

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia menganut asas desentralisasi yang memberikan kebebasan dan keleluasaan kepada Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan melalui Otonomi Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah dituntut untuk lebih memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan menerapkan asas-asas pelayanan publik yang didalamnya meliputi: transparansi, akuntabilitas, partisipatif, kesamaan hak, keseimbangan hak, dan kewajiban.

Menurut pasal 1 ayat 5 dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom dimaksud agar daerah yang bersangkutan mempunyai kemandirian tidak tergantung kepada pemerintah pusat. Oleh karena itu daerah otonom harus mempunyai kemampuan mengurus urusan rumah tangganya sendiri melalui sumber-sumber pendapatan yang dimiliki. Hal ini meliputi semua kekayaan yang dikuasai oleh daerah dan batas-batas kewenangan yang ada dan selanjutnya digunakan untuk membiayai mengenai semua kebutuhan mengenai hal yang bersangkutan dengan urusan rumah

tangganya sendiri. Sehingga pemerintah daerah dapat menjalankan kewajiban dengan sebaik-baiknya dan perlu adanya pendapatan yang bersumber dari daerah.

Dalam proses penyusunan anggaran, awalnya kepala daerah dibantu oleh Tim Anggaran Pemerintahan daerah (TAPD) untuk menyusun rancangan KUA-PPAS. Didalam rancangan KUA-PPAS memuat target pencapaian kinerja yang terdiri dari beberapa program-program dan kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan disertai dengan asumsi yang mendasarinya. Hasil dari rancangan KUA-PPAS tersebut akan disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalam pembahasan RAPBD. Setelah itu bersama-sama DPRD menetapkan anggaran yang dibuat sesuai dengan peraturan daerah yang berlaku.

Penyusunan APBD merupakan langkah awal pemerintah daerah dalam menentukan visi, misi, tujuan, dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya dengan memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) serta standar pelayanan minimal yang telah ditentukan pemerintah. Pemerintah daerah dalam melakukan penyusunan, pembahasan, dan pengesahan APBD berpedoman pada aturan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah dalam pembentukan RAPBD. Pemberlakuan Permendagri Nomor 59 tahun 2007 bertujuan agar pemerintahan daerah diseluruh Indonesia menyusun, membahas dan mengesahkan APBD sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat sehingga meminimalkan terjadinya korupsi dan penyerapan anggaran yang maksimal. Selain itu, pemerintah juga menerapkan sanksi bagi pemerintah daerah yang terlambat dalam pengesahan APBD. Menurut peraturan Pemerintah Nomor 65

Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah, sanksi tersebut berupa penundaan Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar 25% per bulan.

Namun adanya peraturan tersebut belum mampu mengatasi fenomena nasional yang terjadi setiap tahunnya, yaitu keterlambatan dalam penyusunan APBD. Fenomena tersebut terjadi pada sebagian besar wilayah Indonesia dalam waktu yang sangat lama. APBD daerah yang mengalami keterlambatan dalam konteks penelitian ini adalah APBD yang terlambat ditetapkan atau disahkan oleh pemerintahan daerah bersama DPRD sebelum atau pada saat 31 Desember tahun sebelumnya.

Adanya keterlambatan APBD memberikan dampak yang negatif terhadap suatu daerah. Dampak yang akan ditimbulkan adalah terlambatnya pelaksanaan program yang direncanakan oleh pemerintahan daerah yang sebagian besar pendanaan program berasal dari APBD dan pada akhirnya berimplikasi pada penyerapan anggaran. Anggaran yang tidak terserap akibat adanya suatu program yang tidak terlaksana dapat menyebabkan terjadinya korupsi sehingga merugikan masyarakat.

Dalam penyusunan anggaran diperlukan partisipasi yang merupakan keikutsertaan individu berupa perilaku, pekerjaan, dan aktifitas oleh Aparatur Pemerintah Daerah selama proses penyusunan anggaran tersebut berlangsung. Partisipasi dapat meningkatkan rasa kesatuan kelompok yang dapat berfungsi untuk meningkatkan kerja sama antar anggota kelompok dalam penetapan tujuan. Penelitian yang membahas hubungan antara partisipasi dalam proses penyusunan anggaran terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah masih sering diperdebatkan (Sumarno, 2005).

Beberapa penelitian mengenai hubungan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja juga masih menunjukkan hasil yang tidak konsisten. Misalnya penelitian yang dilakukan oleh Indriantoro (1993), Trisnawati (2000); Falikhatun (2005), dan Setiawan (2009) yang diadopsi oleh Sholikun Arifin (2012) menemukan bahwa partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja memiliki hubungan yang sangat positif dan signifikan. Hal ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Milani (1975) dan Sukardi (2004) yang diadopsi oleh Sardjito dan Mutaheer (2007) yang menemukan hasil tidak signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja Aparatur Pemerintah Daerah. Hal ini terjadi karena hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja Aparatur Pemerintah Daerah tergantung pada faktor-faktor yang situasional.

Selain itu, hasil penelitian yang menunjukkan ketidak konsistenan terdapat pada variabel komitmen organisasi. Misalnya penelitian yang dilakukan oleh Imeldha Anggraini (2009) menemukan bahwa komitmen organisasi tidak berpengaruh signifikan terhadap hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja Aparat Pemerintahan Daerah. Hal tersebut bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan oleh Sardjito dan Mutaheer (2007) serta Solikhun Arifin (2012) yang menunjukkan hasil bahwa komitmen organisasi berpengaruh signifikan terhadap penyusunan anggaran dan kinerja Aparatur Pemerintah Daerah.

Variabel komitmen organisasi merupakan komitmen organisasi yang menunjukkan keyakinan dan dukungan yang kuat terhadap nilai dan sasaran (*goal*) yang ingin dicapai oleh organisasi. Komitmen organisasi yang kuat di dalam individu akan menyebabkan individu berusaha keras untuk mencapai tujuan organisasi sesuai dengan tujuan kepentingan yang sudah direncanakan

(Darlis, 2002). Komitmen yang tinggi menjadikan individu peduli dengan nasib organisasi dan berusaha menjadikan organisasi kearah yang lebih baik, sehingga dengan adanya komitmen yang tinggi kemungkinan terjadinya partisipasi bawahan terhadap penyusunan anggaran sangat tinggi.

Menurut Siagian (2002), budaya organisasi merupakan nilai-nilai dari keyakinan yang dimiliki para anggota organisasi yang dituangkan dalam bentuk norma-norma perilaku para individu atau kelompok organisasi di tempat individu tersebut bekerja. Selain itu pencapaian keberhasilan di dalam mengelola suatu organisasi tidak terlepas dari faktor kepemimpinan dan sikap bawahan dalam melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan organisasi tersebut. Gaya kepemimpinan merupakan salah satu faktor penting yang dapat mempengaruhi kinerja bawahan. Orang-orang yang bekerja dengan gaya kepemimpinan tertentu, termotivasi untuk bekerja dan berusaha lebih keras karena menyukai dan menghargai pimpinan tersebut, sehingga mereka memiliki kepuasan tertentu.

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini terdapat pada sampel yang di ambil, yaitu penelitian terdahulu mengambil responden pegawai yang bekerja dilingkungan Pemerintahan Kota Surabaya, Makasar dan Semarang. Sedangkan penelitian ini mengambil responden pegawai yang bekerja dilingkungan SKPD Pemerintahan Kabupaten Sampang. Selain itu, perbedaan lainnya adalah penelitian sebelumnya hanya menggunakan dua atau tiga variabel, sedangkan penelitian ini menggunakan empat variabel.

Dengan penambahan variabel *moderating* tersebut diharapkan bahwa variabel kinerja aparat akan dijelaskan secara lebih baik untuk mendapatkan hasil yang konsisten. Komitmen organisasi digunakan sebagai variabel

moderating dengan alasan semakin tinggi tingkat komitmen seseorang terhadap pekerjaannya maka akan berdampak semakin baik pula kinerjanya. Penambahan variabel perilaku individu digunakan sebagai variabel *moderating* dengan alasan semakin baik perilaku individu maka akan lebih baik pula kinerjanya dalam mencapai tujuan organisasi. Penambahan variabel budaya organisasi dengan variabel *moderating* didasarkan pada alasan bahwa semakin tinggi budaya organisasi maka akan mempengaruhi peningkatan kinerja para pegawainya. Sedangkan penambahan gaya kepemimpinan sebagai variabel *moderating* didasarkan pada alasan bahwa semakin tinggi gaya kepemimpinan dalam organisasi maka akan semakin tinggi tingkat kinerja pegawai.

Berdasarkan penjelasan di atas maka perlu dilakukan penelitian yang berjudul “Pengaruh Partisipasi penyusunan Anggaran Terhadap kinerja Aparat Pemerintahan Daerah: Komitmen Organisasi, Perilaku Individu, Budaya Organisasi, dan Gaya Kepemimpinan Sebagai Variabel Moderating”.

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, masalah penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut

- 1 Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah?
- 2 Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dengan komitmen organisasi sebagai variabel *moderating*?
- 3 Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dengan perilaku individu sebagai variabel *moderating*?

- 4 Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dengan budaya organisasi sebagai variabel *moderating*?
- 5 Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dengan gaya kepemimpinan sebagai variabel *moderating*?

1.3 Tujuan penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bukti empiris tentang:

1. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah?
2. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dengan komitmen organisasi sebagai variabel *moderating*.
3. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dengan perilaku individu sebagai variabel *moderating*.
4. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dengan budaya organisasi sebagai variabel *moderating*.
5. Untuk mengetahui apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dengan gaya kepemimpinan sebagai variabel *moderating*.

1.4 Manfaat penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintahan Kabupaten Sampang dalam mengambil kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan penyusunan anggaran yang dapat meningkatkan kinerja Aparatur Pemerintah Daerah didalam instansi-instansi yang berada dilingkungan Pemerintahan Kabupaten Sampang.

2. Bagi Akademis

Hasil dari penelitian ini diharapkan bias menjadi bahan acuan untuk melakukan penelitian-penelitian selanjutnya, khususnya penelitian mengenai pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja Aparatur pemerintah Daerah.

3. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan dan memperluas pengetahuan serta wawasan mengenai partisipasi penyusunan anggaran dan pengaruhnya terhadap kinerja Aparatur Pemerintah Daerah.