

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pelaksanaan otonomi daerah yang dimulai awal tahun 2000 menuntut pemerintah daerah untuk lebih berperan aktif dalam inisiatif pembangunan dan lebih memberikan pelayanan kepada publik yang lebih baik. Untuk dapat meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat diperlukan perbaikan kinerja dari instansi pemerintah. Kinerja instansi yang dihasilkan tersebut erat kaitannya dengan kinerja manajerial. Hal ini dikarenakan semakin baiknya kinerja seorang manajer akan berpengaruh dengan semakin baiknya kinerja anggota organisasi tersebut. Manajer adalah orang yang melakukan atau menyelesaikan suatu tugas atau pekerjaan melalui orang lain. Manajer akan membuat suatu keputusan, mengalokasikan sumber daya dan mengatur aktivitas orang-orang yang menjadi bawahannya. Kinerja manajerial ini membantu organisasi untuk mencapai sebuah kinerja organisasi yang baik dengan segala arah dan tindakan yang dilakukan oleh manajer (Nugraheni, 2015).

Mardiasmo (2002) mengungkapkan pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu perbaikan kinerja pemerintah yang berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya dapat meningkatkan efisiensi dan efektifitas organisasi sektor publik dalam memberikan pelayanan publik. Kedua ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk

pengalokasian sumber daya dan membuat keputusan. Ketiga, ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Adanya revisi Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah menjadi Undang-undang nomor 32 tahun 2004 melahirkan paradigma baru dalam pelaksanaan otonomi daerah yang meletakkan otonomi penuh, luas dan tanggungjawab pada daerah. Pemerintah daerah dituntut agar memiliki kinerja yang berorientasi pada kepentingan masyarakat dan mendorong pemerintah untuk senantiasa tanggap dengan lingkungannya, dengan berupaya memberikan pelayanan terbaik secara transparan dan berkualitas serta adanya pembagian tugas (Nugraheni, 2015).

Pelimpahan tanggungjawab tersebut terutama menyangkut perencanaan, pendanaan dan pelimpahan manajemen fungsi-fungsi pemerintah dari pemerintah pusat kepada aparat daerah. Hal ini berakibat pada fungsi dan peran yang harus dimainkan oleh para pejabat di daerah. Para pejabat daerah yang melakukan fungsi perencanaan dan pengendalian anggaran adalah manajer dalam organisasi perangkat daerah (OPD) yang bertanggungjawab atas organisasi atau unit yang dipimpinnya. Kinerja manajerial menunjukkan pencapaian personel atau kelompok dalam melaksanakan fungsi-fungsi manajemen dalam organisasi (Nugraheni, 2015).

Kenyataan yang terjadi saat ini menunjukkan kinerja manajerial pemerintah daerah belum maksimal. Hal ini juga terjadi pemerintah daerah kabupaten Kudus. Berdasarkan LAKIP Kabupaten Kudus tahun 2017 masih ditemukan 8 dari 13

sasaran kerja pemerintah daerah yang tidak tercapai. Hal ini menggambarkan kinerja pemerintah kabupaten Kudus masih belum maksimal dikarenakan realisasi kerjanya masih belum sesuai dengan target atau belum sesuai sasaran yang ingin dicapai pada awal tahun. Keadaan ini membuktikan kinerja manajerial aparat pemerintah Kabupaten Kudus belum bisa bekerja sesuai harapan (eSAKIP Pemkab Kudus).

Kurangnya maksimalnya kinerja manajerial aparat pemerintah daerah disebabkan oleh beberapa faktor yang mempengaruhinya. Salah satu faktor adalah partisipasi penyusunan anggaran. Proses penyusunan anggaran merupakan kegiatan yang penting dan kompleks, karena kemungkinan dampak fungsional atau disfungsional sikap dan perilaku anggota organisasi yang ditimbulkan. Hal ini dimaksudkan, agar supaya bawahan merasa aspirasinya dihargai sehingga mereka merasa bertanggungjawab atas proses penyusunan anggaran dan akhirnya dapat meningkatkan kinerja, sesuai dengan yang ditargetkan dalam anggaran.

Kegunaan anggaran adalah sebagai alat penilaian kinerja artinya anggaran merupakan suatu ukuran yang bisa menjadi patokan apakah suatu bagian atau unit kerja telah memenuhi target, baik berupa terlaksananya aktivitas maupun terpenuhinya efisiensi biaya. Agar anggaran itu tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan maka diperlukan kerjasama yang baik antara bawahan dan atasan, pegawai dan manajer dalam penyusunan anggaran yang dinamakan dengan partisipasi anggaran. Partisipasi penyusunan anggaran diperlukan agar anggaran yang dibuat bisa lebih sesuai dengan yang ada dilapangan. Partisipasi anggaran adalah satu cara untuk menciptakan sistem pengendalian manajemen yang baik sehingga

diharapkan dapat tercapai tujuan institusi yang terkait. Aparat perangkat daerah pada pemerintah daerah yang terlibat dalam proses penganggaran pemerintah diberikan kesempatan untuk ambil bagian dalam pengambilan keputusan melalui perencanaan anggaran. Hal ini sangat penting karena aparat SKPD pemerintah daerah akan merasa lebih produktif dan puas akan pekerjaannya sehingga memungkinkan munculnya perasaan berprestasi yang akan meningkatkan kinerjanya.

Hasil penelitian Pesireron (2015) didukung oleh penelitian Kalsum dan Wahyuningsih (2015) menemukan bahwa partisipasi penyusunan penganggaran berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah. Hasil ini berbeda dengan penelitian Shandi dkk (2016) yang menemukan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif tidak signifikan terhadap kinerja manajerial pemerintah.

Faktor kedua yang berpengaruh terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah yaitu desentralisasi. Desentralisasi pada saat ini telah menjadi asas penyelenggaraan pemerintahan yang diterima secara umum dengan berbagai macam bentuk aplikasi di setiap negara. Penerimaan desentralisasi sebagai asas dalam penyelenggaraan pemerintah disebabkan oleh fakta bahwa tidak semua urusan pemerintahan dapat diselenggarakan secara sentralisasi. Indonesia menganut asas desentralisasi yang dimana memberikan kebebasan serta keleluasaan kepada pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahannya.

Hadriyadi (2015) dan Semy Pesireron (2015) dalam penelitian terdahulunya menemukan bahwa desentralisasi berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja

manajerial aparat pemerintah daerah. Berbeda dengan hasil penelitian Laif dkk (2016) (ejurnal untag vol. 5 nomor 3) yang menunjukkan bahwa desentralisasi tidak berpengaruh kinerja manajerial.

Faktor ketiga yang berpengaruh terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah yaitu komitmen organisasi. Komitmen organisasi merupakan suatu keadaan dimana seseorang karyawan memihak organisasi tertentu serta tujuan dan keinginannya untuk mempertahankan keanggotaan dalam organisasi tersebut. Seseorang yang memiliki komitmen yang tinggi akan mempertahankan keanggotaannya serta berkomitmen pada nilai-nilai, norma dan budaya organisasi yang memberikan batasan yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dimana hal tersebut memberi keyakinan kuat pada anggota organisasi tersebut.

Hasil penelitian Putri (2013) menunjukkan bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial aparat. Berbeda dengan hasil penelitian Suhanda (2018) yang menemukan bahwa komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial aparat.

Beberapa penelitian menunjukkan ketidakkonsistenan hasil, sehingga perlu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai kinerja manajerial aparat pemerintah daerah. Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Pesireron (2015). Pada dasarnya penelitian ini mengacu pada penelitian Pesireron (2015) yang meneliti tentang pengaruh partisipasi penyusunan penganggaran dan desentralisasi terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Pesireron (2015) adalah adanya penambahan variabel yaitu komitmen organisasi serta objek dan tahun peneliti yang berbeda

dengan penelitian sebelumnya. Pada penelitian sebelumnya dilakukan pada tahun 2015 di Kabupaten Kota Ambon sedangkan pada penelitian ini dilakukan di Kabupaten Kota Kudus tahun 2018.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan dan ketidakkonsistenan hasil penelitian sebelumnya, maka penelitian ini ingin menguji kembali pengaruh profitabilitas, ukuran perusahaan dan likuiditas terhadap nilai perusahaan dengan struktur modal sebagai variabel pemediasi dengan judul “PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN PENGANGGARAN, DESENTRALISASI DAN KOMITMEN ORGANISASI TERHADAP KINERJA MANAJERIAL APARAT PEMERINTAH DAERAH (STUDI PADA ORGANISASI PERANGKAT DAERAH KABUPATEN KUDUS)”.

## **1.2 Ruang Lingkup**

Ruang lingkup pembahasan sangat penting dalam penyusunan skripsi agar permasalahan tidak melebar pada permasalahan yang lainnya. Adapun ruang lingkup pembahasan dalam penelitian skripsi ini sebagai berikut:

1. Lokasi penelitian ini di satuan kerja perangkat daerah Kabupaten Kudus
2. Dalam penelitian ini peneliti memfokuskan pada partisipasi penyusunan anggaran, Desentralisasi serta komitmen organisasi dalam pengaruhnya terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi penyusunan penganggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah?
2. Apakah desentralisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah?
3. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Dari perumusan masalah yang ada, maka tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh partisipasi penyusunan penganggaran terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh desentralisasi terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh komitmen organisasi terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah.

#### **1.5 Kegunaan Penelitian**

##### **1.5.1 Kegunaan Teoritis**

Dengan adanya penelitian ini mahasiswa diharapkan dapat mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja manajerial aparat pemerintah daerah yaitu partisipasi penyusunan penganggaran, desentralisasi dan komitmen organisasi.

### 1.5.2 Kegunaan Praktis

#### 1. Bagi Pemerintah

Dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan dan saran-saran serta dapat digunakan sebagai salah satu sarana dalam meningkatkan kinerja manajerial aparat pemerintah daerah diwaktu yang akan datang.

#### 2. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat memberi referensi bagi penelitian selanjutnya tentang pengaruh partisipasi penyusunan penganggaran, desentralisasi dan komitmen organisasi terhadap kinerja manajerial aparat pemerintah daerah.

#### 3. Bagi Masyarakat

Sebagai masukan agar dapat memberikan partisipasi, pengawasan dan memberikan kontribusi dalam perbaikan dan peningkatan kinerja manajerial aparat pemerintah daerah.

