

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Isu di Indonesia saat ini yang semakin mendapat perhatian publik dalam beberapa tahun terakhir ini adalah akuntabilitas kinerja pemerintah daerah. Hal tersebut disebabkan oleh adanya desentralisasi fiskal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sebagai konsekuensi dari otonomi daerah, sehingga menyebabkan perubahan yang signifikan dalam pengeluaran anggaran pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Kebijakan pemberlakuan otonomi daerah membuat setiap daerah memiliki wewenang dalam mengambil keputusan.

Pemerintah daerah mempunyai hak dan wewenang untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan daerah dan aspirasi masyarakat. Namun dengan adanya wewenang tersebut, bukan berarti pemerintah daerah dapat menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kepentingan individu tanpa ada arah dan tujuan yang jelas. Hak dan wewenang yang diberikan kepada daerah, pada dasarnya merupakan amanah yang harus dipertanggung jawabkan kepada masyarakat di daerah maupun kepada pemerintah pusat yang telah membagikan dana perimbangan kepada seluruh daerah di Indonesia.

Pemerintahan Desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan baik pusat maupun daerah, maka perwujudan desentralisasi diimplementasikan di desa dengan adanya otonomi asli desa. Pemerintah desa

memberikan pelayanan, peningkatan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Demikian juga halnya dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan keseluruhan belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam rangka memenuhi kewajiban daerah. Salah satu aspek implementasi otonomi daerah adalah pengelolaan keuangan daerah yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan secara teknis diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dimana dalam pengelolaan keuangan daerah termasuk didalamnya dana untuk pemerintah desa.

Fenomena yang dapat diamati dalam perkembangan sektor publik dewasa ini adalah semakin menguatnya tuntutan pelaksanaan akuntabilitas publik oleh organisasi sektor publik (seperti: pemerintah pusat dan daerah, unit-unit kerja pemerintah, departemen dan lembaga-lembaga negara). Tuntutan akuntabilitas sektor publik terkait dengan perlunya dilakukan transparansi dan pemberian informasi kepada publik dalam rangka pemenuhan hak-hak publik (Mardiasmo, 2011). Akuntabilitas atau bentuk pertanggung jawaban adalah sebuah bentuk keharusan yang perlu dilakukan oleh pemerintah desa yang menjadi pelaku administrasi pembangunan sekaligus pengelola keuangan terhadap masyarakat yang menjadi penerima manfaat atau kelompok sasaran. Prinsip akuntabilitas ini

memiliki pengertian bahwa kinerja dan tindakan pemerintah desa dapat dipertanggung jawabkan.

Dengan demikian, setiap pelaksanaan kegiatan yang menggunakan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan dengan baik. Berdasarkan prinsip ini, pemerintah dan aparat desa harus mempertanggungjawabkan dan melaporkan setiap pelaksanaan kegiatan secara tertib kepada masyarakat maupun kepada jajaran pemerintah di atasnya sesuai dengan perundang-undangan. Mardiasmo (2011), Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial.

Ketentuan penerapan anggaran berbasis kinerja telah dinyatakan dalam Permendagri No. 13 tahun 2006 dan diubah lagi dengan Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah. Dalam peraturan ini disebutkan tentang penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). Adanya RKA-SKPD ini berarti telah terpenuhinya kebutuhan tentang anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas kinerja, dimana anggaran berbasis kinerja menuntut adanya output optimal atau pengeluaran yang dialokasikan sehingga setiap pengeluaran yang dialokasikan harus berorientasi atau bersifat ekonomi, efisien, dan efektif didalam pelaksanaannya dan mencapainya suatu hasil (*outcome*). Kemudian melakukan penerapan anggaran berbasis kinerja tersebut, instansi dituntut untuk membuat standar kinerja pada setiap anggaran kegiatan sehingga jelas tindakan apa yang akan dilakukan, berapa biaya yang dibukukan, dan berapa hasil yang di peroleh

Prinsip akuntabilitas ini perlu dilakukan untuk memenuhi kepuasan masyarakat, maka dari itu diperlukan pihak pemegang yang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban dengan menyajikan dan memberikan laporan terkait keuangan desa kepada kelompok sasaran dalam hal ini yaitu masyarakat. Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh dewan perwakilan rakyat daerah. rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan bahan APBD yang diajukan oleh pemerintah daerah untuk dibahas dalam sidang DPRD untuk disetujui sebagai APBD. APBD merupakan anggaran tahunan yang dilaksanakan mulai tanggal 1 Januari hingga 31 Desember. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan pendapatan daerah. Azas ini mengharuskan pemerintah daerah merencanakan kegiatan daerah yang dibutuhkan masing-masing dengan memperhatikan kemampuan daerah dalam memperoleh pendapatan.

Komitmen merupakan keyakinan dan dukungan yang kuat terhadap nilai dan sasaran (*goal*) yang ingin dicapai individu dalam organisasi. Jika tidak ada komitmen, maka sasaran anggaran akan sulit dicapai. *Budget goal commitment* merupakan bentuk keinginan yang kuat untuk berusaha mencapai tujuan anggaran dan ketekunan dalam melakukan pencapaian tujuan anggaran. Jannah (2015), mendefinisikan komitmen tujuan anggaran sebagai kebulatan tekad dan ketekunan untuk mencoba mencapai tujuan anggaran, dari waktu ke waktu. Seseorang akan berkinerja lebih baik ketika ia berkomitmen untuk mencapai tujuan anggaran yang telah ditetapkan. Dengan adanya komitmen yang tinggi dari seorang manajer

terhadap pencapaian tujuan anggaran tidak menjadi tolak ukur bagi peningkatan kinerja manajerial. Hal ini menunjukkan bahwa dengan adanya *budget goal commitment* yang tinggi dari seorang manajer tingkat bawah tidak akan meningkatkan tanggung jawab dan usaha dalam mencapai tujuan organisasi perusahaan secara optimal, sehingga tidak akan berpengaruh terhadap peningkatan kinerja manajerial. *Goal-Setting* mengizinkan individu untuk melihat hasil kerja disaat ini dan membandingkannya dengan hasil kerja dimasa lalu. Hal ini akan menimbulkan sebuah motivasi tersendiri bagi individu untuk lebih berusaha lebih baik lagi, Salah satu bentuk nyata dari penerapan *goal-Setting* ini adalah anggaran. Sebuah anggaran tidak hanya mengandung rencana dan jumlah nominal yang dibutuhkan untuk melakukan kegiatan, tetapi juga mengandung sasaran yang spesifik yang ingin dicapai organisasi. Ini harus bertindak yang kemudian diikuti dengan tindakan yang diarahkan untuk mencapai tujuan, salah satu hasil dari tindakan adalah kinerja. Namun hasil penetapan tujuan tergantung kritis pada isu-isu yang berkaitan dengan niat individu untuk bertindak, yang kemungkinan akan dipengaruhi oleh nilai-nilai individu.

Kemampuan komunikasi dinyatakan sebagai kecakapan atau kesanggupan penyampaian pesan, gagasan atau pikiran kepada orang lain dengan tujuan orang lain tersebut memahami apa yang dimaksudkan dengan baik, secara langsung lisan atau tidak langsung. Komunikasi harus menjadi perhatian khusus karena komunikasi merupakan suatu alat untuk memperlancar terciptanya tujuan organisasi. Kemampuan berkomunikasi karyawan juga mengalami hambatan disebabkan oleh rantai komunikasi tersebut antara lain, sering terjadi

kesalahpahaman dalam penyampaian pesan (informasi) ataupun keluhan yang kurang ditanggapi oleh atasan. Akibatnya tugas-tugas yang telah diberikan kepada karyawan tidak dapat diselesaikan secara maksimal, hasil pekerjaan yang tidak maksimal dapat menyebabkan rendahnya kinerja karyawan.

Komunikasi Internal sebagai disiplin baru sangat berkembang pesat dan memiliki ragam variasi penerapan yang luas. Variasi-variasi tersebut terjadi Karena pada dasarnya komunikasi dalam hal ini komunikasi internal adalah menghadapi manusia dengan berbagai sifatnya yang unik ditambahkan lingkungan external yang juga berbeda-beda. Sehingga satu strategi yang berhasil pada pemerintahan daerah tidak serta merta dapat diterapkan secara sukses terhadap perusahaan lain. Perlu pemetaan yang spesifik terhadap masing-masing perusahaan untuk mendapatkan strategi komunikasi internal yang efektif. Komunikasi merupakan suatu proses penyampaian informasi dari satu pihak ke pihak lain. Komunikasi adalah proses dimana seseorang atau beberapa orang, kelompok atau organisasi menciptakan dan menggunakan informasi agar terhubung dengan orang lain dan lingkungan. Komunikasi berasal dari bahasa latin yaitu *communis*, yang berarti sama.

Dalam menjalankan organisasi di pemerintah daerah dibutuhkan komunikasi yang baik pada setiap jenjang jabatan di Satuan kerja Perangkat Daerah untuk menyusun dan merumuskan dan kemudian melaksanakan dengan baik program kerja yang telah ditetapkan. Komunikasi yang baik dan lancar antara pengguna Anggaran dan dengan bawahannya atau sebaliknya sangat dibutuhkan dalam organisasi termasuk menyamakan persepsi sehingga tujuan organisasi dapat

tercapai termasuk menyamakan persepsi sehingga tujuan organisasi dapat tercapai pada setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Pemerintah sebagai pelaku utama pelaksanaan *good governance* ini dituntut untuk memberikan pertanggungjawaban yang lebih transparan dan lebih akurat. Laporan keuangan pemerintah harus menyediakan informasi yang dapat dipakai oleh pengguna laporan keuangan untuk menilai akuntabilitas pemerintahan dalam membuat keputusan ekonomi, sosial dan politik. Dengan terciptanya pemerintahan yang bersih (*good governance*) meningkatkan kesadaran pemerintah daerah dalam mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan daerah dengan didukung oleh komitmen organisasi yang tinggi mulai dari penganggaran sampai penyusunan laporan keuangan yang sesuai dengan SAP sebagai suatu bentuk terlaksananya akuntabilitas keuangan pemerintah daerah atas aktivitas pengelolaan sumber daya publik.

Akuntabilitas melalui anggaran meliputi perencanaan anggaran sampai dengan pelaporan anggaran. Bentuk reformasi anggaran dalam upaya memperbaiki proses penganggaran adalah penerapan anggaran berbasis kinerja. Anggaran Berbasis Kinerja (*Performance Based Budgeting*) merupakan sistem penganggaran yang berorientasi pada output organisasi dan berkaitan sangat erat dengan visi, misi dan rencana strategis organisasi (Haspiarti, 2012). Proses perencanaan anggaran akan jauh lebih mudah untuk dilaksanakan sepanjang perencanaan penganggaran dapat disusun dengan baik. Namun yang menjadi tantangan adalah sulitnya penetapan anggaran Karena proses perencanaan penganggaran yang memang selalu dinamis dan berubah-ubah sesuai dengan keadaan. Sulitnya perencanaan penganggaran ini

dapat dibuktikan dengan adanya APBNP dalam negara Indonesia, yang merupakan hasil revisi dari APBN yang telah ditetapkan sebelumnya. Analisis dan informasi kinerja penganggaran perlu diperkuat karena pentingnya proses perencanaan penganggaran ini. Analisis ini harus dibuat berdasarkan logik model atau pemikiran yang logis. Perencanaan meliputi pemilihan strategi, kebijakan, program dan prosedur untuk mencapai tujuan perusahaan. Tangung jawab untuk perencanaan tidak dapat sama sekali dipisahkan dari pelaksanaan manajerial sebab semua merencanakan, baik manajemen puncak, tengah, atau dasar dari suatu struktur organisasi.

Komunikasi yang terjadi di dalam organisasi lebih kita kenal dengan istilah komunikasi internal yang meliputi komunikasi vertikal (komunikasi ke bawah, komunikasi ke atas) dan komunikasi horizontal (komunikasi antara rekan kerja). Komunikasi vertikal adalah komunikasi dari pimpinan kepada bawahan dan dari bawahan kepada atasan secara timbal balik. Komunikasi dua arah secara timbal balik dalam organisasi penting sekali, sebab apabila satu arah dari pimpinan kepada bawahan, roda organisasi tidak akan berjalan dengan baik. Sedangkan komunikasi horizontal mengalir antar anggota-anggota organisasi yang berada dalam level hirarki yang sama. Komunikasi ini digunakan dalam rangka koordinasi pelaksanaan tugas, saling membagi informasi dan pemecahan masalah.

Penelitian tentang perencanaan anggaran telah dilakukan oleh beberapa peneliti diantaranya Zarinah (2016), yang meneliti pengaruh perencanaan anggaran terhadap akuntabilitas kinerja dengan dalam penelitian ini menunjukkan hasil perencanaan anggaran berpengaruh secara parsial terhadap akuntabilitas

kinerja instansi pemerintah. Penelitian ini juga sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Kadek (2014), yang menunjukkan hasil bahwa perencanaan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja perusahaan, hasil ini diperkuat dengan penelitian Fan-hua (2013), yang menyatakan bahwa perencanaan anggaran berpengaruh secara positif terhadap kinerja manajemen. Adapun penelitian lain dengan hasil yang berbeda seperti yang dilakukan oleh Raisa (2011), dengan hasil menyatakan bahwa perencanaan anggaran tidak berpengaruh secara signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Stefani (2011), menyatakan bahwa tujuan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial SKPD, hasil ini diperkuat dengan hasil penelitian Stefani (2011) dan Manuela (2014), namun hasil yang berbeda didapat dari penelitian Tepatfeto (2013), hasil pengujian empiris membuktikan bahwa *budget goal commitment* tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial.

Rahmad (2015) menyatakan bahwa komunikasi internal berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja manajerial, hasil ini sejalan dengan penelitian Kiswanto (2010) dan Taufik (2015), yang menyatakan bahwa komunikasi internal berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja manajerial.

Penulisan ini merupakan pengembangan dari Zahrinah (2016) yang di dalam penelitiannya menggunakan dua variabel independen yaitu perencanaan anggaran dan kualitas sumber daya manusia dan dilakukan di anggota SKPD di kabupaten Aceh Utara pada tahun 2015, dan untuk variabel komitmen tujuan anggaran pengembangan dari penelitian Jannah (2015) yang perhitungannya menggunakan PLS, beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, Melihat berbagai

permasalahan yang diuraikan diatas, dan perbedaan dari beberapa hasil penelitian, peneliti berkeinginan untuk melakukan penelitian mengenai pengaruh perencanaan anggaran (PAN), komitmen tujuan anggaran (KTA), komunikasi internal (KIN) terhadap akuntabilitas kinerja perangkat Desa (AKIP). Yang membedakan penulisan ini dengan penelitian yang telah ada adalah bahwa penelitian ini dilakukan pada tempat yang berbeda, dan responden yang digunakan maka penelitian ini diambil, dengan sampel pada pemerintah daerah Kabupaten Mojokerto.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang terjadi, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah perencanaan anggaran berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja perangkat desa di kabupaten Mojokerto?
2. Apakah komitmen tujuan anggaran berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja perangkat desa di kabupaten Mojokerto?
3. Apakah komunikasi internal berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja perangkat desa di kabupaten Mojokerto?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji pengaruh perencanaan anggaran terhadap akuntabilitas kinerja perangkat desa di kabupaten Mojokerto.
2. Untuk menguji pengaruh komitmen tujuan anggaran terhadap akuntabilitas kinerja perangkat desa di kabupaten Mojokerto.

3. Untuk menguji pengaruh komunikasi internal terhadap akuntabilitas kinerja perangkat desa di kabupaten Mojokerto.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, yaitu:

1. Kontribusi Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau bahan masukan bagi pemerintah daerah Kabupaten Mojokerto dalam meningkatkan akuntabilitas kinerja sehingga perencanaan anggaran, komitmen tujuan anggaran, komunikasi internal bisa berjalan sesuai dengan tujuan.

2. Kontribusi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan bermanfaat sebagai ilmu pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik terutama berkaitan dengan akuntabilitas kinerja pemerintahan. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk dijadikan perbandingan dengan penelitian sejenis di masa yang akan datang.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini bertujuan untuk menghindari pembahasan yang terlalu luas dan tidak terarah, maka diperlukan pembatasan ruang lingkup penelitian yang jelas agar penelitian ini dapat sesuai dengan tujuan penelitian.

Ruang lingkup penelitian ini terbatas pada populasi kantor Desa di lingkungan Pemerintah Kabupaten Mojokerto. Penelitian ini akan lebih terfokus pada masing-

masing variabel guna mendapatkan penjelasan dan pemahaman tentang perencanaan anggaran, komitmen tujuan anggaran dan komunikasi internal terhadap akuntabilitas kinerja perangkat desa di Pemerintah Kabupaten Mojokerto.

