

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Reformasi birokrasi menjadi salah satu agenda penting dalam mewujudkan pemerintah yang bersih, berwibawa, efektif, dan efisien. Penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 melahirkan nuansa baru, yaitu pergeseran kewenangan pemerintahan dari yang sentralistik birokratik ke pemerintahan yang desentralistik partisipatoris dan hal tersebut berdampak pada perubahan terhadap manajemen keuangan daerah. Paling tidak ada dua alasan mengapa perubahan di bidang ini diperlukan, antara lain yaitu pelimpahan berbagai wewenang dan urusan kepada daerah akan mengakibatkan manajemen keuangan daerah menjadi semakin kompleks, serta tuntutan publik akan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) memerlukan adanya perubahan paradigma dan prinsip-prinsip manajemen keuangan daerah baik pada tahap penganggaran, implementasi maupun pertanggungjawaban.

Sebagai organisasi sektor publik, 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 yang baik pada pemerintah tersebut. Tuntutan yang semakin tinggi diajukan terhadap pertanggungjawaban yang diberikan oleh penyelenggara negara atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka. Kinerja sektor publik sebagian

besar dipengaruhi oleh kinerja aparat atau manajerial. Unit-unit kerja organisasi publik diharapkan dapat menciptakan lingkungan kerja yang kondusif dengan menginteraksikan kemampuan pimpinan dan kemampuan bawahan.

Kinerja pegawai perlu mendapatkan perhatian karena masih buruknya potret kinerja PNS di Indonesia. Saat ini 30% dari 4,7 juta pegawai negeri sipil (PNS) memiliki kinerja yang buruk dan 95% dari total PNS tersebut tidak memiliki potensi di bidangnya. Pegawai negeri sipil bekerja buruk dapat dipecat, sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Namun, peraturan ini belum efektif dilakukan. Oleh karena itu penelitian kinerja OPD perlu dilakukan untuk mengetahui kinerja di pemerintahan.

Banyak faktor yang dapat mempengaruhi kinerja manajerial OPD antara lain akuntabilitas publik, desentralisasi, sistem pengendalian intern dan partisipasi anggaran. Faktor pertama yaitu akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mardiasmo, 2002).

Desentralisasi dapat diartikan adanya pelimpahan sebagian wewenang dari pejabat terhadap pejabat di bawahnya untuk mengambil keputusan dan bertanggung jawab terkait dengan alokasi sumber daya dan pelayanan jasa terhadap masyarakat

(Miah dan Mia, 1996 dalam Karyanti 2010). Menurut Mardiasmo (2002) desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih luas tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang pemerintah ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi. Sedangkan menurut UU No. 32 Tahun 2004 desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusannya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sistem Pengendalian Intern terdiri atas kebijakan dan prosedur yang dirancang untuk memberikan manajemen kepastian yang layak bahwa perusahaan telah mencapai tujuan dan sasarannya. Kebijakan dan prosedur ini sering disebut pengendalian, dan secara kolektif membentuk pengendalian internal entitas (Arens, dkk 2008). Menurut Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006, sistem pengendalian intern adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh manajemen yang diciptakan untuk memberikan keyakinan yang memadai dalam pencapaian efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan keandalan penyajian laporan keuangan pemerintah.

Faktor terakhir yang mempengaruhi kinerja manajerial adalah partisipasi anggaran. Menurut Suyanto (2011), Partisipasi anggaran adalah suatu proses yang di dalamnya terdapat pendanaan target anggaran yang akan dievaluasi dan perlunya penghargaan atas pencapaian target anggaran tersebut. Menurut Brownel dan Mc. Innes (1986), partisipasi penyusunan anggaran adalah keikutsertaan individu berupa perilaku, pekerjaan, dan aktivitas oleh aparat pemerintah selama proses penyusunan anggaran tersebut berlangsung.

Penelitian terdahulu memberikan hasil yang belum konsisten. Terdapat beberapa penelitian yang melibatkan tentang desentralisasi, sistem pengendalian intern, partisipasi anggaran dan akuntabilitas publik, yaitu penelitian yang dilakukan oleh Darmawan (2016), dan Sari (2014), menunjukkan bahwa akuntabilitas publik berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Arum (2016), Nugraha (2015), dan Vonny (2014) memberikan hasil bahwa akuntabilitas publik tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial.

Lalu penelitian yang dilakukan oleh Darmawan (2016), Hidrayadi (2015), dan Afrida (2013), memberikan hasil bahwa desentralisasi berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial. Hasil berbeda didapati dari penelitian yang dilakukan oleh Nugraha (2015), yang menyimpulkan bahwa desentralisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial.

Selain itu Darmawan (2016) dan Afrida (2013), memberikan hasil bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial. Hakim (2017) dan Putri (2013), memberikan hasil bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial. Sedangkan Bobby Kurniawan (2008), memberikan hasil bahwa pengendalian intern tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial.

Terdapat juga penelitian tentang partisipasi anggaran yang dilakukan oleh Hidrayadi (2015), Arum (2016), Sari (2014), Vonny (2014) dan Handayani (2013), memberikan hasil bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif

signifikan terhadap kinerja manajerial. Sedangkan Nengsy (2013), memberikan hasil bahwa partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial.

Dari uraian penelitian sebelumnya, penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Darmawan (2016). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Darmawan (2016) yang pertama yaitu, penggantian variabel kejelasan sasaran anggaran menjadi variabel partisipasi anggaran yang mengacu pada penelitian Hidrayadi (2015). Variabel partisipasi anggaran diduga dapat mempengaruhi kinerja manajerial karena di dalam partisipasi anggaran terdapat perencanaan dan pengambilan keputusan. Lalu perbedaan yang kedua yaitu, penelitian ini menggunakan sampel pada OPD di kota Semarang yang dilakukan pada tahun 2018, sedangkan Darmawan melakukan penelitian pada OPD di kabupaten Bengkalis pada tahun 2016.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaruh akuntabilitas publik terhadap kinerja manajerial OPD?
2. Bagaimana pengaruh desentralisasi terhadap kinerja manajerial OPD?
3. Bagaimana pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kinerja manajerial OPD?
4. Bagaimana pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial OPD?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menguji dan memperoleh pengetahuan tentang :

1. Untuk menganalisis pengaruh akuntabilitas publik terhadap kinerja manajerial OPD.
2. Untuk menganalisis pengaruh desentralisasi terhadap kinerja manajerial OPD.
3. Untuk menganalisis pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kinerja manajerial OPD.
4. Untuk menganalisis pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial OPD.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi pemerintah, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi yang dapat digunakan sebagai salah satu pertimbangan dalam meningkatkan kinerja OPD pemerintah daerah kedepannya.
2. Bagi akademisi, hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan bukti empiris memahami penyebab yang mempengaruhi kinerja manajerial pemerintah daerah yaitu antara lain akuntabilitas publik, desentralisasi, sistem pengendalian intern, dan partisipasi anggaran sehingga dapat menjadi acuan bagi penelitian berikutnya yang relevan.