

**FAKTOR FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PARTISIPASI PENYUSUNAN  
ANGGARAN TERHADAP KINERJA PEMERINTAH DAERAH  
(STUDI KASUS PADA PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS)**

**Kholida Atiyatul Maula**  
**Universitas Singaperbangsa Kaawang**  
[Kholida.maula@fe.unsika.ac.id](mailto:Kholida.maula@fe.unsika.ac.id)

**ABSTRACT**

The purpose of this study is to analyze the effect of budgetary participation on the quality of work of government officials by using several variables such as budget emphasis, organizational culture and the decentralization system as factors that can weaken or strengthen budgetary participation and the quality of local government work. This research was conducted by distributing questionnaires in the SKPD environment in Banyumas district. The respondents of this study were structural officials who participated in budgeting. After conducting tests using statistical tests, this study provides results showing that budget participation has a significant positive effect on the quality of local government work, besides that the decentralized system and organizational culture also have a positive influence as variables that moderate the preparation of budget participation and the quality of local government work. Meanwhile, the relationship between budget participation and local government performance cannot be moderated by the variable budget participation preparation, and the quality of local government work.

Keywords: budgetary participation, budget emphasis, clarity of budget objectives, organizational culture, decentralization system, local government performance

**ABSTRAK**

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kualitas kerja aparatur pemerintah dengan menggunakan beberapa variabel seperti penekanan anggaran, budaya organisasi serta sistem desentralisasi sebagai faktor yang dapat memperlemah ataupun memperkuat antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kualitas kerja pemerintah daerah. Penelitian ini dilakukan dengan cara menyebarkan kuisioner di lingkungan SKPD di kabupaten Banyumas, responden penelitian ini merupakan pejabat struktural yang turut serta dalam penyusunan anggaran. Setelah melakukan pengujian menggunakan uji statistik, penelitian ini memberikan hasil yang menunjukkan bahwa partisipasi anggaran memiliki pengaruh positif signifikan terhadap kualitas kerja pemerintah daerah, selain itu sistem desentralisasi dan budaya organisasi juga memiliki pengaruh yang positif sebagai variabel yang memoderasi penyusunan partisipasi anggaran dan kualitas kerja pemerintah daerah. Sedangkan keterkaitan antara partisipasi anggaran dengan kinerja pemerintah daerah tidak mampu dimoderasi oleh variabel penyusunan partisipasi anggaran, dan kualitas kerja pemerintah daerah

Kata kunci: *partisipasi anggaran, penekanan anggaran, kejelasan tujuan anggaran, budaya organisasi, sistem desentralisasi, kinerja pemerintah daerah*

## PENDAHULUAN

Era reformasi meningkatkan tuntutan masyarakat kepada pemerintah agar meningkatkan kualitas kerjanya dalam melaksanakan pelayanan kepada publik yang bersifat ekonomis, transparan, akuntabel, efektif dan responsif, sehingga mendorong pemerintah untuk merubah sistem anggarannya yang semula *Traditional Budget* menjadi *Performance Budget* atau yang lebih dikenal sebagai anggaran berbasis kinerja yang menerapkan keterlibatan seluruh lini organisasi dalam penyusunan anggaran. Artinya, semua pejabat struktural baik dari tingkat menengah maupun bawah turut berpartisipasi serta memiliki andil dalam penyusunan APBD. Dalam suatu entitas pemerintah kualitas kinerja pemerintah salah satunya diukur melalui Partisipasi penyusunan anggaran, dimana partisipasi penyusunan anggaran ini merupakan suatu proses evaluasi kualitas kerja suatu organisasi pemerintah dimana di dalamnya para pegawai dapat dinilai baik kualitas kerjanya dan penghargaan akan diperoleh mana kala organisasi pemerintah dalam penyerapan anggaran sesuai dengan ketercapaiannya.

Hal ini menyebabkan dampak terhadap menyusun target anggaran. Aspirasi pegawai dihargai sehingga memiliki pengaruh terhadap anggaran yang disusun yang menjadikan pegawai memiliki tanggung jawab dan konsekuensi moral untuk meningkatkan kinerja sesuai yang ditargetkan. (Brownell 1982a).

Banyumas sebagai salah satu Kabupaten yang telah menerapkan penyusunan APBD berdasarkan pendekatan kinerja, menurut Peraturan Bupati No. 113 Tahun 2010 Tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Banyumas Tahun 2011, untuk APBD 2011 anggaran belanja langsung untuk pembangunan hanya 35,18% dari total belanja Rp 1.531 triliun. Sedangkan belanja tidak langsung seperti biaya gaji pegawai, perjalanan dinas, tunjangan, biaya operasional dan lainlain mencapai 64,8%. Untuk APBD 2012, anggaran belanja langsung untuk pembangunan hanya 44%, sedangkan belanja tidak

langsung seperti biaya gaji pegawai, perjalanan dinas, tunjangan, biaya operasional mencapai 56%. Hasil pengukuran kinerja pemerintah dalam LAKIP Kabupaten Banyumas Tahun 2011, mencatat realisasi kinerja penggunaan dana untuk belanja langsung guna mendanai penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah di Kabupaten Banyumas hanya tercapai 94,86% dari pagu yang dianggarkan. Dari 34 urusan Pemerintahan Daerah, 14 urusan mengalami penurunan dibandingkan pencapaian kinerja pada tahun 2010, 8 urusan mengalami kenaikan, 8 urusan tetap, dan sisanya merupakan urusan yang baru dimunculkan dalam tahun anggaran 2011.

Dari catatan tersebut, terlihat jelas bahwa kinerja pemerintahan daerah masih kurang optimal. Peningkatan jumlah anggaran di setiap tahunnya tidak diimbangi dengan meningkatnya kinerja aparat. Optimalisasi partisipasi penyusunan anggaran mungkin dapat meningkatkan kinerja pemerintahan, dimana pejabat lini bawah sebagai pelaksana kegiatan, memiliki informasi yang lebih baik tentang situasi maupun permasalahan yang terjadi sehingga kegiatan yang diusulkan mampu memaksimalkan fungsi sumber daya yang ada.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis serta menemukan bukti empiris mengenai faktor faktor yang mempengaruhi partisipasi penyusunan anggaran terhadap kualitas kerja aparat pemerintah daerah dengan memasukkan variabel kontinjensi yang bersifat kontekstual organisasional seperti penekanan anggaran, budaya organisasi, kejelasan sasaran anggaran, dan sistem desentralisasi, dengan melakukan studi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas

## LANDASAN TEORI

### **a. Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Pemerintah Daerah**

Anggaran partisipatif dapat memberikan penialain sebagai pendekatan manajerial yang bisa memberikan peningkatan kinerja pada setiap anggota organisasi baik secara individu maupun kelompok, dengan adanya partisipasi seorang individu dalam

pelaksanaan penyusunan anggaran diharapkan mampu memberikan efek terhadap peningkatan kualitas kinerja sesuai dengan target capaian yang telah ditetapkan dalam penyusunan anggaran(Arifin, 2012).

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah PP RI No. 71 Tahun 2010, anggaran merupakan suatu pedoman tertentu yang disusun sebagai acuan dan dasar pelaksanaan kegiatan organisasi pemerintah meliputi kegiatan yang sebelumnya sudah disusun dan direncanakan seperti belanja, pendapatan transfer, dan pembiayaan yang diukur menggunakan satuan rupiah, serta disusun menurut klasifikasi secara sistematis dalam satu periode. sehingga, konsep anggaran berbasis kinerja sangat penting, Partisipasi anggaran dinilai mampu mempengaruhi motivasi dan komitmen manajer level lebih rendah dalam usaha mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dan dsudah ditetapkan, hal ini akan memberikan pengaruh terhadap kualitas kerja manajer/pimpinan tersebut yang secara berkelanjutan,dan turut serta mempengaruhi kinerja organisasi secara keseluruhan.

**H<sub>1</sub>** : Partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kuslitas kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas.

**b. Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Pemerintah dengan Penekanan Anggaran sebagai Variabel Moderasi**

Penekanan anggaran adalah pemberian penghargaan terhadap penilaian kualitas kerja pegawai dapat dilihat melalui seberapa besar tingkat pencapaian target anggaran. Bawahan yang menyadari begitu pentingnya penekanan anggaran sebagai alat evaluatif performansinya, akan antusias untuk turut berpartisipasi dalam penyusunan anggaran serta.untuk merealisasikan target yang dibuat, sehingga diharapkan performansi para bawahan akan meningkat.

**H<sub>2</sub>** : Penekanan anggaran berpengaruh signifikan terhadap hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas

**c. Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Pemerintah dengan Budaya Organisasi sebagai Variabel Moderasi**

Menurut Hofstede (1990) dimensi praktek budaya organisasi yang memiliki kaitan erat dengan praktek pembuatan keputusan partisipasi penyusunan anggaran, yaitu employee oriented (orientasi pada orang) dan job oriented (orientasi pada Pekerjaan dalam penelitian ini dimensi tersebut dipakai untuk variabel kontinjen yang memiliki kaitannya dengan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kualitas kerja organisasi juga mempunyai hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kualitas kerja pegawai.

**H<sub>3</sub>** : Budaya organisasi berpengaruh signifikan terhadap hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kualitas kerja Pemda Kabupaten Banyumas.

**d. Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Pemerintah dengan Sistem Desentralisasi sebagai Variabel Moderasi**

selain memberikan motivasi pada bawahan dalam rangka peningkatan kualitas kerjanya, eberadaan desentralisasi memberikan relevansi pada tingkatan dibawahnya untuk lebih berpartisipasi dalam pelaksanaan kegiatan pengambilan keputusan selain memberikan motivasi pada pegawai dalam rangka peningkatan kualitas kerjanya.

**H<sub>4</sub>** : Sistem desentralisasi berpengaruh signifikan terhadap hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kualitas kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas.

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif dengan cara menyebarkan kuisioner kepada seluruh SKPD yang berada di kabupaten Banyumas sedangkan sampel yang diambil adalah para pejabat struktural yang terlibat dalam praktik penyusunan penganggaran di SKPD Kabupaten Banyumas. Sedangkan sampel dalam penelitian ini

menggunakan sampel jenuh dengan menyebar kuisoner ke 47 SKPD dan pegawai yang. Teknik pengambilan sampel menggunakan probabilitas dari anggota populasi secara acak dan berstrata namun tidak proporsional. Metode ini dipakai apabila sampelnya heterogen dan ada beberapa kelompok strata yang jumlahnya kecil sekali, sehingga semua anggota populasi dapat terwakili (Sekaran, 2006).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### a. Gambaran Umum Responden

Kuisoner yang disebarkan dalam penelitian ini sebanyak 135. Kuisoner ini diberikan untuk Pejabat SKPD yang secara struktural berpartisipasi dalam penyusunan anggaran pada masing-masing SKPD di Kabupaten Banyumas. Dari 135 kuesioner 28 kuesioner tidak kembali dikarenakan kesulitan data pengembalian dari responden. Oleh karena itu, data diolah yaitu sebanyak 105 kuesioner dengan *respon rate* sebesar 79%.

### b. Uji Hipotesis

Adapun hasil olahan data adalah sebagai berikut :

Hipotesis	Adj. R <sup>2</sup>	Sig.	t -hitung	Keterangan
H <sub>1</sub> : Partisipasi terhadap Kinerja	0,094	0,001	3,426	+ Signifikan
H <sub>2</sub> : Partisipasi + Penekanan Anggaran terhadap Kinerja	0,153	0,669	0,429	Tdk Signifikan
H <sub>3</sub> : Partisipasi + Budaya Organisasi terhadap Kinerja	0,187	0,001	3,441	+ Signifikan
H <sub>4</sub> : Partisipasi + Sistem Desentralisasi terhadap Kinerja	0,253	0,006	2,820	+ Signifikan

Data diolah 2016

### Pembahasan

Pengujian hipotesis pertama (H<sub>1</sub>) dalam penelitian menjelaskan secara parsial partisipasi

penyusunan anggaran (*budget participation*) berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah (*performance*) Kabupaten Banyumas. Untuk itu, data tersebut menunjukkan bahwa, semakin tinggi partisipasi penyusunan anggaran maka semakin baik juga kinerja yang dihasilkan.

Hipotesis kedua (H<sub>2</sub>) mengenai penekanan anggaran mampu memoderasi partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintah daerah, ditolak. Data tersebut menerangkan, meskipun telah menerapkan anggaran berbasis kinerja, yaitu sistem yang mementingkan hasil (*output*) yang dicapai sebagai tolak ukur kinerja, namun di sisi lain penilaian pegawai negeri masih didasarkan pada penilaian SKP secara substantif tidak dapat digunakan sebagai penilaian dan pengukuran seberapa besar produktivitas dan kontribusi PNS terhadap organisasi, dan seberapa besar keberhasilan dan atau kegagalan PNS dalam melaksanakan tugas pekerjaannya. Penilaian SKP PNS, lebih berorientasi pada penilaian kepribadian (*personality*) dengan menggunakan kriteria *behavioral* dimana unsur-unsur yang dinilai adalah : 1) kesetiaan, 2) prestasi kerja, 3) tanggung jawab, 4) ketaatan, 5) kejujuran, 6) kerjasama, 7) prakarsa, dan 8) kepemimpinan; belum terfokus pada *target/goal* (kinerja standar /harapan) yang dicapai, peningkatan hasil, produktivitas (*end result*) dan pengembangan pemanfaatan potensi. Kemampuan, usaha, dan efektivitas yang dicurahkan seseorang dalam pencapaian target anggaran tidak turut dipertimbangkan dalam penilaian pribadi pegawai. Pencapaian target anggaran hanyalah seperti kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pegawai sesuai tupoksinya. Sehingga penekanan anggaran yang dirasakan pegawai dalam pencapaian target anggaran tidak cukup mampu memotivasi pegawai untuk meningkatkan partisipasinya dalam anggaran yang disusun, karena pencapaian target anggaran hanya dipandang sebagai kewajiban, tidak menjadi kebutuhan.

Hipotesis keempat (H<sub>3</sub>) tentang budaya organisasi mampu memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja pemerintah daerah, diterima. Partisipasi

bawahan dalam penyusunan anggaran lebih efektif jika keputusan-keputusan yang penting dalam organisasi lebih sering dibuat secara kelompok. Partisipasi anggaran akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah para anggota organisasi jika atasan setingkat kepala dinas peduli dan perhatian terhadap masalah pribadi para bawahan, serta tertarik pada orang (yang mengerjakan) tidak semata-mata menekankan pada hasil pekerjaan orang tersebut saja. Hasil penelitian ini memberikan bukti empiris mengenai pentingnya aspek *human relation* antara bawahan dan atasan dalam upaya meningkatkan kinerja para pegawai. Faktor budaya organisasi menjadi faktor kondisional yang harus dipertimbangkan agar penerapan anggaran secara partisipatif dapat lebih efektif.

Terakhir, hipotesis kelima (H4) tentang sistem desentralisasi mampu memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja pemerintah daerah, diterima. Hasil penelitian ini mendukung secara empiris teori yang dikemukakan Lubis (2010)”, desentralisasi memungkinkan organisasi untuk merespon suatu permasalahan secara lebih cepat dan efektif, karena kepala bagian menengah dan bawah yang merupakan garda terdepan yang berada paling dekat dengan permasalahan yang terjadi, sehingga bawahan mempunyai informasi yang paling akurat yang diharapkan dapat menghasilkan keputusan secara lebih cepat dan lebih baik. Keputusan yang responsif dan adaptif juga akan menghasilkan kualitas kerja yang lebih baik.

### **KESIMPULAN**

1. Partisipasi Anggaran memiliki Pengaruh positif dan signifikan pada kualitas kerja pemerintah daerah
2. Penekanan anggaran tidak memiliki pengaruh terkait partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemda.
3. Budaya organisasi memiliki pengaruh yang signifikan dalam memoderasi



hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja pemerintah daerah

4. Sistem desentralisasi juga dapat memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintah daerah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Azis, Noor. 2011. *Analisis Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran, Kejelasan Anggaran Dan Umpan Balik Terhadap Peningkatan Kinerja Manajerial Melalui Kepuasan Kerja Dan Ketidakpastian Lingkungan Sebagai Variabel Moderating*. Analisis Manajemen, Vol. 05. No. 01. Juli. pp.56-74.
- Brownell, P. 1982a *Participation in Budgeting, Locus of Control and Organizational Effectiveness*. The Accounting Review. Vol. 56. pp. 844– 860.
- Fahrianta, Riswan Yudhi. 2001. *Pengaruh Tidak Langsung Sistem Penganggaran Terhadap Kinerja Manajerial : Motivasi Sebagai Variabel Intervening*. Tesis. Magister Akuntansi Universitas Diponegoro. Semarang. (Dipublikasikan).
- Kenis, I. 1979. *Effects of Budgetary Goal Characteristics on Managerial Attitudes and Performance*. The Accounting Review. Vol. LIV. No. 4. October. pp. 707-721.
- Lubis, Arfan Ikhsan. 2010. *Akuntansi Keperilakuan*. Edisi Kedua. Salemba Empat. Jakarta.
- Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas. 2012. *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kabupaten Banyumas Tahun 2011*.Purwokerto.
- Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas. Peraturan Bupati No. 113 Tahun 2010 Tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Banyumas Tahun Anggaran 2011.
- Sekaran, Uma. 2006. *Metode Penelitian Untuk Bisnis 1*. Edisi Keempat. Salemba Empat. Jakarta.
- Suliyanto. 2011. *Ekonometrika Terapan: Teori dan Aplikasi dengan SPSS*. Andi. Yogyakarta.
- Yukl, Gary. 2010. *Kepemimpinan Dalam Organisasi*. Edisi Kelima. PT Indeks. Jakarta.