

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia menganut asas desentralisasi yang memberikan kebebasan, keleluasaan dan penyerahan urusan kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan melalui otonomi daerah dan tugas pembantuan, berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota, pemerintah daerah dituntut untuk lebih memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan menerapkan asas-asas pelayanan publik yang didalamnya meliputi: transparansi, akuntabilitas, partisipatif, kesamaan hak, keseimbangan hak, dan kewajiban.

Partisipasi SKPD dalam menyusun anggaran dinilai dapat meningkatkan kinerja aparat pemerintah daerah. Partisipasi SKPD dalam menyusun anggaran merupakan bagian dari proses penganggaran dengan pendekatan *bottom up*. Proses penganggaran dengan pendekatan *bottom up* merupakan proses penganggaran dimana anggaran disusun berdasarkan partisipasi dari bawahan. Dalam proses ini dikenal adanya partisipasi penyusunan anggaran. Partisipasi penyusunan anggaran adalah sebagai

suatu proses dalam suatu organisasi yang melibatkan para aparat/bawahan dalam penentuan tujuan anggaran yang menjadi tanggung jawabnya (Nursisdin 2008 dalam Novaliastuti 2012).

Rencana Penyusunan anggaran pemerintah mengacu pada rencana strategis (RENSTRA) dan rencana kerja (RENJA). Rencana strategis adalah dokumen perencanaan yang menggambarkan visi, misi, tujuan, strategi, program dan kegiatan pemerintah dalam jangka waktu lima tahun. Renstra ini ditetapkan dengan berpedoman pada rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD). Renja adalah dokumen perencanaan pemerintah yang memuat rencana kerja untuk periode 1 (satu tahun). Rencana ditetapkan dengan mengacu pada RKP. Berdasarkan Renstra dan Renja tersebut disusun anggaran pemerintah, tingkat anggaran nasional disebut APBN (anggaran pendapatan dan belanja nasional) dan tingkat daerah disebut APBD (anggaran pendapatan dan belanja daerah), dengan pola penyusunan anggaran yang harus berpedoman pada Renstra diharapkan program kerja dan anggaran tidak sekedar berorientasi satu tahun tetapi juga mengacu pada rencana pembangunan jangka menengah, untuk lebih menjamin peningkatan keterkaitan antara proses perencanaan dan penganggaran tersebut, aspek-aspek penerapan pendekatan penganggaran dengan perspektif jangkah menengah (*medium term expenditure framework / MTEF*), penerapan penganggaran secara terpadu

(*unified budget*), dan penganggaran berdasarkan kinerja (*performance based budgeting*) harus diterapkan dengan baik.

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang akan dicapai oleh suatu organisasi dalam periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran moneter. Dalam organisasi sektor publik anggaran merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik. Penganggaran dalam organisasi sektor publik merupakan aktivitas yang penting karena berkaitan dengan proses penentuan alokasi dana untuk setiap program maupun aktivitas.

Tiga aspek yang harus tercakup dalam anggaran sektor publik meliputi aspek perencanaan, aspek pengendalian dan aspek akuntabilitas publik. Secara rinci, anggaran sektor publik berisi tentang besarnya belanja yang harus dikeluarkan untuk membiayai program dan aktivitas yang direncanakan serta cara untuk mendapatkan dana untuk membiayai program dan aktivitas tertentu.

Kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu gambaran atau program / kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi. Daftar apa yang ingin dicapai tertuang dalam perumusan penskemaan strategis (*strategic planning*) suatu organisasi. Secara umum kinerja merupakan prestasi yang dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu.

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. Evaluasi kinerja adalah proses untuk menghasilkan informasi capaian kinerja yang telah ditetapkan dalam dokumen perencanaan dan anggaran (dalam hal ini RKA-SKPD). Evaluasi dilakukan dengan cara membandingkan antara target kinerja dengan hasil yang dicapai, serta membandingkan rencana penggunaan dana dengan realisasinya. Proses ini sangat penting untuk menunjukkan adanya keterkaitan antara pendanaan dengan capaian kinerja. Tujuan lain dari evaluasi kinerja adalah untuk mengukur tingkat efektivitas dan efisiensi pelaksanaan kegiatan serta sebagai umpan balik (*feed back*) untuk penyusunan RKA-SKPD dan perbaikan kinerja pada tahun berikutnya.

Partisipasi penyusunan anggaran merupakan pendekatan yang secara umum dapat meningkatkan prestasi (kinerja) yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas suatu organisasi. Adanya partisipasi mendorong setiap aparat untuk meningkatkan prestasinya dengan bekerja lebih keras dan menganggap bahwa target organisasi adalah merupakan target pribadinya juga (Bambang 2002).

Penelitian yang berkaitan dengan penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah telah banyak dilakukan. Diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Abas (2012) pengaruh penyusunan anggaran

terhadap kinerja aparat pemerintah daerah di Kabupaten Banggai Kepulauan, hasil penelitiannya yaitu membuktikan bahwa penyusunan anggaran (X) berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah (Y). Penelitian ini menemukan bahwa penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

Arifin (2012) pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah: komitmen organisasi, budaya organisasi, dan gaya kepemimpinan sebagai variabel moderasi, hasil penelitiannya yaitu menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja aparat, dengan turut serta para pegawai dalam proses penyusunan anggaran, maka mereka juga merasa bertanggung jawab atas keberhasilan program yang sebelumnya telah dibahas bersama.

Penyusunan anggaran yang ada di kabupaten Bolaang Mongondow Utara juga masih menggunakan proses *bottom up* dimana masing-masing SKPD menyusun sendiri anggarannya bagi dinas masing-masing dengan melibatkan aparat yang ada Dalam SKPD untuk berpartisipasi dalam proses penyusunan anggaran. Proses *bottom up* ini diharapkan dapat meningkatkan kinerja bagi aparat pemerintah khususnya bagi aparat-aparat yang ada di SKPD Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, tetapi dilihat dari anggaran dan realisasi serta capaiannya, yang ada di salah satu SKPD yang berada di kabupaten Bolaang Mongondow Utara partisipasi penyusunan anggaran dari aparat yang ada dalam SKPD Kabupaten Bolaang Mongondow Utara belum

dikatakan maksimal karena terbukti dari penetapan anggaran masih sering terjadi selisih yaitu adanya anggaran dan realisasi serta capaiannya yang tidak sesuai.

Berikut anggaran program dan realisasinya beserta presentasi capaian pada salah satu SKPD yang ada di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara selang tahun 2011-2013.

Tabel 1. Capaian Anggaran Program DPPKAD Bolmut Selang Tahun 2011-2013

Tahun	Anggaran	Realisasi	Capaian
2011	Rp.10.743.220.292	Rp. 10.196.689.784	94 %
2012	Rp.11.227.254.213	Rp. 9. 337.598.366	83 %
2013	Rp. 10.492.145.621	Rp. 10.021.075.517	95 %

Sumber: DPPKAD Bolmut

Dilihat dari presentasi capaiannya dari tahun ketahun capaiannya tidak mencapai 100%, pada tahun 2011 anggaran sebesar Rp 10.743.220.292, realisasinya sebesar Rp. 10.196.689.784 dan capaiannya hanya mencapai 94%. Pada tahun 2012 anggarannya yaitu Rp. 11.227.254.213 realisasinya Rp.9.337.598.366 dan presentase capainnya hanya mencapai 83%. sedangkan pada tahun 2013 anggarannya yaitu Rp.10.492.145.621 dan realisasinya Rp.10.021.075.517 serata presentase capaiannya hanya mencapai 95%.

Data di atas menunjukkan kinerja aparat pemerintah masih kurang optimal, terbukti dalam realisasi anggaran program pada tahun 2012 masih terjadi selisih yang sangat signifikan antara anggaran program yang ditetapkan dengan anggaran yang terealisasi artinya anggaran tdk 100% terealisasi.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dilihat bahwa penyusunan anggaran yang ada Di Kabupaten Bolaang Mongondow utara belum dapat memberikan hasil yang berguna bagi pengambilan keputusan, karena dilihat dari hasil kinerja aparat pemerintah penyusunan anggaran yang ada di kabupaten bolaang mongondow utara belum bisa dikatakan maksimal. oleh karena itu bertolak dari latar belakang di atas maka saya mengambil judul **"Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara"**.

1.2 Identifikasi Masalah

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

1. Sudah terdapat partisipasi penyusunan anggaran tetapi masih rendahnya kinerja dari aparat pemerintah daerah terkait dalam penyusunan anggaran program terbukti dari penetapan anggaran masih sering terjadi selisih yaitu adanya anggaran dan realisasi serta capaiannya yang tidak sesuai.

2. Masih rendahnya kinerja dari para aparat pemerintah tentang partisipasi dalam penyusunan anggaran.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah adalah “Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara?”

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menguji dan mengetahui pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan serta pengetahuan tentang anggaran terutama partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja aparat pemerintah yaitu lebih meningkatkan partisipasi dari para aparat agar hasil/output yang tercapai sesuai yang direncanakan bagi siapa

saja yang membacanya dan dapat dijadikan bahan pertimbangan dan referensi bagi peneliti-peneliti berikutnya.

1.5.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini yaitu hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara dalam mengambil kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan penyusunan anggaran yang dapat meningkatkan kinerja aparat Pemerintah Daerah didalam instansi-instansi yang berada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.