

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pada masa sekarang ini yang semakin berkembang, dimana pemerintah daerah diberikan kebebasan dan wewenang yang besar untuk mengelola daerahnya terutama sekali pemerintahan kota atau kabupaten, yaitu sebuah kebijakan otonomi daerah seperti yang tertera dalam UU No 22 tahun 1999. Otonomi daerah sebagai wujud pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah yang digulir oleh pemerintah sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat. Dengan demikian pemerintahan daerah atau organisasi sektor publik memiliki tuntutan yang besar untuk meningkatkan dan memperbaiki kinerjanya. Otonomi daerah sesuai (UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan UU No. 33 tahun 2004 perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah) merupakan revisi dari UU yang sebelumnya, sehingga memberi dampak bagi pemda dalam menjalankan tugasnya sebagai pelayan masyarakat. Hal Ini merupakan kesempatan yang sangat baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah.

Namun demikian, kebijakan pemerintah daerah masih tetap berdasarkan arahan kebijakan pembangunan pemerintah pusat yang tertuang dalam dokumen perencanaan GBHN, Program Pembangunan Nasional (Propenas), Rencana Strategis (Renstra), dan Rencana Pembangunan Tahiman (Rapeta). Pemerintah daerah dalam menjalankan tugasnya harus mewujudkan tiga fungsi hakiki, yaitu pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan. Kedisiplinan para pegawai sangat

perlu diperhatikan dalam menjalankan tugasnya sebagai aparatur pemerintah daerah demi mewujudkan kepentingan rakyat melalui pemerintahan daerah yang terpercaya, terbuka dan jujur serta bersikap tidak mengelak terhadap tanggung jawab sebagai prasyarat terwujudnya pemerintahan yang akuntabel dan mampu memenuhi asas-asas kepatuhan dalam pemerintahan. Oleh karena itu ada beberapa faktor yang harus diperhatikan dalam kedisiplinan kerja demi meningkatkan kinerja yaitu partisipatif, puas dalam bekerja, berkomitmen, dan memiliki motivasi yang tinggi dalam bekerja.

Partisipasi penyusunan anggaran mempunyai fungsi yang sangat penting sebagai pedoman yang akan digunakan untuk menilai kinerja individu dalam organisasi. Oleh karena itu anggaran merupakan alat utama pemerintah untuk melaksanakan semua kewajiban, janji-janji, dan kebijakan yang telah disepakati bersama ke dalam rencana-rencana konkrit dan terintegrasi dalam hal tindakan apa yang akan diambil, hasil apa yang akan dicapai, pada biaya berapa dan siapa yang akan membayar biaya-biaya tersebut. Selanjutnya anggaran juga menjadi alat utama pengendalian yaitu pengaturan orang-orang dalam organisasi Poerwati (2001). Dapat disimpulkan bahwa anggaran selain sebagai pedoman juga berperan sebagai pengendali orang-orang di dalamnya. Partisipasi anggaran menurut Kamaliah dkk., (2010) sebagai suatu proses dalam organisasi yang melibatkan para manajer dalam penentuan tujuan anggaran yang menjadi tanggung jawabnya.

Anggaran atau budget dibuat sebagai perencanaan keuangan untuk masa depan dengan memuat suatu tujuan serta tindakan yang akan ditempuh untuk

mencapai suatu tujuan. Menurut Kurniawan (2012) Partisipasi penyusunan anggaran yaitu suatu proses kerjasama dalam pembuatan keputusan yang melibatkan dua kelompok atau lebih yang berpengaruh pada pembuatan keputusan di masa yang akan datang. Jadi anggaran merupakan rencana tertulis yang telah diperhitungkan untuk tujuan organisasi dan telah disepakati bersama.

Penelitian terdahulu mengenai partisipasi penyusunan anggaran telah banyak dilakukan di sektor publik khususnya pada lingkungan pemerintah daerah, dan terdapat ketidak konsistenan hasil penelitian seperti penelitian yang dilakukan Suhartono (2004) dan Susilawati (2012) hasilnya berpengaruh positif dan signifikan, dan hasil yang lain menunjukkan partisipasi penyusunan anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial, diantaranya Sutrisna S. (2008), Yenti (2013). Variabel lain yaitu kepuasan kerja merupakan faktor yang berkaitan mengenai pekerjaan yang berhubungan dengan sikap masing-masing dari individu.

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan kerja yaitu ada lima faktor : Menurut Kreitner dan Kinicki (2001) yaitu sebagai berikut :

1. Pemenuhan kebutuhan (*Need fulfillment*)

Kepuasan ditentukan oleh tingkatan karakteristik pekerjaan memberikan kesempatan pada individu untuk memenuhi kebutuhannya.

2. Perbedaan (*Discrepancies*)

Kepuasan merupakan suatu hasil memenuhi harapan. Pemenuhan harapan mencerminkan perbedaan antara apa yang diharapkan dan apa yang diperoleh individu dari pekerjaannya. Bila harapan lebih besar dari apa yang diterima,

orang akan tidak puas. Sebaliknya individu akan puas bila menerima manfaat diatas harapan.

3. Pencapaian nilai (*Value attainment*)

Kepuasan merupakan hasil dari persepsi pekerjaan memberikan pemenuhan nilai kerja individual yang penting.

4. Keadilan (*Equity*)

Kepuasan merupakan fungsi dari seberapa adil individu diperlakukan di tempat kerja.

5. Komponen genetik (*Genetic components*)

Kepuasan kerja merupakan fungsi sifat pribadi dan faktor genetik. Hal ini menyiratkan perbedaan sifat individu mempunyai arti penting untuk menjelaskan kepuasan kerja disamping karakteristik lingkungan pekerjaan.

Kepuasan kerja adalah suatu citarasa emosional yang dapat berpengaruh terhadap aktivitas yang dilakukan. Alfian (2012) mendeskripsikan kepuasan kerja adalah seperangkat perasaan pegawai tentang menyenangkan atau tidaknya pekerjaan mereka. Jadi dapat disimpulkan bahwa kepuasan kerja dari masing-masing individu yang sangat mempengaruhi kinerja dan semakin banyak aspek dalam pekerjaan yang sesuai dengan keinginan individu, maka semakin tinggi tingkat kepuasan yang dirasakan. Hasil penelitian tentang kepuasan kerja yaitu seperti penelitian yang telah dilakukan Susilawati (2012) dan Tunti (2013) mendapatkan hasil bahwa kepuasan kerja berpengaruh secara statistik terhadap kinerja manajerial.

Selain kepuasan kerja juga terdapat satu faktor yang harus diperhatikan yakni komitmen organisasi. Komitmen organisasi didefinisikan sebagai dorongan dari dalam diri individu untuk melakukan sesuatu agar dapat menunjang keberhasilan organisasi sesuai dengan tujuan yang ditetapkan dan lebih mengutamakan kepentingan organisasi Sumarno (2005).

Komitmen ini dijadikan sebagai patokan dalam organisasi sektor publik maupun non publik bagi individu menjalankan tujuan organisasinya, semakin tinggi komitmen organisasi maka dapat meningkatkan produktivitasnya. Tunti (2013) memberikan bukti bahwa komitmen organisasi berkorelasi dengan peningkatan produktivitas dan turnover yang semakin rendah. Penelitian mengenai komitmen organisasi telah banyak dilakukan pula, namun hasilnya menunjukkan ketidak konsistenan. Seperti penelitian Susilawati (2012) menunjukkan bahwa motivasi tidak berpengaruh terhadap kinerja. Sedangkan dalam Toisuta (2012) menelitian mengenai pengaruh variable perantara komitmen organisasi dan penganggaran partisipatif terhadap hubungan usia dan kinerja manajerial, studi pada pemerintahan kota Ambon. Hasilnya membuktikan bahwa variabel komitmen organisasi berpengaruh secara positif terhadap kinerja manajerial pemda. Dan terakhir variabel dalam penelitian ini yaitu motivasi. Seorang pekerja melakukan pekerjaannya tentunya dilandasi keinginan untuk mencapai sesuatu. Pihak pimpinan perusahaan juga perlu mengetahui dan memahami motivasi kerja dari setiap karyawannya. Dengan mengetahui motivasi itu, maka pimpinan dapat membimbing dan mendorong karyawan untuk bekerja lebih baik. Keramahan dan kecintaan, dedikasi pemimpin bisa memotivasi

bawahan untuk melakukan perbuatan yang menyenangkan semua pihak, sehingga dapat diarahkan untuk mencapai tujuan dari organisasi. Menurut Kreitner dan Kinicki (2001) motivasi merupakan suatu proses psikologi yang meningkatkan dan mengarahkan perilaku untuk mencapai tujuan. Selain dari pihak pimpinan, diri dalam masing-masing individu/pegawai diharapkan dapat memotivasi dirinya sendiri melalui dorongan dari dalam sehingga akan tercapai kepuasan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kepuasan kerja merupakan hasil dari tenaga kerja yang berkaitan dengan motivasi kerja. Banyak penelitian terdahulu tentang motivasi diantaranya Brownell dan McInnes (1986), Agusman S.(2004), serta Yasari (2010) diperoleh hasil bahwa motivasi berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap kinerja.

Dalam visi pembangunan kabupaten Cilacap yaitu sesuai RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kabupaten Cilacap tahun 2012-2017 adalah "*Menjadi Kabupaten Cilacap Yang Sejahtera Secara Merata*". Oleh karena itu daerah kabupaten Cilacap diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakatnya dengan fasilitas-fasilitas umum yang memadai dan berkembang secara merata dalam pembangunannya. Sejarah singkat tentang kabupaten Cilacap dahulunya merupakan kota administratif, namun sejak diberlakukannya undang-undang no. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, tidak dikenal adanya kota administratif, dan kota administratif Cilacap kembali menjadi bagian dari wilayah kabupaten Cilacap. Ibukota kabupaten Cilacap adalah Cilacap, yang terdiri atas kecamatan Cilacap Utara, Cilacap Tengah, dan Cilacap Selatan. Dengan luas wilayah 2.142,59 km<sup>2</sup>, Kabupaten ini berbatasan dengan kabupaten Breber dan

kabupaten Banyumas di Utara, kabupaten Ciamis, kota banjar, dan kabupaten Pangandaran di sebelah Barat. Namun dalam pembangunannya kabupaten Cilacap saat ini kurang merata dan tidak berkembang secara signifikan, dikarenakan kinerja aparatur pemerintah yang kurang maksimal, bahkan banyaknya isu korupsi yang berkembang sehingga menimbulkan banyak keluhan dari pihak masyarakat terhadap kinerja pemda. Selain itu aparat pemda dipandang kurang memahami kondisi masyarakat, terdapat masalah yang berkaitan dengan penggunaan dana APBD yang tidak tepat, keluhan terhadap kurangnya air bersih di beberapa daerah akibat limbah-limbah perusahaan, pembangunan jalan raya yang dipandang tidak sesuai dengan harapan masyarakat, telah menjadi momok bagi kehidupan masyarakat di kabupaten Cilacap. Dari uraian permasalahan tersebut, disimpulkan bahwa kinerja aparatur pemerintah daerah yang rendah merupakan salah satu penyebab terjadinya masalah-masalah tersebut. Berdasar fenomena tersebut penelitian ini berkaitan dengan akuntansi keperilakuan akan mencoba membahas dengan menggunakan variabel partisipasi penyusunan anggaran, kepuasan kerja, komitmen organisasi, dan motivasi terhadap kinerja manajerial pemda.

Alasan pemilihan variabel-variabel tersebut dikarenakan Variabel partisipasi penyusunan anggaran mempunyai dampak terhadap sikap, fungsi, dan perilaku anggota. Sehingga variabel ini memiliki peranan yang besar terhadap kinerja. Anggaran mempunyai dampak fungsional atau disfungsional terhadap sikap dan perilaku anggota organisasi. Untuk mencegah dampak disfungsional anggaran, Poerwati (2001), menyarankan perlunya melibatkan bawahan dalam

proses anggaran. Partisipasi penyusunan anggaran merupakan pendekatan manajerial yang umumnya dinilai dapat meningkatkan kinerja manajerial. Sehingga banyak menarik minat para peneliti untuk melakukan penelitian lebih lanjut terhadap hubungan tersebut Argyris (1952), Milani (1975), Kenis (1979), Brownell (1981), Indriantoro (1993), Bambang (1998). Variabel kepuasan kerja dan motivasi menurut Endro D.S (2005) kepuasan kerja yang dirasakan dapat mempengaruhi pemikiran seseorang untuk keluar. Kepuasan kerja berperan sebagai tingkat kenyamanan diri seseorang dalam melakukan aktivitas pekerjaannya, untuk terciptanya kepuasan kerja dibutuhkan motivasi yang kuat. Pegawai akan merasa puas dalam bekerja apabila aspek-aspek dirinya mendukung, demikian pula sebaliknya jika aspek – aspek tersebut tidak mendukung maka pegawai akan merasa tidak puas Endro D.S (2005).

Aspek-aspek disini dapat disimpulkan bahwa salah satunya yaitu motivasi berasal dalam diri seseorang dan komitmen organisasi yang muncul dari external individu yaitu tujuan, visi, dan misi organisasi yang akan membawa kedalam kepuasan kerja dan motivasi yang kuat, sehingga berdampak pada kepuasan kerjanya. Pada umumnya peneliti sependapat bahwa kepuasan kerja merupakan suatu pernyataan sikap terhadap perlakuan yang diterima karyawan di tempat kerja. Perlakuan tersebut antara lain berkaitan dengan seleksi, kompensasi, promosi, dukungan rekan kerja, perilaku pimpinan, kondisi kerja, dan penilaian prestasi kerja. Dan variabel selanjutnya yaitu komitmen mengacu pada respon emosional atas aspek khusus dari pekerjaan (Suwandi dan Nur Indriantoro 1999). Organisasi menurut Endro D.S (2005) merupakan tingkat kekerapan identifikasi

dan keterikatan individu terhadap organisasi yang dimasukinya, dimana karakteristik komitmen organisasional antara lain loyalitas seseorang terhadap organisasi, seperti telah disinggung sebelumnya bahwa komitmen organisasi merupakan faktor luar dalam diri seseorang/pegawai yang dapat mempengaruhi kinerja.

Penelitian ini merupakan hasil replikasi dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Tunti (2013). Penelitian ini dibuat untuk mengukur kembali kinerja pegawai dalam Pemda, dengan menggunakan sampel yang berbeda. Sampel sebelumnya dalam penelitian Tunti (2013) yaitu provinsi NTT (Nusa Tenggara Timur), sampel yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pemerintah kabupaten daerah Cilacap, dengan menambahkan variabel dependen yaitu partisipasi penyusunan anggaran. Oleh karena itu penelitian ini akan menguji pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran, Kepuasan Kerja, Komitmen Organisasi, dan Motivasi terhadap Kinerja Manajerial Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Pegawai Pemerintah Kabupaten Cilacap).

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah ada pengaruh positif partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah kabupaten Cilacap ?
2. Apakah ada pengaruh positif kepuasan kerja terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah kabupaten Cilacap ?

3. Apakah ada pengaruh positif komitmen organisasi terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah kabupaten Cilacap ?
4. Apakah ada pengaruh positif motivasi terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah kabupaten Cilacap ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan perumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menguji pengaruh positif partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah kabupaten Cilacap ?
2. Menguji pengaruh positif kepuasan kerja terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah kabupaten Cilacap ?
3. Menguji pengaruh positif komitmen organisasi terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah kabupaten Cilacap ?
4. Menguji pengaruh positif motivasi terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah kabupaten Cilacap ?

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dan kegunaan penelitian ini adalah untuk :

1. Menguji tentang ada tidaknya pengaruh partisipasi penyusunan anggaran, kepuasan kerja, komitmen organisasi, dan motivasi terhadap kinerja manajerial Pemda.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori yang berkaitan dengan akuntansi keperilakuan.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis bagi organisasi terutama organisasi pemda dalam mengelola sumber daya manusia.