BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan reformasi sektor publik yang begitu dinamis saat ini tidak dapat dilepaskan dari tuntutan masyaratakat yang melihat secara kritis buruknya kinerja pemerintah dalam mengelola sumber daya publik. Perubahan suatu sistem politik, sosial, dan kemasyarakatan serta ekonomi yang dibawa oleh arus reformasi telah minimbulkan tuntutan yang beragam terhadap pengelolaan pemerintah yang baik (Asmadewa, 2006). Kondisi ini mendorong berkembangnya perlunya reformasi keuangan dan anggaran agar pengalokasian anggaran lebih berorientasi pada kepentingan publik melalui Anggaran Berbasis Kinerja (Fitri, dkk 2013).

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 dan Nomor 33 Tahun 2004, membawa konsekuensi bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara yang efektif dan efisien. Pemerintah daerah perlu melakukan pengelolaan dana publik yang didasarkan pada konsep dasar anggaran berbasis kinerja *(performance budgeting system).*

Menurut Mardiasmo (2002) anggaran dengan pendekatan kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang ada di anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian

tujuan dan sasaran pelayanan publik. Bagi Negara Indonesia sendiri, implementasi anggaran berbasis kinerja atau dalam Permendagri No.13 tahun 2006 disebut dengan anggaran pendekatan prestasi kerja merupakan pendekatan yang relatif baru diterapkan dalam sistem penganggaran di Indonesia. Sistem penganggaran berbasis kinerja diterapkan pemerintah dalam upaya merespon tingginya tuntutan kebutuhan peningkatan kualitas layanan publik transparansi, dan akuntabilitas publik.

Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap biaya yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan manfaat yang dihasilkan. Manfaat tersebut didiskripsikan pada seperangkat tujuan dan dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja (Hariyadi, 2015)

Hal yang paling penting dalam menghadapi implementasi perubahan sistem penganggaran adalah permasalahan kualitas sumber daya manusia. (Azhar, 2007) mendefinisikan sumber daya manusia merupakan pilar penyangga utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi dan misi serta tujuan dari organisasi tersebut. Ada dua elemen mendasar yang berkaitan dengan pengembangan sumber daya manusia yaitu tingkat pendidikan dan keterampilan yang dimiliki oleh pekerja (Izzaty, 2011 dalam Fitri dkk, 2013). Untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia dapat dilakukan dengan pelatihan-pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan, sehingga sumber daya manusia yang tersedia

mampu untuk menjalankan tugas pokoknya dalam meningkatkan pelayanan organisasi terhadap kebutuhan publik

Selain itu gaya kepemimpinan dan komitmen organisasi juga merupakan implementasi yang mampu mendorong meningkatnya penerapan anggaran berbasis kinerja. Gaya kepemimpinan adalah perilaku dan strategi, sebagai hasil kombinasi dari falsafah, ketrampilan, sifat, sikap, yang sering diterapkan seorang pemimpin ketika ia mencoba mempengaruhi kinerja bawahannya (Tampubolon, 2007)

Sedangkan komitmen organisasi menunjukkan keyakinan dan dukungan serta loyalitas seseorang terhadap nilai dan sasaran yang ingin dicapai organisasi (Mowday et al., 1979 dalam Fitri dkk, 2013). Komitmen organisasi yang kuat akan menyebabkan individu berusaha mencapai tujuan organisasi, berpikiran positif dan berusaha untuk berbuat yang terbaik bagi organisasinya.

Penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*) juga diharapkan mampu memberikan dorongan akan meningkatnya efisiensi operasional organisasi. Penghargaan merupakan suatu kinerja yang telah di capai seseorang yang merupakan perangsangan atau motivasi yang kuat (Siswanto, 2005:269). Sanksi adalah penderitaan yang diberikan atau ditimbulkan dengan sengaja oleh seseorang sesudah terjadi suatu pelanggaran, kejahatan atau kesalahan (Pradana, 2014).

Menurut Been Lee (1970) dalam Alfatih (2004) tujuan penyempurnaan sistem administrasi adalah untuk meningkatkan keteraturan,

menyempurnakan metode, serta meningkatkan *working performance*. (Bastian 2006), penyusunan anggaran berbasis kinerja membutuhkan suatu sistem administrasi publik yang telah ditata dengan baik, konsisten dan terstruktur sehingga kinerja anggaran dapat dicapai berdasarkan ukuran-ukuran yang telah ditetapkan. Demikian pula menurut (Tjokroamidjojo 1985) dalam (Sinaga 2008) bahwa reformasi administrasi perlu ditujukan pada penyempurnaan administrasi untuk mendukung pembangunan daerah.

Beberapa penelitian tentang Anggaran Berbasis Kinerja telah dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya yaitu, Nawastri dan Abdul (2015) meneliti tentang analisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas penerapan anggaran berbasis kinerja dengan hasil kompetensi sumber daya manusia, informasi, penggunaan anggaran, dan gaya kepemimpinan berpengaruh positif terhadap efektifitas anggaran berbasis kinerja, sedangkan orientasi tujuan dan komitmen tidak berpengaruh terhadap efektivitas anggaran berbasis kinerja.

Penelitian Fitri *et al*. (2013) meneliti tentang pengaruh gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, kualitas sumber daya, *reward* dan *punishment* terhadap anggaran berbasis kinerja penelitian dilakukan di SKPD Kabupaten Lombok Barat menemukan gaya kepemimpinan, kualitas sumber daya manusia dan reward berpengaruh positif terhadap efektivitas anggaran berbasis kinerja, sedangkan komitmen organisasi dan punishment tidak berpengaruh terhadap efektivitas anggaran berbasis kinerja.

Sedangkan penelitian Yandara dan Sutisna (2013) tantang penyusunan APBD berbasis kinerja menyimpulkan bahwa komitmen dari seluruh komponen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya yang cukup tidak berpengaruh signifikan terhadap APBD berbasis kinerja, sedangkan variabel reward dan punishment berpengaruh signifikan terhadap penyusunan APBD berbasis kinerja.

Selanjutnya penelitian Achyani dan Cahya (2011) yang meneliti mengenai pengaruh sumber daya manusia, informasi, dan orientasi tujuan terhadap efektivitas anggaran berbasis kinerja memiliki hasil dimana sumber daya manusia dan informasi berpengaruh positif terhadap efektivitas anggaran berbasis kinerja, sedangkan orientasi tujuan tidak berpengaruh terhadap efektivitas anggaran berbasis kinerja. Sedangkan menurut penelitian Pradana, dkk 2014 variabel *reward* berpengaruh terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja, sedangkan variabel ketersediaan sumber daya, komitmen organisasi, gaya kepemimpinan, remunerasi serta *punishment* tidak berpengaruh terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Fitri *et al*. (2013) tentang pengaruh gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, kualitas sumber daya, penghargaan *(reward)* dan samksi *(punishment)* terhadap anggaran berbasis kinerja. Kemudian peneliti menambahkan satu variabel independen yaitu penyempurnaan sistem administrasi dan melakukan penelitian pada satuan kerja perangkat daerah kabupaten Wonogiri.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **"ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI ANGGARAN BERBASIS KINERJA (Studi pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Wonogiri)"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat diidentifikasi rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
2. Apakah gaya kepemimpinan berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
3. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
4. Apakah penghargaan (*reward*) berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
5. Apakah sanksi (*punishment*) berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
6. Apakah penyempurnaan sistem administrasi berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Menganalisis pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
2. Menganalisis pengaruh gaya kepemimpinan terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
3. Menganalisis pengaruh komitmen organisasi terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
4. Menganalisis pengaruh penghargaan (*reward*) terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
5. Menganalisis pengaruh sanksi (*punishment*) terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
6. Menganalisis pengaruh penyempurnaan sistem administrasi terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

   Hasil Penelitian ini menambah wawasan, ilmu pengetahuan, dan referensi peneliti khususnya tentang faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan anggaran berbasis kinerja dalam penyusunan anggaran.

2. Bagi Akademis

Memperluas khazanah ilmu pengetahuan tentang anggaran berbasis kinerja dan dapat memberi tambahan referensi bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian sejenis di masa yang akan datang.

3. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri

Penelitian ini bermanfaat sebagai bahan informasi tambahan atau masukan dan sebagai pertimbangan pejabat pemerintah daerah baik eksekutif maupun legislatif untuk melakukan penyempurnaan dan perbaikan penyusunan anggaran untuk mencapai visi dan misi

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran penelitian yang lebih jelas dan mempermudah bagi pembaca dalam memahami isi penelitian. Penelitian ini terbagi dalam lima bab yaitu bab pendahuluan, bab landasan teori, bab metode penelitian, bab analisis data dan pembahasan, dan bab penutup.

BAB I Pendahuluan. Bab ini akan menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai teori yang melandasi penelitian yaitu tentang teori kualitas sumber daya manusia, gaya kepeminpinan, komitmen organisasi, penghargaan (reward), sanksi (punishment), penyempurnaan sistem administrasi dan berkaitan dengan

penelitian-penelitian terdahulu yang pernah dilakukan dan hipotesis penelitian.

BAB III Metode Penelitian. Bab ini akan diuraikan mengenai metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi objek penelitian, sampel penelitian, variabel penelitian, metode pengumpulan data, metode pengolahan data, serta alat analisis yang akan digunakan.

BAB IV Analisis Data dan Pembahasan. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai proses penganalisisan data dan hasil pembahasan yang dilakukan sesuai dengan alat analisis yang digunakan.

BAB V Penutup. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai kesimpulan yang diperoleh dari penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran yang diperlukan untuk di sampaikan.