

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pada era otonomi daerah saat ini pemerintah memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk dapat menentukan visi dan misi secara mandiri. Pemerintah daerah dituntut untuk mengelola seluruh potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan yang ada (Santoso, 2008). Pelaksanaan otonomi daerah mengakibatkan perubahan paradigma dalam pengelolaan dan penganggaran pada organisasi pemerintah daerah. Pendekatan yang digunakan dalam proses penganggaran menggunakan penganggaran kinerja (*performance budgeting*) yang merupakan konsep dalam penganggaran yang menjelaskan keterkaitan antara pengalokasian sumber daya dengan pencapaian hasil yang dapat diukur (Rihardjo, 2009).

Salah satu daerah yang menggunakan pendekatan tersebut yaitu Kabupaten Banyumas yang menjadi pusat pertumbuhan bagi daerah sekitarnya, karena Kabupaten Banyumas memiliki banyak potensi yang dapat digali untuk peningkatan pendapatan daerah dalam rangka pembiayaan pembangunan. Namun pada TA 2008 dari 1,037 Trilyun APBD Banyumas yang digunakan untuk pembiayaan pembangunan (biaya langsung) adalah sebesar 30%. Kondisi ini sangat sulit untuk dapat menuntaskan masalah-masalah seperti kemiskinan, pengangguran, dan kesenjangan sosial (Santoso, 2008). Hal ini mengakibatkan berkurangnya

peran pemerintah pusat dan bertambahnya peran pemerintah daerah, sehingga berbagai urusan pemerintah pusat didesentralisasikan ke pemerintah daerah (Nor, 2009). Oleh sebab itu, pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri dan dapat mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, bukan hanya terkait dengan pembiayaan, tapi juga terkait dengan kemampuan pengelolaan keuangan daerah (Husin., dkk, 2012).

Menurut Tuati (2007), desentralisasi adalah pemberian kewenangan yang luas dari manajemen level atas kepada manajemen level unit organisasi yang ada dibawahnya. Kewenangan tersebut meliputi pengambilan keputusan yang berkaitan dengan formulasi rencana strategis unit organisasi, penentu target atau program dan pelaksanaannya, alokasi pengguna sumber daya yang ada serta turut berpartisipasi dalam proses perencanaan organisasi. Hasil penelitian Tuati (2007), menyatakan bahwa desentralisasi berpengaruh terhadap kinerja pimpinan dinas. Artinya, apabila semakin tinggi tingkat desentralisasi maka akan meningkatkan kinerja para pimpinan dinas. Hasil penelitian tersebut didukung oleh penelitian Abdullah (2006), Nazaruddin (2003), mengungkapkan bahwa ada hubungan yang positif dan signifikan antara desentralisasi dengan kinerja. Suparlinah dan Yusriati (2004), serta Rihardjo (2009) menemukan hasil bahwa desentralisasi secara signifikan mempengaruhi kinerja manajerial. Namun penelitian tersebut berbeda dengan Nor (2009) tentang pengaruh desentralisasi terhadap kinerja manajerial menunjukkan bahwa

desentralisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja. Hasil penelitian tersebut didukung oleh penelitian Nor (2007), dan Sutrisna (2008), yang menunjukkan bahwa desentralisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial. Husin., dkk (2012) menunjukkan bahwa desentralisasi memperlemah pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja pimpinan.

Konsep penganggaran membutuhkan peran manusia untuk menjadi anggota dalam suatu organisasi karena suatu organisasi tidak akan berjalan tanpa adanya keterlibatan manusia di dalamnya (Waspodo dan Sutarno, 2009). Menurut Purwandhani (2012) budaya organisasi menjadi dasar untuk perasaan saling memahami yang dimiliki oleh karyawan mengenai instansi mereka. Instansi pun harus dapat memadukan karakter-karakter budaya organisasi yang ada untuk menciptakan suatu instansi dengan keanekaragaman yang tinggi dan pada akhirnya akan meningkatkan kinerja. Hasil penelitian Purwandhani (2012) menunjukkan bahwa budaya organisasi merupakan variabel yang berpengaruh terhadap kinerja aparat.

Menurut Rahadhini dan Suweno (2010), budaya organisasi merupakan suatu kesamaan pemahaman tentang norma, nilai, sikap, dan keyakinan yang dianut oleh setiap individu dalam suatu kelompok organisasi dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Hasil penelitian Rahadhini dan Suweno (2010), menunjukkan bahwa budaya organisasi mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Muhlis., dkk (2012), Sardjito dan Osmad (2007), menemukan bahwa budaya organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja

manajerial. Waspodo dan Sutarno (2009), menemukan bahwa faktor budaya organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai Kantor Departemen Agama Kabupaten Karanganyar. Falikhatun (2003) menemukan bahwa tipe-tipe budaya organisasi secara bersama-sama mempunyai pengaruh positif signifikan dengan kinerja aparat unit-unit pelayanan publik. Namun, hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Hehanussa (2010) menyatakan bahwa tidak dapat membuktikan bahwa variabel budaya aparat yaitu budaya individu dapat memoderasi hubungan antara partisipasi penganggaran dan kinerja aparat.

Dalam suatu kelompok organisasi memerlukan komitmen organisasi yang kuat dari manajemen pada semua tingkatan, baik pimpinan, manajer, dan karyawan sebagai bawahan karena komitmen organisasi akan menimbulkan rasa saling memiliki bagi karyawan terhadap organisasi (Rihardjo, 2009). Menurut Sardjito dan Osmad (2007) komitmen organisasi didefinisikan sebagai keyakinan dan dukungan yang kuat terhadap nilai dan sasaran yang ingin dicapai organisasi. Sardjito dan Osmad (2007), Purwandhani (2012), muhlis., dkk (2012), menemukan adanya pengaruh signifikan antara variabel komitmen organisasi dengan kinerja manajerial. Komitmen organisasi dibangun atas dasar kepercayaan karyawan dan kerelaan pekerja dalam mewujudkan tujuan organisasi serta loyalitas untuk tetap menjadi anggota organisasi. Sehingga semakin tinggi komitmen organisasi maka akan meningkatnya kinerja aparat pemerintah

daerah. Hariyono (2010), menemukan bahwa komitmen organisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial. Hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Rihardjo (2009), Suardana dan I Ketut (2010), dan Erwati (2009) yang menyatakan bahwa komitmen organisasi tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja manajerial.

Untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah dalam konsep penganggaran selain dengan budaya organisasi dan komitmen organisasi, maka dalam setiap proses penyusunan anggaran diperlukan pendekatan yang baik agar anggaran dapat bekerja sesuai dengan fungsinya. Salah satu pendekatan manajerial yang digunakan untuk menyusun anggaran pemerintah adalah dengan menggunakan partisipasi anggaran. Sardjito dan Osmad (2007) menyatakan bahwa Partisipasi penyusunan anggaran merupakan keterlibatan seluruh manajer dalam suatu instansi untuk melakukan kegiatan dalam pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam anggaran. Dengan adanya keterlibatan tersebut akan mendorong para manajer untuk bertanggung jawab terhadap masing-masing tugas yang diembannya sehingga dapat meningkatkan kinerjanya agar mereka dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan dalam anggaran. Hal ini menunjukkan adanya hubungan yang signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat. Hasil penelitian tersebut sejalan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Rihardjo (2009), Erwati (2009), Muhlis., dkk (2012), Hariyono (2010) menemukan adanya

pengaruh yang signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah. Purwandhani (2012), Mediaty (2010), Irianto (2011), Suardana dan I Ketut (2010), Nor (2007), Suhartono dan Abdul (2005) menemukan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah. Namun hasil penelitian tersebut bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan oleh Sutrisna (2008) yang menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial tidak memiliki pengaruh yang signifikan.

Anggaran merupakan sebuah proses yang dilakukan oleh organisasi sektor publik untuk mengalokasikan sumber daya yang dimilikinya ke dalam kebutuhan-kebutuhan yang tidak terbatas. Anggaran dapat memotivasi organisasi sektor publik untuk mencapai kinerja yang lebih baik karena organisasi sektor publik berkeinginan untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat, tetapi seringkali terkendala oleh terbatasnya sumber daya yang dimiliki (Muhlis., dkk. 2012). Proses penyusunan anggaran bertujuan untuk membantu pemerintah mencapai tujuan fiskal dan meningkatkan koordinasi antarbagian dalam lingkungan pemerintah, dan memungkinkan bagi pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja, serta dapat meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR/DPRD dan masyarakat luas karena kinerja pemerintah akan diawasi oleh DPRD melalui anggaran dan bentuk pengawasan ini sesuai dengan teori agensi (*agency theory*).

Proses penyusunan anggaran sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja dapat menggagalkan perencanaan yang sudah dibuat. Pada sektor publik anggaran harus diinformasikan kepada publik karena anggaran digunakan untuk mengelola dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan dana publik. Oleh karena itu, anggaran sangat penting untuk mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan memberikan keyakinan bahwa pemerintah telah bertanggungjawab terhadap rakyat dengan cara membantu meningkatkan kebutuhan masyarakat serta dengan adanya anggaran diharapkan kinerja manajerial semakin meningkat (Mardiasmo, 2009).

Penelitian ini mengacu pada penelitian Rihardjo (2009). Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu penelitian ini menambahkan satu variabel independen yaitu budaya organisasi, alasan peneliti menambahkan variabel budaya organisasi karena setiap orang yang baru memulai karier, perlu memahami budaya organisasi karena budaya organisasi memiliki pengaruh yang kuat terhadap kehidupan pekerjaannya, jika seseorang tidak nyaman dengan lingkungan budaya tertentu maka seseorang tidak akan bertahan didalam organisasi tersebut, sebaliknya jika seseorang nyaman dengan budaya tertentu maka seseorang tersebut akan bertahan didalam organisasi tersebut (Wibowo, 2010) dan perbedaan yang lain terletak pada periode penelitian. Penelitian terdahulu

dilaksanakan pada tahun 2007-2009 dan mengambil sampel dari populasi organisasi Pemerintah Daerah yang menjadi peserta Workshop Nasional tentang Pengelolaan Keuangan daerah yang dilaksanakan di beberapa Kota dan Kabupaten yaitu di Jakarta, Salatiga, Solo dan Denpasar. Sedangkan penelitian ini akan dilaksanakan pada tahun 2012-2013 dan penelitian ini mengambil sampel dari seluruh pejabat Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas. Alasan pemilihan sampel tersebut karena seluruh pejabat Pemerintah Kabupaten Banyumas merupakan satuan kerja pemerintah yang menyusun, menggunakan dan melaporkan realisasi anggaran pemerintah daerah (Erwati, 2009). Penelitian ini penting untuk dilakukan karena penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian-penelitian terdahulu, yaitu pada tahun periode penelitian, penelitian ini juga fokus pada pemerintah Kabupaten Banyumas, dan adanya perbedaan atas hasil-hasil pada penelitian terdahulu, sehingga penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

1.2. Perumusan Masalah

Dari uraian diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah desentralisasi, budaya organisasi, komitmen organisasi dan partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial pada Pemerintah Daerah di Kabupaten Banyumas?
2. Apakah desentralisasi dapat berpengaruh terhadap kinerja manajerial pada Pemerintah Daerah di Kabupaten Banyumas?

3. Apakah budaya organisasi dapat berpengaruh terhadap kinerja manajerial pada Pemerintah Daerah di Kabupaten Banyumas?
4. Apakah komitmen organisasi dapat berpengaruh terhadap kinerja manajerial pada Pemerintah Daerah di Kabupaten Banyumas?
5. Apakah partisipasi penyusunan anggaran dapat berpengaruh terhadap kinerja manajerial pada Pemerintah Daerah di Kabupaten Banyumas?

1.3. Pembatasan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini dibatasi pada pengaruh desentralisasi, budaya organisasi, komitmen organisasi, dan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial dengan obyek penelitian Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas.

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dipaparkan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji apakah desentralisasi, budaya organisasi, komitmen organisasi dan partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial.
2. Untuk menguji apakah desentralisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial.
3. Untuk menguji apakah budaya organisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial.

4. Untuk menguji apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial.
5. Untuk menguji apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial.

1.5. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak, antara lain :

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat mengenai pengaruh desentralisasi, budaya organisasi, komitmen organisasi dan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial sehingga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

2. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa tambahan pengetahuan kepada peneliti mengenai pengaruh dari desentralisasi, budaya organisasi, komitmen organisasi dan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial.