

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Seiring dengan adanya tuntutan *good corporate governance* dan revormasi pada sistem pengelolaan anggaran pada sektor publik, Indonesia kemudian melakukan perubahan dari metode tradisional atau *Old Public Manajemen* menjadi *New Publik Manajemen*. Hal ini dikarenakan dalam sistem penyusunan anggaran dengan metode tradisional saat ini sudah tidak tepat lagi untuk diterapkan karena memiliki beberapa kelemahan, seperti tidak adanya indikator atau ukuran kinerja dalam penyusunan atau penyerapan anggaran guna mencapai tujuan dan sasaran layanan publik serta kurang menekankan pada *output* dan *outcome* yang hendak dicapai

Sistem *New Publik Manajemen* ini merupakan suatu sistem dimana dalam pemakaian dana atau anggaran tidak lagi terfokus pada input, melainkan pada outputnya dengan menekankan pada tiga prinsip utama yaitu profesional, transparansi dan akuntabilitas. Penerapan *New Public Manajemen* di sektor keuangan Indonesia didukung dengan diterbitkannya tiga perangkat Undang-Undang yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan tanggungjawab Keuangan Negara. Ketiga undang-undang tersebut menjadi dasar

bagi reformasi dibidang keuangan Negara, yaitu administrasi keuangan menjadi pengelolaan keuangan (Permana, 2012).

Salah satu wujud dari reformasi penyusunan anggaran adalah dengan adanya sistem anggaran berbasis kinerja (*performance base budgeting*). Sistem ini merupakan suatu upaya untuk memperbaiki proses penganggaran di sektor publik, karena dengan pendekatan ini dapat memperjelas tujuan dan indikator kinerja, penyusunan dan pengelolaan anggaran lebih berorientasi pada pencapaian hasil kinerja (*output* dan *outcome*) dari tiap-tiap dana yang telah dikeluarkan sehingga dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatannya. Anggaran berbasis kinerja merupakan suatu sistem penganggaran yang memadukan perencanaan kinerja dengan anggaran tahunan dimana dalam hal ini akan terlihat mengenai keterkaitan antara dana yang tersedia dengan hasil yang diharapkan (Izzaty, 2011).

Sistem anggaran berbasis kinerja menggunakan konsep *value for money*, dimana dalam konsep ini menekankan pada tiga elemen pokok yaitu efisiensi, efektivitas, dan ekonomis (Permana, 2012). Pemanfaatan anggaran dengan sistem ini yakni berorientasi pada *output* dan *outcome* yang jelas sehingga semua anggaran yang dikeluarkan dapat dipertanggung jawabkan secara transparan kepada publik. Mengenai pertanggung jawaban ini telah dijelaskan dalam Al-Qur'an Surat Al-Muddassair ayat 38 yang artinya:

*“Setiap orang bertanggung jawab atas apa yang telah dilakukannya.”*

Untuk itu diperlukan suatu sistem untuk mendukung pengelolaan keuangan publik agar dapat memenuhi tuntutan publik saat ini sebagai bentuk pertanggung jawaban,

salah satunya yakni dengan menerapkan anggaran berbasis kinerja pada sektor publik.

Perguruan tinggi merupakan salah satu organisasi sektor publik yang bergerak dalam bidang pendidikan juga dituntut untuk menerapkan sistem anggaran berbasis kinerja agar lebih mudah mencapai visi, misi, sasaran dan tujuan organisasi. Setiap anggaran yang dikeluarkan harus digunakan untuk mencapai hasil tertentu, sehingga program-program kegiatan harus dirancang untuk mencapai sasaran atau target yang mendukung visi dan misi organisasi.

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta sebagai salah satu perguruan tinggi yang memiliki visi “Menjadi Universitas yang unggul dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan berlandaskan nilai-nilai Islam untuk kemaslahatan umat” dengan misi antara lain: (1) Meningkatkan harkat manusia dalam upaya meneguhkan nilai-nilai kemanusiaan dan peradabasn, (2) Berperan sebagai pusat pengembangan Muhammadiyah untuk mensejahterakan dan mencerdaskan umat, (3) Mendukung pengembangan Yogyakarta sebagai wilayah yang menghagai keragaman budaya, (4) Menyelenggarakan pendidikan, penelitian dan pengembangan masyarakat secara professional, (5) Mengembangkan peserta didik agar menjadi lulusan yang beriman,bertaqwa dan berakhlak mulia, berwawasan dan berkemampuan tinggi dalam ilmu pengetahuan dan teknologi ([www.umy.ac.id](http://www.umy.ac.id)).

Untuk mendukung terwujudnya visi dan misi tersebut, maka diperlukan tata kelola yang baik di bidang akademik, sumber daya manusia maupun administrasi

keuangan yang harus benar-benar dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku yang dimulai dari masing-masing prodi dan fakultas (Permana, 2012) di UMY.

Selama beberapa tahun belakangan ini, UMY telah berhasil mempertahankan akreditasi A dari Assessor Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi (BAN PT). Sebagai perguruan tinggi yang terakreditasi A menunjukkan bahwa UMY memiliki kualitas yang baik atau unggul. Dimana hal ini juga menunjukkan bahwa manajemen dan kinerja dari perguruan tinggi tersebut juga baik. Apabila kinerjanya baik maka seharusnya dapat mendukung implementasi anggaran berbasis kinerja yang baik juga. Kinerja yang baik salah satunya didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas atau memadai. Menurut BPKP (2005) salah satu faktor yang harus disiapkan agar implementasi anggaran berbasis kinerja dapat berhasil adalah sumber daya. Sumber daya tersebut salah satunya adalah manusia (SDM).

Kualitas sumber daya manusia di UMY saat ini dinilai masih kurang baik. Dari data yang diperoleh bahwa menurut Rektor UMY pada saat Rapat Kerja Tahunan 2017 posisi sumber daya manusia di UMY kini masih berada di level 583 dari 3244 perguruan tinggi di Indonesia ([www.umy.ac.id](http://www.umy.ac.id)). Selain itu dari hasil laporan kegiatan evaluasi tata kelola Badan Penjamin Mutu (BPM) 2018 menyatakan bahwa masih kurangnya staf di fakultas sehingga membuat aktivitas kurang optimal, regenerasi staf temporer yang terlalu lama membuat kegiatan fakultas menjadi terhambat. Selain itu *skill* dan kualitas tenaga didik perlu ditingkatkan dan ditata sesuai kemampuan ([bpm.umy.ac.id](http://bpm.umy.ac.id)). Hal ini menunjukkan

bahwa sumber daya manusia yang ada belum memadai. Sehingga dapat memengaruhi bagaimana kinerja dan keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja.

Berdasarkan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) 2005 terdapat beberapa kondisi yang harus disiapkan agar implementasi anggaran berbasis kinerja berhasil dicapai, yaitu:

1. Kepemimpinan dan komitmen dari seluruh komponen organisasi
2. Fokus penyempurnaan administrasi secara terus menerus
3. Sumber daya yang cukup untuk usaha penyempurnaan tersebut (uang, waktu dan orang)
4. Penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*) yang jelas
5. Keinginan yang kuat untuk berhasil

Untuk mencapai keberhasilan dari pengimplementasian anggaran berbasis kinerja, maka kelima faktor diatas memegang peranan yang sangat penting. Untuk itu dalam penelitian ini, peneliti mengambil faktor gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, sumber daya manusia, *reward*, dan *punishment* dari faktor-faktor yang telah disebutkan diatas untuk diteliti mengenai faktor pendukung keberhasilan pengimplementasian anggaran berbasis kinerja pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Hal yang penting dalam menghadapi perubahan sistem penganggaran adalah permasalahan mengenai kesiapan sumber daya manusia. Sumber daya manusia merupakan faktor internal yang memegang peranan penting bagi berhasil

atau tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya. Widyantoro (2009) dalam Sholihah (2015) memaparkan bahwa faktor penting yang menjadi penentu keberhasilan implementasi penganggaran berbasis kinerja adalah sumber daya manusia.

Selain kesiapan sumber daya manusia, faktor kepemimpinan didalam suatu organisasi sangat berpengaruh terhadap keberhasilan organisasi tersebut agar dapat mencapai visi, misi dan tujuan yang telah ditetapkan. Kesuksesan suatu organisasi atau setiap kelompok dalam suatu organisasi sangat tergantung pada kualitas kepemimpinan (Izzaty, 2011). Perubahan sistem penganggaran dari penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja membutuhkan sistematisa perubahan yang menyeluruh dari komponen organisasi terutama peran pemimpin dalam mengelola perubahan tersebut agar penerapan penganggaran berbasis kinerja dapat berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku dan pada akhirnya dapat berjalan ekonomis, efisien, dan efektif dalam efektivitas penerapan anggaran berbasis kinerja (Nawastri, 2015). Faktor gaya kepemimpinan memainkan peranan yang sangat penting untuk meningkatkan kinerja, baik pada tingkat kelompok maupun dalam tingkat organisasi. Dalam hal ini maka gaya kepemimpinan sangat diperlukan guna menunjang keberhasilan pengimplementasian anggaran berbasis kinerja.

Dalam organisasi, setiap karyawan harus memiliki sebuah komitmen pada organisasi tempatnya bekerja. Komitmen organisasi yakni suatu keyakinan dan dukungan serta loyalitas seseorang terhadap nilai dan sasaran yang ingin dicapai

organisasi. Memiliki komitmen organisasi yang kuat dapat menjadikan individu untuk selalu berusaha mencapai tujuan organisasi, selalu berfikir positif dan selalu berbuat yang terbaik bagi organisasinya agar tujuan organisasi dapat tercapai. Hal ini dapat terjadi karena individu atau karyawan tersebut merasa bahwa mereka ikut memiliki organisasi tersebut sehingga mereka akan bertindak sebaik mungkin demi organisasi. Sehingga dengan adanya komitmen yang tinggi maka kemungkinan terjadinya kesenjangan anggaran dapat dihindari (Wulandari, 2013).

Pemberian *reward* dan *punishment* ini cukup efektif untuk mendukung implementasi anggaran berbasis kinerja bagi para pelaksana anggaran. Menurut Nugroho (2006) dalam Hotdianty (2016) *reward* dan *punishment* merupakan dua metode dalam memotivasi seseorang untuk melakukan kebaikan dan meningkatkan prestasinya. Dalam implementasi anggaran berbasis kinerja ini perlu dijaga konsistensi perencanaan dengan penganggaran dan pemberian *reward* dan *punishment* yang jelas bagi organisasi. Sehingga dengan adanya pemberian *reward* dan *punishment* ini dapat meningkatkan motivasi karyawan dalam penyusunan anggaran kinerja

Selain faktor-faktor yang disebutkan diatas, dalam menyangkut kinerja, religiusitas dapat dijadikan sebagai faktor yang mendukung tingkat kinerja seorang karyawan. Tingkat keimanan atau religiusitas setiap individu atau karyawan di dalam suatu organisasi sesuai dengan agamanya masing-masing akan berpengaruh terhadap bagaimana kinerja (Afriani, 2016). Apabila seseorang telah menghayati religiusitas dengan baik, maka dia akan selalu termotivas untuk memberikan yang

terbaik dan akan meningkatkan kinerjanya karena bekerja itu merupakan salah satu cara manusia beribadah kepada penciptanya (Winasis et al, 2017). Menurut Sulistyono (2011) dalam Alfisyah (2018) menyatakan bahwa religiusitas sangatlah penting untuk dimiliki oleh karyawan, karena jika karyawan memiliki tingkat religiusitas yang semakin tinggi, maka motivasi karyawan untuk menghasilkan prestasi atau kinerja yang baik juga akan semakin tinggi.

Beberapa penelitian terdahulu mengenai gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, kualitas sumber daya manusia, *reward* (penghargaan), *punishment* (sanksi) dan implementasi anggaran berbasis kinerja telah banyak dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya. Diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Pradana dkk (2014) yang meneliti tentang Determinan Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja memberikan hasil bahwa ketersediaan sumber daya manusia, komitmen organisasi, gaya kepemimpinan, remunerasi, dan *punishment* tidak berpengaruh signifikan sedangkan *reward* berpengaruh signifikan terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.

Penelitian lain mengenai anggaran berbasis kinerja telah dilakukan oleh Fitri et al (2013) yang memberikan hasil bahwa kualitas sumber daya dan *reward* berpengaruh signifikan terhadap anggaran berbasis kinerja. Sedangkan komitmen organisasi dan *punishment* tidak berpengaruh signifikan terhadap anggaran berbasis kinerja. Namun lain halnya dengan variabel gaya kepemimpinan yang berpengaruh negatif dan signifikan terhadap anggaran berbasis kinerja. Sedangkan penelitian Hotdianty (2016) memberikan hasil bahwa gaya kepemimpinan,

penyempurnaan sistem administrasi, sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan, sedangkan *reward* dan *punishment* berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja.

Dari penelitian-penelitian yang dilakukan sebelumnya tersebut terdapat perbedaan hasil penelitian mengenai implementasi anggaran berbasis kinerja. Untuk itu dalam penelitian ini peneliti mencoba untuk menguji kembali variabel-variabel independen tersebut pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang telah dilakukan oleh Pradana dkk (2014). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yakni dalam peneliti ini, peneliti menambahkan satu variabel independen yakni religiusitas. Alasan peneliti menambahkan variabel religiusitas karena UMY sebagai perguruan tinggi yang berbasis islami yang sesuai dengan visinya “Menjadi Universitas yang unggul dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan berlandaskan nilai-nilai Islam untuk kemaslahatan umat”, yang diharapkan nantinya dengan adanya variabel tambahan ini akan memberikan hasil implementasi anggaran berbasis kinerja yang lebih baik. Selain itu perbedaan lainnya yakni terletak pada objek peneliti, dimana peneliti mengambil objek penelitian pada salah satu Perguruan Tinggi Swasta di Yogyakarta, yakni Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Berdasarkan pemaparan yang dijelaskan oleh peneliti dalam latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul

## **“Determinan Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta”**

### **B. Batasan Masalah Penelitian**

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Sampel yang digunakan pada penelitian adalah pejabat struktural yang meliputi Dekan, Wakil Dekan I, Wakil Dekan II, Kepala Prodi, Sekertaris Prodi dan Kepala Biro pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Objek penelitian yang hanya pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
2. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
3. Apakah gaya kepemimpinan berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
4. Apakah *reward* berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
5. Apakah *punishment* berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?
6. Apakah religiusitas berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja?

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

1. Untuk menguji pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
2. Untuk menguji pengaruh komitmen organisasi terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
3. Untuk menguji pengaruh gaya kepemimpinan terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
4. Untuk menguji pengaruh *reward* terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
5. Untuk menguji pengaruh *punishment* terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.
6. Untuk menguji pengaruh religiusitas terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.

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

1. Manfaat bidang teoritis

Penelitian ini dapat menambah wawasan mengenai implementasi anggaran berbasis kinerja pada perguruan tinggi. Dan penelitian ini dapat digunakan sebagai gambaran dalam penelitian yang akan dilakukan selanjutnya. Bagi para akademisi, penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi.

2. Bagi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

- a) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan informasi mengenai faktor-faktor utama yang mendukung berhasilnya pengimplementasian anggaran berbasis kinerja dan dapat digunakan sebagai bahan evaluasi atau perbaikan bagi pihak-pihak terkait dalam proses implementasi anggaran berbasis kinerja guna tercapainya visi misi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- b) Memberikan informasi yang terkait dengan permasalahan yang menghambat tercapainya pengimplementasian anggaran berbasis kinerja pada UMY dan mencari solusi permasalahannya.