

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebuah pelaksanaan pemerintahan yang bersih menuntut seluruh pemerintah daerah bekerja secara profesional sebagai syarat akuntabel atau transparansi kepada publik, yang membuat ketidakpuasan masyarakat akan manfaat yang diperoleh dari pelayanan instansi pemerintah memicu timbulnya tuntutan yang tinggi terhadap pertanggungjawaban pemerintah. Salah satu tolak ukur keberhasilan “*Good Government*” ini menuntut pemerintah daerah lebih transparan dan akuntabel dalam menjalankan administrasi pemerintahan terutama yang berkaitan dengan anggaran.

Anggaran adalah alat perencanaan dan pengendalian yang sangat penting oleh karenanya pencapaian keberhasilan dalam suatu organisasi sangat ditentukan pada proses penyusunan anggaran tersebut. Suatu anggaran harus tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan, sehingga diperlukan partisipasi anggaran yaitu kerjasama yang baik dalam suatu tim yang terdiri dari bawahan dan atasan atau pegawai dan manager. Partisipasi anggaran yang melibatkan bawahan bertujuan agar bawahan termotivasi untuk mencapai kinerja yang sesuai dengan kriteria yang ditetapkan dalam anggaran yang telah disusun bersama. Partisipasi dalam proses penyusunan anggaran ini juga merupakan suatu

pendekatan manajerial yang umumnya dinilai dapat meningkatkan kinerja manajerial. Prihandini (2011).

Sasaran anggaran yang telah ditetapkan secara jelas akan membantu kinerja manajerial. Kejelasan sasaran anggaran tersebut akan memudahkan aparat dalam mencapai tujuan instansi pemerintah. Kejelasan sasaran anggaran tersebut sebagai pengambilan keputusan dan harus dipertanggungjawabkan oleh negara secara transparan. Pertanggungjawaban akan kejelasan sasaran anggaran ini dibuat dalam laporan realisasi anggaran dari program - program yang telah dianggarkan dan direalisasikan dalam laporan keuangan sektor publik. Berbagai program yang dilaksanakan Bakesbangpolinmas di Kota Probolinggo ini sebanyak tiga puluh dua program tetapi yang lebih spesifik dari program ini ada dua program yang sesuai dengan variabel yang dibahas antara lain program peningkatan pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan ini membahas tentang penyusunan laporan capaian kinerja (LAKIP) dan ikhtisar Realisasi Kinerja SKPD, penyusunan rencana kerja anggaran (RKA) dan RAPBD SKPD, Penyusunan Perencanaan Anggaran, Pelaporan dan pertanggungjawaban Penatausahaan keuangan SKPD. Program selanjutnya peningkatan kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang membahas pengelolaan informasi dan data. Upaya program yang direalisasikan secara tepat dan efektif ini dapat membantu pemerintah daerah mengetahui sejauh mana kinerja dan tingkat kesadaran instansi pemerintah untuk

mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada masyarakat publik memberikan pandangan yang positif bagi masyarakat.

Menurut Mardiasmo (2009:20), Akuntabilitas publik merupakan, “Kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) yang memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawab kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawabannya.” Akuntabilitas publik memberikan kewajiban kepada instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya dengan cara mengupayakan kejelasan sasaran anggaran, melaporkan hasil kinerja dalam bentuk Laporan Keuangan kepada publik, untuk meningkatkan partisipasi anggaran untuk menunjang keberhasilan kinerja.

Pemerintah daerah melibatkan setiap pegawai negeri sipil (PNS) daerah dalam partisipasi penyusunan anggaran yang akan disusun dan yang telah direncanakan untuk membuat sasaran kejelasan anggaran yang akan direalisasikan dan dievaluasi dari anggaran dari tahun sebelumnya dibandingkan untuk evaluasi yang akan datang sehingga akuntabilitas publiknya semakin akuntabel dan transparan membuat kinerja aparat pemerintah daerah semakin meningkat. Hal itu bermula dengan adanya Rencana Kerja Anggaran (RKA) yang akhirnya menghasilkan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). APBD inilah yang digunakan sebagai alat pengendalian dalam

melaksanakan program pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tim Anggaran Eksekutif dan Unit Organisasi Perangkat Daerah (unit kerja) berfungsi sebagai penyusun kebijakan anggaran di setiap unit pelaksana daerah sesuai visi, misi, dan tugas pokoknya masing-masing. Pelayanan dan pelaksanaan anggaran belanja daerah sebagai tolak ukur dan standar biaya sebagai instrument pokok untuk menunjang keberhasilan kinerja pemerintah daerah, Ginting (2010).

Anggaran sektor publik merupakan alokasi dana dari rakyat untuk melaksanakan keseluruhan aktivitas dan program-program yang dijalankan sebagai manfaat yang diberikan instansi pemerintah kepada masyarakat. Pada sektor publik pendanaan sektor publik berasal dari pajak dan retribusi, laba perusahaan milik daerah, pinjaman pemerintah seperti utang luar negeri dan obligasi pemerintah, dan sesuai perundang-undangan yang berlaku. Pajak dan retribusi sebagai dana untuk pengalokasian APDB dan rencana strategis dan kegiatan operasional terhadap anggaran yang dihasilkan. Hasil anggaran tersebut dapat digunakan sebagai anggaran berbasis kinerja yang telah ditetapkan oleh Pemendagri, Ginting (2010).

Menurut Saputra (2014), Penggunaan anggaran berbasis kinerja diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Pemendagri) Nomor 13 Tahun 2006 dan diubah lagi dengan Pemendagri Nomor 59 Tahun 2007 mengenai pedoman pengelolaan keuangan daerah. Peraturan ini menjelaskan tentang

penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). Adanya RKA-SKPD ini sudah mencakup anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas. Hal itu dimaksudkan anggaran berbasis kinerja menuntut adanya pengeluaran yang dialokasikan dalam setiap pengeluaran yang berorientasi ekonomi, efisien, dan efektif.

Anggaran (*Budget*) umumnya adalah alat perencana, pertimbangan dan pengendalian yang penting (*urgent*) untuk keberhasilan perusahaan atau organisasi sektor publik. Anggaran sebagai rancangan kerja untuk penentu tujuan prestasi dan kinerja karyawan. Lebih luas lagi, anggaran menjelaskan kesuksesan karyawan pada tugas yang diberikan kepadanya. Anggaran sektor publik, berupa APBD yang merupakan representasi tujuan pemerintah sendiri dirundingkan dengan DPRD. APBD merupakan roh dari manajemen pemerintah daerah.

Berdasarkan dari penelitian - penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Mbon (2014); Saputra (2014); dan Redemptus & Suluh (2013) terdapat perbedaan dan persamaan hasil penelitian yang menguji partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan akuntabilitas publik terhadap kinerja aparat pemerintah, yaitu antara lain:

Penelitian Mbon (2014) menguji partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan akuntabilitas publik terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Hasil penelitian

tersebut menyatakan bahwa ketiga variabel tersebut berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

Penelitian Saputra (2014) menguji pengaruh kejelasan sasaran anggaran, kinerja manajerial, dan pelaporan atau pertanggung jawaban anggaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Hasil penelitian tersebut membuktikan bahwa pengaruh kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, kinerja manajerial berpengaruh positif namun tidak signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah, pelaporan atau pertanggung jawaban anggaran berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah, dan dapat disimpulkan bahwa ketiga variabel independen diatas berpengaruh secara simultan terhadap kinerja instansi pemerintah.

Penelitian Redemptus Suluh (2013) menguji pengaruh karakteristik tujuan anggaran, yang terdiri dari partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran, tujuan kesulitan anggaran, umpan balik anggaran, terhadap kinerja pelaksanaan anggaran pemerintah. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dari lima variabel ini hanya kejelasan sasaran anggaran yang signifikan terhadap pelaksanaan kinerja anggaran pemerintah. Keempat variabelnya tidak signifikan terhadap pelaksanaan kinerja anggaran pemerintah.

Berdasarkan dari penelitian penelitian terdahulu dapat disimpulkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran menurut

Mbon (2014) berpengaruh signifikan terhadap kinerja aparat pemerintah daerah sedangkan menurut Redemptus & Suluh (2013) mengatakan partisipasi anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah. Pada kejelasan sasaran anggaran menurut Mbon (2014); Saputra (2014); dan Redemptus & Suluh (2013) memiliki persamaan hasil penelitian yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah. Akuntabilitas publik menurut Mbon (2014) berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah, sedangkan menurut Saputra (2014) akuntabilitas publik berpengaruh positif tidak signifikan. Oleh karena itu, peneliti ingin mengetahui dari beberapa variabel yang membahas partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran dan akuntabilitas publik terhadap kinerja pemerintah daerah. Sehingga dapat disimpulkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian ini menggunakan tempat, waktu dan responden yang berbeda.

Dari penelitian ini, obyek yang diteliti adalah Badan Kesatuan Bangsa dan Politik dan Masyarakat (Bakesbangpolinmas) Kota Probolinggo. Alasan dipilihnya objek ini karena melihat dari laporan realisasi anggaran Badan Kesatuan Bangsa dan Politik dan Masyarakat Kota Probolinggo pada tahun 2011 sampai tahun 2013 mengalami kenaikan dan penurunan. Berdasarkan perhitungan rasio yaitu rasio aktivitas pada tahun 2011 rasionya sebesar 93%, pada tahun 2012

rasionya sebesar 97%, dan tahun 2013 rasionya sebesar 96%. Ini menunjukkan rasio aktivitas pada Bakesbangpolinmas memakai belanja rutin secara optimal, sehingga tahun 2011 ke tahun 2012 mengalami peningkatan, tetapi pada tahun 2013 mengalami penurunan sedikit, sehingga disimpulkan bahwa dari tahun 2011-2013 mengalami kenaikan dan penurunan yang tidak signifikan. Berdasarkan laporan realisasi di atas, penulis ingin mengetahui dan melihat keterkaitan partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan anggaran, dan akuntabilitas publik apakah dapat berpengaruh terhadap kinerja aparatur Badan Kesatuan Bangsa dan Politik dan Masyarakat Kota Probolinggo.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah terdapat pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah?
2. Apakah terdapat pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah?
3. Apakah terdapat pengaruh akuntabilitas publik terhadap kinerja aparat pemerintah daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui adanya pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pemerintah daerah.
2. Untuk mengetahui adanya pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.
3. Untuk mengetahui adanya pengaruh akuntabilitas publik terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademik

Sebagai saran untuk menambah dan mengembangkan wawasan dan ilmu pengetahuan penulis untuk mengetahui bidang akuntansi manajemen yang dikaji dalam pengaruh partisipasi anggaran, kejelasan sasaran anggaran, akuntabilitas publik terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dapat sejalan dengan penelitian yang diteliti.

1.4.2 Manfaat Praktik

Bagi pemerintah daerah, khususnya Badan Kesatuan Bangsa dan Politik dan Masyarakat Kota Probolinggo sebagai bahan pertimbangan serta saran dalam fenomena yang terkait saat ini dapat menjalankan fungsi pemerintahan dengan baik dalam memberikan kontribusi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran, dan akuntabilitas publik secara maksimal terhadap kinerja aparat pemerintah daerah serta dapat dijadikan referensi bagi penelitian selanjutnya.

1.5 Sistematika Penulisan Tugas Akhir

Penulisan ini mempunyai sistematika penulisan yang terdiri dari beberapa bab dimana tiap tiap bab adalah sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini berisi mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan tugas akhir.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi penelitian terdahulu, landasan teori, pengembangan hipotesis, dan model analisis penelitian.

BAB 3 METODE PENELITIAN

Bab ini berisi metode penelitian yang membahas desain penelitian, identifikasi variabel, definisi operasional dan pengukuran variabel, jenis dan sumber data, alat dan metode pengumpulan data, populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel, teknik analisis data.

BAB 4 ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan deskripsi dan analisis data, serta pengujian hipotesis dan pembahasan hasil penelitian.

BAB 5 SIMPULAN, KETERBATASAN, DAN SARAN

Bab ini berisi tentang simpulan dan saran saran yang dapat ditarik dan diberikan hasil yang diperoleh selama penelitian.