

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sejak diberlakukannya otonomi daerah, pemerintahan yang awalnya bersifat sentralisasi, beralih menjadi desentralisasi. 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 Pusat, 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.

Sebagai salah satu implementasi dari akuntabilitas kinerja pemerintah, maka dilaksanakan kewajiban pertanggungjawaban yang dimulai dari proses perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan atas tugas dan fungsi pemerintah dalam mewujudkan visi dan misi serta tujuan yang telah ditetapkan sehingga dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk penetapan anggaran (Arifin, 2012).

Anggaran merupakan suatu alat yang digunakan untuk menilai apakah kinerja suatu organisasi tersebut baik dalam menjalankan tugasnya. Pengelolaan anggaran yang baik dalam organisasi sektor publik akan berdampak positif terhadap tingkat pembangunan suatu daerah (Soleha dkk., 2013). Namun apabila pengelolaannya buruk, maka akan berdampak luas terhadap peningkatan angka kemiskinan dan kualitas sumberdaya manusia yang ada di suatu daerah tersebut. Pengelolaan anggaran merupakan suatu proses penting yang melibatkan berbagai pihak dalam suatu organisasi. Penganggaran pada dasarnya merupakan proses penyatuan ide antara atasan dan bawahan dalam melaksanakan program kerja. Maka dari itu, kerjasama para pimpinan satuan kerja serta para pegawai dalam organisasi pemerintahan sangat diperlukan.

Terdapat tiga pendekatan dalam proses penyusunan anggaran menurut Anthony dan Govindrajan (2005:86), yaitu *top-down* (pendekatan dari atas ke bawah), *bottom-up* (pendekatan dari bawah ke atas), dan pendekatan partisipasi. Dalam sistem penganggaran *top-down*, dimana rencana dan jumlah anggaran telah ditetapkan oleh atasan sehingga bawahan hanya melakukan apa yang telah ditetapkan oleh anggaran tersebut. Penerapan sistem ini mengakibatkan kinerja bawahan menjadi tidak efektif karena target yang diberikan terlalu menuntut namun sumber daya yang diberikan tidak mencukupi (Nurcahyani dan Syafrudin, 2010). Atasan kurang mengetahui potensi dan hambatan yang dimiliki oleh bawahan sehingga memberikan target yang sangat menuntut dibandingkan dengan kemampuan bawahan.

Dengan melihat kondisi yang ada, entitas dan pemerintah mulai menerapkan sistem penganggaran partisipatif. Melalui sistem ini, bawahan dilibatkan dalam penyusunan anggaran yang menyangkut subbagiannya sehingga tercapai kesepakatan antara atasan dan bawahan selaku pelaksana anggaran mengenai anggaran tersebut (Omposunggu dan Bawono, 2007 dalam Nurcahyani dan Syafrudin, 2010).

Bawahan yang dilibatkan dalam proses penyusunan anggaran tentunya akan merasa lebih dihargai sehingga menjadi lebih bertanggung jawab atas tugas yang diamanahkan dan akan meningkatkan kinerjanya sesuai dengan target yang telah mereka tuangkan dalam suatu anggaran tersebut. Partisipasi dalam proses penganggaran dinilai dapat meningkatkan kinerja pegawai satuan kerja yang pada akhirnya meningkatkan kinerja pemerintah secara keseluruhan (Herminigsih, 2009).

Proses penyusunan anggaran dalam organisasi sektor publik tentu melibatkan sumber daya manusia. Karakteristik yang berbeda tentu dimiliki oleh masing-masing individu yang akan mempengaruhi perilakunya. Salah satu karakteristik yang juga sangat mempengaruhi perilaku tersebut adalah ciri pribadi mereka atau ciri psikologis yang bersifat positif (*psychological capital*) yang dapat membantu individu tersebut untuk dapat berkembang sehingga dapat meningkatkan kinerjanya (Luthans dkk., 2007). *Psychological capital* merupakan bentuk dari sumber daya manusia yang dapat meningkatkan produktivitas dan kinerja (Peterson dkk., 2011). *Psychological capital* terdiri dari empat poin penting, yaitu *self-efficacy*, *optimism*, *hope* dan *resiliency*. Ketika bergabung menjadi satu, keempat poin tersebut memiliki hubungan yang positif dengan perilaku organisasi

yang baik (Luthans, 2007). Modal psikologis inilah yang akan dapat mengembangkan diri seseorang sehingga mampu membantu organisasinya dalam mencapai tujuan.

Selain modal psikologis, adanya komitmen organisasi seorang pegawai dalam suatu organisasi sangat diperlukan guna mencapai tujuannya. Komitmen organisasi adalah dorongan dari dalam individu untuk berbuat sesuatu agar dapat menunjang keberhasilan organisasi sesuai dengan tujuan dan lebih mengutamakan kepentingan organisasi dibandingkan dengan kepentingan sendiri (Weiner, 2004 dalam Wulandari, 2011). Apabila suatu organisasi memiliki komitmen organisasi yang kuat maka akan mempengaruhi pegawai pemerintah daerah untuk bekerja keras dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan (Arifin, 2012).

Selain itu, komitmen organisasi yang tinggi juga dapat menjadikan individu lebih mementingkan organisasi dari pada kepentingan pribadinya dan selalu berusaha menjadikan organisasi tersebut organisasi yang sesuai dengan yang diharapkan (Solikhun, 2012). Pegawai yang berkomitmen tinggi pada organisasi akan menimbulkan kinerja yang lebih tinggi (Mowday dkk., 1979). Dengan adanya komitmen organisasi dalam pelayanan publik, maka akan memberikan pengaruh terhadap kualitas pelayanan publik untuk meningkatkan kinerja instansi pemerintah sebagai instansi sektor publik.

Hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Brownell dan McInnes (1986), Venkatesh dan Blaskovich (2012), Soleha dkk., (2013), Solikhun (2012) serta Harahap (2013) menemukan bahwa ada hubungan positif dan signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja. Sementara hasil penelitian

Milani (1975), Kenis (1979) dan Pramaesthiningtyas (2011) menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang tidak signifikan antara partisipasi anggaran dengan kinerja. Hal ini terjadi karena hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja tergantung pada faktor-faktor situasional (Milani, 1975). Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Soleha dkk., (2013).

Berbeda dengan penelitian sebelumnya, peneliti sebelumnya melakukan studi kasus terhadap salah satu kabupaten di Propinsi Banten, kali ini peneliti mencoba untuk melakukan penelitian dengan melakukan studi empiris terhadap beberapa kabupaten/kota yang ada di Propinsi Lampung. Selain itu, alat analisis yang digunakan pun berbeda. Pada penelitian sebelumnya menggunakan alat analisis PLS, namun pada penelitian ini, peneliti mencoba menggunakan teknik analisis regresi. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh langsung dan tidak langsung partisipasi anggaran, *psychological capital* dan komitmen organisasi terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian di atas, maka saya tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah dengan *psychological capital* dan komitmen organisasi sebagai variabel pemediasi”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah?

2. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah melalui *psychological capital*?
3. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah melalui komitmen organisasi?

### **1.3 Batasan Masalah**

Peneliti mempersempit batasan masalah dalam penelitian ini dengan hanya menggunakan responden yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran, yaitu pejabat eselon III dan IV.

### **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk memperoleh data, menguji dan menganalisis bukti empiris pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja pegawai.
2. Untuk memperoleh data, menguji dan menganalisis bukti empiris pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah melalui *psychological capital*?
3. Untuk memperoleh data, menguji dan menganalisis bukti empiris pengaruh partisipasi anggaran terhadap terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah melalui komitmen organisasi.

### 1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini yaitu:

1. Bagi akademisi: memberikan bukti empiris bahwa partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah dengan *psychological capital* dan komitmen organisasi sebagai variabel pemediasi.
2. Bagi peneliti: penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan dan memperluas pengetahuan serta wawasan mengenai partisipasi penyusunan anggaran dan pengaruhnya terhadap kinerja pegawai pemerintah daerah, serta *psychological capital* dan komitmen organisasi yang menjadi variabel pemediasi.
3. Bagi pemerintah: hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan penyusunan anggaran yang dapat meningkatkan kinerja pegawai pemerintah daerah.