

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Reformasi di Indonesia ini telah mendorong terciptanya sikap keterbukaan dan sistem politik yang lebih fleksibel berikutan kelembagaan yang mendukungnya. Pemerintah sebagai otoritas eksekutif pengelola negara juga dituntut untuk melakukan perubahan-perubahan dalam manajemen pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Perubahan-perubahan tersebut tercermin dengan dikeluarkannya beberapa perundang-undangan serta peraturan pemerintah yang antara lain berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah, antara lain Undang-Undang (UU) No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Mardiasmo (2002) dalam Wiji (2008) mengatakan bahwa wujud dari penyelenggaraan otonomi daerah tersebut adalah pemanfaatan sumber daya yang dilakukan secara ekonomis, efisien, efektif, adil dan merata untuk mencapai akuntabilitas publik. Pemerintah daerah dalam hal ini sebagai sebuah organisasi sektor publik memerlukan instrumen anggaran dalam pengelolaan sumber daya yang ada dengan baik, untuk mencapai kinerja yang diharapkan.

Mohamad dkk, (2006) dalam Herlaksono (2010) menyatakan bahwa anggaran dalam organisasi sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai uang publik. Wujud komitmen dari manajer publik (*eksekutif*) kepada pemberi wewenang (*legislative*) dapat terlihat dari anggaran. Kinerja manajer publik akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran.

Pemerintah daerah dalam proses penganggaran menggunakan pendekatan kinerja, yang merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolok ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Kenis dan Erhman dalam Abdullah (2005) mengatakan karakteristik sistem penganggaran, meliputi partisipasi anggaran dan kejelasan sasaran anggaran.

Unit kerja dalam proses penyusunan anggaran menunjukkan pada luasnya partisipasi manajer dalam proses penyusunan anggaran yang diusulkan. Melalui proses penyusunan anggaran secara partisipatif diharapkan kinerja para manajer akan meningkat, karena proses partisipasi memungkinkan terjadi komunikasi yang semakin baik, interaksi satu sama lain serta bekerja sama dalam tim untuk mencapai tujuan anggaran (Kadek, 2010).

Kejelasan anggaran dalam hal ini mencerminkan sejauh mana sasaran anggaran dinyatakan secara spesifik, jelas dan dapat dipahami oleh mereka yang bertanggungjawab untuk mencapainya. Sasaran yang tidak jelas dapat

menimbulkan ketegangan dan ketidakpuasan bagi para pelaksana (Abdullah, 2005).

Partisipasi anggaran dan kejelasan sasaran anggaran merupakan dua hal yang cukup penting dalam proses penyusunan anggaran, dimana keduanya secara tidak langsung dapat memberikan dampak positif dalam proses peningkatan kinerja manajerial organisasi. Hal ini didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Erhman dan Abdullah (2005) mengenai hubungan partisipasi anggaran dan kejelasan anggaran yang dapat meningkatkan kinerja manajerial.

Kinerja manajerial yang baik akan mempengaruhi dalam pelaporannya. Arif (1995) dalam Indraswari (2010) menyatakan bahwa dalam laporan harus ditunjukkan hasil pusat pertanggungjawaban beserta anggarannya, sehingga dapat diketahui penyimpangan terhadap anggaran. Sistem pelaporan diperlukan untuk memantau hasil kerja pusat pertanggungjawaban.

Laporan tentang pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban pemerintah. Laporan tersebut untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial dan politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Oleh sebab itu dibutuhkan sistem pelaporan yang baik yang mampu menyajikan informasi secara terbuka mengenai keputusan-keputusan yang telah diambil pemerintah daerah pada suatu periode.

Steers dan Ivancevich (1976) dalam Herlaksono (2010) menemukan hasil yang berbeda dari penelitian Erhman dan Abdullah (2005) yang menyatakan bahwa dalam hubungan partisipasi anggaran dan kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial, mereka menemukan hasil dimana partisipasi anggaran dan kejelasan anggaran tidak berpengaruh dalam peningkatan kinerja manajerial. Hal tersebut menunjukkan kemungkinan adanya variabel lain yang mempengaruhi hubungan partisipasi anggaran dan kejelasan anggaran terhadap kinerja manajerial. Ghozali (2003) dalam Herlaksono (2010) mengatakan bahwa kemungkinan belum adanya kesatuan hasil penelitian mengenai anggaran dan implikasinya, disebabkan adanya faktor tertentu atau yang lebih dikenal dengan istilah variabel kontijensi.

Riyanto (2003) dalam Herlaksono (2010) mengatakan perlunya penelitian mengenai pendekatan kontijensi. Pendekatan tersebut memungkinkan adanya variabel lain yang bertindak sebagai variabel intervening atau variabel moderating, seperti komitmen organisasi oleh manajer. Menurut Porter *et al.* dalam Wiji (2008) manajer yang memiliki tingkat komitmen organisasi tinggi akan memilih pandangan positif dan berusaha berbuat yang baik demi kepentingan organisasi. Randall dalam Wiji (2008) menyatakan komitmen yang tinggi juga akan meningkatkan kinerja.

Peneliti melakukan pengujian ulang mengenai pengaruh kejelasan sasaran anggaran dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah yang dilakukan Abdullah (2005), dan memperluas pembahasan dengan menambah variabel independen yaitu partisipasi anggaran dan komitmen organisasi sebagai variabel moderat dari Bambang (2007).

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti memberi judul penelitian ini yaitu ***“PENGARUH KEJELASAN SASARAN ANGGARAN, PARTISIPASI ANGGARAN, DAN SISTEM PELAPORAN TERHADAP AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH DENGAN KOMITMEN ORGANISASI SEBAGAI VARIABEL MODERASI”***.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apakah kejelasan sasaran anggaran, partisipasi anggaran, dan sistem pelaporan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah?
2. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dengan adanya komitmen organisasi sebagai variabel moderasi?
3. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dengan adanya komitmen organisasi sebagai variabel moderasi?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh kejelasan sasaran anggaran, partisipasi anggaran, dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
2. Untuk mengetahui pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dengan adanya komitmen organisasi sebagai variabel moderasi.
3. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi anggaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dengan adanya komitmen organisasi sebagai variabel moderasi.

D. MANFAAT

1. Secara Praktik

Dapat memberikan informasi bagi pemerintah daerah didalam penyusunan sistem anggaran yang efektif sebagai alat bantu aparat pemerintah dalam memotivasi kinerja.

2. Secara Teoritis

Dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori, terutama yang berkaitan dengan kejelasan sasaran anggaran, partisipasi anggaran, sistem pelaporan, akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah dan komitmen organisasi.