

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Kinerja didefinisikan sebagai ukuran penting untuk menilai ketercapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan kepada seseorang atau kelompok yang dibebankan berdasarkan pada kemampuan dan waktu yang telah ditentukan (Handayati dkk., 2020). Memahami kinerja dapat membantu suatu organisasi untuk mengetahui hal-hal yang berkaitan dalam terwujudnya apa yang organisasi tujukan berdasarkan tingkat penggapaian suatu program kerja (Maryuni, 2016). Keberhasilan suatu organisasi terdapat pada setiap kinerja individu yang dilakukan pada organisasi atau sering disebut dengan kinerja manajerial. Kinerja manajerial dapat didefinisikan sebagai pencapaian manajer dalam mencapai tujuan dengan melakukan segala upaya sesuai dengan rancangan yang sudah disahkan (Nengsy, 2019). Kinerja manajerial mencakup kemampuan manajemen dalam hal mengatur bawahan, perencanaan, investigasi, evaluasi, pengawasan supervisi dan koordinasi

Alat ukur yang digunakan dalam penilaian kinerja salah satunya yaitu anggaran. Anggaran disebut sebagai suatu rencana kerja yang berjangka pendek yang didasari pada rencana kerja berjangka panjang yang disahkan dalam proses penganggaran (Simanullang & Simanullang, 2022). Anggaran dapat dijadikan sebagai rujukan dalam pengendalian kegiatan operasional yang berisikan gambaran pengguna sumber daya dalam satu periode tertentu (D. P. S. Putra dkk., 2024). Selain itu pula, implementasi anggaran tidak sebatas perencanaan dan pengendalian

tetapi dapat menjadi sarana dan prasarana pemerintah terkait pertanggungjawaban pemerintah terhadap publik (Giusti dkk., 2018).

Berdasarkan hal tersebut, penting adanya keterlibatan semua individu dalam penyusunan anggaran agar pemerintah daerah dapat mengarahkan jalannya kinerja pemerintahan berdasarkan pada tujuan dan sasaran yang telah disahkan. Keterlibatan individu dalam proses penyusunan anggaran dapat diartikan sebagai partisipasi anggaran (Shifa dkk., 2024). Partisipasi anggaran adalah salah satu faktor penting yang digunakan oleh manajemen dalam upaya untuk meningkatkan kinerja manajerial. Hal ini karena dukungan dari seluruh individu terhadap anggaran yang telah disusun akan mewujudkan keefektifan pelaksanaan anggaran dan keputusan yang diperoleh lebih realistis (Amani dkk., 2023). Realistis artinya anggaran yang disahkan sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Selain itu, keterlibatan secara langsung individu dalam proses penyusunan anggaran dapat meningkatkan rasa tanggung jawab dalam organisasi.

Akuntansi pertanggungjawaban adalah alat yang dipakai untuk melakukan evaluasi kinerja oleh manajemen perusahaan (Muawanah & Trisnarningsih, 2022). Akuntansi pertanggungjawaban merupakan metode yang paling banyak dipakai dalam organisasi untuk mencatat seluruh aktivitas, menemukan dan mengidentifikasi departemen/pusat pertanggungjawaban atas suatu kegiatan serta departemen/pusat pertanggungjawaban yang bekerja dengan tidak efektif. Semakin optimal pelaksanaan akuntansi pertanggungjawaban maka perusahaan semakin efektif dalam melakukan pengendalian biaya (Doda dkk., 2023). Secara spesifik, fungsi akuntansi pertanggungjawaban adalah untuk menilai perbandingan anggaran

dengan realisasi di lapangan sehingga diketahui dengan jelas jumlah biaya dari masing-masing departemen organisasi (Sumariyani & Kurniawan, 2020).

Pemerintah Daerah (Pemda) adalah organisasi yang berfokus pada penyediaan pelayanan publik (*publik service*) sehingga mendorong pemerintah daerah untuk selalu tanggap terhadap lingkungan sekitarnya. Sejak berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, pemerintah pusat memberikan wewenang bagi pemda secara penuh dan lebih luas untuk mengatur diri sendiri otonomi daerahnya dan mengubah akuntabilitas pemda yang awalnya memberikan pertanggungjawaban kepada pemerintah pusat menjadi pertanggungjawaban kepada publik/masyarakat (Nengsy, 2019). Hal ini karena pemerintah pusat menaruh harapan kepada pemda untuk lebih mandiri dalam mengelola keuangan daerahnya agar mencerminkan keadaan daerah masing-masing terutama dalam mempercepat pembangunan daerah tanpa harus menunggu bantuan pendanaan dari pemerintah pusat (Putri, 2023).

Dilansir dari Kompas.id (2022), isu yang masih bertahan sampai saat ini yaitu tentang kinerja pemerintah daerah yang masih dinilai belum optimal terutama berkaitan dengan serapan anggaran daerah/APBD dan banyaknya kasus korupsi yang terjadi. Hal ini dapat disebabkan karena sistem pengelolaan keuangan daerah yang masih kurang kuat mulai dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban pelaksanaan APBD (Alimuddin, 2022). Organisasi Perangkat Daerah (OPD) adalah organisasi yang dekat dengan masyarakat sehingga dianggap sebagai pusat pertanggungjawaban. OPD memiliki kewajiban dalam menyusun sebuah rencana kerja dan anggaran atau disebut dengan RKA melalui pendekatan yang didasarkan

pada kinerja yang akan diraih. Lalu sebagai bentuk akuntabilitas, OPD menyusun laporan pertanggungjawaban.

Kabupaten Buleleng adalah kabupaten terluas di Bali. Berdasar pada data BPS Bali luas wilayah Kabupaten Buleleng sebesar 1.322,68 km<sup>2</sup> (23,66%) dari Pulau Bali. Luas wilayah ini berdampak pada besarnya jumlah penyebaran penduduk yang berpengaruh pula terhadap anggaran operasional. Masalah realisasi anggaran akan lebih rumit dan memerlukan perhatian jika ada peningkatan jumlah penduduk dan kebutuhannya setiap tahunnya (Saputra & Sujana, 2021). Salah satu pencapaian terbaru Pemkab Buleleng yakni Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) telah meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) sebanyak 10 kali. Hal ini menunjukkan bahwa LKPD Pemkab Buleleng semakin berkualitas dan telah diungkapkan secara memadai, sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), pelaksanaan program dan pelaporan keuangan didukung dengan sistem pengendalian internal yang efektif serta tidak terdapat ketidakpatuhan yang berpengaruh langsung dan material. LKPD merupakan sebuah wujud dari keterbukaan pemda dan akuntabilitas dalam pemakaian anggaran negara sekaligus membuktikan prestasi kerja dalam pemakaian anggaran.

Namun apabila dicermati kembali terkait laporan realisasi APBD Kabupaten Buleleng dari tahun 2019-2023 dinilai masih fluktuatif. Hal ini disajikan dibawah pada tabel.

Tabel 1. 1

Laporan Realisasi APBD 2019-2023

| <b>Uraian</b> | <b>Realisasi</b>  | <b>Surplus/Defisit</b> | <b>Sisa Lebih<br/>Pembiayaan<br/>Anggaran</b> | <b>Tahun</b> |
|---------------|-------------------|------------------------|---|--------------|
| Pendapatan    | 2.288.475.167.042 | 34.515.858.657         | 75.834.129.800                                | <b>2019</b>  |

|                |                   |                |                |             |
|----------------|-------------------|----------------|----------------|-------------|
| Belanja Daerah | 1.998.821.169.886 |                |                |             |
| Pendapatan     | 2.003.219.088.786 | -2.882.395.425 | 68.551.734.376 | <b>2020</b> |
| Belanja Daerah | 1.769.754.082.547 |                |                |             |
| Pendapatan     | 2.083.214.717.689 | 12.839.161.719 | 72.390.896.095 | <b>2021</b> |
| Belanja Daerah | 2.070.375.555.970 |                |                |             |
| Pendapatan     | 2.078.952.625.994 | -783.504.309   | 55.925.791.786 | <b>2022</b> |
| Belanja Daerah | 2.079.736.130.303 |                |                |             |
| Pendapatan     | 2.216.855.835.919 | 11.732.733.928 | 62.101.525.713 | <b>2023</b> |
| Belanja Daerah | 2.205.123.101.991 |                |                |             |

Sumber: PPID Kabupaten Buleleng (2024)

Selain itu, kinerja Kabupaten Buleleng masih dianggap belum maksimal dibandingkan dengan kabupaten lain terutama dalam hal menanggulangi jumlah kemiskinan. Hal ini dibuktikan dari data Persentase Penduduk Miskin Provinsi Bali Badan Pusat Statistik Provinsi Bali bahwa Kabupaten Buleleng menduduki urutan ketiga dari sembilan kabupaten dengan jumlah persentase 5,36% (2018) dan 5,19 (2019). Lalu mengalami peningkatan dengan urutan kedua dengan persentase 5,32% (2020), 6,12% (2021), 6,21%(2022), dan 5,85% (2023) penduduk miskin. Selain itu, Kabupaten Buleleng juga dinilai memiliki akses jalan terpanjang kedua sehingga menyebabkan kurangnya pemerataan akses jalan bagus. Dilansir dari media Kompas.com dan Balipost.com, terdapat banyak jalan di Kabupaten Buleleng yang mengalami kerusakan. Fakta lainnya, dapat dilihat dari kasus-kasus korupsi yang terjadi setiap tahunnya. Pada tahun 2024 terdapat adanya kasus korupsi dana bantuan keuangan khusus (BKK) yang dilakukan oleh dua pengurus desa adat dengan nominal kerugian yaitu 385 juta. Pada tahun 2023 kasus dugaan

korupsi terjadi pada Lembaga Perkreditan Desa (LPD) Desa Pekraman Unggahan, Seririt yang dilakukan oleh dua mantan pengurus LPD. Pada tahun 2021, kasus yang sama juga terjadi pada LPD Anturan dengan kerugian ditaksir 151 Miliar. Selain itu, kasus korupsi juga dialami oleh Mantan Kepala Dinas Pariwisata terkait dana pemulihan ekonomi (PEN) pariwisata tahun 2020 untuk dampak Covid-19 dengan total nilai sebanyak Rp 738 juta. Hal ini dapat dibuktikan bahwa masih kurangnya kinerja manajerial dari Pemkab Buleleng dalam hal menanggulangi masalah-masalah tersebut sehingga perlu adanya analisis terkait partisipasi anggaran setiap OPD di Kabupaten Buleleng dan penerapan akuntansi pertanggungjawaban yang digunakan oleh masing-masing OPD dalam rangka pengambilan keputusan untuk mencapai kinerja. Hal ini juga didukung oleh Pejabat Bupati Buleleng Ketut Lihadnyana dalam Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) RKPD Kab.Buleleng yang berlokasi pada Gedung I Gusti Ketut Pudja. Beliau menjelaskan untuk mewujudkan perencanaan pembangunan daerah yang menyeluruh, penting untuk melibatkan semua pemangku kepentingan agar dapat bekerja sama dalam menyelesaikan masalah yang ada. Dengan demikian, hasilnya akan tercermin dalam program kegiatan dan menghasilkan target yang dapat diukur sesuai harapan. (sumber: PPID Kabupaten Buleleng).

Penerapan keikutsertaan dalam anggaran dan akuntansi pertanggungjawaban memiliki hubungan dengan Teori Penetapan Tujuan. Teori ini membahas tentang antara penetapan tujuan yang berhubungan dengan pencapaian kinerja. Dengan keikutsertaan dalam proses anggaran, manajer dapat menambah kinerja mereka karena mereka juga menganggap bahwa tujuan organisasi adalah tujuan pribadi. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) memiliki peranan penting dalam setiap aspek

pencapaian kinerja Kabupaten Buleleng yang tertuang pada visi misi daerah. Oleh karena itu, setiap OPD dituntut untuk mempertanggungjawabkan kinerja atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka. Sedangkan akuntansi pertanggungjawaban adalah suatu metode atau sistem yang sering dipakai dalam mengevaluasi hasil kerja dari organisasi perangkat daerah dengan membandingkan anggaran dan realisasi di lapangan. Dalam mencapai kinerja yang optimal, masing-masing OPD yang berperan sebagai pusat pertanggungjawaban dapat menerapkan penggunaan akuntansi pertanggungjawaban sebagai alat evaluasi dalam rangka pengambilan keputusan.

Banyak peneliti yang telah melakukan penelitian dengan topik ini tetapi memunculkan memiliki hasil yang tidak sama, seperti halnya penelitian dari Rindik (2022), Annisa dkk (2022), Dewi (2021), Simanullang & Simanullang, (2022), (Meirina & Aziora, 2020) menemukan bahwasannya kinerja manajerial dipengaruhi akuntansi pertanggungjawaban serta partisipasi anggaran secara signifikan positif. Adapun penelitian lain yaitu Handrika & Wirakusuma (2017), Medhayanti & Suardana (2015), (Dwipayanti & Astika, 2013) menunjukkan kinerja manajerial tidak dipengaruhi oleh partisipasi anggaran. Pada penelitian Desi (2024) menunjukkan Penilaian Kinerja (Y) tidak dipengaruhi oleh Akuntansi Pertanggungjawaban (X). Sedangkan pada penelitian Marjaya & Arifin (2022) menemukan ketika dimoderasi, kinerja manajerial dipengaruhi oleh partisipasi anggaran sedangkan secara parsial tidak. Lalu, pada penelitian Suryani & Pujiono (2020) menemukan bahwa kinerja manajerial mempengaruhi secara signifikan oleh partisipasi anggaran tetapi tidak signifikan dan berpengaruh kalau memakai kejelasan sasaran anggaran.

Selain itu, pada penelitian Jannah & Rahayu (2015) memaparkan bahwasannya kinerja manajerial tidak dipengaruhi partisipasi penganggaran tapi kejelasan sasaran mampu memediasi keikutsertaan penganggaran. Sedangkan pada penelitian D. Sari (2013) menggambarkan bahwa kinerja manajerial mampu dipengaruhi oleh akuntansi pertanggungjawaban serta keikutsertaan anggaran secara simultan, sedangkan partisipasi anggaran secara parsial tidak mempengaruhi, tetapi variabel akuntansi pertanggungjawaban mampu mempengaruhi. Lalu kesimpulannya kinerja manajerial dipengaruhi secara sedang oleh akuntansi pertanggungjawaban dan partisipasi anggaran.

Adanya inkonsistensi hasil penelitian antara penelitian satu dengan lainnya, mengasumsikan bahwa terdapat adanya variabel lainnya yang mampu mendukung penelitian ini seperti variabel *intervening* atau variabel *moderating* dalam mempengaruhi kinerja manajerial. Berdasarkan pada pernyataan tersebut, peneliti ingin menggunakan kejelasan sasaran anggaran sebagai variabel moderasi untuk mendukung penelitian ini.

Kegiatan yang melibatkan anggaran sering kali menjadi *boomerang* apabila pengelolaan keuangan dan sasaran anggaran tidak jelas sehingga menyebabkan rendahnya kinerja instansi pemerintah dalam akuntabilitas (Wardani & Silvia, 2021a). Dalam suatu organisasi, kejelasan sasaran anggaran adalah bagian yang tidak terpisahkan karena memiliki pengaruh secara langsung terhadap kinerja manajerial. Kejelasan sasaran anggaran merujuk pada seberapa paham dan terperinci tujuan anggaran ditetapkan, sehingga anggaran tersebut dapat dijalankan oleh pihak penanggungjawab dalam mencapai sasaran tersebut. (Khairiyah dkk., 2024). Kejelasan sasaran anggaran dapat mewujudkan akuntabilitas pada sektor

publik karena pihak berkepentingan dapat melihat kejelasan atas tujuan sasaran anggaran. Akuntabilitas adalah suatu laporan pertanggungjawaban pemerintah atas segala program atau kegiatan yang telah dilakukan dalam kurun waktu 1 periode atau 1 tahun (Purba & Kusmilawaty, 2024). Berdasarkan hal tersebut dapat diartikan bahwa kejelasan sasaran anggaran dapat memudahkan pemerintah dalam menentukan pusat pertanggungjawaban. Selain itu kejelasan sasaran anggaran dapat memperkuat partisipasi anggaran (Syakban, 2023). Hal ini dikarenakan dengan tujuan yang jelas, atasan dan bawahan dengan mudah mengidentifikasi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas dan tanggung jawab organisasi sehingga mampu meningkatkan kinerja.

Berdasarkan pada fenomena dan kasus-kasus yang telah disampaikan serta inkonsistensi penelitian terdahulu, peneliti memiliki motivasi untuk meneliti lebih lanjut dengan mengambil beberapa variabel atas penelitian sebelumnya. Namun akan terdapat pembeda dengan penelitian tersebut seperti pada objek penelitian dan rentang waktu penelitian. Selain itu, peneliti menambahkan variabel moderasi yaitu kejelasan sasaran anggaran sebagai kebaruan pada penelitian ini. Peneliti bermaksud untuk lebih memahami terkait pengaruh dari akuntansi pertanggungjawaban serta keikutsertaan anggaran pada kinerja manajerial di Organisasi Perangkat Daerah Buleleng. Hal ini karena peneliti belum pernah menemukan penelitian dengan subjek yang sama pada penelitian sebelumnya.

Berdasar permasalahan tersebut, maka dilakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Partisipasi Anggaran dan Akuntansi Pertanggungjawaban terhadap Kinerja Manajerial dengan Kejelasan Sasaran Anggaran sebagai Variabel Moderasi pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Buleleng”**.

## 1.2. Identifikasi Masalah

Adapun masalah yang dapat ditemukan diantaranya.

1. Terjadinya fluktuasi terhadap realisasi anggaran yang dilihat dari tahun anggaran 2019, 2021 dan 2023 mengalami surplus sedangkan tahun 2020 dan 2022 mengalami defisit
2. Terjadinya fluktuasi pada Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Kabupaten Buleleng sebesar 75 Miliar (2019), 65 Miliar (2020), 72 Miliar (2021), 55 Miliar (2022) dan semakin meningkat pada tahun 2023 sebesar 62 Miliar.
3. Kurangnya kinerja pemerintah Kabupaten Buleleng dalam menangani kemiskinan yang dibuktikan dari data BPS Provinsi Bali dengan persentase penduduk miskin tertinggi ketiga pada tahun 2018-2019 dan meningkat pada tahun 2020-2023 sebagai persentase penduduk miskin tertinggi kedua
4. Kurangnya kinerja pemerintah Kabupaten Buleleng dalam pemerataan pembangunan terutama akses jalan rusak
5. Kurangnya kinerja pemerintah Kabupaten Buleleng dalam hal pengawasan terutama dalam menanggulangi kasus korupsi.

## 1.3. Pembatasan Masalah

Pada riset kali ini, riset dibatasi agar lebih berfokus dan tidak menimbulkan penyimpangan dari fenomena yang ada. Oleh sebabnya, peneliti membatasi riset yaitu pada variabel partisipasi anggaran dan akuntansi pertanggungjawaban sebagai variabel independen, kinerja manajerial sebagai variabel dependen, dan

variabel moderasi kejelasan sasaran anggaran dengan tempat di Organisasi Perangkat Daerah Buleleng.

#### **1.4. Rumusan Masalah**

Perpatokan dengan latar belakang di atas, adapun rumusan masalah yang akan dibahas pada riset ini diantaranya.

1. Apakah pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Kinerja Manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah Buleleng?
2. Apakah pengaruh Akuntansi Pertanggungjawaban terhadap Kinerja Manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah Buleleng?
3. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran dapat memoderasi pengaruh Akuntansi Pertanggungjawaban Dan Partisipasi Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah Buleleng?

#### **1.5. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang akan dipaparkan pada riset ini diantara:

1. Untuk membuktikan pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Kinerja Manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Buleleng.
2. Untuk membuktikan pengaruh Akuntansi Pertanggungjawaban terhadap Kinerja Manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Buleleng.
3. Untuk membuktikan Kejelasan Sasaran Anggaran dapat memoderasi pengaruh Partisipasi Anggaran dan Akuntansi Pertanggungjawaban terhadap Kinerja Manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Buleleng.

## 1.6. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diberikan dari hasil riset ini yakni:

### 1. Manfaat Teoritis

Hasil riset ini mampu memberikan sumbangan pemikiran dalam meningkatkan dan menambah wawasan mengenai hubungan antara variabel Akuntansi Pertanggungjawaban dan Partisipasi Anggaran dengan Kinerja Manajerial yang dimoderasi variabel Kejelasan Sasaran Anggaran di Organisasi Perangkat Daerah Buleleng.

### 2. Manfaat Praktik

Peneliti diharapkan membantu menginformasikan informasi yang relevan kepada pemangku kepentingan terutama yang berkaitan dengan topik ini.

#### a. Bagi Mahasiswa

Harapannya hasil ini dapat mengintegrasikan pengetahuan yang telah diperoleh dengan kondisi yang ada di lapangan. Selain itu, penelitian ini juga berfungsi menjadi sarana untuk memperbanyak wawasan dan pemahaman dalam menganalisis info terkait akuntansi, khususnya mengenai hal-hal yang memengaruhi kinerja manajerial, partisipasi anggaran, kejelasan sasaran dan akuntansi pertanggungjawaban.

#### b. Bagi Universitas Pendidikan Ganesha

Penelitian ini diinginkan bisa menjadi tambahan referensi mahasiswa yang ingin melakukan riset lanjutan terhadap persoalan terkait.

#### c. Bagi Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Buleleng

Penelitian ini dapat menjadi pertimbangan dalam meningkatkan kembali partisipasi penyusunan anggaran, menentukan kebijaksanaan serta pengambilan

keputusan yang lebih tepat terutama dalam menjalankan amanat sebagai lembaga yang memberikan pelayanan kepada publik

