

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Pada era otonomi daerah seperti sekarang ini tidak lagi sekedar menjalankan instruksi dari pusat, tetapi benar-benar mempunyai keleluasaan untuk meningkatkan kreativitas dalam mengembangkan potensi yang ada (Mardiasmo,2009). Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka organisasi pemerintah daerah memiliki tugas mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi.

Otonomi juga sudah diterapkan dalam tingkat organisasi pemerintahan desa. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 nomor 12 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa, Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka peran dan fungsi organisasi Pemerintah Desa sangatlah strategis. Dalam pelaksanaan otonomi di tingkat desa tentunya ada seorang pemimpin yang menjalankan fungsi manajerial desa. Sesuai dengan PERMENDAGRI nomor 113 tahun 2014, Kepala Desa merupakan seseorang yang bertanggung jawab atas pelaksanaan otonomi di tingkat desa.

Kepala Desa berkewajiban untuk menjalankan dan memimpin pemerintahan desa secara baik, agar tujuan pembangunan desa yang sesuai dengan UU No. 6 tahun 2014 Tentang Desa, yaitu peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat dapat terwujud. Terwujudnya tujuan pembangunan desa tersebut membuktikan kinerja manajerial desa yang dijalankan dengan baik. Hal ini menunjukkan bahwa Kepala Desa telah melaksanakan tugas dan aktifitas manajerial. Aktifitas tersebut meliputi perencanaan, investigasi, pengkoordinasian, pengawasan, pengaturan staff, negosiasi dan perwakilan (Mahoney, 1963 dalam Wahyuni dkk, 2014).

Aktifitas manajerial yang dilakukan oleh Kepala Desa dapat kita lihat dalam proses penyusunan APBDes atau rencana keuangan tahunan Pemerintahan Desa. Dalam proses penyusunan APBDes tersebut Kepala Desa melakukan perencanaan keuangan untuk rencana kerja pemerintahan desa selama satu tahun. Selain itu Kepala Desa juga melakukan pengkoordinasian, pengaturan staff dan pengawasan dalam penganggaran. Pelaksanaan aktifitas manajerial tersebut penting dalam proses penganggaran karena APBDes merupakan pedoman Pemerintah Desa dalam melaksanakan kegiatan pembangunan desa. Tahap penganggaran di desa menjadi sangat vital karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun. Anggaran merupakan *managerial plan for action* untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi (Mardiasmo, 2009).

Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa, mempunyai hak dan kewajiban untuk berpartisipasi dalam penganggaran keuangan desa. Hal tersebut merupakan wujud dari asas pengelolaan keuangan desa yang meliputi asas transparan, akuntabel, partisipatif dan berdasarkan disiplin anggaran (PERMENDAGRI nomor 113 tahun 2014). Kepala Desa dalam melaksanakan penganggaran keuangan desa dibantu oleh Pelaksana teknis pengelolaan keuangan desa (PTPKD). Adanya penganggaran partisipatif akan meningkatkan kinerja manajerial. Hal tersebut didasarkan pemikiran bahwa ketika suatu tujuan yang disusun secara partisipatif telah disetujui, maka manajerial desa sadar akan tugasnya serta bertanggungjawab terhadap pelaksanaannya, karena mereka terlibat aktif dalam penyusunan anggaran sehingga akan berpengaruh pula terhadap tingkat kinerja manajerial (Wulandari dan Ikhsan, 2016).

Penyusunan anggaran yang dilakukan secara partisipatif harus memperhatikan kesesuaian anggaran yang dibuat dengan unsur-unsur yang terdapat dalam APBDes. Seperti yang tercantum dalam PERMENDAGRI nomor 113 tahun 2014, APBDes terdiri atas pendapatan desa, pembelanjaan desa, dan pembiayaan desa. Didalam kelompok pendapatan desa dalam APBDes terdapat yang namanya Dana Desa. Dana Desa adalah dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi desa yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Dengan adanya pemberian Dana Desa ini, tentunya Pemerintah Desa dituntut untuk

menggunakannya sesuai tujuan dan dapat mempertanggungjawabkannya kepada pemerintahan yang lebih tinggi. Maka dari itu, anggaran yang dibuat oleh Kepala Desa beserta PTKPD harus tepat sasaran dan sesuai dengan Undang-Undang. Jadi, diperlukan adanya kejelasan sasaran anggaran dalam penyusunan APBDes agar perencanaan yang telah dibuat dan disepakati dapat dilaksanakan secara efektif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Kenis (1979) menjelaskan Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut. Oleh sebab itu sasaran anggaran pemerintah harus dinyatakan secara jelas, spesifik dan dapat dimengerti oleh mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakannya supaya dapat mencapai kinerja manajerial yang baik.

Keterkaitan Penganggaran Partisipatif dengan Kinerja Manajerial telah banyak diteliti sebelumnya. Diantaranya penelitian Wiratno dkk., (2016) yang memperoleh hasil bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial. Hal ini didukung oleh penelitian Windasari dan I Ketut, (2016) yang menyatakan bahwa penganggaran partisipatif berpengaruh positif kinerja manajerial SKPD Kabupaten Badung.

Selain penganggaran partisipatif yang mempengaruhi kinerja manajerial adalah kejelasan sasaran anggaran, dimana pengaruh ini telah diteliti oleh Wilmanzah (2014) yang memperoleh hasil bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial. Hasil ini juga

didukung oleh Suhardini, dkk., (2014) yang memperoleh hasil bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh cukup signifikan terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah Provinsi Riau.

Pelaksanaan penganggaran partisipatif yang di dalamnya terdapat kejelasan sasaran anggaran untuk meningkatkan kinerja manajerial, didukung oleh sistem *local self government* atau pemerintahan lokal desa yang sesuai dengan UU Desa Tahun 2014. Sistem ini merupakan penetapan wewenang dari pemerintah pusat untuk desa dalam menjalankan pemerintahannya sendiri, dimana UU Desa Tahun 2014 ini sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan memperkuat otonomi desa yang berdasarkan sistem desentralisasi. Dalam sistem otonomi daerah, desa diberikan wewenang untuk mengurus sendiri keperluan masyarakat sesuai dengan asal usul dan adat istiadat. Hal ini diharapkan mampu memberikan hasil yang baik karena Pemerintah Desa adalah pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat, sehingga diasumsikan dapat mengerti apa yang dibutuhkan masyarakat.

Desentralisasi pada saat ini telah menjadi azas penyelenggaraan pemerintahan yang diterima secara umum dengan berbagai macam bentuk aplikasi di setiap negara. Penerimaan desentralisasi sebagai azas dalam penyelenggaraan pemerintahan termasuk dalam proses penyusunan anggaran untuk pelaksanaan kegiatan di setiap unit desa disebabkan oleh fakta bahwa tidak semua urusan pemerintahan dapat diselenggarakan secara sentralisasi, mengingat kondisi geografis, kompleksitas perkembangan masyarakat,

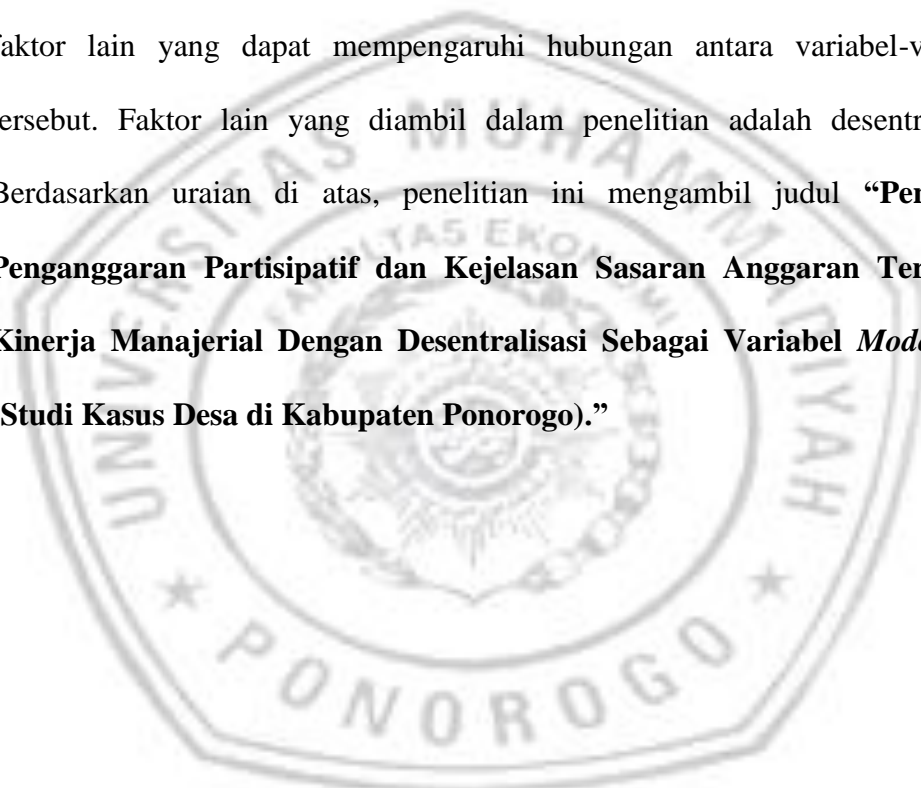
kemajemukan struktur sosial dan budaya lokal serta adanya tuntutan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan (Prasojo,2003).

Penelitian yang membuktikan bahwa desentralisasi mampu mempengaruhi penganggaran partisipatif dengan variabel kinerja manajerial adalah penelitian Agusti (2012) yang menyatakan bahwa desentralisasi berpengaruh positif terhadap hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemda. Penelitian lain tentang desentralisasi telah dilakukan oleh Wiprastini,dkk., (2014) dengan hasil yang menyatakan bahwa desentralisasi dapat memoderasi hubungan kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial SKPD Kabupaten Buleleng.

Dalam konteks pemerintahan Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah). Desentralisasi dalam hal pelaksanaan otonomi daerah tingkat desa juga telah diterapkan di Kabupaten Ponorogo. Desentralisasi ini berupa pemberian wewenang dari Pemerintah pusat kepada Pemerintah Desa khususnya Kepala Desa dan aparat desa yang bertugas dalam pelaksanaan pemerintahan di tingkat desa. Tetapi dalam pelaksanaannya masih menemui beberapa kendala atau permasalahan. Seperti yang dilansir dalam sebuah berita di salah satu media masa yang menyatakan terjadinya kasus dugaan penyalahgunaan dana desa yang dicurigai oleh sebuah LSM di Kecamatan Babadan. Abidin (2017) dalam Faktualnews.co menuliskan

bahwa telah terindikasi penyimpangan proyek yang menggunakan dana desa pada tahun 2017 di desa/Kecamatan Babadan. Adanya dana proyek senilai 500 juta diduga tidak sesuai spesifikasi pada RAB.

Dari latar belakang yang telah diuraikan dan fenomena yang terjadi, Penelitian ini ingin membuktikan sejauh mana pengaruh dari Penganggaran Partisipatif, Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap Kinerja Manajerial serta faktor lain yang dapat mempengaruhi hubungan antara variabel-variabel tersebut. Faktor lain yang diambil dalam penelitian adalah desentralisasi. Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini mengambil judul **“Pengaruh Penganggaran Partisipatif dan Kejelasan Sasaran Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial Dengan Desentralisasi Sebagai Variabel *Moderating* (Studi Kasus Desa di Kabupaten Ponorogo).”**



1.2 PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Penganggaran Partisipatif berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial?
2. Bagaimana Kejelasan Sasaran Anggaran berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial?
3. Bagaimana hubungan antara Penganggaran Partisipatif dan Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap Kinerja Manajerial dengan Desentralisasi sebagai Variabel *Moderating*?

1.3 TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Sesuai perumusan masalah di atas, maka tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui pengaruh Penganggaran Partisipatif terhadap Kinerja Manajerial.
2. Mengetahui Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap Kinerja Manajerial.
3. Mengetahui Pengaruh Desentralisasi sebagai Variabel *Moderating* Hubungan Penganggaran Partisipatif dan Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap Kinerja Manajerial.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain sebagai berikut:

a. Bagi Universitas

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu bagi perpustakaan Universitas Muhammadiyah Ponorogo.

b. Bagi Desa

Penelitian ini dapat digunakan pihak-pihak yang berkepentingan dalam Pemerintahan Desa sebagai bahan pertimbangan untuk meningkatkan kinerja manajerialnya yang berkaitan dengan penganggaran partisipatif, kejelasan sasaran anggaran, dan Desentralisasi. Selain itu diharapkan Kepala Desa selaku pimpinan pemerintahan di desa dapat menjalankan tugasnya secara transparan dan akuntabel seperti yang diamanatkan undang-undang.

c. Bagi Peneliti

Mengembangkan kemampuan peneliti dalam bidang penelitian dan penulisan yang diperoleh di bangku kuliah.

d. Bagi Penelitian yang Akan Datang

Penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya dengan ruang lingkup yang serupa.