

**PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN DAN PERAN
MANAJERIAL DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
TERHADAP KINERJA PEMERINTAH DAERAH
(Studi Empiris Seluruh SKPD Di Pemerintah Kota Pariaman)**

SKRIPSI



**OLEH
ERA SUKMARYANTI
2008/05322**

**PROGRAM STUDI AKUNTANSI
FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2012**

HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Dan Peran Manajerial Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Skpd Di Pemerintah Kota Pariaman)

Nama : Era Sukmaryanti

BP/NIM : 2008/05322

Program Studi : Akuntansi

Keahlian : Sektor Publik

Fakultas : Ekonomi

Padang, Agustus 2012

Disetujui Oleh :

Pembimbing I



Lili Anita, SE, M.Si, Ak
NIP. 19710302 199802 2 001

Pembimbing II



Henri Agustin, SE, M.Sc, Ak
NIP. 19771123 200312 1 003

Diketahui Oleh:
Ketua Prodi Akuntansi



Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak
NIP. 19730213 199903 1 003

HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan lulus setelah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi Program
Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang pada hari Rabu
tanggal 1 Agustus 2012

Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Peran Manajerial Dalam
Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah. (Studi Empiris
Pada SKPD Di Pemerintah Kota Pariaman)

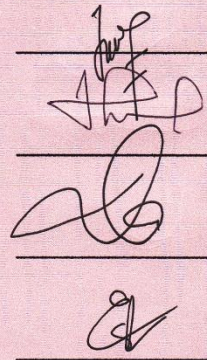
Nama : Era Sukmaryanti
TM/NIM : 2008/05322
Program studi : Akuntansi
Fakultas : Ekonomi

Padang, Agustus 2012

Tim Penguji:

	Nama :
Ketua	: Lili Anita, SE, M.Si, Ak
Sekretaris	: Henri Agustin, SE, M.Sc, Ak
Anggota	: Deviani, SE, M.Si, Ak
Anggota	: Erly Mulyani, SE, M.Si, Ak

Tanda Tangan :



SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: ERA SUKMARYANTI
NIM/Thn. Masuk	: 05322/2008
Tempat/Tgl. Lahir	: Padang/ 06 Juli 1989
Program	: Akuntansi
Keahlian	: Akuntansi Sektor Publik
Fakultas	: Ekonomi
Alamat	: Jln. Bukitinggi 3 no 293.Siteba, Padang.
No. HP/Telepon	: 085760806147
Judul Skripsi	: Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Peran Manajerial Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada SKPD Di Pemerintah Kota Pariaman)

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis/skripsi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik (Sarjana), baik di UNP maupun Perguruan Tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan, dan pemikiran saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat orang lain yang telah ditulis atau dipublikasikan kecuali secara eksplisit dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan cara menyebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Karya tulis/skripsi ini sah apabila telah ditandatangani Asli oleh Tim Pembimbing, Tim Penguji, dan Ketua Program Studi.

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima **Sanksi Akademik** berupa pencabutan gelar akademik yang telah diperoleh karena karya tulis/skripsi ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi.

Padang, Agustus 2012

Yang menyatakan



ERA SUKMARYANTI
NIM. 05322

ABSTRAK

Era Sukmaryanti : Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Peran Manajerial Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah. (Studi Empiris Pada SKPD Di Pemerintah Kota Pariaman)

Pembimbing : 1. Lili Anita, Se, M.Si, Ak
2. Hendri Agustin SE, M.Sc, Ak

Penelitian ini bertujuan untuk menguji: 1) Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintah daerah. 2) Pengaruh peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah,

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh SKPD di kota Pariaman, penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampel secara *purposive sampling*. Jenis penelitian ini adalah kausatif. Data dikumpulkan dengan menyebarkan kuesioner secara langsung kepada responden yang bersangkutan. Teknik analisis data menggunakan regresi berganda.

Hasil penelitian ini menunjukkan: (1) Partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah dengan nilai $t_{hitung} > t_{tabel}$ ($2,204 > 1,67$), dan nilai signifikansi ($0,032 < 0,05$) dan nilai β arahnya positif yaitu sebesar 0,260 (H_1 diterima). (2) Peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah dengan $t_{hitung} > t_{tabel}$ ($4,176 > 1,67$) dan nilai signifikansi $0,000 < 0,05$ dan nilai β arahnya positif yaitu sebesar 0,466 (H_2 diterima).

Dalam penelitian ini disarankan: 1) Bagi instansi pemerintah, untuk meningkatkan kinerja pemerintah hendaknya aparat pemerintah meningkatkan kerja sama yang lebih erat lagi dalam menyusun anggaran dan terus meningkatkan partisipasinya supaya kinerja dapat berjalan dengan baik serta peran yang dilakukan oleh pejabat dalam pengelolaan keuangan daerah juga harus direalisasikan dengan tepat, yang pada akhirnya dapat meningkatkan kinerja pemerintah. 2) Untuk peneliti berikutnya yang tertarik meneliti judul yang sama sebaiknya menambahkan variabel lain, karena dari model penelitian yang digunakan, diketahui bahwa variabel penelitian yaitu partisipasi penyusunan anggaran dan peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah dapat menjelaskan sebesar 28,3%.

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 dan Peran Manajerial Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah. Skripsi ini merupakan salah satu syarat memperoleh gelar sarjana ekonomi pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Dalam penulisan skripsi ini penulis tidak terlepas dari hambatan dan rintangan. Namun demikian, atas bimbingan, bantuan, arahan, serta dukungan dari berbagai pihak maka penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulis secara khusus mengucapkan terima kasih kepada Ibuk Lili Anita, SE, M.Si, Ak dan Bapak Henri Agustin, SE, M.Sc, Ak selaku dosen pembimbing yang telah banyak menyediakan waktu dan pemikirannya dalam penyusunan skripsi ini .Dan terima kasih juga kepada dosen penguji ibuk Deviani,SE,M.Si,Ak dan ibuk Erly Mulyani,SE,M.Si,Ak.

Pada kesempatan ini, penulis juga ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dekan dan Pembantu Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
2. Ketua dan Sekretaris Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
3. Bapak dan Ibu Staf Pengajar Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang, khususnya Program Studi Akuntansi serta karyawan yang telah membantu penulis selama menuntut ilmu di kampus ini.

4. Bapak dan Ibu Kepala Bagian pada masing-masing SKPD di Lingkungan Pemko Pariaman yang telah membantu penulis memberikan data penelitian.
5. Kedua orangtua (Ayahanda Umar Durin dan Ibunda Munziarni) yang selalu memberikan perhatian, kasih sayang, doa tulus ikhlas serta dukungan kepada penulis.
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.

Dengan segala keterbatasan yang ada, penulis tetap berusaha untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran dari pembaca guna kesempurnaan skripsi ini. Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

Padang, Agustus 2012

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	ix
DAFTAR LAMPIRAN	x
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	10
C. Pembatasan Masalah	11
D. Perumusan Masalah	11
E. Tujuan Penelitian	12
F. Manfaat Penelitian	12
BAB II. KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL	
DAN HIPOTESIS	13
A. Kajian Teori	13
1. Kinerja Pemerintah Daerah	13
2. Partisipasi Penyusunan Anggaran.....	18
3. Peran Manajerial Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah..	32
4. Penelitian Yang Relevan	40

5. Hubungan antar Variabel	42
B. Kerangka Konseptual	46
C. Hipotesis	48
BAB III. METODE PENELITIAN	49
A. Jenis Penelitian	49
B. Populasi Dan Sampel	49
C. Jenis dan Sumber Data	52
D. Teknik Pengumpulan Data	52
E. Variabel Penelitian	53
F. Instrumen Penelitian	54
G. Uji Kualitas Data	55
H. Uji Asumsi Klasik.....	57
I. Teknik Analisis Data	58
J. Definisi Operasional variabel.....	62
BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	64
A. Gambaran Umum Objek Penelitian	64
B. Demografi Responden.....	65
C. Deskripsi Variabel Penelitian	68
D. Statistik Deskriptif.....	72
E. Uji Validitas Dan Reabilitas	73
F. Uji Asumsi Klasik.....	75
G. Uji Model.....	79

H. Pembahasan	83
BAB V. PENUTUP	89
A. Kesimpulan dan Implikasi	89
B. Keterbatasan dan Saran Penelitian	90
DAFTAR PUSTAKA.....	
LAMPIRAN.....	

DAFTAR TABEL

Tabel

1. Daftar Nama SPKD Pemerintah Kota Pariaman.....	
2. Kisi-kisi Instrumen Penelitian	
3. Tingkat Pengembalian Kuesioner.....	
4. Karakteristik Responden Berdasarkan Jenis Kelamin	
5. Karakteristik Responden Berdasarkan Usia.....	
6. Karakteristik Responden Berdasarkan Latar Belakang Pendidikan	
7. Karakteristik Responden Berdasarkan Masa Bekerja.....	
8. Distribusi Frekuensi Variabel Kinerja Pemerintah Daerah	
9. Distribusi Frekuensi Variabel Partisipasi Penyusunan Anggaran	
10. Distribusi Frekuensi Peran Manajerial Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah.....	
11. Statistik Deskriptif.....	
12. Nilai <i>Corrected Item Total Correlation</i> Terkecil	
13. Nilai <i>Cronbach's Alpha</i> Penelitian	
14. Uji Normalitas Residual	
15. Uji Multikolinearitas	
16. Uji Heterokedastisitas	
17. Uji F (<i>F-Test</i>)	

18. Koefisien Regresi Berganda.....	
19. Uji Koefisien Determinasi	

DAFTAR GAMBAR

Gambar

Kerangka Konseptual	
---------------------------	--

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Reformasi yang dimulai beberapa tahun lalu di Indonesia telah merubah hampir keseluruhan aspek kehidupan. Penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 melahirkan nuansa baru, yaitu pergeseran kewenangan pemerintahan dari yang sentralistik birokratik ke pemerintahan yang desentralistik partisipatoris. Terjadi perubahan terhadap manajemen keuangan daerah. Paling tidak ada dua alasan mengapa perubahan di bidang ini diperlukan, antara lain: 1) Pelimpahan berbagai wewenang dan urusan kepada daerah akan mengakibatkan manajemen keuangan daerah menjadi semakin kompleks, 2) Tuntutan publik akan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) memerlukan adanya perubahan paradigma dan prinsip-prinsip manajemen keuangan daerah, baik pada tahap penganggaran, implementasi maupun pertanggungjawaban.

Reformasi yang paling mendasar juga terjadi pada aspek pemerintahan. Tuntutan atas perubahan organisasi publik baik secara individu maupun anggota kelompok sangat diharapkan, perubahan ini sering ditunjukkan kepada kinerja pemerintah menyangkut prestasi kerja yang diberikan kepada organisasi.

Seiring perubahan paradigma yang menyertai proses reformasi, aspek pelayanan publik menjadi isu yang cukup hangat dalam penyelenggaraan kinerja

pemerintahan kita. Prinsip-prinsip pelayanan prima selalu digembar-gemborkan sebagai landasan kinerja yang ada, namun fakta berbicara bahwa masih sering kita jumpai komplain atau kritik kinerja pemerintahan khususnya pada aspek pelayanan yang kurang efektif dan efisien. Perlu digarisbawahi bahwa pelayanan dalam kinerja pemerintahan ada dua hal. Pertama adalah pelayanan yang langsung bersentuhan dengan publik. Pelayanan inilah yang paling disoroti saat ini dan pemerintah pun sepertinya sangat “*care*” akan hal ini, karena jika terjadi kasus-kasus di sektor ini efeknya akan menampar langsung kredibilitas pemerintah. Kedua, yang nampaknya masih sering lepas dari pengamatan dan kritik publik adalah kinerja yang merupakan pelayanan sebuah organisasi bagi organisasi lain dalam lingkungan inter pemerintah. Hal ini masih sering diabaikan, padahal proses kinerja dalam pemerintahan sangatlah tidak mungkin lepas dari kerjasama dan koordinasi yang sinergi sebagai bentuk pelayanan prima dalam pemerintahan itu sendiri.

Sebagai organisasi sektor publik pemerintah daerah dituntut agar memiliki kinerja yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, dan mendorong pemerintah untuk senantiasa tanggap akan tuntutan lingkungannya dengan berupaya memberikan pelayanan terbaik secara transparan dan berkualitas, serta adanya pembagian tugas yang baik pada pemerintah tersebut. Tuntutan yang semakin tinggi diajukan terhadap pertanggungjawaban yang diberikan oleh penyelenggara Negara atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka.

Dengan kata lain kinerja instansi pemerintah lebih banyak mendapat sorotan dari masyarakat dan saling memonitor perencanaan pembangunan dalam satu periode.

Menurut Indra (2006) kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, dan misi organisasi. Secara umum, kinerja merupakan prestasi yang dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Ukuran kinerja suatu organisasi sangat penting, hal ini dimaksudkan sebagai evaluasi atas input (masukan) program yang telah dilakukan serta evaluasi terhadap output (keluaran) dari program tersebut. Kinerja pemerintah didasarkan pada kinerja aparatur pemerintah. Aparatur pemerintah sebagai pelaksana dari kegiatan pemerintahan bertanggung jawab untuk mewujudkan lingkungan kerja yang kondusif dengan menginteraksikan kemampuan pimpinan dan kemampuan bawahan.

Menurut Wayan (1997) dalam Septi (2010), kinerja pemerintah daerah dapat dipahami sebagai tingkat pencapaian tujuan organisasi atau tingkat pencapaian hasil dalam kaitannya dengan tugas dan fungsi yang dibebankan kepada organisasi tersebut, atau dapat pula disimpulkan bahwa kinerja organisasi merupakan suatu tingkatan sejauhmana proses kegiatan organisasi itu memberikan hasil atau mencapai tujuan.

Peningkatan kinerja pemerintah daerah dipengaruhi oleh partisipasi penyusunan anggaran, semakin tinggi tingkat partisipasi dalam penyusunan anggaran, maka akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah, begitu juga dengan peran dalam manajerial pengelolaan keuangan daerah

(Herminingsih,2009). Peningkatan kinerja timbul atas adanya kebebasan berkreasi pada tiap individu yang kemudian pemimpin berperan penting dalam memimpin para anggota berpartisipasi penuh atas pengambilan keputusan, serta peran manajer yang baik mendukung terlaksananya pengelolaan keuangan daerah yang baik yang meningkatkan kinerja pemerintah.

Salah satu alat manajemen dalam melakukan perencanaan dan pengendalian jangka pendek dalam organisasi khususnya organisasi publik adalah anggaran. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Anggaran sektor publik harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan dan diberi masukan.

Anggaran digunakan untuk mengendalikan biaya dan menentukan bidang-bidang masalah dalam organisasi tersebut dengan membandingkan hasil kinerja yang telah di anggarkan secara periodik. Agar anggaran itu tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan maka diperlukan kerjasama yang baik antara bawahan dan atasan, pegawai dan manajer 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 pihak ataupun lebih dimana keputusan tersebut akan memiliki dampak masa depan bagi pembuat keputusan tersebut (Mulyadi, 2001), dan mengarah pada seberapa besar tingkat keterlibatan pemerintah daerah dalam menyusun anggaran daerah serta pelaksanaannya untuk mencapai target anggaran tersebut. Menurut Garrison (2000) *self-imposed budget*/anggaran partisipatif adalah anggaran yang dibuat dengan kerja sama dan partisipasi penuh dari manajer pada semua tingkatan.

Partisipasi penyusunan anggaran merupakan pendekatan yang secara umum dapat meningkatkan prestasi kinerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas suatu organisasi (Bambang, 2002). Partisipasi dalam penyusunan anggaran juga dinilai sebagai pendekatan manajerial yang dapat meningkatkan kinerja organisasi ataupun pemerintahan. Para bawahan yang merasa aspirasinya dihargai dan mempunyai pengaruh pada anggaran yang disusunnya akan lebih mempunyai tanggung jawab dan konsekuensi moral yang meningkatkan kinerja sesuai dengan yang ditargetkan dalam anggaran (Sinambela, 2003)

Menurut Indrianto (1993) dalam Septi (2010) mengatakan bahwa ketika suatu tujuan atau standar yang dirancang secara partisipatif disetujui, maka karyawan akan menginternallisasikan tujuan atau standar yang ditetapkan, dan karyawan juga memiliki rasa tanggungjawab pribadi atau sikap untuk mencapainya karena mereka ikut serta terlibat dalam penyusunan anggaran,

semakin tinggi tingkat keterlibatan karyawan dalam proses penyusunan anggaran, akan semakin meningkatkan kinerja pemerintah.

Namun demikian dalam rangka mewujudkan kinerja pemerintahan secara menyeluruh tidak berhenti pada tahap awal penyusunan anggaran, serta dibutuhkan peran manajerial pimpinan daerah, khususnya dalam pengelolaan keuangan yang ada di daerah. Dalam mewujudkan kinerja Pemda yang sesuai dengan *value for money (economy, efficiency, effective)*, perlu peningkatan peran manajerial pimpinan daerah khususnya dalam pengelolaan keuangan (Mardiasmo, 2002).

Peran manajer menurut Mintzberg (1973) terdiri atas peran perseorangan, peran informasi dan peran pengambilan keputusan. Manajer merupakan orang yang bertanggungjawab atas organisasi atau unit yang dipimpinnya baik dalam organisasi sektor publik atau swasta. Tugas manajer dapat digambarkan dalam kaitannya dengan berbagai “peran” atau serangkaian perilaku yang terorganisir yang diidentifikasi dengan suatu posisi.

Deskripsi peran manajer yang dikemukakan diatas, akan membutuhkan sejumlah keahlian manajerial yang penting, mengembangkan hubungan kerja seajar, menjalankan negosiasi, memotivasi bawahan, menyelesaikan konflik, membangun jaringan informasi dan membayar informasi, membuat keputusan dalam kondisi ambiguitas yang ekstrim, dan mengalokasikan sumber daya yang ada. Disamping itu seorang manajer perlu untuk introspeksi mengenai tugas dan perannya sehingga dapat mencapai kinerja yang maksimal.

Peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah merupakan peran pemimpin dalam mengelola keuangan diunit kerjanya dan tindakan yang dilakukan pejabat dengan menggunakan pengaruhnya untuk memotivasi dan mendorong bawahan untuk mencapai tujuan organisasi. Peran manajerial dalam Pengelolaan Keuangan Daerah memungkinkan tercapainya kinerja dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang efisien dan efektif¹ (Rohman, 2007). Desentralisasi memberikan kesempatan dalam Pengelolaan Keuangan Daerah untuk mendorong kreatifitas Pengelola Keuangan Daerah. Individu yang terlibat dan diberi tanggungjawab dalam penyusunan anggaran akan bekerja lebih keras untuk mencapai tujuan, sehingga kinerja organisasi atau pemerintahan akan semakin tinggi/meningkat (Rohman, 2007).

Dari uraian diatas dapat dinyatakan bahwa meningkatnya kinerja pemerintah daerah dipengaruhi oleh peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah yang baik, karena peran manajer sebagai orang yang memimpin pengelola keuangan daerah, memiliki peranan penting dalam meningkatkan kinerja pemerintah daerah.

Adapun fenomena yang terjadi saat ini yang berhubungan dengan kinerja pemerintah daerah, yang melibatkan partisipasi penyusunan anggaran dan peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah, yang didapat dari hasil wawancara langsung. Pada tahun 2010 Badan Kepegawaian Daerah kota pariaman masih melakukan banyak kesalahan dalam perencanaan anggaran,

antara lain tidak terlaksananya kegiatan yang telah dianggarkan, terdapat kegiatan yang belum dilaksanakan sama sekali sampai akhir tahun yang disebabkan tidak adanya partisipasi dalam penyusunan anggaran antara atasan dan bawahan, itu semua disebabkan tidak adanya kerjasama yang baik. Fenomena lain yang terjadi adalah keterlambatan dalam proses perubahan anggaran, sehingga waktu yang tersisa dalam pelaksanaan kegiatan kurang dari 2 bulan. Ini berdampak pada kurangnya pencapaian kinerja BKD secara keseluruhan yang juga berpengaruh pada pencapaian kinerja pemerintah kota Pariaman secara umum. Sedangkan masalah tata pengelolaan keuangan daerahnya masih belum tertata dengan baik dan pemimpin (manajer) tidak melaksanakan tugas dan fungsinya dengan semestinya, yang akhirnya berdampak pada kinerja pemda daerah kota pariaman. Kinerja pemerintah daerah dinilai belum maksimal dalam melaksanakan proses anggaran dan dalam pengelolaan keuangan daerahnya. (sumber: wawancara langsung dengan Bendahara BKD)

Dari fenomena di atas dapat dilihat bahwa belum efektifnya kinerja yang dilakukan pemerintah daerah dalam melakukan penyusunan anggaran dan peran manajer dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Berbagai penelitian terkait dengan kinerja banyak dilakukan. 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 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. Sinambela (2003) melakukan penelitian terhadap 35 dekan pada perguruan tinggi swasta di Medan. Hasil penelitian menunjukkan partisipasi dalam penyusunan anggaran sudah diterapkan pada perguruan tinggi swasta di Kota Medan. Semakin tinggi partisipasi dalam penyusunan anggaran, maka akan semakin tinggi kinerja manajerial.

Sedangkan penelitian yang berkaitan dengan peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah dilakukan oleh Rohman (2007). Rohman melakukan survey pada pemerintah provinsi dan kabupaten kota Jawa Tengah tentang Pengaruh Peran Manajerial Pengelola Keuangan Daerah dan Fungsi Pemeriksaan Intern terhadap Kinerja Pemerintah Daerah. Hasil penelitian

menunjukkan bahwa peran manajerial Pengelola Keuangan Daerah dan Fungsi Pemeriksaan Intern berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Natalia (2001) yang hasil penelitiannya peran manajer pengelolaan keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kinerja. Hal ini disebabkan karena pengelolaan keuangan yang baik dalam SKPD membantu unit kerja dalam mencapai kinerja memperlihatkan kinerja manajerial yang baik pula.

Berbeda dengan penelitian sebelumnya, disini penulis meneliti bagaimana pengaruh partisipasi dalam penyusunan anggaran dan peran manajerial dalam pengelola keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah, penelitian ini menggunakan Pemerintah Kota Pariaman sebagai objek penelitian. Pemerintah Kota Pariaman dipilih sebagai objek penelitian karena kota pariaman pada tahun 2011 mendapat WDP (wajar dengan pengecualian),Maka dari itu penulis tertarik meneliti lebih lanjut dengan judul penelitian **“Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran dan peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah”**.

B. Identifikasi Masalah

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

1. Sejauhmana partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah?

2. Sejauhmana peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah?
3. Sejauhmana akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah ?
4. Sejauhmana *value for money* berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah ?
5. Sejauhmana kualitas pelayanan publik berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah ?
6. Sejauhmana transparansi berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah ?
7. Sejauhmana pengaruh partisipasi publik terhadap kinerja pemerintah daerah ?

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, banyak hal yang dapat diteliti oleh peneliti namun karena pertimbangan dan keterbatasan data serta kemampuan yang dimiliki oleh peneliti, maka peneliti membatasi permasalahan penelitian mengenai pengaruh partisipasi dalam penyusunan anggaran dan peran manajerial pengelola keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah.

D. Rumusan 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 partisipasi dalam penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah Daerah ?
2. Sejaumana peran manajerial dalam Pengelolaan Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Pemerintah Daerah ?

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan pokok yang telah dikemukakan diatas maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis :

1. Pengaruh partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja Pemerintah Daerah.
2. Pengaruh peran manajerial dalam Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap kinerja Pemerintah Daerah.

F. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Bagi pemerintah, dapat memberikan evaluasi dan masukan dalam upaya meningkatkan kinerja pemerintah daerah demi tujuan peningkatan pertumbuhan pembangunan daerah.
2. Bagi masyarakat, dapat memberikan informasi dan pengetahuan tentang kinerja Pemerintah Daerah Kota Pariaman.
3. Bagi akademis, sebagai bahan masukan bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

BAB II

KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL, DAN HIPOTESIS

A. Kajian Teori

1. Kinerja Pemerintah Daerah

a. Definisi Kinerja

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, hal ini dimaksudkan sebagai evaluasi atas input (masukan) program yang telah dilakukan serta evaluasi terhadap output (keluaran) dari program tersebut (Indra, 2006).

Kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan /program/kebijakan organisasi dalam mewujudkan tujuan organisasi, outcome hasil kerja organisasi. Mardiasmo (2004:121) menyatakan Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manager dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien, dan efektif. Pusat pertanggung jawaban

berperan untuk menciptakan indikator kinerja sebagai dasar untuk menilai kinerja.

Kinerja pemerintah dapat didefinisikan secara luas, tergantung karakter dan konsekuensi dari penyediaan pelayanan oleh badan pemerintah. Menurut Wayan (1997) dalam Septi (2010), kinerja pemerintah daerah dapat dipahami sebagai tingkat pencapaian tujuan organisasi atau tingkat pencapaian hasil dalam kaitannya dengan tugas dan fungsi yang dibebankan kepada organisasi tersebut, atau dapat pula disimpulkan bahwa kinerja organisasi merupakan suatu tingkatan sejauhmana proses kegiatan organisasi itu memberikan hasil atau mencapai tujuan.

Menurut Indrianto (1993) dalam Septi (2010) mengatakan bahwa ketika suatu tujuan atau standar yang dirancang secara partisipatif disetujui, maka karyawan akan menginternalisasikan tujuan atau standar yang ditetapkan, dan karyawan juga memiliki rasa tanggungjawab pribadi atau sikap unruk mencapainya karena mereka ikut serta terlibat dalam penyusunan anggaran, semakin tinggi tingkat keterlibatan karyawan dalam proses penyusunan anggaran, akan semakin meningkatkan kinerja pemerintah.

Dari definisi di atas dapat diambil kesimpulan kinerja adalah tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan dalam mewujudkan tujuan organisasi. Setidaknya ada empat elemen kinerja, yaitu (1) hasil kerja yang dicapai secara individual atau institusi, yang berarti kinerja tersebut adalah hasil akhir yang diperoleh secara sendiri-sendiri atau berkelompok; (2) dalam melaksanakan tugas,

orang atau lembaga diberikan hak dan kekuasaan untuk bertindak sehingga pekerjaannya dapat dilakukan dengan baik. Meskipun demikian orang atau lembaga tersebut tetap harus dalam kendali, yakni mempertanggungjawabkan pekerjaannya kepada pemberi hak dan wewenang tersebut; (3) pekerjaan haruslah dilakukan secara legal, yang berarti dalam melaksanakan tugas individu atau lembaga tentu saja harus mengikuti aturan yang ditetapkan; (4) pekerjaan tidaklah bertentangan dengan moral dan etika, artinya selain mengikuti aturan yang telah ditetapkan, tentu saja pekerjaan tersebut haruslah sesuai dengan moral dan etika yang berlaku umum.

b. Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja adalah penentuan secara periodik efektifitas operasional suatu organisasi, bagian organisasi dan karyawannya berdasarkan sasaran, standar dan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya (Siegel dan Marconi, 1989) dalam (Mulyadi, 2001).

Penilaian kinerja ini dilakukan untuk menekan perilaku tidak semestinya dan untuk merangsang perilaku yang semestinya diinginkan melalui umpan balik hasil kinerja pada waktunya serta pengharapan.

Manfaat penilaian kinerja menurut Mulyadi (2001), yaitu

1. Mengelola operasi organisasi secara efektif dan efisien melalui pemotivasian karyawan secara maksimal.
2. Membantu pengambilan keputusan yang bersangkutan dengan karyawan.

3. Mengidentifikasi kebutuhan pelatihan dan pengembangan karyawan dan untuk menyediakan kriteria seleksi dan evaluasi program pelatihan karyawan.
4. Menyediakan umpan balik bagi karyawan mengenai bagaimana atasan mereka menilai kinerja mereka.s
5. Menyediakan suatu dasar bgi distribusi penghargaan.

c .Pengukuran Kinerja

Mardiasmo (2002), 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).

d. Tujuan dan Manfaat pengukuran kinerja

1. tujuan pengukuran kinerja.

Menurut Mardiasmo (2002) secara umum, tujuan sistem pengukuran kinerja adalah :

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

2. Manfaat Pengukuran Kinerja

- a. memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen.
- b. Memberikan arahan untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan
- c. Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja.
- d. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman yang objektif atas kinerja yang telah disepakati.

- e. Menjadikan alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.
- f. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
- g. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
- h. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.

2. Partisipasi Penyusunan Anggaran

a. Pengertian anggaran

Semakin kompleksnya masalah yang dihadapi pemerintah daerah saat ini, menuntut banyak kegiatan yang harus dilakukan untuk memenuhi tuntutan masyarakat tersebut. Pelaksanaan kegiatan hendaknya dilakukan melalui perencanaan yang cermat. Anggaran adalah salah satu dari berbagai rencana yang disusun serta berperan penting karena anggaran dapat membantu dalam hal perencanaan, pengkoordinasian dan pengawasan guna mencapai tujuan.

Pemerintah daerah membutuhkan perencanaan supaya kegiatan yang dijalankan dapat berjalan baik dan lancar. Perencanaan tersebut dituangkan dalam anggaran. Anggaran berisi tentang rencana- rencana kegiatan yang dilaksanakan dan tujuan yang hendak dicapai dalam periode waktu tertentu.

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. Dari pengertian di atas dapat dikatakan sebagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu dalam ukuran finansial. Penyusunan anggaran dalam organisasi sektor publik, terutama pemerintah merupakan sebuah proses yang cukup rumit dan mengandung muatan politis.

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.

Anggaran publik merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja dan aktivitas. Menurut mardiasmo (2004:61) anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. anggaran

Negara adalah suatu pernyataan tentang perkiraan pengeluaran, dan penerimaan yang diharapkan akan terjadi dalam suatu periode dimasa depan, serta data dari pengeluaran dan penerimaan yang sungguh-sungguh terjadi dimasa yang lalu.

Sedangkan pengertian anggaran menurut *National Committee Governmental Accounting (NCGA)* yang saat ini telah menjadi *Governmental Accounting Standards Board* (dalam Indra, 2006:164) menyatakan bahwa :

.....rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu

b. Fungsi Anggaran

Anggaran sektor publik mempunyai beberapa fungsi utama yaitu:

1. sebagai alat perencanaan

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

Anggaran sebagai alat perencanaan digunakan untuk:

- a. merumuskan tujuan serta sasaan kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan

- b. merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi merencanakan alternatif sumber pembiayaan.
 - c. Mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun, dan
 - d. Menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian organisasi.
2. Anggaran sebagai alat pengendalian

Anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah atas pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Pengendalian digunakan untuk menghindari adanya over spending, underspending, dan salah sasaran dalam pengalokasian anggaran pada bidang lain yang bukan merupakan prioritas.

Anggaran pengendalian dapat dilakukan dengan 4 cara yaitu:

- a. Membandingkan kinerja aktual dengan kinerja yang dianggarkan
 - b. Menghitung selisih anggaran (*favourable dan unfavourable variances*)
 - c. Menemukan penyebab yang dapat dikendalikan (*controllable*) dan tidak dapat dikendalikan (*uncontrollable*) atas suatu varians
 - d. Merevisi standar biaya atau target anggaran untuk tahun berikutnya.
3. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal (*fiscal tool*)

Anggaran sebagai alat fiskal pemerintah digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi

4. Anggaran sebagai alat politik.

Pada sektor publik, anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu. Jadi anggaran juga sebagai alat politik yang dalam pembuatannya membutuhkan *political skill*, *coalition building*, keahlian bernegosiasi dan pemahaman tentang prinsip manajemen keuangan publik oleh para manager publik.

5. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi (*coordination and communication too*) Setiap unit kerja pemerintah terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran publik merupakan alat koordinasi antar bagian dalam pemerintahan. Anggaran publik yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inconsistency suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi.

6. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja (*performance measurement tool*)

Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Kinerja manajemen publik dinilai berdasarkan berapa yang berhasil dicapai dikaitkan dengan anggaran yang telah ditetapkan. Anggaran merupakan alat yang efektif untuk pengendalian dan penilaian kinerja.

7. Anggaran sebagai alat motivasi (*motivation tool*)

Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajer dan stafnya agar bekerja secara ekonomis, efektif dan efisien dalam mencapai target dan tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

8. Anggaran sebagai alat untuk menciptakan ruang publik(*publicsphere*)

Fungsi anggaran menurut Indra (2006:164) adalah:

1. anggaran merupakan hasil akhir proses penyusunan rencana kerja
2. anggaran merupakan cetak biru aktivitas yang akan dilaksanakan dimasa datang
3. anggaran sebagai alat komunikasi intern yang menghubungkan berbagai unit kerja dan mekanisme kerja antara atasan dan bawahan.
4. Anggaran sebagai alat pengendalian unit kerja.
5. Anggaran sebagai alat motivasi dan persuasi tindakan efektif dan efisien dalam pencapaian visi organisasi.
6. Anggaran merupakan instrument politik.
7. Anggaran merupakan instrument kebijakan fiskal.

c. **Proses Penyusunan Anggaran**

Proses penyusunan anggaran merupakan proses akuntansi dan proses manajemen. Proses akuntansi karena penyusunan anggaran merupakan studi mekanisme, prosedur merakit data, dan format anggaran. Proses manajemen karena penyusunan anggaran merupakan proses penetapan peran tiap kepala unit/satuan kerja dalam pelaksanaan program atau bagian dari program dan

penetapan pusat- pusat pertanggungjawaban. Anggaran merupakan rencana tindakan manajerial untuk mencapai tujuan organisasi. Negara/daerah sebagai suatu entitas sektor publik juga memanfaatkan anggaran sebagai alat untuk mencapai tujuan. Anggaran merupakan *managerial plan for action* untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi yaitu mencakup aspek perencanaan, pengendalian, dan akuntabilitas publik (mardiasmo 2004: 61). Anggaran daerah pada hakikatnya merupakan perwujudan amanat rakyat kepada eksekutif dan legislatif untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran

Sedangkan anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah merupakan instrumen kebijakan, anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. Anggaran daerah seharusnya dipergunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, alat bantu untuk pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, alat otoritas pengeluaran di masa yang akan datang. Ukuran standar untuk evaluasi kinerja serta alat koordinasi bagi semua aktivitas di semua aktivitas berbagai unit kerja. Oleh karena itu, DPRD dan Pemerintah Daerah harus berupaya secara nyata dan terstruktur guna menghasilkan APBD yang dapat mencerminkan kebutuhan riil masyarakat sesuai dengan potensi daerah masing-masing serta dapat memenuhi tuntutan terciptanya anggaran daerah yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dibagi dalam 4 tahap, yaitu

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.

Selanjutnya hasil rencana anggaran yang telah disusun secara terpadu diajukan kepada kepala daerah untuk mendapat persetujuan dan kemudian disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pengajuan kepada DPRD ini dalam bentuk Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) guna dibahas dan disetujui oleh DPRD, sehingga penetapannya dapat dituangkan di dalam peraturan daerah (Perda).

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).

Partisipasi penyusunan anggaran merupakan pendekatan yang secara umum dapat meningkatkan prestasi (kinerja) yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas suatu organisasi. Adanya partisipasi mendorong setiap manajer untuk meningkatkan prestasinya dengan bekerja lebih keras dan menganggap bahwa target organisasi adalah merupakan target pribadinya juga (Bambang, 2002).

Dalam organisasi sektor publik, partisipasi penyusunan anggaran tercermin dalam struktur organisasi publik yang dimanifestasikan dalam bentuk pusat pertanggungjawaban (responsibility center). Pusat pertanggungjawaban

dapat berfungsi sebagai jembatan untuk dilakukannya *bottom up budgeting/participative budgeting* (Mardiasmo, 2002).

Menurut Sord dan Welsch (1995) dalam Septi (2010) mengemukakan bahwa tingkat partisipasi yang lebih tinggi akan menghasilkan moral yang lebih baik dan inisiatif yang lebih tinggi pula. Partisipasi telah ditunjukkan berpengaruh secara positif terhadap sikap pegawai, meningkatkan kuantitas, kualitas, produksi dan meningkatkan kerja sama antara pemimpin. Partisipasi penganggaran sektor publik terjadi ketika antara pihak eksekutif, legislative masyarakat bekerjasama 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 penganggaran daerah dengan pendekatan kinerja dalam Kepmendagri memuat Pedoman Penyusunan Rancangan APBD yang dilaksanakan oleh tim anggaran eksekutif bersama-sama unit organisasi perangkat daerah (unit kerja).

Sedangkan menurut Mulyadi (2001) partisipasi dalam penyusunan anggaran berarti keikutsertaan *operating managers* dalam memutuskan bersama dengan komite anggaran mengenai rangkaian kegiatan dimasa yang akan datang yang akan ditempuh oleh *operating managers* tersebut dalam pencapaian sasaran anggaran.

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa partisipasi anggaran merupakan suatu proses dalam organisasi yang melibatkan para manajer dalam penentuan tujuan anggaran yang menjadi tanggung jawabnya/penyusunan anggaran yang memungkinkan bawahan untuk ikut bekerja sama menentukan rencana.

Sejumlah keunggulan anggaran partisipatif menurut (Garrison, 2000) adalah :

- a. Setiap orang pada semua tingkatan organisasi diakui sebagai anggota tim yang pandangan dan penilaiannya dihargai oleh manajemen puncak
- b. Orang yang berkaitan langsung dengan suatu aktivitas mempunyai kedudukan terpenting dalam pembuatan estimasi anggaran, dengan demikian estimasi anggaran yang dibuat oleh orang semacam itu cenderung lebih akurat dan andal.
- c. Orang lebih cenderung mencapai anggaran yang penyusunannya melibatkan orang tersebut, sebaliknya orang kurang terdorong untuk mencapai anggaran yang didrop dari atas.
- d. Suatu anggaran partisipatif mempunyai sistem kendalinya yang unik sehingga jika mereka tidak dapat mencapai anggaran maka yang harus mereka salahkan adalah diri mereka sendiri. Disisi lain, jika anggaran didrop dari atas mereka akan selalu berdalih bahwa anggarannya tidak masuk akal, tidak realistis untuk diterapkan dan dicapai.

Banks (2003) juga mengemukakan keuntungan yang timbul dari partisipasi yaitu :

- a. Improved communication*
- b. Greater understanding of the factors involved*
- c. The opportunity to thrash out problems at budget meeting before the budget is set*
- d. Increased acceptance of the budget*
- e. Improved commitment*
- f. A real likelihood of an improvement in the quality of the budget because the manager's expertise is used*

Dari pernyataan Banks tersebut, dapat dijelaskan keuntungan yang diperoleh dari partisipasi, yaitu :

- a. Meningkatkan komunikasi
- b. Pemahaman yang lebih besar dari faktor yang terlibat
- c. Kesempatan untuk memperbincangkan masalah pada saat pertemuan sebelum anggaran ditetapkan
- d. Peningkatan penerimaan terhadap anggaran
- e. Meningkatkan komitmen
- f. Suatu kemungkinan nyata terhadap peningkatan mutu anggaran karena keahlian manajer yang digunakan

Sedangkan menurut Hansen dan Mowen (2004), ada 3 masalah yang menjadi kelemahan anggaran partisipatif, yaitu :

1. Pembuatan standar yang terlalu tinggi atau rendah sejak yang dianggarkan menjadi tujuan manajer
2. *Slack* anggaran adalah perbedaan jumlah sumber daya yang sebenarnya diperlukan untuk menyelesaikan tugas secara efisien dengan jumlah yang diajukan oleh manajer yang bersangkutan untuk mengerjakan tugas yang sama
3. *Pseudoparticipation* yang mempunyai arti bahwa perusahaan menggunakan partisipasi dalam partisipasi penganggaran padahal sebenarnya tidak.

Partisipasi seluruh tingkat manajer mulai dari proses penyusunan anggaran akan membawa pengaruh positif dalam pencapaian tujuan perusahaan. Menurut Mulyadi (2001) tingkat partisipasi *operating managers* dalam penyusunan anggaran akan mendorong moral kerja yang tinggi dan inisiatif para manajer. Moral kerja yang tinggi merupakan kepuasan seseorang terhadap pekerjaan, atasan, dan rekan sekerjanya. Moral kerja ditentukan oleh seberapa besar seseorang mengidentifikasikan dirinya sebagai bagian dari organisasi.

Partisipasi aktif dalam penyusunan anggaran akan membawa pengaruh positif pada perilaku individu-individu yang berpartisipasi, walaupun demikian partisipasi aktif dari manajemen puncak dibutuhkan, agar menimbulkan motivasi para pelaksana anggaran. Partisipasi manajemen puncak dibutuhkan

ketika melakukan review dalam proses penyusunan anggaran, karena dalam memberikan persetujuan atas anggaran manajemen puncak perlu mempertimbangkan berbagai aspek.

Mengingat anggaran disusun bersama oleh semua pihak yang akan terlibat dalam pelaksanaannya, maka sangat mungkin bahwa tujuan anggaran akan menjadi tujuan setiap manajer sehingga menghasilkan *goal congruence* yang lebih besar. Adanya partisipasi mendorong setiap manajer untuk meningkatkan prestasi (kinerja) yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas organisasi. Adanya partisipasi juga mendorong setiap manajer untuk meningkatkan prestasinya dan bekerja keras serta menganggap bahwa target organisasi adalah merupakan target pribadinya juga (Bambang, 2002). Disamping itu, dengan adanya partisipasi penyusunan anggaran akan lebih sempurna karena seringkali bawahan lebih mengerti kondisi yang ada di lapangan sehingga partisipasi akan dapat memperbaiki proses pengendalian menyeluruh (Bambang, 2002).

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

3. Peran Manajerial dalam Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelola keuangan daerah seringkali diartikan sebagai mobilisasi sumber keuangan yang dimiliki oleh suatu daerah (Abdul, 2004). Menurut Halim (2006:30), pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Berikut ini keterangan dari pengertian pengelolaan keuangan daerah :

a. Perencanaan keuangan daerah

Menurut Ahmad (2004:244), perencanaan keuangan daerah terdiri atas

1. Proses penyusunan APBD

APBD disusun dengan pendekatan kinerja yang merupakan indikator dan atau sasaran kinerja pemerintah daerah yang menjadi acuan laporan pertanggungjawaban tentang kinerja daerah.

1) Proses penetapan APBD

Proses selanjutnya setelah penyusunan APBD adalah penetapan APBD. Untuk penetapan ini kepala daerah menyampaikan rancangan APBD yang disampaikan kepala daerah tersebut dapat disetujui atau tidak disetujui DPRD. Jika rancangan APBD tidak disetujui DPRD, maka pemerintah daerah berkewajiban menyempurnakan rancangan APBD tersebut. Selanjutnya penyempurnaan rancangan APBD tersebut disampaikan kembali ke DPRD.

2) Perubahan APBD

Dalam perjalanannya, APBD yang telah disetujui DPRD dapat mengalami perubahan. Perubahan APBD ditetapkan paling lambat 3 bulan sebelum tahun anggaran tertentu berakhir. Jangka waktu 3 bulan tersebut dimaksud dengan mempertimbangkan pelaksanaannya dapat selesai pada akhir tahun anggaran tertentu.

b. Pelaksanaan Keuangan Daerah

Setiap perangkat daerah yang mempunyai tugas memungut atau menerima pendapatan daerah wajib melaksanakan intensifikasi pemungutan pendapatan tersebut. Perangkat daerah tersebut adalah orang/lembaga pada pemerintah daerah yang bertanggung jawab kepada kepala daerah dan membantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri atas Sekretariat Daerah, Dinas Daerah dan lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan sesuai dengan kebutuhan daerah (Ahmad, 2004:246).

Tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban APBD tidak dapat dilakukan sebelum ditetapkan dalam peraturan daerah tentang APBD dan ditempatkan dalam lembaran daerah. Tindakan yang dimaksud tidak termasuk penerbitan surat keputusan yang berkaitan dengan kepegawaian yang formasinya sudah ditetapkan sebelumnya dan pelaksanaan anggaran apabila rancangan APBD tidak atau belum disetujui oleh DPRD.

c. Pelaporan keuangan daerah

Menurut Halim (2007:162), pelaporan keuangan daerah dibuat dalam bentuk laporan keuangan. Komponen laporan keuangan tersebut setidaknya tidaknya terdiri dari :

- 1) Laporan realisasi anggaran, yaitu laporan yang menggambarkan realisasi pendapatan, belanja dan pembiayaan selama satu periode.
- 2) Neraca, yaitu laporan yang menyajikan informasi posisi keuangan pemerintah yaitu asset, utang dan ekuitas dana pada satu tanggal tertentu.
- 3) Laporan arus kas, yaitu laporan yang menggambarkan arus kas masuk dan arus kas keluar selama satu periode serta posisi kas pada tanggal laporan.
- 4) Catatan atas laporan keuangan, yaitu bagian yang tak terpisahkan dari laporan keuangan yang menyajikan informasi tentang penjelasan pos-pos keuangan dalam rangka pengungkapan yang memadai.

d. Pertanggungjawaban keuangan daerah

Menurut Ahmad (2004:250), untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah, kepala daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD mengenai :

- 1) Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud dalam pokok-pokok pengelolaan keuangan dalam pelaksanaan desentralisasi

- 2) Kinerja keuangan daerah dari segi efisiensi dan efektivitas keuangan dalam pelaksanaan desentralisasi

Laporan pertanggungjawaban keuangan tersebut dinyatakan dalam satu bentuk laporan. Laporan pertanggungjawaban keuangan daerah terdiri dari :

- 1) Laporan perhitungan APBD
- 2) Nota perhitungan APBD
- 3) Nota perhitungan APBD memuat ringkasan realisasi pendapatan daerah, belanja daerah dan pembayaran serta kinerja keuangan daerah.

Setiap pejabat pengelola keuangan daerah menyusun laporan pertanggungjawaban keuangan secara periodik. Sistem dan prosedur pertanggungjawaban ini ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

e. Pengawasan keuangan daerah

Secara umum yang dimaksud dengan pengawasan adalah segala kegiatan yang menjamin agar pelaksanaan suatu kegiatan berjalan dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan. Sedangkan pengawasan keuangan daerah adalah segala kegiatan untuk menjamin agar pengumpulan-pengumpulan pendapat, pembelanjaan pengeluaran daerah berjalan sesuai dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan Halim (2007:52). Dari pengertian tersebut dapat diketahui bahwa pelaksanaan

pengawasan bukanlah suatu kegiatan yang semata-mata ditujukan untuk mencari kesalahan.

Ahmad (2004) mengemukakan bahwa tujuan utama dari pengelolaan keuangan daerah adalah :

1) Pertanggungjawaban

Pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan tugas keuangannya pada lembaga yang sah.

2) Mampu memenuhi kewajiban

Keuangan daerah harus ditata sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua ikatan keuangan jangka pendek dan jangka panjang.

3) Kejujuran

Urusan keuangan harus diserahkan kepada pegawai yang jujur.

4) Hasil guna dan daya guna kegiatan daerah

Tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya yang serendah-rendahnya dalam waktu yang secepat-cepatnya.

5) Pengendalian

Petugas keuangan pemerintahan daerah, DPRD dan petugas pengawas harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut diatas dapat tercapai.

Menurut Ahmad (2004) tujuan pengelolaan keuangan daerah adalah:

- 1) Memanfaatkan semaksimal mungkin sumber-sumber pendapatan suatu daerah.
- 2) Perbaikan dari anggaran daerah sebelumnya. Setiap anggaran daerah yang dibuat/disusun diusahakan perbaikan.
- 3) Sebagai landasan formal dari suatu kegiatan yang lebih terarah dan teratur dan memudahkan untuk melakukan pengawasan
- 4) Memudahkan koordinasi dari masing-masing institusi dan dapat diarahkan sesuai dengan apa yang diprioritaskan dan dituju oleh pemerintah daerah
- 5) Untuk menampung dan menganalisis serta memudahkan dalam pengambilan keputusan tentang alokasi pembiayaan terhadap proyek-proyek atau kebutuhan lain yang diajukan oleh masing-masing institusi.

Pengelolaan keuangan yang berorientasi pada kinerja menuntut adanya desentralisasi. Desentralisasi pengelolaan keuangan daerah merupakan desentralisasi administratif, yaitu pendelegasian wewenang pelaksanaan sampai pada tingkat hierarkhi yang paling rendah. Dalam hal ini Pengelola Keuangan Daerah diberi wewenang dalam batas yang telah ditetapkan dalam sistem pengelolaan keuangan daerah, namun mereka memiliki elemen kebijaksanaan dan kekuasaan serta tanggungjawab tertentu dalam halsifat dan hakekat jasa dan pelayanan yang menjadi tanggungjawabnya (Coralie, 1987) dalam Rohman (2007).

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa desentralisasi dalam pengelolaan keuangan daerah meningkatkan peran manajerial dalam Pengelolaan Keuangan Daerah. Peran manajerial dalam Pengelolaan Keuangan Daerah memungkinkan tercapainya kinerja dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang efisien dan efektif (Rogers, 1990) dalam (Rohman,2007) . Peran menunjukkan partisipasi seseorang dalam mencapai tujuan organisasi. Peran manajerial dalam Pengelolaan Keuangan Daerah memungkinkan tercapainya mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang efisien dan efektif. Desentralisasi memberikan kesempatan kepada Pengelola Keuangan Daerah untuk berpartisipasi dalam menyusun anggaran, sehingga memberikan rasa tanggung jawab dan mendorong kreativitas Pengelola Keuangan Daerah. Individu yang terlibat dan diberi tanggung jawab dalam penyusunan anggaran akan bekerja lebih keras untuk mencapai tujuan, sehingga kinerja organisasi akan semakin tinggi (Rohman,2007).

Manajer merupakan orang yang bertanggungjawab atas organisasi atau unit yang dipimpinnya (baik dalam organisasi sektor publik atau swasta). Tugas manajer dapat digambarkan dalam kaitannya dengan berbagai “peran” atau serangkaian perilaku yang terorganisir yang diidentifikasi dengan suatu posisi (Mitzberg, 1973). Mitzberg menjelaskan bahwa para manajer dapat memainkan tiga peran melalui kewenangan dan statusnya didalam melaksanakan tugas- tugas yang dipercayakan antara lain :

1. Peran interpersonal. Dalam hal ini seorang manajer harus dapat memainkan peran sebagai *forehead*, *leader* dan *liaison* (penghubung)
2. Peran Informasional. Dalam hal ini seorang manajer harus dapat memainkan perannya sebagai monitor, pemberi informasi dan sebagai *spokesperson*
3. Peran pengambil keputusan. Peran ini, manajer digambarkan sebagai *entrepreneur*, *disturbance handle*, *resources allocator* dan *negotiator*.

Deskripsi peran manajer yang dikemukakan diatas, akan membutuhkan sejumlah keahlian manajerial yang penting, mengembangkan hubungan kerja seajar, menjalankan negosiasi, memotivasi bawahan, menyelesaikan konflik, membangun jaringan informasi dan membayar informasi, membuat keputusan dalam kondisi ambiguitas yang ekstrim, dan mengalokasikan sumber daya yang ada. Disamping itu seorang manajer perlu untuk introspeksi mengenai tugas dan perannya sehingga dapat mencapai kinerja yang maksimal.

Peran manajerial dalam Pengelolaan keuangan daerah merupakan peran pemimpin dalam mengelola keuangan diunit kerjanya dan suatu tindakan yang dilakukan pejabat dengan menggunakan pengaruhnya untuk memotivasi dan mendorong bawahan untuk mencapai tujuan organisasi. Peran manajerial dalam Pengelolana Keuangan Daerah memungkinkan tercapainya

kinerja dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang efisien dan efektif (Rohman,2007). Peran manajer dalam pengelolaan keuangan daerah berpengaruh terhadap kinerja. Hal ini disebabkan karena pengelolaan keuangan yang baik dalam SKPD membantu unit kerja dalam mencapai kinerja memperlihatkan kinerja manajerial yang baik pula (Natalia, 2010)

4. Penelitian Relevan

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 kuisisioner.

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.

Riharjo (2001) melakukan penelitian pada organisasi sektor publik menemukan bahwa interaksi antara penganggaran partisipatif dan struktur desentralisasi organisasi secara signifikan mempengaruhi kinerja manajerial. Sinambela (2003) melakukan penelitian terhadap 35 dekan pada perguruan tinggi swasta di Medan. Hasil penelitian menunjukkan partisipasi dalam penyusunan anggaran sudah diterapkan pada perguruan tinggi swasta di Kota Medan. Semakin tinggi partisipasi dalam penyusunan anggaran, maka akan semakin tinggi kinerja manajerial.

Rohman (2007) melakukan survey pada pemerintah provinsi dan kabupaten kota Jawa Tengah tentang Pengaruh Peran Manajerial Pengelola Keuangan Daerah dan Fungsi Pemeriksaan Intern terhadap Kinerja Pemerintah Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran manajerial Pengelola Keuangan Daerah dan Fungsi Pemeriksaan Intern berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah.

Peran manajer pengelolaan keuangan daerah berpengaruh terhadap peningkatan kinerja. Hal ini disebabkan karena pengelolaan keuangan yang baik dalam SKPD membantu unit kerja dalam mencapai kinerja memperlihatkan kinerja manajerial yang baik pula yang penelitian ini diteliti oleh Natalia (2010). Dalam penelitian Meta (2011) tentang Pengaruh Komitmen Organisasional, Motivasi, Budaya Organisasi, dan Peran Manajer

Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Manajerial Studi Pada Sekretariat Daerah Kabupaten Cirebon. Dimana peran manajer pengelola keuangan daerah berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial pada sekretariat daerah kab.cirebon.

Penelitian yang dilakukan oleh Herminingsih menyimpulkan bahwa Peningkatan kinerja pemerintah daerah dipengaruhi oleh partisipasi penyusunan anggaran, semakin tinggi tingkat partisipasi dalam penyusunan anggaran, maka akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah, begitu juga dengan peran manajerial pengelola keuangan daerah. Hasil penelitian ini diteliti oleh herminingsih di Pemerintah Kabupaten Demak pada tahun 2009 .

5. Hubungan antar variabel.

a. Pengaruh Partisipasi dalam Penyusunan anggaran terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

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 ataupun publik, tetapi juga merupakan suatu alat pengendalian, komunikasi dan evaluasi kerja, Kenis (1979) dalam Septi (2010).

Penemuan empiris yang berkaitan dengan pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintah daerah memberikan hasil yang beragam. Menurut Zitri (2004) beberapa penelitian yang menunjukkan

hasil yang positif dan signifikan, yaitu Brownell dan Mc Innes (1986) dalam Ulupui (2005). Hasil dari penelitian mereka dapat digeneralisasi, namun harus berhati-hati dalam mengeneralisasikan karena ada beberapa faktor budaya dan sifat-sifat kepribadian.

Sistem pengukuran kinerja biasanya dilakukan pada akhir periode dalam sebuah organisasi, sedangkan partisipasi dalam penyusunan anggaran dilakukan pada awal periode. Pada saat dilakukan partisipasi anggaran, perangkat kerja suatu organisasi diharapkan terlibat sehingga mereka ikut memikirkan langkah-langkah yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi serta dapat meningkatkan kinerja mereka. Suatu anggaran yang dikerjakan secara partisipasi tidak akan menghasilkan sesuatu yang optimal apabila tidak ditunjang oleh sistem pengukuran kinerja yang lebih baik. Dalam meningkatkan kinerja mereka, salah satu ukurannya adalah bagaimana mereka bisa mencapai anggaran efektif dan efisien.

Jadi partisipasi yang lebih tinggi akan menghasilkan moral yang lebih baik dan inisiatif yang lebih tinggi pula. Partisipasi dalam penyusunan anggaran telah ditunjukkan berpengaruh secara positif terhadap sikap pegawai, meningkatkan kuantitas, kualitas, produksi dan meningkatkan kerja sama antara pemimpin dalam sistem kinerja pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti menduga bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Karena dengan adanya partisipasi dalam penyusunan anggaran, maka akan

mengakibatkan peningkatan kinerja pemerintah tersebut sesuai dengan target yang diberikan.

b. Pengaruh Peran Manajerial dalam Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Menurut Yeung dan Ulrich dalam (Herminingsih,2009) mengemukakan bahwa sumber daya manusia mempunyai peran sentral dalam mewujudkan dan mempertahankan keunggulan kompetitif organisasi yang pada akhirnya organisasi dapat meningkatkan kinerja. Dalam rangka meningkatkan kinerja tersebut, pemerintah membutuhkan peran manajerial pimpinan daerah khususnya pengelola keuangan yang ada di daerah. Seorang pengelola keuangan harus dapat memainkan perannya untuk dapat mewujudkan kinerja pemerintahan.

Peran manajerial menurut Mintzberg (1973) terdiri atas peran perseorangan, peran informasi dan peran pengambilan keputusan. Manajer merupakan orang yang bertanggungjawab atas organisasi atau unit yang dipimpinnya baik dalam organisasi sektor publik atau swasta. Tugas manajer dapat digambarkan dalam kaitannya dengan berbagai “peran” atau serangkaian perilaku yang terorganisir yang diidentifikasi dengan suatu posisi.

Sementara itu dalam rangka meningkatkan kinerja secara menyeluruh, pemerintah dituntut untuk dapat melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) Adapun prinsip- prinsip dalam *good governance* ,

yaitu transparansi, akuntabilitas, keadilan dan responsibilitas. Transparansi dengan meningkatkan kualitas keterbukaan informasi tentang “*performance*” organisasi pemerintah secara akurat dan tepat waktu. Akuntabilitas, dengan mendorong optimalisasi peran pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya secara professional. Keadilan, dengan memaksimalkan upaya perlindungan hak dan perlakuan adil kepada seluruh masyarakat tanpa kecuali. Dan responsibilitas, dengan mendorong optimalisasi peran *stakeholders* dalam mendukung program-program pemerintah.

Untuk dapat menerapkan prinsip-prinsip dalam *good governance* tersebut tidak terlepas dari dukungan dan optimalisasi peran pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya, termasuk didalamnya peran manajerial pengelola keuangan daerah. Manajemen pengelolaan keuangan daerah mengorganisasikan dan mengelola sumber-sumber daya dan kekayaan yang di daerah untuk mencapai tujuan yang dikehendaki oleh daerah tersebut. Keberhasilan daerah untuk dapat mencapai tujuan yang ditetapkan tersebut disebut kinerja. Maka untuk dapat mewujudkan kinerja dari pemerintah daerah dibutuhkan peran manajerial dari para pengelola keuangan daerah. Peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah memungkinkan tercapainya kinerja yang tinggi dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang efisien dan efektif (Rohman, 2007).

Berdasarkan uraian di atas, peneliti menduga bahwa peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kinerja

pemerintah daerah. Karena dengan adanya peran manajerial pengelola keuangan daerah, maka akan mengakibatkan peningkatan kinerja pemerintah tersebut sesuai dengan target yang diberikan.

B. Kerangka Konseptual

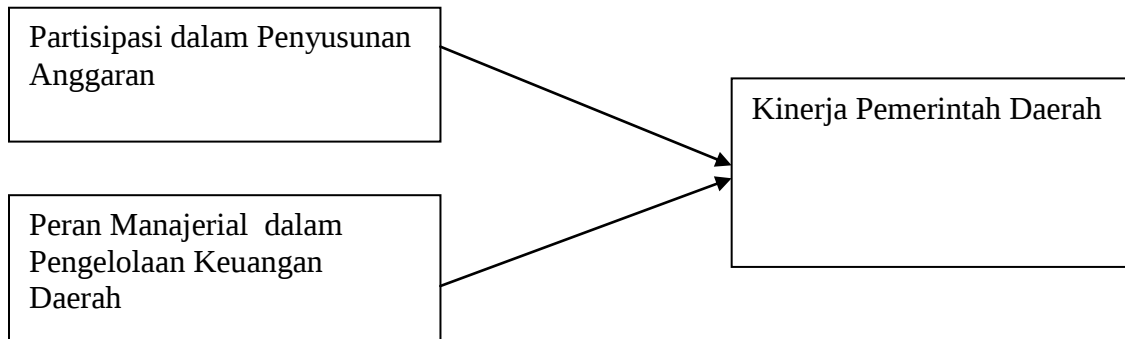
Kerangka konseptual dimaksud sebagai konsep untuk menjelaskan, mengungkapkan dan menunjukkan keterkaitan antar variabel yang akan diteliti yaitu pengaruh partisipasi penyusunan anggaran dan peran manajerial pengelola keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah.

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 perlu diperbaiki kinerja pemerintah daerah. Partisipasi anggaran dapat digunakan sebagai pengukur kinerja dengan adanya evaluasi anggaran. Dengan adanya partisipasi akan menjadikan setiap orang menganggap bahwa target organisasi adalah target pribadinya juga. Target penyusunan anggaran yang dicapai akan mencerminkan kinerja unit kerja organisasi secara keseluruhan.

Dalam rangka mewujudkan kinerja pemerintahan secara menyeluruh tidak berhenti pada tahap awal penganggaran, namun dibutuhkan peran manajerial pimpinan daerah khususnya pengelola keuangan yang ada di

daerah. Masyarakat sebagai principal memberikan mandat kepada pengelola keuangan daerah sebagai agen untuk dapat mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Untuk mewujudkan hal tersebut dibutuhkan peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah yang memainkan peranya dalam mengembangkan hubungan kerja seajar, menjalankan negosiasi, memotivasi bawahan, menyelesaikan konflik, membangun jaringan informasi dan membayar informasi, membuat keputusan dalam kondisi ambiguitas yang ekstrim, dan mengalokasikan sumber daya yang ada. Disamping itu seorang manajer perlu untuk instrospeksi mengenai tugas dan perannya sehingga dapat mencapai kinerja yang maksimal.

Untuk lebih menyederhanakan kerangka pemikiran tersebut, maka dibuatlah kerangka konseptual seperti yang terlihat pada gambar:



Gambar 2.1.Model Penelitian

C. Hipotesis

Berdasarkan dari latar belakang, perumusan masalah, kajian teori, dan kerangka konseptual di atas, maka dapat diajukan suatu hipotesis yang dirumuskan sebagai berikut:

H1 : Partisipasi Penyusunan Anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

H2 : Peran Manajerial dalam Pengelolaan Keuangan Daerah berpengaruh signifikan positif terhadap Kinerja Pemerintah

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan dan Implikasi

1. Kesimpulan

Dari hasil pengujian dengan menggunakan alat bantu SPSS, maka dapat diperoleh simpulan sebagai berikut : berdasarkan hasil analisis regresi dapat disimpulkan bahwa :

1. Partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Semakin tinggi partisipasi penyusunan anggaran maka akan semakin meningkatkan kinerja pemerintah daerah.
2. Peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Semakin tinggi peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah maka akan semakin meningkatkan kinerja pemerintah daerah.

2. Implikasi

Beberapa implikasi yang diharapkan pada penelitian ini adalah : studi ini minimal dapat memberikan masukan yang penting bagi para pengelola keuangan daerah bahwa partisipasi penyusunan anggaran dan peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah akan mempengaruhi kinerja pemerintah daerah. Hasil penelitian ini minimal memotivasi penelitian

selanjutnya terutama yang berkaitan dengan kinerja pemerintah daerah atau organisasi sektor publik lainnya

B. Keterbatasan dan Saran

1. Keterbatasan

Sekalipun penelitian ini telah dirancang dengan baik, namun hasil penelitian ini masih memiliki keterbatasan. Berikut beberapa keterbatasan yang kemungkinan mengganggu hasil penelitian ini :

1. Penelitian ini menggunakan metode survey tanpa dilengkapi dengan wawancara atau pertanyaan lisan, sehingga kemungkinan mempengaruhi validitas hasil. Jawaban responden belum tentu mencerminkan keadaan yang sebenarnya dan akan berbeda jika data diperoleh dengan wawancara..
2. Hasil penelitian kemungkinan akan berbeda bila responden dipilih secara random, tidak terbatas pada para pengguna/ kuasa pengguna anggaran/ barang, tetapi sampai pada pejabat- pejabat pelaksana teknis kegiatan yang ada di seluruh Pemerintah kota piaman. Keterbatasan- keterbatasan ini diharapkan dapat diperbaiki pada penelitian- penelitian yang akan datang, dengan menggunakan pendekatan- pendekatan atau teknik- teknik serta variabel- variabel pendukung yang belum digunakan dalam penelitian ini.
3. Bagi penelitian selanjutnya, sebaiknya tidak menggunakan item pernyataan no.4 pada variabel partisipasi penyusunan anggaran pada kosionernya, dikarenakan item pernyataan tersebut kurang efektif untuk digunakan.

2. Saran

1. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran dan peran manajerial dalam pengelolaan keuangan daerah berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah, sehingga untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah baik menurut SKPD maupun pemerintah daerah secara keseluruhan, sebaiknya pemerintah daerah tetap menerapkan dan melanjutkan anggaran partisipatif, agar para SKPD tersebut memiliki motivasi yang tinggi untuk mencapai tujuan organisasi.
2. Dari hasil penelitian ini terlihat bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah. Untuk lebih meningkatkan kinerja, diharapkan agar 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. Dan suatu peran yang dilakukan oleh pejabat dalam pengelolaan keuangan daerah, untuk mendorong dan memotivasi bawahannya agar mencapai tujuan organisasi pemerintah Kota pariaman juga harus direalisasikan dengan baik yang pada ahkirnya dapat miningkatkan kinerja pemerintah .
3. Bagi penelitian selanjutnya sebaiknya menggunakan sampel yang lebih besar dan mencakup pada seluruh pengelolaan keuangan daerah.

4. Disamping itu juga untuk penelitian selanjutnya supaya menambahkan budaya organisasi sebagai variabel moderating. Hal ini disebabkan budaya organisasi di setiap SKPD berbeda- beda.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim. 2007. *Akuntansi dan Pengendalian Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UPP STM YKPN.
- Ahmad yani . 2008. *Hubungan keuangan antara pemerintah pusat .*
Rajawali pers.
- Anthony, Robert N dan Vijay Govindarajan. 2005. *Sistem Pengendalian manajemen buku2*. Terjemahan Kurniawan Tjakrawala. Jakarta: Salemba Empat.
- Arikunto Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Bambang Sardjito dan Osmad Muthaher. 2007. Pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah Budaya Organisasi dan Komitmen Organisasi sebagai Variabel Moderating. *Simposium Nasional Akuntansi X*.
- Coralie, Byant and White Louise, 1987, *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*, Terjemahan, LP3ES
- Deddi Noerdiawan. 2007. *Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta: Salemba Empat.
- Din, Muhammad, 2008, *Anteseden dan Konsekuensi Partisipasi Penganggaran (Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Daerah Kota Palu)*,
Tesis S2 Program Pasca sarjana Universitas Diponegoro, Semarang
- Garrison, Ray H. 2000. *Akuntansi Manajerial*. Jakarta : Salemba Empat
- Herminingsih. 2009. *Pengaruh Partisipasi Penganggaran dan Peran Manajerial Pengelola Keuangan Daerah*, Tesis S2 Pasca sarjana Universitas Diponegoro
- Indra Bastian. 2006. *Akuntansi Sektor Publik Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga.

- Imam Ghozali. 2007. *Aplikasi Analisis Multilavare dengan Program SPSS*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Mardiasmo. 2004. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta.
- Meta. 2011. *Pengaruh Komitmen Organisasional, Motivasi, Budaya Organisasi, dan Peran Manajer Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Manajerial (Studi Pada Sekretariat Daerah Kabupaten Cirebon)*
- Milani, K, 1975, *The Relationship of Participation in Budget-setting of Industrial Supervisor Performance and Attitudes : a Field Study*, The Accounting review 50
- Mitzberg, H, 1973, *The Nature of Manajement Work*, Harper Row
- Mulyadi. Dan Jhony. 2001. *Sistem Perencanaan dan Pengendalian Manajemen*.Yogyakarta: Aditya Media.
- Natalia . 2010. *Pengaruh Komitmen Organisasional dan Peran Manajer Pengelola Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Manajerial SKPD*
- Riharjo, Ikhsan Budi, 2001, *Pengaruh Struktur Organisasional dan Locus of terhadap Hubungan antara Penganggaran Partisipatif dengan Kinerja Manajerial dan Kepuasan Kerja*, Tesis S2 Program Pasca sarjana Universitas Gajah Mada, Yogyakarta
- Rohman, Abdul, 2007, *Pengaruh Peran Manajerial Pengelola Keuangan Daerah dan Fungsi Pemeriksaan Intern terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Survey pada Pemda Kota, Kabupaten dan Provinsi di Jawa Tengah)*, Jurnal Maksi, Vol 7 No 2 Agustus 2007, hal 206-220
- Scott, William R.2003, *Financial Accounting Theory*, 3th Ed. New Jersey : Prentice- Hall International, Inc
- Septi ,2010 *Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah dengan Motivasi sebagai Variabel Pemoderasi*
- Sinambela, Elizar, 2003, *Pengaruh Partisipasi Dalam Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial*, Tesis S2 Program Pasca sarjana Universitas Sumatra Utara, Medan
- Sugiyono. 2004. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung: PT. Alfabeta.

- Ulupui, I.G.K. 2005 Pengaruh Partisipasi Anggaran, Persepsi Keadilan Distributif, Keadilan Prosedural, dan *Goal Commitment* terhadap Kinerja Dinas. *Alumnus Magister Sains UGM*.
- Umar, Sekaran. 2003. Metodologi Penelitian untuk Bisnis. Jakarta: Salemba Empat.
- Zitri Yanti. Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kepuasan Kerja Pegawai dan Kinerja Pemerintah Daerah: Studi empiris Pemda Kota Madya Bengkulu. *Skripsi Program S-1*. Universitas Bung Hatta.
- Verbeeten, Frank H.M, 2008, *Performance Management Practices in Public Sektor Organizations : Impact on Performance, Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Volume 21 No 3, pp 427-454