

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Proses penyusunan anggaran sangat penting dalam kemajuan suatu daerah karena proses anggaran pada sektor publik mengatur mengenai alokasi dana untuk tiap program-program dan segala aktivitas di mana dana yang digunakan berasal dari uang rakyat. Proses penganggaran sendiri diatur dalam Kepmendagri Nomor 13 tahun 2006. Dalam undang-undang tersebut menjelaskan tentang pedoman dan rencana anggaran pendapatan dan belanja (APBD). Nordiawan (2009: 88) mengemukakan bahwa:

“APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah, untuk menyusun APBD pemerintah daerah harus terlebih dahulu menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) dengan menggunakan bahan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) dalam jangka waktu 1 tahun”.

Proses pembuatan anggaran sendiri ditetapkan perda tentang Rancangan APBD (RAPBD) yang memuat tentang pendapatan, pembiayaan dan belanja. RAPBD sendiri disampaikan ke Provinsi/Departemen Dalam Negeri untuk dievaluasi kembali.

Sistem penganggaran merupakan komponen-komponen yang berperan dalam proses terwujudnya penyusunan anggaran dan rencana keuangan tahunan baik

rencana jangka pendek maupun jangka panjang. Sistem penganggaran ini digunakan untuk mengestimasi berapakah anggaran yang dibutuhkan untuk mencapai suatu target yang telah dirancang sebelumnya. Dalam penganggaran terdapat beberapa unit yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran yaitu; staf dan pimpinan, sistem pengawasan, tenaga kerja, sistem akuntansi dan beberapa faktor lain yang juga mempunyai pengaruh penting dalam proses penentuan target dan perancangan anggaran. Sehingga dengan adanya sistem tersebut anggaran yang diharapkan dapat efektif dan efisien akan tercapai.

Hariadi dkk (2010: 7) mengemukakan bahwa anggaran merupakan pernyataan tentang estimasi kinerja yang akan dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Dengan adanya pernyataan tersebut salah satu penyebab terjadinya keterlambatan penyusunan anggaran dapat disebabkan pula oleh indikator kinerja aparat pemerintah daerah khususnya kinerja keuangan pemerintah daerah yang merupakan suatu kemampuan suatu daerah untuk memaksimalkan semua sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi segala kebutuhan pemerintahan, pelayanan untuk masyarakat, pembangunan daerah sehingga pemerintah daerah berusaha untuk memaksimalkan dana-dana daerah sendiri yang salah satunya berasal dari PAD yang kesannya tidak tergantung kepada pemerintah pusat. Dampak yang ditimbulkan akibat keterlambatan penyusunan anggaran pada akhirnya dapat merugikan masyarakat itu sendiri selaku penerima layanan publik dan

hal ini bertentangan dengan tujuan pemerintah yang selalu berusaha untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat.

Dalam proses penganggarannya sering kali dalam suatu pemerintahan mengalami keterlambatan pengesahan APBD yang menyebabkan beberapa program yang direncanakan tidak berjalan dengan apa yang telah direncanakan di awal, dampak dari keterlambatan tersebut adalah salah satunya pembangunan suatu wilayah akan terhambat dan beberapa pelayanan untuk masyarakat kurang memuaskan. Dengan adanya hal tersebut diperlukan suatu pengukuran kinerja yang bertujuan untuk membantu manajer untuk menilai pencapaian suatu strategi pemerintahan melalui alat kinerja sehingga pengukuran kinerja tersebut dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi.

Anggaran sangat penting dalam lingkungan pemerintah daerah. Anggaran diperlukan untuk mengelola potensi sumber daya dengan baik sehingga kinerja aparat pemerintah yang diharapkan oleh masyarakat sesuai dengan apa yang mereka harapkan. Keuntungan yang didapat dengan mengalokasikan sumberdaya dalam program adalah mudah untuk mengetahui kinerja setiap program (Bastian, 2006: 174). Dalam hal ini kinerja keuangan pemerintah sangat berperan penting karena dalam pengelolaan keuangan mereka ikut serta dalam menyusun dokumen pelaksana anggaran dengan SKPD yang membahas tentang sasaran yang hendak dicapai, program, kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut dan rencana penarikan dana beserta pendapatan yang diperkirakan akan diperoleh.

Dalam partisipasi penyusunan anggaran sangat erat sekali hubungannya dengan kinerja aparat pemerintah daerah khususnya dibagaian keuangan. Informasi keuangan dalam suatu pemerintahan sangat penting karena bertujuan untuk menyediakan informasi yang menyangkut posisi keuangan serta perubahan posisi keuangan suatu pemerintahan yang bermanfaat untuk mengambil keputusan dalam penyusunan anggaran. Hampir semua satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dan pengelolaan keuangan daerah memiliki kelemahan hal tersebut mencerminkan bahwa kinerja aparat pemerintah masih jauh dari harapan. Dengan adanya hal tersebut masyarakat menuntut agar pemerintah daerah membenahi diri dengan cara meningkatkan kinerja maupun kualitasnya sebagai rasa tanggung jawab fungsi yang diembannya.

Keikutsertaan dalam proses penyusunan anggaran merupakan suatu proses di mana individu maupun kelompok ikut terlibat dalam memberikan pendapat, saran dan masukan sehingga mereka merasa mempunyai pengaruh pada penyusunan target, program, dan anggaran yang dikeluarkan untuk mencapai sasaran. Sehingga partisipasi dapat dijadikan suatu proses pengambilan keputusan bersama baik pihak atasan maupun bawahan yang akan mempunyai pengaruh pada perkembangan suatu daerah.

Adanya tuntutan bahwa pemerintah daerah harus berperan aktif dalam berpartisipasi dalam proses penyusunan anggaran, maka dalam hal ini diperlukan suatu komunikasi. Komunikasi yang diperlukan di sini bahwa baik antara atasan

maupun bawahan harus saling bertukar informasi terutama yang bersifat informasi lokal yang mana bawahan lebih paham dengan kondisi riil di lapangan. Sehingga struktur organisasi juga ikut memiliki andil untuk mempengaruhi partisipasi dalam penyusunan anggaran, dengan adanya hal itu diharapkan semua pegawai pemerintah daerah saling bekerja sama untuk kemajuan suatu daerah.

Penelitian mengenai hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dalam proses penyusunannya terhadap kinerja manajerial merupakan penelitian yang masih banyak diperdebatkan. Penelitian Purwanto (2009) menunjukkan hasil bahwa partisipasi penyusunan anggaran mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah. Penelitian Purwanto tersebut selaras dengan penelitian dari Sardjito dan Muthaher (2007) menunjukkan hasil bahwa terdapat pengaruh signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Sedangkan penelitian Sabrina (2009) dalam Wulandari (2011) menunjukkan hasil bahwa tidak ada pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Maka, dapat disimpulkan bahwa keterlibatan seorang pegawai dalam proses penyusunan anggaran akan mendorong mereka untuk bertanggung jawab terhadap masing-masing tugas yang diembannya. Sehingga, para pejabat pengelolaan keuangan daerah akan meningkatkan kinerjanya agar tujuan yang diharapkan dapat mencapai sasaran atau target yang telah ditetapkan dalam anggaran.

Pendekatan kontinjensi digunakan dalam penelitian ini untuk mengevaluasi sejauh mana keefektifan pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja

pengelolaan keuangan daerah. Teori tersebut digunakan karena hasil penelitian tentang pengaruh partisipasi penyusunan anggaran banyak diperdebatkan karena mengalami ketidakkonsisten antara peneliti yang satu dengan yang lainnya. Govindarajan (1986) dalam Poerwati (2002) menyelesaikan perbedaan berbagai penelitian tersebut dengan menggunakan pendekatan kontinjensi yang mengevaluasi berbagai faktor kondisional yang dapat mempengaruhi efektivitas partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial. Sehingga, dalam penelitian ini menggunakan variabel pemoderasian (*moderating*) yaitu kepuasan kerja dan motivasi.

Menurut Wibowo (2009:324-326) teori kepuasan kerja mencoba mengungkapkan apa yang membuat sebagian orang lebih puas terhadap pekerjaan. Kepuasan kerja aparat pemerintah dapat memberikan bukti bahwa aparat pemerintah tersebut bersungguh-sungguh dalam komitmen di awal akan bekerja semaksimal mungkin. Sehingga, kepuasan kerja dapat disimpulkan merupakan sikap emosional yang dimiliki oleh seseorang yang bersifat menyenangkan sehingga mereka mencintai pekerjaannya. Sikap ini dicerminkan oleh moral kerja, keidisiplinan, dan prestasi kerja. Sedangkan faktor-faktor yang menyebabkan kepuasan kerja di antaranya yaitu; kedudukan, pangkat dan jabatan, masalah umur, jaminan finansial, dan mutu pengawasan. Sedangkan Shermerhon (1996: 28) mengemukakan bahwa seseorang yang sangat termotivasi akan bekerja keras pada suatu karyawan: seseorang yang tidak termotivasi tidak akan berbuat demikian, seseorang manajer

yang memberikan motivasi akan menciptakan kondisi-kondisi di mana bawahan akan mendapatkan inspirasi bekerja keras. Berbagai macam cara yang dilakukan untuk memotivasi bawahan yang dilakukan oleh atasan yaitu dengan cara memberikan insentif tambahan, hadiah, bonus, kenaikan gaji, kenaikan pangkat dan jabatan, serta pujian. Motivasi ini tidak hanya mendorong bawahan untuk mencapai tujuan organisasi, namun hal tersebut dapat memberikan kepuasan tersendiri bagi pegawai.

Penelitian yang mendukung kepuasan kerja sebagai variabel pemoderasian (*moderating*) yaitu penelitian yang dilakukan oleh Adrianto (2008) menunjukkan bahwa interaksi antara partisipasi penyusunan anggaran dan kepuasan kerja dengan kinerja manajerial signifikan. Penelitian Shield dan Shlield (1998) dalam Wulandari (2011) menunjukkan hasil bahwa kepuasan kerja berpengaruh positif terhadap hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja aparat pemerintah daerah. Peneliti Abriani (1998) menunjukkan bahwa partisipasi dalam penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kepuasan kerja. Penelitian Syaiin (2008) menunjukkan hasil bahwa kepuasan kerja berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai klinik Bestari Medan. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Baron dalam Wulandari (2011) yang menunjukkan hasil bahwa kepuasan kerja tidak memperkuat hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial. Penelitian Safitri (2006) menunjukkan hasil bahwa partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh positif terhadap kepuasan kerja. Sehingga, dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi akan tingkat kesadaran bawahan/pegawai

dalam penyusunan anggaran akan berpengaruh terhadap kinerjanya, dan dengan adanya kepuasan kerja (prestasi, dihargai, merasa diperlukan, dipercaya) yang tinggi maka pengaruh antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah akan semakin meningkat pula. Hal tersebut dilakukan oleh pegawai karena mereka juga bertanggung jawab sukses atau tidaknya suatu anggaran dan mereka berusaha agar tujuan yang telah disepakati bersama dalam anggaran dapat tercapai sesuai dengan target yang telah ditetapkan di awal. Maka, dalam hal ini kepuasan kerja digunakan sebagai variabel pemoderasian (*moderating*) untuk menguji kembali hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja pengelolaan keuangan daerah.

Penelitian yang mendukung motivasi sebagai variabel pemoderasian (*moderating*) yaitu penelitian Mia (1988) dalam Poerwati (2002) menunjukkan hasil motivasi secara signifikan berfungsi sebagai variabel moderasi terhadap hubungan penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial. Penelitian Watimena (2007) menunjukkan bahwa motivasi mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai dinas pendapatan daerah kabupaten Biak Papua. Hasil penelitian tersebut selaras dengan penelitian Marani (2002) yang menunjukkan hasil bahwa interaksi antara partisipasi penyusunan anggaran dan motivasi dengan kinerja manajerial signifikan. Berbeda sekali dengan penelitian yang dilakukan Soetrisno (2010) menunjukkan hasil bahwa motivasi berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial namun pengaruh tersebut tidak signifikan. Hasil penelitian Soetrisno

didukung penelitian poerwati (2002) yang menunjukkan hasil bahwa motivasi mempunyai tingkat kesesuaian yang rendah sebagai variabel pemoderasian terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial. Jadi, semakin tinggi tingkat kesadaran bawahan/pegawai dalam penyusunan anggaran akan berpengaruh terhadap kinerjanya, dan dengan adanya motivasi tinggi yang dimiliki oleh pegawai tersebut, maka pengaruh antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah semakin meningkat pula. Hal tersebut dilakukannya agar tujuan yang telah disepakati bersama dalam anggaran dapat tercapai sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Berdasarkan hasil dari beberapa penelitian di atas yang mengalami ketidak konsistenan maka diduga motivasi mempunyai pengaruh pemoderasian (*moderating*) hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja pengelolaan keuangan daerah.

Dilakukannya penelitian ini untuk mengetahui sejauh mana partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah. Sedangkan adanya kedua variabel pemoderasian (*moderating*) kepuasan kerja dan motivasi, peneliti ingin mengetahui apakah kedua variabel tersebut dapat memperkuat atau memperlemah hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja pengelolaan keuangan daerah. Alasan pengambilan kedua variabel pemoderasian (*moderating*) tersebut karena dari penelitian-penelitian yang telah dijelaskan sebelumnya menunjukkan hasil yang tidak konsisten serta masih belum banyak peneliti yang mengambil variabel-variabel tersebut sebagai variabel

pemoderasian (*moderating*) terkait dengan hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja pengelolaan keuangan daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah?
2. Apakah kepuasan kerja dapat memperkuat/memperlemah pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah?
3. Apakah motivasi dapat memperkuat/memperlemah pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah.
2. Untuk menguji dan menganalisis kepuasan kerja dapat memperkuat atau memperlemah pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah.

3. Untuk menguji dan menganalisis motivasi dapat memperkuat/memperlemah pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah:

1. Pemerintah
 - a. Memberikan kontribusi bagi pemerintah dalam mengambil kebijakan.
 - b. Membangun kesadaran aparat pemerintah dan pengambil kebijakan dalam mengevaluasi kinerja pegawai keuangan pemerintahan.
2. Peneliti
 - a. Sebagai penambah ilmu dan wawasan tentang kinerja pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Sampang.
 - b. Untuk memenuhi tugas akhir dalam memperoleh gelar sarjana ekonomi akuntansi di Universitas Trunojoyo Madura (UTM)
3. Bagi Peneliti lain
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi dokumentasi ilmiah serta dapat digunakan sebagai landasan bagi penelitian berikutnya.
 - b. Sebagai bahan informasi bagi penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan penelitian ini.