

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Penetapan Undang- Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah dimana dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dimana diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sesedikit mungkin campur tangan dari Pemerintah Pusat. Undang-Undang tersebut membeikan penegasan agar Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja-belanja dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Sehingga setiap kegiatan suatu Instansi Pemerintah Daerah harus dapat diukur dan dinyatakan keterkaitannya dengan pencapaian arah atau tujuan Instansi Pemerintah Daerah di masa yang akan datang yang dinyatakan dalam visi dan misi. Dengan berlakunya undang-undang tersebut membawa konskuensi bagi daerah dalam upaya peningkatan kesejahteraan, pelayanan umum kepada masyarakat dan ada pertanggungjawaban atas kegiatan yang dilakukan setiap Instansi Daerah.

Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban seseorang atau unit organisasi, dalam mengelola sumber daya yang telah diberikan dan dikuasai, dalam rangka pencapaian tujuan, melalui suatu media berupa laporan akuntabilitas kinerja secara periodik. Akuntabilitas Kinerja adalah kewajiban suatu Instansi Pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi

organisasi misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik (LAN, 2003). Dalam menghadapi akuntabilitas, pemerintah perlu memperhatikan beberapa hal, antara lain anggaran, pengendalian akuntansi, efektivitas pelaksanaan anggaran dan sistem pelaporan. Anggaran menjadi sangat penting dan relevan di pemerintahan daerah, karena berdampak terhadap kinerja pemerintahan yang dikaitkan dengan fungsi pemerintah dalam memberi pelayanan kepada masyarakat. Anggaran merupakan dokumen atau kontrak politik antara pemerintah dan DPRD sebagai wakil rakyat, untuk masa yang akan datang (Mardiasmo, 2009). Agar anggaran itu tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan maka diperlukan kerjasama yang baik antara bawahan dan atasan, pegawai dan manajer dalam penyusunan anggaran yang dinamakan dengan partisipasi anggaran. Partisipasi penyusunan anggaran diperlukan agar anggaran yang dibuat bisa lebih sesuai dengan realita yang ada dilapangan.

Proses penganggaran daerah diatur dalam Kepmendagri Nomor 21 tahun 2011. Regulasi tersebut menjelaskan tentang pedoman dalam rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (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 Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK). RASK memuat standar analisis belanja, tolok ukur kinerja dan standar biaya sebagai instrumen pokok dalam anggaran kinerja. Proses penganggaran merupakan kegiatan yang sangat penting melibatkan berbagai pihak dimana penganggaran pada dasarnya merupakan proses penetapan

peran pimpinan satuan kerja dalam melaksanakan satuan kegiatan atau bagian dari kegiatan atau program. Penganggaran memerlukan kerjasama para pimpinan satuan kerja dalam Instansi Pemerintahan. Struktur Organisasi di setiap Instansi Pemerintah menunjukkan tanggung jawab setiap pelaksana anggaran. Dimana pelaksana anggaran tersebut bertanggung jawab untuk menyiapkan dan mengelola anggaran yang akan diperlukan di masing-masing bagian di suatu Instansi Pemerintah. Agar pelaksanaannya efektif para pelaksana anggaran harus ikutserta atau berpartisipasi dalam proses penyusunan anggaran. Sehingga terjadi pertukaran informasi antara atasan dan bawahan yang efektif dimana besaran anggaran yang disetujui merupakan hasil dari keahlian dan pengetahuan pribadi dari pembuat anggaran yang dekat dengan lingkungan masyarakat serta bekerjasama dalam tim untuk mencapai tujuan suatu Instansi Pemerintah.

Hasil penelitian penelitian Arifin, B (2012) dan Wulandari, N (2014) menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah. Ia menyatakan bahwa dengan turut serta para pegawai dalam proses penyusunan anggaran, maka mereka juga merasa bertanggung jawab atas keberhasilan program yang sebelumnya telah dibahas bersama tersebut sehingga dapat menaikkan akuntabilitas kinerja. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Sulasri, M (2016) dan Erpina (2014) yang menemukan hasil negatif tidak signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah.

Menurut Kenis (1979) mengatakan terdapat beberapa karakteristik sistem penganggaran. Salahsatu karakteristiknya adalah kejelasan sasaran anggaran. Pada konteks pemerintahan daerah, kejelasan sasasaran anggaran tercakup dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD). 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 sasaran anggaran tersebut (Suhartono dan Solichin, 2006 dalam Hidayattullah,A, dan Herdjiono, I, 2015). Menurut Kenis (1979) adanya sasaran anggran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran. Dimana target-target anggaran yang disusun akan sesuai dengan sasaran yang akan dicapai suatu instansi pemerintah

Hasil penelitian yang dilakukan Kaltsum, U dan Rohman, A (2013); Saputra, J (2014) ; Hidayattullah, A dan Herdjiono,I (2015) Primayoni, NKR , dkk (2014) yang menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja. Hal ini terjadi karena dengan adanya sasaran yang jelas maka akan mempermudah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas operasi dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya demi tercapainya akuntabilitas kinerja. Berbeda dengan penelitian Herawaty, N (2011) dan Erpina (2014) yang menyatakan bahwa pengaruh kejelasan sasaran anggaran berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.

Pengendalian Intern yang berpedoman pada PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern, dimana sistem ini sangat penting dalam menunjang perbaikan pengelolaan pemerintah daerah dan merupakan faktor pendukung terciptanya pemerintahan yang berakuntabilitas dan transparan sebagai cerminan kinerja yang baik. Hal ini diperkuat Fajar (2012) dalam Kaltsum, U dan Rohman, A (2013) yang menyatakan bahwa sistem pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan dapat dicapai jika seluruh tingkat pimpinan menerapkan sistem pengendalian intern atas keseluruhan kegiatan di instansi masing-masing sehingga seluruh kegiatan instansi dapat dilakukan secara tertib, terkendali, efisien dan efektif serta dapat mencapai tujuannya. Dengan kondisi tersebut mendorong instansi pemerintah untuk dapat mengelola jasa pelayanan publik secara baik dan bertanggungjawab.

Sesuai dengan penelitian Primayoni, NKR, dkk (2014) dan Kaltsum, U dan Rohman, A (2013) dan Tresnawati, R (2012), bahwa efektivitas pengendalian internal berpengaruh positif signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Pengelolaan organisasi atau suatu instansi pemerintah yang profesional mampu menciptakan suatu instansi pemerintah yang berorientasi pada *value for money* (*effectivity, efficiency, economy*) (Mardiasmo, 2009). *Value for money* akan dapat terwujud jika didukung adanya komitmen semua individu dalam organisasi atau yang sering disebut komitmen organisasi (Robbins, 2007). Mathis dan Jackson (2006) dalam Kurniawan, MRN (2011) mendefinisikan komitmen organisasional sebagai derajat dimana karyawan percaya dan mau menerima

tujuan-tujuan organisasi dan akan tetap tinggal atau tidak akan meninggalkan organisasinya. Berarti, komitmen tersebut dapat terwujud apabila pegawai dalam suatu instansi pemerintah, menjalankan hak dan kewajiban mereka sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing, karena pencapaian tujuan suatu instansi pemerintah merupakan hasil kerja semua pegawai dalam suatu instansi pemerintah. Suatu instansi pemerintah harus memberikan perhatian yang penuh dan membuat pegawai percaya terhadap instansi pemerintah, sehingga akan diperoleh komitmen pegawai. Jika komitmen pegawai telah diperoleh akan didapatkan pegawai yang setia, dan mampu bekerja sebaik mungkin untuk kepentingan instansi pemerintah. Keadaan ini sangat baik bagi pencapaian tujuan instansi pemerintah, karena mendapat dukungan penuh dari pegawai sehingga bisa berkonsentrasi secara penuh pada tujuan yang diprioritaskan. Oleh sebab itu, apabila komitmen organisasinya tinggi maka akan meningkatkan akuntabilitas kinerja yang tinggi pula.

Penelitian yang dilakukan oleh Wulandari, N (2013) dan Purniawan (2012) bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah daerah. Berbeda dengan penelitian Kurniawan, MRN (2011) bahwa komitmen organisasi berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap akuntabilitas kinerja.

Mengacu dengan hasil-hasil penelitian terdahulu yang tidak konsisten maka memotivasi untuk dilakukan kembali penelitian mengenai Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran, Kejelasan Sasaran Anggaran, Efektivitas Pengendalian Internal dan Komitmen Organisasi Terhadap Akuntabilitas Kinerja

Instansi Pemerintah. Penelitian ini mengembangkan penelitian Primayoni, NKR , dkk (2014). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Primayoni, NKR , dkk (2014) adalah (1) Variabel yang digunakan dalam penelitian ini sama dengan penelitian sebelumnya dan ditambahkan variabel partisipasi penyusunan anggaran dimana dengan adanya partisipasi penyusunan anggaran pegawai dapat berpartisipasi sehingga memiliki peran yang penting dalam penyusunan anggaran sehingga dapat menghasilkan keputusan dengan kualitas yang tinggi untuk mencapai tujuan instansi pemerintah daerah. Ditambahkan variabel komitmen organisasi dimana dengan adanya komitmen organisasi yang kuat, mereka akan bekerja keras, ikhlas dalam melaksanakan pekerjaannya, senang dan peduli terhadap organisasi tempatnya bekerja sehingga pegawai yang memiliki komitmen yang tinggi akan melakukan segala usaha agar dapat mencapai tujuan organisasi maka akuntabilitas kinerja instansi pemerintah akan menjadi lebih baik. (2) Objek dalam penelitian ini adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Provinsi Sulawesi Tenggara dikarenakan akuntabilitas kinerja Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara menurun dari urutan 28 menjadi urutan 29 dari 34 Provinsi (sumber: www.menpan.co.id)

1.2. Rumusan Masalah

Akuntabilitas dapat dijelaskan menggunakan Teori Agnesi dimana dalam pengertian luas akuntabilitas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah dalam hal ini pemerintah (agen) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktifitas dan kegiatan yang

menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (Mardiasmo, 2009). Dalam hal ini, masyarakat yang diwakili Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (prinsipal) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggung jawaban . Konsep Teori Agensi mendukung variabel akuntabilitas kinerja ini. Akuntabilitas kinerja merupakan pengukuran apakah pemerintah daerah dapat mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi suatu instansi pemerintah dalam mencapai sasaran dan tujuan yang ingin dicapai. Akuntabilitas Kinerja yang diduga dipengaruhi Partisipasi Penyusunan Anggaran, Kejelasan Sasaran Anggaran, Efektivitas Pengendalian Intren dan Komitmen Organisasi. Dari penjabaran diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini dijabarkan sebagai berikut:

1. Bagaimana Partisipasi Penyusunan Anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap Akuntabilitas Kinerja?
2. Bagaimana Kejelasan Sasaran Anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap Akuntabilitas Kinerja?
3. Bagaimana Efektivitas Pengendalian Intern berpengaruh positif signifikan terhadap Akuntabilitas Kinerja?
4. Bagaimana Komitmen Organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap Akuntabilitas Kinerja?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji secara empiris pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Akuntabilitas Kinerja.

2. Untuk menguji secara empiris pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap Akuntabilitas Kinerja.
3. Untuk menguji secara empiris pengaruh Efektivitas Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Kinerja.
4. Untuk menguji secara empiris pengaruh Komitmen Organisasi terhadap Akuntabilitas Kinerja.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai pihak, diantaranya adalah

1. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja, sebagai acuan untuk mengembangkan penelitian berikutnya.

2. Bagi Instansi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada instansi pemerintah demi tercapainya peningkatan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.