

BAB II

LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.1. PEMERINTAHAN DAERAH

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada bagian penjelasan Undang-Undang ini disebutkan bahwa asas otonomi dan tugas pembantuan adalah bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri dan dapat pula penugasan oleh pemerintah provinsi ke pemerintah kabupaten/kota dan desa atau penugasan dari pemerintah kabupaten/kota ke desa.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah urusan wajib dan urusan pilihan. Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa urusan wajib merupakan suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, dan prasarana lingkungan dasar. Sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi

unggulan dan kekhasan daerah yang berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat seperti pertambangan, perikanan, pertanian, perkebunan, kehutanan dan pariwisata.

2.2. PEMERINTAH DAERAH

Pemerintah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Penjelasan UU ini menyebutkan bahwa perangkat daerah terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam lembaga sekretariat; unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah; serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam lembaga dinas daerah.

2.3. KINERJA

Menurut BPKP (2011) kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur. Defenisi yang kurang lebih sama termuat dalam PP Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah bahwa kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai

sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.

Kinerja perlu diukur atau dinilai untuk mengetahui sejauh mana hal tersebut tercapai. Menurut Suprihanto (1987) dalam Istiyani (2009) penilaian kinerja adalah suatu sistem yang digunakan untuk menilai dan mengetahui apakah seseorang telah melaksanakan pekerjaan masing-masing secara keseluruhan atau suatu proses yang terjadi di dalam organisasi untuk menilai atau mengetahui kinerja seseorang.

Penilaian kinerja dalam organisasi sektor publik khususnya pemerintahan dimaksudkan untuk mewujudkan akuntabilitas publik yakni akuntabilitas vertikal dan akuntabilitas horizontal. Akuntabilitas vertikal adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, misalnya pertanggungjawaban unit-unit kerja (dinas) kepada pemerintah daerah. Sedangkan akuntabilitas horizontal merupakan pertanggungjawaban kepada masyarakat luas (Mahsun dkk.2011:170)

2.4. KARAKTERISTIK TUJUAN ANGGARAN

2.4.1. Anggaran Sektor Publik

Anggaran dalam organisasi sektor publik merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang akan dicapai oleh suatu organisasi dalam periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran moneter. Dalam Organisasi sektor publik anggaran merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai uang publik (Mahsun dkk.2011:75). Menurut Bastian

(2006:192), anggaran sektor publik mempunyai karakteristik sebagai berikut: (1) anggaran dinyatakan dalam satuan keuangan dan satuan nonkeuangan, (2) anggaran umumnya mencakup jangka waktu tertentu, (3) anggaran berisi komitmen atau kesanggupan manajemen untuk mencapai sasaran yang ditetapkan, (4) usulan anggaran ditelaah dan disetujui oleh pihak yang berwenang lebih tinggi dari penyusun anggaran dan (5) sekali disusun, anggaran hanya dapat diubah dalam kondisi tertentu.

Pemerintah Daerah sebagai salah satu Organisasi Sektor Publik setiap tahun menyusun anggaran tahunan yang disebut dengan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran negara harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan perubahannya (terakhir kali diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah) proses penyusunan APBD adalah sebagai berikut :

1. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintahan Daerah (RKPD)

RKPD memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan dan kewajiban daerah, rencana kerja yang terukur dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah, pemerintah daerah maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Kewajiban daerah sebagaimana dimaksud adalah mempertimbangkan prestasi capaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan. RKPD juga disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan. Penyusunan RKPD diselesaikan selambat-lambatnya akhir bulan Mei tahun anggaran sebelumnya.

2. Kebijakan Umum APBD (KUA)

KUA disusun berdasarkan RKPD dan Pedoman Penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri setiap tahun. Pedoman ini antara lain memuat pokok-pokok kebijakan yang memuat sinkronisasi kebijakan pemerintah dengan pemerintah daerah; prinsip dan kebijakan penyusunan APBD tahun anggaran

berkenaan; teknis penyusunan APBD dan hal khusus lainnya. Rancangan KUA memuat target pencapaian kinerja yang terukur dari program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk setiap urusan pemerintahan daerah yang disertai dengan proyeksi pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan yang disertai dengan asumsi yang mendasarinya. Penyusunan KUA dilakukan oleh Kepala Daerah dengan dibantu oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Bersama dengan DPRD Rancangan KUA kemudian dibahas dan selanjutnya menjadi KUA.

3. Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS)

PPAS disusun berdasarkan KUA. Tahapan dalam penyusunan rancangan PPAS sebagai berikut :

- a. Menentukan skala prioritas pembangunan daerah
- b. Menentukan prioritas program untuk masing-masing urusan yang disinkronisasikan dengan prioritas dan program nasional yang tercantum dalam Rencana Kerja Pemerintah setiap tahun
- c. Menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program/kegiatan.

Setelah disepakati bersama DPR , rancangan PPAS kemudian menjadi PPAS yang menjadi dasar dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD.

4. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD

Setelah Kesepakatan antara kepala daerah dan DPRD atas Rancangan KUA dan Rancangan PPAS, kepala Daerah menerbitkan Surat Edaran perihal Pedoman penyusunan RKA-SKPD dan RKA-PPKD. Adapun RKA-SKPD disusun dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah (KPJM), penganggaran terpadu dan penganggaran berdasarkan prestasi kerja. Pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah dilaksanakan dengan menyusun prakiraan maju yang berisi perkiraan kebutuhan anggaran untuk program dan kegiatan yang direncanakan dalam tahun anggaran berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan. Adapun pendekatan penganggaran terpadu sebagaimana dimaksud dilakukan dengan memadukan seluruh proses perencanaan dan penganggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan di lingkungan SKPD untuk menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran. Sedangkan penganggaran berdasarkan prestasi kerja memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran yang diharapkan dari kegiatan dan hasil serta manfaat yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Penyusunan Anggaran berdasarkan prestasi kerja harus berdasarkan pada indikator kinerja, capaian atau target kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga dan standar pelayanan minimal.

5. Penyiapan Raperda APBD

RKA-SKPD yang telah disusun, dibahas, dan disepakati bersama antara Kepala SKPD dan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) digunakan sebagai dasar untuk penyiapan Raperda APBD. Ranperda APBD dilengkapi dengan lampiran-lampiran berikut ini :

- a. ringkasan APBD menurut urusan wajib dan urusan pilihan
- b. ringkasan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi
- c. rincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, pendapatan, belanja, dan pembiayaan
- d. rekapitulasi belanja menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, dan kegiatan
- e. rekapitulasi belanja daerah untuk keselarasan dan keterpaduan urusan pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan Negara
- f. daftar jumlah pegawai per-golongan dan per-jabatan
- g. daftar piutang daerah
- h. daftar penyertaan modal (investasi) daerah
- i. daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset tetap daerah

- j. daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset-aset lain
- k. daftar kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini
- l. daftar dana cadangan daerah
- m. daftar penjaminan daerah.

6. Penetapan APBD

Proses penetapan APBD melalui tahapan yakni Penyampaian dan Pembahasan Raperda tentang APBD, Evaluasi Raperda tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD, Penetapan Perda tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD.

2.4.2. Karakteristik Tujuan Anggaran

Kenis (1979) menguraikan bahwa sebagian besar pengaruh positif dan negatif dari anggaran terhadap sikap, perilaku dan kinerja para manajer tingkat yang lebih rendah dapat ditelusuri ke gaya penganggaran manajemen tingkat atas. Konsep tentang gaya penganggaran ini meliputi karakteristik tujuan anggaran yaitu partisipasi anggaran (*budgeting participation*), kejelasan tujuan anggaran (*budget goal clarity*), evaluasi anggaran (*budgeting evaluation*), umpan balik anggaran (*budgeting feedback*), dan kesulitan tujuan anggaran (*budgeting goal difficulty*). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa karakteristik tujuan anggaran merupakan gaya penganggaran manajemen tingkat atas untuk mengetahui pengaruh anggaran terhadap

sikap, perilaku dan kinerja. Hal ini mengandung arti bahwa sikap, perilaku dan kinerja dipengaruhi oleh gaya penganggaran yang terdiri dari karakteristik tujuan anggaran.

2.4.2.1. Partisipasi Anggaran (*Budgeting Participation*)

Menurut Brownell (1982), dalam Mediaty (2010), partisipasi anggaran adalah proses yang menggambarkan individu-individu terlibat dalam penyusunan anggaran dan mempunyai pengaruh terhadap target anggaran dan perlunya penghargaan atas pencapaian target anggaran tersebut. Selanjutnya Mediaty menguraikan bahwa partisipasi anggaran merupakan pendekatan yang secara umum dapat meningkatkan kinerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas organisasi. Kurnia (2004) dalam Rasuli dan Lukum (2012) menyebutkan bahwa partisipasi memungkinkan terjadinya komunikasi yang semakin baik, interaksi satu sama lain serta bekerjasama dalam tim untuk mencapai tujuan organisasi. Indrianto (2000) dalam Rasuli dan Lukum (2012) menjelaskan bahwa partisipasi secara luas pada dasarnya merupakan proses organisasional, di mana para individu terlibat dan mempunyai pengaruh dalam pembuatan keputusan yang secara langsung berpengaruh terhadap individu tersebut. Jadi dengan semakin tinggi tingkat keterlibatan manager dalam proses penyusunan anggaran, akan semakin meningkatkan kinerja.

Kholmi dan Milayanti (2012) menguraikan bahwa dalam proses penyusunan anggaran memerlukan komunikasi antara atasan dan bawahan untuk saling

memberikan informasi terutama yang bersifat informasi dalam ruang lingkup internal karena bawahan lebih mengetahui kondisi langsung pada bagiannya masing-masing. Dalam konteks pemerintah Syafrial (2009) mengatakan bahwa partisipasi anggaran menunjukkan luasnya partisipasi aparat pemerintah daerah dalam memahami anggaran yang diusulkan oleh SKPD dan pengaruhnya terhadap tujuan anggaran mereka. Proses penganggaran pemerintah daerah yang memuat kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan dan kewajiban daerah melibatkan berbagai aparat daerah yakni mulai dari aparat SKPD, Sekretariat Daerah dan masyarakat, dalam hal ini DPRD diberi kesempatan untuk ambil bagian dalam perencanaan dan pengambilan keputusan melalui negosiasi sasaran anggaran. Hal ini sangat penting karena aparat pemerintah daerah akan merasa produktif dan puas terhadap pekerjaannya sehingga memungkinkan munculnya perasaan berprestasi yang akan meningkatkan kinerjanya. Partisipasi aparat pemerintah daerah dalam proses penganggaran pemerintah daerah mengarah pada seberapa besar tingkat keterlibatan aparat pemerintah daerah dalam menyusun anggaran daerah serta pelaksanaannya untuk mencapai tujuan anggaran.

Dalam bahasa yang berbeda Istiyani (2009) menguraikan bahwa partisipasi anggaran pada sektor publik terjadi pada saat pembahasan anggaran, dimana eksekutif dan legislatif saling beradu argumen dalam pembahasan RAPBD. Dimana anggaran dibuat oleh eksekutif dalam hal ini Kepala Daerah melalui usulan dari unit kerja yang disampaikan oleh Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dan

setelah itu Kepala Daerah bersama-sama DPRD menetapkan anggaran. Rasuli dan Lukum (2012) menguraikan manfaat partisipasi dalam penyusunan anggaran antara lain:

- a. Meningkatkan kerja sama yang baik antar departemen.
- b. Mengurangi atau menghilangkan konflik dan ketegangan diantara anggota organisasi.
- c. Meningkatkan kinerja atau prestasi manajer karena manajer atau bawahan memiliki rasa tanggungjawab pribadi untuk mencapainya karena merasa ikut terlibat dalam penyusunan.
- d. Menambah pemahaman tentang tugas, tanggungjawab dan strategi yang akan dijalankan karena bawahan diberi kesempatan lebih untuk meminta penjelasan dari atasan.

Penelitian Munawar dkk.(2006) menunjukkan bahwa berdasarkan hasil uji parsial, partisipasi anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja aparat pemerintah di Kabupaten Kupang. Hal ini sejalan dengan penelitian Syafrial (2009) yang menyatakan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja manajerial SKPD pada pemerintah Kabupaten Sorolangun. Hal yang sama terjadi pada penelitian Istiyani (2009). Namun hasil berbeda didapat dari penelitian Kholmi dan Milayanti (2012) yang menguraikan bahwa partisipasi anggaran tidak berpengaruh terhadap sikap aparat dalam menilai kinerja Pemda Kota Palangka Raya.

2.4.2.2. Kejelasan Tujuan Anggaran (*Budget Goal Clarity*)

Munawar dkk.(2006) menguraikan bahwa kejelasan tujuan anggaran menunjukkan luasnya tujuan anggaran yang dinyatakan secara spesifik dan jelas, dan dimengerti oleh siapa saja yang bertanggungjawab. Kenis (1979) mengutip Locke (1968) dalam Syafrial (2009) menyatakan bahwa penetapan tujuan spesifik akan lebih produktif dari pada tidak menetapkan tujuan spesifik. Hal ini akan mendorong karyawan untuk melakukan yang terbaik bagi pencapaian tujuan yang dikehendaki sehingga dapat berimplikasi pada peningkatan kinerja.

Syafrial (2009) menjelaskan bahwa anggaran pemerintah daerah yang tertuang dalam APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah dalam 1 (satu) tahun yang disusun secara jelas dan spesifik, dan merupakan desain teknis untuk mencapai tujuan daerah. Anggaran yang baik tidak hanya memuat informasi tentang pendapatan, belanja dan pembiayaan namun lebih dari itu anggaran harus memberikan informasi mengenai kondisi kinerja pemerintah daerah yang akan dicapai, sehingga anggaran dapat dijadikan tolok ukur pencapaian kinerja; dengan kata lain kualitas anggaran daerah dapat menentukan kualitas pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah daerah.

Penelitian berkaitan kejelasan tujuan anggaran menunjukkan hasil yang berbeda. Penelitian Munawar dkk.(2006) pada Pemerintah Kabupaten Kupang menyatakan bahwa secara parsial kejelasan tujuan anggaran tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja. Sedangkan Istiyani (2009) menyebutkan bahwa kejelasan

tujuan anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja aparat di Kabupaten Temanggung.

2.4.2.3. Evaluasi Anggaran (*Budgeting Evaluation*)

Menurut Kenis (1979) dalam Rasuli dan Lukum (2012) evaluasi anggaran adalah tindakan yang dilakukan untuk menelusuri penyimpangan atas anggaran ke departemen yang bersangkutan dan digunakan sebagai dasar untuk penilaian kinerja manajemen. Dalam konteks pemerintah Istiyani (2009) mendefenisikan evaluasi anggaran yaitu sejauh mana selisih anggaran program dan kegiatan SKPD ditelusur oleh pimpinan ke masing-masing bawahan dan digunakan untuk mengevaluasi kinerja bawahan dalam penyusunan dan penggunaan anggaran. Kurnia (2004) mengutip Tse (1979) dalam Rasuli dan Lukum (2012), menguraikan bahwa evaluasi secara mendasar mempunyai 4 (empat) tujuan yakni :

- a. Meyakinkan bahwa kinerja yang sesungguhnya sesuai dengan kinerja yang diharapkan
- b. Memudahkan untuk membandingkan antara kinerja individu satu dengan yang lainnya
- c. Sistem evaluasi kinerja dapat memicu suatu isyarat tanda bahaya, memberi sinyal mengenai masalah-masalah yang mungkin terjadi
- d. Menilai pembuatan keputusan manajemen

Penelitian yang dilakukan oleh Munawar dkk.(2006) menemukan bahwa secara kualitatif evaluasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat Pemerintah Daerah di Kabupaten Kupang. Hal ini menunjukkan bahwa dalam menyiapkan anggaran mereka selalu melakukan evaluasi kegiatan-kegiatan yang telah diprogramkan dan pada pelaksanaan anggaran, mereka juga melakukan evaluasi terhadap kegiatan yang telah dilakukan sehingga kinerja mereka menjadi lebih baik.

2.4.2.4. Umpan Balik Anggaran (*Budgeting Feedback*)

Kenis (1979) dalam Rasuli dan Lukum (2012) menyatakan bahwa umpan balik terhadap sasaran anggaran yang dicapai adalah variabel penting yang memberikan motivasi kepada manajer. Jika anggota organisasi tidak mengetahui hasil yang diperoleh dari upayanya untuk mencapai sasaran, maka ia tidak mempunyai dasar untuk merasakan kesuksesan atau kegagalan, dan tidak ada insentif untuk menunjukkan kinerja yang lebih baik, dan pada akhirnya menjadi tidak puas. Selanjutnya Rasuli dan Lukum (2012) mengutip Steers (1975) mengemukakan bahwa terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara umpan balik anggaran dengan kinerja. Penelitian Istiyani (2009) juga menyebutkan bahwa umpan balik anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat Pemda Kabupaten Temanggung.

2.4.2.5. Kesulitan Tujuan Anggaran (*Budgeting Goal Difficulty*)

Kenis (1979) dalam Istiyani (2009) menguraikan bahwa manajer yang memiliki tujuan anggaran yang “terlalu ketat” secara signifikan memiliki ketegangan kerja tinggi dan motivasi kerja rendah, kinerja anggaran, dan efisiensi biaya dibandingkan untuk anggaran memiliki tujuan anggaran “tepat atau ketat” tetapi dapat dicapai. Hirst dan Lowy (1990) dalam Istiyani (2009) membuktikan bahwa tujuan yang sulit menghasilkan kinerja yang lebih tinggi dibandingkan jika menetapkan tujuan spesifik yang sedang atau mudah, maupun tujuan yang bersifat umum. Tujuan yang mudah dicapai gagal untuk memberikan suatu tantangan untuk partisipan, dan memiliki sedikit pengaruh motivasi. Tujuan yang sangat ketat dan tidak dapat dicapai, mengarahkan pada perasaan gagal, frustrasi dan tingkat aspirasi yang rendah. Maryanti (2002) dalam Munawar dkk.(2006) menemukan bahwa aparat pemerintah daerah Propinsi NTT tidak dipengaruhi oleh kesulitan tujuan anggaran, sehingga dalam mempersiapkan penyusunan anggaran tidak terlalu memperhatikan mudah atau sulitnya anggaran yang dicapai.

2.5. PENELITIAN TERDAHULU

Tabel 1 merupakan beberapa penelitian yang dilakukan oleh beberapa Peneliti terdahulu.

Tabel 1

Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti / Tahun	Judul	Hasil
1	Kholmi dan Milayanti (2012)	Pengaruh <i>Budgetary Goal Characteristics</i> Terhadap Sikap Aparat Dalam Menilai Kinerja Pemerintah Daerah; Studi pada SKPD Kota Palangka Raya	1. Partisipasi anggaran tidak berpengaruh terhadap sikap aparat dalam menilai kinerja pemda Kota Palangka Raya. 2. Kejelasan tujuan anggaran tidak berpengaruh terhadap sikap aparat dalam menilai kinerja pemda Kota Palangka Raya. 3. Evaluasi anggaran berpengaruh terhadap sikap aparat dalam menilai kinerja pemda Kota Palangka Raya. 4. Umpan balik anggaran tidak berpengaruh terhadap sikap aparat dalam menilai kinerja pemda Kota Palangka Raya.

No	Nama Peneliti / Tahun	Judul	Hasil
			<p>5. Kesulitan pencapaian tujuan anggaran tidak berpengaruh terhadap sikap aparat dalam menilai kinerja pemda Kota Palangka Raya.</p> <p>6. Karakteristik tujuan anggaran (partisipasi, kejelasan, evaluasi, umpan balik dan kesulitan) secara bersama-sama berpengaruh lemah terhadap sikap aparat dalam menilai kinerja pemda Kota palangka Raya.</p>
2	Rasuli dan Lukum (2012)	Pengaruh Karakteristik Sasaran Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Pada Universitas Negeri Gorontalo	1. Karakteristik sasaran anggaran yang terdiri dari partisipasi anggaran, kejelasan sasaran anggaran, kesulitan sasaran anggaran, evaluasi anggaran dan umpan balik anggaran, hanya umpan balik anggaran yang berpengaruh terhadap kinerja manajerial organisasi.
			2. Partisipasi anggaran, kejelasan tujuan anggaran, kesulitan sasaran anggaran dan evaluasi anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja organisasi.

No	Nama Peneliti / Tahun	Judul	Hasil
3	Istiyani (2009)	Pengaruh Karakteristik Tujuan Anggaran Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partisipasi anggaran berpengaruh positif secara signifikan terhadap kinerja aparat Pemda Kabupaten Temanggung. 2. Kejelasan tujuan anggaran berpengaruh positif secara signifikan terhadap kinerja aparat Pemda Kabupaten Temanggung. 3. Evaluasi Anggaran tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja aparat Pemda Kabupaten Temanggung. 4. Kesulitan pencapaian tujuan anggaran berpengaruh positif secara signifikan terhadap kinerja aparat Pemda Kabupaten Temanggung.
			<ol style="list-style-type: none"> 5. Karakteristik tujuan anggaran (partisipasi, kejelasan, evaluasi, umpan balik dan kesulitan) secara bersama-sama berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja aparat Pemda Kabupaten Temanggung.

No	Nama Peneliti / Tahun	Judul	Hasil
			6. Lima variabel karakteristik tujuan anggaran mempengaruhi kinerja aparat Pemda secara bersama-sama.
4	Munawar dkk.. (2006)	Pengaruh Karateristik Tujuan Anggaran Terhadap Perilaku, Sikap dan Kinerja Aparat Pemerintah Daerah di Kab. Kupang	1. Karakteristik tujuan anggaran secara simultan berpengaruh secara positif terhadap perilaku, sikap, dan kinerja aparat pemerintah daerah Kabupaten Kupang 2. Variabel partisipasi anggaran, evaluasi anggaran dan umpan balik anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja sedangkan variabel kejelasan tujuan anggaran, dan kesulitan tujuan anggaran tidak berpengaruh secara signifikan 3. Karakteristik tujuan anggaran secara simultan berpengaruh secara positif terhadap perilaku, sikap, dan kinerja aparat pemerintah daerah Kabupaten Kupang 4. Variabel partisipasi anggaran, evaluasi anggaran dan umpan balik anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja

No	Nama Peneliti / Tahun	Judul	Hasil
			5. Variabel kejelasan tujuan anggaran, evaluasi anggaran dan kesulitan tujuan anggaran tidak berpengaruh secara signifikan
5	Syafrial (2009)	Pengaruh Ketepatan Skedul Penyusunan Anggaran, Kejelasan Sasaran Anggaran, dan Partisipasi anggaran terhadap Kinerja Manajerial SKPD pada Pemerintahan Kabupaten Sarolangun	<ol style="list-style-type: none"> 1. Secara simultan ketepatan skedul penyusunan Anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan Partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD 2. Secara parsial, kejelasan sasaran anggaran dan partisipasi anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja manajerial

2.6. PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.6.1. Pengaruh Partisipasi Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah

Partisipasi anggaran merupakan sarana bagi karyawan untuk dapat lebih mengerti terhadap apa yang mereka kerjakan (Syafrial, 2009). Mediaty (2010) menguraikan bahwa partisipasi anggaran juga merupakan pendekatan yang secara umum dapat meningkatkan kinerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan

efektivitas organisasi. Penelitian Syafrial dan Istiyani membuktikan hal tersebut. Penelitian Syafrial (2009) membuktikan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja aparat pemerintah di Kabupaten Sorolangun. Demikian pula penelitian Istiyani (2009) yang menyatakan bahwa Partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah di Kabupaten Temanggung.

H1:Partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat Pemerintah Daerah.

2.6.2. Pengaruh Kejelasan Tujuan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah

Syafrial (2009) menguraikan bahwa penetapan tujuan spesifik akan lebih produktif dari pada tidak menetapkan tujuan spesifik. Hal ini akan mendorong karyawan untuk melakukan yang terbaik bagi pencapaian tujuan yang dikehendaki sehingga dapat berimplikasi pada peningkatan kinerja. Hasil uji parsial penelitian Syafrial (2009) menunjukkan bahwa kejelasan tujuan anggaran berpengaruh terhadap kinerja. Hal yang sama terbukti dalam penelitian Istiyani (2009) yang menjelaskan bahwa kejelasan tujuan anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja.

H2 : Kejelasan tujuan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat Pemerintah Daerah.

2.6.3. Pengaruh Evaluasi Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah

Kinerja perlu diukur atau dinilai untuk mengetahui sejauh mana hal tersebut tercapai. Istiyani (2009) menguraikan bahwa penilaian kinerja adalah suatu sistem yang digunakan untuk menilai dan mengetahui apakah seseorang telah melaksanakan pekerjaan masing-masing secara keseluruhan atau suatu proses yang terjadi di dalam organisasi untuk menilai atau mengetahui kinerja seseorang. Dalam penganggaran berbasis kinerja, evaluasi anggaran dilakukan dengan melihat input dan output yang telah ditetapkan. Penelitian yang dilakukan oleh Kholmi dan Milayanti (2012) menunjukkan bahwa evaluasi anggaran berpengaruh terhadap sikap aparat dalam menilai kinerja pemda Kota Palangka Raya. Penelitian Munawar dkk.(2006) juga menunjukkan bahwa evaluasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja.

H3 :Evaluasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat Pemerintah Daerah.

2.6.4. Pengaruh Umpan Balik Kejelasan Tujuan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah

Rasuli dan Lukum (2012) menyatakan bahwa umpan balik terhadap sasaran anggaran yang dicapai adalah variabel penting yang memberikan motivasi kepada manajer. Penelitian Istiyani (2009) menunjukkan bahwa umpan balik anggaran berpengaruh positif secara signifikan terhadap kinerja aparat Pemda Kabupaten Temanggung. Penelitian Munawar dkk.(2006) juga menunjukkan bahwa umpan balik anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja.

H4 : Umpan balik anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat Pemerintah Daerah.

2.6.5. Pengaruh Kesulitan Tujuan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah

Istiyani menguraikan bahwa tujuan yang sulit menghasilkan kinerja yang lebih tinggi dibandingkan jika menetapkan tujuan spesifik yang sedang atau mudah, maupun tujuan yang bersifat umum. Tujuan yang mudah dicapai gagal untuk memberikan suatu tantangan untuk partisipan, dan memiliki sedikit pengaruh motivasi. Tujuan yang sangat ketat dan tidak dapat dicapai, mengarahkan pada perasaan gagal, frustrasi, dan tingkat aspirasi yang rendah. Hasil penelitian Istiyani

(2009) menunjukkan bahwa kesulitan tujuan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah di Kabupaten Temanggung.

H5 : Kesulitan tujuan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat Pemerintah Daerah.

2.6.6. Pengaruh Karakteristik Tujuan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah

Kenis (1979) menguraikan bahwa sebagian besar pengaruh positif dan negatif dari anggaran terhadap sikap, perilaku dan kinerja para manajer tingkat yang lebih rendah dapat ditelusuri ke gaya penganggaran manajemen tingkat atas. Konsep tentang gaya penganggaran ini meliputi karakteristik tujuan anggaran yaitu Partisipasi anggaran (*budgeting participation*), kejelasan tujuan anggaran (*budget goal clarity*), evaluasi anggaran (*budgeting evaluation*), umpan balik anggaran (*budgeting feedback*), dan kesulitan tujuan anggaran (*budgeting goal difficulty*). Penelitian Istiyani (2009) menunjukkan bahwa karakteristik tujuan anggaran secara bersama-sama berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja aparat Pemda Kabupaten Temanggung.

H6 : Karakteristik tujuan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat Pemerintah Daerah.