

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Organisasi Pemerintah Daerah merupakan lembaga yang menjalankan roda pemerintah yang sumber legitimasinya berasal dari masyarakat. Oleh karena itu, kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggara pemerintah harus diimbangi dengan kinerja yang baik, sehingga pelayanan dapat ditingkatkan secara efektif dan menyentuh pada masyarakat (Ramandei, 2009 : 1). Sejalan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat serta adanya pengaruh globalisasi yang menuntut adanya keterbukaan, maka pola-pola lama penyelenggaraan pemerintah tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Hal ini mengakibatkan Pemerintah Daerah semakin dituntut untuk meningkatkan kinerjanya dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat (Damanik, 2011).

Pengelolaan Pemerintah Daerah secara akuntabilitas, tidak lepas dari anggaran Pemerintah Daerah. Anggaran merupakan salah satu elemen penting dalam perencanaan agar dapat melakukan pengendalian terhadap pencapaian tujuan organisasi, dalam hal ini Pemerintah Daerah. Wujud dari penyelenggaraan otonomi daerah adalah sumber daya yang dilakukan secara ekonomis, efisien, efektif, adil dan merata untuk mencapai akuntabilitas publik. Anggaran diperlukan dalam pengelolaan sumber daya tersebut dengan baik untuk mencapai kinerja yang diharapkan oleh masyarakat dan untuk

menciptakan akuntabilitas terhadap masyarakat. Anggaran merupakan elemen penting dalam sistem pengendalian manajemen karena anggaran tidak saja sebagai alat perencanaan keuangan, tetapi juga sebagai alat pengendalian, koordinasi, komunikasi, evaluasi kinerja dan motivasi (Ramandei, 2009).

Proses penganggaran daerah dengan pendekatan kinerja memuat pedoman penyusunan rancangan APBD yang dilaksanakan oleh Tim Anggaran Eksekutif bersama-sama Unit Organisasi Perangkat Daerah (unit kerja). Rancangan anggaran unit kerja dimuat dalam suatu dokumen yang disebut dengan Rancangan Kerja Anggaran (RKA). RKA ini menggambarkan kerangka logis hubungan antara kebijakan anggaran (arah dan kebijakan umum APBD serta strategi dan prioritas APBD) dengan operasional anggaran (program dan kegiatan 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. RKA memuat juga standar analisa belanja, tolok ukur kinerja dan standar biaya sebagai instrumen pokok dalam anggaran kinerja (Ginting, 2009 : 9).

Dalam perencanaan anggaran ada beberapa karakteristik tujuan anggaran. Menurut Kenis (1979) dalam Ramandei (2009), karakteristik tujuan anggaran, yaitu partisipasi anggaran (*budgetary participation*), kejelasan sasaran anggaran (*budget goal clarity*), umpan balik anggaran (*budgetary feedback*), evaluasi anggaran (*budgetary evaluation*), dan kesulitan tujuan anggaran (*budget goal difficulty*). Adanya tujuan anggaran yang jelas akan

memudahkan individu untuk menyusun target anggaran. Selanjutnya, target anggaran yang disusun akan sesuai dengan sasaran atau tujuan yang ingin dicapai organisasi, sehingga dapat memberikan suatu tingkat kepuasan. Dengan demikian, karakteristik tujuan anggaran dapat berimplikasi pada kinerja aparat Pemerintah Daerah yang berpartisipasi baik dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran sesuai Kebijakan Umum APBD.

Kenis (1979) dalam Damanik (2011) juga menyimpulkan bahwa variasi dalam penyusunan anggaran manajer tingkat atas seperti yang direfleksikan dalam karakteristik tujuan anggaran memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja dari manajer tingkat bawah. Agar pelaksanaan anggaran dapat berjalan secara efektif, penyusunan anggaran dan penerapannya harus memperhatikan lima komponen karakteristik tujuan anggaran tersebut.

Penelitian Munawar (2006) yaitu karakteristik tujuan anggaran dengan variabel partisipasi anggaran, kejelasan tujuan anggaran, umpan balik anggaran, evaluasi anggaran dan kesulitan tujuan anggaran secara serentak berpengaruh secara terhadap kinerja. Hal ini menunjukkan bahwa karakteristik tujuan anggaran secara keseluruhan menghasilkan pengaruh yang cukup kuat terhadap kinerja aparat pemerintah daerah Kabupaten Kupang dalam rencana penyusunan anggaran. Namun, jika diuji secara parsial, hanya variabel partisipasi anggaran dan umpan balik anggaran yang berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja, sedangkan variabel kejelasan tujuan anggaran, evaluasi anggaran, dan kesulitan tujuan anggaran tidak berpengaruh secara signifikan.

Hal ini berbeda dengan penelitian Istiyani (2009) yang merupakan pengembangan dari penelitian Munawar (2006) dengan obyek penelitian yang berbeda, yaitu aparat Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung, yang lebih spesifik pada program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Penelitian ini menunjukkan hasil yang berbeda, di mana karakteristik tujuan anggaran dengan variabel partisipasi anggaran, kejelasan tujuan anggaran, evaluasi anggaran, dan kesulitan tujuan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja, sedangkan variabel evaluasi anggaran tidak berpengaruh positif terhadap kinerja.

Dari beberapa penelitian terdahulu, terdapat perbedaan hasil-hasil penelitian. Berdasarkan permasalahan tersebut, maka peneliti ingin menguji kembali penelitian mengenai “Pengaruh Karakteristik Tujuan Anggaran terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah” yang pernah dilakukan oleh Istiyani (2009) di Kabupaten Temanggung, dengan objek penelitian yang berbeda, yaitu pada Satuan Kerja Perangkat Daerah pada Pemerintah Kota Yogyakarta. Dalam penelitian ini, penulis memilih responden antara lain pejabat Eselon II, Eselon III, dan Eselon IV yang merupakan subjek langsung penganggaran, yaitu sebagai perencana, pelaksana, dan penanggungjawab anggaran untuk program dan kegiatan Pemerintah Daerah, yang merupakan bentuk penjabaran dari rencana strategis SKPD, sehingga responden memiliki kaitan langsung dengan permasalahan yang akan diteliti.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang dikemukakan di atas, maka yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Apakah Partisipasi Anggaran berpengaruh positif terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah?
- b. Apakah Kejelasan Tujuan Anggaran berpengaruh positif terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah?
- c. Apakah Evaluasi Anggaran berpengaruh positif terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah?
- d. Apakah Umpan Balik Anggaran berpengaruh positif terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah?
- e. Apakah Kesulitan Tujuan Anggaran berpengaruh positif terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan yaitu untuk menguji kembali penelitian yang dilakukan oleh Istiyani (2009) di Kabupaten Temanggung mengenai “Pengaruh Karakteristik Tujuan Anggaran terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah”, dan melakukan konfirmasi atas hasil penelitian terdahulu.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Apabila tujuan penelitian ini dapat dipenuhi, maka manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

- a. Bagi para akademisi, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi buah pikir untuk pengembangan literatur Akuntansi Sektor Publik (ASP), khususnya pengembangan sistem pengendalian manajemen pada sektor publik.
- b. Bagi Pemerintah Daerah, hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah, khususnya dalam meningkatkan kinerja aparat Pemerintah Daerah untuk mencapai tujuan anggaran yang diinginkan.

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

##### **BAB I   Pendahuluan**

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

##### **BAB II   Landasan Teori dan Pengembangan Hipotesis**

Bab ini berisikan teori-teori yang mendukung penelitian, penelitian sebelumnya dan pengembangan hipotesis.

##### **BAB III   Metode Penelitian**

Bab ini berisikan tentang metode yang digunakan dalam penelitian ini yang terdiri dari jenis penelitian, obyek, populasi, dan sampel penelitian, metode pengambilan sampel, variabel penelitian dan

operasionalisasi data, model penelitian, data penelitian, teknik pengumpulan data, teknik pengujian data, dan pengujian hipotesis.

#### **BAB IV Analisis Data**

Bab ini membahas mengenai analisis yang dilakukan dan selanjutnya akan diinterpretasikan baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif.

#### **BAB V Penutup**

Bab ini berisi tentang kesimpulan, saran, dan keterbatasan dari penelitian yang telah dilakukan.

