

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pada masa globalisasi saat ini pastinya akan mengharapkan sumber daya yang professional. Pada sebuah organisasi senantiasa akan mengharapkan seseorang yang sanggup berkerja secara efisien serta efektif supaya tujuan yang telah ditentukan tercapai sesuai dengan target. Penilaian kinerja untuk pemerintahan daerah menjadi sorotan banyak pihak, terlebih dengan adanya otonomi daerah yang memberikan kewenangan lebih luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat seperti yang diamanatkan dalam UU no-mor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Tuntutan agar instansi pemerintah terutama bagi pemerintah daerah untuk dapat mengukur kinerja semakin besar dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan Daerah, yang diganti dengan PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pertanggung jawaban Kepala Daerah. Setiap pemerintah daerah khususnya pemerintah pada Kabupaten Gresik dituntut untuk memiliki kinerja yang berorientasi terhadap kepentingan masyarakat melalui adanya pembagian tugas yang jelas pada pemerintahan Kabupaten Gresik dalam mengkoordinasikan aparatur pemerintah daerah di lingkungan pemerintahan Kabupaten Gresik.

Menurut Melasari & Handayani (2018) Kinerja manajerial merupakan sebuah kinerja individu dari anggota organisasi dalam kegiatan-kegiatan manajemen, seperti perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pengarahan

(*actuating*), dan pengawasan (*controlling*). Kinerja manajerial menurut Harefa (2008), merupakan kemampuan ataupun prestasi sekelompok staff atau orang dalam suatu organisasi untuk mencapai dalam melaksanakan fungsi, kewajiban, serta tanggung jawabnya dalam pelaksanaan operasi organisasi.

Kinerja manajerial hal yang dikatakan sangat penting bagi kelangsungan organisasi. Khususnya organisasi sektor publik dimana kinerja manajerial merupakan hasil kerja organisasi dalam menjalankan kegiatannya dalam melayani masyarakat. 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 sesuai dengan tugas pokok dan fungsi aparatur pemerintah (Sedarmayanti 2004). Kinerja manajerial sendiri merupakan salah satu faktor yang paling penting dalam suatu organisasi, karena dengan meningkatnya kinerja manajerial dapat meningkat pula kinerja organisasi secara keseluruhan. Kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah sendiri merupakan cerminan tentang tingkatan suatu capaian sasaran atau tujuan sebagai penjabaran dari visi, misi, serta strategi instansi atau lembaga pemerintah daerah yang menandakan tingkat keberhasilan ataupun kegagalan dari penerapan kegiatan-kegiatan sesuai dengan tugas pokok serta fungsi aparatur pemerintah.

Kinerja manajerial dalam penelitian ini diukur dengan empat dimensi kinerja yang dikembangkan oleh Putra (2019) diantaranya adalah perencanaan, pengkoordinasian, pengarahan, dan pengawasan. Daftar pertanyaan tersebut terdiri dari delapan butir pertanyaan yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja

responden, diantaranya adalah menentukan tujuan yang disusun atas dasar tujuan organisasi, menentukan perencanaan yang disusun atas dasar sasaran yang akan dicapai organisasi, melakukan peraturan atau perencanaan pegawai, melakukan kegiatan pembinaan pada pegawai baru, memimpin dan mengarahkan bawahan sesuai dengan bidang pekerjaannya, melatih dan menjelaskan peraturan pekerjaan kepada pegawai, melakukan pengkoreksian apabila pelaksanaan menyimpang dari standar yang telah ditetapkan, dan meningkatkan komunikasi dengan pegawai dalam suatu organisasi. Teori yang digunakan penelitian ini adalah teori penetapan tujuan atau *goal setting theory* yang dikemukakan oleh Dr. Edwin Locke pada akhir tahun 1960. Teori penetapan tujuan sendiri menjelaskan hubungan antara tujuan yang ditetapkan dengan prestasi kerja (kinerja).

Menurut Mardiasmo (2002), desentralisasi sistem pemerintahan ialah desentralisasi administrasi yang dilimpahkan wewenang, tanggung jawab, dan pengelolaan sumber daya keuangan untuk penyediaan layanan publik kepada pemerintah daerah. Tingkatan pendelegasian sendiri memberikan sejauh apa manajemen yang lebih besar mengizinkan manajemen yang lebih rendah buat membuat kebijakan independen. Dalam hasil riset Wulandari (2014) memperlihatkan bahwa variabel desentralisasi mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja manajerial pada Kantor Pemerintahan Kabupaten Ngawi. Pada hasil riset yang dilakukan oleh Wulandari (2014) menunjukkan bahwa adanya penerapan desentralisasi dalam pelimpahan kewenangan pemerintahan pusat ke daerah di Kantor Pemerintah Kabupaten Ngawi berpengaruh terhadap kinerja manajerial dalam pengambilan keputusan.

Desentralisasi mengacu pada enam pertanyaan yang disusun oleh Simamora (2012:250) diantaranya adalah digunakan untuk menilai tingkat pendelegasian wewenang seorang pimpinan untuk masing-masing organisasi, diantaranya adalah pimpinan mempunyai wewenang untuk menentukan jumlah anggaran untuk satuan kerja, pimpinan mempunyai wewenang untuk menentukan program dan kegiatan dalam satuan kerja, pimpinan mempunyai wewenang untuk menentukan pegawai yang terlibat dalam program dan kegiatan, pimpinan mempunyai wewenang untuk menentukan prioritas kegiatan yang akan dilaksanakan, pimpinan mempunyai wewenang untuk menentukan penambahan pegawai dalam satuan kerja, dan pimpinan mempunyai wewenang untuk menentukan pemutasian pegawai. Hubungan antara desentralisasi dengan kinerja manajerial adalah dengan adanya kebebasan dalam suatu pengambilan keputusan, maka akan merasakan status yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan mereka yang tidak mempunyai kebebasan dalam pengambilan keputusan.

Salah satu masalah penting dalam pengelolaan keuangan suatu organisasi adalah anggaran, anggaran bisa merupakan suatu rencana kerja jangka pendek yang disusun berdasarkan rencana kegiatan jangka panjang yang ditetapkan dalam proses penyusunan anggaran. Untuk menentukan kinerja manajerial ada beberapa faktor yang mempengaruhinya salah satunya adalah partisipasi anggaran, yaitu proses penyusunan anggaran dengan melibatkan pihak atasan dan bawahan dalam menyusun anggaran sehingga target anggaran akan terpenuhi. Menurut Ilmawan (2017), dalam menentukan anggaran supaya tepat sesuai dengan sasaran dan tujuan organisasi maka diperlukan sebuah kerjasama antara bawahan dan atasan,

kerjasama inilah yang dimaksud dengan partisipasi anggaran. Pada variabel partisipasi anggaran banyak hasil dari beberapa penelitian yang berpengaruh terhadap kinerja manajerial. Partisipasi anggaran menjadi penting karena anggaran memiliki dampak langsung, terutama bagi mereka yang terlibat dalam penyusunan anggaran (Siegel & Marconi, 1989). Partisipasi anggaran sendiri tampaknya dimiliki oleh anggaran fungsional dan disfungsi terhadap sikap dan perilaku anggota organisasi (Argyris, 1952). Namun berbeda dengan hasil penelitian Syahputra (2013) yang berpendapat bahwa partisipasi anggaran semacam ini tidak adanya pengaruh terhadap kinerja manajerial.

Partisipasi anggaran mengacu pada enam pertanyaan yang disusun oleh Milani (1975) yang diukur berdasarkan seberapa besar keterlibatan para atasan dalam proses penyusunan anggaran, tingkat kelogisan alasan atasan untuk merevisi usulan anggaran yang dibuat, intensitas atasan dalam mengajak diskusi tentang anggaran, besarnya pengaruh atasan dalam anggaran, seberapa besar atasan merasa mempunyai kontribusi penting terhadap anggaran, serta frekuensi atasan untuk meminta pendapat dalam penyusunan anggaran. Hubungan variabel partisipasi anggaran ini didasarkan pada teori penetapan tujuan, yaitu kesempatan untuk berpartisipasi dan membantu dalam penyusunan anggaran akan meningkatkan kepercayaan para atasan dan karyawan tingkat menengah lainnya, dan kesadaran akan berpartisipasi dalam anggaran membuat mereka berpikir bahwa mereka melakukannya dengan baik.

Selain Desentralisasi dan Partisipasi Anggaran, komponen lainnya yang terlibat dalam mekanisme pengukuran kinerja manajerial yaitu Gaya

Kepemimpinan yang merupakan komponen utama untuk mengatur mekanisme dan karyawan yang hendak diatur oleh atasan agar tercipta kinerja yang baik. Gaya kepemimpinan yaitu keahlian dalam mempengaruhi kelompok dalam mewujudkan sasaran. Kepemimpinan dalam suatu organisasi adalah hal yang sangat penting dan memiliki pengaruh terhadap kinerja manajerial. Gaya kepemimpinan yang dapat dikatakan baik bisa dilihat pada pengelolaan dan pergerakan suatu organisasi maupun perusahaan berhasil dilaksanakan dengan baik ataupun tidak. Penelitian ini menggunakan Gaya Kepemimpinan Demokratis, menurut Woods (2004) gaya kepemimpinan demokratis adalah kemampuan mempengaruhi orang lain agar mau bekerja sama dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan cara berbagai kegiatan yang akan dilakukan ditentukan bersama antara pimpinan dan bawahan. Gaya kepemimpinan demokratis ini memiliki gaya yang menerima masukan dan rekomendasi dari anggota sebelum akhirnya melakukan pengambilan keputusan. Seorang pemimpin harus menjadi panutan dan dapat memberikan motivasi ke bawahannya supaya target yang ditetapkan dapat tercapai (Sudaryono, 2017). Penelitian gaya kepemimpinan telah banyak dilakukan terhadap kinerja di Indonesia. Dalam penelitian yang telah dilakukan oleh Badu, Awaluddin, & Mas'ud (2019) memberikan hasil bahwa Gaya Kepemimpinan memiliki pengaruh signifikan terhadap Kinerja Manajerial. Berbeda dengan hasil penelitian Ridwan & Hamelinda (2017) bahwa Gaya Kepemimpinan tidak berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Manajerial. Penelitian ditemukan hasil berbeda tersebut menyemangati meneliti kembali mengenai gaya kepemimpinan pada kinerja manajerial.

Variabel gaya kepemimpinan demokratis ini mengacu pada enam pertanyaan yang disusun oleh Putra (2016) diantaranya adalah pimpinan selalu memberi petunjuk serta nasehat-nasehat sesuai dengan jabatan, pimpinan dengan senang hati menerima saran dari bawahan, pimpinan selalu menjaga hubungan kerja yang baik dan ramah dengan seluruh karyawan, pimpinan selalu mengkomunikasikan tujuan organisasi, pimpinan selalu memberikan kebebasan dalam berkomunikasi atau memberikan ide-ide, dan pimpinan menganggap bahwa bawahan sebagai partner dalam bekerja. Hubungan antara gaya kepemimpinan demokratis ini dengan kinerja manajerial merupakan gaya kepemimpinan yang efektif dan untuk saling mendukung serta menerima kritik dari bawahan.

Motivasi kerja merupakan keadaan pemeliharaan sikap serta pengarahan yang sesuai dengan tugas yang ada pada pekerjaan yang dilakukan saat ini (Harshanty, 2011). Motivasi dapat meningkatkan kemauan seseorang untuk menjalankan pekerjaan (Danim, 2004). Motivasi kerja juga memiliki pengaruh terhadap kinerja manajerial. Tanpa adanya motivasi yang baik, individu akan lengah dan akan merasa terbebani atas kewajiban yang dilaluinya. Semakin tinggi motivasi kerja yang dimiliki oleh pegawai SKPD dalam bekerja akan semakin termotivasi untuk terlibat dalam penyusunan anggaran yang pada akhirnya akan meningkatkan kinerja manajerial (Rosnaena, 2015). Hal ini juga dikemukakan di dalam penelitian oleh Mahmudah (2019) bahwa Motivasi Kerja berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Manajerial.

Motivasi kerja sendiri mengacu pada enam pertanyaan yang disusun oleh Murty & Hudiwinarsih (2012) diantaranya adalah saya merasa memperoleh

keamanan dalam bekerja di perusahaan/organisasi ini, saya merasa senang terhadap pekerjaan yang saya lakukan saat ini, dalam bekerja saya merasakan rekan sekerja menghormati saya, pekerjaan yang saya lakukan sekarang sesuai dengan minat saya, gaji yang saya terima sesuai dengan upaya yang saya lakukan bagi perusahaan/organisasi, dan mendapatkan hadiah atau bonus dari atasan sangat berpengaruh untuk meningkatkan motivasi kerja. Hubungan antara motivasi kerja dengan kinerja manajerial yaitu motivasi kerja memberikan gambaran umum untuk menentukan seberapa keras kerja dari seorang atasan dan intensitas upaya kerja seorang atasan itu sendiri.

Berdasarkan fenomena yang terjadi saat ini yaitu tentang isu kasus korupsi pada pejabat di Kabupaten Gresik. Diantaranya adalah Suropadi yang berstatus Camat di Duduksampeyan ditetapkan sebagai tersangka atas dugaan korupsi dana Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah tahun 2017, 2018, dan 2019. Selama 3 tahun ini muncul kerugian negara sebesar Rp 1,046 miliar. Dalam agenda sidang pembacaan tuntutan, Suropadi didakwa melanggar pasal 2 ayat (1) Jo pasal 18 ayat (1) huruf b UU RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang tindak pidana korupsi yang sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 21 Tahun 2001. Jasa Penuntut Umum (JPU) Kejari Gresik, Esti Harjanti Chandrarini mengatakan bahwa Suropadi dituntut penjara 8 tahun dan denda Rp 300 juta subsider atau sebagai pengganti 6 bulan penjara. Esti Harjanti Chandrarini juga menambahkan bahwa terdakwa juga diminta membayar uang pengganti kepada negara sebesar Rp 1,046 miliar. Jika tidak dibayar sampai proses penyelesaian akhir, harta bendanya akan disita untuk di lelang. Kalaupun harta bendanya tidak mencukupi maka akan diganti dengan

hukuman 2 tahun penjara. Di sisi lain, Fajar Yulianto, kuasa hukum terdakwa Suropadi mengatakan akan melawan atas tuntutan jaksa yang dinilai terlalu tinggi dan tuntutan tersebut tidak sebanding dengan pengabdian kliennya yang menjabat sebagai Camat Duduksampeyan. Isu ini disampaikan melalui website Error! Hyperlink reference not valid., dan Radar Gresik.

Selain itu fenomena yang diangkat oleh peneliti adalah kasus korupsi terhadap mantan Dirut PDAM Gresik yang juga anggota DPRD Gresik dari Fraksi PKB, yang bernama Mochammad, politisi PKB Gresik yang diduga terseret kasus korupsi skandal mega proyek PDAM Gresik senilai Rp 133 miliar. Kasus korupsi kerjasama investasi antara PDAM Giri Tirta Gresik dengan PT Dewata Bangun Tirta (DBT) dan PT Drupadi Agung Lestari (DAL) pada tahun 2012. Pasalnya, pada tahun 2012, Mochammad menjabat sebagai direktur PDAM Giri Tirta Gresik. Mochammad saat ini menjabat sebagai Ketua Komisi IV DPRD Gresik dan harus siap-siap untuk mempertanggungjawabkan apa yang dilakukannya pada 2012 lalu. Kasus ini disampaikan melalui website [surya.co.id](http://surya.co.id) dan [news.detik.com](http://news.detik.com).

Maka dari itu, peneliti memutuskan untuk memilih fenomena kinerja manajerial tentang Organisasi Perangkat Daerah yang berkaitan dengan isu adanya kasus korupsi dana APBD di Kabupaten Gresik dan korupsi kerjasama investasi antara PDAM Giri Tirta Gresik. Peneliti memperoleh data Realisasi APBD Kabupaten Gresik melalui website <https://jdihn.go.id> yang dapat dilihat oleh semua orang. Berikut adalah data realisasi APBD Kabupaten Gresik tahun 2016 sampai dengan tahun 2019.

**TABEL 1.1**  
**REALISASI ANGGARAN DAN PENDAPATAN BELANJA DAERAH**  
**KABUPATEN GRESIK 2016 - 2019**

Tahun	Uraian	Anggaran	Realisasi	Presentase
2016	Pendapatan	2.798.699.464.467,28	2.522.076.193.169,16	90%
	Belanja	2.896.709.993.310,83	2.552.245.208.369,15	88%
2017	Pendapatan	2.846.216.578.670,27	2.742.201.536.264,20	96%
	Belanja	2.914.079.073.295,83	2.644.649.372.216,02	90%
2018	Pendapatan	2.870.853.525.257,00	2.876.343.695.519,71	100%
	Belanja	3.036.339.122.030,74	2.679.865.980.877,73	88%
2019	Pendapatan	3.011.393.008.903,70	3.119.200.157.022,91	100%
	Belanja	3.334.890.270.269,42	2.980.713.768.844,41	89%

Sumber: jdihn.go.id

Berdasarkan Tabel 1.1 bisa dilihat bahwa mulai dari tahun 2017 realisasi pendapatan akan selalu lebih tinggi dari realisasi belanja. Pada tahun 2016 dan 2017 terjadi penurunan realisasi pendapatan dimana lebih rendah dari jumlah yang dianggarkan pada pendapatan, sedangkan tahun 2018 dan 2019 realisasi pendapatan lebih tinggi dari yang dianggarkan. Selain itu, realisasi nilai belanja selalu lebih rendah dari anggaran yang ditetapkan. Tingkat realisasi pengeluaran yang rendah, dan tingkat penyerapan yang belum mencapai 100% menunjukkan bahwa rencana kerja yang disusun masih rendah dan komitmen staf untuk mematuhi SOP (*Standard Operating Procedure*) masih lemah dalam pelaksanaan anggaran.

Selain persoalan kinerja pengelolaan pemerintah daerah, kinerja pengelolaan pemerintah daerah juga dituntut kinerja yang berorientasi pada masyarakat, dan pemerintah didorong untuk selalu tanggap terhadap tuntutan lingkungan dan berupaya menjawab tuntutan lingkungan. Memberikan pelayanan terbaik secara transparan dan berkualitas. Penelitian ini penting dilakukan untuk mengetahui apa saja gambaran aspek yang dapat mempengaruhi kinerja manajerial, ada atau tidaknya kekonsistenan antar hasil pada beberapa penelitian terdahulu. Peneliti memutuskan untuk mengambil judul penelitian “Pengaruh Desentralisasi, Partisipasi Anggaran, Gaya Kepemimpinan Demokratis, dan Motivasi Kerja terhadap Kinerja Manajerial (Studi pada OPD Kabupaten Gresik)”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, pada penelitian ini akan menganalisis Pengaruh Desentralisasi, Partisipasi Anggaran, Gaya Kepemimpinan Demokratis, dan Motivasi Kerja terhadap Kinerja Manajerial. Rumusan masalah pada penelitian ini yaitu :

1. Apakah Desentralisasi berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial?
2. Apakah Partisipasi Anggaran berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial?
3. Apakah Gaya Kepemimpinan Demokratis berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial?
4. Apakah Motivasi Kerja berpengaruh terhadap Kinerja Manajerial?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Menganalisis pengaruh Desentralisasi terhadap Kinerja Manajerial perusahaan.
2. Menganalisis pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Kinerja Manajerial perusahaan.
3. Menganalisis pengaruh Gaya Kepemimpinan Demokratis terhadap Kinerja Manajerial perusahaan.
4. Menganalisis pengaruh Motivasi Kerja terhadap Kinerja Manajerial perusahaan.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dari penelitian ini diharapkan dapat mengambil manfaat antara lain :

1. Secara Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa menjadi subyek pertimbangan bagi perusahaan-perusahaan terutama untuk kepala devisi maupun manajer perusahaan mengenai Pengaruh Desentralisasi, Partisipasi Anggaran, Gaya Kepemimpinan Demokratis, dan Motivasi Kerja yang dapat meningkatkan kinerja manajerial perusahaan.

2. Secara Praktis

Dapat memberi tambahan wawasan atau ilmu secara teori maupun praktik dan menerapkan pengetahuan yang didapat saat kuliah khususnya tentang topik “Kinerja Manajerial” dan hasil penelitian ini diharapkan bisa dipakai sebagai bahan acuan untuk melakukan penelitian lebih lanjut. Spesifiknya untuk penelitian yang membahas mengenai Pengaruh Desentralisasi,

Partisipasi Anggaran, Gaya Kepemimpinan Demokratis, dan Motivasi Kerja terhadap Kinerja Manajerial.

### **1.5 Sistematika Penulisan Skripsi**

Sistematika dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini, penulis menjelaskan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian yang ingin dicapai, serta sistematika penulisan proposal.

#### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini, penulis akan menguraikan hal-hal tentang penelitian terdahulu yang telah dilakukan, landasan teori yang menjadi dasar penelitian, kerangka pemikiran, dan hipotesis penelitian.

#### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Pada bab ini, berisi penjelasan penulis tentang rancangan penelitian, Batasan penelitian, identifikasi variabel, populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel, data dan metode pengumpulan data, serta teknik analisis data yang akan dilakukan.

#### **BAB IV : GAMBARAN SUBYEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA**

Pada bab ini, menjelaskan mengenai gambaran umum subyek penelitian serta analisis data yang meliputi analisis deskriptif dan analisis statistic, serta pembahasan atas hasil penelitian yang telah dianalisis.

#### **BAB V : PENUTUP**

Pada bab ini, menjelaskan mengenai kesimpulan penelitian yang berisi jawaban atas rumusan masalah dan pembuktian hipotesis, keterbatasan, dan saran sebagai pihak terkait maupun untuk penelitian berikutnya.

