

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Akuntabilitas publik merupakan fenomena yang dapat diamati dalam perkembangan organisasi publik dewasa ini. Dalam konteks organisasi pemerintah, Mardiasmo (2009 : 20) menyatakan bahwa akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Berkaitan dengan pertanggungjawaban, sebuah surat kabar menjelaskan bahwa “Akuntabilitas kementerian / lembaga dan pemerintah daerah masih rendah dan hasil evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) daerah kabupaten dan kota tahun 2016 menunjukkan banyak instansi belum berbenah untuk meningkatkan akuntabilitas kinerjanya kepada masyarakat” (Abdur, 2017:2).

Hal tersebut dinyatakan oleh Asman Abdur Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB) berdasarkan Laporan Hasil Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LHE AKIP). LHE AKIP regional satu yang terdiri dari 172 pemerintah kabupaten/kota tahun 2016 telah dievaluasi oleh PAN-RB menjelaskan bahwa sebanyak 81 pemerintah kabupaten/kota regional satu masih mendapat kategori C yang artinya cukup dan 69 pemerintah kabupaten/kota mendapat kategori C yang artinya kurang. Hal

tersebut mencerminkan dari 172 pemerintah kabupaten/kota bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dominan masih rendah.

Adanya hal tersebut, maka perlu dievaluasi bagaimana pengelolaan anggaran pemerintah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang menjelaskan bahwa pelaksanaan otonomi daerah harus berdasarkan 4 asas, yaitu asas desentralisasi, sentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Selain itu, dengan mengacu pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yaitu asas-asas pelayanan publik meliputi : kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, kesamaan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Pemberian pelayanan publik kepada masyarakat dapat dilihat dari kinerja. Kinerja aparat pemerintahan merupakan suatu sistem yang bertujuan untuk membantu atasan dalam menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial, dimana kinerja dapat diukur dari seberapa jauh kemampuan kinerja dalam mencapai target yang dianggarkan. Penganggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dari uang publik. Penganggaran sektor publik terkait dalam proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Jadi, tujuan organisasi dan anggarannya akan menjadi panduan dalam segala kegiatan yang

akan dilakukan. Seperti penjelasan dari Halim dan Kusufi (2012), bahwa “ suatu organisasi publik dikatakan mempunyai kinerja yang baik jika segala kegiatannya berada dalam kerangka anggaran dan tujuan yang ditetapkan merupakan partisipasi dari setiap tingkat tanggung jawab yang ada.

Hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah dapat diperkuat dengan variabel lain. Variabel yang memperkuat hubungan tersebut adalah variabel moderasi. Beberapa variabel yang diduga dapat memoderasi hubungan partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah antara lain, motivasi, *Job Relevant Information (JRI)*, desentralisasi, komitmen organisasi dan budaya organisasi (Nazaruddin dan Setyawan, 2012).

Salah satu aspek yang sangat berpengaruh terhadap pencapaian tujuan kinerja suatu organisasi/instansi adalah motivasi Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada dalam lingkungan organisasi/instansi tersebut. Motivasi menurut Lubis (2010) adalah proses yang dimulai dengan definisi fisiologis atau psikologis yang menggerakkan perilaku atau dorongan yang ditujukan untuk tujuan insentif . Selain motivasi, sebuah informasi juga akan meningkatkan kinerja aparat pemerintah daerah, seperti pendapat dari Nazaruddin dan Setyawan (2012) bahwa *Job Relevant Information* merupakan informasi yang memfasilitasi pembuatan keputusan yang berhubungan dengan tugas. Keterlibatan bawahan dalam menyusun anggaran akan memungkinkan untuk memberikan informasi yang diketahui.

Informasi yang berasal dari bawahan tentunya juga memperhatikan struktur organisasi yang ada. Informasi untuk pengambilan keputusan memerlukan wewenang/desentralisasi bagi pihak yang membutuhkan. Seperti menurut Riza Lestari yang dimaksud dengan desentralisasi pengambilan keputusan yang dilakukan oleh para atasan bertujuan untuk meningkatkan kinerja mereka dengan mendorong mereka untuk mengembangkan kemampuan khas untuk menangani kondisi-kondisi yang tidak menentu (Lestari, 2014 :7). Adanya pelimpahan wewenang yang terdesentralisasi para manajer atau bawahan diberikan tanggungjawab yang lebih besar dalam pengambilan keputusan. Pengambilan keputusan yang baik akan diikuti dengan komitmen organisasi. Komitmen organisasi yang tinggi akan menimbulkan kerja keras untuk mencapai tujuan dari sebuah organisasi. Adanya komitmen organisasi yang tinggi maka secara tidak langsung juga akan meningkatkan kinerja yang tinggi pula.

Selain komitmen organisasi, budaya organisasi juga merupakan variabel moderasi yang akan mempengaruhi hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Budaya organisasi merupakan suatu sistem nilai-nilai, keyakinan dan norma- norma yang unik dimiliki secara bersama oleh anggota suatu organisasi. Budaya organisasi pada sisi internal aparatur akan memberikan sugesti kepada semua perilaku yang diusulkan oleh organisasi agar dapat dikerjakan, penyelesaian yang sukses, dan akibatnya akan memberikan keuntungan pada aparatur itu sendiri karena akan memberikan kepercayaan diri terhadap pekerjaannya. Sifat-sifat ini akan dapat meningkatkan harapan aparat agar kinerjanya meningkat (Agusti, 2012).

Beberapa penelitian telah menguji pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan komitmen organisasi, budaya organisasi, dan desentralisasi sebagai variabel moderasi. Penelitian yang dilakukan oleh Nazaruddin dan Setyawan (2012) memberi hasil bahwa budaya organisasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja aparat pemerintah daerah, komitmen organisasi serta desentralisasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Arifin dan Rohman (2012) memberi hasil bahwa komitmen organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, sedangkan budaya organisasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Agusti (2012) memberi hasil bahwa desentralisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, dan budaya organisasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Sari dkk (2014) memberi hasil bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Lain halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Lestari (2014) memberi hasil bahwa desentralisasi berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah, sedangkan komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah.

Berdasarkan penjelasan hasil - hasil penelitian terdahulu yang tidak konsisten, kadang berpengaruh signifikan dan tidak berpengaruh signifikan, perlu pengujian kembali pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintah

daerah dengan komitmen organisasi, budaya organisasi dan desentralisasi sebagai variabel moderasi.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?
2. Apakah komitmen organisasi memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?
3. Apakah budaya organisasi memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?
4. Apakah desentralisasi memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah ?

## 1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berkaitan dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk memperoleh bukti empiris apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

2. Untuk memperoleh bukti empiris apakah komitmen organisasi memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.
3. Untuk memperoleh bukti empiris apakah budaya organisasi memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.
4. Untuk memperoleh bukti empiris apakah desentralisasi memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

Kegunaan penelitian ini untuk mengembangkan ilmu akuntansi dalam bidang anggaran dan faktor – faktor yang menguatkan hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

#### **1.4. Sistematika Penulisan**

Sistematika dan struktur penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab, yaitu :

**BAB I : PENDAHULUAN.** Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian serta sistematika penulisan.

**BAB II : LANDASAN TEORI.** Bab ini berisikan landasan teoritis yang menjelaskan teori- teori pendukung perumusan hipotesis, didukung

dengan penelitian terdahulu. Kerangka pemikiran teoritis menjelaskan permasalahan yang akan diteliti yaitu tentang apa yang seharusnya, sehingga timbul adanya hipotesis.

**BAB III : METODE PENELITIAN.** Bab ini menjelaskan definisi operasional yang mendeskripsikan variabel-variabel dalam penelitian. Penentuan sampel menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan populasi, jumlah sampel yang diambil, metode pengambilan sampel, lokasi sampel dan responden yang akan dimintai data. Jenis dan sumber data mendeskripsikan tentang jenis data dari variabel – variabel dalam penelitian, baik berupa data primer dan sekunder. Metode pengumpulan data menjelaskan tentang cara pengambilan dan penelitian yang digunakan. Metode analisis mendeskripsikan tentang jenis atau model analisis dan mekanisme alat analisis yang digunakan dalam penelitian.

**BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN.** Bab ini berisi tentang penyajian hasil yang meliputi deskripsi obyek penelitian, analisis data dan pembahasan.

**BAB V : PENUTUP.** Bab ini merupakan bab penutup yang memuat kesimpulan, keterbatasan dan saran. Kesimpulan merupakan penyajian secara singkat apa yang telah diperoleh dari pembahasan. Keterbatasan yaitu

hal-hal sulit yang ditemui ketika penelitian. Saran adalah anjuran yang disampaikan kepada pihak yang terkait dengan hasil penelitian.

