

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah daerah sebagai organisasi sektor publik dituntut agar memiliki kinerja yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, lebih responsif atau cepat tanggap akan tuntutan lingkungannya dan akuntabel dalam memperhitungkan biaya ekonomi, sosial serta dampak negatif dari aktivitas yang dilakukannya. Penggunaan anggaran merupakan konsep yang sering dipergunakan untuk melihat kinerja organisasi publik. Mahsun, dkk (2011:65) menyatakan bahwa dalam organisasi sektor publik maupun swasta, anggaran merupakan hal yang penting dalam kemajuan organisasi karena anggaran merupakan pernyataan estimasi kinerja yang akan dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu.

Proses penganggaran daerah diatur dalam Kepmendagri Nomor 13 tahun 2006. Regulasi tersebut menjelaskan tentang pedoman dalam rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang dilaksanakan oleh tim anggaran unit kerja yang dimuat dalam suatu dokumen yang disebut Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK).

Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai oleh uang publik. Sistem anggaran sektor publik dalam perkembangannya telah menjadi instrumen kebijakan multifungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi.

Proses penyusunan anggaran merupakan kegiatan yang penting dan melibatkan berbagai pihak baik manajer tingkat atas maupun manajaer tingkat bawah. Para manajer akan memainkan peranan dalam mempersiapkan dan mengevaluasi berbagai alternatif dari tujuan anggaran, ketika anggaran digunakan sebagai tolak ukur kinerja manajer (Leslie,1992). Searfoss dan Monczka (1973) menyatakan bahwa anggaran disusun untuk mengkuantifikan rencana-rencana organisasi dan mengendalikan pergerakan organisasi agar tetap berada dalam jalurnya.

Anggaran adalah alat penting untuk perencanaan dan pengendalian jangka pendek yang efektif dalam organisasi (Anthony dan Govindarajan, 2005:73) . Oleh karena itu, manajer perlu menyusun anggaran dengan baik. Anggaran digunakan untuk mengendalikan biaya dan menentukan bidang-bidang masalah dalam organisasi tersebut dengan membandingkan hasil kinerja yang telah dianggarkan secara periodik. Untuk anggaran yang tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan maka diperlukan kerjasama antara atasan dan bawahan, pegawai dan pimpinan dalam penyusunan anggaran karena proses penyusunan anggaran merupakan kegiatan yang penting dan kompleks.

Kinerja pemerintah daerah tidak kalah pentingnya untuk menunjang keberhasilan suatu pencapaian anggaran dalam rencana anggaran yang telah disusun sebelumnya. Berhasil atau gagalnya pencapaian anggaran di tentukan oleh bagaimana kinerja yang dihasilkan dalam suatu periode tertentu. Sebagaimana fenomena yang terjadi di Kabupaten Banggai yang

menjadi objek pada penelitian ini yang mana dijelaskan oleh Wakil Bupati Kabupaten Banggai bahwa akibat Kinerja Pemerintah Daerah melemah berdampak pada menurunnya presentase dari apa yang telah dianggarkan dengan tingkat realisasinya, maka dari itu kinerja yang baik akan menghasilkan pencapaian anggaran yang baik pula.

Proses penyusunan anggaran merupakan aspek yang sangat berpengaruh dalam mencapai keberhasilan dari suatu organisasi, oleh sebab itu bawahan sebaiknya diikutsertakan langsung dalam proses penyusunan anggaran tersebut. Penyusunan anggaran secara partisipatif diharapkan menciptakan anggaran yang sebaik-baiknya sesuai dengan kondisi yang diharapkan di masa yang akan datang, sebab bawahan lebih mengetahui kondisi langsung bagiannya. Jadi, anggaran dapat digunakan untuk menilai kinerja pemerintah daerah, sehingga anggaran dapat mempengaruhi perilaku dan kinerja pemerintah.

Partisipasi bawahan dalam proses penyusunan anggaran kemungkinan juga dapat mempengaruhi kinerja manajerial, karena dengan adanya partisipasi dari bawahan dalam proses penyusunan anggaran maka bawahan merasa terlibat dan harus bertanggung jawab atas pelaksanaan penyusunan anggaran tersebut. Sehingga bawahan dapat melaksanakan anggaran dengan lebih baik dan pada akhirnya bisa meningkatkan kinerja manajerialnya.

Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar

anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggungjawab atas pencapaian anggaran tersebut. Kejelasan sasaran anggaran berimplikasi pada aparat untuk menyusun anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai instansi pemerintah, Kenis (1979)

Kejelasan mengenai sasaran anggaran juga akan membantu pegawai untuk mencapai kinerja yang diharapkan, adanya sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggarannya. Selanjutnya, target-target anggaran yang disusun akan sesuai dengan anggaran yang ingin dicapai oleh organisasi. Maka dari itu kejelasan sasaran anggaran akan mempengaruhi kinerja Pemerintah Daerah karena dengan mengetahui sasaran anggaran maka pegawai lebih termotivasi untuk mencapai target-target yang sudah di tentukan sebelumnya.

Adanya sasaran anggaran yang jelas juga akan mempermudah untuk pertanggungjawaban keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas organisasi dalam rangka untuk mencapai tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Fenomena yang terjadi sebagaimana di nyatakan oleh Wakil Bupati Kabupaten Banggai dalam surat kabar (Luwuk Post) bahwa akibat Kinerja Pemerintah Daerah melemah berdampak pada menurunnya presentase dari apa yang telah dianggarkan dengan tingkat realisasinya, dijelaskan pula bahwa ada beberapa SKPD yang pencapaian pendapatan asli daerahnya masih minim seperti DisHubKomInfo dari target PAD sebesar

Rp.2.2 miliar baru merealisasikan sebesar Rp.470 juta rupiah atau pencapaiannya baru 20 persen. Begitu pula dengan BPLH yang baru merealisasikan PAD sebesar 20 persen dari target Rp.17 miliar instansi ini baru memasukan PAD sebesar Rp.3,6 miliar. Disebutnya lebih lanjut masih terdapat beberapa SKPD lainnya yang pencapaian PAD-nya belum maksimal.

Berikut Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten Banggai dari tahun 2011 sampai 2015 :

TABEL 1
LAPORAN REALISASI ANGGARAN PENDAPATAN DAN
BELANJA PEMERINTAH KABUPATEN BANGGAI TAHUN 2011-2015

Tahun	Uraian	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	%
2011	Pendapatan	773.190.652.340,00	781.606.353.949,71	101,09
	Belanja	827.845.359.822,78	750.357.356.723,00	90,64
2012	Pendapatan	831.834.663.286,50	862.445.269.272,67	103,68
	Belanja	914.951.963.690,00	853.335.880.342,90	93,27
2013	Pendapatan	987.015.942.425,00	1.010.143.628.728,81	102,34
	Belanja	1.079.659.430.785,00	1.020.711.601.380,90	94,54
2014	Pendapatan	1.167.586.768.075,00	1.198.950.866.944,01	102,69
	Belanja	1.245.433.283.783,00	1.176.601.136.501,34	94,47
2015	Pendapatan	1.434.933.993.060,00	1.381.027.258.423,13	96,24

	Belanja	1.350.541.393.634,00	1.194.732.809.557,50	88,16
--	---------	----------------------	----------------------	-------

Sumber : BPKAD Kab.Banggai, 2016

Seperti dilihat dalam tabel di atas tahun 2011 presentase pencapaian pendapatan melebihi dari target anggaran yang telah ditentukan yaitu 101,09% tahun 2012 naik 103,68% , tahun 2013 turun menjadi 102,34% , kemudian pada tahun 2014 102,69% dan pada tahun 2015 mengalami kembali penurunan dari jumlah presentase pencapaian tahun 2014 yaitu 96,24%. Sedangkan presentase belanja dari tahun 2011 yaitu 90,64, naik menjadi 93,27% pada tahun 2012, kemudian tahun 2013 naik lagi menjadi 94,54%, pada tahun 2014 94,47% dan pada tahun 2015 mengalami kembali penurunan menjadi 88,16%.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Mbon (2014) yang melakukan penelitian mengenai pengaruh partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran dan akuntabilitas publik terhadap kinerja aparat pemerintah daerah di Kabupaten Manggarai Barat, hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiga variabel tersebut berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

Selanjutnya pada penelitian yang dilakukan oleh Bangun (2009) yang meneliti mengenai Pengaruh partisipasi dalam penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran dan struktur desentralisasi terhadap kinerja manajerial SKPD dengan pengawasan internal sebagai variabel pemoderasi di Kabupaten Deli Serdang, hasil penelitian menunjukkan bahwa hasil analisis dapat disimpulkan bahwa secara

simultan semua variabel independen berpengaruh positif terhadap kinerja SKPD dan kemudian hasil analisa secara parsial terdapat satu variabel independen yang tidak berpengaruh terhadap kinerja SKPD yaitu kejelasan sasaran anggaran.

Pada penelitian lainnya yaitu yang dilakukan oleh Monalisa (2015) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran secara simultan berpengaruh terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah dan untuk hasil analisis menemukan bahwa terdapat satu variabel yaitu partisipasi penyusunan anggaran yang tidak berpengaruh terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah.

Emilia dkk (2013) yang penelitiannya mengenai pengaruh partisipasi dalam penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran serta peran manajerial pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah Provinsi Bengkulu dan hasil penelitiannya adalah ketiga variabel independen secara simultan mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah .

Dari kesimpulan penelitian yang dilakukan oleh Mbon (2014), Bangun (2009), Monalisa (2015), dan Emilia dkk (2013) menunjukkan bahwa ada ketidakkonsistenan antara penelitian-penelitian yang telah dilakukan, maka dari itu akan dilakukan penelitian kembali mengenai **“PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN DAN KEJELASAN SASARAN ANGGARAN TERHADAP KINERJA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BANGGAI”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif secara parsial terhadap kinerja pemerintah daerah di Kabupaten Banggai ?
2. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif secara parsial terhadap kinerja pemerintah daerah di Kabupaten Banggai ?
3. Apakah partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif secara simultan terhadap kinerja pemerintah daerah di Kabupaten Banggai ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif secara parsial terhadap kinerja pemerintah daerah di Kabupaten Banggai.
2. Untuk mengetahui kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif secara parsial terhadap kinerja pemerintah daerah di Kabupaten Banggai.
3. Untuk mengetahui partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif secara simultan terhadap kinerja pemerintah daerah di Kabupaten Banggai.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat diantaranya :

1. Manfaat Teori

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan serta memberikan sumbangan pemikiran terutama yang berkaitan dengan akuntansi sektor publik khususnya mengenai partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan kinerja pemerintah daerah.
- b. Penelitian ini diharapkan memberikan tambahan informasi bagi peneliti yang akan melakukan penelitian sejenis dimasa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran kepada pembaca khususnya para pegawai di lingkungan SKPD di Kabupaten Banggai mengenai partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran dan kinerja pemerintah daerah.