

**PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN TERHADAP
KINERJA MANAJERIAL APARATUR PEMERINTAH DENGAN
MOTIVASI KERJA DAN *INTERNAL LOCUS OF CONTROL*
SEBAGAI VARIABEL MODERATING
(Studi Empiris Pada SKPD Pemerintah Daerah Kota Padang)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi

Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang



Oleh :

SILMILIAN
2008/02168

**PROGRAM STUDI AKUNTANSI
FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2013**

HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan Lulus Setelah Dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi

Program Studi Akuntansi – Sektor Publik Fakultas Ekonomi

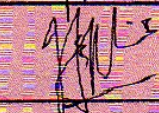
Universitas Negeri Padang

**PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN TERHADAP KINERJA
MANAJERIAL APARATUR PEMERINTAH DENGAN MOTIVASI KERJA DAN
INTERNAL LOCUS OF CONTROL SEBAGAI VARIABEL MODERATING
(Studi Empiris pada SKPD Pemerintah Daerah Kota Padang)**

Nama : Silmilian
NIM/BP : 02168/2008
Program Studi : Akuntansi
Keahlian : Akuntansi Sektor Publik
Fakultas : Ekonomi

Padang, Januari 2013

Tim Penguji

No	Jabatan	Nama	Tanda Tangan
1.	Ketua	: Eka Fauzihardani, SE, M.Si, Ak	
2.	Sekretaris	: Henri Agustin, SE, M.Sc, Ak	
3.	Anggota	: Charoline Cheisviyanny, SE, M, Ak	
4.	Anggota	: Herlina Helmy, SE, M.S, Ak	

ABSTRAK

Silmilian (2008/02168) Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah dengan Motivasi Kerja dan *Internal Locus Of Control* sebagai Variabel Moderating. Skripsi. Universitas Negeri Padang, 2013.

Pembimbing I : Eka Fauzihardani, SE, MSi, Ak

Pembimbing II : Henri Agustin, SE, MSc, Ak

Penelitian ini bertujuan untuk menguji 1) pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah, 2) pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan motivasi kerja sebagai variabel moderating, dan 3) pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan *internal locus of control* sebagai variabel moderating.

Jenis penelitian ini digolongkan sebagai penelitian yang bersifat kausatif. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh SKPD yang ada di Kota Padang yaitu terdapat 45 SKPD, penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampel secara *total sampling*. Data dikumpulkan dengan menyebarkan langsung kuesioner kepada responden yang bersangkutan. Teknik analisis data yang digunakan adalah regresi berganda dengan bantuan *Statistical Package For Social Science* (SPSS).

Temuan penelitian menunjukkan: 1) partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan $t_{hitung} > t_{tabel}$ yaitu $2,693 > 1,6535$ (sig. $0,008 < 0,050$) yang berarti H_1 diterima, 2) motivasi kerja tidak berpengaruh signifikan positif terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan $t_{hitung} < t_{tabel}$ yaitu $-3,825 < 1,6535$ (sig. $0,000 < 0,050$) yang berarti H_2 ditolak, dan 3) *internal locus of control* tidak berpengaruh signifikan positif terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan $t_{hitung} < t_{tabel}$ yaitu $1,443 < 1,6535$ (sig. $0,151 > 0,050$) yang berarti H_3 ditolak.

Berdasarkan hasil penelitian ini, disarankan agar aparatur pemerintah lebih meningkatkan kerjasama yang lebih erat dalam penyusunan anggaran. Bagi penelitian selanjutnya, sebaiknya menggunakan metode pengumpulan data dengan cara survei lapangan dan wawancara untuk menilai sejauhmana pengaruh antar variabel serta disarankan untuk mempertimbangkan penggunaan variabel motivasi kerja dan *internal locus of control* sebagai variabel yang memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial aparatur pemerintah.

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, karena dengan rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul “Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah dengan Motivasi Kerja dan *Internal Locus Of Control* sebagai Variabel Moderating”. Skripsi ini merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan studi S1 pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Dalam penyelesaian skripsi ini penulis banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih terutama kepada Ibu Eka Fauzihardani, SE, M.Si, Ak sebagai pembimbing I dan Bapak Henri Agustin, SE, M.Sc, Ak sebagai pembimbing II yang telah menyediakan waktu dan tenaga untuk membimbing penulis selama ini. Selain itu, tak lupa penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dekan dan Pembantu Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
2. Ketua dan Sekretaris Program Studi Akuntansi.
3. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
4. Bapak dan Ibu Staf Tata Usaha dan Perpustakaan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang yang telah membantu dalam kelancaran Administrasi dan perolehan buku-buku penunjang skripsi.

5. Ibu dan Ayah, Kakak beserta Adik-adik dan seluruh keluarga besar penulis atas kasih sayang dan bantuan moril dan materil.
6. Teman-teman di Fakultas Ekonomi yang banyak memberikan saran, bantuan dan dorongan dalam penyusunan skripsi ini, terutama teman-teman Program Studi Akuntansi Angkatan 2008.
7. Dan semua pihak yang telah membantu penyelesaian skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat kekurangan-kekurangan, penulis mohon maaf. Semoga penelitian berikutnya akan menjadi lebih baik lagi. Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini mempunyai arti dan dapat memberikan manfaat bagi penulis dan pembaca. Amin.

Padang, Januari 2013

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR LAMPIRAN	viii
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah.....	13
C. Pembatasan Masalah.....	14
D. Perumusan Masalah.....	14
E. Tujuan Penelitian.....	15
F. Manfaat Penelitian.....	15
BAB II. KAJIAN TEORI.....	17
A. Kajian Teori.....	17
1. Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah	17
a. Definisi Kinerja Manajerial	17
b. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja Manajerial	19
c. Pengukuran Kinerja	20
d. Indikator Kinerja Manajerial	25
2. Partisipasi Penyusunan Anggaran	26
a. Konsep Anggaran	26
b. Fungsi Anggaran.....	29
c. Proses Penyusunan Anggaran.....	31
d. Partisipasi Penyusunan Anggaran	32
3. Motivasi Kerja.....	35
a. Pengertian	35
b. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Motivasi Kerja.....	36
c. Tujuan Motivasi Kerja.....	38
d. Teori-teori Motivasi Kerja.....	38
e. Indikator Motivasi Kerja	41
f. Ciri-ciri Pegawai yang Mempunyai Motivasi Kerja Tinggi	41
g. Metode Motivasi.....	42

4. <i>Internal Locus Of Control</i>	43
a. <i>Pengertian Locus Of Control</i>	43
b. <i>Internal Locus Of Control</i>	44
c. <i>External Locus Of Control</i>	45
d. <i>Indikator Internal Locus Of Control</i>	47
5. <i>Penelitian yang Relevan</i>	48
 B. <i>Pengembangan Hipotesis</i>	51
1. <i>Hubungan Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah</i>	51
2. <i>Hubungan Motivasi Kerja, Partisipasi Penyusunan Anggaran, dan Kinerja Aparatur Pemerintah</i>	52
3. <i>Anggaran, dan Kinerja Aparatur Pemerintah</i>	52
4. <i>Hubungan Internal Locus Of Control, Partisipasi Penyusunan Anggaran, dan Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah</i>	54
5. <i>Anggaran, dan Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah</i>	54
C. <i>Kerangka Konseptual</i>	55
 BAB III. METODE PENELITIAN	57
A. <i>Jenis penelitian</i>	57
B. <i>Populasi dan sampel</i>	57
C. <i>Jenis Data dan Sumber Data</i>	60
D. <i>Teknik Pengumpulan Data</i>	61
E. <i>Variabel Penelitian</i>	61
F. <i>Instrumen Penelitian</i>	62
G. <i>Uji Validitas dan Uji Reliabilitas Instrumen</i>	64
H. <i>Hasil Uji Coba Instrumen</i>	65
I. <i>Model dan Teknik Analisis Data</i>	67
J. <i>Definisi Operasional</i>	71
 BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	73
A. <i>Gambaran Umum Objek Penelitian</i>	73
B. <i>Demografi Responden</i>	74
1. <i>Berdasarkan Jenis Kelamin</i>	74
2. <i>Berdasarkan Latar Belakang Pendidikan</i>	75
3. <i>Berdasarkan Lama Bekerja</i>	75
C. <i>Deskripsi Variabel Penelitian</i>	76
D. <i>Statistik Deskriptif</i>	82
E. <i>Uji Validitas dan Reliabilitas Penelitian</i>	83
F. <i>Uji Asumsi Klasik</i>	85
G. <i>Analisis Data</i>	88
H. <i>Pembahasan</i>	94

BAB V. PENUTUP	101
A. Kesimpulan	101
B. Saran	101

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
A. Daftar Nama SKPD Pemerintah Kota Padang	59
B. Kisi-kisi Instrumen Penelitian.....	62
C. Nilai <i>Cronbach's Alpha</i> Instrumen Penelitian	66
D. Tingkat Pengembalian Kuesioner	75
E. Karakteristik Responden Berdasarkan Jenis Kelamin	75
F. Karakteristik Responden Berdasarkan Pendidikan Terakhir	76
G. Karakteristik Responden Berdasarkan Lama Bekerja.....	77
H. Distribusi Frekuensi Variabel Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah...	78
I. Distribusi Frekuensi Variabel Partisipasi Penyusunan Anggaran.....	79
J. Distribusi Frekuensi Variabel Motivasi Kerja	80
K. Distribusi Frekuensi Variabel Internal Locus Of Control.....	82
L. <i>Descriptive Statistics</i>	84
M. Nilai <i>Corrected Item-Total Correlation</i> Terkecil	85
N. Nilai <i>Cronbach's Alpha</i>	85
O. Uji Normalitas	87
P. Uji Multikolinearitas	88
Q. Uji Heteroskedastisitas.....	89
R. Adjusted R Square	89
S. Uji F	90
T. Uji Hipotesis	91

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
A. Kuesioner Penelitian	107
B. Uji Validitas dan Reliabilitas	113
C. Tabulasi Data Kuesioner Penelitian	129
D. Tabel Frekuensi	145
E. Hasil Analisis Data.....	149

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Organisasi pemerintah daerah merupakan lembaga yang menjalankan roda pemerintah yang sumber legitimasinya berasal dari masyarakat. Oleh karena itu, kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggara pemerintah harus diimbangi dengan kinerja yang baik, sehingga pelayanan dapat ditingkatkan secara efektif dan menyentuh pada masyarakat. Hal ini semakin diperkuat dengan adanya pemberlakuan sistem desentralisasi pada tata pemerintahan dalam era otonomi daerah. Kebijakan otonomi daerah pada dasarnya diarahkan untuk mendorong peningkatan kapasitas pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara lebih efektif dan efisien. Kedekatan organisasi pemerintah pada level daerah diharapkan lebih mampu menerima aspirasi riil masyarakat tentang pelayanan apa yang dibutuhkan. Oleh karena itu, diharapkan ada input yang diperoleh dalam rangka perencanaan pembangunan sehingga tidak ada kesenjangan antara perencanaan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah baik program dan anggaran dengan kebutuhan riil masyarakat.

Proses perencanaan pembangunan daerah perlu diimbangi oleh ketersediaan beberapa hal seperti : kapasitas aparatur pemerintah, sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumber dana. Berkaitan dengan hal ini, maka untuk mengukur tingkat pencapaian atas rencana yang ditetapkan dengan sasaran yang ingin dicapai perlu dilakukan evaluasi atas kinerja. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tentang perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah, berdampak pada perubahan fundamental dalam hubungan tata pemerintah dan hubungan keuangan sekaligus membawa perubahan penting dalam pengelolaan anggaran pemerintah daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun berdasarkan pendekatan kinerja, yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya yang ditetapkan.

Menurut Indra (2006) kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/ program/ kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Secara umum, kinerja merupakan prestasi yang dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Ukuran kinerja suatu organisasi sangat penting, guna evaluasi dan perencanaan masa depan. Beberapa jenis informasi yang digunakan dalam pengendalian disiapkan dalam rangka menjamin bahwa pekerjaan yang dilakukan telah dilakukan secara efektif dan efisien. Dengan demikian mengukur kinerja tidak hanya informasi finansial tetapi juga informasi nonfinansial.

Salah satu alat yang digunakan manajemen dalam melakukan perencanaan dan pengendalian jangka pendek dalam organisasi adalah anggaran. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Penganggaran dalam organisasi sektor publik merupakan tahapan yang cukup rumit dan mengandung nuansa politik yang tinggi. Hal tersebut berbeda dengan penganggaran pada sektor swasta yang relatif kecil nuansa politiknya. Pada sektor swasta, anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, namun sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan, dan diberi masukan. Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik.

Menurut Mardiasmo (2002:61), penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Dan menurut Indra (2006:163), sistem penganggaran berfungsi sebagai alat untuk mengalokasikan sumber daya dalam bentuk barang dan jasa yang ada ke dalam masyarakat.

Berdasarkan pendekatan kinerja, APBD disusun berdasarkan sasaran tertentu yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran. Dalam pendekatan kinerja ini, ada tiga elemen penting yang terlibat dalam penyusunan APBD, yaitu DPRD,

Pemerintah Daerah, dan Masyarakat (Mardiasmo, 2002:128). Dan ketiga elemen ini saling berinteraksi selama proses penyusunan APBD.

Anggaran dibuat oleh kepala daerah melalui usulan dari unit-unit kerja yang disampaikan kepada kepala bagian dan diusulkan kepada kepala daerah, dan setelah itu bersama-sama DPRD menetapkan anggaran yang dibuat sesuai dengan Peraturan Daerah yang berlaku. Proses anggaran daerah disusun berdasarkan pendekatan kinerja dalam Permendagri memuat Pedoman Penyusunan Rancangan APBD yang dilaksanakan oleh tim anggaran eksekutif bersama-sama unit organisasi perangkat daerah (unit kerja).

Pada organisasi sektor publik, anggaran dapat digunakan untuk menilai kinerja para pimpinan SKPD, sehingga anggaran mampu mempengaruhi perilaku dan kinerja manajerial. Anggaran digunakan untuk mengendalikan biaya dan menentukan bidang-bidang masalah dalam organisasi dengan membandingkan hasil kinerja manajerial yang telah di anggarkan secara periodik. Anggaran yang telah disusun memiliki fungsi yang sama dengan tujuan organisasi yaitu sebagai perencanaan, pengkoordinasian dan sebagai kriteria kinerja, yaitu anggaran dipakai sebagai suatu sistem pengendalian untuk mengukur kinerja manajerial (Schiff & Lewin, 1970 dalam Muthaher, 2007). Anggaran dipandang sebagai wujud komitmen dari budget holder (eksekutif) kepada pemberi wewenang (legislatif). Sehingga sebagai alat pengendalian, anggaran memberikan rencana

detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuan dan memenuhi tanggungjawab sosialnya, sebagian besar tergantung pada pemimpin organisasi tersebut. Apabila pemimpin mampu melakukan tugas-tugasnya dengan baik, maka organisasi akan mampu mencapai sasaran dan tujuan yang dikehendaki. Menurut Lukka (1998:281) dalam Rezi (2011), kinerja manajerial merupakan faktor yang meningkatkan keefektifan organisasi. Untuk meningkatkan keefektifan organisasi diperlukan adanya evaluasi kinerja manajerial terutama dalam hal pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen. Pada organisasi pemerintahan, para pemimpin SKPD dianggap paling bertanggung jawab untuk mewujudkan tujuan dan sasaran organisasi terutama dalam rangka memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat.

Kinerja manajerial adalah kecakapan manajer atau pemimpin suatu organisasi dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan manajerial antara lain perencanaan, investigasi, koordinaasi, supervises, pengaturan staf, negosiasi dan representasi (Mahoney et al, 1963 dalam Sumarno, 2005). Sistem pengukuran kinerja diharapkan dapat mempengaruhi hasil kerja dari pemimpin organisasi yang dalam hal ini adalah kinerja manajerial. Seseorang yang memegang posisi manajerial diharapkan mampu menghasilkan suatu kinerja manajerial yang tinggi.

Berbeda dengan kinerja karyawan umumnya yang bersifat konkrit, kinerja manajerial adalah bersifat abstrak dan kompleks (Mulyadi dan Jhony,1999:214).

Agar suatu anggaran tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan maka diperlukan kerjasama yang baik antara bawahan dan atasan dalam penyusunan anggaran. Karena proses penyusunan anggaran merupakan kegiatan yang penting dan kompleks, adanya kemungkinan akan menimbulkan dampak fungsional dan disfungsional terhadap sikap dan perilaku anggota organisasi (Dedi, 2007). Untuk mencegah dampak disfungsional anggaran tersebut, kontribusi terbesar dari kegiatan penganggaran terjadi jika semua pihak diperbolehkan untuk berpartisipasi dalam penyusunan anggaran. Partisipasi adalah suatu proses pengambilan keputusan bersama oleh dua bagian atau lebih dimana keputusan tersebut akan memiliki dampak masa depan. Partisipasi anggaran pada sektor publik terjadi ketika antara pihak eksekutif yaitu pemerintah daerah, legislatif yaitu DPRD, dan masyarakat bekerja sama dalam pembuatan anggaran. Namun dalam penelitian ini, penulis lebih memfokuskan pada partisipasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan pengaruhnya terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah itu sendiri.

Kinerja manajerial aparatur pemerintah merupakan salah satu faktor yang dapat meningkatkan efektivitas organisasi pemerintahan dengan melihat kinerja para pimpinan organisasi pemerintahan yaitu para manajer publik dalam melaksanakan fungsi-fungsi manajerial dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Di mana manajer publik yang diteliti adalah kepala SKPD dan

manajer level menengah SKPD, yaitu kepala bidang yang bertindak selaku kuasa pengguna anggaran pada pemerintah daerah dan dianggap mampu untuk menggambarkan kinerja manajerial dari tiap instansi secara keseluruhan.

Banyak penelitian bidang *behavioral accounting* yang menaruh perhatian pada masalah partisipasi anggaran (Brownell, 1981 dalam Sumarno, 2005). Hal ini karena anggaran partisipatif dinilai mempunyai konsekuensi terhadap sikap dan perilaku anggota organisasi (Murray, 1990 dalam Lucyanda 2001). Pengaruh anggaran partisipatif pada kinerja manajerial merupakan tema yang menarik dalam penelitian *behavioral accounting* (Lukka, 1989 dalam Rezi, 2011). Brownell (1982) dalam Sumarno (2005) menyebutkan dua alasan, yaitu (a) partisipasi dinilai sebagai pendekatan manajerial yang dapat meningkatkan kinerja anggota organisasi, dan (b) berbagai penelitian yang menguji hubungan antara partisipasi dan kinerja hasilnya saling bertentangan. Termotivasi dari hal itu, penelitian ini mengkonfirmasi kembali apakah partisipasi penyusunan anggaran mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja manajerial.

Fenomena yang terjadi di Pemerintah Daerah Kota Padang yang berkaitan dengan penelitian ini adalah menyangkut penyampaian Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) APBD 2010 yang mendapat penolakan dari fraksi mayoritas di DPRD Padang yaitu Partai Demokrat. Alasan penolakan tersebut berkaitan dengan kinerja yang tidak sesuai aturan. Banyak temuan BPK mulai dari pengelolaan kas, pencapaian anggaran dan pengeluaran termasuk bantuan gempa. Dari temuan BPK banyak penggunaan APBD dan pengelolaan aset yang

amburadul seperti penggunaan anggaran makan dan minum di bagian umum Pemko. Penggunaan anggaran ini malah tidak diawasi oleh atasan atau penanggungjawab anggaran. Banyak kesalahan-kesalahan yang ada di Pemko Padang di antaranya, sistem pengelolaan keuangan daerah yang tidak optimal disebabkan oleh pengelolaan kas oleh bendahara pengeluaran SKPD tidak sesuai ketentuan yang berlaku. Selain itu juga ditemukan kesalahan penganggaran pada APBD tahun anggaran 2010 pada pengelolaan dan penatausahaan belanja bahan bakar minyak pada Sekretariat Pemko Padang. Pengelolaan aset tidak tertata dengan baik dalam neraca Pemko Padang, dan terjadi kesalahan dalam penatausahaan anggaran maupun penuangan mata anggaran yang tidak sesuai dengan ketentuan dan aturan yang berlaku (sumber : www.harianhaluan.com).

Masalah-masalah yang berkaitan dengan hubungan partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial aparatur pemerintah merupakan masalah yang banyak diperdebatkan, bukti empiris memberikan hasil yang bervariasi dan tidak konsisten. Dalam beberapa kasus pada organisasi pemerintah menunjukkan hasil penelitian terdapat pengaruh positif dan signifikan mengenai partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah, sebagai contoh Brownell (1982), Indriantoro (1993) dalam Sumarno (2005), dan Arifah (2007) dalam Septi (2010) yang menemukan bahwa terdapat hubungan positif dan signifikan antara partisipasi dalam penyusunan anggaran dan kinerja aparatur pemerintah. Sedangkan Kenis (1979) dalam Sumarno (2005) menemukan bahwa partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh secara signifikan terhadap

kinerja manajerial. Serta penelitian Sumarno (2005) sendiri, hasilnya menunjukkan partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja dan komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap hubungan partisipasi anggaran dan kinerja. Sedangkan gaya kepemimpinan tidak berpengaruh terhadap hubungan partisipasi anggaran dan kinerja.

Penelitian mengenai hubungan antara penganggaran partisipatif dengan kinerja manajerial yang merupakan bagian dari topik *behavioral accounting* telah banyak dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya. Ketidakkonsistenan hasil penelitian antar peneliti ditengahi dengan digunakannya teori kontingensi. Teori ini menyebutkan bahwa perbedaan hubungan penganggaran partisipatif dengan kinerja manajerial mungkin disebabkan oleh perbedaan situasi atau kondisional (Govindarajan, 1986). Teori ini memungkinkan adanya variabel-variabel lain yang bertindak sebagai variabel moderating atau variabel intervening (Murray, 1990 dalam Lucyanda, 2001). Lebih lanjut disarankan adanya variabel intervening dan variabel moderating yang harus dipertimbangkan dalam hubungan antara anggaran partisipatif dengan kinerja manajerial. Teori ini juga diperlukan untuk mengevaluasi efektivitas penganggaran partisipatif terhadap kinerja manajerial.

Beberapa faktor yang memungkinkan terjadinya perbedaan hubungan antara penganggaran partisipatif dengan kinerja manajerial diantaranya perbedaan budaya (Fruicot dan Shearon, 1991 dalam Mila; Indriantoro, 1993), komitmen organisasi (Nanda, 2010), struktur organisasi (Lucyana, 2001; Mila, 2005),

motivasi (Brownell dan Mc Innes, 1986 dalam Mila, 2005; Lucyana, 2001), pelimpahan wewenang (Riyadi, 1998 dalam Rezi, 2011) ataupun *locus of control* (Brownell, 1981 dalam Nanda, 2010; Frocot dan Shearon, 1991 dalam Mila, 2005; Indriantoro, 2000). Faktor kontingensi yang akan digunakan adalah motivasi kerja dan *internal locus of control*. Kedua faktor tersebut diukur mampu berperan sebagai variabel moderating dalam hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial mengingat keterlibatan manajer atau individu suatu organisasi dalam proses penyusunan anggaran tidak dapat dipisahkan dari sikap terhadap situasi kerja dan perilaku individu khususnya manajer atau pemimpin yang ditampilkan melalui sikap dan keyakinan di dalam visi mereka dalam organisasi.

Septi (2010) melakukan pengujian partisipasi anggaran dan kinerja aparatur pemerintah dengan motivasi sebagai variabel pemoderasi, dimana variabel tersebut tidak berpengaruh secara signifikan. Frucot dan Shearon (1991) dan Kren (1992) dalam Nanda (2010), meneliti bahwa *locus of control* secara signifikan berpengaruh pada kinerja manajerial. Studi yang pernah dilakukan oleh Howell dan Avolio (1993) dalam Nanda (2010), mendapati juga bahwa *internal locus of control* mempengaruhi kinerja secara signifikan dan positif.

Motivasi menurut Robbins (2007) adalah proses manajemen untuk mempengaruhi tingkah laku manusia berdasarkan pengetahuan apa yang membuat orang bergerak. Salah satu fungsi anggaran adalah sebagai alat untuk memotivasi para pelaksana dalam melaksanakan tugas-tugas atau mencapai

tujuan. Dan dalam konteks partisipasi penyusunan anggaran sebagai suatu mekanisme dalam pertukaran informasi, dapat memungkinkan karyawan dan pimpinan untuk memperoleh pengertian yang lebih jelas tentang pekerjaan mereka. Sehingga hal itu akan sangat membantu para karyawan dan pimpinan yang memiliki motivasi tinggi untuk memperbaiki kinerja, sebaliknya karyawan dan pimpinan yang memiliki motivasi yang kurang tidak akan memperbaiki kinerja mereka. Karyawan dan pimpinan yang memiliki motivasi rendah kurang menyukai memperbaiki kinerja mereka melalui partisipasi penyusunan anggaran. Dalam meningkatkan kinerja manajerial aparatur pemerintah dan pengaruhnya terhadap partisipasi penyusunan anggaran tersebut akan lebih diperkuat oleh motivasi.

Selain motivasi kerja, *Locus Of Control* diduga dapat menjadi variabel pemoderasi di dalam penelitian ini dikarenakan pada dasarnya kinerja seorang manajerial ditentukan oleh kondisi tertentu, yaitu kondisi yang berasal dari dalam individu yang disebut dengan faktor individual dan kondisi yang berasal dari luar individu yang disebut faktor situasional. Dan di dalam salah satu faktor individual tersebut terdapat *locus of control* (Alter 1992 dalam Reza 2008). *Locus of control* adalah keyakinan bahwa seorang individu dapat atau tidak dapat mengendalikan kejadian yang mempengaruhi mereka. *Locus of control* di bagi menjadi dua yaitu *eksternal locus of control* dan *internal locus of control*. Dalam *internal locus of control*, individu meyakini bahwa mereka memegang kendali atas peristiwa-

peristiwa atau segala sesuatu yang terjadi pada mereka. Seseorang dengan *internal locus of control* akan menjadi lebih aktif dan mampu memilih informasi yang dia butuhkan. Dengan kemampuannya sendiri dia dapat membuat keputusan dan bertanggung jawab atas keputusan tersebut, apakah itu baik atau buruk.

Individu dengan *internal locus of control* yang tinggi, memiliki pengendalian diri yang lebih baik, cenderung lebih menunjukkan perilaku politik, dan lebih memiliki kemungkinan untuk mencoba mempengaruhi orang lain dibandingkan dengan individu dengan *external locus of control*. Maka partisipasi anggaran akan sangat berfungsi dengan baik apabila pimpinan memiliki *internal locus of control* yang tinggi sehingga pada akhirnya akan mempengaruhi kinerja manajerial. Dalam hal yang berkaitan dengan tujuan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang dapat meningkatkan keefektifan hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial melalui pendekatan kontingensi, maka penulis tertarik untuk fokus pada variabel moderating yang hanya akan memberikan pengaruh dalam hal memperkuat hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial, untuk itu penulis memilih untuk mengobservasi *internal locus of control* saja tanpa mempertimbangkan *eksternal locus of control* karena menurut penelitian-penelitian sebelumnya, *internal locus of control* lah yang dapat memperkuat hubungan antara kedua variabel tersebut.

Penelitian ini akan memodifikasi dan menindak lanjuti penelitian Septi (2010) dengan menambahkan *internal locus of control* sebagai variabel

moderating. Penelitian ini akan menguji pengaruh partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial dengan motivasi kerja dan *internal locus of control* sebagai variabel moderating. Sehingga penelitian ini akan diberi judul **“Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah dengan Motivasi Kerja dan *Internal Locus of Control* sebagai Variabel Moderating”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan di atas, maka dapat diidentifikasi permasalahan dalam penelitian ini antara lain:

- 1) Sejahteramana partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial?
- 2) Sejahteramana partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap sikap?
- 3) Sejahteramana motivasi kerja memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?
- 4) Sejahteramana komitmen organisasi memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?
- 5) Sejahteramana budaya organisasi memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?
- 6) Sejahteramana struktur organisasi memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?

- 7) Sejauhmana pelimpahan wewenang memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?
- 8) Sejauhmana *internal locus of control* memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah dan identifikasi masalah di atas, banyak hal yang dapat diteliti oleh peneliti namun karena pertimbangan dan keterbatasan waktu, biaya, tenaga dan kemampuan yang dimiliki oleh peneliti, maka peneliti membatasi permasalahan penelitian mengenai pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparatur pemerintah dengan motivasi kerja dan *internal locus of control* sebagai variabel moderating.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan di atas dan sesuai dengan judul yang penulis kemukakan, maka perumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Sejauhmana pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?

- 2) Sejauhmana motivasi kerja memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?
- 3) Sejauhmana *internal locus of control* memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui :

- 1) Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial.
- 2) Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial dengan motivasi kerja sebagai variabel moderating.
- 3) Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial dengan *internal locus of control* sebagai variabel moderating.

F. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

- 1) Bagi peneliti:
 - a. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi Universitas Negeri Padang.
 - b. Menambah pengetahuan serta memahami tentang pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial dengan

motivasi kerja dan *internal locus of control* sebagai variabel moderating.

2) Bagi perkembangan ilmu pengetahuan:

- a. Menambah pengetahuan tentang pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial dengan motivasi kerja dan *internal locus of control* sebagai variabel moderating.
- b. Dapat dijadikan bahan untuk mengembangkan materi perkuliahan sebagai tambahan ilmu dari realita yang ada.
- c. Sebagai sumbangan ilmiah dalam khasanah ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang akuntansi dan sebagai bahan informasi awal bagi peneliti selanjutnya dalam mengkaji permasalahan yang sama.

3. Bagi para praktisi:

Dengan penelitian ini maka diharapkan satuan kerja dapat memberikan pemahaman, masukan yang bermanfaat dalam pelaksanaan anggaran daerah khususnya hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial aparatur pemerintah.

BAB II

KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL, DAN HIPOTESIS

A. Kajian Teori

1. Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah

a. Definisi Kinerja Manajerial

Kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/ kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Daftar apa yang ingin dicapai tertuang dalam perumusan strategi (*strategic planning*) suatu organisasi. Secara umum, kinerja merupakan prestasi yang dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu (Indra, 2006). Secara umum dapat juga dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai organisasi dalam periode tertentu (Boland dalam Rohman, 2009). Menurut PP Nomor 58 Tahun 2005, kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.

Dalam situasi partisipatif, seseorang akan meningkatkan kinerja bila berada pada posisi yang lebih tinggi (Milani, 1975 dalam Mila, 2005). Menurut Mahoney et al, 1963 dalam Sumarno, 2005, kinerja

manajerial adalah kecakapan manajer atau pemimpin suatu organisasi dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan manajerial antara perencanaan, investigasi, koordinaasi, supervises, pengaturan staf, negosiasi dan representasi. Menurut Lukka (1998:281) dalam Rezi (2011), kinerja manajerial merupakan faktor yang meningkatkan keefektifan organisasi. Untuk meningkatkan keefektifan organisasi diperlukan adanya evaluasi kinerja manajerial terutama dalam hal pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen. Sedangkan pandangan Robertson *et. al.* dalam Ramandei (2009), terhadap kinerja seseorang lebih bersifat situasional, tergantung pada kondisi internal dan faktor eksternal yang melingkupi individu organisasi dalam melakukan pekerjaan. Faktor eksternal berupa target dan persaingan yang menuntut kinerja yang tinggi dari individu itu sendiri. Sedangkan faktor internal berupa lingkungan kerja, gaji, kesempatan, supervise dan yang meliputi dimensi kepuasan kerja.

Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan aparatur berarti alat kerja atau pegawai. Sedangkan pemerintah adalah negara atau kesatuan. Dalam UU Kepegawaian, UU Peradilan Tata Usaha Negara, Keputusan Presiden, Peraturan Presiden mengenai Menpan, sampai dengan RUU Administrasi Pemerintahan Pada pasal 3 UU No.43 Tahun 1999 tentang perubahan UU No. 8 tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian disebutkan bahwa aparatur pemerintah

berkedudukan sebagai pegawai negeri yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam menyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan. Dengan demikian, aparatur pemerintah adalah kelengkapan negara yang mempunyai tanggung jawab untuk melaksanakan tugas pemerintah sehari-hari. Yang termasuk unsur-unsur aparatur pemerintah adalah pegawai negeri yang terdiri dari pegawai negeri sipil pusat dan daerah, anggota tentara Republik Indonesia dan anggota kepolisian republik Indonesia secara propofesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.

Dari beberapa teori di atas dapat di simpulkan bahwa kinerja manajerial aparatur pemerintah merupakan salah satu faktor yang dapat meningkatkan efektivitas organisasi pemerintahan dengan melihat kinerja para pimpinan organisasi pemerintahan dalam melaksanakan fungsi-fungsi manajerial dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

b. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Manajerial

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kinerja manajerial menurut Amstrong dan Baron (1998), antara lain :

1. Faktor Pribadi (keahlian, kepercayaan diri, motivasi dan komitmen)

2. Faktor Kepemimpinan (kualitas keberanian/semangat, pedoman pemberian semangat pada manajer dan pemimpin kelompok organisasi).
3. Faktor Tim/kelompok (sistem pekerjaan dan fasilitas yang disediakan oleh organisasi)
4. Faktor Situasional (perubahan dan tekanan dari lingkungan internal dan eksternal).

c. Pengukuran Kinerja

Sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi, karena pengukuran kinerja diperkuat dengan menetapkan *reward and punishment system*.

Menurut Mardiasmo (2009) pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas

organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Oleh pihak legislatif, ukuran kinerja digunakan untuk menentukan kelayakan biaya pelayanan yang dibebankan kepada masyarakat pengguna jasa publik. Masyarakat tentu tidak mau terus menerus ditarik pungutan sementara pelayanan yang mereka terima tidak ada peningkatan kualitas dan kuantitasnya. Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik. Masyarakat menghendaki pemerintah dapat memberikan banyak pelayanan dengan biaya yang murah.

Kinerja sektor publik bersifat multidimensional, sehingga tidak ada indikator tunggal yang dapat digunakan untuk menunjukkan kinerja secara komprehensif. Berbeda dengan sektor swasta, karena sifat output yang dihasilkan sektor publik lebih banyak bersifat *intangible output*, maka ukuran finansial saja tidak cukup untuk mengukur kinerja sektor publik. Oleh karena itu perlu dikembangkan ukuran kinerja nonfinansial (Mardiasmo, 2009).

Menurut Indra (2006) indikator pengukuran kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian

suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan, 5 komponen yang ada di dalam indikator pengukuran kinerja dalam hal ini kinerja pimpinan dalam pelaksanaan program di SKPD, yaitu:

1. Masukan (*inputs*) adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran.
2. Keluaran (*outputs*) adalah sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berupa fisik dan/atau nonfisik.
3. Hasil (*outcomes*) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung).
4. Manfaat (*benefit*) adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.
5. Dampak (*impacts*) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif terhadap setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

Menurut Mardiasmo (2009), *value for money* (ekonomis, efisien, dan efektifitas) merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah. Untuk lebih jelasnya, Dedi (2008:22) mengemukakan ekonomi, efisiensi dan efektifitas sebagai berikut:

1. *Economy (Spending Less)*

Ekonomi umumnya mengacu pada kegiatan yang bersumber dari kegiatan pengadaan sumber daya dalam jumlah dan mutu yang tepat, pada waktu yang tepat dengan biaya serendah mungkin.

2. *Efficiency (Spending Well)*

Indikator efisiensi menggambarkan hubungan antara masukan sumber daya oleh suatu unit kerja seperti staf, upah, biaya administrasi dengan pelayanan.

3. *Effectiveness (Spending Wisely)*

Efektivitas merupakan hubungan antara *outcomes* dengan *outputs*. Dapat juga dikatakan bahwa pengertian efektivitas mengarah pada hubungan antara output dengan tujuan yang ditetapkan. Efektivitas dapat diartikan pula sebagai keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Mardiasmo (2009), pengukuran kinerja sebagai sarana untuk dapat memenuhi tuntutan dan akuntabilitas publik, maka diperlukan adanya paradigma baru dalam manajemen keuangan daerah, sebagai berikut:

- 1) Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) harus berorientasi pada kepentingan dan kesejahteraan publik.
- 2) Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) merupakan dana publik yang penggunaannya harus berorientasi pada kinerja yang baik (efektif, efisien dan ekonomi).

- 3) Penyusunan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran daerah harus dilakukan berdasarkan prinsip transparansi dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

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

- 1) Untuk mengkomunikasikan strategi secara lebih baik (*top down* dan *bottom up*).
- 2) Untuk mengukur kinerja finansial dan non-finansial secara berimbang sehingga dapat di telusur perkembangan pencapaian strategi.
- 3) Untuk mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan bawah serta memotivasi untuk pencapaian *goal congruence*.
- 4) Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan kolektif yang rasional.

Menurut Indra (2006:275), manfaat pengukuran kinerja sebagai berikut:

- 1) Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen.

- 2) Memberikan arahan untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan.
- 3) Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja.
- 4) Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman yang objektif atas kinerja yang telah disepakati.
- 5) Menjadikan alat komunikasi antara 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 objektif.

d. Indikator Kinerja Manajerial

Dari pengertian di atas, ada beberapa dimensi dari kinerja manajerial menurut Indra (2006) yang akan dijadikan indikator pada penelitian ini, yaitu:

a. Masukan/*Input*

- 1) Perencanaan program tahunan.
- 2) Data dan informasi yang akurat.
- 3) Kemampuan karyawan.

b. *Keluaran/Output*

- 1) Kejelasan penetapan anggaran yang disusun.
- 2) Ketelitian karyawan dalam melaksanakan pekerjaan.

c. *Hasil/Outcome*

Kualitas hasil penyusunan anggaran.

d. *Manfaat/Benefit*

Pelaksanaan penyusunan anggaran terkoordinasi.

e. *Dampak/Impact*

Kinerja pelaksanaan penyusunan anggaran lebih baik.

Seseorang yang mempunyai posisi manajerial diharapkan mampu menghasilkan suatu kinerja manajerial. Berbeda dengan kinerja karyawan yang pada umumnya bersifat konkrit, kinerja manajerial lebih bersifat abstrak dan kompleks (Mulyadi dan Jhony, 2001:790 dalam Nanda, 2010). Manajer menghasilkan kinerja dengan menggerakkan bakat dan kemampuan, serta usaha beberapa orang lain yang berada di dalam daerah kewenangannya.

2. Partisipasi Penyusunan Anggaran

a. Konsep Anggaran

Anggaran merupakan kata benda, yaitu hasil yang diperoleh setelah menyelesaikan tugas perencanaan, yang menunjukkan suatu proses, sejak dari tahap persiapan yang diperlukan, penyusunan

rencana, pengumpulan berbagai data dan informasi yang perlu dan akhirnya tahap pengawasan (Adisaputro, 2003).

Menurut Freeman (2003) dalam Dedi (2008), anggaran adalah sebuah proses yang dilakukan oleh organisasi sektor publik untuk mengalokasikan sumber daya yang dimiliki pada kebutuhan-kebutuhan yang tidak terbatas (*the process of allocating resources to unlimited demands*). Anthony dan Govindarajan (2005) mengemukakan bahwa anggaran merupakan alat penting untuk perencanaan dan pengendalian jangka pendek yang efektif dalam organisasi.

Anggaran digunakan untuk mengendalikan biaya dan menentukan bidang-bidang masalah dalam organisasi dengan membandingkan hasil kinerja manajerial yang telah dianggarkan secara periodik. Penyusunan anggaran dalam organisasi sektor publik, terutama pemerintah merupakan sebuah proses yang cukup rumit dan mengandung muatan politis.

Mardiasmo (2002) mengemukakan anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Anggaran adalah rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang

dinyatakan secara kuantitatif dan umumnya dalam satuan uang jangka waktu tertentu (Nafarin, 2000 dalam Soetrisno, 2010). Menurut Munandar (1986) dalam Soetrisno (2010), definisi anggaran dapat dibedakan menjadi empat unsur yaitu:

1. Rencana: Anggaran merupakan rencana yang telah disusun untuk memberikan arah bagi perusahaan di masa yang akan datang.
2. Mencakup seluruh kegiatan perusahaan yaitu semua kegiatan yang akan dilakukan oleh seluruh bagian yang ada dalam perusahaan. Anggaran berfungsi sebagai pedoman kerja sehingga harus mencakup seluruh kegiatan perusahaan.
3. Satuan moneter. Satuan moneter berguna untuk menyeragamkan semua kegiatan perusahaan yang beraneka ragam sehingga mudah untuk diperbandingkan dan dianalisa.
4. Jangka waktu tertentu. Anggaran disusun untuk jangka waktu tertentu yang akan datang sehingga memuat taksiran-taksiran tentang segala sesuatu yang akan terjadi dan akan dilakukan di masa mendatang.

Indra (2006) mengemukakan anggaran sektor publik memiliki karakteristik-karakteristik sebagai berikut:

1. Anggaran dinyatakan dalam satuan keuangan dan satuan non keuangan.

2. Anggaran umumnya mencakup jangka waktu tertentu, satu atau beberapa tahun.
3. Anggaran berisi komitmen atau kesanggupan manajemen untuk mencapai sasaran yang ditetapkan.
4. Usulan anggaran ditelaah dan disetujui oleh pihak yang berwenang lebih dari penyusunan anggaran.
5. Sekali disusun, anggaran hanya dapat diubah dalam kondisi tertentu.

b. Fungsi Anggaran

Anggaran memiliki fungsi yang sama dengan tujuan organisasi yaitu sebagai perencanaan, pengkoordinasian dan sebagai fungsi pengendalian. Untuk itu anggaran dapat mengontrol aktivitas unit kerja organisasi sesuai dengan apa yang dianggarkan.

Menurut Dedi (2008), beberapa fungsi anggaran sektor publik dalam manajemen sektor publik adalah:

1. Anggaran sebagai alat perencanaan

Dengan adanya anggaran, organisasi tahu apa yang harus dilakukan dan ke arah mana kebijakan akan dibuat.

2. Anggaran sebagai alat pengendalian

Dengan adanya anggaran, organisasi sektor publik dapat menghindari adanya pengeluaran yang terlalu besar

(*overspending*) atau adanya penggunaan data yang tidak semestinya (*misspending*).

3. Anggaran sebagai alat kebijakan

Melalui anggaran, organisasi sektor publik dapat menentukan arah atas kebijakan tertentu. Contohnya adalah apa yang dilakukan pemerintah dalam hal kebijakan fiskal, apakah memberlakukan kebijakan fiskal ketat atau longgar dengan mengatur besarnya pengeluaran yang direncanakan.

4. Anggaran sebagai alat politik

Dalam organisasi sektor publik, komitmen pengelola dalam melaksanakan program-program yang telah dijanjikan dapat dilihat melalui anggaran.

5. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi

Melalui dokumen anggaran yang komprehensif, sebuah bagian, unit kerja atau departemen yang merupakan suborganisasi dapat mengetahui apa yang harus dilakukan dan juga apa yang akan dilakukan oleh bagian/ unit kerja lainnya.

6. Anggaran sebagai alat penilaian kerja

Anggaran adalah suatu ukuran yang bisa menjadi patokan apakah suatu bagian/ unit kerja telah memenuhi target, baik berupa terlaksannya aktivitas maupun terpenuhinya efisiensi biaya.

7. Anggaran sebagai alat motivasi

Anggaran dapat digunakan sebagai alat komunikasi dengan menjadikan nilai-nilai nominal yang tercantum sebagai target pencapaian.

c. Proses Penyusunan Anggaran

Dengan adanya gambaran kondisi satu unit kerja organisasi, manajemen dapat memikirkan langkah apa yang hendak dilakukannya dalam menyusun anggaran agar terwujud visi dan misi organisasi.

Menurut Dedi (2008:43), subproses dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) sebagai berikut:

1. Penyusunan kebijakan umum APBD.

Proses penyusunan kebijakan umum APBD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses perencanaan.

2. Penyusunan prioritas dan plafon anggaran sementara.

PPAS merupakan dokumen yang berisi seluruh program kerja yang akan dijalankan tiap urusan pada tahun anggaran, dimana program kerja tersebut diberi prioritas sesuai dengan visi, misi, dan strategi pemda.

3. Penyiapan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA SKPD.

Surat edaran tentang pedoman penyusunan RKA SKPD merupakan dokumen yang sangat penting bagi SKPD sebelum menyusun RKA.

4. Penyusunan rencana kerja dan anggaran SKPD.

RKA SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD, serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD.

5. Penyiapan rancangan peraturan daerah APBD.

Dokumen sumber utama dalam penyiapan Raperda APBD adalah RKA SKPD.

6. Evaluasi rancangan peraturan daerah APBD.

Kepala daerah menyampaikan Raperda tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan Kepala daerah tentang penjabaran APBD kepada Gubernur untuk dievaluasi.

d. Partisipasi Penyusunan Anggaran

Partisipasi adalah suatu proses pengambilan keputusan bersama oleh dua atau lebih yang mempunyai dampak masa depan bagi pihak yang membuat keputusan tersebut, Mulyadi (2001) dalam Nanda (2010). Menurut Amstrong (1990) partisipasi adalah keterlibatan pemimpin dan pekerja secara bersama-sama dalam membuat

keputusan mengenai hal-hal yang menyangkut kepentingan bersama. Partisipasi pimpinan dalam proses penyusunan anggaran merupakan proses dimana pimpinan dinilai kinerjanya, serta keterlibatan pimpinan dalam mengkondisikan anggotanya. Keuntungan berpartisipasi adalah:

1. Beralasan bagi kedua belah pihak bahwa pegawai-pegawai dari suatu perusahaan seharusnya melibatkan diri dalam membuat keputusan-keputusan penting yang menyangkut kepada kondisi kerja.
2. Meningkatkan efisiensi dari perusahaan dengan memberikan kesempatan pada pegawai disemua tingkat untuk lebih meningkatkan partisipasi yang efektif.

Dapat disimpulkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran sebagai suatu proses dalam organisasi yang melibatkan para anggota organisasi dalam mencapai tujuan dan kerjasama untuk menentukan satu rencana. Partisipasi anggaran sektor publik menunjukkan pada luasnya partisipasi bagi aparat pemerintah daerah dalam memahami anggaran yang diusulkan oleh unit kerjanya dan pengaruh pusat pertanggungjawaban anggaran mereka. Partisipasi anggaran pada sektor publik terjadi ketika antara pihak eksekutif, legislatif, dan masyarakat bekerja sama dalam pembuatan anggaran. Anggaran dibuat oleh kepala daerah melalui usulan dari unit-unit kerja yang disampaikan kepada kepala bagian dan diusulkan kepada kepala

daerah, dan setelah itu bersama-sama DPRD menetapkan anggaran yang dibuat sesuai dengan Peraturan daerah yang berlaku. Proses anggaran daerah disusun berdasarkan pendekatan kinerja dalam Permendagri memuat Pedoman Penyusunan Rancangan APBD yang dilaksanakan oleh tim anggaran eksekutif bersama-sama unit organisasi perangkat daerah (unit kerja).

Dengan adanya partisipasi anggaran diharapkan kinerja para aparatur pemerintah dapat meningkat. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa ketika suatu tujuan atau standar yang dirancang secara partisipatif disetujui, maka para pimpinan organisasi pemerintahan akan bersungguh-sungguh dalam tujuan atau standar yang ditetapkan dan memiliki rasa tanggung jawab pribadi untuk mencapainya karena ikut serta terlibat dalam penyusunannya (Milani, 1997 dalam Darlis 2002).

Anggaran partisipatif dalam penelitian ini dimaksudkan untuk meneliti bagaimana para manajer publik berperan dalam proses penyusunan anggaran pemerintah berdasarkan teori Milani (1975) dalam Darlis (2002) yaitu :

1. Seberapa jauh anggaran dipengaruhi oleh keterlibatan para manajer
2. Alasan-alasan para atasan pada anggaran dalam proses revisi
3. Frekuensi menyatakan inisiatif, bawahan memberikan usulan atau pendapat tentang anggaran kepada atasan tanpa diminta

4. Seberapa jauh manajer mempunyai pengaruh terhadap anggaran final
5. Kepentingan manajer dalam kontribusinya pada anggaran
6. Frekuensi anggaran didiskusikan oleh para atasan pada waktu anggaran disusun.

3. Motivasi Kerja

a. Pengertian

Menurut Sopiah (2008), motivasi adalah konsep yang menguraikan tentang kekuatan-kekuatan yang ada dalam diri seseorang yang akan memenuhi atau mengarahkan perilakunya.

Motivasi menurut Winardi (2004:1) berasal dari bahasa latin, yakni *move* yang berarti “menggerakkan” (*to move*). Selanjutnya Winardi (2001:1) mengungkapkan motivasi adalah hasil dari sejumlah proses yang bersifat internal atau eksternal bagi seorang individu, yang menyebabkan timbulnya sikap entusiasme dan persistensi dalam hal melaksanakan kegiatan tertentu.

Menurut Robbins (1996:198) motivasi diartikan sebagai kesediaan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi kearah tujuan organisasi, yang dikondisikan oleh kemampuan untuk memenuhi suatu kebutuhan individual. Sedangkan Hasibuan (2006:143) dalam Sri (2009) mengartikan motivasi adalah pemberian daya penggerak yang menciptakan gairah kerja seseorang agar mereka mau bekerja sama,

bekerja efektif, dan terintegrasi dengan segala daya upayanya untuk mencapai kepuasan. Selanjutnya menurut Mangkunegara (2005:14) dalam Sri (2009) motivasi adalah sebagai berikut:

Motivasi sebagai suatu sikap pimpinan dan karyawan terhadap situasi kerja di lingkungan organisasinya. Mereka yang bersikap positif (pro) terhadap situasi kerjanya akan menunjukkan motivasi kerja tinggi dan sebaliknya jika mereka bersikap negatif (kontra) terhadap situasi kerjanya akan menunjukkan motivasi kerja yang rendah.

Dari definisi di atas dapat dilihat motivasi dimulai dari adanya perubahan energi dalam diri pribadi seseorang, ditandai dengan timbulnya perasaan yang mengarah tingkah laku dan adanya reaksi-reaksi untuk mencapai tujuan.

b. Faktor- faktor yang Mempengaruhi Motivasi Kerja

Menurut Danim (2004:14) banyak faktor yang mempengaruhi motivasi kerja seseorang di antaranya iklim kerja, kepemimpinan, insentif dan persaingan positif.

Beberapa faktor yang mempengaruhi motivasi kerja menurut Danim (2004:15), yaitu:

1. Gaya kepemimpinan yang digunakan oleh seorang pemimpin dalam memberikan arahan dan dorongan kepada bawahannya.
2. Sikap kerja pegawai yang terlihat dari cara pegawai tersebut dalam bekerja.
3. Iklim kerja atau suasana kerja yang ada dalam sebuah organisasi.

Sedangkan menurut Mc. Clelland dalam Hasibuan (2001:99) dalam Sri (2009) bahwa ada beberapa hal yang dapat mempengaruhi pembentukan motivasi seseorang, yaitu:

1. Adanya kesempatan untuk berprestasi tinggi.
2. Perasaan diterima oleh orang lain di lingkungan kerja.
3. Kebutuhan perasaan dihormati.
4. Kebutuhan perasaan untuk maju dan tidak gagal.
5. Kebutuhan ikut serta.
6. Tersedianya prasarana, iklim organisasi atau iklim kerja atau suasana kerja yang baik, adanya kesempatan untuk promosi dan penempatan, pembinaan dari fungsi pimpinan.

Kemudian ditambahkan lagi oleh Poter dan Miles dalam Wahjosumidjo (1994:193) di mana faktor utama yang mempengaruhi motivasi adalah:

1. Ciri-ciri pribadi seseorang.
2. Tingkat dan jenis pekerjaan.
3. Lingkungan kerja.

Sejalan dengan itu, Hasibuan (2003:29) dalam Sri (2009) mengatakan motivasi dipengaruhi oleh:

1. Kepemimpinan

2. Peran diri pribadi

3. Peran organisasi

c. Tujuan Motivasi Kerja

Tujuan motivasi kerja menurut Hasibuan (2006:146) dalam Sri (2009), antara lain sebagai berikut :

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

d. Teori-teori Motivasi Kerja

Menurut Rivai (2004:458) ada beberapa teori motivasi yang dikenal, yaitu:

1. Hierarki Teori Kebutuhan (*Hierarchical of Needs Theory*)

Teori motivasi ini dikemukakan oleh Abraham Maslow.

Menurut Abraham Maslow bahwa setiap diri manusia itu terdiri atas lima kebutuhan, yaitu:

- a) Aktualisasi diri, kebutuhan untuk menggunakan kemampuan, skill, potensi, kebutuhan untuk berpendapat dengan mengemukakan ide-ide, memberikan penilaian dan kritik terhadap sesuatu.
- b) Penghargaan diri, kebutuhan akan harga diri, kebutuhan dihormati dan dihargai orang lain.
- c) Kepemilikan sosial, kebutuhan merasa memiliki, kebutuhan untuk diterima dalam kelompok, berafiliasi dan kebutuhan untuk mencintai dan dicintai.
- d) Rasa aman, kebutuhan rasa aman, kebutuhan perlindungan dari ancaman, bahaya, pertentangan dan lingkungan hidup.
- e) Kebutuhan fisiologis, kebutuhan makan, minum, perlindungan fisik, seksual, sebagai kebutuhan terendah.

2. Teori Motivasi Prestasi

David Mc. Clelland's menganalisis tentang tiga kebutuhan manusia yang sangat penting di dalam organisasi atau perusahaan tentang motivasi mereka, di mana hal ini difokuskan kepada tiga hal, yaitu:

- a) Kebutuhan dalam mencapai kesuksesan (*Need for achievement*), kemampuan untuk mencapai hubungan kepada standar perusahaan yang telah ditentukan juga perjuangan karyawan untuk menuju keberhasilan.

- b) Kebutuhan dalam kekuasaan atau otoritas kerja (*Need for power*), kebutuhan untuk membuat orang berperilaku dalam keadaan yang wajar dan bijaksana di dalam tugasnya masing-masing.
- c) Kebutuhan untuk berafiliasi (*Need for affiliation*), hasrat untuk bersahabat dan mengenal lebih dekat rekan kerja atau para karyawan di dalam organisasi.

3. Teori Dua Faktor

Herzberg's menyatakan bahwa orang dalam melaksanakan pekerjaan dipengaruhi oleh dua faktor yang merupakan kebutuhan, yaitu:

- a) Faktor sesuatu yang dapat memotivasi (*motivator*). Faktor ini antara lain adalah faktor prestasi, faktor pengakuan atau penghargaan, faktor tanggung jawab, faktor memperoleh kemajuan dan perkembangan dalam bekerja khususnya promosi, dan faktor tantangan.
- b) Kebutuhan kesehatan lingkungan kerja (*Hygiene Factors*). Faktor ini dapat berbentuk upah/gaji, hubungan antara pekerja, supervise teknis, kondisi kerja, kebijaksanaan perusahaan, dan proses administratif di perusahaan.

Dari beberapa teori tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa motivasi kerja merupakan pendorong semangat seseorang

untuk mau melakukan dan menggunakan segenap kemampuan yang ada pada dirinya guna pencapaian tujuan dari organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor.

e. Indikator Motivasi Kerja

Wahjosamidjo (1998:44) mengemukakan bahwa tinggi rendahnya motivasi kerja seseorang dapat dilihat dari indikator-indikator di bawah ini:

1. Ketekunan, sama halnya dengan kesungguhan dalam bekerja bahwa setiap individu dalam bekerja hendaknya dapat melaksanakan tugas dan tanggungjawab dengan baik.
2. Kegairahan kerja, adalah kemauan dan kesenangan yang mendalam terhadap pekerjaan. Kegairahan kerja dapat dirasakan apabila didukung oleh kondisi-kondisi kerja yang menyenangkan.
3. Semangat kerja, adalah sikap individu dan kelompok terhadap situasi pekerjaan dan kerelaan bekerjasama.
4. Disiplin kerja, suatu kepatuhan terhadap aturan-aturan, norma-norma, hukum, tata tertib, dan lainnya.
5. Tanggungjawab, adalah kesanggupan karyawan untuk menyelesaikan pekerjaannya dengan baik dan tepat waktu.

f. Ciri-ciri Pegawai yang Mempunyai Motivasi Kerja Tinggi

Menurut Robert dalam Budi (2009), seseorang yang memiliki motivasi kerja tinggi dapat dilihat melalui indikator sebagai berikut:

1. Dapat memotivasi diri sendiri, mengambil inisiatif dan mempunyai perasaan serta komitmen yang tinggi.
2. Tekun, bekerja secara produktif pada satu tugas sampai sesuai dengan baik, dapat menyelesaikan pekerjaan walaupun mendapat rintangan.
3. Mempunyai kemauan keras untuk bekerja.
4. Bekerja dengan atau tanpa pengawas.
5. Suka tantangan, ingin menguji kemampuan, menyukai pencarian intelektual.
6. Berorientasi pada sasaran atau hasil kerja.
7. Selalu tepat waktu dan ingin menjalankan kedisiplinan.
8. Memberi andil lebih dari yang diharapkan.

g. Metode Motivasi

Menurut Hasibuan (2006:149) dalam Sri (2009) ada dua metode yaitu motivasi langsung dan motivasi tidak langsung.

1. Motivasi Langsung

Motivasi langsung adalah motivasi (materil dan nonmateril) yang diberikan secara langsung kepada setiap individu pegawai untuk memenuhi kebutuhan serta kepuasannya. Jadi sifatnya

husus, seperti pujian, penghargaan, tunjangan hari raya, bonus, dan bintang jasa.

2. Motivasi Tidak Langsung

Motivasi tak langsung adalah motivasi yang diberikan hanya merupakan fasilitas-fasilitas yang mendukung serta menunjang gairah kerja atau kelancaran tugas sehingga pegawai bersemangat melakukan pekerjaannya. Misalnya kursi yang empuk, suasana pekerjaan yang serasi, ruangan kerja yang terang dan nyaman, serta penempatan yang tepat.

4. *Internal Locus Of Control*

a. *Pengertian Locus Of Control*

Menurut Robbins (2007:136) tempat kendali (*locus of control*) adalah suatu sifat kepribadian yang mengukur derajat sampai seberapa yakin bahwa mereka mampu mengendalikan nasib mereka sendiri. *Locus of control* adalah keyakinan bahwa seorang individu dapat atau tidak dapat mengendalikan kejadian yang mempengaruhi mereka. Konsep *locus of control* dikembangkan oleh Julian B. Rotter pada tahun 1954 dan sejak saat itu menjadi aspek yang penting dalam penelitian tentang personaliti. Dalam hal pembelajaran sosial, Rotter (1966) dalam Nanda (2010) menyatakan bahwa individu menerima

kekuatan yang berbeda pada beberapa kondisi. Sifat-sifat *locus of control* terdiri dari:

- a) Bersifat internal, di mana orang-orang berpendapat bahwa mereka mengendalikan nasib mereka sendiri.
- b) Bersifat eksternal, di mana orang-orang yakin bahwa kehidupan mereka dikendalikan oleh kekuatan-kekuatan luar.

b. *Internal Locus Of Control*

Hyatt dan Prawitt (2001) telah memberikan beberapa bukti bahwa *internal locus of control* berhubungan dengan peningkatan kinerja. *Internal locus of control* memiliki tingkatan yang lebih tinggi dibanding *eksternal locus of control* dalam sebuah lingkungan organisasi dalam memberikan kinerja yang lebih memuaskan. Dalam *internal locus of control*, individu meyakini bahwa mereka memegang kendali atas peristiwa-peristiwa atau segala sesuatu yang terjadi pada mereka. Fisher (1996) menyatakan bahwa *internal locus of control* ditentukan dengan pandangan peristiwa baik atau buruk yang terjadi diakibatkan oleh tindakan seseorang, oleh karena itu terjadinya suatu peristiwa berada dalam kendali seseorang. Dengan demikian seseorang yang mempunyai *internal locus of control* memiliki tingkat keyakinan yang lebih kuat. Seseorang dengan *internal locus of control* akan

menjadi lebih aktif dan mampu memilih informasi yang dia butuhkan. Dengan kemampuannya sendiri dia dapat membuat keputusan dan bertanggung jawab atas keputusan tersebut, apakah itu baik atau buruk. Individu dengan *internal locus of control* yang tinggi, memiliki pengendalian diri yang lebih baik, cenderung lebih menunjukkan perilaku politik, dan lebih memiliki kemungkinan untuk mencoba mempengaruhi orang lain dibandingkan dengan individu dengan *external locus of control*.

Para pimpinan yang berorientasi internal menampilkan keyakinan yang lebih besar terhadap kemampuan mereka untuk mempengaruhi lingkungan, lebih mampu dalam menghadapi situasi yang penuh tekanan, lebih banyak mengandalkan cara pemberian pengaruh yang terbuka dan suportif, menekankan strategi organisasi yang lebih beresiko dan inovatif serta menghasilkan kinerja kelompok dan organisasi yang lebih tinggi daripada yang dilakukan pimpinan yang berorientasi eksternal (Anderson, 1997 dalam Nanda, 2010).

c. *External Locus Of Control*

Pengertian *external locus of control* yaitu tingkat kepercayaan yang ada dalam diri seseorang bahwa segala sesuatu yang terjadi pada mereka dikendalikan oleh kekuatan yang ada di luar dirinya. Mereka

akan cenderung kurang tekun dalam usaha untuk mencapai tujuannya dengan memanfaatkan kesempatan yang tersedia dan menyandarkan hidupnya secara berlebihan pada kekuatan yang ada di luar dirinya.

Jadi, dapat dikatakan bahwa *locus of control* dapat ditentukan oleh beberapa hal yaitu :

1. Rasa puas dengan pekerjaan
2. Motivasi untuk berprestasi
3. Keterlibatan dengan pekerjaan
4. Adanya sistem penilaian kinerja/reward

Orang-orang yang memiliki *internal locus of control* faktor kemampuan usaha terlihat dominan, oleh karena itu apabila individu dengan *internal locus of control* mengalami kegagalan, maka akan menyalahkan dirinya sendiri karena kurangnya usaha yang dilakukan. Begitu juga dengan keberhasilan, mereka akan merasa bangga atas hasil usahanya (Ngatemin, 2009). Individu dengan *internal locus of control* yang tinggi memiliki pengendalian diri yang lebih baik, cenderung lebih menunjukkan perilaku politik, dan lebih memiliki kemungkinan untuk mencoba mempengaruhi orang lain, dibandingkan dengan individu dengan *external locus of control*.

Para manajer yang berorientasi internal menampakkan keyakinan yang lebih besar terhadap kemampuan mereka untuk

mempengaruhi lingkungan, lebih mampu dalam menghadapi situasi yang penuh tekanan, lebih banyak mengandalkan cara pemberian pengaruh yang terbuka dan supportif, menekankan strategi perusahaan yang lebih beresiko dan inovatif serta menghasilkan kinerja kelompok dan perusahaan yang lebih tinggi daripada yang dilakukan manajer yang berorientasi eksternal (Nanda, 2010).

Dengan *internal locus of control* yang tinggi, partisipasi anggaran akan semakin efektif. Hal ini disebabkan karena dengan *internal locus of control* seorang pimpinan atau manajer akan meningkatkan kinerja manajerial dengan strategi yang kreatif dan menyertakan resiko. Berdasarkan hal ini dapat dijelaskan bahwa partisipasi anggaran akan sangat berfungsi dengan baik apabila manajer/pimpinan memiliki *internal locus of control* yang tinggi sehingga pada akhirnya akan mempengaruhi kinerja manajerial.

d. Indikator *Internal Locus Of Control*

Menurut Robbins (2007), elemen yang dapat dijadikan indikator untuk *internal locus of control* adalah sebagai berikut :

1) Kepercayaan diri

Jika karyawan tidak percaya pada kemampuan dirinya sendiri maka karyawan tersebut memiliki *external locus of control*, dan

sebaliknya jika karyawan percaya akan kemampuan diri sendiri maka karyawan tersebut memiliki *internal locus of control*.

2) Usaha/kerja keras

Jika karyawan tidak bekerja dengan sekuat tenaga, maka karyawan tersebut memiliki *external locus of control*, dan jika mereka bekerja dengan sekuat tenaga maka karyawan tersebut memiliki *internal locus of control*.

3) Kepercayaan akan adanya takdir

Jika karyawan memiliki kepercayaan akan adanya takdir yang menentukan dan mengiringi setiap aktivitasnya, maka karyawan tersebut memiliki *external locus of control*, dan jika mereka tidak memiliki kepercayaan bahwa takdir dapat menentukan semua aktivitasnya maka karyawan tersebut memiliki *internal locus of control*.

5. Penelitian yang Relevan

Penelitian Bambang dan Osman (2007) meneliti pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah, budaya organisasi dan komitmen organisasi sebagai variabel pemoderasi. Dengan sampel 18 kantor dinas dan 150 pejabat setingkat kepala bagian/bidang/subdinas dan kepala subbagian/ subbidang/ seksi dari dinas dan kantor pada pemerintah daerah kota/kabupaten Semarang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran secara

simultan dan parsial berpengaruh positif terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah di kota Semarang, serta budaya organisasi dan komitmen organisasi berhubungan dalam hubungan partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja aparatur pemerintah daerah.

Penelitian Zitri (2004) menguji tentang Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kepuasan Kerja Pegawai dan Kinerja Pemerintah Daerah. Sampel penelitian ini adalah Pemda Kota Madya Bengkulu, yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah karyawan pada Pemda Kota Madya Bengkulu. Hasil penelitian menunjukkan partisipasi anggaran berpengaruh signifikan terhadap kepuasan kerja dan kinerja pemerintah daerah. Data didapat dari menyebarkan kuisioner.

Penelitian Septi (2010) melakukan pengujian partisipasi anggaran dan kinerja aparatur pemerintah dengan motivasi sebagai variabel pemoderasi. Sampel penelitian ini adalah 42 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kota Padang. Di mana hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa motivasi tidak mempunyai pengaruh signifikan positif terhadap hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparatur pemerintah.

Penelitian Ulupui (2005), yang melakukan penelitian mengenai pengaruh partisipasi anggaran, persepsi keadilan distributif, keadilan prosedural dan *goal commitment* terhadap kinerja dinas membuktikan partisipasi berpengaruh terhadap kinerja. Hasil yang positif dan signifikan

menunjukkan partisipasi dalam penyusunan anggaran di Pemerintah Daerah Kabupaten Badung mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja dinas. Unit analisis yang diteliti adalah Pimpinan Dinas dalam hal ini mewakili Dinas yang terdiri dari Kepala Dinas, Kabag TU dan Kasubdin. Data diperoleh dari kuisioner dan wawancara.

Penelitian yang dilakukan oleh Dian (2006) yang menguji tentang pengaruh kualitas pelayanan publik, motivasi dan komitmen organisasi terhadap efektifitas partisipasi anggaran dalam peningkatan kinerja aparatur pemerintah mewujudkan *Good Governance*. Sampel dalam penelitian ini unit kerja di kota Padang. Hasilnya menunjukkan bahwa motivasi memoderasi partisipasi anggaran terhadap kinerja aparatur pemerintah dengan hipotesis berpengaruh signifikan positif.

Penelitian yang dilakukan oleh Apriwadi (2008) yang menguji tentang Pengaruh *locus of control*, budaya peternalistik dan kapasitas individu terhadap *budgetary slack* dan keefektifan penganggaran partisipatif dalam peningkatan kinerja manajerial. Frucot dan Shearon (1991) dan Kren (1992) dalam Nanda (2010), meneliti bahwa *locus of control* secara signifikan berpengaruh pada kinerja manajerial. Studi yang pernah dilakukan oleh Howell dan Avolio (1993) dalam Nanda (2010), mendapati juga bahwa *internal locus of control* mempengaruhi kinerja secara signifikan dan positif.

B. Pengembangan Hipotesis

1. Hubungan Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah.

Penyusunan anggaran dimaksudkan bukan hanya untuk menyajikan informasi mengenai rencana keuangan yang berisi tentang biaya-biaya dan pendapatan untuk pusat pertanggungjawaban di dalam suatu organisasi bisnis, tetapi juga merupakan suatu alat pengendalian, komunikasi dan evaluasi kerja, Kenis (1979) dalam Dian (2006). Partisipasi dalam penyusunan anggaran merupakan keterlibatan antara atasan dan bawahan dalam menentukan proses penggunaan sumber daya pada kegiatan dan operasi perusahaan (Eker, 2007 dalam Arisha, 2011).

Menurut Brownell (1982) dalam Nanda 2010, partisipasi penyusunan anggaran adalah tingkat keterlibatan dan pengaruh seseorang dalam proses penyusunan anggaran. Adanya partisipasi anggaran, akan meningkatkan tanggungjawab serta kinerja dari atasan level bawah dan menengah. Bawahan dapat menyampaikan ide-ide kreatif yang dimilikinya kepada pimpinan/atasan, yang mana ide tersebut mempunyai tujuan untuk mencapai tujuan organisasi. Dari adanya keikutsertaan para karyawan dalam penentuan anggaran, maka akan didapatkan keputusan yang lebih realistis sehingga tercipta kesesuaian tujuan organisasi yang lebih besar (Nor dalam Octavia, 2009).

Berdasarkan penjelasan di atas, peneliti menduga bahwa dengan adanya partisipasi penyusunan anggaran, kinerja manajerial khususnya pada organisasi publik akan meningkat karena komunikasi antara bawahan dengan atasan dalam membuat keputusan bersama menimbulkan motivasi dalam bekerja. Serta dengan adanya partisipasi tersebut, para manajer publik akan memiliki komitmen yang lebih untuk bertanggungjawab atas setiap keputusan yang telah ditetapkan secara partisipatif. Sehingga manajer publik akan termotivasi untuk meningkatkan kinerja. Maka diusulkan hipotesis sebagai berikut:

H₁ : Partisipasi Penyusunan Anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah.

2. Hubungan Motivasi Kerja, Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah.

Teori *cognitive dissonance* dikemukakan oleh Festinger (1957) dalam Zitri (2004) menyatakan bahwa karyawan yang memiliki motivasi lebih baik (tinggi) akan memperbaiki kesalahan atau rasa kekhawatiran psikologinya jika kinerjanya rendah (di bawah tingkat pengharapan). Untuk mengurangi kekhawatiran tersebut, mereka mencoba secara sukarela dengan memperbaiki kinerja mereka.

Penelitian Dian (2006), menjelaskan bahwa motivasi seseorang berbeda-beda. Motivasi yang berbeda mencerminkan kinerja yang berbeda. Motivasi eksternal secara umum berkinerja lebih baik ketika pengendalian dipaksakan atas mereka.

Menurut Amstrong (1990) dalam Nanda (2010), partisipasi adalah keterlibatan pemimpin dan pekerja secara bersama-sama dalam membuat keputusan mengenai hal-hal yang menyangkut kepentingan bersama. Sehingga dalam konteks partisipasi penyusunan anggaran sebagai suatu mekanisme pertukaran informasi dalam proses kerja sama tersebut, dapat memungkinkan karyawan dan pimpinan untuk memperoleh pengertian yang lebih jelas tentang pekerjaan mereka masing-masing, di mana hal itu akan sangat membantu para karyawan dan pimpinan yang memiliki motivasi tinggi untuk memperbaiki kinerja, sebaliknya karyawan dan pimpinan yang memiliki motivasi yang kurang tidak akan memperbaiki kinerja mereka. Karyawan dan pimpinan yang memiliki motivasi yang rendah kurang menyukai memperbaiki kinerja mereka melalui partisipasi penyusunan anggaran. Dalam meningkatkan kinerja manajerial aparatur pemerintah dan pengaruhnya terhadap partisipasi penyusunan anggaran tersebut akan lebih diperkuat oleh motivasi. Berdasarkan penjelasan di atas, maka diusulkan hipotesis sebagai berikut:

H₂ : Partisipasi Penyusunan Anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah, pengaruh tersebut akan semakin kuat ketika Motivasi Kerja tinggi.

3. Hubungan *Internal Locus Of Control*, Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah.

Locus of control juga diidentifikasi sebagai faktor penguat dalam hubungan antara partisipasi dalam penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial. Partisipasi dalam penyusunan anggaran dihubungkan dengan sumber *control* karena pada saat muncul, partisipasi dalam penyusunan anggaran mengizinkan pemimpin mempengaruhi penyusunan tujuan kinerja, dan itulah yang menciptakan *internal locus of control*. Menurut Howell dan Avolio (1993) dalam Nanda (2010) yang mendapati bahwa *internal locus of control* secara signifikan dan positif mempengaruhi kinerja, dimungkinkan bahwa salah satu cara pemimpin transformasional meningkatkan kinerja manajerial adalah dengan menekankan strategi yang kreatif dan menyertakan resiko. Brownell (1981, 1982) dalam Nanda (2010) menjelaskan bahwa manajer dengan orientasi *internal* bekerja lebih baik dengan adanya partisipasi dalam penyusunan anggaran tetapi manajer dengan orientasi *external* bekerja lebih baik tanpa adanya partisipasi dalam penyusunan anggaran. Pengaruh moderating *locus of control* dalam kinerja

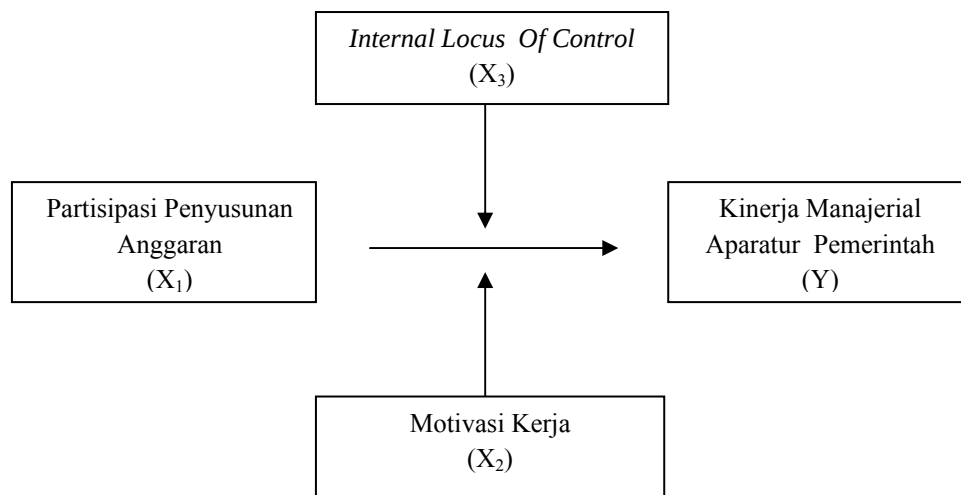
dan partisipasi penyusunan anggaran diteliti oleh Kren pada tahun 1992 terhadap pegawai lulusan bisnis dan mengindikasikan bahwa *locus of control* menghubungkan kinerja manajerial mempengaruhi partisipasi dalam penyusunan anggaran. Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan hipotesis sebagai berikut:

H3 : Partisipasi Penyusunan Anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah, pengaruh tersebut akan semakin kuat ketika *Locus Of Control* bersifat Internal.

C. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dimaksud sebagai konsep untuk menjelaskan, mengungkapkan dan menunjukan keterkaitan antar variabel yang akan diteliti yaitu pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan motivasi kerja dan *internal locus of control* sebagai variabel moderating. Partisipasi anggaran melibatkan semua pihak yang berkepentingan dalam proses penyusunannya, sehingga mereka termotivasi untuk mencapai kinerja sesuai dengan kriteria anggaran yang ditetapkan dalam anggaran. Agar organisasi sektor publik dapat mengoptimalkan sistem manajemen keuangannya, maka diperlukan adanya perbaikan kinerja khususnya

kinerja manajerial aparatur pemerintah. Motivasi mencerminkan kinerja karyawan dan pemimpin pada khususnya dalam organisasi publik. Manajer yang memiliki *internal locus of control* menunjukkan pemahaman yang lebih baik dan memanfaatkan informasi dengan lebih baik dalam situasi pengambilan keputusan yang kompleks. Dengan *internal locus of control* yang tinggi, dimungkinkan seorang pimpinan atau manajer akan meningkatkan kinerja manajerial dengan strategi yang kreatif dan menyertakan resiko. Maka partisipasi anggaran akan sangat berfungsi dengan baik apabila pemimpin memiliki *internal locus of control* yang tinggi sehingga pada akhirnya akan mempengaruhi kinerja manajerial. Untuk lebih menyederhanakan kerangka pemikiran tersebut, maka dibuatlah kerangka konseptual seperti yang terlihat pada gambar :



Gambar 1

Kerangka Konseptual

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Penelitian ini bertujuan untuk melihat seberapa besar Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Manajerial Aparatur Pemerintah dengan Motivasi Kerja dan *Internal Locus Of Control* sebagai Variabel Moderating. Berdasarkan hasil temuan penelitian dan pengujian hipotesis yang telah diajukan dapat disimpulkan bahwa :

1. Partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap Kinerja manajerial aparatur pemerintah.
2. Partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh signifikan positif terhadap Kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan Motivasi kerja sebagai variabel moderating.
3. Partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh signifikan positif terhadap Kinerja manajerial aparatur pemerintah dengan *Internal locus of control* sebagai variabel moderating.

B. Saran

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan yang diuraikan di atas, maka penulis mencoba untuk memberikan saran-saran sebagai berikut :

1. Dari hasil penelitian ini terlihat bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial aparatur pemerintah. Untuk lebih meningkatkan kinerja, diharapkan agar aparatur pemerintah lebih meningkatkan kerjasama yang lebih erat dalam penyusunan anggaran. Hal ini patutnya tidak hanya sekedar syarat, namun harus direalisasikan agar seiring dengan peningkatan kinerja.
2. Untuk penelitian selanjutnya, sebaiknya menggunakan metode pengumpulan data dengan cara survei lapangan dan wawancara untuk menilai sejauhmana pengaruh antar variabel.
3. Pada penelitian ini, variabel Motivasi Kerja dan *Internal Locus of Control* secara interaksi tidak dapat memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial aparatur pemerintah. Oleh karena itu, disarankan untuk mempertimbangkan penggunaan variabel motivasi kerja dan *internal locus of control* sebagai variabel yang memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial aparatur pemerintah. Peneliti menyarankan untuk mengganti variabel tersebut dengan variabel moderasi lainnya seperti budaya organisasi, komitmen organisasi dan struktur organisasi.