

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintah Daerah melahirkan paradigma baru dalam pelaksanaan otonomi daerah, yang meletakkan otonomi penuh, luas, dan bertanggung jawab pada daerah. Penyelenggaran untuk pemerintah daerah dengan berdasarkan undang-undang tersebut juga telah melahirkan nuansa baru, yaitu pergeseran kewenangan pemerintah yang sentralis birokratik ke pemerintah yang desentralik partisipatoris (Mardiasmo, 2006: 2).

Pemberian otonomi ini diutamakan pada tingkat kabupaten dan kota, sehingga masing-masing unit Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku unit operasional pemerintah daerah benar-benar dapat lebih aktif dan transparan dalam kinerja dan pengelolaan keuangannya. Menurut Indra (2006:329), kinerja adalah suatu pencapaian pelaksanaan dari kegiatan/ program/ kebijaksanaan untuk mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi kinerja manajerial di setiap SKPD.

Organisasi pemerintah daerah merupakan lembaga yang menjalankan roda pemerintah yang sumber legitimasinya berasal dari masyarakat. Oleh

karena itu, kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggara pemerintah harus diimbangi dengan kinerja yang baik, sehingga pelayanan dapat ditingkatkan secara efektif dan menyentuh pada masyarakat.

Sebagai organisasi sektor publik, pemerintah daerah dituntut agar memiliki kinerja yang berorientasi pada kepentingan masyarakat dan mendorong pemerintah untuk senantiasa tanggap dengan lingkungannya, dengan berupaya memberikan pelayanan terbaik secara transparan dan berkualitas serta adanya pembagian tugas yang baik pada pemerintah tersebut. Tuntutan yang semakin tinggi diajukan terhadap pertanggungjawaban yang diberikan oleh penyelenggara negara atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka.

Kinerja sektor publik sebagian besar dipengaruhi oleh kinerja aparat atau manajerial. Menurut Indra (2006) kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/ program/ kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi.

Menurut Mahoney *et. al.* (1963) dalam Natalia (2010), kinerja manajerial adalah kinerja para individu anggota organisasi dalam kegiatan manajerial, antara lain perencanaan, investigasi, pengkoordinasian, evaluasi, pengawasan, pengaturan staf, negoisasi, perwakilan dan kinerja secara keseluruhan. Kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran atau tujuan

sebagai penjabaran dari visi, misi, dan strategi instansi pemerintah daerah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi aparatur pemerintah.

Akuntabilitas publik dimaksudkan prinsip pertanggungjawaban yang mulai dari proses awal sampai dengan pelaksanaan harus dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada publik. Publik memiliki hak dan kepentingan atas segala penggunaan dana publik dan berhak untuk meminta pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut, (Mardiasmo, 2002).

Akuntabilitas publik dapat meningkatkan kinerja aparatur pemerintah daerah dalam pengelolaan dana publik. Dengan adanya akuntabilitas publik, masyarakat akan mengetahui penggunaan anggaran sehingga pemerintah daerah berusaha untuk melaksanakan seluruh perencanaan dengan sebaik mungkin.

Menurut Mardiasmo (2004), anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Proses pembuatan anggaran dalam sektor publik merupakan tahapan yang cukup rumit. Dalam organisasi sektor publik, penganggaran merupakan suatu proses politik. Hal tersebut berbeda dengan penganggaran pada sektor swasta yang relatif lebih kecil nuansa politisnya. Pada sektor swasta, anggaran

merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, namun sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan, dan diberi masukan. Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik.

Lebih lanjut, Mardiasmo (2004) mengemukakan bahwa anggaran memiliki fungsi sebagai alat penilaian kinerja. Kinerja akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Kinerja manajer publik dinilai berdasarkan berapa yang berhasil dicapai dikaitkan dengan anggaran yang telah ditetapkan.

Kualitas proses pengukuran kinerja sangat dipengaruhi oleh kualitas proses penganggaran karena pengukuran kinerja merupakan mata rantai yang berkisenambungan dengan proses penganggaran. 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. 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 Syafrial, 2009).

Sistem Pengendalian Manajemen adalah suatu mekanisme baik secara formal maupun informal yang didesain untuk menciptakan kondisi yang mampu meningkatkan peluang dan pencapaian harapan serta memperoleh hasil (output) yang diinginkan, dengan memfokuskan pada tujuan yang akan dicapai oleh organisasi dan perilaku yang diinginkan partisipan (Anthony dan Govindarajan (2001: 6). Sebagai konsekuensinya pemahaman tentang sistem pengendalian hanya didasarkan pada mekanisme penginvestigasian yang diimplementasikan oleh manajemen untuk mengendalikan pekerjaan melalui pengamatan dan pemantauan perilaku dan output (Cahyono, 2007: 2).

Anthony dan Govindarajan (2005: 8) mendefinisikan sistem pengendalian manajemen sebagai suatu proses dimana para manajer

mempengaruhi anggota organisasi lainnya untuk mengimplementasikan strategi organisasi. Proses pengendalian manajemen dilakukan secara bertahap dan dimulai semenjak perumusan strategi, pengendalian manajemen, serta diikuti dengan pengendalian tugas.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Ni Kadek Astini, Ni Luh Gede Erni Sulindawati, Ni Kadek Sinarwati (2014) yang berjudul “Pengaruh Akuntabilitas Publik, Kejelasan Sasaran Anggaran, Dan Sistem Pengendalian Manajemen Terhadap Kinerja Manajerial SKPD Di Kabupaten Klungkung”. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu terletak pada lokasi, waktu, dan jumlah sampel yang akan diteliti.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah akuntabilitas publik berpengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD di Kabupaten Sukoharjo?
2. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD di Kabupaten Sukoharjo?
3. Apakah sistem pengendalian manajemen berpengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD di Kabupaten Sukoharjo?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan pokok masalah yang dirumuskan, maka tujuan penelitian yang ingin dikembangkan adalah:

1. Untuk mengetahui akuntabilitas publik pengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD di Kabupaten Sukoharjo.
2. Untuk mengetahui kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD di Kabupaten Sukoharjo.
3. Untuk mengetahui sistem pengendalian manajemen berpengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD di Kabupaten Sukoharjo.

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak di capai, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat atau kegunaan dalam sistem pengendalian manajemen baik secara langsung maupun tidak. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **a. Manfaat Teoritis**

Hasi penelitian ini di harapkan mampu memberikan sumbangan kepada pembelajaran sistem pengendalian manajemen, akuntabilitas publik dan kejelasan sasaran pada SKPD.

#### **b. Manfaat Praktis**

1. Dapat memberikan kontribusi bagi dunia pendidikan yang berkaitan dengan kinerja manajerial SKPD.

2. Dapat memberikan mamfaat sebagai masukanbagi pemerintah dalam memaksimalkan kinerja manajerial SKPD.
3. Dapat dijadikan refrensi yang bagi peneliti selanjutnya yang akan mengadakan kajian lebih luas dalam bahasan ini

#### **E. Sistematika Penulisan**

Pembahasan dalam skripsi ini akan disajikan dalam lima bab yang berurutan sebagai berikut:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

#### **BAB II TELAAH PUSTAKA**

Pada bab ini berisi uraian tentang teori-teori yang berkaitan dengan pengaruh akuntabilitas publik, kejelasan sasaran anggaran, sistem pengendalian manajemen, kinerja manajerial, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan hipotesis.

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

Pada bab ini menguraikan tentang variabel-variabel penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis.

#### **BAB IV HASIL DAN ANALISIS**

Pada bab ini berisi tentang uraian deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi hasil penelitian.

#### **BAB V PENUTUP**

Pada bab ini menguraikan tentang simpulan, keterbatasan penelitian yang dilakukan serta memberikan implikasi penelitian dan saran untuk penelitian yang akan datang.