

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah untuk melaksanakan hak dan kewajibannya serta untuk melaksanakan tugas yang dibebankan oleh rakyat, harus mempunyai suatu rencana yang matang untuk mencapai suatu tujuan yang dicita-citakan. Rencana-rencana pemerintah untuk melaksanakan keuangan negara perlu dibuat dan dituangkan dalam bentuk anggaran. Bastian (2001:79) mengatakan perencanaan dalam menyiapkan anggaran sangatlah penting. Anggaran bagaimanapun juga jelas mengungkapkan apa yang akan dilakukan di masa mendatang. Menurut Lubis (2010: 226) anggaran merupakan rencana yang disusun secara sistematis yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan dan dinyatakan dalam unit (satuan) moneter dan berlaku untuk jangka waktu (periode) mendatang.

Penganggaran dalam sektor publik merupakan suatu proses yang rumit, termasuk diantaranya pemerintah daerah. Hal tersebut berbeda dengan penganggaran pada sektor swasta. Pada sektor swasta anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, namun sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik dan didiskusikan untuk mendapat masukan. Anggaran sektor publik merupakan akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dari uang publik (Mardiasmo, 2002: 61). Anggaran yang sering dikenal

dalam sektor publik adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Menurut Undang-Undang No 32 tahun 2004, APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. Sehingga dapat disimpulkan APBD adalah pernyataan tentang rencana pendapatan dan belanja daerah dalam periode tertentu (1 tahun) (Kartikasari, 2011). Sebelum anggaran dijalankan anggaran harus mendapat persetujuan dari DPRD sebagai wakil rakyat, maka fungsi anggaran juga sebagai alat pengawasan dan pertanggungjawaban terhadap kebijakan publik, sehingga seharusnya anggaran merupakan *power relation* antara eksekutif, legislatif dan rakyat itu sendiri (Sopannah dan Wahyudi, 2007).

Menurut Novietta (2010: 3 dan 4) dalam menjalankan fungsi dan peran eksekutif harus mampu memiliki kapabilitas dan kemampuan seperti keterampilan, pengetahuan, dan pengalaman dalam penyusunan anggaran. Eksekutif akan mampu melaksanakan tugas dan kewajibannya secara efektif apabila mempunyai pengetahuan yang cukup dalam hal konsepsi teknis penyelenggaraan pemerintahan yaitu pengetahuan mengenai anggaran. Dengan mengetahui anggaran diharapkan eksekutif akan mampu mendeteksi adanya pemborosan dan kebocoran anggaran.

Pengetahuan erat kaitannya dengan pendidikan dan pengalaman. Pengalaman dan pengetahuan yang tinggi akan sangat membantu seseorang dalam memecahkan persoalan yang dihadapinya. Menurut

Botutihe (2013) saat ini pemerintah Kabupaten Bone Bolango memiliki banyak aparat, akan tetapi tingkat kualitas atau SDM masih minim. Ini dapat dilihat pada adanya pegawai yang berkinerja baik, tapi tidak memenuhi syarat dari sisi kepangkatan dan pertimbangan teknis kepegawaian. Serta sebaliknya ada aparat yang telah memenuhi syarat kepangkatan, namun tak dibarengi dengan kompetensi yang memadai. Untuk itu pemerintah diupayakan melakukan kegiatan seperti mengadakan pendidikan dan pelatihan (Diklat) kepada pegawainya. Peranan pegawai dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah sangatlah penting, karena pegawai merupakan aparatur pemerintah daerah yang melaksanakan kegiatan dan program-program yang disusun pemerintah secara langsung. Maka hendaknya pegawai harus secara langsung ikut dalam proses penyusunan anggaran, karena mereka yang nantinya akan menjalankan kegiatan dan program yang telah dianggarkan tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Miznah Reyke bagian keuangan, diperoleh informasi bahwa sejauh ini pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango dalam proses penyusunan penganggaran selalu mengalami keterlambatan di dalam pengesahan perda APBD. Keterlambatan ini menyebabkan banyak program dan kegiatan yang tidak dapat dilaksanakan untuk tahun anggaran berjalan sehingga dalam pelaksanaan dan penatausahaan APBD satuan kerja perangkat daerah masih mengalami kendala, misalkan dalam pemahaman mereka dalam pembuatan dokumen-dokumen yang diperlukan untuk pelaksanaan APBD

seperti surat permintaan pembayaran, surat perintah membayar, surat pertanggungjawaban dan dokumen pelengkap lainnya. Kendala ini disebabkan tingkat pemahaman staf yang terlibat atas peraturan tentang pengelolaan keuangan daerah masih rendah.

Penetapan APBD didasarkan pada keputusan pihak-pihak tertentu (Kepala Daerah dan Sekretaris Daerah), masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) kurang berperan dalam proses penyusunan anggaran (Bangun, 2009). Menurut Nor dalam Sabrina (2009: 5) anggaran digunakan untuk mengendalikan biaya dan menentukan bidang-bidang masalah dalam organisasi tersebut dengan membandingkan hasil kinerja yang telah di anggarkan secara periodik. Agar anggaran itu tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan maka diperlukan kerjasama yang baik antara bawahan dan atasan, pegawai dan manajer dalam penyusunan anggaran. Karena proses penyusunan anggaran merupakan kegiatan yang penting dan kompleks, kemungkinan akan menimbulkan dampak fungsional dan disfungsional terhadap sikap dan perilaku anggota organisasi.

Proses penyusunan anggaran di pemerintah daerah pada dasarnya merupakan proses penetapan peran setiap kepala SKPD dalam melaksanakan program atau bagian dari program, penyusunan anggaran memerlukan kerjasama dari berbagai jenjang organisasi. Penyusunan anggaran di pemerintah daerah merupakan hal penting, karena dampak anggaran terhadap akuntabilitas pemerintah dalam memberikan

pelayanan kepada masyarakat. Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) disusun didasarkan rencana kerja yang meliputi Rencana Kerja Jangka Menengah (RKJP), Rencana Kerja Jangka Menengah (RKJM), dan rencana kerja pembangunan daerah. Dalam penyusunan anggaran masing-masing SKPD ikut berpartisipasi (Paudi, 2012).

Partisipasi aparat pemerintah daerah dalam proses penyusunan anggaran pemerintah daerah adalah menunjukkan pada seberapa besar tingkat keterlibatan aparat pemerintah daerah yang terlibat dalam proses penganggaran daerah, diberi kesempatan untuk ambil bagian dalam pengambilan keputusan melalui negosiasi terhadap 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. Kunci dari kinerja yang efektif adalah apabila tujuan dari anggaran tercapai dan partisipasi dari bawahan atau para staf memegang peranan penting dalam pencapaian tujuan (Kenis dalam Bangun, 2009:18).

Dikaitkan dengan pencapaian realisasi APBD Kabupaten Bone Bolango selama 2010-2012 menunjukkan.

- 1) Tahun 2010, anggaran pendapatan Rp 338.231.485.083,00 realisasinya Rp 330.332.897.581,70 capaian 98%, sedangkan untuk anggaran belanja Rp 348.775.002.096,00 realisasinya Rp 322.765.401.583,00 capaian 92%.

- 2) Tahun 2011, anggaran pendapatan Rp 445.257.281.656,33 realisasinya Rp 439.647.975.952,00 capaian 98%, sedangkan untuk anggaran belanja Rp 451.209.385.079,61 realisasinya Rp 411.641.648.311,00 capaian 91%.
- 3) Tahun 2012, anggaran pendapatan Rp 438.172.506.393,56 realisasinya Rp 437.581.268.423,28 capaian 99%, sedangkan untuk anggaran belanja Rp 482.168.950.355,27 realisasinya Rp 452.939.914.165,00 capaian 94 %.

Data di atas, dapat dilihat bahwa pencapaian realisasinya belum mencapai target yang telah dianggarkan untuk setiap tahun anggaran, hal ini diduga karena kurangnya perencanaan, dan pengendalian penyusunan anggaran sehingga tidak tercapai kinerja yang baik. Seperti yang dikemukakan Sulistyorini (2010) bahwa dengan adanya partisipasi anggaran dalam proses penyusunan anggaran, maka akan timbul usaha untuk mencapai target yang telah disusun sehingga dapat tercapai kinerja yang baik. Oleh karena itu dengan memiliki pengetahuan dalam memahami perencanaan anggaran maka akan mempunyai peran yang signifikan selama melakukan partisipasi penyusunan anggaran karena hasil-hasil kinerja pekerjaan bisa ditingkatkan.

Penelitian Kartikasari (2011) mengatakan bahwa pengetahuan pegawai pemerintah daerah mempunyai pengaruh signifikan terhadap partisipasi penyusunan anggaran pada pemerintah Kabupaten Wonorejo. Hasil mengindikasikan bahwa pengetahuan pegawai dalam memahami

perencanaan anggaran, kemampuan pegawai dalam mendeteksi setiap pemborosan dan melaksanakan setiap tugas dengan baik dapat meningkatkan partisipasi penyusunan anggaran.

Bertitik tolak dari penjelasan di atas, peneliti berkeinginan untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pengetahuan Aparatur Pemerintah Daerah Tentang Anggaran terhadap Partisipasi Penyusunan Anggaran (Studi Pada SKPD Kabupaten Bone Bolango).**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1) Masih kurangnya pemahaman aparatur pemerintah daerah dalam pembuatan dokumen-dokumen yang diperlukan untuk pelaksanaan APBD;
- 2) Belum adanya upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah untuk mencapai target anggaran selama melakukan partisipasi anggaran.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang dikemukakan adalah sebagai berikut: apakah pengetahuan aparatur pemerintah daerah tentang anggaran berpengaruh terhadap partisipasi penyusunan anggaran pada SKPD Kabupaten Bone Bolango?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh pengetahuan aparatur pemerintah daerah tentang anggaran terhadap partisipasi penyusunan anggaran pada SKPD Kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini terdiri atas manfaat teoritis dan manfaat praktis yaitu:

- 1) Manfaat teoritis dari penelitian adalah diharapkan dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan wawasan dalam bidang akuntansi khususnya yang berkaitan dengan pengetahuan aparatur pemerintah daerah tentang anggaran terhadap partisipasi penyusunan anggaran.
- 2) Manfaat praktis dari penelitian adalah diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi SKPD pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango khususnya tim penyusun anggaran dalam mengembangkan pengetahuan anggaran terhadap partisipasi penyusunan anggaran.