

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Proses penganggaran daerah diatur dalam Permendagri Nomor 13 tahun 2006. Regulasi tersebut menjelaskan tentang pedoman dalam rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang dilaksanakan oleh tim anggaran eksekutif bersama-sama unit organisasi perangkat daerah (unit kerja). Rancangan anggaran unit kerja dimuat dalam suatu dokumen yang disebut Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK). RASK memuat standar analisis belanja, tolak ukur kinerja dan standar biaya sebagai instrument pokok dalam anggaran kinerja.

Anggaran pada sektor pemerintah terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana disetiap program dan aktivitas. Dana yang digunakan dalam setiap program tersebut merupakan dana milik rakyat. Dalam hal inilah terjadi perbedaan antara anggaran sektor publik dan anggaran sektor swasta. Pada anggaran sektor publik anggaran yang telah disusun dipublikasikan kepada rakyat, dimana anggaran dari sektor publik berasal dari pajak, retribusi, laba perusahaan milik daerah dan negara, pinjaman pemerintah berupa utang luar negeri dan obligasi. Sedangkan dalam swasta anggaran yang telah disusun tidak akan dipublikasikan kepada rakyat karena anggaran tersebut bersifat rahasia. Dana anggaran dari sektor swasta berasal dari modal sendiri, laba ditahan, aktiva, dan pembiayaan eksternal yang meliputi : utang bank, obligasi, penerbitan saham.

Desentralisasi di sektor pemerintahan terjadi dari kepala daerah satuan kerja perangkat daerah (SKPD), satuan kerja pengelola keuangan daerah (SKPKD) dan

sekretaris daerah. Desentralisasi dalam hal ini adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan yang ada di daerah tersebut. Masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menyusun format Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 19 ayat (1) dan (2) bahwa satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menyusun rencana kerja dan anggaran dengan pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) yang dimaksud dalam penyusunan RKA-SKPD harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta korelasi antara besaran anggaran dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai atau diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Untuk dapat menyusun anggaran Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (RAPBD) berdasarkan anggaran berbasis kinerja (ABK) diperlukan pegawai yang mempunyai kemampuan analisis kinerja program. Tentu saja hal ini merupakan tanggung jawab yang besar bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku pengguna anggaran untuk menyediakan sumber daya manusia yang memadai, agar dapat mengelola anggaran secara ekonomis, efisien, efektif dan yang benar-benar mencerminkan kepentingan masyarakat.

Dengan adanya tuntutan pemerintah daerah yang ikut berpartisipasi dalam proses penganggaran, maka dalam hal ini diperlukan komunikasi antara atasan dan bawahan agar dapat memberikan informasi terutama yang bersifat lokal karena bawahan lebih mengetahui kondisi langsung pada bagiannya. Disamping memberikan informasi kepada atasan, bawahan juga harus ikut serta dalam

penyusunan anggaran. Menurut penelitian Vehtasvily, tingkat kepercayaan bawahan kepada atasan dengan adanya mediasi oleh keadilan prosedural dan kualitas umpan balik kinerja diukur dengan menggunakan tiga indikator yaitu *target setting*, pengukuran kinerja, dan *reward*. Partisipasi penyusunan anggaran ini diperlukan agar anggaran yang dibuat sesuai dengan realita yang ada di lapangan. Partisipasi menurut Haryanto (2009) adalah keterlibatan masyarakat dalam membuat keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya selama aktivitas penyusunan anggaran yang berlangsung. Partisipasi penyusunan anggaran sangat erat hubungannya dengan kinerja aparat pemerintah daerah, karena kinerja aparat pemerintah dilihat berdasarkan partisipasi aparat pemerintah dalam menyusun anggaran (Leach lopez,2008). Ketua Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) Nasution (2007) menyatakan bahwa berdasarkan hasil audit BPK, ternyata kinerja pemerintah daerah di Indonesia masih jauh dari standar-standar yang telah ditentukan. Deputi IV BPKP (2005) hal itu dikarenakan pemerintah belum transparan, dan penyusunan anggaran belum sepenuhnya disusun berdasarkan SAP (Standar Akuntansi Pemerintah). Kinerja aparat pemerintah daerah yang belum maksimal dalam penyusunan anggaran dikarenakan terbatasnya personel baik kualitas maupun kuantitas di tingkat kabupaten/kota. Mahsun (2009) kinerja aparat pemerintah daerah merupakan salah satu faktor yang dapat digunakan untuk meningkatkan efektifitas organisasi. Sedangkan menurut Mardiasmo (2009) Kinerja pemerintah tidak dapat dinilai berdasarkan laba yang diperoleh, karena

organisasi pemerintah bukan entitas bisnis yang mencari laba, tetapi bagaimana kualitas pelayanan yang diberikan apakah sudah memadai.

Beberapa penelitian terdahulu menyebutkan bahwa terdapat pengaruh variabel moderating dalam mengidentifikasi pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen. Variabel moderating adalah faktor atau variabel yang mempengaruhi hubungan antara dua variabel. Pengaruh variabel moderating tersebut dapat bersifat positif maupun negatif, untuk menyelesaikan perbedaan dari penelitian tersebut, bisa dilakukan dengan menggunakan pendekatan kontinjensi. Pendekatan ini secara sistematis mengevaluasi berbagai kondisi atau variabel yang dapat mempengaruhi hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah.

Penelitian mengenai hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dalam proses penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah merupakan penelitian yang masih banyak diperdebatkan. Ketidak konsistenan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Sukardi (2002), yang menemukan hasil tidak signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah. Hal tersebut terjadi karena partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah itu tergantung pada faktor-faktor situasional (variabel kontingensi) yang mana variabel ini memberikan gambaran pada situasi saat itu. Sehingga penelitian ini menjadi motivasi bagi peneliti untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mereplikasi lebih lanjut. Penelitian ini mereplikasi hasil penelitian Sukardi (2002) dengan menambahkan variabel moderating yaitu kepuasan kerja dan komitmen organisasi yang mempengaruhi

partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah dengan alasan untuk mengetahui bagaimana tingkat partisipasi penyusunan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah setempat.

Variabel moderating yang digunakan dalam penelitian ini adalah kepuasan kerja dan komitmen organisasi. Daft (2009) menyimpulkan bahwa terdapat dua sikap yang berhubungan dengan partisipasi anggaran dan kinerja manajerial yaitu kepuasan bekerja seseorang dan komitmen organisasi. Setiap organisasi memiliki tujuan mencapai kinerja seoptimal mungkin, untuk mencapai kinerja yang optimal tidak terlepas dari kepuasan kerja aparat pemerintah daerah dan komitmen organisasi, sebagai bentuk profesionalisme pegawai pemerintah dalam tugas dan pelaksanaan kebijakan yang telah ditentukan, sangat diperlukan bagi terwujudnya kualitas kinerja aparatur negara yang berorientasi pada mutu pelayanan publik (public service).

Berdasarkan masalah yang telah diuraikan diatas maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul : **“Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah Dengan Kepuasan Kerja Dan Komitmen Organisasi Sebagai Variabel Moderating Pada Pemerintah Kota Medan”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka masalah penelitian yang dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah?
2. Apakah desentralisasi di sektor pemerintahan mempengaruhi kinerja pemerintah daerah?
3. Apakah kepuasan kerja berpengaruh positif terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah?
4. Apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah?

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan kepuasan kerja dan komitmen organisasi sebagai variabel moderating pada Pemerintah Kota Medan.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah Kota Medan?

2. Apakah kepuasan kerja berpengaruh positif terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah Kota Medan?
3. Apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah Kota Medan?

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini meliputi :

1. Untuk menguji dan memberi bukti nyata tentang pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah Kota Medan.
2. Untuk mengetahui pengaruhkepuasan kerja terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah Kota Medan.
3. ntuk mengetahui pengaruh komitmen organisasi terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah Kota Medan.

1.6 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Bagi peneliti

Hasil dari penelitian ini dapat diharapkan dapat diambil manfaatnya sebagai bahan masukan bagi peneliti lain dalam bidang di masa yang akan datang, serta memberikan informasi faktor-faktor variabel moderating

mempengaruhi partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja aparat pemerintah daerah.

2. Bagi Akademis

Hasil penelitian ini bagi para akademisi adalah sebagai bahan informasi dan masukan bagi peneliti yang berminat pada permasalahan yang sama.

3. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan penyusunan anggaran daerah yang dapat meningkatkan kinerja dinas-dinas yang ada di Pemerintah Daerah Kota Medan.