

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Instansi pemerintah mempunyai pengaruh dalam pembangunan perekonomian yang diharapkan dapat menciptakan lapangan pekerjaan, dan mengurangi tingkat kemiskinan. Dalam pengelolaan keuangan dan aset-aset daerah, pemerintah daerah dituntut mengoptimalkan pencapaian sasaran yang baik secara finansial maupun kinerja manajerial. Pencapaian tujuan yang diinginkan oleh pemerintah daerah yakni mengenai peningkatan produktivitas, peningkatan pelayanan, peningkatan moral dan kapasitas anggota dan pelayanan publik. Pentingnya fungsi anggaran dalam perekonomian, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan sampai dengan pelaporan atau pertanggungjawaban anggaran. Anggaran memiliki fungsi sebagai pedoman dan alat penilaian kinerja yang dapat dilihat berdasarkan pencapaian target dan efisiensi pelaksanaan anggaran.

Berdasarkan Permen PUPR No. 16/PRT/M/2020 tentang Organisasi dan Tata kerja Unit Pelaksana Teknis Kementerian PUPR dalam melaksanakan tugas BBWS Brantas menyelenggarakan fungsi: Balai Besar Wilayah Sungai mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan sumber daya air di wilayah sungai yang meliputi penyusunan program, pelaksanaan konstruksi, operasi dan pemeliharaan dalam rangka konservasi dan pendayagunaan sumber daya air dan pengendalian daya rusak air pada sungai, pantai, bendungan, danau, situ, embung dan tampungan air lainnya, irigasi, rawa, tambak, air tanah, dan air baku serta pengelolaan drainase utama perkotaan.

Partisipasi penyusunan anggaran merupakan alat penting untuk mewujudkan pemerintahan yang akuntabel. Setiap warga negara melalui partisipasi penyusunan anggaran memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam perencanaan pembangunan sehingga mempunyai pengaruh dalam kebijakan pemerintah. Partisipasi penyusunan anggaran juga merupakan alat untuk mendidik dan

memberdayakan warga negara dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Partisipasi penyusunan anggaran dapat membantu menciptakan transparansi sehingga mengurangi inefisiensi dan korupsi dalam pemerintahan. Partisipasi penyusunan anggaran memiliki potensi untuk membuat pemerintah lebih responsif terhadap kebutuhan warga dan lebih bertanggung jawab dalam mengalokasikan sumber daya dan memberikan pelayanan (Anggarini dan Puranto, 2010).

Dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006 tentang kinerja instansi pemerintah, mendefinisikan kinerja sebagai suatu keluaran atau hasil dari program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur. Kinerja merupakan suatu prestasi yang telah dicapai oleh aparat pemerintah didalam merealisasikan sasaran organisasi yang telah ditetapkan. Pada dasarnya kinerja telah menjadi salah satu kata kunci yang banyak dibicarakan di berbagai organisasi mulai dari organisasi perusahaan, pemerintahan, dan juga perguruan tinggi. Dalam meningkatkan kinerja organisasi tidak terlepas dari berbagai faktor yang mempengaruhinya. Menurut Cheng (2012), bahwa kinerja organisasi dipengaruhi oleh partisipasi anggaran tergantung dari metode yang digunakan.

Dalam perkembangannya, organisasi mulai menerapkan proses penyusunan anggaran partisipatif yang merupakan kombinasi dari pendekatan *top down* dengan pendekatan *bottom up*. Penganggaran partisipatif merupakan pendekatan penganggaran yang berfokus pada upaya untuk meningkatkan motivasi karyawan untuk mencapai tujuan organisasi. Pendekatan tersebut melibatkan bawahan dalam penyusunan anggaran yang terkait pekerjaannya sehingga tercipta kesepakatan antara rencana kerja dan anggaran dengan atasannya. Keterlibatan bawahan dalam pembuatan anggaran dipandang dapat menciptakan rasa tanggung jawab pegawai karena menselaraskan tujuan organisasi dengan tujuan para pegawainya. Tanggung jawab dan tantangan dalam proses tersebut memberikan insentif *non finansial* yang mengarah pada peluang pencapaian tingkat kinerja yang lebih tinggi. Salah satu pendekatan manajerial yang digunakan untuk menyusun anggaran pemerintah adalah dengan menggunakan partisipasi anggaran.

Komitmen sasaran anggaran mengacu pada tekad berjuang untuk tujuan anggaran dan ketekunan dalam mengejar tujuan dari waktu ke waktu (Locke *et al.*, 1988). Komitmen sasaran anggaran dapat mengintervensi hubungan partisipasi anggaran dengan kinerja aparat. Dalam hal ini, ketika karyawan terlibat dalam proses penganggaran, mereka dapat merasakan rasa memiliki anggaran dan bahwa perasaan kontrol dapat meningkatkan komitmen mereka untuk mencapai tujuan anggaran. Kemudian ketika komitmen karyawan yang lebih tinggi dapat menghasilkan motivasi yang lebih tinggi, yang pada akhirnya, dapat menghasilkan kinerja aparat yang lebih optimal. Partisipasi dalam penetapan tujuan mengacu pada sejauh mana pegawai terlibat dalam menentukan tujuan kinerja mereka, baik berupa tujuan keuangan anggaran dan tujuan nonkeuangan. Partisipasi dapat meningkatkan penerimaan tujuan dan membuat pegawai memiliki komitmen terhadap tujuan. Pegawai akan berkomitmen jika mereka merasa sebagai bagian dari penciptaan tujuan tersebut.

Penelitian yang dilakukan oleh Noor & Othman (2012) dimana partisipasi anggaran memiliki dampak yang signifikan terhadap kinerja manajerial dengan meningkatkan komitmen organisasi melalui penganggaran partisipatif, karyawan dapat memberikan dan mendapatkan informasi yang lebih relevan untuk menetapkan tujuan anggaran. penganggaran partisipatif juga memberikan umpan balik ke manajemen puncak untuk memperbaiki proses anggaran. Menurut Parker & Kyj (2006) dimana pembagian informasi vertikal merupakan intervensi variabel penting dalam memahami partisipasi anggaran dan komitmen organisasi. Penelitian lain yang dilakukan oleh Wentzel (2002) dimana adanya kontribusi langsung dari aparatur pemerintah menciptakan sebuah rasa keadilan yang tinggi bagi tiap aparatur, sehingga keadilan yang tercipta mampu untuk mendorong aparatur pemerintah untuk meningkatkan kinerjanya. Menurut Anthony dan Govindarajan (2013:32) menyatakan bahwa partisipasi anggaran yaitu proses dimana pembuat anggaran terlibat dan mempunyai pengaruh dalam penentuan besar anggaran sedangkan menurut Mulyadi (2010) menyatakan bahwa partisipasi anggaran merupakan proses pengambilan keputusabersama oleh dua pihak atau lebih yang mempunyai dampak masa depan bagi pihak yang membuat keputusan.

Keunggulan dari penelitian ini menggunakan variabel mediasi yaitu komitmen sasaran anggaran yang dapat memacu pengaruh yang signifikan terhadap variabel kinerja aparat dan komitmen sasaran anggaran. Dibandingkan dengan penelitian sebelumnya, yang hanya menggunakan informasi internal dalam penyusunan Anggaran sehingga kurang terjadinya efektifitas atas peningkatan manajemen serta kinerja aparat didalamnya. Dalam penyusunan partisipasi Anggaran untuk menilai Kinerja aparatur pemerintah di Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Besar Wilayah Sungai Berantas (BBWSB) Menganti wiyung surabaya telah menjadi salah satu fokus penelitian skripsi pemerintah saat ini. Masyarakat mulai memperhatikan kinerja pemerintah melalui aspek pembangunan yang dieksekusi oleh Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Besar Wilayah Sungai Berantas (BBWSB) Menganti wiyung surabaya dalam membangun infrastruktur. Pemerintah diharapkan bisa mawas diri dengan adanya perhatian masyarakat dan penelitian ini untuk dapat menjadi acuan peningkatan kinerja karyawan.

Adanya partisipasi anggaran, akan meningkatkan tanggungjawab serta kinerja dari manajer level bawah dan menengah. Manajer dapat menyampaikan ide-ide kreatif yang dimilikinya kepada manajer atas, yang mana ide tersebut mempunyai tujuan untuk mencapai tujuan perusahaan. Tanggungjawab yang dimiliki untuk melaksanakan setiap keputusan dari keikutsertaannya dalam proses penyusunan anggaran, akan menimbulkan komitmen atas organisasi serta motivasi dalam diri individu untuk mencapai tujuan tersebut. Sebagai wujud pertanggungjawaban pemerintah kepada publik melalui serangkaian program kerja yang tertuang dalam ruang lingkup anggaran, karena anggaran sangat relevan untuk diteliti pengaruhnya terhadap kinerja pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajiban kepada publik.

Berdasarkan uraian dan hasil penelitian terdahulu maka dipilihlah judul “Pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat dengan komitmen sasaran anggaran sebagai variabel mediasi”, Studi Kasus di Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Besar Wilayah Sungai Berantas (BBWSB) Menganti Wiyung Surabaya.

1.2 Kesenjangan Penelitian

Penelitian yang berkaitan dengan hubungan antara partisipasi anggaran dengan kinerja aparat telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya yaitu Nguyen (2019) yang melakukan penelitian bahwa adanya efek interaksi antara partisipasi anggaran dengan keadilan anggaran yang dirasakan, membantu memahami pentingnya manajemen puncak, dan memastikan keadilan anggaran dalam proses penganggaran.

Penelitian yang dilakukan Chaves (2013) menunjukkan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif dan signifikan masing-masing terhadap kinerja aparat dan komitmen sasaran anggaran yang dapat dikatakan anggaran sebagai variabel intervening.

1.3 Rumusan Masalah

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

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat?
2. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap komitmen sasaran anggaran?
3. Apakah komitmen sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat?
4. Apakah komitmen sasaran anggaran mampu memediasi pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mendapatkan bukti empiris tentang pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat.
2. Untuk mendapatkan bukti empiris tentang pengaruh partisipasi anggaran terhadap komitmen sasaran anggaran.
3. Untuk mendapatkan bukti empiris tentang pengaruh komitmen sasaran anggaran terhadap kinerja aparat.

4. Untuk mendapatkan bukti empiris tentang pengaruh partisipasi Anggaran terhadap kinerja aparat yang memediasi komitmen sasaran anggaran.

1.5 Ringkasan Metode Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kuantitatif. Total sampel dalam penelitian berjumlah 50 sampel kuesioner. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang diperoleh dari hasil kuesioner yang dilaksanakan di Kementrian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Besar Wilayah Sungai Brantas Menganti, Surabaya. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah riset asosiatif dan eksplanatori.

1.6 Ringkasan Hasil Penelitian

Hasil penelitian ditemukan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja aparat; partisipasi anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap komitmen sasaran anggaran; komitmen sasaran anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja aparat; dan komitmen sasaran anggaran sebagai variabel mediasi mampu memberikan pengaruh positif signifikan dalam pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat.

1.7 Kontribusi Riset

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

1. **Kontribusi Empiris.** Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris terkait pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat dengan komitmen sasaran anggaran di instansi pemerintahan sehingga bisa memberikan kontribusi terhadap literatur berupa masukan pada bahan bacaan, literatur dan penelitian serupa.
2. **Kontribusi Praktikal.** Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada instansi apabila ingin kinerja aparat menjadi lebih baik, sebaiknya berkomitmen penuh atas partisipasi anggaran yang telah disediakan.

1.8 Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini dibagi menjadi lima (5) bab yang berhubungan satu dengan lainnya. Secara sistematis penelitian ini dibagi menjadi:

Bab 1 yang menjelaskan tentang latar belakang yang dilakukannya penelitian mengenai komitmen sasaran anggaran sebagai variabel mediasi pada pengaruh sebuah partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat instansi pemerintahan khususnya pada BBWS Brantas Wiyung, Surabaya yang kemudian dijadikan acuan untuk merumuskan masalah. Tujuan penelitian untuk disusun berdasarkan rumusan yang ada, yaitu untuk mengetahui adanya pengaruh positif pada partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat dan mengetahui keberadaan efek mediasi komitmen sasaran anggaran pada hubungan antara partisipasi anggaran dengan kinerja aparat. Manfaat penelitian berisi manfaat secara teoritis dan praktis serta bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

Bab 2 yang menjelaskan tentang sebuah teori yang menjadi landasan utama dalam mengkaji pengaruh sebuah persepsi keadilan anggaran terhadap kinerja aparat. Teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah : teori agensi, teori ekuitas, pengertian kinerja aparat, pengertian partisipasi anggaran, dan pengertian komitmen sasaran anggaran. Bab ini juga dalam menyajikan sebuah hipotesis yang dibangun sebagai dugaan awal adanya sebuah pengaruh yang kuat antar variabel. Selain itu, bab ini menyajikan penelitian-penelitian terdahulu yang menjadi rujukan bagi penelitian ini, serta kerangka konseptual yang menjadi dasar dalam penelitian.

Bab 3 yang menjelaskan tentang jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian kuantitatif dengan pendekatan yang bernama *explanatory research*. Subjek yang digunakan dalam sebuah penelitian ini Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Besar Wilayah Sungai Berantas (BBWSB) Menganti Wiyung Surabaya. Sampel penelitian ditentukan dengan metode sampel jenuh, dan teknik analisis data menggunakan analisis *structural equation model* (SEM) dengan pendekatan *partial least square* (PLS).

Bab 4 menjelaskan tentang gambaran umum objek penelitian yaitu Kinerja aparat, Partisipasi Anggaran, Komitmen Sasaran Anggaran. Serta sebuah uraian mengenai sebuah objek penelitian yang meliputi pembahasan masalah berdasarkan data yang diperoleh. Pada bab ini juga akan terkandung sebuah pembahasan

untuk mengevaluasi hasil berdasarkan permasalahan penelitian seperti yang telah tercantum pada bab pertama.

Bab 5 ini membahas tentang simpulan hasil suatu penelitian berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan. Selain itu, pada bagian ini dibahas juga tentang suatu keterbatasan yang terdapat dalam penelitian guna memberikan saran yang akan ditempuh oleh peneliti lainnya di kemudian hari.