

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Seiring berkembangnya era reformasi, masih ada tuntutan buat mempertinggi kinerja kesehatan supaya lebih berorientasi dalam terwujudnya good public and corporate governance (Fitri, dkk, 2013). Pada hakikatnya, untuk mencapai tata kelola yang baik memerlukan pelaporan keuangan berdasarkan kinerja aktual sebagai indikator praktik pemerintahan yang bersih. Sebagai organisasi sektor publik terbesar, pemerintah bertanggung jawab untuk secara efektif dan efisien menjalankan semua aspek fungsi pemerintahan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya dan memastikan pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.

Kondisi ini memudahkan berkembangnya wacana perlunya reformasi fiskal dan anggaran untuk mengalokasikan dana pada kepentingan publik melalui penganggaran berbasis kinerja. Menurut Mardiasmo (2009:57) dalam organisasi sektor publik, Due (1975) mengatakan bahwa Anggaran adalah pernyataan perkiraan pengeluaran dan pendapatan, yang merupakan perkiraan biaya dan pendapatan yang diharapkan terjadi di masa depan, dan data tentang biaya dan pendapatan aktual yang terjadi dalam proses di masa lalu (Fitri, dkk, 2013). Mengatakan proses penganggaran organisasi sektor publik memiliki karakteristik yang sedikit berbeda dari sektor swasta. Perbedaan ini terutama disebabkan oleh dampak politik dari proses penganggaran. Anggaran sektor publik adalah Dokumen kebijakan berupa komitmen administratif dan perjanjian legislatif

mengenai penggunaan dana publik untuk tujuan tertentu. Anggaran bukan hanya masalah teknis, tetapi juga alat politik. Oleh karena itu, penganggaran publik memerlukan pemahaman tentang keterampilan politik, pembangunan koalisi, keterampilan negosiasi, dan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan publik di pihak para pemimpin publik (Fitri, dkk, 2013).

Kemudian, diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa masing-masing provinsi memiliki kewenangan untuk melaksanakan sendiri pemerintahannya sesuai dengan asas otonomi daerah yang memberikan kewenangan terhadap suatu daerah untuk menetapkan kebijakan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Meskipun memiliki kewenangan, namun pelaksanaan pemerintahan daerah didorong untuk menciptakan prinsip tata kelola yang baik (*good government governance*) agar dapat mencapai tujuan suatu daerah sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat.

Kewajiban pemerintah dalam melaksanakan amanat yang dapat dipertanggungjawabkan tertera dalam Al-Qur'an surat Al-Anfal ayat 27 yang berbunyi:

تَعْلَمُونَ وَأَنْتُمْ مُؤْتَمَرُونَ وَتَخُونُوا وَالرَّسُولَ اللَّهُ تَخُونُوا لَا ءَامِنُوا الَّذِينَ يَأْتِيهَا

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.”

Pelaksanaan pemerintahan dalam perencanaan dan penganggaran diwujudkan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang Menerapkan prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja untuk menghubungkan pengeluaran dengan hasil yang diinginkan, sehingga dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatannya. Anggaran menjadi bagian dari proses pengendalian manajemen yang terdiri atas pengelolaan dana dan pelaksanaan program yang dibiayai menggunakan uang publik, yang dinyatakan secara kuantitatif berisi rencana tahunan dan dikur dalam satuan moneter (Anwar A, Laan R 2016).

Anggaran berbasis kinerja dirancang agar mampu menciptakan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik, sehingga pelaksanaan anggaran berbasis kinerja diterapkan agar anggaran dapat seimbang dengan kinerja yang direncanakan (Pratolo dan Jatmiko, 2020). Anggaran berbasis kinerja melibatkan sebuah prinsip '*money follow function*' dimana pengalokasian anggaran didasarkan pada fungsi masing-masing unit/satuan kerja yang telah ditetapkan. Anggaran berbasis kinerja telah diterapkan oleh banyak daerah di Indonesia, salah satunya Puskesmas Kabupaten Belitung Timur. Pemerintah Kabupaten Belitung Timur berusaha mewujudkan terselenggaranya pelayanan publik yang transparan dan akuntabel sesuai asas-asas pelayanan publik sebagaimana diamanatkan dalam Undang- UU Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Oleh karena itu, perlunya menerapkan sistem akuntabilitas kinerja yang baik, dari mulai perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, pelaporan kinerja,

pengimplementasian dan pengevaluasian kinerja. Keberhasilan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja disusun dalam Laporan Kinerja (LKJ) yang menyajikan informasi pencapaian target kinerja yang diukur dari Indikator Kinerja Utama (IKU) yang mendukung pencapaian sasaran pada visi dan misi daerah. Rata-Rata Capaian dan Serapan Anggaran Sasaran Pemerintah Kabupaten Belitung Tahun 2018-2020 disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 1.1
Persentase Rata-Rata Capaian dan Serapan Anggaran Sasaran Pemerintah Kabupaten Belitung Timur 2018-2020

Tahun Laporan Kinerja	Jumlah Sasaran	Rata-Rata Capaian dan Serapan Anggaran (%)	
		Rata-Rata Capaian Sasaran	Rata-Rata Serapan Anggaran Sasaran
2018	26	100,77	80,89
2019	26	91,16	80,31
2020	26	87,49	70,92

Sumber: Laporan Kinerja Pemerintah Kabupaten Belitung Timur (data diolah, 2021)

Pencapaian indikator kinerja sasaran dalam laporan kinerja memberikan gambaran sejauhmana keberhasilan pelaksanaan kerja pemerintah, dalam hal ini dikaitkan dengan penggunaan anggaran yang seefisien mungkin atas pelaksanaan kinerja. Dikatakan efisien jika capaian kinerja tinggi dengan serapan anggaran juga tinggi atau capaian kinerja tinggi dengan serapan anggaran rendah, sedangkan disebut tidak efisien jika capaian kinerja rendah namun serapan anggaran tinggi atau

keduanya sama-sama rendah. Dari tabel diatas, diketahui bahwa pelaksanaan kinerja belum sepenuhnya tercapai dengan baik, karena dalam mencapai sasaran kinerja setiap tahunnya mengalami penurunan baik dari persentase capaian maupun serapan anggaran dalam mencapai sasaran.

Anggaran Berbasis Kinerja berpengaruh terhadap peningkatan kinerja (Yuliani, 2014; Verasvera, 2016; Junery dan Norhanisah, 2017; Zahri dan Kusumastuti, 2020). Kemudian, implementasi Anggaran Berbasis Kinerja juga berpengaruh terhadap transparansi pengelolaan keuangan dan akuntabilitas kinerja sehingga dapat menumbuhkan kepercayaan Publik (Fathia, 2017; Nurrizkiana, Handayani dan Widiastuty, 2017; Sofyani dan Prayudi, 2018). Namun, SURIANTI dan DALIMUNTHE (2017) mengemukakan bahwa penerapan Anggaran Berbasis Kinerja masih 'potluck' yang hanya memenuhi hukum formal, karena belum dilaksanakan berdasarkan konsep dasar yang telah dirancang. Anggaran Berbasis Kinerja di Indonesia mengalami permasalahan dan tantangan dikarenakan kesulitan dalam merumuskan kinerja, kurangnya kemampuan untuk menghubungkan komponen kinerja dengan anggaran serta kurangnya sumber daya manusia yang kompeten (Marsus dan Udin, 2020).

Dalam pelaksanaan penerapan anggaran berbasis kinerja, di dalam suatu organisasi memiliki seorang pemimpin yang mengendalikan jalannya kinerja agar sesuai dengan tujuan yang akan dicapai. kepemimpinan merupakan pola atau tingkah laku seorang yang memiliki kuasa untuk mengendalikan dalam melakukan

pengarahan dan mempengaruhi para pekerjanya (Nawastri dan Abdul, 2015). kepemimpinan mempengaruhi penerapan anggaran berbasis kinerja karena dalam pencapaian kinerja tersebut peran pemimpin memberikan suatu pola target bagaimana pencapaian tujuan dilaksanakan. Nawastri dan Abdul (2015); Yusnita dan Rahim (2015); Atmojo (2018) dalam penelitiannya membuktikan bahwa kepemimpinan berpengaruh terhadap efektivitas anggaran berbasis kinerja. Berbeda dengan penelitian Ayu (2017); dan Diastuti (2017) memberikan hasil bahwa kepemimpinan tidak berpengaruh terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja karena adanya gaya kepemimpinan yang tidak sejalan dengan keinginan sebagian orang serta kurangnya koordinasi yang terlibat dalam penyusunan dan penerapan anggaran.

Selain itu, Komitmen organisasi mewakili keyakinannya, dukungannya dan kesetiiaannya pada nilai-nilai dan tujuan yang ingin dicapainya (Mowday et al., 1979). Komitmen yang kuat dari organisasi memastikan bahwa individu berusaha untuk mencapai tujuan mereka, berpikir positif dan memberikan yang terbaik untuk organisasi. Hal ini terjadi karena para anggota organisasi merasa menjadi bagian dari organisasi tersebut. Sedangkan Komitmen organisasi yang rendah menyebabkan individu hanya peduli pada diri sendiri atau tim mereka, tetapi pada akhirnya kinerja individu dalam organisasi menjadi buruk. Kinerja individu yang buruk dalam organisasi di bawah pengaruh keterlibatan yang rendah secara tidak langsung membuat sulit untuk menerapkan penganggaran berbasis kinerja.

Penerapan sistem pengendalian internal akan menyebabkan kemungkinan terjadinya penyimpangan dapat dikurangi sehingga meningkatkan realisasi kinerja, dan keseluruhan kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya dapat terlaksana dengan baik. Menurut penelitian Desmiyawati dan Witaliza (2012) Penelitian ini juga didukung oleh penelitian (Maharani, dkk, 2015) yang menyimpulkan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kinerja karyawan.

Kemudian, Teori pengharapan dari Victor Vroom (Robbins, 2006) Memberikan pernyataan bahwa ada hubungan antara motivasi dan kinerja, ia menyatakan: “Bahwa seorang karyawan akan bersedia melakukan upaya yang lebih besar apabila diyakininya bahwa upaya itu akan berakibat pada penilaian kinerja yang baik, dan bahwa penilaian kinerja yang baik akan berakibat pada kenaikan gaji serta promosi, dan kesemuanya itu memungkinkan yang bersangkutan untuk mencapai tujuan pribadinya”.

Berdasarkan permasalahan dan fenomena di atas, peneliti tertarik untuk menganalisis faktor yang mempengaruhi implementasi anggaran berbasis kinerja dengan melakukan penelitian dalam bentuk skripsi penelitian yang berjudul “Pengaruh Motivasi, Komitmen Organisasi, Kepemimpinan, dan Sistem Pengendalian Internal Terhadap Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja”. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam pertimbangan proses pengambilan keputusan serta kebijakan untuk perencanaan dan penganggaran sehingga sesuai dengan konsep dasar anggaran berbasis kinerja untuk meningkatkan

pencapaian kinerja sesuai dengan visi dan misi Puskesmas Kabupaten Belitung Timur.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Ratmono dan Suryani (2016). Perbedaan dari penelitian sebelumnya bahwa penelitian ini menambahkan variabel Motivasi, Komitmen Organisasi, Kepemimpinan, serta Sistem Pengendalian Internal pemilihan objek penelitian yaitu Puskesmas Kabupaten Belitung Timur. Alasan pemilihan Kabupaten Belitung Timur sebagai objek penelitian karena Kabupaten Belitung Timur mampu meningkatkan nilai akuntabilitas kinerja dengan memperoleh nilai 63,47 dengan predikat B menurut Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi namun, rata-rata sasaran kinerja setiap tahunnya mengalami penurunan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, dapat ditarik rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah motivasi berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
2. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
3. Apakah kepemimpinan berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?

4. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris bahwa motivasi berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
2. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris bahwa komitmen organisasi berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
3. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris bahwa kepemimpinan berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
4. Untuk menguji dan menemukan bukti empiris bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan informasi dalam menambah ilmu pengetahuan dan wawasan serta dapat dimanfaatkan sebagai sumber referensi dan perbandingan dalam penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan implementasi anggaran berbasis kinerja.

2. Manfaat Praktis Bagi Puskesmas

Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat dalam proses pengambilan keputusan maupun sebagai pertimbangan dalam membuat peraturan dan kebijakan yang berhubungan dengan anggaran berbasis kinerja.