

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Landasan Teori**

##### **1. Teori Stewardship**

Teori stewardship merupakan teori yang menggambarkan situasi dimana para petinggi dalam perusahaan yang tidak termotivasi oleh tujuan individu dan bertindak sesuai dengan cara yang dimiliki. Sasaran utama dalam Teori stewardship ini adalah lebih ditunjukkan pada kepentingan organisasi, sehingga teori ini memiliki dasar sosiologi dan psikologi dimana para petinggi sebagai *stewards* termotivasi untuk bertindak sesuai dengan apa yang diinginkan principal, dan perilaku *stewards* tidak akan meninggalkan organisasinya sebelum sasaran dari organisasi tersebut mencapai sasaran. Proporsi orang yang mempunyai motivasi setelah perintah dari atasan dan faktor intrinsik lebih cocok menjadi *stewards* dalam hubungan *principal stewards* jika dibandingkan dengan orang yang tidak termotivasi oleh perintah dari atasan dan faktor ekstrinsik (Donaldson dan Davis, 1991).

Teori stewardship ini didesain untuk menguji petinggi dalam organisasi sebagai pelayan yang dapat bertindak secara baik kepada principalnya. Dalam sektor publik pelaku steward yaitu kepala OPD atau yang disebut juga dengan kepala daerah, sedangkan pelaku principal yaitu masyarakat yang dalam artian dapat diwakilkan oleh DPRD (Murtin, 2015)

## **2. Penyusunan APBD**

Penyusunan APBD adalah proses penganggaran daerah yang dilakukan dengan konseptual yang terdiri dari perencanaan operasional anggaran dan formulasi kebijakan anggaran. penyusunan APBD dapat disetujui, disusun, dan dapat ditetapkan dengan tepat waktu diakhir periode sebelum tanggal 31 Desember.

Implikasi teori stewardship jika dikaitkan dengan penyusunan APBD dapat menjelaskan sejauhmana pemerintah daerah (stewards) yang dipercaya untuk bertindak sesuai dengan kepentingan publik dan dapat melaksanakan tugasnya dalam membuat pertanggungjawaban yang berupa penyajian laporan APBD setiap tahun yang disusun dengan tepat waktu disetiap akhir periode.

## **3. Transparansi**

Transparansi adalah prinsip yang menjamin kebebasan atau keterbukaan kepada setiap orang yang memiliki hak untuk mendapatkan akses informasi secara terbuka dan menyeluruh atas pengelolaan sumber daya yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Astuti dan Yulianto, 2016). Transparansi pengelolaan keuangan publik merupakan prinsip dari *good governance* yang harus dipenuhi dan dibangun atas dasar informasi yang bebas (Iznillah dkk 2018).

Implikasi teori stewardship jika dikaitkan dengan transparansi yaitu prinsip keterbukaan dari pemerintah daerah yang bertindak sebagai stewards dalam memberikan informasi yang berhubungan dengan aktivitas

dalam mengelola sumberdaya publik kepada masyarakat (principal) untuk mendapatkan informasi dengan seluas-luasnya tanpa adanya keterbatasan dalam hal-hal yang berkaitan dengan pemerintahan daerah baik berupa penyajian laporan keuangan ataupun informasi lainnya yang diperlukan oleh principal demi tercapainya kepuasan bagi pengguna informasi (principal).

#### **4. Partisipasi Masyarakat**

Partisipasi masyarakat adalah proses dimana masyarakat yang bertindak sebagai kelompok sosial atau organisasi ataupun individu, ikut berperan dalam mengambil proses perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan kebijakan yang secara tidak langsung dapat mempengaruhi dalam kehidupan mereka. Partisipasi masyarakat dalam kebijakan publik berfungsi sebagai pendorong untuk mencapai terpenuhinya akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan baik dalam keikutsertaan atau keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan daerah (Astuti dan Yulianto, 2016).

Keterlibatan partisipasi masyarakat jika dihubungkan dengan teori *stewardship* dalam penyusunan rencana anggaran daerah sangat penting karena dengan adanya partisipasi masyarakat dalam memberikan masukan akan membantu anggota dewan legislatif dalam penyusunan anggaran daerah, karena masyarakatlah yang mengetahui berapa banyak kebutuhan yang harus dipenuhi oleh karena itu partisipasi masyarakat diperlukan dalam penyusunan anggaran.

## **5. Latar Belakang Pendidikan**

Pendidikan merupakan kegiatan mengembangkan dan memperbaiki sumber daya manusia yang dilakukan dengan cara meningkatkan kemampuan yang dapat ditempuh melalui jalur pendidikan formal (Sari, 2015).

latar belakang pendidikan ini memiliki pemahaman dan kompetensi yang dapat dimiliki setiap manusia dalam melaksanakan suatu kegiatan tertentu, penetapan pegawai yang dilakukan secara tepat sesuai dengan kemampuan atau bidang pendidikan yang dimilikinya merupakan cara yang tepat untuk menghasilkan suatu pekerjaan yang baik dan tepat waktu (Mutmainah dan Suryono, 2015).

Penelitian yang dilakukan oleh Sari (2015) menyatakan bahwa latar belakang pendidikan memiliki pengaruh dalam penetapan penyusunan APBD karena dengan latar belakang pendidikan yang sesuai maka kecil kemungkinan terjadinya keterlambatan dalam penyusunan APBD. Tetapi, sebaliknya jika latar belakang pendidikan tidak sesuai dengan kegiatan penganggaran penyusunan APBD maka akan semakin besar kemungkinan terjadinya keterlambatan dalam penyusunan APBD atau penetapan APBD.

## **B. Hasil Penelitian Terdahulu dan Penurunan Hipotesis**

### **1. Pengaruh Transparansi Terhadap Kualitas Penyusunan APBD**

Transparansi ialah prinsip yang menjamin kebebasan, keterbukaan kepada setiap orang secara jujur dengan dasar bahwa setiap

orang mempunyai hak untuk mengetahui hal apapun secara terbuka dan menyeluruh atas penggunaan sumber daya yang dilakukan oleh pemerintah. Menurut Coryanata (2012) transparansi merupakan prinsip dari *good governance* dan dibangun diatas dasar informasi yang bebas.

Hubungan transparansi dengan penyusunan APBD yaitu dengan adanya transparansi atau keterbukaan dalam penyusunan APBD maka akan memudahkan para pengguna laporan untuk mengakses informasi yang sehubungan dengan APBD. Untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam manajemen keuangan pemerintah dapat menggunakan media internet untuk menyebarluaskan dan menyajikan laporan keuangannya atau informasi lain yang berhubungan dengan pemerintahan daerah (Pina dkk 2010).

Menurut Kirana P (2003) Transparansi terdapat 2 (dua) aspek yaitu komunikasi publik oleh pemerintah dan hak masyarakat atas akses informasi, sedangkan transparansi dapat diukur melalui beberapa indikator antara lain:

1. Menjamin sistem keterbukaan informasi dari semua proses publik
2. Memfasilitasi pertanyaan publik yang berhubungan tentang kebijakan dan pelayanan publik.
3. Memfasilitasi pelaporan, informasi maupun penyimpangan.

Penelitian yang dilakukan oleh Lestari dan Rakhmawati (2017) menyatakan bahwa transparansi publik berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas penyusunan APBD karena dengan dokumen

anggaran yang mudah diakses dan mudah dimengerti maka semakin baik kualitas dalam penyusunan APBD. Peneliti Zaini dan Ningsih (2018) menyatakan bahwa transparansi publik berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyusunan dan pelaksanaan APBDesa. Penelitian Panggabean dan Dame, (2018) juga memberikan hasil yang sejalan, yaitu transparansi publik berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas penyusunan APBD. Fecky M, dkk (2018) juga memberikan hasil yang sejalan, yaitu transparansi publik berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyusunan APBDesa.

Berdasarkan uraian yang dipaparkan, maka dapat dinyatakan hipotesis sebagai berikut:

**H<sub>1</sub>: Transparansi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kualitas Penyusunan APBD**

## **2. Pengaruh Partisipasi Masyarakat Terhadap Kualitas Penyusunan APBD**

Partisipasi masyarakat merupakan proses dimana masyarakat yang bertindak sebagai kelompok sosial atau organisasi ataupun individu, ikut berperan dalam mengambil proses perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan kebijakan yang secara tidak langsung dapat mempengaruhi dalam kehidupan mereka. Dalam penelitian Syamsi (2014) adapun bentuk dari partisipasi masyarakat yaitu berupa:

1. Partisipasi masyarakat berupa tenaga dalam bentuk pembangunan.
2. Partisipasi masyarakat berupa pikiran dalam bentuk kritikan.

3. Partisipasi masyarakat dalam bentuk memberikan fasilitas atau peralatan dalam pelaksanaan program
4. Partisipasi masyarakat dalam bentuk memberikan kemampuan.

Dengan demikian hubungan partisipasi masyarakat dengan penyusunan APBD yaitu dengan adanya partisipasi dari masyarakat maka akan membuat proses pembangunan, perencanaan, pelaksanaan atau pemantauan dalam pemerintahan daerah akan semakin maju.

. Menurut (Adisasmita, 2013) partisipasi masyarakat yang berkurang itu mungkin disebabkan oleh proses peningkatan partisipasi masyarakat yang belum dipahami oleh semua pihak yang ikut terlibat dalam proses penyusunan APBD, partisipasi masyarakat dapat ditingkatkan melalui metode yang lebih diterima dan memotivasi sehingga orang akan dapat membantu diri mereka sendiri dalam hal mengatasi masalah yang sedang mereka hadapi.

Dalam penelitian Syamsi (2014) menyatakan bahwa partisipasi masyarakat berpengaruh positif dan signifikan terhadap penggunaan anggaran dana desa. Peneliti Fecky M., dkk (2018) juga memberikan hasil yang sejalan, yaitu menyatakan bahwa partisipasi masyarakat berpengaruh terhadap variabel penyusunan APBDesa. penelitian Zainal A.A, Sayudi, dkk (2015) menyatakan bahwa partisipasi masyarakat berpengaruh terhadap kualitas penyusunan APBD. Namun penelitian Lestari dan Rakhmawati (2017) memberikan hasil bahwa partisipasi masyarakat tidak berpengaruh terhadap kualitas penyusunan APBD

karena dengan kurangnya partisipasi masyarakat dalam penyusunan APBD tidak mempengaruhi dalam kualitas APBD.

Berdasarkan uraian yang dipaparkan, maka dapat dinyatakan hipotesis sebagai berikut:

**H<sub>2</sub>: Partisipasi Masyarakat berpengaruh positif terhadap Kualitas Penyusunan APBD**

### **3. Pengaruh Latar Belakang Pendidikan Terhadap Kualitas Penyusunan APBD**

Pendidikan merupakan kegiatan mengembangkan dan memperbaiki SDM yang dilakukan dengan cara meningkatkan kemampuan. Latar belakang pendidikan merupakan ilmu yang dikuasai oleh setiap orang yang dapat ditempuh melalui jalur pendidikan formal (Sari, 2015) dan Latar belakang pendidikan dapat mempengaruhi keterlambatan dalam penetapan penyusunan APBD.

Latar belakang pendidikan ini memiliki pemahaman dan kompetensi yang dapat dimiliki setiap manusia dalam melaksanakan suatu kegiatan tertentu, penetapan pegawai yang dilakukan secara tepat sesuai dengan kemampuan atau bidang pendidikan yang dimilikinya merupakan cara yang tepat untuk menghasilkan suatu pekerjaan yang baik dan tepat waktu (Mutmainah dan Suryono, 2015).

Dengan demikian hubungan latar belakang pendidikan terhadap kualitas penyusunan APBD sangat berpengaruh karena latar belakang

pendidikan mengidentifikasi dapat mempengaruhi keterlambatan dalam penyusunan APBD.

Penelitian yang dilakukan oleh Sari (2015) menyatakan bahwa latar belakang pendidikan memiliki pengaruh dalam penetapan penyusunan APBD karena dengan latar belakang pendidikan yang sesuai maka kecil kemungkinan terjadinya keterlambatan dalam penyusunan APBD. Tetapi, sebaliknya jika latar belakang pendidikan tidak sesuai dengan kegiatan penganggaran maka akan semakin besar kemungkinan terjadinya keterlambatan dalam penyusunan APBD atau penetapan APBD, dan Penelitian yang dilakukan oleh Lestari dan Rakhmawati (2017) menyatakan bahwa latar belakang pendidikan memiliki pengaruh dalam penetapan kualitas penyusunan APBD. Penelitian ini tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Mutmainah dan Suryono, (2015) yang menyatakan bahwa latar belakang pendidikan tidak berpengaruh terhadap kualitas penyusunan APBD.

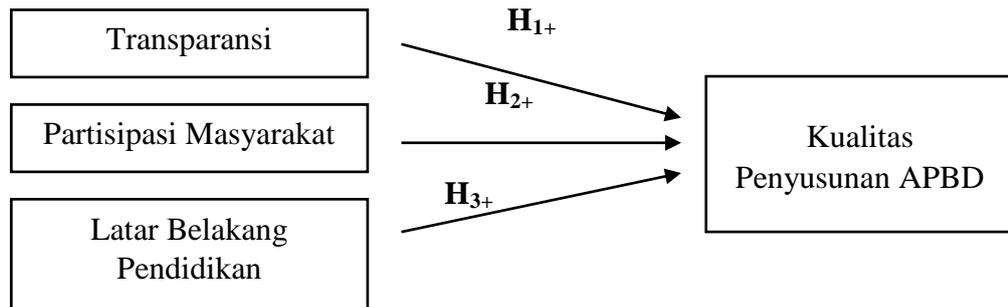
Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dinyatakan hipotesis sebagai berikut:

**H<sub>3</sub>: Latar Belakang Pendidikan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas Penyusunan APBD**

### **C. Model Penelitian**

Model penelitian merupakan penjelasan mengenai bagaimana hipotesis terbentuk. Tujuan dari penelitian adalah untuk menguji adanya pengaruh positif Transparansi dengan Penyusunan APBD, selanjutnya menguji

pengaruh positif Partisipasi Masyarakat terhadap Kualitas Penyusunan APBD, adanya pengaruh positif Latar Belakang Pendidikan terhadap Kualitas Penyusunan APBD. Sehingga model penelitian dapat digambarkan sebagai berikut ini :



**Gambar 2. 1 Model Penelitian**