

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Reformasi di Indonesia ini telah mendorong terciptanya sikap keterbukaan dan sistem politik yang lebih fleksibel berikut 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 pemerintah pusat berimplikasi pada tuntutan ekonomi yang lebih luas dan akuntabilitas publik secara nyata yang harus diberikan kepada pemerintah daerah.

Kedua Undang-Undang tersebut telah merubah akuntabilitas atau pertanggungjawaban pemerintah daerah dari pertanggungjawaban vertikal kepada pemerintah pusat ke pertanggungjawaban horizontal kepada masyarakat melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Mardiasmo (2002) dalam Rahayu (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.

Mohammad dkk, 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 (*eksekutif*) kepada pemberi wewenang (*legislative*) dapat terlihat dari anggaran. Kinerja manajer publik akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran.

Perubahan mendasar dalam pengelolaan keuangan daerah merupakan wujud dari adanya tuntutan publik terhadap akuntabilitas dan transparansi manajemen pemerintahan, salah satunya adalah terkait dengan manajemen keuangan negara maupun daerah. Tuntutan publik akan pemerintahan yang baik memerlukan adanya perubahan paradigma dan prinsip-prinsip manajemen keuangan daerah, baik pada tahap penganggaran, implementasi maupun pertanggungjawaban (Tuasikal dalam Putri 2010). Hal ini menandakan perubahan paradigma pengelolaan keuangan daerah merupakan suatu tuntutan yang perlu direspon oleh pemerintah, karena perubahan tersebut mengakibatkan manajemen keuangan daerah menjadi semakin kompleks.

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial,

sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran (Mardiasmo dalam Putri, 2010). Dalam penyusunan anggaran diperlukan komunikasi antara atasan dan bawahan untuk saling memberikan informasi terutama yang bersifat informasi lokal karena bawahan lebih mengetahui kondisi langsung pada bagiannya. Partisipasi penyusunan anggaran menunjukkan pada luasnya partisipasi manajer dalam proses penyusunan anggaran yang diusulkan oleh unit kerjanya. Ratnawati dalam Herlaksono (2010), menyatakan bahwa melalui proses penyusunan anggaran secara partisipatif memungkinkan terjadinya komunikasi yang semakin baik, interaksi satu sama lain serta bekerja sama dalam tim untuk mencapai tujuan organisasi.

Kinerja manajerial yang baik akan mempengaruhi dalam pelaporannya. Arif dalam Hartati (2008) 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.

Anggaran merupakan elemen penting dalam sistem pengendalian manajemen karena anggaran tidak saja sebagai alat perencanaan keuangan, tetapi juga sebagai alat pengendalian, koordinasi, komunikasi, evaluasi kinerja dan motivasi (Antony dan Govindarajan dalam Putri, 2010). Hal tersebut berpengaruh terhadap kemampuan manajemen yang dalam hal ini adalah pimpinan perangkat daerah untuk mencapai tujuan organisasinya. Oleh sebab itu, pada akhirnya akan menjadi berdampak pula pada kinerja manajerial.

Dalam organisasi pemerintahan diperlukan sumber daya manusia yang memiliki peranan penting sebagai penggerak demi kelancaran jalannya kegiatan usaha. Sukses tidaknya seorang karyawan dalam bekerja akan dapat diketahui apabila perusahaan atau organisasi yang bersangkutan menerapkan sistem penilaian kinerja. Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika (Rachmawati, 2009). Jadi kinerja merupakan hal yang penting bagi perusahaan atau organisasi serta dari pihak karyawan itu sendiri.

Kinerja karyawan dipengaruhi oleh beberapa faktor baik yang berhubungan dengan tenaga kerja itu sendiri maupun yang berhubungan dengan lingkungan perusahaan atau organisasi. Komitmen organisasi diperlukan sebagai salah satu indikator kinerja karyawan. Karyawan dengan komitmen yang tinggi dapat diharapkan akan memperlihatkan kinerja yang optimal (Luthans dalam Rachmawati, 2009). Komitmen mencakup juga keterlibatan kerja, hal ini disebabkan karena antara keterlibatan kerja dengan komitmen organisasi sangat erat hubungannya. Keterlibatan kerja sebagai derajat kemauan untuk menyatukan dirinya dengan pekerjaan, menginvestasikan waktu, kemampuan dan energinya untuk pekerjaan, dan menganggap pekerjaannya sebagai bagian utama dari kehidupannya.

Komitmen organisasi menjadi salah satu faktor yang diduga mempunyai pengaruh terhadap penerapan akuntabilitas kinerja pemerintah, hal ini didukung oleh (Mahsun dalam Lestiana, 2008) yang mengungkapkan bahwa salah satu elemen yang menjadi penopang terwujudnya akuntabilitas kinerja adalah komitmen sebagai wujud dari rasa kepemilikan dalam organisasi. Komitmen organisasi dapat merupakan alat bantu psikologis dalam menjalankan organisasinya untuk pencapaian sasaran yang diharapkan (Darma, 2004).

Sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran (Kenis dalam Abdullah, 2005). Sasaran yang tidak jelas dapat menimbulkan ketengangan dan ketidakpuasan bagi para individu. Pemerintah daerah dalam proses penganggaran menggunakan pendekatan kinerja yang merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Kenis dalam Abdullah (2005) mengatakan karakteristik sistem penganggaran, meliputi partisipasi anggaran dan kejelasan sasaran anggaran.

Partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran merupakan dua hal yang sangat penting dalam proses penyusunan anggaran, dimana ada keduanya secara tidak langsung dapat memberikan dampak positif dalam proses peningkatan kinerja manajerial organisasi. Hal ini dapat dilihat dari beberapa hasil penelitian mengenai hubungan partisipasi penyusunan anggaran dan kejelasan anggaran dapat meningkatkan kinerja manajerial, diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Erhman dan Abdullah dalam Syuhada (2010).

Pengendalian akuntansi adalah pengendalian yang menggunakan ukuran-ukuran keuangan yang salah satunya yaitu anggaran. Anggaran digunakan sebagai pedoman kerja, sebagai alat pengkoordinasian kerja, dan sebagai alat pengawasan kerja. Dengan demikian, anggaran merupakan alat bagi manajemen untuk membantu menjalankan fungsi-fungsinya (Munandar dalam Hartati, 2008). Tujuan dari adanya pengendalian akuntansi adalah untuk menjamin bahwa langkah-langkah akuntansi telah dilakukan dan tercipta integritas financial dari aktivitas-aktivitas organisasi (Darma, 2004 dalam Anna, 2010).

Menurut Abdullah dalam Septiana (2010) menyatakan bahwa konteks otonomi daerah pendelegasian otoritas tanggung jawab kepada kepala daerah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dibawahnya paling sedikit dua hal penting apabila menerapkan sistem pengendalian akuntansi. Pertama, mempercepat dan meningkatkan kualitas proses pengambilan keputusan yang dibuat oleh kepala SKPD. Kedua, penggunaan sistem pengendalian akuntansi memungkinkan kepada kepala SKPD membuat keputusan-keputusan yang lebih baik dan melakukan kontrol operasi-operasi dengan efektif dan efisien.

Laporan keuangan dibuat oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) harus disusun dan disajikan berdasarkan Sistem Akuntansi Publik (SAP). Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyusun laporan keuangan sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan APBD pada SKPD yang bersangkutan dan menyampaikannya kepada gubernur/bupati/walikota melalui Pejabat Pengelola

Keuangan Daerah. Laporan keuangan disampaikan selambat-lambatnya dua bulan setelah tahun anggaran berakhir (Abdullah dalam Hartati, 2008).

Dengan mengacu pada latar belakang tersebut dan adanya perbedaan hasil penelitian antara peneliti yang satu dengan yang lainnya, maka peneliti memberi judul pada penelitian ini. **“Komitmen Organisasi, Pengaruh Partisipasi Anggaran, Kejelasan Sasaran Anggaran dan Sistem Pengendalian Akuntansi Terhadap Kinerja Manajerial Satuan Kerja Perangkat Daerah”** (Studi empiris pada Pemerintah kota Yogyakarta). Penelitian ini merupakan pengembangan penelitian yang digunakan oleh Putri (2010). Pengembangan terletak pada penambahan variabel independen yaitu kejelasan sasaran anggaran dan sistem pengendalian akuntansi dan lokasi penelitian di kota Yogyakarta. Adapun batasan penelitian ini adalah untuk melihat Kinerja Manajerial dengan faktor yang mempengaruhinya yaitu komitmen organisasi, partisipasi anggaran, kejelasan sasaran anggaran dan sistem pengendalian akuntansi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah yaitu:

1. Apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah?
2. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah?

3. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah?
4. Apakah sistem pengendalian akuntansi berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk menguji apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah.
2. Untuk menguji apakah partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah.
3. Untuk menguji apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah.
4. Untuk menguji apakah sistem pengendalian akuntansi berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kontribusi penelitian secara Teoritis

Dapat memberikan petunjuk dalam penelitian berikutnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah

2. Kontribusi penelitian secara Praktis

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