

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dewasa ini permasalahan dalam sektor pemerintahan menjadi perbincangan yang ramai dalam masyarakat umum. Masalah-masalah dalam sektor pemerintahan pun bahkan sampai diperbincangkan dalam diskusi-diskusi umum dan dialog-dialog yang diselenggarakan baik itu dari kalangan akademisi maupun instansi pemerintahan itu sendiri. Beragam masalah yang diperbincangkan tersebut tentunya memunculkan suatu gambaran bahwa kinerja manajerial dalam pemerintahan saat ini belum dapat dikatakan baik.

Permasalahan ini disebabkan karena tidak adanya mekanisme dasar yang baku layaknya organisasi bisnis. Hal ini membuat organisasi pemerintahan tidak punya daya dorong untuk memaksakan suatu pencapaian target, dan juga organisasi pemerintahan tidak memiliki barometer untuk mengukur sejauh mana pencapaian yang telah dilakukan. Bangun (2009) menjelaskan bahwa secara umum terdapat tiga permasalahan yang sering dijumpai yang berhubungan dengan kinerja pemerintahan yakni ketidak efektifan, inefisiensi, dan *privet inurement* (penggunaan dana untuk kepentingan individu).

Beberapa faktor yang diduga penyebab kinerja pemerintah rendah diantaranya karena sistem pengelolaan keuangan daerah yang masih lemah dalam proses perencanaan dan penganggaran APBD, pelaksanaan dan penatausahaan APBD, pertanggungjawaban yang berupa laporan hasil pelaksanaan APBD dan pengawasan (Bagun, 2009). Dalam proses penganggaran pemerintah daerah selalu mengalami keterlambatan didalam pengesahan perda APBD. Keterlambatan ini menyebabkan banyak program dan

kegiatan yang tidak dapat dilaksanakan untuk tahun anggaran berjalan sehingga terjadi keterlambatan pembangunan daerah tersebut. Dalam pelaksanaan dan penatausahaan APBD OPD Masih mengalami kendala, misalkan pemahaman mereka terhadap pembuatan dokumen-dokumen yang diperlukan untuk pelaksanaan APBD. Seperti Pembuatan dokumen surat pembayaran (SPP), Surat perintah membayar (SPM), surat pertanggungjawaban (SPJ) dan dokumen pelengkap lainnya. Untuk laporan Kinerja Pemerintah Kota Ternate sendiri.

Laporan kinerja pemerintah Kota Tidore Kepulauan tahun anggaran 2016-2020 yang telah diukur dan dievaluasi dalam Laporan Kinerja Pemerintah Kota Tidore. Kinerja sasaran sesuai dengan perjanjian kinerja Wali Kota Tidore, dengan Hasil pengukuran menggunakan skala ordinal. Dari 15 (limabelas) sasaran pada perjanjian Pemerintah Kota Tidore Kepulauan tahun 2016-2020. Untuk lebih jelasnya terlampir pada Tabel berikut ini :

Tabel 1.1.
Indikator Sasaran

No	Capaian Kinerja	Indikator Sasaran
1.	< 90 %	Sangat Berhasil
2.	75 – 89 %	Sangat Baik
3.	65 – 74 %	Berhasil
4.	50 - 64 %	Cukup Berhasil
5.	0 - 49 %	Tidak Berhasil

Sumber : LAKIP Pemerintah Kota Tidore kepulauan Tahun 2019

Dari hasil pengukuran kinerja melalui skala ordinal diatas dapat digunakan untuk menilai tingkat keberhasilan maupun ketidak-berhasilan guna meningkatkan dan memperbaiki kinerja serta mengidentifikasi faktor-faktor apa yang menjadi hambatan dan kendala pencapaian sasaran, untuk selanjutnya menjadi bahan perumusan langkah dan strategi yang perlu dilaksanakan untuk meningkatkan kinerja Pemerintah Kota Tidore kedepan. Adapun untuk capaian

kinerja pemerintah Kota Tidore Kepulauan dapat dikelompokkan pada Tabel berikut :

Tabel 1.2.
Capaian Kinerja Pemerintah Kota Ternate

Tahun	Kategori Keberhasilan	Persentai Keberhasilan	Indikator Sasaran	Indikator Capaian
2016	Sangat Berhasil	88,77 %	61	11
	Cukup Berhasil	77,37 %	7	
	Tidak Berhasil	9,64 %	5	
2017	Sangat Berhasil	84,61 %	22	15
	Cukup Berhasil	61,53 %	3	
	Tidak Berhasil	3,84 %	1	
2018	Sangat Berhasil	48,36 %	25	12
	Cukup Berhasil	29,03 %	9	
	Tidak Berhasil	19,35 %	6	
2019	Sangat Berhasil	<100 %	11	12
	Cukup Berhasil	52,10 %	10	
	Tidak Berhasil	58,06 %	2	
2020	Sangat Berhasil	96,67 %	37	12
	Sangat Baik	83,78 %	31	
	Tidak Berhasil	16,22 %	6	

Sumber : LAKIP Pemerintah Kota Tidore Tahun 2019

Kinerja Pemerintah Kota Tidore tahun 2016 sesuai evaluasi hasil pengukuran dengan menggunakan skala ordinal, diketahui bahwa kinerja Pemerintah Kota Tidore tahun 2016-2020 berada pada katagori Sangat Berhasil. Hal tersebut terlihat dari nilai rata-rata capaian kinerja indikator sasaran tahun 2016-2020 dengan sasaran hasil optimal $\geq 85\%$. dengan indikator kinerja sasaran tahun 2016 sebanyak 51, 2017 sebanyak 22 indikator, 2018 sebanyak 25, 2019 sebanyak 11 dan tahun 2020 sebanyak 37, 20 tingkat tidak berhasil, yang cukup signifikan hal ini dilihat dengan indikator <50 untuk tahun 2016-2020. Untuk tingkat ketidak berhasilan untuk tahun 2016-2020 dengan rata-rata presentasi sebesar 107,11%, hal ini menandakan cukup besar presentasi ketidak berhasilan tersebut mempengaruhi kinerja pemerintah adapun variable yang mempengaruhi kinerja pemerintah yakni partisipasi dalam penyusunan anggaran, kejelasan sasaran anggaran dan struktur desentralisasi.

Kinerja manajerial (pemerintah) merupakan sistem pengendalian manajemen organisasi sektor publik berfokus pada bagaimana strategi dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien sehingga tujuan organisasi dapat tercapai (Halim dan Kusufi, 2014). Kinerja manajerial suatu 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 (Astini 2014).

Partisipasi dalam penyusunan anggaran merupakan keterlibatan sumberdaya manusia dalam Perencanaan, Penyusunan dan merealisasikan kinerja organisasi yang memberi dampak masa depan pada pembuat dan penerima keputusan tersebut. Dalam proses penyusunan anggaran memerlukan kerja sama yang baik antara atasan dan bawahan, anggaran yang telah disusun secara partisipatif kemudian disahkan dengan para manajer dari setiap divisi dan pusat pertanggungjawaban dalam suatu organisasi, manajemen puncak menciptakan berbagai divisi tanggung jawab atau dikenal dengan pusat pertanggungjawaban (Sari, 2013).

Partisipasi dalam penyusunan anggaran juga dapat meningkatkan efektivitas organisasi. Nor (2007) menyatakan partisipasi sebagai alat mencapai tujuan, partisipasi juga sebagai alat untuk mengintegrasikan kebutuhan individu dan organisasi. Partisipasi yang baik diharapkan dapat meningkatkan kinerja yaitu ketika suatu tujuan dirancang dan secara partisipatif disetujui maka karyawan akan menginternalisasikan tujuan yang ditetapkan dan memiliki rasa tanggungjawab pribadi untuk mencapainya karena mereka ikut terlibat dalam proses penyusunan anggaran (Agusti 2012).

Primadana (2014), Herry dkk (2014), Djaelani dan Subhan (2019) menjelaskan bahwa Partisipasi Penyusunan Anggaran berpengaruh terhadap kinerja Manajerial. Berbeda hasil penelitian yang dilakukan oleh Nazarudin (2012) dan Sari (2013) menunjukkan bahwa Partisipasi Penyusunan Anggaran tidak memiliki pengaruh terhadap kinerja manajerial OPD.

Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran dipahami oleh orang bertanggungjawab atas anggaran tersebut. Suyanto (2011). Menurut Qotrunanda dkk (2018) Sasaran anggaran yang jelas akan mempermudah dalam pertanggungjawaban hasil pelaksanaan program yang telah direncanakan dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi. Pada konteks pemerintah daerah, kejelasan sasaran anggaran berimplikasi pada aparat untuk menyusun anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai instansi pemerintah. Aparat akan memiliki informasi yang cukup untuk memprediksi (Amril, 2014).

Ketepatan sasaran anggaran mempengaruhi kinerja pemerintah, baik tidaknya kinerja pemerintah diukur pada tepat tidaknya anggaran tersebut direalisasikan. Adanya sasaran anggaran yang jelas, maka akan mempermudah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas organisasi dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Sumarni (2019) anggaran tersebut lazim disebut perencanaan dan pengendalian laba yaitu proses yang ditujukan untuk membantu manajemen dalam perencanaan dan pengendalian secara efektif.

Herry dkk (2014), Astin dkk (2014), Nugroho dan Sumyati (2017) hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial. Adapun penelitian yang dikemukakan oleh,

Oktaviana dkk (2019) dan Anjarwati (2012) hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial.

Faktor berikut yang mempengaruhi kinerja OPD antara lain struktur desentralisasi. Menurut Taqiroh (2019) Desentralisasi merupakan pendelegasian wewenang dalam membuat keputusan dan kebijakan kepada manajer atau orang-orang yang berada pada level bawah dalam suatu struktur organisasi dan dapat memperbaiki serta meningkatkan efektifitas dan produktifitas suatu organisasi. Pendelegasian yang diberikan kepada manajemen yang lebih rendah (Subordinate) dalam otoritas pembuat keputusan akan diikuti pula tanggungjawab terhadap aktivitas yang mereka lakukan. (Muntu 2011)

Struktur desentralisasi ditujukan dengan pengambilan keputusan yang terjadi dalam organisasi. Struktur sentralisasi yang tinggi diambil pada tingkat hirarki organisasi yang tertinggi dan apabila sebagian otorisasi didelegasikan pada level yang rendah dalam organisasi maka organisasi tersebut lebih desentralisasi Simon (1989) dalam Bangun (2009).

Dengan demikian desentralisasi akan membuat tanggung jawab yang lebih besar kepada manajerial OPD dalam melaksanakan tugasnya serta memberikan kebebasan dalam bertindak. Dengan desentralisasi maka akan meningkatkan independensi manajerial OPD dalam berfikir dan bertindak dalam satu tim tanpa mengorbankan kebutuhan organisasi. Desentralisasi membutuhkan keseimbangan manajerial OPD yang independen dengan timnya dan komitmennya pada organisasi.

Tarjono dan Nugraha (2015), Primadana dkk (2014), Bagun (2009) hasil penelitian membuktikan bahwa struktur desentralisasi berpengaruh terhadap

kinerja manajerial. Lemmpas dkk (2014) Hidayati dan Dianawati (2017) menjelaskan bahwa struktur desentralisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial.

Penelitian ini mereplikasi penelitiannya Suryani dan Pujiono (2020). Dengan judul "Pengaruh Partisipasi Anggaran, Kejelasan Sasaran Anggaran, Desentralisasi dan Akuntabilitas Publik Terhadap Kinerja Manajerial" Studi pada Institit Bisnis dan Teknologi Pelita Indonesia. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Suryadi dan Pujono (2020) adalah dengan mengurangi variable Akuntabilitas Publik. Alasan memilih variable ini adalah untuk menguji kembali ketidak konsistenan hasil penelitian terdahulu.

Olehnya itu dari ketidak konsistenan peneltian terdahulu sehingga peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian dengan judul: Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran, Kejelasan Sasaran Anggaran, Struktur Desentralisasi Terhadap Kinerja Manajerial OPD.

1.2. Rumusan Masalah

1. Apakah partisipai dalam penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja pemerintah OPD ?
2. Apakah kejelasan sassaran anggaran berpengaruh terhadap kinerja pemerintah OPD ?
3. Apakah struktur desentralisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial OPD?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar Belakang dan permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui apakah partisipasi dalam penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja pemerintah OPD.
2. Untuk mengetahui apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap kinerja pemerintah OPD
3. Untuk mengetahui Apakah struktur desentralisasi berpengaruh terhadap kinerja manajerial OPD.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoretis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat tambahan pengetahuan pada bidang akuntansi khususnya dalam penganggaran sektor public sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku serta meningkatkan kemampuan untuk mengetahui APBD.
- b. Dan juga diharapkan bagi pemerintah daerah dalam hal ini OPD yang terdapat pada Kota Tidore Kepulauan agar menjadi sumbangan pikiran didalam penyusunan anggaran APBD sesuai dengan ketentuan.
- c. Serta memperkuat hasil penelitian sebelumnya dan menjadi referensi atau acuan untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Kebijakan

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penganggaran APBD.