

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sejak ditetapkannya Kepmendagri 13/2006 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD yang mengacu pada PP 58/2005 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah dan UU 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, hingga sekarang pemerintah daerah di seluruh Indonesia telah dan sedang mengimplementasikan model struktur kekuasaan (otoritas) dan rancangan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) yang baru. Peraturan tersebut membuat pemerintah daerah diwajibkan menyusun APBD berbasis kinerja yaitu APBD yang penyusunannya harus dengan model anggaran partisipatif. Dengan model APBD berbasis kinerja, struktur kekuasaan penyusunan APBD tidak hanya bergantung pada Kepala Daerah (tersentralisasi), bahkan harus didasarkan pada kekuasaan (otoritas terdesentralisasi) yang lebih bawah, yaitu pimpinan Badan, Dinas, Kantor, dan unit-unit lainnya (Syafuddin, 2006).

Anggaran merupakan rencana keuangan masa depan yang digunakan sebagai alat pembandingan kinerja antara target yang dianggarkan dengan hasil aktual yang telah dicapai oleh organisasi. Proses penyusunan anggaran dibutuhkan kerja sama

dari berbagai pihak dalam area dan aktivitas organisasi agar anggaran sesuai dengan tujuan organisasi (Hansen dan Mowen, 2007: 425). Menurut Siegel dan Marconi (1989) dalam Anggraini dan Redy (2011) menyatakan bahwa proses penyusunan anggaran mempunyai pengaruh langsung bagi seseorang yang ikut berkontribusi dalam penyusunan anggaran. Dengan adanya partisipasi dari aparatur pemerintah maka akan meningkatkan kinerja karena terdapat hubungan komunikasi antara atasan dan bawahan. Ketika aparatur pemerintah diberi wewenang untuk mengevaluasi dan memilih berbagai alternatif dari tujuan anggaran maka aparat harus bertanggung jawab atas pilihannya tersebut. Tanggung jawab yang meningkat serta tantangan yang semakin besar maka akan memberikan insentif non uang yang mengarah pada meningkatnya kinerja (Hansen dan Mowen, 2007: 448).

Proses penyusunan anggaran pada sektor publik didasarkan pada ketentuan pemerintah mengenai penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Rancangan APBD yang telah disusun oleh tim anggaran bersama dengan unit organisasi perangkat daerah kemudian diajukan ke Dewan Perwakilan Daerah Pusat maupun Daerah (Ekasari dan Venusita, 2009). Rancangan anggaran unit kerja dimuat dalam suatu dokumen yang dinamakan Rencana Kerja Anggaran (RKA-SKPD). Kepala SKPD menyusun APBD harus sesuai dengan tupoksi serta target kinerja dan pagu anggaran dalam Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) telah disetujui. RKA-SKPD tersebut dinamakan dokumen anggaran partisipatif dalam pemerintah daerah secara internal yang berkaitan dengan penentuan alokasi anggaran dan target kinerja yang akan diakomodasi dalam RAPBD

dan kemudian tertuang dalam perda APBD. Penyusunan RKA-SKPD atas dasar indikator kinerja, target kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal. Dalam penyusunan RKA-SKPD target harus disebutkan secara jelas dan sasaran tersebut merupakan hasil atas harapan dari suatu program (Nurhalimah, 2013).

Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat merupakan tema yang menarik dimana partisipasi anggaran dianggap sebagai suatu pendekatan yang mampu meningkatkan kinerja anggota organisasi selain itu beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti menunjukkan hasil yang tidak konsisten (Brownell, 1982) dalam Anggraini dan Redy (2011). Penelitian yang dilakukan oleh Utama dan Rohman (2013); Restu Agusti (2012); Wulandari (2011) menyimpulkan bahwa terdapat hubungan yang signifikan dan positif antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah. Semakin tinggi keterlibatan seseorang dalam penyusunan anggaran maka akan meningkatkan kinerjanya. Sementara penelitian yang dilakukan oleh Hazmi (2014) memberikan hasil yang berbeda yaitu, partisipasi penyusunan anggaran tidak mempengaruhi kinerja aparat. Govindarajan (1986) dalam Biduri (2011) menyatakan bahwa ketidakkonsistenan yang terjadi pada penelitian-penelitian sebelumnya kemungkinan diperlukannya variabel kontinjensi. Variabel kontinjensi menunjukkan bahwa hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat kemungkinan bergantung pada faktor-faktor situasional. Salah satu faktor-faktor situasional tersebut merupakan variabel moderator.

Penelitian yang dilakukan oleh Daft (2003) dalam Wulandari (2011) menyimpulkan bahwa sikap yang berhubungan dengan partisipasi anggaran dan kinerja adalah kepuasan kerja. Dalam penelitian ini mencoba mengkaji hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja aparat dengan menggunakan variabel moderator kepuasan kerja karena kepuasan kerja merupakan hal yang terpenting bagi perilaku organisasi dimana seseorang dalam organisasi tersebut memiliki tingkat kepuasan yang berbeda berdasarkan sistem dan nilai yang dianutnya (Wulandari dan Sujana, 2013). Dalam proses penganggaran mungkin bawahan akan memberikan informasi yang dimilikinya sehingga mampu meningkatkan kepuasan kerja karena keberadannya dalam organisasi telah dihargai (Safitri, 2006) dalam (Panghegar dan Rosyati, 2013). Seseorang dengan tingkat kepuasan tinggi maka akan memiliki sikap positif terhadap pekerjaannya, sikap positif dalam individu tersebut mengakibatkan karyawan akan lebih mendukung tujuan anggaran yang telah ditetapkan sehingga kinerja karyawan akan menjadi lebih baik lagi. Selain itu aparatur pemerintah banyak menghabiskan waktunya di tempat kerja sehingga kepuasan kerja merupakan hal yang paling penting agar kepuasan hidup dapat tercapai (Riggio, 1990) dalam Wulandari dan Sujana (2013).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Wulandari (2011) menyatakan bahwa kepuasan kerja mempunyai pengaruh terhadap hubungan partisipasi anggaran dengan kinerja. Semakin tinggi tingkat kepuasan kerja maka akan semakin kuat pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja. Kepuasan kerja yang ada dalam seorang individu akan menimbulkan rasa tanggung jawab karena telah berkontribusi dalam

proses penganggaran sehingga dituntut untuk meningkatkan kinerjanya agar usulan yang telah diberikan dapat tercapai sesuai tujuan organisasi. Pada penelitian yang dilakukan oleh Wulandari kepuasan kerja diukur menggunakan instrumen yang dikembangkan oleh Herzberg.

Berikut anggaran program dan realisasinya beserta presentasi capaian Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur selang waktu 2010-2014.

Tabel 1.1
Capaian APBD Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur

Tahun	Anggaran	Realisasi	Capaian
2010	55.138.876.772	11.224.401.827	20.36%
2011	93.919.404.875	90.000.275.959	95.83%
2012	102.835.743.000	99.324.381.101	96.59%
2013	105.437.118.000	103.817.612.040	97.17%
2014	114.463.571.000	110.694.226.645	96.71%

Sumber : LAKIP Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur, 2014

Dilihat dari presentasi capaian APBD dari tahun ketahun capaiannya tidak mencapai 100%, pada tahun 2010 anggaran sebesar Rp 55.138.876.772, realisasinya sebesar Rp 11.224.401.827 dan capaiannya hanya mencapai 20.36%. Pada tahun 2011 anggarannya yaitu Rp 93.919.404.875 realisasinya Rp 90.000.275.959 dan presentase capaiannya hanya mencapai 95.83%, pada tahun 2012 anggarannya yaitu Rp 102.835.743.000 realisasinya Rp 99.324.381.101 dan presentase capaiannya hanya mencapai 96.59%, pada tahun 2013 anggarannya yaitu Rp 105.437.118.000 realisasinya Rp 103.817.612.040 dan presentase capaiannya hanya mencapai 97.17%, sedangkan pada tahun 2014 anggarannya yaitu Rp 114.463.571.000 realisasinya Rp 110.694.226.645 dan presentase capaiannya hanya mencapai 96.71%.

Data diatas menunjukkan kinerja aparat pemerintah masih kurang optimal, terbukti dalam realisasi anggaran program pada tahun 2010 masih terjadi selisih yang sangat signifikan antara anggaran program yang ditetapkan dengan anggaran yang terealisasi artinya anggaran tidak 100% terealisasi.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dilihat bahwa penyusunan anggaran yang ada pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur belum dapat memberikan hasil yang berguna bagi pengambilan keputusan karena dilihat dari hasil kinerja aparat pemerintah penyusunan anggaran yang ada pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur belum bisa dikatakan maksimal.

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata memiliki peranan penting dalam mendorong pemerataan pembangunan nasional dan memberikan kontribusi dalam penerimaan devisa negara. Hal tersebut membuat pemerintah perlu memberikan perhatian pada kepentingan pegawai yang memiliki berbagai macam kebutuhan dan beban tugas yang diemban sehingga penilaian dan pengukuran kepuasan kerja diperlukan yang nantinya dapat meningkatkan kualitas kinerja dari masing-masing individu serta mampu meminimalisir keluhan dari masyarakat. Karyawan yang puas dengan sesuatu yang telah dikerjakan maka akan mempengaruhi hasil kerjanya.

Berdasarkan hal tersebut peneliti ingin mengetahui pengaruh moderasi kepuasan kerja pada hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur ?
2. Apakah kepuasan kerja memoderasi pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur.

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat.
2. Untuk mengetahui keberadaan efek moderasi kepuasan kerja pada hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan dapat memperluas dan memperkaya wawasan peneliti mengenai partisipasi penyusunan anggaran.
2. Memberikan pertimbangan dan manfaat bagi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur dalam pengambilan keputusan penyusunan anggaran serta keterlibatan pihak-pihak dalam penyusunan anggaran.
3. Sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya jika memiliki kesamaan dalam penelitian.

1.5. Sistematika Skripsi

Dalam memudahkan melihat kerangka penulisan skripsi maka berikut disajikan sistematika penulisan :

BAB 1 : PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan latar belakang dilakukannya penelitian mengenai kepuasan kerja sebagai variabel moderasi pada hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur yang kemudian dijadikan acuan untuk merumuskan masalah. Tujuan penelitian disusun berdasarkan rumusan yang ada, yaitu untuk mengetahui adanya pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat dan mengetahui keberadaan efek moderasi kepuasan kerja pada hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat. Manfaat penelitian berisi manfaat secara teoritis dan praktis serta bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan teori ekspektasi, teori hierarki kebutuhan serta teori yang melandasi partisipasi anggaran, kinerja manajerial, dan kepuasan kerja. Selain itu, penelitian sebelumnya yang mendukung penelitian ini dan kerangka konseptual juga diuraikan pada bab ini yang kemudian digunakan peneliti untuk merumuskan hipotesis.

BAB 3 : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai metode yang digunakan dalam penelitian. Variabel independen (partisipasi penyusunan anggaran), variabel dependen (kinerja aparat), dan variabel moderator (kepuasan kerja) serta definisi operasional dari masing-masing variabel tersebut. Jenis dan sumber data yang berupa data primer serta bagaimana data dikumpulkan dan dianalisis dijelaskan dalam bab ini. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur

BAB 4 : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum seperti sejarah, struktur organisasi, dan proses penyusunan anggaran pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur; deskripsi hasil; dan melakukan analisis untuk menjawab masalah yang telah dirumuskan berdasarkan landasan teori yang relevan.

BAB 5 : SIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini diuraikan kesimpulan yang didapat dari hasil penelitian beserta saran yang diberikan penulis kepada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur yang berkaitan dengan kepuasan kerja sebagai variabel moderasi dalam hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata.