

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran financial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metoda untuk mempersiapkan suatu anggaran (Mardiasmo, 2002). Anggaran juga digunakan sebagai pedoman kerja sehingga proses penyusunannya memerlukan organisasi anggaran yang baik, pendekatan yang tepat, serta model-model perhitungan besaran (simulasi) anggaran yang mampu meningkatkan kinerja pada seluruh jajaran manajemen dalam organisasi. Proses penyusunan anggaran, dapat dilakukan dengan beberapa pendekatan yaitu *top-down*, *bottom up* dan partisipasi (Ramadhani dan Nasution, 2009).

Dalam sistem penganggaran *top-down*, dimana rencana dan jumlah anggaran telah ditetapkan oleh atasan/pemegang kuasa anggaran sehingga bawahan/pelaksana anggaran hanya melakukan apa yang telah ditetapkan oleh atasan tersebut. Penerapan sistem ini mengakibatkan kinerja bawahan/pelaksana anggaran menjadi tidak efektif karena target yang diberikan terlalu menuntut namun sumber daya yang diberikan tidak mencukupi (*overloaded*). Atasan/pemegang kuasa anggaran kurang mengetahui potensi dan hambatan yang dimiliki oleh bawahan/pelaksana anggaran sehingga memberikan target yang sangat menuntut dibandingkan dengan kemampuan bawahan/pelaksana anggaran. Oleh karena itu, entitas mulai menerapkan sistem penganggaran yang dapat menanggulangi masalah di atas yakni sistem penganggaran partisipatif (*participative budgeting*). Penganggaran partisipatif adalah proses yang menggambarkan individu-individu yang terlibat dalam penyusunan anggaran dan mempunyai pengaruh terhadap target anggaran (Sarawati, 2015). Melalui sistem ini diharapkan bawahan/pelaksana anggaran dilibatkan dalam penyusunan anggaran yang menyangkut subbagiannya sehingga

tercapai kesepakatan dan tanggungjawab antara atasan/pemegang kuasa anggaran dan bawahan/pelaksana anggaran mengenai anggaran tersebut (Omposunggu dan Bawono, 2007).

Keberhasilan proses penyusunan anggaran salah satunya dapat dipengaruhi oleh sikap/perilaku pihak yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Salah satu literatur yang relevan dalam bidang akuntansi untuk menjelaskan fenomena tersebut adalah akuntansi keperilakuan. Pada akuntansi keperilakuan (*behavioral accounting*) terdapat pembahasan mengenai hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial (Setiawan, 2009). Partisipasi dapat meningkatkan moral dan mendorong inisiatif yang lebih besar pada semua tingkatan manajemen. Partisipasi juga dapat meningkatkan rasa kesatuan kelompok, yang dapat berfungsi untuk meningkatkan kerja sama antar anggota kelompok dalam penetapan tujuan (Arifin, 2012)

Anggaran memiliki fungsi sebagai alat penilaian kinerja (Mardiasmo, 2002). Kinerja akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Kinerja manajer publik dinilai berdasarkan berapa yang berhasil dicapai dikaitkan dengan anggaran yang telah ditetapkan. Kinerja aparat pemerintahan merupakan suatu sistem yang bertujuan untuk membantu atasan dalam menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial, dimana kinerja dapat diukur dari seberapa jauh kemampuan kinerja dalam mencapai target yang dianggarkan. Pengukuran kinerja mencakup berbagai aspek sehingga dapat memberikan informasi yang efisien dan efektif dalam pencapaian kinerja tersebut. Jadi dengan adanya partisipasi penyusunan anggaran maka kinerja aparat pemerintah akan meningkat karna komunikasi antara bawahan dengan atasan dalam membuat keputusan. Menurut Saraswati (2015) perlu digunakan pendekatan kontingensi untuk menyelesaikan berbagai perbedaan pendapat penyusunan anggaran. Pendekatan kontingensi antara penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial memungkinkan adanya variabel-variabel lain yang dapat bertindak sebagai variabel *intervening* atau *moderating* yang mempengaruhi hubungan antara

partisipasi anggaran dan kinerja manajerial. Faktor kontigensi yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Job Relevant Information* sebagai variabel *moderating* karena dianggap dapat memperkuat hubungan antara partisipasi anggaran dan kinerja anggaran.

Informasi mengenai *job relevan* merupakan informasi yang dapat membantu manajer dalam memilih tindakan yang terbaik melalui upaya yang diinformasikan secara lebih baik misalnya kondisi perekonomian dan kondisi keuangan organisasi. *Job Relevant Information* membantu bawahan/pelaksana anggaran dalam meningkatkan pilihan tindakannya melalui informasi usaha yang berhasil dengan baik (Andrianto, 2008). Kondisi ini memberikan pemahaman yang lebih baik pada bawahan mengenai alternatif keputusan dan tindakan yang perlu dilakukan dalam mencapai tujuan. Apabila dalam organisasi terdapat informasi yang memfasilitasi pembuatan keputusan yang berhubungan dengan tugas atau *job relevant information* maka manajer yang terlibat dalam pembuatan anggaran akan menyusun target anggaran dengan baik. Dengan adanya *job relevant information* manajer tidak akan melakukan pembiasan target anggaran guna mencapai target anggaran dengan mudah namun manajer akan berusaha mencapai target anggaran yang telah ditetapkan sebab *job relevant information* yang ada akan memberikan informasi-informasi bagaimana mencapai target anggaran dengan efektif dan efisien. Usaha untuk mencapai target anggaran tersebut akan mengakibatkan meningkatnya kinerja manajer. Organisasi pemerintah daerah merupakan organisasi yang bergerak dalam bidang pelayanan publik. Oleh karena itu, kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggara pemerintah harus diimbangi dengan kinerja yang baik, sehingga pelayanan dapat ditingkatkan secara efektif.

Fenomena yang terjadi tentang Kinerja tahun 2017 Penggunaan anggaran di Pemerintah kota Metro ternyata masih lemah. Pencapaian kinerja sejumlah program pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di lingkup Pemerintah Kota Metro pada tahun 2016-2017 mengalami penurunan, diungkapkan Kepala Badan Perencanaan

Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Metro, Ir Bangkit Haryo Utomo, pada Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) RPJMD, di Aula Pemkot Metro, Jumat (18/5). Adanya permasalahan terhadap 10 SKPD ini menunjukkan bahwa kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Metro dianggap tidak terlaksana dengan baik. Sehingga hal ini menyebabkan harus adanya pemetaan terhadap faktor yang menyebabkan tidak baiknya kinerja SKPD. Faktor-faktor ini disebabkan karena banyak program yang tidak diselesaikan dengan baik. Ia melanjutkan, dokumen RPJMD 2016-2021 sesuai dengan ketentuan Perda Kota Metro nomor 24 tahun 2016 dan Peraturan Walikota Metro Nomor 37 tahun 2017, tentang perubahan atas peraturan Walikota Metro Nomor 31 tahun 2016. “Berdasarkan peraturan Walikota Metro Nomor 31 tahun 2016, tentang susunan, tugas dan fungsi perangkat daerah Kota Metro mengenai penguatan tugas dan fungsi OPD. Dimana dari peraturan ini menghasilkan 15 program baru dan ditambah dengan 5 program baru untuk percepatan perwujudan visi Kota Metro. Peneliti dalam hal ini memandang bahwa partisipasi penyusunan anggaran *dan job relevant information* menjadi dua hal yang cukup menarik untuk diteliti lebih lanjut terkait hubungannya terhadap kinerja Aparat Pemerintah Daerah Kota Metro.

Berdasarkan perbedaan hasil penelitian dan memperhatikan pentingnya partisipasi dalam penyusunan anggaran. Peneliti mencoba mereplika penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Saraswati (2015), dimana Saraswati menggunakan pejabat structural pada Dinas Pemerintahan Kota Yogyakarta dengan menggunakan *Job Relevan Information* sebagai variabel moderating. Peneliti akan melakukan bagaimana partisipasi penyusunan anggaran di Dinas Pemerintah Kota Metro memberikan pengaruh pada kinerja manajerial dengan menggunakan *job relevant information* sebagai variabel moderating. Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dijelaskan di atas, peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN TERHADAP KINERJA MANAJERIAL DENGAN *JOB RELEVANT INFORMATION* SEBAGAI VARIABEL MODERATING”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka peneliti dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial?
2. Bagaimana pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial dengan *job relevant information* sebagai variabel moderating?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh partisipasi penyusunan terhadap kinerja manajerial.
2. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial dengan *job relevant information* sebagai variabel moderating.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan oleh penulis dengan adanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan mengenai partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial pada Dinas di Pemerintah Kota Metro. Selain itu, penelitian ini dapat sebagai salah satu referensi dalam melakukan penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pembaca

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan bagi pembaca, menyediakan informasi terkait partisipasi anggaran dalam

hubungannya dengan kinerja manajerial khususnya pada organisasi sektor publik.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai bahan masukan dan gambaran tentang partisipasi penyusunan anggaran pada pemerintah daerah.

E. Sitematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

Dalam bab ini tercantum latar belakang, perumusan masalah, ruang lingkup penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisa.

Bab II Landasan Teori

Dalam bab ini memuat tentang teori – teori yang mendukung penelitian yang akan dilakukan oleh penulis/peneliti. Apabila penelitian memerlukan analisa statistika maka pada bab ini dicantumkan juga teori statistika yang di gunakan dalam hipotesis (bila diperlukan).

Bab III Metode Penelitian

Dalam bab ini berisi metode-metode pendekatan penyelesaian permasalahan yang di nyatakan dalam perumusan masalah.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini, mahasiswa mendemonstrasikan pengetahuan akademis yang dimiliki dalam ketajaman daya fikirnya dalam menganalisis persoalan yang dibahasnya, dengan berpedoman pada teori-teori pada Bab II. Mahasiswa diharapkan dapat mengemukakan suatu gagasan/rancangan/model/alat/teori baru untuk memecahkan masalah yang dibahas sesuai dengan tujuan penelitian.

Bab V Penutup

Dalam bab ini berisi penjelasan mengenai kesimpulan dari hasil yang diperoleh setelah dilakukan penelitian. Selain itu, disajikan keterbatasan serta saran yang dapat menjadi pertimbangan bagi penelitian selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

Pada bagian ini berisi tentang referensi buku, jurnal dan skripsi yang digunakan sebagai bahan kajian pustaka penelitian.

LAMPIRAN

Pada bagian ini tentang lampiran populasi dan sampel penelitian serta data penelitian dan hasil olahan data menggunakan program SPSS Versi 22.