

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Proses penganggaran daerah dengan pendekatan kinerja dalam Kepmendagri memuat pedoman penyusunan rancangan 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 dengan Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK atau formulir S). RASK ini menggambarkan kerangka logis hubungan antara kebijakan anggaran (arah dan kebijakan umum APBD serta strategi dan prioritas APBD) dengan operasional anggaran (program dan kegiatan anggaran) di setiap unit pelaksana anggaran daerah sesuai dengan visi, misi, tugas pokok, dan fungsi yang menjadi kewenangan unit kerja yang bersangkutan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan layanan masyarakat. RASK memuat juga standar analisis belanja, tolok ukur kinerja, dan standar biaya sebagai instrumen pokok dalam anggaran kinerja RASK / RAK merupakan dokumen pengganti dokumen daftar usulan kegiatan dan daftar usulan proyek yang selama ini digunakan dalam penyusunan rancangan APBD dengan sistem lama (Sardjito, 2007).

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah, membawa perubahan fundamental dalam hubungan Tata Pemerintah dan Hubungan Keuangan,

sekaligus membawa perubahan penting dalam pengelolaan Anggaran Daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun berdasarkan pendekatan kinerja, yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan (PP Nomor 58 Tahun 2005). Berdasarkan pendekatan kinerja, APBD disusun berdasarkan pada sasaran tertentu yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran. Oleh karena itu, dalam rangka menyiapkan Rancangan APBD, Pemerintah Daerah bersama DPRD menyusun Kebijakan Umum APBD yang memuat petunjuk dan ketentuan-ketentuan umum yang disepakati sebagai pedoman dalam penyusunan APBD. Penyusunan Kebijakan Umum APBD pada dasarnya merupakan upaya pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman kepada RPJPD dengan memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan pemerintah.

Untuk mengantisipasi adanya perubahan lingkungan, pemerintah daerah perlu melakukan penjaringan aspirasi masyarakat untuk mengidentifikasi perkembangan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Penjaringan aspirasi masyarakat dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dan terlibat dalam proses penganggaran daerah (Munawar, 2006:2).

Partisipasi penyusunan anggaran merupakan pendekatan yang secara umum dapat meningkatkan kinerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas organisasi. Argyris (1964) dalam Mpaata dan Handoko (1998) menyatakan partisipasi sebagai alat untuk mencapai tujuan, partisipasi juga sebagai alat untuk mengintegrasikan kebutuhan individu dan organisasi. Sehingga partisipasi dapat diartikan sebagai berbagi pengaruh, pendelegasian prosedur-prosedur, keterlibatan dalam pengambilan keputusan dan suatu pemberdayaan. Partisipasi yang baik membawa beberapa keuntungan sebagai berikut: (1) memberi pengaruh yang sehat terhadap adanya inisiatif, moralisme dan antusiasme; (2) memberikan suatu hasil yang lebih baik dari sebuah rencana karena adanya kombinasi pengetahuan dari beberapa individu; (3) dapat meningkatkan kerjasama antara depertemen; dan (4) para karyawan dapat lebih menyadari situasi di masa yang akan datang yang berkaitan dengan sasaran dan pertimbangan lain (Irvine, 1978 dalam Indriani, 1993) dalam Noer (2007:2).

Anggaran berbasis kinerja merupakan penyempurnaan dari anggaran tradisional, dengan pendekatan yang lebih sistematis dan rasional. Anggaran berbasis kinerja berorientasi pada output, terkait erat dengan visi, misi, dan rencana strategis organisasi, mencakup penyusunan program dan tolok ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Maksudnya, tolok ukur keberhasilan pelaksanaan anggaran ini adalah prestasi yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan dengan menggunakan dana secara efektif dan efisien. Anggaran berbasis kinerja mengharuskan pemerintah

daerah untuk mempunyai program prioritas yang dijabarkan dalam kegiatan-kegiatan operasional yang memiliki tolok ukur pencapaian hasil yang jelas. Penerapan sistem anggaran berbasis kinerja ini berimplikasi pada pengukuran kinerja (Windayani, 2007).

Hasil penelitian Maryanti (2002) menunjukkan bahwa evaluasi anggaran, umpan balik anggaran, dan kejelasan tujuan anggaran mempunyai pengaruh positif terhadap perilaku dan sikap aparat pemerintah daerah di Propinsi NTT. Hal ini menunjukkan bahwa perilaku dan sikap aparat Pemda NTT dalam menyusun dan melaksanakan anggaran adalah cukup positif. Dengan demikian anggaran tersebut dapat bermanfaat bagi masyarakat dan mudah dievaluasi sehingga membuat mereka merasa sukses terhadap tujuan anggaran yang dibuat karena jelas dan spesifik. Variabel lain seperti partisipasi anggaran dan kesulitan tujuan anggaran tidak berpengaruh terhadap perilaku dan sikap aparatur pemerintah daerah Propinsi Nusa Tenggara Timur. Di sisi lain partisipasi anggaran umpan balik anggaran, evaluasi anggaran, dan kesulitan tujuan anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah di Propinsi NTT. Hal ini menunjukkan anggaran yang dibuat tidak spesifik dan tidak jelas sehingga membuat kinerja aparat pemerintah daerah Propinsi Nusa Tenggara Timur menjadi rendah.

Pada dasarnya penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Munawar, dkk. (2006) dengan waktu, obyek, dan variabel yang diteliti berbeda namun alat analisis yang digunakan adalah sama. Penelitian ini berusaha ingin mengetahui apakah karakteristik tujuan anggaran berpengaruh

terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah dalam menyusun anggaran, melaksanakan anggaran dan pertanggungjawaban anggaran.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul: “ **PENGARUH KARAKTERISTIK TUJUAN ANGGARAN TERHADAP KINERJA PEGAWAI PEMERINTAH DAERAH** (*Survey* pada Pemerintah Daerah di Kabupaten Klaten)”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diungkapkan dapat di buat rumusan masalah yaitu Apakah Karakteristik Tujuan Anggaran berpengaruh terhadap Kinerja Pegawai Pemerintah Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah Untuk menguji apakah ada pengaruh Karakteristik Tujuan Anggaran terhadap Kinerja Pegawai Pemerintah Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian yang dilakukan diharapkan akan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Klaten

Diharapkan menjadi masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya akan meningkatkan kinerja pegawai pemerintah untuk mencapai tujuan anggaran yang diinginkan.

2. Bagi Peneliti

Dapat menambah pengetahuan peneliti tentang karakteristik tujuan anggaran dan pengaruhnya terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah.

3. Bagi penelitian selanjutnya baik dari kalangan pegawai daerah maupun dari kalangan mahasiswa yaitu sebagai landasan atau bahan informasi bagi penelitian serupa.

E. Sistematika penulisan

Adapun sistematika penulisan dalam skripsi ini akan dibagi menjadi lima bab yaitu :

BAB I : PENDAHULUAN

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

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang landasan teori yang digunakan sebagai dasar penelitian yaitu pengertian kinerja, pengertian anggaran, prinsip-prinsip anggaran sektor publik, tujuan anggaran, karakteristik tujuan anggaran, kinerja pegawai pemerintah daerah, tinjauan penelitian sebelumnya, kerangka pemikiran dan hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini membahas jenis dan sumber data, metode pengumpulan data penelitian, populasi, sampel dan teknik pengumpulan sampel, Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel, teknik analisis data dan pengujian hipotesis.

BAB IV : ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas tingkat respon pengembalian kuesioner, data profil responden, hasil analisis deskriptif, hasil pengujian validitas dan reliabilitas, hasil pengujian pengujian asumsi klasik, hasil pengujian Hipotesis dan Pembahasan.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan, keterbatasan penelitian, dan saran yang dapat diberikan sehubungan dengan penelitian.