwa, 2011). terdiri dari:

#### 1. Kebutuhan fisiologis (*Physiological-need*)

Kebutuhan Fisiologis Kebutuhan fisiologis merupakan hirarki kebutuhan manusia yang paling dasar yang merupakan kebutuhan untuk dapat hidup seperti makan, minum, perumahan, oksigen, tidur dan sebagainya.

#### 2. Kebutuhan rasa aman (*Safety-need*)

Apabila kebutuhan fisiologis relatif sudah terpuaskan, maka muncul kebutuhan yang kedua yaitu kebutuhan akan rasa aman. Kebutuhan akan rasa aman ini meliputi keamanan akan perlindungan dari bahaya kecelakaan kerja, jaminan akan kelangsungan pekerjaannya dan jaminan akan hari tuanya pada saat mereka tidak lagi bekerja.

### 3. Kebutuhan sosial (*Social-need*)

Jika kebutuhan fisiologis dan rasa aman telah terpenuhi secara minimal, maka akan muncul kebutuhan sosial, yaitu kebutuhan untuk persahabatan, afiliasi dan interaksi yang lebih erat dengan orang lain. Dalam organisasi akan berkaitan dengan kebutuhan akan adanya kelompok kerja yang kompak, supervisi yang baik, rekreasi bersama dan sebagainya.

### 4. Kebutuhan penghargaan (*Esteem-need*)

Kebutuhan ini meliputi kebutuhan keinginan untuk dihormati, dihargai atas prestasi seseorang, pengakuan atas kemampuan dan keahlian seseorang serta efektifitas kerja seseorang.

### 5. Kebutuhan aktualisasi diri (*Self-actualization need*)

Aktualisasi diri merupakan hirarki kebutuhan dari Maslow yang paling tinggi. Aktualisasi diri berkaitan dengan proses pengembangan potensi yang sesungguhnya dari seseorang. Kebutuhan untuk menunjukkan kemampuan, keahlian dan potensi yang dimiliki seseorang. Malahan kebutuhan akan aktualisasi diri ada kecenderungan potensinya yang meningkat karena orang mengaktualisasikan perilakunya. Seseorang yang didominasi oleh kebutuhan akan aktualisasi diri senang akan tugas-tugas yang menantang kemampuan dan keahliannya.

## 2.5. Kinerja

### 2.5.1 Pengertian Kinerja

Menurut (Robbins *et.al*, 2010), organisasi adalah sebuah unit sosial yang dikoordinasikan secara sadar, terdiri atas dua orang atau lebih dan yang relatif terus-menerus guna mencapai satu atau serangkaian tujuan bersama. Menurut (Wibowo, 2010), organisasi adalah suatu wadah yang dibentuk untuk mencapai tujuan bersama secara efektif. Manusia sebagai pengisi sekaligus pelaksana rangkaian kegiatan suatu organisasi adalah makhluk hidup yang mempunyai perilaku sehingga dengan sendirinya kinerja organisasi tersebut di pengaruhi oleh perilaku manusia yang berada dalam organisasi tersebut.

(Moeheriono, 2012) Arti kata kinerja berasal dari taksa-kata *job performance* dan di sebut juga *actual performance* atau prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang telah di capai oleh seseorang pegawai. Menurut (Mangkunegara, 2010) bahwa kinerja pegawai adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang di berikan kepadanya. Sedangkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Bab I Pasal 1 menyatakan bahwa, kinerja pegawai (prestasi kerja) adalah hasil kerja yang dicapai oleh setiap PNS pada satuan organisasi sesuai dengan sasaran kerja pegawai dan perilaku kerja.

Dari berbagai uraian diatas dapat di tegaskan bahwa kinerja pegawai adalah, kinerja merupakan perbandingan hasil kerja yang dicapai oleh pegawai dengan standar yang telah ditentukan. Kinerja juga berarti hasil yang dicapai oleh seseorang, baik kuantitas maupun kualitas dalam suatu organisasi sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya

### **2.5.2 Penilaian Kinerja**

Penilaian prestasi kerja merupakan usaha yang dilakukan pimpinan untuk menilai hasil kerja bawahannya. Penilaian kinerja adalah suatu sistem yang digunakan untuk menilai dan mengetahui apakah seseorang pegawai telah melaksanakan pekerjaannya dalam suatu organisasi melalui instrumen penilaian kinerja. Pada hakikatnya, penilaian kinerja merupakan suatu evaluasi terhadap penampilan kerja individu (personel) dengan membandingkan dengan standard baku penampilan.

Selanjutnya (Mangkunegara, 2010) mengemukakan bahwa penilaian pegawai merupakan evaluasi yang sistematis dari pekerjaan pegawai dan potensi yang dapat dikembangkan. Penilaian dalam proses penafsiran atau penentuan nilai, kualitas atau status dari beberapa obyek orang ataupun sesuatu barang. Menurut (Handoko, 2011), penilaian prestasi kerja (*performance appraisal*) adalah proses melalui mana organisasi-organisasi mengevaluasi atau menilai prestasi kerja karyawan. Kegiatan ini dapat memperbaiki keputusan- keputusan personalia dan

memberikan umpan balik kepada para karyawan tentang pelaksanaan kerja mereka.

(Mahmudi, 2013) menyatakan bahwa penilaian kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditentukan, termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang atau jasa, kualitas barang atau jasa, perbandingan hasil kerja dengan target dan efektifitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Pengertian penilaian kinerja pegawai berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 tahun 2011 Tentang Penilaian prestasi kerja pegawai negeri sipil . Penilaian prestasi kerja PNS adalah suatu proses penilaian secara sistematis yang dilakukan oleh pejabat penilai terhadap sasaran kerja pegawai dan perilaku kerja PNS.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli tersebut, dan juga Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 tahun 2011 dapat disimpulkan bahwa penilaian prestasi kerja (kinerja) adalah penilaian yang dilakukan secara sistematis untuk mengetahui hasil pekerjaan karyawan dan kinerja organisasi. Disamping itu, juga untuk menentukan pelatihan kerja secara tepat, memberikan tanggapan yang lebih baik di masa mendatang dan sebagai dasar untuk menentukan kebijakan dalam hal promosi jabatan dan penentuan imbalan. Tujuan dari penilaian prestasi kerja (kinerja) adalah untuk memperbaiki atau meningkatkan kinerja organisasi dari SDM organisasi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 tahun 2011, Penilaian prestasi kerja PNS dilakukan berdasarkan prinsip:

1. objektif;
2. terukur;
3. akuntabel;
4. partisipatif; dan

5. transparan.

Penilaian prestasi kerja PNS terdiri atas unsur:

1. SKP; dan
2. Perilaku kerja.

Tata Cara Penilaian Kinerja pegawai adalah dengan menilai dua unsur yaitu SKP dan perilaku kerja dengan Bobot nilai unsur SKP 60% (enam puluh persen) dan perilaku kerja 40% (empat puluh persen).

1. Sasaran Kerja Pegawai (SKP)

Sasaran Kerja Pegawai yang selanjutnya disingkat SKP adalah rencana kerja pegawai yang disusun berdasarkan rencana kerja tahunan instansi dan target yang akan dicapai dari setiap pelaksanaan tugas jabatan oleh seorang PNS. Rencana dan target kerja tersebut disusun setiap awal tahun oleh pegawai, dan harus disetujui oleh atasan langsung/pejabat penilainya. Sanksi bagi pegawai yang tidak menyusun SKP diatur dalam PP No. 53 Tahun 2011 tentang Hukuman Disiplin Pegawai.

Penilaian kinerja dengan menggunakan SKP ini meliputi beberapa aspek, yakni kuantitas, kualitas, waktu dan biaya sesuai dengan karakteristik, sifat dan jenis kegiatan pada masing-masing instansi. Lebih lanjut dijelaskan pula bahwa aspek- aspek tersebut disusun dengan mengacu pada standar teknis kegiatan masing- masing instansi. Adapun penilaian dilakukan dengan membandingkan aspek-aspek penilaian pada target di awal tahun dengan realisasi yang dicapai pada akhir tahun.

a. Aspek Kuantitas

Kuantitas adalah segala bentuk satuan ukuran yang terkait dengan jumlah hasil kerja dan dinyatakan dalam ukuran angka atau yang dapat dipadankan dengan angka. Hal ini dapat dilihat dari hasil kerja pegawai dalam kerja penggunaan waktu tertentu dan kecepatan dalam menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya.” Dengan demikian kuantitas kerja dapat dilihat dari jumlah kerja dan penggunaan waktu. Jumlah kerja

adalah banyaknya tugas pekerjaannya, dapat dikerjakan. Penggunaan waktu adalah banyaknya waktu yang digunakan dalam menyelesaikan tugas dan pekerjaan.

b. Aspek Kualitas

Kualitas adalah segala bentuk satuan ukuran yang terkait dengan mutu atau kualitas hasil kerja dan dinyatakan dalam ukuran angka atau yang dapat dipadankan dengan angka.

Dari pendapat diatas, jelas bahwa kualitas kerja dapat diukur melalui ketepatan, kelengkapan, dan kerapian. Yang dimaksud ketepatan adalah ketepatan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan, artinya terdapat kesesuaian antara rencana kegiatan dengan sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Yang dimaksud dengan kelengkapan adalah kelengkapan ketelitian dalam melaksanakan tugasnya. Yang dimaksud kerapian adalah kerapian dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya.

c. Aspek Waktu

Ketepatan waktu ini berhubungan dengan waktu penyelesaian tugas (pekerjaan) sesuai dengan waktu yang diberikan. Setiap pekerjaan yang dilakukan oleh para pegawai memiliki standar waktu yang telah ditentukan. Visi dan misi suatu organisasi akan tercapai apabila pekerjaan yang dilakukan oleh para pegawai dapat dilaksanakan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, dalam hal ini diantaranya; Ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan dan Pekerjaan selesai pada saat dibutuhkan. Berbicara soal ketepatan waktu maka hal ini terkait dengan efisiensi waktu.

d. Aspek Biaya

Aspek biaya disini mengenai tingkatan dimana penggunaan sumber dana organisasi yang mana didalamnya menyangkut penggunaan keuangan dimaksimalkan untuk mendapatkan hasil yang tertinggi atau pengurangan kerugian dari tiap unit. Didalam melaksanakan tugasnya para pegawai diharapkan untuk dapat memberdayakan/menggunakan

segala sumber daya keuangan yang ada di dalam organisasi yang bersangkutan guna membantu penyelesaian tugas pekerjaan baik dari segi waktu maupun hasil kerja.

Efisiensi adalah tingkat pengendalian biaya atau pengorbanan sumberdaya ekonomi yang diukur dalam satuan uang yang telah terjadi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

## 2. Perilaku Kerja

Selain dengan SKP, prestasi kerja pegawai juga diukur dengan indikator perilaku kerja. Parameter yang digunakan untuk mengukur perilaku kerja adalah orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerjasama, dan khusus bagi pejabat struktural ditambah satu dimensi yaitu kepemimpinan. Definisi operasional dari indikator-indikator tersebut adalah sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan pasal demi pasal dalam PP No.46 Tahun 2011.

### a. Orientasi Pelayanan

Yang dimaksud dengan “Orientasi pelayanan” adalah sikap dan perilaku kerja PNS dalam memberikan pelayanan terbaik kepada yang dilayani antara lain meliputi masyarakat, atasan, rekan sekerja, unit kerja terkait, dan/atau instansi lain. Konsep orientasi pelayanan erat kaitannya dengan orientasi pasar.

### b. Integritas

“Integritas” didefinisikan sebagai kemampuan untuk bertindak sesuai dengan nilai, norma dan etika dalam organisasi. Integritas adalah konsistensi dan keteguhan yang tak tergoyahkan dalam menjunjung tinggi nilai-nilai luhur dan keyakinan definisi lain dari integritas adalah suatu konsep yang menunjuk konsistensi antara tindakan dengan nilai dan prinsip. Dalam etika, integritas diartikan sebagai kejujuran dan kebenaran dari tindakan seseorang. 'Integritas berarti kita melakukan apa yang kita lakukan karena hal tersebut benar dan bukan karena sedang digandrungi orang atau sesuai dengan tata krama. Gaya hidup, yang tidak tunduk kepada godaan yang memikat dari sikap moral yang mudah, akan selalu menang.

### c. Komitmen

“Komitmen” merupakan kemauan dan kemampuan untuk menyelaraskan sikap dan tindakan PNS untuk mewujudkan tujuan organisasi dengan mengutamakan kepentingan dinas daripada kepentingan diri sendiri, seseorang, dan/atau golongan.

Komitmen terhadap organisasi adalah sebuah ikatan psikologis antara individu dengan organisasinya. Definisi komitmen organisasi terdapat dua variabel yang berbeda yaitu variabel komitmen dan variabel organisasi. Menurut Kamus Bahasa Indonesia, pengertian komitmen adalah perjanjian atau keterikatan untuk melakukan sesuatu; kontrak. Sedangkan, pengertian janji adalah perkataan yang menyatakan kesediaan dan kesanggupan untuk berbuat. Jadi komitmen berarti memiliki kualitas yang lebih tinggi dibandingkan dengan janji. Biasanya istilah komitmen digunakan untuk hal-hal penting.

Bentuk komitmen karyawan bisa diwujudkan antara lain dalam beberapa hal sebagai berikut :

- 1) Komitmen dalam mencapai visi, misi, dan tujuan organisasi.
- 2) Komitmen dalam melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur kerja standar organisasi.
- 3) Komitmen dalam mengembangkan mutu sumber daya manusia bersangkutan dan mutu produk.
- 4) Komitmen dalam mengembangkan kebersamaan tim kerja secara efektif dan efisien.
- 5) Komitmen untuk berdedikasi pada organisasi secara kritis dan rasional.

### d. Disiplin

Disiplin” adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin. Disiplin adalah suatu

sikap, tingkah laku dan perbuatan yang sesuai dengan aturan instansi baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Disiplin kerja merupakan kebijaksanaan yang menuju kepada rasa tanggungjawab dan kewajiban bagi karyawan untuk menaati peraturan-peraturan yang telah ditetapkan perusahaan ditempat karyawan itu bekerja.

e. Kerjasama

“Kerjasama” diartikan sebagai kemauan dan kemampuan PNS untuk bekerja sama dengan rekan sekerja, atasan, bawahan dalam unit kerjanya serta instansi lain dalam menyelesaikan suatu tugas dan tanggung jawab yang ditentukan, sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.

Kerja sama adalah sebuah sistem pekerjaan yang dikerjakan oleh dua orang atau lebih untuk mendapatkan tujuan yang direncanakan bersama. Kerja sama dalam tim kerja menjadi sebuah kebutuhan dalam mewujudkan keberhasilan kinerja dan prestasi kerja. Telah banyak riset membuktikan bahwa kerja sama secara berkelompok mengarah pada efisiensi dan efektivitas yang lebih baik. Hal ini sangat berbeda dengan kerja yang dilaksanakan oleh perorangan.

f. Kepemimpinan

Berikutnya, aspek “kepemimpinan” yang diperuntukkan bagi pejabat struktural didefinisikan sebagai kemampuan dan kemauan PNS untuk memotivasi dan mempengaruhi bawahan atau orang lain yang berkaitan dengan bidang tugasnya demi tercapainya tujuan organisasi.

SKP dengan penilaian perilaku kerja. Penilaian SKP memuat kegiatan tugas jabatan dan target yang harus dicapai dalam kurun waktu penilaian yang bersifat nyata dan dapat diukur. Penilaian SKP membandingkan antara kinerja yang dicapai dan target yang ditentukan sedangkan penilaian Perilaku Kerja dilakukan melalui pengamatan oleh pejabat penilai terhadap PNS sesuai dengan kriteria yang ditentukan. Adapun sistematika dari

penilaian kinerja pegawai dijelaskan dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.

Penilaian prestasi kerja PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 PP No.46 Tahun 2011 dilaksanakan oleh pejabat penilai yaitu Pejabat pembina kepegawaian sebagai pejabat penilai dan/atau atasan pejabat penilai yang tertinggi di lingkungan unit kerja masing-masing. Nilai prestasi kerja PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 dinyatakan dengan angka dan sebutan sebagai berikut:

- 1) > 91 : sangat baik
- 2) 76 – 90: baik
- 3) 61 – 75: cukup
- 4) 51 – 60: kurang
- 5) < 50 : buruk

## 2.6. Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1. Penelitian Terdahulu

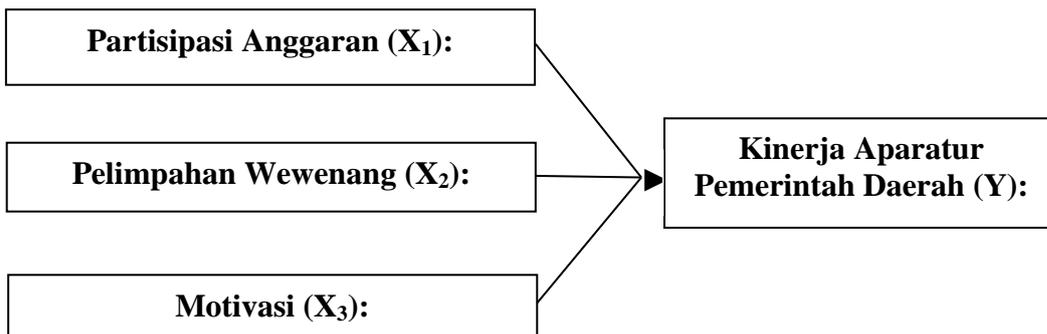
Nama Peneliti	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
Soetrisno (2010)	Pengaruh Partisipasi, Motivasi dan Pelimpahan Wewenang Dalam Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Manajerial (Studi Empiris Pada Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah di Kabupaten Rembang)	Partisipasi Anggaran, Motivasi, Pelimpahan Wewenang dan Kinerja	Hasil analisis dari penelitian ini menunjukkan bahwa partisipasi dalam penyusunan anggaran dan pelimpahan wewenang berpengaruh signifikan dan positif terhadap kinerja manajerial dengan hasil sedang, sedangkan variabel motivasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial
Sil Milian (2013)	Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial Aparat Pemerintah Dengan Motivasi	Partisipasi Anggaran, Kinerja Manajerial Aparatur, Motivasi	Hasil penelitiannya menyatakan bahwa; pertama partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial aparatur

	Kerja dan Internal <i>Locus of Control</i> sebagai Variabel Moderating (Studi Empiris pada SKPD Pemerintah Daerah Kota Padang)	Kerja, <i>Internal Locus of Control</i>	pemerintah. Kedua partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan Motivasi kerja sebagai variabel moderating. Ketiga partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh signifikan positif terhadap Kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan <i>Internal locus of control</i> sebagai variabel moderating.
Nivo Wulandari (2013)	Pengaruh Partisipasi Anggaran Dan Komitmen Organisasi Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Padang)	Partisipasi anggaran, komitmen organisasi, kinerja aparatur pemerintah.	Hasil dari penelitian tersebut menyatakan bahwa 1) Partisipasi anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. 2) Komitmen organisasi berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah
Intan Ita Pradina (2013)	Pengaruh Partisipasi Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial Dengan Pelimpahan Wewenang Sebagai Variabel Moderating (Studi Empiris pada RSUD dr. Raden Soedjati di Purwodadi Grobogan)	Partisipasi penyusunan anggaran, pelimpahan wewenang, dan kinerja manajerial	Hasil penelitian menunjukkan bukti bahwa variabel partisipasi anggaran mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja manajerial dan variabel pelimpahan wewenang mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja manajerial
Nur Fitriani (2016)	Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Pelimpahan Wewenang Terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah (Studi empiris SKPD Kota Bandar Lampung)	partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran, akuntabilitas publik, kinerja SKPD Kabupaten Manggarai Barat.	Hasil penelitiannya yang membuktikan bahwa partisipasi penyusunan anggaran dan pelimpahan wewenang berpengaruh secara signifikansi terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah.

## 2.7. Kerangka Penelitian

Berdasarkan uraian diatas, maka untuk memberikan gambaran tentang pengaruh antar variabel tersebut, dibuat sebuah bagan yang menggambarkan hubungan antar variabel penelitian, yaitu sebagai berikut:

Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran Teoritis



## 2.8. Bangunan Hipotesis

Menurut (Sugiyono,2012): "Hipotesa adalah pernyataan yang masih lemah kebenarannya dan masih perlu dibuktikan kenyataannya". Dari pendapat tersebut, maka suatu hipotesis yang dikemukakan nantinya bukanlah suatu jawaban yang benar secara mutlak, tetapi dipakai sebagai jalan untuk mengatasi permasalahan yang ada, dan masih harus dibuktikan kebenarannya.

### 2.8.1 Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung

Menurut Setiawan dalam (Arifin, 2012), pada akuntansi keperilakuan (*behaviorial accounting*) terdapat pembahasan mengenai hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja. Partisipasi dapat meningkatkan moral dan mendorong inisiatif yang lebih besar pada semua tingkatan manajemen. Partisipasi juga dapat meningkatkan rasa kesatuan kelompok, yang dapat berfungsi untuk meningkatkan kerjasama antar anggota kelompok dalam penetapan tujuan.

Berdasarkan penelitian (Soetrisno, 2010), (Milian, 2013), (Wulandari, 2013), (Pradina, 2013) serta (Fitriani, 2016) yang menemukan ada pengaruh yang positif dan signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja, maka dapat dirumuskan hipotesis, yaitu:

H1 : Partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparatur Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung.

### **2.8.2 Pengaruh Pelimpahan Wewenang Terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung**

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku (Maharani, 2009).

Berdasarkan penelitian (Soetrisno (2010), (Pradina, 2013) dan (Fitriani, 2016) yang menemukan ada pengaruh yang positif dan signifikan antara pelimpahan wewenang terhadap kinerja, maka dapat dirumuskan hipotesis, yaitu:

H2 : Pelimpahan wewenang berpengaruh positif terhadap kinerja aparatur Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung.

### **2.8.3 Pengaruh Motivasi Terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung**

Menurut (Siagian, 2011), motivasi adalah dorongan untuk berbuat semaksimal mungkin dalam melaksanakan tugasnya demi mencapai keberhasilan dan tujuan organisasi, sehingga kepentingan pribadi karyawanpun akan terpelihara pula. Menurut (Rivai, 2011), motivasi adalah serangkaian sikap dan nilai-nilai yang mempengaruhi individu untuk mencapai hal yang spesifik sesuai dengan tujuan individu. Sikap dan nilai tersebut merupakan suatu yang *invisible* yang memberikan kekuatan untuk mendorong individu bertindak laku dalam mencapai

tujuan. Dorongan tersebut terdiri dari dua komponen, yaitu arahan perilaku (kerja untuk mencapai tujuan), dan kekuatan perilaku (seberapa kuat usaha individu dalam bekerja).

Penelitian (Soetrisno, 2010) menyatakan motivasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja, sedangkan (Kurniati, 2008) dan (Milian, 2013) yang menemukan ada pengaruh yang positif dan signifikan antara motivasi terhadap kinerja, maka dapat dirumuskan hipotesis, yaitu:

H3 : Motivasi berpengaruh positif terhadap kinerja aparatur Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung.