

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

UU No.9 tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membuka peluang yang luas bagi daerah untuk mengembangkan dan membangun daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan prioritas daerah masing-masing. Dengan berlakunya kedua undang-undang tersebut, membawa konsekuensi bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara yang efisien dan efektif. Sebagai organisasi sektor publik, pemerintah daerah dituntut agar memiliki kinerja yang berorientasi pada kepentingan masyarakat. Kepercayaan yang telah diberikan masyarakat kepada pemerintah daerah harus diimbangi dengan kinerja yang baik dari pemerintah itu sendiri. Kinerja sendiri merupakan keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur (PP No.58 Tahun 2005).

Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Republik Indonesia No.53 Tahun 2014, salah satu fondasi utama dalam menerapkan manajemen kinerja adalah pengukuran kinerja dalam rangka menjamin adanya peningkatan dalam pelayanan publik dan meningkatkan akuntabilitas dengan melakukan klarifikasi *output* dan *outcome* yang akan dan yang seharusnya dicapai untuk mewujudkan organisasi yang

akuntabel. Pengukuran kinerja sebagai suatu proses sistematis untuk menilai apakah program/kegiatan yang telah direncanakan oleh pemerintah daerah telah dilaksanakan sesuai dengan rencana tersebut, dan yang lebih penting adalah apakah telah mencapai keberhasilan yang telah ditargetkan pada saat perencanaan. Tuntutan akan kinerja aparat pemerintah terkandung dalam Peraturan Pemerintah No.8 Tahun 2006 bahwa setiap instansi pemerintah baik dari pusat maupun di daerah wajib menyusun laporan keuangan yang dilengkapi dengan laporan kinerja. Selain itu, dalam UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Satuan Kerja Perangkat Daerah menyusun sebuah rencana kerja dan anggaran melalui pendekatan yang didasarkan pada kinerja yang akan dicapai.

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. Anggaran publik merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja, aktifitas, dan estimasi mengenai apa yang akan dilakukan organisasi di masa yang akan datang (Mardiasmo,2009:62). Anggaran merupakan alat yang sangat bermanfaat dalam membantu manajemen memenuhi fungsinya yaitu perencanaan, kontrol, dan pengkoordinasian aktivitas organisasi. Anggaran berbasis kinerja merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolok ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program.

Proses penyusunan anggaran dapat memotivasi manajer untuk mengembangkan arah bagi organisasi dan mengembangkan kebijakan masa depan. Proses penyusunan anggaran menjadi penting, karena anggaran mempunyai kemungkinan dampak fungsional dan disfungsional terhadap sikap dan perilaku anggota organisasi. Oleh karena itu, untuk mencegah perilaku disfungsional tersebut perlu adanya pemberian kesempatan kepada bawahan untuk berpartisipasi dalam proses penyusunan anggaran, sebagai salah satu fungsi pengendalian dari perencanaan strategis (Argyris, 1952 dalam Marani, 2003).

Partisipasi penyusunan anggaran sebagai suatu proses dalam organisasi yang melibatkan para anggota organisasi dalam mencapai tujuan dan kerjasama untuk menentukan satu rencana (Dewi, 2015). Partisipasi dalam penyusunan anggaran merupakan proses dimana para individu dalam organisasi terlibat dan mempunyai pengaruh dalam penyusunan target anggaran. Partisipasi dalam proses penyusunan anggaran merupakan pendekatan manajerial yang umumnya dinilai mempunyai pengaruh terhadap perilaku dan kinerja (Marani, 2003). Dengan demikian penyusunan anggaran secara partisipatif diharapkan akan meningkatkan kinerja aparat pemerintah daerah, hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa ketika suatu tujuan yang akan dirancang secara partisipatif disetujui, maka seseorang memiliki rasa tanggung jawab pribadi untuk mencapainya karena mereka ikut serta terlibat dalam proses penyusunan anggaran.

Dalam organisasi, tentunya banyak faktor yang mempengaruhi seseorang untuk mencapai tujuannya, sedangkan jalannya organisasi dipengaruhi oleh perilaku banyak individu yang memiliki kepentingan masing-masing. Budaya organisasi merupakan seperangkat nilai-nilai, keyakinan, dan sikap utama yang diberlakukan di antara anggota organisasi (Darmawan, 2013). Dengan demikian, budaya organisasi dapat mempengaruhi anggota organisasi dalam bertingkah laku, bersikap dan cara kerja untuk mencapai kinerja organisasi. Oleh sebab itu, budaya organisasi menjadi penting, karena merupakan kebiasaan-kebiasaan yang ada dalam organisasi. Seperti sikap disiplin dari para anggota organisasi. Maka dari itu, budaya organisasi dipilih sebagai variabel moderasi dalam hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Selain itu, beberapa penelitian sebelumnya menunjukkan hasil yang tidak konsisten.

Sawitri (2015) menyebutkan bahwa tersedianya informasi yang berhubungan dengan tugas akan meningkatkan pilihan terhadap tindakan yang direncanakan untuk mencapai tujuan. Dengan adanya *job relevant information* akan memberikan perkiraan yang lebih akurat mengenai lingkungan sehingga dapat dipilih rangkaian tindakan efektif yang terbaik. Menurut Kawedar dkk (2011), Elemen-elemen yang penting untuk diperhatikan dalam penganggaran berbasis kinerja adalah tujuan yang disepakati dan ukuran pencapaiannya, serta pengumpulan informasi yang

sistematis atas realisasi pencapaian kinerja dapat diandalkan dan konsisten, sehingga dapat diperbandingkan antara biaya dengan prestasinya. Penyediaan informasi secara terus menerus sehingga dapat digunakan dalam manajemen perencanaan, pemrograman, penganggaran dan evaluasi. Dalam hal ini, *job relevan information* membantu memberikan pengetahuan yang lebih baik bagi manajer mengenai alternatif keputusan dan tindakan yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan. Dengan demikian, selain budaya organisasi, *job relevant information* juga dipilih sebagai variabel moderasi.

Penelitian yang dilakukan oleh Huseno (2017) menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja. Namun, penelitian yang dilakukan oleh Nazaruddin (2012) menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Nurhalimah dan Syukriy (2013) yang berjudul pengaruh partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja aparatur perangkat daerah di pemerintah aceh menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparatur perangkat daerah. Namun, penelitian yang dilakukan oleh Sari (2013) menunjukkan bahwa variabel partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja aparatur perangkat daerah.

Variabel-variabel yang dapat memoderasi hubungan partisipasi anggaran terhadap kinerja antara lain adalah variabel budaya organisasi dan

job relevant information (JRI). Penelitian yang dilakukan oleh Sucitrawati (2017) dan Yani (2017) menunjukkan bahwa budaya organisasi mampu memoderasi partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja. Namun, dalam penelitian yang dilakukan oleh Huseno (2017) menunjukkan bahwa budaya organisasi tidak mampu memoderasi hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Sawitri (2015) menunjukkan bahwa *job relevant information* mampu memoderasi hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja. Akan tetapi, dalam penelitian yang dilakukan oleh Sucitrawati (2017) menunjukkan bahwa *job relevant information* tidak mempengaruhi hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Sucitrawati (2017), perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu ialah pada studi empiris dan populasi penelitian. Penelitian terdahulu dilakukan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Badung tahun 2016, sedangkan penelitian ini dilakukan pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bantul. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dan untuk melihat seberapa besar pengaruh moderasi budaya organisasi dan *job relevant information* terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah Kabupaten Bantul. Berdasarkan

latar belakang diatas, peneliti tertarik untuk mengambil judul PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN TERHADAP KINERJA APARAT PEMERINTAH DAERAH DENGAN BUDAYA ORGANISASI DAN *JOB RELEVANT INFORMATION* SEBAGAI VARIABEL MODERASI.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah Partisipasi Penyusunan Anggaran berpengaruh terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah?
2. Apakah Budaya Organisasi mampu mempengaruhi hubungan antara Partisipasi Penyusunan Anggaran dengan Kinerja Aparat Pemerintah Daerah?
3. Apakah *Job Relevant Information (JRI)* mampu mempengaruhi hubungan antara Partisipasi Penyusunan Anggaran dengan Kinerja Aparat Pemerintah Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah.

2. Mengetahui bahwa Budaya Organisasi dapat mempengaruhi hubungan antara Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah.
3. Mengetahui bahwa *Job Relevant Information (JRI)* dapat mempengaruhi hubungan antara Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka manfaat yang diharapkan dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Bagi Peneliti, hasil dari penelitian ini nantinya diharapkan dapat memperluas wawasan serta pengetahuan tentang akuntansi sektor publik, khususnya mengenai kinerja aparat pemerintah daerah.
 - b. Bagi Penelitian selanjutnya, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi, khususnya bagi pihak-pihak yang akan melakukan penelitian atau kajian ulang mengenai kinerja aparat pemerintah daerah.
2. Manfaat Praktis
 - c. Bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai keadaan partisipasi penyusunan anggaran, budaya organisasi, *job relevant information*, dan kinerja aparat pemerintah daerah.

- d. Bagi Pembaca, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

E. Sistematika Penulisan

Secara garis besar penelitian ini akan dituangkan dalam 5 bab pembahasan, adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

2. BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang penjelasan partisipasi penyusunan anggaran, kinerja aparatur pemerintah daerah, budaya organisasi, *job relevant information*, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan pengembangan hipotesis.

3. BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel, metode pengumpulan data, definisi operasional variabel, dan analisis data.

4. BAB IV : ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang deskripsi data, pengujian kualitas data, hasil pengujian asumsi klasik, dan hasil pengujian hipotesis.

5. BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi tentang simpulan, berupa poin-poin yang berisi hasil penelitian. Serta penjelasan mengenai keterbatasan dan saran yang diberikan untuk pihak yang berkaitan dengan penelitian.