

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Bagan Kerangka Teori.....	31
Gambar 4.1 Model Hasil Pengujian.....	58

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Terciptanya ketentuan *good corporate governance* serta perbaikan tata kelola sektor publik diikuti dengan teori tentang *New Publik Management* (NPM) yang berlandaskan 3 pandangan utama yaitu profesional, transparansi, dan akuntabilitas sudah mendukung pemerintah dalam mengembangkan kinerjanya di bidang keuangan mulai dari tahap penyusunan, pengesahan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran. Menghadapi tuntutan itu, maka pemerintah kemudian menetapkan penggunaan pendekatan Anggaran Berbasis Kinerja dalam prosedur susunan anggarannya. Sistem Anggaran Berbasis Kinerja ialah sistem yang memuat aktivitas perancangan kegiatan dan tolok ukur kinerjanya sebagai alat dalam meraih sasaran yang hendak dicapai. Anggaran berbasis kinerja yaitu sistem anggaran yang mengarah pada keluaran organisasi serta berhubungan erat dengan visi, misi, dan rencana strategis organisasi (Indra & Bastian, 2006).

Dalam konteks otonomi daerah, UU No. 32 Tn. 2004 mengenai Pemerintah Daerah dan UU No.33 Th. 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mampu membuka peluang pemerintah daerah dalam memajukan dan membangun daerahnya sesuai keperluan serta keutamaan masing-masing. Adanya peraturan Undang-Undang tersebut juga memberi dampak bagi daerah dalam hal mempertanggungjawabkan alokasi dana yang dimilikinya secara efektif dan efisien. Pendistribusian dana dapat dikatakan efektif apabila tiap pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah tertuju pada pencapaian program dan sasaran strategik sesuai dengan anggaran, sedangkan dapat dikatakan efisien apabila pencapaian program dan tujuan strategik tersebut mampu meminimalkan sumber daya akan tetapi tetap menjaga mutu yang ditetapkan.

Implementasi anggaran berbasis kinerja tidak bisa terpisahkan di tahap perbaikan manajemen keuangan yang memiliki tujuan dalam meningkatkan kejelasan dan akuntabilitas layanan publik dan efektivitas dari pengoperasian kegiatan. Pendekatan menggunakan *performance based budgeting* dilakukan guna meminimalisir atas kelemahan di dalam anggaran dan pengelolaan finansial, sebagai perbaikan atas tumpuan konstitusional mengenai pengelolaan anggaran negara, perbaikan sistem penyusunan anggaran, pengelolaan anggaran yang akuntabilitas serta meningkatkan sumber daya manusia (Mubarak, 2007). Penganggaran berbasis kinerja lebih terfokuskan pada pelaksanaan suatu program yang efisien. Mardiasmo (2002:84) menyebutkan dimana anggaran berbasis kinerja umumnya memuat kegiatan penyusunan program serta tolok ukur kinerja sebagai dasar dalam pencapaian tujuan dan sasaran program. Anggaran berbasis kinerja dapat dikatakan efektif apabila realisasi anggaran telah tercapai dengan maksimal serta keseluruhan proses dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Kegagalan yang biasa terjadi pada informasi anggaran sering disebabkan oleh kurangnya pemahaman terhadap pelaksanaan anggaran serta persyaratan perbaikan yang wajib terpenuhi pada tahap anggaran (Achyani, F., & Cahya, 2011). Permasalahan anggaran di suatu daerah muncul dikarenakan tidak konsistennya dari berbagai program yang telah direncanakan. Penerapan anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Daerah yang ada di Indonesia terbatas serta masih dilaksanakan secara parsial (Bawono, 2015). Kondisi tersebut disebabkan oleh kokohnya pengaruh pendekatan *line-item* dan *incremental* pada sistem penganggarnya, maka perspektif ini masih menjadi “gaya berfikir” aparatur Pemerintah Daerah yang berhubungan dengan penganggaran. Selain hal itu, keadaan tersebut juga dikarenakan adanya edaran mengenai pengelolaan keuangan daerah yang saling berbenturan, serta melemahnya perspektif pengukur kinerja dalam sistem pembaruan penganggaran (Bawono, 2015).

Terdapat beberapa faktor yang harus disiapkan dalam memperoleh keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja dimana yang pertama yaitu komitmen

organisasi. Komitmen organisasi yaitu suatu pangkat dimana seseorang terjun dalam dunia organisasi dan memiliki keinginan yang tinggi akan tetap menjadi anggotanya, sehingga menciptakan sikap kesetiaan dan kesediaannya untuk memaksimalkan pekerjaannya demi organisasi dimana seseorang tersebut bekerja (Greenberg & baroon, 2003). Komitmen organisasi menunjukkan sejauh mana karyawan atau manajer berkomitmen terhadap organisasinya, semakin besar komitmen mereka maka semakin besar pula keinginannya untuk bekerja keras sesuai dengan misi organisasi. Komitmen organisasi mempunyai hubungan terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja (Danila *et al.*, 2019). Komitmen organisasi yang baik maka akan membuat seseorang bekerja semaksimal mungkin demi mencapai sasaran organisasi, serta selalu *positive thinking* dan berusaha melakukan hal yang terbaik untuk organisasinya. Berbeda dengan hasil riset yang dilaksanakan Djamhuri *et al.* (2014) disebutkan jika komitmen organisasi tidak mempengaruhi efektivitas anggaran berbasis kinerja. Komitmen organisasi tidak melulu sebagai aspek penyebab atas keberhasilan penerapan anggaran berbasis kinerja, hal itu memungkinkan bahwa tidak semua elemen organisasi ikut campur tangan dalam proses penyusunan anggaran atau bisa jadi disebabkan oleh kurangnya rasa bekerjasama dari seluruh komponen organisasi dalam melaksanakan tugas yang telah ditetapkan.

Yang ke-dua yakni sistem teknologi informasi. Secara umum sistem teknologi informasi merupakan prosedur teknologi yang memiliki manfaat dalam mendapatkan, mengolah, memproses, menyusun, mengatur, dan menyelesaikan data secara bersama-sama sehingga akan menghasilkan informasi yang akurat dan berkualitas. PP No. 56 Th. 2005 Pasal 10 mengenai Sistem Informasi Keuangan Daerah menyebutkan dimana pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat wajib mengeksplorasi dan mengembangkan kemajuan sistem teknologi informasi demi menaikkan kapasitas pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah serta mendistribusikan informasi keuangan tersebut pada layanan publik. Sistem teknologi informasi mempengaruhi implementasi anggaran berbasis kinerja (Danila *et al.*, 2019). Dengan majunya sistem teknologi informasi secara pesat serta semakin luas manfaatnya, maka akan memberikan kesempatan kepada pihak

manapun untuk mengakses, mengelola, dan mengoperasikan informasi mengenai anggaran berbasis kinerja secara cepat dan akurat.

Faktor ke-tiga ialah sumber daya manusia yang merupakan power daya pikir dan karya manusia yang tertanam dalam pribadinya kemudian butuh digali serta dikembangkan untuk dimanfaatkan dengan semaksimal mungkin bagi kesejahteraan masyarakat (Almasdi, 2006). Sumber daya manusia ialah sumber terpenting dan wajib dimiliki oleh sebuah organisasi, dalam memunculkan sumber daya manusia yang berkualitas maka perlu diadakan perencanaan, pengadaan, pemeliharaan, pembinaan, pengembangan, pemuasan, dan pemanfaatan dengan sebaik-baiknya. Kompetensi sumber daya manusia mempengaruhi efektivitas penerapan anggaran berbasis kinerja (Sumampow *et al.*, 2017). Sumber daya manusia menjadi faktor penting dan tidak bisa dipisahkan dari dunia organisasi baik institusi ataupun perusahaan. Tersedianya sumber daya yang memadai maka akan memberikan perkembangan dan kemajuan untuk organisasi tersebut. Hasil riset tersebut berbanding terbalik dengan Pradana *et al.* (2014), yang menemukan dimana sumber daya berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja. Pernyataan tersebut muncul dikarenakan oleh sumber daya yang belum cukup paham mengenai anggaran berbasis kinerja, maka dari itu butuh dilakukannya perbaikan atas komitmen dalam menyiapkan sumber daya (anggaran, kegiatan, sumber daya manusia) yang mengerti tentang penganggaran berbasis kinerja.

Faktor selanjutnya yang harus disiapkan yaitu penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*) yang diterapkan oleh suatu organisasi guna mengoptimalkan hasil kinerja pegawai dengan memberikan penilaian atas prestasi karyawan untuk mendorong dan memotivasi mereka agar dapat melaksanakan tugas serta tanggungjawabnya dengan baik. Apabila karyawan/pegawai mengetahui keberhasilannya melalui hasil dari penilaian prestasi kerja, maka hal tersebut akan menjadi motivasi bagi mereka dalam mempertahankan atau mungkin meningkatkan prestasi kinerjanya. Sebaliknya, apabila informasi kegagalan diperoleh, maka akan membuat karyawan tersebut untuk

memperbaikinya. Terciptanya penghargaan dan sanksi yang efektif, maka akan mendukung kinerja yang baik serta dapat mewujudkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (Nugroho, 2006). Menurut hasil empiris, penghargaan dan sanksi mempengaruhi perancangan APBD berbasis kinerja (Rahayu Mubar *et al.*, 2011). Penghargaan dan sanksi sangat penting diberlakukan karena setiap pegawai dalam suatu organisasi memerlukan motivasi untuk menjalankan tugasnya serta mematuhi segala bentuk peraturan yang telah ditetapkan, sehingga akan memajukan kinerja dari organisasi tersebut. Tidak selaras dengan Prasetya (2018) yang menyebutkan bahwa penghargaan dan sanksi berpengaruh positif, namun tidak signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja. Artinya, dengan adanya *reward* pada pencapaian atau prestasi yang diraih oleh pegawai tidak terlalu mendorong mereka untuk bekerja lebih baik serta akan memperbaiki kelemahan yang masih dimiliki. Disisi lain, pelaksanaan sanksi atas ketidakberhasilan dari kinerja pegawai tidak begitu memacu mereka untuk segera memperbaiki kesalahannya.

Dengan adanya beberapa perbedaan dari penelitian terdahulu yang dianggap sebagai *research gap*, maka memicu penulis untuk meneliti kembali mengenai determinan efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Daerah Banyuwangi. Organisasi sektor publik yang digunakan sebagai subjek yaitu Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Banyuwangi. Riset ini penting dilaksanakan untuk mengetahui aspek-aspek yang mempengaruhi efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja yang diterapkan oleh Pemerintah Daerah Banyuwangi.

## 1.2 Kesenjangan Penelitian

Terdapat beberapa perbedaan hasil yang diperoleh dari peneliti terdahulu mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan anggaran berbasis kinerja. Penelitian mengenai penerapan anggaran berbasis kinerja Prasetya (2018) memperoleh hasil dimana gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, sumber daya manusia, penghargaan dan sanksi, serta aturan hukum secara simultan mempengaruhi penerapan anggaran berbasis kinerja. Gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, dan kualitas

sumber daya manusia mempengaruhi penerapan anggaran berbasis kinerja. *Reward* dan *punishment* berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja.

Penelitian lain menyebutkan bahwa gaya kepemimpinan, kualitas sumber daya, dan *reward* memiliki pengaruh terhadap efektivitas anggaran berbasis kinerja, sementara komitmen organisasi dan sanksi tidak memiliki pengaruh kepada efektivitas anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Kabupaten Lombok Barat (Achyani dan Cahya, 2011). Danila *et al.* (2019) juga menyebutkan bahwa komitmen organisasi, sistem teknologi informasi, kualitas sumber daya manusia, *reward* mempengaruhi implementasi anggaran berbasis kinerja dalam perancangan anggaran berbasis kinerja. Riset tersebut dilakukan di Kabupaten Bener Meriah dengan menggunakan 135 responden dari pegawai SKPK Bener Meriah.

Sumber daya manusia dan informasi memberi pengaruh pada efektivitas penerapan anggaran berbasis kinerja (Achyani dan Cahya, 2011). Penelitian kualitatif mengenai analisis determinan implementasi anggaran berbasis kinerja dalam penyusunan APBD SKPK di Kab. Bener meriah memperoleh hasil dimana komitmen organisasi, sistem teknologi informasi, kualitas sumber daya, *reward* berpengaruh terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja (Danila *et al.*, 2019). Sumampow dkk (2017) dalam penelitiannya menggunakan responden sebanyak 75 dari pegawai dinas perindustrian dan perdagangan Sulawesi Utara memperoleh hasil bahwa kompetensi SDM secara parsial berpengaruh positif terhadap efektivitas penerapan anggaran berbasis kinerja, penggunaan anggaran memiliki pengaruh positif terhadap efektivitas penerapan anggaran berbasis kinerja, serta kompetensi SDM dan penggunaan anggaran secara simultan berpengaruh terhadap efektivitas penerapan anggaran berbasis kinerja pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Daerah Prov. Sulut. Penelitian lainnya mengenai analisis faktor yang mempengaruhi anggaran berbasis kinerja Diastuti (2017) dengan menggunakan sampel sebanyak 150 aparat OPD Kabupaten Boyolali memperoleh hasil dimana sumber daya manusia, komitmen organisasi, *reward*, dan *punishment* berpengaruh positif terhadap anggaran berbasis kinerja, sedangkan

variabel gaya kepemimpinan tidak memiliki pengaruh terhadap anggaran berbasis kinerja.

Masih dalam pembahasan yang sama yaitu penelitian tentang pengaruh komitmen organisasi, penyempurnaan sistem administrasi, kualitas sumber daya manusia, dan *reward* terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja (Sulkarnaim, 2016). Jenis penelitian tersebut merupakan penelitian kuantitatif serta menggunakan teknik *purposive sampling* dalam pengambilan sampel. Sebanyak 68 sampel diperoleh dari pegawai SKPD Kabupaten Kepulauan Selayar yang kemudian dilakukan uji statistik berganda. Hasil risetnya yakni penyempurnaan sistem administrasi, kualitas sumber daya manusia, dan *reward* berpengaruh positif serta signifikan terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja, sedangkan variabel komitmen organisasi tidak memberikan pengaruh terhadap penyusunan anggaran berbasis kinerja.

Penelitian ini merupakan *research gap* dari hasil penelitian terdahulu. Jenis pendekatan penelitian yang digunakan yaitu pendekatan kuantitatif dengan variabel independen komitmen organisasi, sistem teknologi informasi, kualitas sumber daya manusia, penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*) serta variabel dependennya yaitu efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja. Perbedaan utama dari penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yakni tempat dari penelitian, dimana penelitian ini menggunakan Pemerintah Daerah Banyuwangi sebagai tempat penelitian. Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai bahan informasi, masukan, maupun pedoman bagi pemerintah daerah lain yang mungkin masih belum efektif dalam menerapkan anggaran berbasis kinerja.

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berikut merupakan tujuan dari penelitian ini:

- 1) Untuk mengetahui pengaruh komitmen organisasi terhadap efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Daerah Banyuwangi.



- 2) Untuk mengetahui pengaruh sistem teknologi informasi terhadap efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Daerah Banyuwangi.
- 3) Untuk mengetahui pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Daerah Banyuwangi.
- 4) Untuk mengetahui pengaruh penghargaan (*reward*) terhadap efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Daerah Banyuwangi.
- 5) Untuk mengetahui pengaruh sanksi (*punishment*) terhadap efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Daerah Banyuwangi.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Hasil riset ini diharapkan bisa bermanfaat untuk pengembangan studi akuntansi terutama dalam sektor publik mengenai sistem anggaran berbasis kinerja serta aspek-aspek yang dipercaya dapat memberikan pengaruh terhadap efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja misalnya komitmen organisasi, sistem teknologi informasi, kualitas sumber daya manusia, penghargaan (*reward*), dan sanksi (*punishment*).

### **1.4.2 Manfaat Empiris**

Bagi Akademis

Riset ini diharapkan mampu mendukung pembangunan teori, terlebih yang berhubungan dengan akuntansi sektor publik/ akuntansi pemerintahan. Hasil dari penelitian ini juga bisa dipergunakan untuk tambahan referensi bagi peneliti selanjutnya terkhusus mengenai efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja.

Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan informasi tambahan atau masukan yang dapat dijadikan sebagai pandangan oleh OPD lainnya dalam usaha

mengembangkan kualitas implementasi anggaran berbasis kinerja agar semakin baik di masa mendatang.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Secara menyeluruh skripsi ini terpecah menjadi lima bagian atau bab, antara lain :

### BAB 1 : PENDAHULUAN

Bagian bab 1 menyajikan latar belakang yakni adanya fenomena mengenai permasalahan penganggaran yang muncul dalam suatu daerah. Permasalahan tersebut dikarenakan oleh ketidak konsistenan dari program yang telah direncanakan serta masih intensnya pengaruh pendekatan *line-item* dan *incremental* dalam metode penganggarnya. Selain hal itu, keadaan tersebut dikarenakan oleh tatanan pengendalian keuangan daerah yang saling berbenturan, dan masih lambatnya faktor pengukur kinerja dalam sistem perbaikan penganggaran. Riset ini memiliki tujuan yaitu untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas implementasi anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Daerah. Kesenjangan penelitian, tujuan penelitian, manfaat serta sistematika penulisan juga disajikan pada bab 1.

### BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA

Bab 2 secara umum membahas tentang kajian teori yang mendukung penelitian ini terkait efektivitas penerapan anggaran berbasis kinerja pada Pemerintah Daerah. Riset sebelumnya serta kerangka pikir juga dijabarkan dalam bagian bab 2 yang kemudian dipakai peneliti sebagai perumusan hipotesis.

### BAB 3 : METODE PENELITIAN

Bagian bab 3 menjabarkan metode penelitian yang akan digunakan. Riset ini menggunakan data primer (kuisisioner). Pada bab 3 juga menjelaskan tentang jenis dan