

**PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN TERHADAP KINERJA
PEMERINTAH DAERAH DENGAN KEADILAN DISTRIBUTIF, KEADILAN
PROSEDURAL DAN GOAL COMMITMENT SEBAGAI
VARIABEL MODERATING
STUDI PADA PEMERINTAH KABUPATEN BANJARNEGARA**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat
Memperoleh gelar S-2 Magister Akuntansi**



Nama : PURWANTO

NIM : C4C 006 004

**PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO
PROGRAM STUDI MAGISTER AKUNTANSI
SEMARANG**

ABSTRAKSI

Penelitian ini ditujukan untuk menguji pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintah daerah dengan keadilan distributif, keadilan prosedural dan *goal commitment* sebagai variabel moderating. Permasalahan umum dalam penelitian ini adalah pentingnya partisipasi para pejabat di pemerintahan daerah dalam menyusun anggaran dalam mendukung peningkatan kinerja pemerintahan daerah.

Populasi penelitian ini adalah semua pejabat pengelolaan keuangan daerah yang ada di Kabupaten Banjarnegara yaitu Sekretariat Daerah, Bappeda, Sekretariat Dewan, 15 Dinas Teknis dan 4 kantor se Kabupaten Banjarnegara sejumlah 130 responden. Analisis Regresi yang dijalankan dengan perangkat lunak *Statistical Product and Service Solution* (SPSS) yang digunakan untuk menganalisis data. Sebelum melakukan uji hipotesis, dilakukan pengujian instrumen yang meliputi uji realibilitas dan uji validitas, yang selanjutnya dilakukan uji asumsi klasik yang meliputi uji normalitas, uji multikolinieritas, dan uji heteroskedastisitas, kemudian dilakukan uji hipotesis melalui uji F dan uji t.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi dalam penyusunan anggaran mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah. Adanya pengaruh tersebut menunjukkan semakin tinggi partisipasi dalam penyusunan anggaran, semakin tinggi pula kinerja pengelolaan keuangan daerah, sehingga hipotesis pertama dapat diterima. Sedangkan variabel Keadilan distributif, Keadilan Prosedural dan *Goal Commitment* mampu menjadi variabel mediasi pada hubungan antara partisipasi dalam penyusunan anggaran dengan kinerja pengelolaan keuangan daerah. Hal ini berarti ketiga variabel moderating memperkuat hubungan pengaruh partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah, sehingga hipotesis keempat dapat diterima.

Kata Kunci: Partisipasi dalam penyusunan anggaran, Keadilan Distributif, Keadilan Prosedural dan Goal Commitmen.

ABSTRACTION

This study is conducted to test the effect of the participation in the making of budget, towards the performance of the regional financial management, and see the capacity of distribution justice, procedural justice, and mediate financial management's commitment in mediating (strengthen or weaken) the effect of the participation in the making of budgetary towards the performance of regional financial management. The common problem in this study is the operational of regional autonomy is supposed to be followed with an improvement of local government's performance. This is done with considering the factors that could affect the performance of the local government administration, including the making of budgetary so that it tied with participation, distribution and procedural justice, and the commitment of regional finance's commitment.

Population, in this study is the officers of regional finance management in Banjarnegara district, and the analyzing unit that has been studied is the structural officers that work in the Regional Technical Agencies, in this case representing the department. The method of data gathering is by questionnaires and interviews on all the structural officers and Executive Budgetary Team and Legislative Budgetary Committee that consist of 130 people. The analytical regression that has been performed was *Statistical Product and Service Solution* software. Before performing a hypothesis test, test of validation and reliability was performed, and then followed by hypothesis test trough test F and test T.

The result of the study shows that participation in the making of budgetary has a significant effect towards the performance of the regional financial management. The other results are distribution justice, procedural justice, and the leader's commitment goal could be mediation variable for the relation of the participation in the making of budgetary with the performance of regional financial management.

Key Word : Participation, Distribution Justice, Procedural Justice, Commitment Goal, Performance.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Kepmendagri Nomor : 13 Tahun 2006 yang memuat pedoman penyusunan rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pada proses penganggaran daerah dengan pendekatan kinerja dilaksanakan oleh Tim Anggaran Eksekutif bersama-sama Unit Organisasi Perangkat Daerah (unit kerja). Kebijakan anggaran dengan operasional anggaran di setiap unit pelaksana anggaran daerah sesuai dengan visi, misi, tugas pokok dan fungsi yang menjadi kewenangan unit kerja yang bersangkutan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat.

Anggaran pada sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter yang menggunakan dana milik rakyat. Hal inilah yang menjadi perbedaan dengan anggaran sektor swasta karena tidak berhubungan dengan pengalokasian dana dari masyarakat. Pada sektor publik pendanaan organisasi berasal dari pajak dan retribusi, laba perusahaan milik daerah atau negara, pinjaman pemerintah berupa utang luar negeri dan obligasi pemerintah, serta sumber dana lain yang sah dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

Penelitian mengenai hubungan antara partisipasi dalam proses penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial merupakan penelitian yang masih banyak diperdebatkan. Beberapa penelitian mengenai hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial menunjukkan hasil yang tidak konsisten; Brownell dan Mc. Innes (1986); dan Indriantoro (1993) menemukan hubungan positif dan signifikan

antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial. Hal ini terjadi karena hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial tergantung pada faktor-faktor situasional atau lebih dikenal dengan istilah variabel kontingensi (*Contingency Variable*).

Pendekatan kontinjensi menyebabkan adanya variabel-variabel lain yang bertindak sebagai variabel *moderating* atau variabel *intervening* (Brownell, 1982; Murray, 1990; Shields dan Shields, 1998). Variabel keadilan distributif, keadilan prosedural dan *goal commitment* dalam penelitian ini dijadikan sebagai variabel moderating terhadap pengaruh partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja.

Penggunaan variabel ini juga dipengaruhi oleh pendapat bahwa penelitian dalam bidang penganggaran menyatakan persepsi tentang keadilan dapat berperan dalam kinerja (Wentzel, 2002). Persepsi keadilan yang dimaksud adalah keadilan distributif dan keadilan prosedural. Keadilan distributif yaitu keadilan hasil aktual yang diterima oleh pegawai (Gilliland, 1993) sedangkan menurut Magner dan Johnson (1995) keadilan distributif berkaitan dengan *outcome* karena penekanannya adalah pada distribusi yang diterima terlepas dari bagaimana distribusi tersebut ditentukan. Selanjutnya Magner dan Johnson menyatakan jika dikaitkan dengan penganggaran publik, keadilan distributif sesuai dengan pandangan *fair share* yaitu suatu konsep pembagian yang adil berkaitan dengan ukuran distribusi sumber daya yang harus diterima oleh satu unit kerja pemerintah dikaitkan dengan unit kerja yang lainnya.

Sedangkan keadilan prosedural berkaitan dengan keadilan dalam prosedur-prosedur yang digunakan untuk menentukan distribusi hasil tersebut (Leventhal, 1980). Penelitian sebelumnya berkenaan dengan persepsi keadilan dikaitkan dengan partisipasi

dan kinerja adalah Libby (1999), memeriksa hubungan antara penggunaan proses penganggaran yang adil dan kinerja subordinat, yaitu pengaruh insentif terhadap proses penganggaran yang adil. Sehingga keadilan prosedural pada tingkat pimpinan diperlukan sebagai wujud daripada partisipasi manajer dalam proses penganggaran dan meningkatkan kinerja.

Variable *goal commitment* dipilih pada proses penyusunan anggaran, karena pimpinan akan berusaha mencapai sasaran anggaran yang telah disepakati. Pengertian *goal commitment* menurut Kreitner dan Kinicki (2000), merupakan “sejumlah komitmen untuk mencapai sasaran” yakni seberapa luas seseorang memiliki komitmen pribadi untuk mencapai suatu sasaran. Artinya manajer yang memiliki tingkat *goal commitment* yang tinggi akan memiliki pandangan positif dan akan berusaha berbuat yang terbaik untuk mencapai sasaran tersebut. Sedangkan berkaitan dengan variabel komitmen organisasi, penelitian Randall (1990) dalam Nouri dan Parker (1998) menunjukkan komitmen organisasi sebagai variabel moderating mempengaruhi secara signifikan hubungan partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial.

Penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan hubungan partisipasi anggaran dan kinerja telah diteliti secara luas, namun kebanyakan bukti-bukti empiris memberikan hasil yang bervariasi dan tidak konsisten, diantaranya sebagai berikut :

Kenis (1979), Brownell (1982), Brownell dan Mc.Innes (1986), Frucot dan Shearon (1991), dan Indriantoro (1995) menemukan bahwa partisipasi penganggaran dan kinerja memiliki hubungan yang sangat positif. Sedangkan peneliti lain seperti Sterdy (1960), Bryan dan Locke (1967), Chenhall dan Brownell (1988), dan Milani (1975) menemukan partisipasi penganggaran tidak meningkatkan kinerja.

Argyris (1964) dalam Mpaata dan Handoko (1998) memandang partisipasi terutama sebagai alat untuk mencapai tujuan (*as a means to an end*). Menurut mereka, partisipasi adalah alat untuk mengintegrasikan kebutuhan individu dan organisasi.

Chong (2002) telah melakukan penelitian yang menguji peran komitmen tujuan anggaran dan job relevant information diantara hubungan partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial. Hasil yang diperoleh menunjukkan bahwa adanya partisipasi dalam penyusunan anggaran mempengaruhi komitmen bawahan terhadap tujuan anggaran.

Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya yang bervariasi, maka pada penelitian ini mencoba melakukan pengujian ulang. Pada penelitian ini obyeknya berbeda dengan sebelumnya yaitu pada sektor publik tentang pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja dengan keadilan distributif, keadilan prosedural dan *goal commitment* sebagai variabel moderating. Setiap variabel akan diuji untuk mengetahui variabel mana yang paling mempengaruhi kinerja.

Ada asumsi bahwa persepsi keadilan distributif dan keadilan prosedural dapat berperan dalam kinerja. Keadilan distributif merupakan pembagian yang adil berkaitan dengan ukuran distribusi sumber daya yang harus diterima oleh satu unit kerja pemerintah dikaitkan dengan unit kerja yang lainnya, sedangkan keadilan prosedural berkaitan dengan keadilan dalam prosedur-prosedur yang digunakan untuk menentukan distribusi hasil. Adapun variable *goal commitment* dipilih untuk mengetahui seberapa luas seseorang memiliki komitmen pribadi untuk mencapai suatu sasaran. Dengan maksud bahwa manajer yang memiliki tingkat *goal commitment* yang tinggi akan memiliki pandangan positif dan akan berusaha berbuat yang terbaik untuk mencapai sasaran tersebut.

Sebagai abdi negara di lingkungan pemerintahan Kabupaten Banjarnegara para pejabat struktural berperan aktif dalam partisipasi penyusunan anggaran daerah. Penyusunan anggaran tersebut sebagai perencanaan, sebagai kriteria kinerja pemerintah dan dengan anggaran yang digunakan sebagai pengendalian dalam mengukur kinerja pimpinan. Namun selama ini dalam proses penyusunan anggaran lebih banyak menekankan kepentingan politik daripada program pemberdayaan masyarakat. Sehingga pengalokasian anggaran pada setiap dinas belum sesuai dengan program yang telah ditetapkan guna mencapai visi misi penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Banjarnegara.

Penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Banjarnegara dilaksanakan oleh lembaga teknis daerah seperti; Sekretariat Daerah, Bappeda Sekretariat Dewan, 12 dinas teknis dan 8 kantor serta 20 kecamatan. Dari lembaga teknis tersebut merupakan unit kerja sebagai pengguna anggaran, oleh karenanya peneliti memandang perlu dilakukan riset tentang kinerja daripada Lembaga Teknis Daerah (Lemtekda) guna menunjang terciptanya pemerintahan yang *Good Governnance*. Sehingga peneliti akan menganalisis “Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja Pemerintah Daerah dengan variabel moderator persepsi keadilan distributif, keadilan prosedural dan goal commitment” Studi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Pelaksanaan otonomi daerah seharusnya diikuti dengan peningkatan kinerja Pemerintah Daerah, hal ini dilaksanakan dengan memperhatikan faktor-faktor yang dapat

mempengaruhi kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Dari uraian diatas, maka yang menjadikan permasalahan yang perlu dibahas adalah sebagai berikut:

1. Apakah Partisipasi dalam penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja Keuangan Daerah?
2. Apakah Keadilan distributif memperkuat pengaruh Partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja Keuangan Daerah?
3. Apakah Keadilan prosedural memperkuat pengaruh Partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja Keuangan Daerah?
4. Apakah Komitmen Pengelola Keuangan Daerah memperkuat atau memperlemah pengaruh Partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja Keuangan Daerah?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji pengaruh Partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja Keuangan Daerah.
2. Untuk menguji Keadilan Distributif memperkuat atau memperlemah pengaruh Partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja Keuangan Daerah.
3. Untuk menguji Keadilan Prosedural memperkuat atau memperlemah pengaruh Partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja Keuangan Daerah.
4. Untuk menguji Komitmen Pengelola Keuangan Daerah memperkuat atau memperlemah pengaruh Partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja Keuangan Daerah.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1.4.1. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara khususnya dalam menentukan perumusan kebijakan penyusunan anggaran daerah yang sekiranya mampu meningkatkan kinerja daripada dinas.

1.4.2. Bagi Akademisi

Sebagai bahan informasi dan masukan bagi peneliti lain yang berminat pada permasalahan yang sama.

1.5 SISTIMATIKA PENULISAN

Didalam penulisan penelitian ini ada beberapa tahapan pelaksanaan penulisan adalah sebagai berikut :

BAB. I : PENDAHULUAN

Pendahuluan berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB. II : KAJIAN PUSTAKA

Pada Bab ini berisi tentang pengkajian dari penelitian sebelumnya yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

BAB. III : METODE PENELITIAN

Pada Bab ini berisi tentang metode analisis yang digunakan dalam penelitian dan data-data yang digunakan serta sumber data.

BAB. IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada Bab ini berisi tentang hasil analisa yang diperoleh dari hasil penelitian.

BAB. V : KESIMPULAN DAN IMPLIKASI

Pada Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil analisis penelitian dan implikasi yang sesuai dengan permasalahan.