

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah yang telah berlangsung kurang lebih 12 tahun telah membawa perubahan pada sistem tata kelola pemerintahan dan terutama pengelolaan keuangan daerah di Indonesia. Pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat ke daerah, tentunya disertai dengan pelimpahan kewenangan dalam hal mengelola sumber daya uang salah satunya. Berlakunya Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang menggantikan UU No. 22 Tahun 2009 tentang Otonomi Daerah diharapkan dapat membantu percepatan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, peran-serta masyarakat, dan peningkatan daya saing daerah (Bawono dan Novelsyah, 2011). Indonesia menganut asas desentralisasi yang memberikan kebebasan dan keleluasan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan melalui otonomi daerah. Reformasi sudah dimulai beberapa tahun yang lalu di Indonesia telah merambat hampir keseluruhan aspek kehidupan.

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 dipertanggung jawabkan kepada masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk penetapan anggaran. Hal tersebut menjadi perbedaan dengan anggaran sektor

swasta karena tidak berhubungan dengan pengalokasian dana dari masyarakat. Perlu diketahui pada sektor publik di Indonesia pendanaan organisasi berasal dari pajak dan retribusi, laba perusahaan milik daerah atau negara, pinjaman pemerintah berupa utang luar negeri dan obligasi pemerintah, serta sumber dana lain yang sah dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan (Rosnaena, 2015).

Anggaran dapat bekerja dengan baik jika didukung oleh partisipasi dari masing-masing pihak yang terkait di dalamnya (Mardiasmo, 2002). Partisipasi anggaran menggambarkan individu yang terlibat dalam penyusunan anggaran dan memiliki pengaruh pada target anggaran dan kebutuhan untuk menghormati pencapaian target anggaran, (Mardiasmo, 2002). Partisipasi anggaran juga salah satu prinsip *good governance*, yang dimaknai sebagai keterlibatan masyarakat dimana para *stakeholder* sebagai partisipan saling mempengaruhi dan berbagi kontrol atas inisiatif pembangunan, keputusan dan sumberdaya yang akan mempengaruhi mereka.

Anggaran berperan sebagai alat penilaian kinerja, dengan adanya partisipasi anggaran diharapkan kinerja pemerintah daerah akan meningkat, karena anggaran dipakai sebagai suatu sistem pengendalian untuk mengukur kinerja. Partisipasi anggaran dinilai mempunyai konsekuensi terhadap sikap dan perilaku anggota organisasi. Tingkat keterlibatan, pengaruh, dan kontribusi bawahan dalam proses penyusunan anggaran merupakan faktor utama yang membedakan antara anggaran partisipatif dengan anggaran non-partisipatif. Penjelasan tersebut, dapat kita ketahui bahwa partisipasi anggaran merupakan salah satu faktor yang dapat

mempengaruhi kinerja organisasi dalam hal ini instansi pemerintah daerah (Intihanah dan Muthia, 2016). Suatu organisasi juga membutuhkan pemimpin yang efektif, yang mempunyai komitmen, dan yang mempunyai kemampuan mempengaruhi perilaku anggotanya (Kasidi, 2016).

Kepemimpinan sangat penting dalam mempengaruhi orang lain untuk memfasilitasi pencapaian tujuan relevan organisasi (Ivancevich, *et. al.*, 2008). Kepemimpinan menggunakan pengaruh dalam penetapan organisasi atau situasi, memproduksi pengaruh yang bermakna dan mempunyai dampak langsung pada penyelesaian tujuan menantang (Wibowo, 2016). Seorang pemimpin dalam organisasi pemerintah daerah apabila ia dapat mempunyai pengaruh dan mampu mengarahkan bawahannya kearah pencapaian tujuan organisasi. Kualitas dari pemimpin itu sering kali dianggap sebagai faktor terpenting dari keberhasilan atau kegagalan organisasi (Kasidi, 2016).

Kemampuan mempengaruhi dan memotivasi akan menentukan cara yang digunakan pegawai dalam mencapai hasil kerja. Hal ini didasari bahwa seorang pemimpin memiliki otoritas dalam merencanakan, mengarahkan, mengkoordinasikan, dan mengawasi perilaku pegawai. Dalam hal ini suatu organisasi sangat membutuhkan seorang pemimpin yang mempunyai komitmen dalam memimpin seluruh pegawai diorganisasi pemerintah daerah. Komitmen kepemimpinan salah satu faktor penting yang meneguhkan pemimpin dan orang yang dipimpin dalam suatu organisasi menjalani tanggung jawab kepemimpinan yang diembannya. Komitmen kepemimpinan sangat penting diorganisasi, karena adanya komitmen akan membawa perubahan dan pengaruh atas kinerja pegawai

untuk mencapai tujuan yang ditargetkan tentunya dalam hal partisipasi anggaran diorganisasi pemerintah daerah (Rowold, *et. al*, 2014). Dalam suatu organisasi komitmen kepemimpinan dapat diartikan sebagai kesungguhan dalam berbuat sesuai tugas dan tanggung jawabnya untuk membawa kepemimpinan secara bersama-sama kepada keberhasilan yang diharapkan (Kasidi, 2016). Untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintah yang baik, maka pemerintah harus mewujudkan pemerintah yang bersih dan beribawa atau dikenal dengan istilah *good governance*.

Konsep kinerja pemerintah daerah sendiri muncul ketika institusi pemerintah mulai mencoba mengenalkan konsep baru dalam pengelolaan urusan publik menjadi *good governance*. Organisasi yang berhasil merupakan organisasi yang memiliki visi dan misi yang jelas serta terukur. Artinya bahwa visi dan misi tidak akan bermakna ketika teraktualisasikan dalam kinerja organisasi dalam rangka menciptakan *good governance*. *Good governance* ini suatu tata kelola pemerintahan yang baik dalam hal penggunaan wewenang, administrasi, ekonomi, politik untuk mengelola masalah negara dalam semua tingkatan berdasarkan aspek transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas, dan tanggap terhadap kebutuhan atau masalah masyarakat dalam sebuah kerangka hukum yang jelas (Intihanah dan Muthia, 2016). Faktor lain yang mendukung peningkatan kinerja organisasi selain partisipasi anggaran dan komitmen kepemimpinan adalah tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan demikian pemerintah sebagai pelaku utama pelaksanaan *good governance* ini dituntut untuk memberikan pertanggungjawaban yang lebih transparan dan

lebih akurat (Azlina dan Amelia, 2015). Selanjutnya, partisipasi dalam penyusunan anggaran harus melalui pendekatan yang efektif terhadap peningkatan kinerja pemerintah. Agar anggaran itu tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan maka diperlukan kerjasama yang baik antara bawahan dan atasan, pegawai dan manajer dalam penyusunan anggaran.

Dalam organisasi publik, bawahan bekerja selalu bergantung pada pimpinannya, bila pimpinan tidak memiliki kemampuan memimpin, maka tugas-tugas yang sangat kompleks tidak dapat dikerjakan dengan baik. Kemudian *good governance* digunakan sebagai alat ukur untuk menilai kinerja pegawai dan organisasi pemerintah. Pemerintah Kabupaten Bangka meraih prestasi penyelenggaraan pemerintah daerah dengan meraih peringkat terbaik se-Kabupaten Bangka Belitung untuk periode tahun 2017. Secara nasional Kabupaten Bangka berada pada posisi ke-60 dari 396 Pemerintah Kabupaten di Indonesia. Capaian Pemerintah Kabupaten lain di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Kabupaten Bangka Tengah meraih peringkat ke-68 sedangkan Kabupaten Bangka Barat diposisi ke-83.

Prestasi ini diterbitkan oleh Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 118-8840 Tahun 2018. Pemerintah Kabupaten Bangka termasuk kategori yang memiliki prestasi kinerja sangat tinggi bersama dengan 107 Pemerintah Kabupaten yang lain yang ada di Indonesia. Seluruh OPD (Organisasi Perangkat Daerah) sudah berkontribusi dalam peningkatan kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten Bangka. Capaian status kinerja ini merupakan modal penting bagi peningkatan kinerja Pemerintah Kabupaten Bangka dalam

penyelenggaraan pemerintah daerah. Peningkatan kinerja dimaksud adalah melalui upaya bersama dalam menciptakan Pemerintah Daerah yang transparan dan akuntabel serta berorientasi untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat Kabupaten Bangka. Seluruh Organisasi Perangkat Daerah dalam lingkup Pemerintah Kabupaten Bangka terus berupaya untuk menciptakan berbagai terobosan dan inovasi baru dalam memberikan pelayanan publik.

Fenomena yang terjadi pada penjelasan diatas, pada pemerintah Kabupaten Bangka merupakan suatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Pada kenyataannya, masih kurangnya pertanggungjawaban beberapa dinas atau sejumlah SKPD, karena adanya keterlambatan kinerja beberapa OPD yang membuat kinerja belum optimal. Kemudian Pemkab Bangka memperoleh opini WTP secara berturut-turut, hal itu diungkapkan oleh Kepala BPK Perwakilan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Selain itu, permasalahan diantaranya adalah hibah langsung dalam bentuk barang dan uang yang diterima Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan belum disahkan dan dilaporkan sebagai pendapatan hibah dan proses anggaran, pelaksanaan dan penatausahaan Dana Bantuan Operasional sekolah APBN belum optimal. Permasalahan ketidakpatuhan diantaranya adalah perjalanan dinas pada Sekretariat DPRD yang didukung bukti pertanggungjawaban yang sah. Kekurangan volume pekerjaan pada Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Perhubungan. Terhadap permasalahan ketidakpatuhan tersebut, Pemkab Bangka telah menindaklanjuti dengan melakukan penyetoran ke kas daerah sebesar Rp 203.015.000,00. Kepala BPK

Perwakilan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menegaskan bahwa Bupati Bangka wajib menindaklanjuti rekomendasi laporan hasil pemeriksaan sesuai Pasal 20 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Apalagi Dinas Sosial masih bergabung dengan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. Kemudian Dinas Perhubungan masih bergabung dengan Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Perhubungan. Hal tersebut tidak dapat memaksimalkan kinerja setiap OPD, karena membuat sedikit lambatnya pekerjaan, dan kelemahan diantaranya adalah kekurangan SDM (sumber daya manusia) yaitu tenaga PNS, sehingga membuat pekerjaan menjadi tidak maksimal.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan mengambil judul: “Pengaruh Partisipasi Anggaran, Komitmen Kepemimpinan, Dan *Good Governance* Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah?
2. Apakah komitmen kepemimpinan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah?
3. Apakah *good governance* berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini dibatasi agar lebih terfokus terhadap permasalahan penelitian. Adapun batasan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Responden dalam penelitian ini adalah pegawai SKPD pada bidang, Kepala Sub Bagian, Kepala seksi, sekretaris, dan anggota pegawai yang pernah terlibat dalam penyusunan anggaran.
2. Variabel bebas dalam penelitian ini adalah partisipasi anggaran, komitmen kepemimpinan, dan *good governance*. Sedangkan variabel terikat dalam penelitian ini, yaitu kinerja pemerintah daerah.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan penelitian yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah.
2. Untuk menguji dan menganalisis apakah komitmen kepemimpinan berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah.
3. Untuk menguji dan menganalisis apakah *good governance* berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah.

1.5 Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, yaitu:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan penulis untuk lebih memahami terkait dengan partisipasi anggaran, komitmen

kepemimpinan, dan *good governance* terhadap kinerja pemerintah daerah, serta penelitian diharapkan dapat memberi kontribusi dan menjadi bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

a. Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan bagi pemerintah sebagai bahan dasar atau acuan untuk pihak-pihak yang terkait dalam memperbaiki kinerja pemerintah daerah diwaktu yang akan datang. Bahan pertimbangan bagi pemerintahan dalam penyusunan anggaran untuk waktu yang akan datang agar dapat mengetahui apakah terdapat pengaruh partisipasi anggaran, komitmen kepemimpinan, dan *good governance* terhadap kinerja pemerintah daerah.

b. Masyarakat

Sebagai bahan evaluasi guna melihat transparansi dan akuntabilitas anggaran terhadap kinerja pemerintah daerah.

c. Penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi khususnya bagi pihak-pihak lain yang meneliti dengan kajian yang sama yaitu Partisipasi Anggaran, Komitmen Kepemimpinan, dan *Good Governance* Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah.

1.6 Sistematika Penulisan

Penulis akan menguraikan secara garis besar mengenai pembahasan yang terdapat pada setiap bab dalam penelitian. Tujuannya agar dapat memberikan

gambaran singkat mengenai keseluruhan isi dari penelitian dengan perincian, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang pemaparan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah yang diteliti, tujuan dan kegunaan penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi tentang pemaparan mengenai landasan teori yang digunakan sebagai dasar acuan penelitian, penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian, kerangka pemikiran penelitian, dan hipotesis penelitian.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi tentang pemaparan mengenai variabel penelitian dan definisi operasionalnya, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang gambaran umum objek penelitian, hasil penelitian, analisis data, dan pembahasan.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan mengenai pengaruh variabel-variabel bebas terhadap variabel terikat, serta memberikan saran-saran yang diperlukan kepada pihak-pihak yang terlibat.

