

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kinerja adalah suatu hal yang penting bagi organisasi, khususnya dalam lingkup pemerintahan. Kinerja merupakan suatu gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan maupun program dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi (Mardiasmo, 2002). Kinerja manajerial merupakan hasil dari proses aktivitas manajerial yang efektif, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pertanggungjawaban pembinaan dan pengawasan (Tarigan, 2014).

Kinerja manajerial OPD (Organisasi Perangkat Daerah) saat ini sering menjadi sorotan publik. Masyarakat yang menerima pelayanan dari instansi pemerintah mulai mempertanyakan kinerjanya dalam melaksanakan tugasnya sebagai pelayan publik. Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat dengan meningkatkan kinerja, seiring dengan bertambahnya anggaran yang dikelola pemerintah setiap tahunnya. Namun realitasnya seperti yang dilansir dalam jabar.tribunnews.com, masih rendahnya kinerja manajerial pemerintah daerah dalam menjalankan roda pemerintahan yang diperlihatkan oleh realisasi program/kegiatan yang masih jauh dari yang diharapkan. Masih rendahnya kinerja manajerial diperlihatkan oleh adanya ketimpangan dari besarnya anggaran dengan realisasinya. Realisasi belanja tidak pernah mencapai angka 100% atau 80% target minimal dalam ketentuan target

anggaran yang menunjukkan terealisasinya dari anggaran belanja. Rendahnya serapan anggaran menunjukkan kalau kinerja OPD masih belum tepat penggunaan anggaran dan banyaknya OPD yang tidak menjalankan programnya. Banyaknya program dari Pemerintah Daerah yang tidak terlaksana menunjukkan kinerja manajerial OPD masih rendah serta diperparah dengan lemahnya sistem pengawasan / supervisi kegiatan dari walikota maupun DPRD.

Beberapa penelitian yang telah dilakukan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja manajerial OPD. Adanya bukti-bukti empiris yang menyebutkan bahwa kinerja manajerial OPD dapat dipengaruhi oleh desentralisasi, akuntabilitas, partisipasi penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran dan sistem pengawasan internal.

Desentralisasi penting dalam meningkatkan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas publik terutama dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik. OPD akan menjadi lebih terdesentralisasi seperti pelaksanaan otonomi di Indonesia yang memunculkan otonomi lebih besar dalam pengambilan dan penetapan keputusan (Pratiwy,2013). Adanya desentralisasi akan memudahkan OPD mempertanggungjawabkan setiap perencanaan dan pengendalian aktivitas operasi.

Partisipasi penyusunan anggaran merupakan keterlibatan seseorang dalam proses penyusunan anggaran (Brownell dalam Coryanata, 2004). Partisipasi penyusunan anggaran secara umum mampu meningkatkan prestasi / kinerja yang akhirnya dapat meningkatkan efektivitas organisasi. Partisipasi penyusunan anggaran mendorong setiap OPD untuk meningkatkan prestasinya dan

menganggap bahwa target / tujuan organisasi merupakan target pribadi nya juga (Bambang, 2002)

Akuntabilitas publik merupakan kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan, menyajikan, mengungkapkan dan melaporkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawab nya kepada masyarakat. (Mardiasmo, 2002). Adanya akuntabilitas publik maka pemerinta daerah dapat memberikan pertanggungjawaban atas semua kegiatan yang dilaksanakan sehingga kinerja manajerial pemerintah dapat dinilai dengan baik oleh pihak eksternal maupun pihak internal.

Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh aparat yang bertanggungjawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut (Kenis dalam Bangun, 2009). Kejelasan sasaran anggaran akan mempermudah OPD untuk menentukan keberhasilan / kegagalan pelaksanaan tugas organisasi dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan di organisasi tersebut. Hal ini dapat menyebabkan pelaksana anggaran menjadi termotivasi untuk mencapai kinerja yang diharapkan.

Sistem pengawasan internal merupakan proses integral yang dilakukan secara terus menerus oleh atasan / pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan atas tercapainya tujuan organisasi melalui keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dengan adanya sistem pengawasan internal, maka seluruh proses audit, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan yang lainnya

terhadap organisasi dalam rangka memberikan keyakinan bahwa kegiatan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan secara efektif untuk kepentingan pimpinan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik dan efisien. (Soeseno dalam Ramandei, 2009)

Penelitian yang terkait faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kinerja manajerial OPD hasilnya belum konsisten diantaranya sebagai berikut. Hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Dayanti (2015) , Bangun (2009) dan Sari (2016) menunjukkan bahwa desentralisasi memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja manajerial. Berbeda dengan Hidayanti dan Dianawati (2017) yang menunjukkan bahwa desentralisasi negative dan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial. Selanjutnya penelitian dari Latif Farid Muharrom, Haryanto (2015), Ning Umbar Susilowati (2016), Eka Jas Oktavia Sari (2016), Natya Sekar Arum (2016), Petriana Heski, Danik Tri Purwanti, Anni Fidayati (2017) , Bangun (2009), Nangoy (2016), dan Astha Nugraha (2015) menunjukkan bahwa faktor partisipasi penyusunan anggaran memiliki pengaruh positif yang signifikan terhadap kinerja manajerial OPD. Penelitian yang dilakukan Tri Suci Dayanti (2015) menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran memiliki pengaruh positif tidak signifikan terhadap kinerja manajerial OPD. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Desy Amalia Candrakusuma (2016) menunjukkan bahwa faktor partisipasi penyusunan anggaran memiliki pengaruh negative tidak signifikan terhadap kinerja manajerial OPD.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Hari Eka Setiyawan, Muhammad Safri (2016), Ning Umbar Susilowati (2016), Eka Jas Oktavia Sari (2016), Metha Kurnia Sari (2016), Desy Amalia Candrakusuma (2016) dan Putra, D (2013) menunjukkan bahwa faktor akuntabilitas memiliki pengaruh positif yang signifikan terhadap kinerja manajerial OPD. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Natya Sekar Arum (2016) yang menunjukkan bahwa faktor akuntabilitas memiliki pengaruh positif tidak signifikan terhadap kinerja manajerial OPD. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Petriana Heski, Danik Tri Purwanti, Anni Fidayati (2017) dan Desy Amalia Candrakusuma (2016) menunjukkan faktor akuntabilitas memiliki pengaruh negatif tidak signifikan terhadap kinerja manajerial OPD.

Penelitian oleh Arum (2016), Kurnia (2016) , Candrakusuma (2016), Putra, D (2013) dan Firdayanti (2017) menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja manajerial OPD. Berbeda dengan penelitian oleh Nangoy (2016) yang menunjukkan kejelasan sasaran anggaran tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial OPD.

Hasil penelitian yang berbeda menunjukkan tidak terdapat konsistensi dari penelitian-penelitian sebelumnya. Hal ini memotivasi untuk diuji kembali faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja manajerial OPD. Penelitian ini mengacu pada penelitian Nugraha (2015). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Nugraha (2015) adalah sebagai berikut : (1) penelitian ini menambah variabel akuntabilitas dan kejelasan sasaran anggaran. Akuntabilitas dapat meningkatkan kinerja

manajerial karena dengan adanya akuntabilitas publik dapat membantu masyarakat mengetahui rencana dan program yang akan dilaksanakan pemerintah. Pemerintah yang mendapatkan kepercayaan dari masyarakat akan berusaha selalu untuk meningkatkan kinerjanya. Sedangkan kejelasan sasaran anggaran dapat meningkatkan kinerja manajerial, karena dengan sasaran anggaran yang jelas dapat menimbulkan motivasi bagi pegawai / aparat pemerintah untuk berusaha lebih baik dalam mencapai anggaran yang ditetapkan. (2) objek penelitian Nugraha (2015) adalah pejabat di lingkungan Pemerintah Kota Pematang Siantar, sedangkan objek dalam penelitian ini adalah pejabat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pati.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh desentralisasi terhadap kinerja manajerial OPD ?
2. Bagaimana pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial OPD ?
3. Bagaimana pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja manajerial OPD ?
4. Bagaimana pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial OPD ?
5. Bagaimana pengaruh desentralisasi terhadap kinerja manajerial OPD dengan sistem pengawasan internal sebagai variabel *moderating* ?

6. Bagaimana pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial OPD dengan sistem pengawasan internal sebagai variabel *moderating* ?
7. Bagaimana pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja manajerial OPD dengan sistem pengawasan internal sebagai variabel *moderating* ?
8. Bagaimana pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial OPD dengan sistem pengawasan internal sebagai variabel *moderating* ?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh desentralisasi terhadap kinerja manajerial OPD.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial OPD.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja manajerial OPD.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial OPD.
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh desentralisasi terhadap kinerja manajerial OPD dengan sistem pengawasan internal sebagai variabel *moderating*.
6. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial OPD dengan sistem pengawasan internal sebagai variabel *moderating*.

7. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja manajerial OPD dengan sistem pengawasan internal sebagai variabel *moderating*.
8. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial OPD dengan sistem pengawasan internal sebagai variabel *moderating*.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.4.1. Bagi Akademisi

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan gambaran dan pemahaman lebih mendalam mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja manajerial OPD. Serta melengkapi penelitian-penelitian sebelumnya dengan jumlah faktor-faktor dalam variabel yang lebih banyak jumlahnya dan beragam macamnya. Hasil penelitian ini diharapkan juga dapat digunakan sebagai referensi penelitian-penelitian selanjutnya.

1.4.2. Bagi Praktisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan pertimbangan bagi OPD dalam melaksanakan otonomi daerah khususnya di dalam desentralisasi, partisipasi penyusunan anggaran, akuntabilitas, dan kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial OPD agar dapat menciptakan kinerja pemerintah yang baik.