

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Kinerja organisasi publik harus dilihat secara luas dengan mengidentifikasi keberhasilan organisasi tersebut dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dan melakukan perbaikan-perbaikan maupun peningkatan pelayanan kepada masyarakat karena kinerja pemerintah telah mengarah ke *good governance*. Organisasi yang berhasil merupakan organisasi yang memiliki visi dan misi yang jelas, terukur dan dapat teraktualisasi dalam kinerja organisasi. Pengukuran kinerja mencakup berbagai aspek sehingga dapat memberikan informasi yang efisien dan efektif dalam pencapaian kinerja tersebut (Agusti, 2012)

Pengukuran kinerja merupakan pengawasan (monitoring) dan pelaporan pencapaian suatu program yang dilakukan secara terus-menerus, khususnya penilaian kemajuan pencapaian program berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan semula (Nurkhamid, 2008).

Pengukuran kinerja dapat dilakukan dengan cara membandingkan capaian dengan mencantumkan anggaran. Anggaran secara khusus digambarkan sebagai data kuantitatif atau ungkapan keuangan dari rencana strategis jangka pendek dan jangka panjang organisasi, yang memuat tujuan dan tindakan dalam mencapai tujuan tersebut (Hansen dan Mowen (2000) dalam Stefani, 2011).

Karena itu, bagi organisasi proses penyusunan anggaran menjadi hal penting yang harus diperhatikan agar dapat mencapai tujuan organisasi. Anggaran yang terlalu menekan, cenderung menimbulkan sikap agresif manajer tingkat

bawah terhadap manajer tingkat atas yang kemudian dapat mengakibatkan inefisiensi dan penurunan kinerja (Yusfaningrum dalam Stefany, 2011). Menurut Siegel (1989) dalam Stefany (2011) anggaran mempunyai dampak langsung terhadap manusia terutama bagi yang terlibat langsung dalam penyusunan anggaran.

Pemakaian anggaran merupakan konsep yang sering dilakukan untuk melihat indikator kinerja suatu organisasi sektor publik. Anggaran pada sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter yang menggunakan dana milik rakyat (wulandari, 2007).

Partisipasi penyusunan anggaran dibutuhkan agar anggaran yang dibuat bisa lebih sesuai dengan kenyataan yang ada di lapangan (wulandari, 2007). Partisipasi merupakan konsep dimana seorang bawahan ikut terlibat dalam pengambilan keputusan sampai tingkat tertentu bersama atasannya (Robbins, 2002: 179). Dengan kata lain bawahan dan atasan memiliki suara dalam proses manajemen. Partisipasi dari bawahan dalam penyusunan anggaran dapat meningkatkan kinerja karena dengan adanya komunikasi antara atasan dan bawahan dapat memungkinkan bawahan untuk memilih. Dengan adanya partisipasi bawahan dalam proses penyusunan anggaran maka bawahan merasa terlibat dan harus bertanggungjawab dalam pelaksanaan anggaran, sehingga diharapkan bawahan dapat melaksanakan anggaran dengan lebih baik dan pada akhirnya akan berpengaruh terhadap kinerja .

Kenis (1979) dalam Andarias (2009) mengatakan salah satu karakteristik sistem penganggaran adalah kejelasan sasaran anggaran. Menurut Kenis (1979) 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. Andarias (2009) menjelaskan bahwa kejelasan sasaran anggaran berimplikasi pada aparat untuk menyusun anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai instansi pemerintah.

Kejelasan sasaran anggaran akan membantu pegawai untuk mencapai kinerja yang diharapkan, dimana dengan mengetahui sasaran anggaran maka tingkat kinerja dapat tercapai. Adanya sasaran anggaran yang jelas, maka akan mempermudah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas organisasi dalam rangka untuk mencapai tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Ketidakjelasan sasaran anggaran akan menyebabkan pelaksana anggaran menjadi bingung, tidak tenang dan tidak puas dalam bekerja. Hal ini akan menyebabkan pelaksana anggaran tidak termotivasi untuk mencapai kinerja yang diharapkan (Kenis, 1979 dalam Deki, 2013). Selain ditetapkan secara jelas dan spesifik, tingkat kesulitan sasaran anggaran juga harus diperhatikan karena akan berpengaruh terhadap kinerja manajerial, sasaran anggaran harus ditetapkan pada tingkat kesulitan yang masih dimungkinkan untuk dicapai, agar manajer termotivasi untuk merealisasikan anggaran dan bekerja lebih efisien.

Terjadinya pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan dari paradigma sentralistik kearah desentralistik yang ditandai dengan pemberian otonomi yang luas dan bertanggung jawab pada daerah, yang juga membawa perubahan kebijakan pemerintah diberbagai bidang. Terjadinya perubahan paradigma sesuai dengan amanat UU Otda menuntut adanya partisipasi dan transparansi anggaran sehingga akan memperkuat pengawasan dalam proses penyusunan dan pelaksanaan APBD. Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu telah menetapkan langkah-langkah dalam rangka pengelolaan sumber-sumber pendapatan yang potensial dan rasional agar dikelola dengan baik.

Penelitian mereplikasi penelitian yang dilakukan Deki (2013) tentang pengaruh akuntabilitas publik dan kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial pada SKPD Pemerintah Kota Padang dan penelitian yang dilakukan oleh Refika Anggraeni (2009) yang meneliti mengenai pengaruh partisipasi anggaran dan komitmen organisasi terhadap kinerja. Deki (2013) menyimpulkan bahwa akuntabilitas publik dan kejelasan sasaran anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial. Rafika Anggraeni (2009) mengungkapkan secara parsial partisipasi anggaran dan komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja SKPD. Mengingat perlunya menilai suatu kinerja dengan mengambil satu dinas sehingga kita dapat mengetahui kualitas dari dinas tersebut. Berbeda dengan pengambilan secara rata-rata sehingga sulit menilai suatu dinas mempunyai kinerja yang baik atau buruk.

Penelitian ini dilakukan pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Labuhanbatu sebagai objek penelitian karena kurang diterapkan sistem anggaran berbasis kinerja di pemerintahan ini. Dimana anggaran tidak disusun berdasarkan program kerja, sehingga ketidak jelasan maksud dan tujuan permintaan dana, dan fokus pada efisiensi penyelenggaraan suatu aktivitas dimana sangat erat kaitannya dengan publik. Hal ini dapat diketahui dengan adanya masalah dari DPPKAD yang tidak mampu memenuhi target pendapatan sehingga menyebabkan rasionalisasi anggaran (<http://www.antarasumut.com/bupati-pencapaian-pad-labuhan-batu-rendah>). Hal ini penting untuk dievaluasi mengingat banyaknya peraturan tertulis yang sudah dibuat oleh pemerintah pusat sampai pada kebijakan pemerintah daerah itu sendiri. Jangan sampai hanya menjadi sebatas peraturan dan teori, karena dalam membuat peraturan itu sendiri, negara mungkin telah menghabiskan sekian banyak dana.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk menemukan bukti empiris yang tertuang dalam penelitian berjudul **“Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran dan Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap Kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran mampu meningkatkan kinerja aparat pemerintah daerah?
2. Apakah kejelasan sasaran anggaran dapat meningkatkan kinerja aparat pemerintah daerah?
3. Apakah partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran mempengaruhi kinerja aparat pemerintah daerah ?

### **1.3 Batasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah diuraikan sebelumnya, Permasalahan dalam penelitian ini dibatasi pada kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Labuahnabatu. Fokus penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah ada pengaruh partisipasi anggaran dan kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuanagn Dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu?
2. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran berpengaruh terhadap kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu?

3. Apakah partisipasi penyusunan anggaran dan Kejelasan sasaran Anggaran berpengaruh secara simultan terhadap kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu ?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah penelitian, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu.
2. Untuk mengetahui pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu.
3. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran secara simultan terhadap kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Adapun penulisan skripsi ini bermanfaat bagi penulis selaku peneliti, pemerintah daerah dan peneliti selanjutnya

1. Bagi Penulis, melalui penelitian ini diharapkan dapat memperdalam pengetahuan penulis tentang pengaruh partisipasi penyusunan anggaran dan

kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja Dinas Pendapatan pengelola Keuangan Dan Aset Daerah

2. Bagi Pemerintah Daerah, melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak yang terkait di pemerintah daerah. Penelitian ini diharapkan menjadi bahan informasi untuk perbaikan kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan dan Aset Daerah di masa yang akan datang.
3. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi dalam penelitian-penelitian selanjutnya yang sejenis, khususnya yang berkaitan dengan partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran yang berpengaruh terhadap kinerja Dinas Pendapatan Pengelolah Keuangan dan Aset Daerah.