

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Krisis ekonomi dan kepercayaan yang dialami bangsa Indonesia telah membuka jalan bagi munculnya reformasi total di seluruh aspek kehidupan masyarakat. Disamping itu, reformasi telah memunculkan sikap keterbukaan sistem politik dan kelembagaan sosial, sehingga mempermudah proses pembangunan dan modernisasi lingkungan legal dan regulasi untuk pembaharuan paradigma diberbagai bidang kehidupan (Mardiasmo, 2002). Akibat dari reformasi tersebut, pemerintah mengeluarkan dua undang-undang yang sangat penting artinya dalam sistem pemerintahan pusat dan daerah, serta sistem hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Kedua undang-undang tersebut adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah merupakan salah satu landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. Dalam Undang-Undang ini dijelaskan bahwa pengembangan otonomi pada daerah/kabupaten/kota diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Otonomi yang diberikan kepada daerah/kabupaten/kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Artinya pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Kemunculan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah telah melahirkan paradigma baru dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Dalam pengelolaan keuangan daerah, paradigma baru tersebut berupa tuntutan untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi pada kepentingan publik. Hal tersebut meliputi tuntutan kepada pemerintah daerah untuk membuat laporan keuangan dan transparansi informasi anggaran kepada publik.

Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah. Sebagai instrumen kebijakan, anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektifitas pemerintah daerah. Anggaran daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk penilaian kinerja, alat untuk memobilisasi pegawai, dan alat koordinasi bagi semua kegiatan dari berbagai unit kerja (Ulupui, 2005). Unit-unit kerja pada

pemerintah daerah seperti Dinas, merupakan unsur pelaksana pada pemerintah daerah.

Proses penyusunan anggaran pada pemerintah daerah merupakan tahapan yang cukup rumit dan melibatkan unit-unit kerja pemerintah seperti Dinas dan Instansi Teknis. Sistem desentralisasi yang diterapkan dalam kerangka otonomi daerah menyebabkan semakin luasnya tanggung jawab unsur-unsur pelaksana pemerintah daerah yaitu Dinas, dalam hal penetapan kebijakan-kebijakan daerah. Salah satu bentuk perwujudan keterlibatan tersebut adalah partisipasi dalam penyusunan anggaran, karena anggaran merupakan perangkat atau alat manajemen dalam proses perencanaan dan pengawasan.

Agyris dalam Sardjito dan Muthaher (2007), menyatakan partisipasi sebagai alat untuk mencapai tujuan, partisipasi juga sebagai alat untuk mengintegrasikan kebutuhan individu dan organisasi. Sehingga partisipasi dapat diartikan sebagai berbagi pengaruh, pendelegasian prosedur-prosedur, keterlibatan dalam pengambilan keputusan, dan suatu pemberdayaan.

Partisipasi dalam penyusunan anggaran juga merupakan suatu pendekatan efektif untuk meningkatkan motivasi manajer. Partisipasi yang tinggi cenderung mendorong manajer untuk lebih aktif dalam memahami anggaran, dan manajer akan memiliki pemahaman yang baik dalam menghadapi kesulitan pada saat pelaksanaan anggaran (Anthony dan Govindarajan dalam Yenti, 2007).

Penelitian mengenai hubungan antara partisipasi dalam proses penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah merupakan penelitian yang belum konsisten. Brownell dan Mc. Innes dalam Poerwati (2001), Munawar dkk (2006), Indriantoro dalam Sardjito dan Muthaher (2007), dan Bangun (2009), menemukan adanya pengaruh positif dan signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial. Berbeda dengan penelitian yang telah dilakukan oleh Maryanti dalam Munawar dkk (2006), Milani dalam Sardjito dan Muthaher (2007), Steers dan Ivancevich dalam Sulistyani (2010), menemukan hasil bahwa partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh positif dalam meningkatkan kinerja aparat pemerintah daerah. Hal tersebut menunjukkan adanya variabel lain yang mempengaruhinya. Fahrianta dkk., dalam Sulistyani (2010) mengatakan kemungkinan belum adanya kesatuan hasil penelitian tentang anggaran dan implikasinya, disebabkan oleh adanya faktor-faktor tertentu atau variabel kontijensi (*contingency variables*). Pendekatan kontijensi memungkinkan adanya variabel lain yang bertindak sebagai variabel *intervening* atau variabel *moderating*.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial yang diterapkan pada organisasi sektor publik dan untuk melihat seberapa besar pengaruh moderasi budaya organisasi, komitmen organisasi, motivasi, desentralisasi, dan *job relevant information* terhadap hubungan partisipasi penyusunan

anggaran dengan kinerja aparat Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo.

Berdasar latar belakang tersebut, kiranya sangat menarik untuk dilakukan penelitian kembali terhadap masalah “*PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN TERHADAP KINERJA APARAT PEMERINTAH DAERAH DENGAN BUDAYA ORGANISASI, KOMITMEN ORGANISASI, MOTIVASI, DESENTRALISASI, DAN JOB RELEVANT INFORMATION SEBAGAI VARIABEL MODERASI*”.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Sardjito dan Muthaher (2007). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah pertama menambah variabel moderasi yakni motivasi, desentralisasi, dan *job relevant information*. Kedua sampelnya adalah Kabupaten Kulon Progo, dan yang ketiga tahun penelitian adalah tahun 2011.

## **B. Batasan Penelitian**

Batasan penelitian yaitu dengan menggunakan satu variabel independen partisipasi penyusunan anggaran. Kinerja aparat pemerintah daerah sebagai variabel dependen. Serta budaya organisasi, komitmen organisai, motivasi, desentralisasi, dan *job relevant information* sebagai variabel moderasi.

## **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasar uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah penelitian adalah:

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah?
2. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan budaya organisasi sebagai variabel moderasi?
3. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan komitmen organisasi sebagai variabel moderasi?
4. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan motivasi sebagai variabel moderasi?
5. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan desentralisasi sebagai variabel moderasi?
6. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan *job relevant information* sebagai variabel moderasi?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasar rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

2. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan budaya organisasi sebagai variabel moderasi.
3. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan komitmen organisasi sebagai variabel moderasi.
4. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan motivasi sebagai variabel moderasi.
5. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan desentralisasi sebagai variabel moderasi.
6. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat pemerintah daerah dengan *job relevant information* sebagai variabel moderasi.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat yang berarti, yaitu:

##### **1. Bagi Peneliti**

Hasil penelitian ini berguna untuk menambah wawasan dan pengetahuan baik secara teori maupun praktik, khususnya mengenai pengaruh

partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

## **2. Bagi Pemerintah Daerah**

Hasil penelitian ini dijadikan sebagai bahan masukan berupa sumbang saran atau pemikiran baru dalam proses penyusunan anggaran pemerintah daerah.

## **3. Bagi Akademisi**

Memberikan kontribusi pada pengembangan konsep penganggaran pada akuntansi sektor publik di pemerintah daerah.