

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Perusahaan, organisasi dan sektor publik memerlukan anggaran sebagai pedoman dalam melaksanakan aktivitasnya. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan anggaran publik adalah rencana kegiatan dalam bentuk perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran publik dalam bentuk yang paling sederhana merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja dan aktivitas (Mardiasmo, 2002:61).

Halim (2001) mendefinisikan anggaran pemerintah sebagai sebuah rencana atau proyeksi atas pendapatan dan belanja di masa mendatang. Anggaran pemerintah merupakan rencana atas penerimaan dan pengeluaran dana-dana dari masyarakat yang dikelola pemerintah.

Upaya dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, MPR telah mengeluarkan Ketetapan MPR yaitu Tap MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang merupakan landasan hukum bagi dikeluarkannya UU No. 22

Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah (Mardiasmo, 2002:24).

Anggaran berisi aktivitas-aktivitas yang akan dilakukan selama periode waktu tertentu. Pemahaman terhadap tujuan anggaran dan informasi tentang beberapa banyak tujuan anggaran memberi dasar bagi manajer untuk mengukur efisiensi, mengidentifikasi masalah dan mengendalikan biaya. Fungsi anggaran sebagai dasar pengukuran kinerja dapat mempengaruhi perilaku manajer untuk tujuan anggaran. Anggaran yang sudah disahkan merupakan komitmen manajer pusat untuk melakukan rencana yang telah disusun dan akan digunakan sebagai alat pengendali kegiatan.

Pemerintah daerah harus menyusun anggaran daerah sebagai rencana kerja pemerintah daerah dalam bentuk uang dalam satu periode tertentu. Halim (2001) menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan cermin dari pilihan-pilihan ekonomis dan sosial masyarakat suatu daerah. Pemerintah daerah harus melaksanakan dua fungsi untuk melaksanakan pilihan-pilihan masyarakat tersebut.

Fungsi tersebut adalah sebagai berikut ini :

- a. Fungsi pengumpulan sumber daya yang mencukupi dengan cara yang tepat. Fungsi ini berkaitan dengan sisi penerimaan (pendapatan) dari APBD.
- b. Fungsi pengalokasian dan penggunaan sumber daya tersebut secara responsif, efisien dan efektif. Fungsi ini berkaitan dengan sisi pengeluaran (belanja).

Anggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter yang menggunakan dana milik rakyat. Hal inilah yang menjadi perbedaan dengan anggaran sektor swasta karena tidak berhubungan dengan pengalokasian dana dari masyarakat. Pada sektor publik pendanaan organisasi berasal dari pajak, retribusi, laba perusahaan milik daerah atau negara, pinjaman pemerintah berupa utang luar negeri dan obligasi pemerintah, serta sumber dana lain yang sah dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

Anggaran publik mencerminkan politik pengeluaran pemerintah yang rasional baik secara kuantitatif maupun kualitatif sehingga dalam anggaran akan terlihat (Halim, 2001) :

- a. Adanya pertanggungjawaban pemungutan pajak dan lain-lain pungutan oleh pemerintah, misalnya untuk memperlancar ekonomi.
- b. Adanya hubungan yang erat antara fasilitas penggunaan dana dan penarikannya, dan
- c. Adanya pola pengeluaran pemerintah yang dapat dipakai sebagai pertimbangan dalam menentukan pola tingkat distribusi penghasilan dalam ekonomi.

Anggaran merupakan suatu alat perencanaan dan pengendalian manajerial. Perencanaan dan pengendalian adalah dua hal yang tak terpisahkan. Perencanaan melihat ke masa depan, yaitu menentukan tindakan-tindakan apa yang harus dilakukan untuk merealisasikan tujuan tertentu. Pengendalian melihat ke

belakang, yaitu menilai apa yang telah dihasilkan dan membandingkannya dengan rencana yang telah disusun.

Selain itu anggaran juga berfungsi sebagai alat untuk mengkoordinasi, mengkomunikasikan, memotivasi dan mengevaluasi prestasi. Partisipasi dalam penyusunan anggaran merupakan pendekatan manajerial yang umumnya dinilai dapat meningkatkan kinerja manajerial (Sinaga dan Siregar, 2009).

Partisipasi anggaran menggambarkan keterlibatan manajer dalam menyusun anggaran pada pusat pertanggungjawaban. Organisasi sering mengikutkan manajer tingkat menengah dan bawah dalam proses penyusunan anggaran. Keikutsertaan para manajer ini sangat penting dalam upaya memotivasi bawahan untuk turut serta mencapai tujuan pemerintah daerah. Partisipasi memungkinkan terjadinya komunikasi yang semakin baik, interaksi satu sama lain serta bekerja sama untuk mencapai tujuan organisasi.

Manajer biasanya mengindikasikan pada orang-orang yang memiliki posisi untuk mengarahkan dalam sebuah organisasi, mengetahui semua proses dalam organisasi, mengalokasikan sumber-sumber daya dengan bijaksana dan mendayagunakan kemungkinan terbaik terhadap orang-orangnya. Manajer puncak akan berperan mempersiapkan dan menilai berbagai pilihan dari tujuan anggaran. Anggaran memberikan hubungan langsung terhadap perilaku manusia terutama bagi partisipasi. Dengan menyusun anggaran secara partisipatif diharapkan prestasi manajer pusat pertanggungjawaban akan meningkat. Semakin tinggi tingkat keterlibatan manajer dalam proses penyusunan anggaran, akan semakin meningkatkan kinerja.

Selain partisipasi anggaran, komitmen terhadap organisasi juga berpengaruh terhadap kinerja manajerial. Komitmen organisasi yang tinggi akan meningkatkan kinerja yang tinggi pula. Komitmen organisasi mencakup penerimaan dan kepercayaan akan nilai dan tujuan organisasi. Komitmen organisasi menunjukkan keyakinan dan dukungan yang kuat terhadap nilai dan sasaran yang ingin dicapai oleh organisasi. Manajer yang memiliki tingkat komitmen organisasi tinggi akan memiliki pandangan positif dan berusaha berbuat yang terbaik demi kepentingan organisasi (Sinaga dan Siregar, 2009).

Komitmen anggota dalam organisasi menjadi hal penting bagi sebuah organisasi apapun bentuknya. Ikhsan (2010: 54) menyatakan bahwa komitmen karyawan pada organisasi merupakan salah satu sikap yang mencerminkan perasaan suka atau tidak suka seseorang karyawan terhadap organisasi tempat dia bekerja. Komitmen organisasi dapat tercipta apabila individu dalam organisasi sadar akan hak dan kewajibannya dalam organisasi tanpa melihat jabatan dan kedudukan, hal ini disebabkan pencapaian tujuan organisasi merupakan hasil kerja semua anggota organisasi yang bersifat kolektif, dan apabila anggota organisasi mempunyai kredibilitas yang tinggi akan mampu menghasilkan suatu komitmen.

Penelitian mengenai pengaruh partisipasi dalam proses penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial telah banyak dilakukan oleh para peneliti terdahulu. Octavia (2009) menemukan hubungan yang positif dan signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran dan komitmen organisasi terhadap kinerja manajerial dalam penelitiannya tentang pengaruh partisipasi anggaran dan komitmen organisasi terhadap kinerja manajerial pada PT Pos Indonesia Medan.

Penelitian yang dilakukan oleh Kusnadi (2005), menguji pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial melalui kecukupan anggaran dan komitmen organisasi sebagai variabel intervening. Penelitiannya dilakukan pada perusahaan-perusahaan yang sudah *listing* di BEJ dan menggunakan sampel perusahaan manufaktur. Hasil penelitian membuktikan, partisipasi penyusunan anggaran memberi pengaruh terbesar terhadap komitmen organisasi dibandingkan terhadap kecukupan anggaran dan kinerja manajerial.

Penelitian-penelitian tersebut adalah penelitian yang dilakukan pada organisasi sektor privat. Penelitian pada organisasi sektor publik misalnya Refikha (2009) yang melakukan penelitian tentang pengaruh partisipasi anggaran dan komitmen organisasi terhadap kinerja SKPD pada Pemerintah Kota Binjai juga menemukan hubungan positif antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial.

Dari fenomena-fenomena di atas, penulis tertarik melakukan penelitian untuk menemukan bukti empiris tentang **“Pengaruh Partisipasi Anggaran dan Komitmen Organisasi terhadap Kinerja Manajerial Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Penelitian ini terdiri dari tiga variabel yaitu partisipasi anggaran, komitmen organisasi dan kinerja manajerial, sehingga permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah sebagai berikut ini:

- a. Apakah partisipasi dalam penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial?

- b. Apakah komitmen organisasi (yang berorientasi pada orang atau yang berorientasi pada pekerjaan) berpengaruh terhadap kinerja manajerial?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi dalam penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial.
- b. Untuk mengetahui pengaruh komitmen organisasi (yang berorientasi pada orang atau yang berorientasi pada pekerjaan) terhadap kinerja manajerial.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh beberapa manfaat berikut ini :

- a. Manfaat Teoritis

Memperoleh bukti empiris tentang pengaruh partisipasi anggaran dan komitmen terhadap kinerja manajerial yang bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan para akademisi, dosen dan mahasiswa dalam bidang akuntansi.

- b. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat menjadi bahan informasi dan sebagai tambahan bahan referensi untuk penerapan partisipasi dalam penyusunan anggaran dan komitmen organisasi untuk memperbaiki kinerja manajerial yang akan datang di Pemerintahan Kabupaten Sukoharjo.

## **1.5 Sistematika Penelitian**

Dalam penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab, yang mana setiap bab akan menguraikan antara lain sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini berisi tentang uraian latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian serta sistematika penelitian.

### **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini memuat teori-teori yang relevan dengan penelitian yaitu mengenai anggaran, penganggaran di sektor publik, partisipasi penyusunan anggaran, komitmen organisasi, kinerja manajerial, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis.

### **BAB III: METODE PENELITIAN**

Pada bab ini akan mengemukakan mengenai jenis penelitian, objek penelitian, populasi dan sampel, jenis data, teknik pengumpulan data, definisi operasional dan pengukuran variabel, teknik analisis data.

### **BAB IV: ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini menguraikan gambaran umum penelitian, hasil analisis data dan pembahasannya.

### **BAB V: PENUTUP**

Pada bab ini berisi kesimpulan, keterbatasan penelitian dan saran bagi instansi yang diteliti serta saran bagi peneliti selanjutnya.