

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) merupakan perangkat pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota di Indonesia. SKPD adalah pelaksana fungsi eksekutif yang harus berkoordinasi agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan dengan baik. Dalam UU dasar hukum yang berlaku sejak tahun 2004 tercantum pembentukan SKPD yaitu Pasal 120 UU no. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. SKPD bertujuan untuk membuat atau menyusun suatu RAPBD dan dalam hal ini Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) memegang tanggung jawab besar selaku pengguna anggaran untuk menyediakan sumber daya manusia yang memadai, untuk dapat mengelola anggaran secara ekonomis, efisien, efektif, dan benar-benar mencerminkan kepentingan masyarakat.

Dalam PPRI Nomor 58 Tahun 2005 dijelaskan bahwa anggaran pendapatan dan belanja daerah disusun berdasarkan pendekatan kinerja, yaitu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Tidak seperti di sektor swasta yang menempatkan penganggaran sebagai hal yang bersifat opsional, proses penganggaran di sektor publik khususnya pemerintah, merupakan hal yang sangat diperlukan atau mutlak untuk dilakukan. Suatu anggaran harus terorganisir secara rapi, jelas, rinci dan komprehensif. Proses penganggaran harus dilakukan secara jujur dan terbuka serta dilaporkan dalam suatu struktur yang mudah dipahami dan relevan dalam proses operasional dan pengendalian organisasi, dan dalam pelaksanaannya untuk dapat menyusun suatu Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (RAPBD). Dalam penyusunan anggaran, Kepala

SKPD menyusun RKA-SKPD, yang secara substansi harus sesuai dengan Tupoksi (tugas, pokok dan fungsi) SKPD bersangkutan dan sudah disetujui target kinerja dan pagu anggarannya dalam KUA dan PPAS. RKA SKPD inilah yang disebut sebagai dokumen anggaran partisipatif di Pemda secara internal terkait penentuan alokasi anggaran dan target kinerja yang akan diakomodasi di dalam RAPBD dan akhirnya dalam perda APBD.

Namun meski begitu masyarakat masih banyak mengeluh terkait kinerja dari anggaran yang dihasilkan oleh pemerintah daerah. Masyarakat Sumenep baru-baru ini menilai bahwa DPRD Sumenep kurang serius dalam kinerja sehingga pembahasan RAPBD sering terlambat (suarajatimpost.com). Di daerah Pamekasan terjadi rendahnya serapan anggaran APBD dari 2014 sampai 2016 yakni serapan anggaran pada tahun 2014 hanya mencapai 70 persen dari total APBD Rp 1,4 triliun, sementara pada tahun 2015 dari APBD sebesar Rp 1,5 triliun yang terserap hanya 87 persen. Tahun 2016, serapan APBD baru 45 persen dari total Rp 1,8 triliun, ini menunjukkan evaluasi APBD kurang ditingkatkan yang berimbas pada kinerja pemerintah yang kurang baik (mediamadura.com). Lebih lanjut pada kabupaten Sampang kinerja terus menjadi sorotan dikarenakan berdasarkan pembedahan dari Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) per Desember 2015, diketahui saldo aset sebesar Rp 1.179.586.004.802, dengan penjelasan yaitu terdapat sebesar Rp 650.463.459.089 dengan keterangan tidak ada rinciannya dan tidak ditelusuri keberadaannya, kemudian sebesar Rp 73.822.394.209 sudah ada rinciannya dan belum dapat diyakini asersi hak dan kewajiban atau dibilang masih meragukan (m.beritajatim.com). Di Bangkalan, hasil survei yang dilakukan lembaga pusat kajian sosial (LPKS) menyatakan hampir seluruh masyarakat Bangkalan sebanyak

48 persen merasa tidak puas terhadap kinerja pemerintah daerah, 33 persen lainnya menyatakan puas, dan sisanya menyatakan biasa saja (matamaduranews.com). Adanya pemberitaan-pemberitaan tersebut menunjukkan bahwa masyarakat kurang puas terhadap performa kinerja aparat pemerintah daerah.

Untuk itu kinerja merupakan bagian yang sangat penting di dalam sebuah organisasi, baik itu organisasi bisnis maupun sektor publik. Untuk mencapai kinerja yang maksimal dibutuhkan kemampuan yang tinggi oleh setiap individu-individu yang terlibat, dan disertai usaha yang tekun untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, salah satu ukuran keberhasilan suatu organisasi dapat dilihat dari kinerjanya. Untuk menciptakan kinerja yang baik diperlukan pelaksanaan anggaran yang dapat berjalan secara efektif. Kenis (1979) menyimpulkan bahwa pelaksanaan anggaran harus memperhatikan lima komponen karakteristik tujuan anggaran (*budgetary goal characteristics*) yaitu: partisipasi penyusunan 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*).

Partisipasi penyusunan anggaran merupakan awal yang penting dalam menyusun rencana anggaran yang akan berhubungan dengan kinerja nantinya. Dengan menyusun rencana anggaran secara partisipatif diharapkan kinerja para pegawai tingkat bawah akan meningkat. Milani (1975) dalam Andi Kartika (2010) menyatakan bahwa ketika suatu tujuan atau standar yang dirancang secara partisipatif disetujui, maka pegawai akan bersungguh-sungguh dalam tujuan atau

standar uang ditetapkan, dan pegawai juga memiliki rasa tanggung jawab pribadi untuk mencapainya atas keikutsertaannya.

Kejelasan tujuan anggaran menggambarkan seberapa luas anggaran dinyatakan secara jelas dan spesifik, dan dapat dimengerti oleh pihak-pihak yang bertanggungjawab terhadap pencapaiannya. Locke (1968) dalam Noor Aziz (2011) juga menyatakan bahwa kejelasan tujuan anggaran akan mendorong seorang pegawai lebih produktif dan melakukan yang terbaik dibandingkan tujuan anggaran yang tidak jelas.

Selanjutnya evaluasi anggaran menjelaskan bagaimana penilaian yang telah dilakukan terhadap anggaran dan mencari kesalahan atau penyimpangan yang telah terjadi sampai kepada para pelaksana anggaran yang bertanggung jawab. Umumnya evaluasi anggaran merupakan proses mencari hal-hal yang menyimpang setelah anggaran telah tercapai di mana nantinya akan menjadi umpan balik kepada para pegawai untuk melakukan perbaikan perencanaan anggaran selanjutnya.

Umpan balik anggaran merupakan suatu kegiatan dimana atasan memberitahukan hasil tercapai atau tidaknya suatu anggaran kepada pegawai atau karyawan dengan memberikan bonus atau hadiah tertentu apabila tercapai suatu tujuan anggaran. Jika bawahan tidak mengetahui hasil dari apa yang telah dicapainya maka mereka tidak akan merasa bahwa mereka telah berhasil atau gagal.

Kesulitan tujuan anggaran dapat dilihat dari tujuan yang mudah sampai tujuan yang sulit. Hofstede (1967) dalam Andi (2009) menyatakan bahwa tujuan anggaran yang lebih ketat dapat menimbulkan motivasi yang lebih tinggi, namun

apabila melewati batas limitnya, maka pengetahuan tujuan anggaran justru akan mengurangi motivasi.

Dalam penyusunan anggaran terkadang motivasi dan komitmen juga diperlukan karena merupakan bagian yang terpenting. Motivasi timbul karena diri sendiri atau dipengaruhi orang lain dan juga keadaan tertentu. Menurut Arief (2009) motivasi sebagai satu proses yang menghasilkan suatu intensitas, arah dan ketekunan individual dalam usaha untuk mencapai suatu tujuan, dengan kata lain berarti motivasi akan mendorong seseorang untuk lebih berprestasi lagi serta memiliki optimisme yang tinggi. Motivasi sebagai daya pendorong baik itu muncul dari dalam diri seseorang maupun pengaruh faktor dari luar diri seseorang yang dapat menyebabkan seseorang individu tersebut mau untuk mengerahkan seluruh kemampuannya untuk melaksanakan tugasnya yang menjadi tanggung jawabnya. Seorang pegawai dengan motivasi yang tinggi akan dapat menghasilkan kinerja dengan baik.

Selain mempunyai motivasi, pegawai juga harus memiliki rasa komitmen yang tinggi terhadap keikutsertaannya dalam berorganisasi. Menurut Andi Kartika (2010) dalam pernyataannya komitmen organisasi bisa tumbuh disebabkan karena individu memiliki ikatan emosional terhadap organisasi yang meliputi dukungan moral dan menerima nilai yang ada di dalam organisasi serta tekad dalam diri untuk mengabdikan kepada organisasi.

Beberapa penelitian yang pernah dilakukan mengenai karakteristik tujuan anggaran antara lain penelitian yang dilakukan oleh Jalaluddin (2009) menemukan bahwa partisipasi anggaran mempengaruhi kinerja aparat pemerintah daerah kota Banda Aceh, kejelasan tujuan anggaran mempengaruhi kinerja aparat pemerintah daerah kota Banda Aceh, dan evaluasi anggaran juga mempengaruhi kinerja

aparatus pemerintah daerah kota banda Aceh. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi anggaran, kejelasan tujuan anggaran, dan evaluasi anggaran secara simultan berpengaruh terhadap kinerja aparatus pemerintah daerah kota banda Aceh.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Luh Putu Pitesa (2014) menemukan bahwa partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan tujuan anggaran, evaluasi anggaran, umpan balik anggaran, dan kesulitan tujuan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) kabupaten Bangli. Hal ini menunjukkan bahwa karakteristik tujuan anggaran yang terdiri dari (partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan tujuan anggaran, evaluasi anggaran, umpan balik anggaran, dan kesulitan tujuan anggaran) secara simultan berpengaruh signifikan terhadap kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) kabupaten Bangli.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan Kholmi (2012), di mana dalam penelitian tersebut partisipasi anggaran, kejelasan tujuan anggaran, umpan balik anggaran, kesulitan pencapaian tujuan anggaran tidak berpengaruh terhadap sikap aparatus dalam menilai kinerja pemda Kota Palangkaraya, sedangkan evaluasi anggaran berpengaruh terhadap sikap aparatus dalam menilai kinerja pemda Kota Palangkaraya. Hal ini membuktikan bahwa karakteristik tujuan anggaran secara bersama-sama berpengaruh lemah terhadap sikap aparatus dalam menilai kinerja pemda Kota Palangkaraya.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti mengambil judul pengaruh karakteristik tujuan Anggaran, motivasi dan komitmen organisasi terhadap kinerja aparatus pemerintah daerah. Peneliti ingin mengetahui apakah

karakteristik tujuan anggaran, motivasi dan komitmen organisasi berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?
2. Apakah kejelasan tujuan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?
3. Apakah evaluasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?
4. Apakah umpan balik anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?
5. Apakah kesulitan tujuan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?
6. Apakah motivasi berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah?
7. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh karakteristik tujuan anggaran yang terdiri dari (partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan tujuan

anggaran, evaluasi anggaran, umpan balik anggaran, dan kesulitan tujuan anggaran) terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh motivasi terhadap kinerja aparat pemerintah daerah
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh komitmen organisasi terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pembelajaran yang berharga bagi peneliti terkait dengan karakteristik tujuan anggaran, khususnya pada sektor publik.
2. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan bahan evaluasi bagi pihak Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam menjalankan tugasnya terhadap pelayanan kepada masyarakat dengan lebih baik di masa mendatang.
3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi peneliti-peneliti selanjutnya yang tertarik untuk memperdalam penelitian atau melakukan penelitian yang sejenis, terkait dengan karakteristik tujuan anggaran pada sektor publik.