

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara umum, anggaran daerah menjadi bagian integral dari pelaksanaan pembangunan daerah yang bertujuan untuk memetakan atau menentukan alokasi pembiayaan daerah yang jelas dan memiliki tujuan yang tepat sasaran. Anggaran adalah salah satu aspek penting dalam proses pembiayaan dan pembelanjaan daerah sesuai dengan nilai prioritas tujuan yang ditetapkan secara numeral dengan satuan moneter. Menurut Nafarin (2007: 9), anggaran adalah suatu rencana keuangan periodik yang disusun berdasarkan program-program yang telah disahkan. Kabupaten/Kota seharusnya dapat mewujudkan anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan secara konsisten agar dapat memenuhi kesejahteraan masyarakat. Kabupaten/Kota harus memiliki tujuan anggaran daerah yang jelas dan disesuaikan dengan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini akan menganalisis kinerja aparat pemerintahan daerah Kabupaten Flores Timur. Kabupaten ini terdiri dari tiga pulau yakni Solor, Adonara dan Flores Daratan yang di dalamnya terdapat 19 kecamatan dan lebih dari 240 an desa/kelurahan. Jumlah penduduknya saat ini mencapai lebih dari 290.000 jiwa yang tersebar di tiga pulau.

Anggaran pendapatan Kabupaten Flores Timur sebagian besarnya bersumber dari Pemerintah Pusat yang diperoleh dari Dana

Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah termasuk hibah dan bantuan pemerintah pusat yang diberikan kepada daerah-daerah yang dianggap belum memiliki kemampuan anggaran yang cukup. Berdasarkan wawancara pendahuluan yang dilakukan dengan tokoh kunci di pemerintah daerah Flores Timur menunjukkan bahwa pemerintah daerah sulit mengatur atau sulit menyeimbangkan antara belanja untuk operasional (kebutuhan aparat pemerintahan dan belanja untuk publik) yang meliputi infrastruktur, layanan umum, serta pemberdayaan masyarakat. Padahal anggaran belanja sudah seharusnya lebih banyak digunakan untuk penciptaan barang publik. Meskipun demikian, boleh jadi atau terdapat kemungkinan belanja yang lebih banyak untuk kepentingan operasional (aparat pemerintahan) bisa meningkatkan kinerja aparat itu sehingga bisa melayani publik dengan lebih baik.

Kinerja merupakan suatu hasil kerja yang dihasilkan oleh seorang pegawai diartikan untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Menurut Sedarmayanti (2011: 260), kinerja adalah terjemahan dari *performance* yang berarti hasil kerja seorang pekerja, sebuah proses manajemen atau suatu organisasi secara keseluruhan, dimana hasil kerja tersebut harus dapat ditunjukkan buktinya secara konkrit dan dapat diukur (dibandingkan dengan standar yang telah ditentukan). Kinerja harus mencerminkan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik, yang berarti harus berorientasi pada kepentingan publik yang berkaitan dengan penganggaran daerah. Dwiyanto, (2008: 50-51),

menyatakan kinerja terdiri dari beberapa indikator, yaitu: produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas. Kinerja pemerintah dipengaruhi oleh beberapa faktor yang diteliti di daerah ini antara lain: partisipasi anggaran dan kejelasan tujuan anggaran.

Partisipasi anggaran merupakan tingkat seberapa jauh keterlibatan dan pengaruh individu di dalam menentukan dan menyusun anggaran yang ada dalam divisi atau bagiannya, baik secara periodik maupun tahunan. Partisipasi anggaran menunjukkan pada luasnya bagi aparat pemerintah daerah dalam memahami anggaran oleh unit kerjanya dan pengaruh tujuan pusat pertanggungjawaban anggaran mereka. Partisipasi dalam penyusunan anggaran merupakan pendekatan yang secara umum dapat meningkatkan kinerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektifitas organisasi. Sardjito dan Muthaheer (2007) menyebutkan bahwa semakin tinggi partisipasi anggaran, maka semakin meningkat kinerja aparat pemerintah daerah. Salah satu faktor lain lagi yang berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah adalah kejelasan tujuan anggaran. Adanya tujuan anggaran yang jelas akan memudahkan untuk menyusun target-target anggaran. Pada konteks pemerintah daerah, kejelasan tujuan anggaran berimplikasi pada aparat untuk menyusun anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai instansi pemerintah. Anggaran pemerintah daerah harus bisa menjadi tolak ukur pencapaian kinerja yang diharapkan, sehingga perencanaan anggaran pemerintah daerah harus bisa menggambarkan

sasaran kinerja yang jelas. Menurut Nordiawan (2006) menjelaskan tujuan anggaran yaitu sebagai alat perencanaan, dengan adanya anggaran, organisasi tahu apa yang harus dilakukan dan ke arah mana kebijakan yang dibuat.

Jalaluddin dan Bahri (2009) meneliti pengaruh partisipasi anggaran, kejelasan tujuan anggaran, evaluasi anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah di Kota Banda Aceh. Hasil penelitiannya menunjukkan ketiga variabel anggaran ini berpengaruh signifikan pada kinerja pemerintah daerah yang lebih spesifik pada program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dimuat dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) di kota Banda Aceh. Di mana partisipasi anggaran dan kejelasan tujuan anggaran serta evaluasi anggaran pada pemerintah Kota Banda Aceh, menjadi komponen yang penting dalam pencapaian tujuan kinerja utama.

Latif (2014) berhasil membuktikan bahwa penerapan karakteristik anggaran terhadap kinerja anggaran, yang diterapkan pada Badan Pengelola Anggaran Daerah (BPAD) Kabupaten Gorontalo yang pada prinsipnya berpengaruh pada peningkatan kualitas layanan publik dalam pembangunan daerah. BPAD merupakan satu instansi yang menangani penggunaan anggaran pada sektor publik yang terkait dengan adanya proses penentuan alokasi dana untuk setiap program dan aktifitas anggaran dalam satuan moneter yang digunakan untuk dana publik. Untuk meningkatkan kinerja anggaran yang dikelola oleh BPAD Kabupaten Gorontalo, keberhasilan tersebut banyak ditentukan oleh adanya

aspek partisipasi anggaran, aspek kejelasan tujuan anggaran, dan aspek evaluasi anggaran. Dengan adanya partisipasi anggaran dan kejelasan tujuan anggaran diharapkan dapat meningkatkan kinerja aparat pemerintahan di Kabupaten Gorontalo yang belum teralokasikan dengan baik serta masih banyak aparat belum sungguh-sungguh melaksanakan kegiatan usulan yang tepat sasaran, sehingga dalam rangka peningkatan kinerja anggaran masih ditemukan adanya beberapa tujuan yang diterapkan oleh program yang dianggarkan dan tujuan penggunaan anggaran belum terukur.

Penelitian sekarang yang dilakukan ini bertujuan untuk menguji kembali pengaruh partisipasi anggaran dan kejelasan tujuan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah Kabupaten Flores Timur. Alasan dipilihnya Kabupaten/Kota Flores Timur ini karena dalam penelitian awal ditemukan: (1). Penyerapan anggaran yang tidak mencapai target akhir tahun pada bulan Desember tahun berjalan khususnya pada proyek-proyek pemerintah, (2). Perbedaan mencolok antara belanja publik (pembangunan) dan belanja aparat (rutin) dalam APBD sehingga terlihat sangat tidak memihak rakyat, (3). Kecenderungan mengalihkan anggaran kedalam SKPD atau urusan belanja rutin unit kerjanya sendiri yang dialihkan dari belanja pembangunan (Pos Belanja Langsung) sehingga bertentangan dengan Pemendagri Nomor 13 tahun 2006, dan (4). Pemborosan anggaran Negara seperti perjalanan dinas keluar daerah diluar sektor belanja publik yang semestinya memihak rakyat.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka masalah pokok dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah Kabupaten Flores Timur?
2. Apakah kejelasan tujuan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah Kabupaten Flores Timur?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah Kabupaten Flores Timur.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kejelasan tujuan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah Kabupaten Flores Timur.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademik

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk dapat memahami pola pengelolaan Akuntansi Sektor Publik (ASP), teristimewa bagaimana mekanisme sistem pengendalian manajemen pengelolaan anggaran dalam pembelajaran dan pembiayaan sektor riil yang berhubungan dengan kepentingan publik.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat menjadipintu masuk menuju perbaikan pelaksanaan proses desentralisasi dalam pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi daerah, sekaligus proses belajar untuk meningkatkan kinerja aparat pemerintah mencapai tujuan anggaran daerah Kabupaten Flores Timur.

1.5. Sistematika Penulisan

Bab 1 Pendahuluan

Bab 1 ini berisi seluruh pokok masalah yang akan dibahas pada penelitian ini. Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

Bab 2 Tinjauan Pustaka

Bab 2 ini berisi tentang teori-teori dan penelitian yang mendukung penelitian ini. Bab 2 ini juga berisi penelitian terdahulu, landasan teori, pengembangan hipotesis dan model penelitian.

Bab 3 Metode Penelitian

Bab 3 ini berisi bagaimana jalannya penelitian ini, objek penelitian dan proses pengolahan data. Selain itu, bab 3 berisi tentang desain penelitian, identifikasi, definisi operasional, dan pengukuran variabel, jenis dan sumber data, alat dan metode pengumpulan data, populasi dan pengambilan sampel serta teknik analisis data.

Bab 4 Analisis dan Pembahasan

Bab 4 ini berisi tentang hasil penelitian yang sudah dilakukan dan membahas tentang hasil pengolahan data yang sudah dilakukan. Bab 4 ini berisi karakteristik subyek penelitian, analisis deskriptif, analisis data, dan pembahasan.

Bab 5 Simpulan, Keterbatasan dan Saran

Bab 5 ini berisi kesimpulan dari hasil keseluruhan penelitian yang telah dilakukan. Bab 5 ini berisi tentang simpulan, keterbatasan, dan saran yang ditujukan kepada penelitian selanjutnya.