

**PENGARUH DESENTRALISASI PENGAMBILAN KEPUTUSAN
TERHADAP KINERJA SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH :
SISTEM KONTROL AKUNTANSI SEBAGAI
VARIABEL INTERVENING
(Studi Empiris Pada Penyelenggara Pemerintah Daerah
Kabupaten Kudus)**

Tesis
Diajukan sebagai salah satu syarat
Memperoleh derajat S-2 Magister Sains Akuntansi



Nama : Wahidil

NIM : C4 C002374

**PROGRAM MAGISTER AKUNTANSI
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
Juni 2007**

ABSTRACT

The aims of the research are (1) to examine the effect of decentralization of decision making on accounting control systems (2) to examine the effect of accounting control systems on managerial performance (3) to examine the effect of decision making decentralization on managerial performance. (4) to examine accounting control systems as the intervening variable on the relationship between decision making decentralization on managerial performance

Respondents were the Chief of some office in Kudus Government. Out of 112 Questionnaires distribution, 104 usable responses were gathered. Data were analysed by SPSS program in 11.0 Version. The answer of the responses are analyzed by using *path analysis programe*.

Results of this study reveal that increasing the level of decision making decentralization, the decision making on the official departements increase the extent of accounting control systems. Beside that, the better managerial performance. In addition the study found that accounting control systems acted as *intervening variable* on the relationship between decision making decentralization on managerial performance

Key words : Decision making decentralization, Accounting control systems, Manajerial performance

RINGKASAN

Penelitian ini bertujuan untuk (1). Menguji pengaruh desentralisasi pengambilan keputusan terhadap sistem pengendalian akuntansi (2). Menguji pengaruh sistem pengendalian akuntansi terhadap kinerja manajerial (3). Menguji pengaruh desentralisasi pengambilan keputusan terhadap kinerja manajerial (4) Menguji sistem pengendalian akuntansi sebagai variabel intervening hubungan desentralisasi pengambilan keputusan terhadap kinerja manajerial

Responden dalam penelitian ini adalah kepala dinas, kepala sub dinas, kepala Bagian pada organisasi pemerintah di Kabupaten Kudus. Dari 112 kuesioner yang dibagikan, diperoleh 104 responden yang dapat dimasukkan dalam pengolahan data. Analisis data menggunakan program SPSS versi 11.0. Jawaban responden dianalisa dengan menggunakan *path analysis*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan meningkatnya level desentralisasi pengambilan keputusan pada kantor dinas menyebabkan peningkatan penggunaan sistem pengendalian akuntansinya. Selain itu menunjukkan bahwa semakin besar penggunaan sistem pengendalian akuntansi semakin baik kinerja manajerialnya.

Temuan ini menunjukkan bahwa sistem pengendalian akuntansi berperan sebagai variabel intervening pada hubungan desentralisasi pengambilan keputusan terhadap kinerja manajerial

Kata kunci : Desentralisasi Pengambilan Keputusan, Sistem Pengendalian Akuntansi, Kinerja Manajerial

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Reformasi diberbagai bidang yang sedang berlangsung di Indonesia telah membuka peluang untuk menciptakan sistem pemerintahan yang lebih demokratis. Konsekuensinya adalah akan berkurangnya peran pemerintah pusat, dan bertambahnya peran pemerintah daerah. Berbagai urusan pemerintah akan didesentralisasikan kepada pemerintah daerah. Dengan demikian di masa mendatang pemerintah daerah akan memiliki otonomi yang lebih luas.

Penyelenggaraan pemerintah daerah di Indonesia telah memasuki babak baru terhadap penyempurnaan atas pelaksanaan otonomi daerah yang telah berjalan dengan diundangkannya UU No. 32 / 2004 tentang pemerintahan daerah, dan Undang – undang No. 33 / 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah. Kedua undang – undang tersebut memberikan pengertian bahwa pada dasarnya otonomi daerah maupun desentralisasi manajemen ditujukan untuk memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan fungsi pelayanan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan serta memuat berbagai ketentuan yang memberikan peluang sangat besar kepada masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif. Didalamnya diletakkan norma – norma demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan negara. Dasar –dasar pemikiran yang digunakan adalah **pertama**, tiga komponen dari suatu bentuk pemerintahan yaitu bentuk pemerintahan yang menyangkut kewenangan (*authority*), tindakan otoritatif, dan Keikutsertaan pemerintah – pemerintah daerah. **Kedua**, demokratisasi dibidang pemerintahan diwujudkan dengan desentralisasi kekuasaan secara

besar kepada daerah otonom. Otonomi disini berarti daerah memiliki hak dan kekuasaan perundangan untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri dengan membuat peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan undang – undang yang lebih tinggi. Otonomi kemudian dikaitkan dengan desentralisasi. Desentralisasi merupakan penyerahan pelimpahan wewenang dan tanggung jawab. Hakekat semangat otonomi harus tercermin dalam pengelolaan keuangan daerah mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi. Pengawasan dan pengendalian dalam pengelolaan anggaran daerah pada dasarnya dimaksudkan agar setiap rupiah yang dibelanjakan pemerintah berdampak terhadap kepentingan dan kebutuhan publik dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Dalam kaitan ini, jelas keberadaan data dan informasi untuk pengendalian akuntansi menjadi sangat penting agar penyelenggaraan anggaran daerah dapat dievaluasi. Hasil evaluasi tersebut merupakan umpan balik bagi perbaikan kinerja dimasa akan datang.

Secara teoritis, desentralisasi diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata yaitu : *pertama*, mendorong partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil pembangunan yang adil diseluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah. *Kedua*, memperbaiki alokasi sumberdaya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ketingkat pemerintah yang lebih rendah yang memiliki informasi yang lengkap). Hasil penelitian Huther dan Shah (1998) di 80 negara menunjukkan bahwa desentralisasi memiliki korelasi positif dengan kualitas pemerintah (dalam Mardiasmo, 2002).

Pelaksanaan desentralisasi bukanlah hanya sebagai tuntutan formil dan yuridis, namun juga merupakan kebutuhan riil Indonesia sebagai negara sedang berkembang yang berhadapan dengan zaman yang serba efisien dan efektif (Riant Nugroho, 2000). Begitu sebaliknya sistem pemerintahan sentralisasi yang ketat selain hanya menimbulkan pemerintahan berbiaya tinggi, juga diyakini tidak lagi mampu menjawab tantangan zaman.

Sistem pemerintahan sentralisasi selama ini telah menimbulkan berbagai masalah. Salah satu aspek dari sistem sentralisasi adalah suburnya korupsi, hal ini bisa terjadi karena kurangnya pengawasan akibat *scope* pengawasan yang terlalu luas. Di berbagai bidang banyak terjadi kebocoran, namun hal ini lebih dianggap sebagai kesalahan dari aspek moralnya. Tidak banyak pihak yang menyadari bahwa masalah kebocoran sebagai sebuah persoalan kegagalan administrasi, sebenarnya lebih banyak berkaitan dengan metode pengelolaan, metode pembukuan dan metode pengawasan keuangan negara itu sendiri menurut Revrisond (1998).

Sistem sentralisasi dipandang memiliki banyak kelemahan salah satunya suburnya korupsi karena kegagalan administrasi dan kurangnya pengawasan akibat *scope* pengawasan yang luas maka di Indonesia begitu kuatnya desakan masyarakat untuk penerapan dan pelaksanaan otonomi daerah dengan sistem desentralisasi. Menurut Riant Nugroho (2000) pelaksanaan desentralisasi di Indonesia masih perlu disempurnakan, secara khusus dalam penetapan daerah otonom. Tidaklah efektif jika terdapat dua daerah otonom yang bertingkat yaitu Propinsi dan kabupaten / kota. Desentralisasi yang bertingkat akan menyebabkan ketidakseimbangan tingkat tanggung jawab, sehingga otonomi lebih efektif bila dilaksanakan di daerah tingkat II (kabupaten / kota). Seperti

pendapat Miah dan Mia (1996), yang menyatakan pendelegasian dan tanggung jawab dari top manajemen ke level manajemen yang lebih rendah akan membawa konsekuensi semakin besar tanggung jawab manajer tingkat rendah terhadap implementasi keputusan yang dibuat. Disamping itu tujuan organisasi juga ditentukan oleh manajer itu sendiri sedangkan alat yang digunakan untuk mencapai tujuan adalah Sistem kontrol akuntansi (Miah dan Mia, 1996)

Pengendalian akuntansi mampu meningkatkan kinerja, sedangkan salah satu bentuk pengendalian yang dipandang mempunyai pengaruh yang kuat adalah sistem penyaluran wewenang pengambilan keputusan dalam struktur organisasi (desentralisasi). Strategi desentralisasi merupakan salah satu alat dalam pengendalian manajemen yang paling sering digunakan organisasi untuk mendorong dan membantu manajer dalam pencapaian kinerja (Subrammaniam dan Mia, 2001) selain pengendalian akuntansi (Miah dan Mia, 1996). Sedangkan menurut Swieringa dan Weick (1987); Bromwich (1990) hubungan antara struktur organisasi dan sistem pengendalian menitikberatkan pada efektifitas perencanaan dan pengambilan keputusan dalam organisasi.

Penelitian ini menekankan pada hubungan antara sistem pengendalian, struktur organisasi (desentralisasi), dan kinerja dalam unit organisasi. Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh ; Gordon dan Narayanan (1984) menemukan hubungan yang signifikan antara struktur organisasi (desentralisasi) dengan penggunaan sistem akuntansi, Chenhall dan Morris (1986); Miah dan Mia (1996) yang menyatakan bahwa ada hubungan antara struktur organisasi dengan pengendalian akuntansi dan kinerja. Hasil penelitian tidak konsisten tersebut dikarenakan perbedaan responden yang digunakan. Gardon dan Nayaranan (1986) menggunakan *vice president* (top manajemen), sedangkan Chenhall

dan Moris (1986); Miah dan Mia (1996) menggunakan responden manajer menengah dan lebih bawah (*middle and lower level*). Penelitian ini mengacu dari penelitian yang dilakukan Miah dan Mia (1996) yang meneliti tentang : decentralization, Accounting Control System and Performance of Government Organization di New Zealand.

Penelitian ini dilakukan dengan alasan dimotivasi oleh faktor bahwa pemerintah Indonesia yang sudah menerapkan desentralisasi dan adanya keinginan pemerintah untuk meningkatkan kinerja sektor publik dan masih sedikitnya penelitian pengendalian manajemen pada organisasi yang tidak berorientasi laba (Wortman 1979 dalam Miah dan Mia 1996) serta menguji kembali apakah dengan menggunakan teori yang sama tetapi dengan responden dan lokasi yang berbeda akan menghasilkan penelitian yang sama sehingga memperkuat teori yang ada dan bisa digeneralisasikan

Berdasarkan beberapa alasan diatas serta adanya keterbatasan dan perbedaan hasil penelitian sebelumnya ingin diuji kembali tentang pengaruh desentralisasi terhadap kinerja unit Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dengan Sistem pengendalian akuntansi sebagai variable Intervening dalam rangka untuk meneliti adanya hubungan tidak langsung antara desentralisasi terhadap kinerja SKPD. Maka peneliti melakukan studi Empiris pada penyelenggara pemerintah Daerah di Kabupaten Kudus dengan kantor dinas tingkat II dan Sub dinas kantor dinas (SKPD) sebagai unit analisis, dengan responden kepala dinas / kepala Sub dinas / kepala kantor / kepala bidang / kepala Sub bidang / kepala bagian. Alasan Kabupaten Kudus dipilih sebagai objek penelitian karena Kabupaten Kudus ini telah menerapkan otonomi daerah dan Kabupaten ini telah menyelenggarakan penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD).

Alasan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam hal ini Dinas – dinas Daerah sebagai objek penelitian karena berdasarkan pasal 24 Undang – Undang No. 32 tahun 2004 dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah, yang berarti dinas –dinas sebagai pelaksana kebijakan kepala daerah (Wali Kota / Bupati). Hal ini sama dengan kondisi objek penelitian sebelumnya di New Zealand.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah tingkat desentralisasi pengambilan keputusan memiliki pengaruh langsung terhadap kinerja manajerial kantor dinas pada organisasi pemerintah Kabupaten. Kudus
2. Apakah tingkat desentralisasi pengambilan keputusan berpengaruh terhadap sistem kontrol akuntansi SKPD pada organisasi pemerintah di Kabupaten Kudus
3. Apakah sistem kontrol akuntansi berpengaruh terhadap kinerja manajerial SKPD pada organisasi pemerintah di Kabupaten Kudus
4. Apakah sistem kontrol akuntansi memediasi hubungan antara desentralisasi pengambilan keputusan terhadap kinerja SKPD pada organisasi pemerintah di Kabupaten Kudus

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menguji secara empiris pengaruh apakah tingkat desentralisasi pengambilan keputusan memiliki pengaruh langsung terhadap kinerja manajerial kantor dinas pada organisasi pemerintah Kabupaten. Kudus

2. Menguji secara empiris apakah tingkat desentralisasi pengambilan keputusan berpengaruh langsung terhadap sistem kontrol akuntansi SKPD pada organisasi pemerintah di Kabupaten Kudus
3. Menguji secara empiris apakah sistem kontrol akuntansi berpengaruh langsung terhadap kinerja manajerial SKPD pada organisasi pemerintah di Kabupaten Kudus
4. Menguji secara empiris apakah sistem kontrol akuntansi memediasi hubungan (pengaruh tidak langsung) antara desentralisasi pengambilan keputusan terhadap kinerja SKPD pada organisasi pemerintah di Kabupaten Kudus.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat yaitu :

- a. Penelitian ini akan bermanfaat terhadap perkembangan riset akuntansi, terutama akuntansi sektor publik sebagai referensi bagi penelitian masa akan datang
- b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan para pengambil keputusan organisasi pemerintah dalam meningkatkan proses pelayanan publik yang efisien dan efektif.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan masukan dalam menelaah lebih jauh tentang pentingnya penggunaan sistem kontrol akuntansi pada organisasi pemerintah khususnya khususnya pada penyelenggara pemerintahan di Kabupaten Kudus.