

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar belakang

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan daerah sehingga tercipta suatu kemampuan yang handal dan profesional dalam menjalankan pemerintahan serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Pembangunan daerah berarti memampukan daerah untuk mengelola sumber daya ekonominya secara berdaya guna dan berhasil guna untuk kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat.

Pembangunan daerah dapat dilakukan melalui dua pendekatan yakni pertama, pendekatan sentralistis dan kedua pendekatan desentralisasi. Pendekatan sentralistis mengandung arti bahwa pelaksanaan pembangunan sepenuhnya merupakan wewenang pusat dan dilaksanakan oleh birokrat dipusat. Pendekatan desentralisasi mengandung arti bahwa pembangunan daerah sebagian besar merupakan wewenang daerah dan dilaksanakan sendiri oleh daerah (Pemda) secara otonom. Pembangunan daerah melalui desentralisasi atau otonomi daerah memberikan peluang dan kesempatan bagi terwujudnya pemerintahan yang bersih dan baik (*Good governance*) di daerah. Artinya, pelaksanaan tugas pemerintah daerah harus didasarkan atas prinsip efektif, efisien, partisipatif, terbuka (*transparancy*) dan akuntabel (*accountability*).

Indonesia selama ini dikenal dengan sistem pemerintahan yang sentralistis dimana peranan pemerintah pusat sangat dominan dalam memberikan arahan atau sentuhan pembangunan. Namun dengan semakin berkembangnya jumlah penduduk, meningkatnya tuntutan masyarakat dan semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi maka sistem setralistis tidak lagi efektif pelaksanaannya.

Dengan semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi, kecepatan pengambilan keputusan menjadi suatu kebutuhan, sehingga peningkatan peran daerah menjadi sangat penting. Pengambilan keputusan tidak akan efektif bila masalah-masalah yang segera harus ditangani menunggu keputusan atau arahan dari pemerintah pusat denga birokrasi yang panjang.

Ketentuan penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam UU No. 32/2004 tentang pemerintah daerah dan UU No. 33/2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan yang ditetapkan dalam undang-undang ini.

Melalui otonomi daerah, pembangunan daerah yang dilakukan dipandang merupakan strategi atau cara yang paling efektif dibandingkan strategi pembangunan yang sentralistis yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan masyarakat setempat secara otonomi melalui pelimpahan wewenang pemerintahan.

Otonomi adalah derivat dari desentralisasi. Daerah-daerah otonom adalah daerah yang mandiri. Tingkat kemandirian diturunkan dari tingkat desentralisasi yang diselenggarakan. Semakin tinggi derajat desentralisasi, semakin tinggi pula tingkat otonomi daerah.

Desentralisasi adalah tipe dari struktur organisasi dimana keputusan diambil, didelegasikan secara otonomi kepada manajer untuk pengambilan keputusan mereka. Desentralisasi mengalihkan titik pengambilan keputusan atas tiap keputusan yang harus diambil kepada manajer tingkat yang terendah (Nugroho, 2003). Seperti dinyatakan oleh Gordon dan Miller (1976) dalam Nazarudin (1998) bahwa desentralisasi itu diperlukan sebab adanya kondisi administratif yang semakin kompleks, begitupula dengan tugas dan tanggungjawab sehingga perlu pendistribusian otoritas pada manajemen yang lebih rendah. Dengan pendelegasian wewenang maka akan membantu meringankan beban manajemen yang lebih tinggi.

Menurut Miah dan Mia (1996) pendelegasian dan tanggung jawab dari top manajemen ke level manajemen yang lebih rendah akan membawa konsekuensi semakin besar tanggung jawab manajer tingkat rendah terhadap implementasi keputusan yang dibuat. Disamping itu tujuan organisasi juga diperlukan oleh manajer itu sendiri, sedangkan alat yang diperlukan untuk mencapai tujuan adalah pengendalian (Miah dan Mia, 1996). Fungsi pengendalian tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan sistem

.....

yang didelegasikan oleh top manajemen ke manajemen ditingkat bawahnya, maka besar pula perlunya pengendalian dan evaluasi keuangan.

Pengendalian akuntansi mampu meningkatkan kinerja, sedangkan salah satu pengendalian dipandang mempunyai pengaruh yang kuat adalah struktur organisasi (desentralisasi). Struktur organisasi memiliki peranan dalam mempengaruhi kinerja pada tingkat organisasi maupun tingkat sub-unit (van de ven, 1976) dalam Nazarudin (1998). Pengaruh itu terjadi karena dengan desentralisasi penetapan kebijakan dilakukan oleh manajer yang lebih memahami kondisi unit yang dipimpinnya sehingga kualitas diharapkan menjadi lebih baik. Sedangkan dalam literatur kontemporer penelitian tentang hubungan antara struktur organisasi dan sistem pengendalian lebih memfokuskan pada pengidentifikasian faktor-faktor yang mempengaruhi desain struktur organisasi ( Pugh et al, 1969). Menurut Swieringa & Weick (1978); Bromwich (1990) hubungan antara struktur organisasi dan sistem pengendalian menitikberatkan pada efektifitas perencanaan dan pengambilan keputusan dalam organisasi.

Hasil-hasil penelitian terdahulu seperti penelitian Gordon dan Narayana (1984) dalam Nazarudin (2003) menemukan bahwa tidak ada hubungan yang signifikan antara persepsi kemanfaatan dengan struktur organisasi. Penelitian Chenhall dan Morris (1986); Miah dan Mia (1996); Andriani (2001); Nazarudin (2003) sebaliknya menemukan bahwa ada hubungan antara struktur organisasi dan pengendalian akuntansi dengan kinerja. Hasil penelitian yang tidak konsisten tersebut dikarenakan perbedaan

responden yang digunakan. Gordon dan Narayana (1984) menggunakan responden *vice president* (top manajemen), sedangkan Chenhall dan Morris (1986); Miah dan Mia (1996); Andriani (2001); Nazarudin (2003) menggunakan responden manajer menengah dan lebih bawah (*middle and lower level*).

Fal tersebut menjadi latar belakang peneliti untuk melakukan penelitian dengan judul **“Desentralisasi Pengambilan Keputusan, Pengendalian Akuntansi dan Kinerja Manajerial : Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman DIY”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Seperti yang telah diuraikan di atas maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah tingkat desentralisasi pengambilan keputusan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman DIY memiliki pengaruh terhadap sistem pengendalian akuntansi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman DIY.
2. Apakah sistem pengendalian akuntansi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman DIY memiliki pengaruh terhadap kinerja manajerial pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman DIY.
3. Apakah tingkat desentralisasi pengambilan keputusan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman DIY memiliki pengaruh terhadap kinerja

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah ingin menemukan bukti empiris bahwa ada pengaruh perbedaan tingkat desentralisasi wewenang dan tanggung jawab dalam pengambilan keputusan dan penggunaan sistem pengendalian akuntansi terhadap kinerja manajerial pada Pemerintah Daerah di Kabupaten Sleman Yogyakarta.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah :

- i. Diharapkan dapat membantu para pengambil keputusan organisasi pemerintah dengan mempertimbangkan proses pelayanan publik yang efisien dan efektif.
- ii. Dari ilmu pengetahuan diharapkan dapat mengembangkan ilmu akuntansi