

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebagai organisasi sektor publik, pemerintah daerah adalah organisasi yang diberi kekuasaan untuk mengatur kepentingan masyarakat. Lembaga pemerintahan dibentuk umumnya untuk menjalankan aktivitas layanan kepada masyarakat luas. Sebagai organisasi nirlaba, lembaga pemerintahan tidak bertujuan untuk mencari keuntungan tetapi semata-mata untuk menyediakan layanan kepada masyarakat dan diharapkan mampu meningkatkan layanan tersebut dimasa yang akan datang (Istiyani, 2011). Upaya peningkatan layanan sektor publik untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah dengan cara membuat rencana dan program kerja yang terarah dan komprehensif memerlukan kinerja manajerial yang baik karena jika kinerja manajerial berjalan dengan baik maka seluruh kegiatan operasional dari organisasi pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan lancar sesuai dengan tujuan (Putra, 2016).

Menurut Mahoney *et. al* (1963) dalam Natalia (2010), kinerja manajerial adalah kinerja para individu anggota organisasi dalam kegiatan manajerial, antara lain perencanaan, investigasi, pengkoordinasian, evaluasi, pengawasan, pengaturan staf, negoisasi, perwakilan dan kinerja secara keseluruhan. Kornelius Harefa (2008 :17) mengatakan kinerja manajerial merupakan kemampuan atau prestasi kerja yang telah dicapai oleh para personil atau sekelompok orang dalam

suatu organisasi untuk melaksanakan fungsi, tugas dan tanggung jawab mereka untuk mencapai tujuan organisasi. Kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran atau tujuan sebagai penjabaran dari visi, misi, dan strategi instansi pemerintah daerah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan Handoko (1996 :34). Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja manajerial antara lain: Partisipasi anggaran, desentralisasi, motivasi kerja dan gaya kepemimpinan.

Pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan tugas umum pembangunan membutuhkan dana yang memadai. Agar anggaran tersebut tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan maka diperlukan kerjasama yang baik antara bawahan dan atasan, pegawai dan pimpinan dalam penyusunan anggaran Ramadanil (2013), karena proses penyusunan anggaran merupakan kegiatan yang penting dan kompleks, dapat menimbulkan dampak fungsional dan disfungsional terhadap sikap dan perilaku anggota organisasi Dedi (2007), untuk mencegah dampak fungsional dan disfungsional tersebut, kontribusi terbesar dari kegiatan penganggaran apabila jika semua pihak diperbolehkan untuk berpartisipasi dalam penyusunan anggaran. Selain itu, *agency theory* menjelaskan bawahan/pelaksana yang terlibat dalam proses penganggaran akan membuat target yang lebih mudah untuk dicapai. Semakin tinggi tingkat keterlibatan karyawan dalam proses penyusunan anggaran, akan semakin meningkatkan kinerja Hariadi (2002). Partisipasi penyusunan anggaran merupakan pendekatan yang secara umum dapat

meningkatkan prestasi (kinerja) yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas pada organisasi Ramadanil (2013).

Menurut Mardiasmo (2009;63), anggaran sektor publik sangat penting karena:

1. Anggaran merupakan alat bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
2. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade offs*.
3. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat. Dalam hal ini anggaran publik merupakan instrument pelaksanaan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga publik yang ada.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Pertimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menetapkan bahwa pemerintah dilaksanakan berdasarkan atas asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan. Undang-undang tersebut merupakan kebijakan yang sangat demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi pemerintah yang sesungguhnya Kamoenyo (2011). Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintah dari pusat kepada daerah, sehingga urusan tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah daerah Kansil dan Christine (2000). Sesuai dengan *agency theory* yang dikemukakan oleh Jensen and Meckling (1976) hubungan keagenan untuk melakukan suatu jasa atas nama prinsipal serta memberi wewenang kepada agen membuat keputusan terbaik bagi prinsipal, sama seperti halnya pemerintah pusat memberi wewenang kepada pemerintah daerah dengan tujuan yang sama yaitu untuk pencapaian target yang

telah ditentukan. Pratiwi (2013), menjelaskan desentralisasi juga menjadi hal yang penting untuk dapat meningkatkan efektivitas, efisiensi dan akuntabilitas publik terutama dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Keberhasilan suatu organisasi akan tergantung pada karyawan yang bekerja di organisasi tersebut yang tercermin dari kinerja yang dihasilkan oleh seorang karyawan tersebut. Kinerja dari karyawan dapat ditingkatkan melalui motivasi kerja yang dimiliki oleh karyawan itu sendiri. Menurut Anoraga (2001) motivasi kerja adalah dorongan, keinginan seseorang dalam melakukan suatu kegiatan atau pekerjaan dengan berpartisipasi aktif baik waktu maupun biaya demi tercapainya tujuan yang diinginkan. Seseorang yang memiliki motivasi yang tinggi akan melakukan suatu pekerjaan dengan giat dan gigih untuk mencapai hasil kerja yang optimal. Sebaliknya jika orang itu memiliki motivasi yang rendah maka ia akan kurang bergairah dalam melakukan pekerjaannya, mereka tidak mau bekerja keras dengan mempergunakan kemampuan, kecakapan, dan keterampilan yang dimilikinya dengan baik Ramadanil (2013). Sesuai dengan teori hierarki kebutuhan Maslow (teori motivasi), menjelaskan bahwa motivasi sangat berpengaruh pada sikap individu. Sikap individu dalam melaksanakan pekerjaannya akan dipengaruhi oleh motivasi. Begitu pula dalam hal motivasi kerja. Memotivasi para karyawan dapat didorong dengan pemberian insentif dalam bentuk hadiah berupa uang, penghargaan, dan sebagainya kepada mereka yang mencapai prestasi Supriyono (2000).

Menurut Thoha (2010:49), setiap pemimpin pada dasarnya memiliki perilaku yang berbeda dalam memimpin, perilaku para pemimpin itu disebut

dengan gaya kepemimpinan. Gaya kepemimpinan merupakan norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain atau bawahan. Hakim (2011), menyatakan bahwa faktor kepemimpinan mempunyai peran yang sangat penting dalam meningkatkan kinerja pegawai karena kepemimpinan yang efektif memberikan pengarahan terhadap usaha-usaha semua pekerja dalam mencapai tujuan organisasi sebagai instansi pelayanan publik. Sesuai dengan teori kepemimpinan situasional adalah suatu pendekatan terhadap kepemimpinan yang menganjurkan pemimpin untuk memahami perilaku bawahan, dan situasi sebelum menggunakan perilaku kepemimpinan tertentu Putra (2016).

Penelitian ini menggunakan subyek penelitian manajerial OPD (Organisasi Perangkat Daerah) Kabupaten Gresik. Alasan dipilihnya manajerial OPD Kabupaten Gresik sebagai subyek penelitian karena adanya fenomena mutasi besar-besaran terhadap 1111 pejabat Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Pemkab Gresik. Sebelumnya Rabu, 7 September 2016 pernah terjadi mutasi tetapi tidak sebesar jumlah mutasi sekarang ini, mutasi pada waktu itu untuk melantik Djoko Sulistio Hadi menjadi Sekretaris Pemkab Gresik dan menggantikan Bambang Isdianto yang menjabat Plt sejak 2 November 2015 (<http://surabaya.tribunnews.com>). Pemerintah Kabupaten Gresik pada Rabu, 04 Januari 2017 mengadakan mutasi terhadap 1111 pejabat Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Pemkab Gresik. Dari total 1111 pejabat yang dirombak itu ada lima orang pejabat hasil lelang jabatan beberapa saat lalu. Menurut Kepala Bagian Humas Pemkab Gresik. Mutasi kali ini merupakan mutasi besar-besaran di

lingkup Pemkab Gresik. Bupati Gresik Sambari Halim Radianto menyatakan kepada kepala Dinas, Kepala Badan, Kepala Bagian, Kepala Kantor untuk semakin meningkatkan kinerjanya dan kedisiplinan sesuai tugas masing-masing, agar kedepannya tidak diberlakukan mutasi lagi (beritajatim.com). Artinya, dengan adanya mutasi kali ini diharapkan agar para Pegawai Negeri Sipil (PNS) semakin meningkatkan kinerjanya dan kedisiplinan sesuai tugas masing-masing.

Penelitian ini mengacu pada penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pengaruh gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, budaya organisasi dan ketidakpastian lingkungan dalam memoderasi hubungan antara partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial. penelitian reynaldhie dan mahmudi (2016), hasilnya menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, dan budaya organisasi berpengaruh signifikan dalam memperkuat hubungan partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial. sementara itu, ketidakpastian lingkungan berpengaruh negatif signifikan dalam mempengaruhi hubungan partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial. Penelitian lain yang menjelaskan tentang pengaruh desentralisasi, partisipasi anggaran, komitmen organisasi, dan motivasi kerja terhadap kinerja manajerial SKPD kota Pekanbaru yaitu penelitian dari Hidrayadi (2015). Hasilnya menunjukkan bahwa desentralisasi, partisipasi anggaran, komitmen organisasi dan motivasi kerja berpengaruh signifikan pada efektivitas kinerja manajerial.

Berdasarkan uraian diatas maka peneliti ingin menguji penelitian mengenai **“Pengaruh Partisipasi Anggaran, Desentralisasi, Motivasi Kerja**

dan Gaya Kepemimpinan Terhadap Kinerja Manajerial (*Studi Empiris Pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik*)”.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang dikemukakan di atas, maka yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah Partisipasi Anggaran berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik ?
2. Apakah Desentralisasi berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik ?
3. Apakah Motivasi Kerja berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik ?
4. Apakah Gaya Kepemimpinan berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah Partisipasi Anggaran berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik.
2. Untuk mengetahui apakah Desentralisasi berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik.
3. Untuk mengetahui apakah Motivasi Kerja berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik.

4. Untuk mengetahui apakah Gaya Kepemimpinan berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis, diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah khususnya pada Organisasi Perangkat Daerah dalam mengambil kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan partisipasi anggaran, desentralisasi, motivasi kerja dan gaya kepemimpinan yang dapat meningkatkan kinerja manajerial di lingkungan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik.

2. Secara praktis

- a. Bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan dan memperluas pengetahuan serta wawasan mengenai partisipasi anggaran, desentralisasi, dan motivasi kerja terhadap kinerja manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik.

- b. Bagi akademisi

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan acuan untuk melakukan penelitian-penelitian selanjutnya, khususnya penelitian mengenai partisipasi anggaran, desentralisasi, motivasi kerja dan gaya kepemimpinan terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah khususnya pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik.

1.5 Sistematika Penulisan Skripsi

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penulisan Skripsi.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini membahas tinjauan pustaka yang berisi tentang Penelitian Terdahulu sebagai acuan, Landasan Teori yang berkaitan dengan penelitian, Kerangka Pemikiran, serta Hipotesis Penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini menjelaskan tentang Rancangan Penelitian, Batasan Penelitian, Identifikasi Variabel, Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel, Populasi, Sampel dan Teknik Pengambilan Sampel, Data dan Metode Pengumpulan Data, serta Teknik Analisis Data.

BAB IV : GAMBARAN SUBYEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

Pada bab ini menjelaskan tentang gambaran subyek dan populasi penelitian, analisis data, dan pembahasan hasil analisis data.

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini menjelaskan tentang kesimpulan penelitian, keterbatasan dari penelitian, dan saran untuk penelitian yang akan