

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sebagai mana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No. 25 tahun 1999 juncto UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah dengan Sistem Pemerintahan Desentralisasi, maka segala urusan kebijakan regional diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah. Pemerintah Daerah, dalam menyelenggaraan urusan pemerintahan didanai dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

Dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dijelaskan bahwa dalam rangka penyusunan RAPBD, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menyusun rencana kerja dan anggaran dengan pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Sebagai dasar penyusunan APBD, pemerintah daerah harus memiliki perencanaan stratejik berupa Rencana Strategis Daerah (Renstrada). Renstrada disusun secara obyektif dan melibatkan seluruh komponen yang ada di dalam pemerintahan. Dengan adanya sistem tersebut, pemerintah daerah diharapkan dapat mengukur kinerjanya yang tercermin dalam APBD.

Berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 1999 tentang Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), pemerintah

daerah diwajibkan untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya serta kewenangan pengelolaan sumber daya dengan didasarkan suatu perencanaan strategis yang ditetapkan oleh masing-masing instansi. Laporan tersebut menggambarkan kinerja instansi pemerintah melalui Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), meliputi perencanaan stratejik, perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, dan pelaporan kinerja. Penyusunan LAKIP dilakukan sejak tahun 2001 dan secara rutin dilaporkan pada akhir tahun anggaran. Ukuran keberhasilan Satuan Kinerja Perangkat Daerah dapat dilihat dari ukuran kinerja dengan menetapkan indikator-indikator. Indikator kinerja merupakan *performance commitment* yang dijadikan dasar atau kriteria penilaian kinerja lembaga. Indikator memberikan penjelasan tentang apa yang akan diukur untuk menentukan apakah tujuan sudah tercapai. Ukuran penilaian didasarkan pada indikator sebagai berikut :

- **Masukan** (*input*), yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber-sumber: dana, sumber daya manusia, material, waktu, teknologi dan sebagainya yang digunakan untuk melaksanakan program dan atau kegiatan/subkegiatan.

- **Keluaran** (*output*), yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan produk (barang atau jasa) yang dihasilkan dari program dan atau kegiatan/subkegiatan sesuai dengan masukan yang digunakan.

- **Hasil** (*outcome*), yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai berdasarkan keluaran program dan atau kegiatan/subkegiatan yang sudah dilaksanakan.

- **Manfaat** (*benefit*), yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat dan pemerintah

- **Dampak** (*impact*), yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan dampaknya terhadap kondisi makro yang ingin dicapai dari manfaat.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, diamanatkan tahapan-tahapan persetujuan APBD yaitu : untuk persetujuan KUA dan PPAS pada Pasal 87 ayat (1) dijelaskan bahwa Rancangan KUA dan PPAS disampaikan oleh Kepala Daerah kepada DPRD paling lambat Bulan Juni tahun anggaran berjalan, selanjutnya pada ayat (3) dijelaskan bahwa Rancangan KUA dan PPAS disepakati menjadi KUA dan PPAS pada Bulan Juli tahun berjalan. Sedangkan pada Pasal 105 ayat (3c) dijelaskan bahwa persetujuan bersama antara Kepala Daerah dengan Pimpinan DPRD terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dilaksanakan paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran berakhir.

Keterangan diatas menunjukkan tahapan-tahapan proses penyusunan APBD, yang terjadi proses penyusunan APBD masih jauh dari rambu-rambu aturan yang ada. APBD Kabupaten Blora Tahun 2006 ditetapkan pada Bulan April, Tahun 2007 ditetapkan pada Bulan Juni, Tahun 2008 ditetapkan pada Bulan Mei, Tahun 2009 ditetapkan pada Bulan Juli, dan pada tahun 2010 APBD Kabupaten Blora ditetapkan pada Bulan April 2010.

Berdasarkan hasil wawan cara dengan pejabat di daerah H. Mahbub Djunaidi, S.Pd, M.Si<sup>1</sup> menyatakan bahwa “sulit rasanya bekerja tanpa didukung anggaran, bekerja menjadi kurang bersemangat”.

---

<sup>1</sup> Wawancara tanggal 2 Mei 2011

H. Sumarno, S.Sos<sup>2</sup> menambahkan “ bahwa untuk mendukung kegiatan yang mendesak perlu dukungan dana, apabila APBD terlambat untuk ditetapkan menjadi sangat merepotkan aparat untuk melaksanakan tugas, pekerjaan menjadi kurang optimal”. Karyono, SIP, M.Si.<sup>3</sup> “tanpa dukungan anggaran, tujuan organisasi tidak akan optimal”. Kondisi yang demikian ini, dapat berpengaruh pada kinerja perangkat daerah, perangkat daerah menjadi kurang optimal dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Kinerja menurut Bambang Kusriyanto (1991) dalam Mangkunegara diartikan “perbandingan hasil yang dicapai dengan peran serta tenaga kerja persatuan waktu (lazimnya perjam). Menurut Faustino Cardosa Gomes (1995) dalam Mangkunegara di definisikan “sebagai ungkapan output, efisiensi serta efektivitas sering dihubungkan dengan produktivitas”.

Kepemimpinan menurut Sutarto (1986) adalah “ suatu rangkaian kegiatan penataan berupa kemampuan mempengaruhi perilaku orang lain dalam situasi tertentu agar bersedia bekerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Karjadi (1989) kepemimpinan adalah memproduksi dan merencanakan pengaruh terhadap kelompok orang-orang tertentu, sehingga mereka bersedia untuk berubah pikiran, pandangan, sikap, kepercayaan dan sebagainya. Sedangkan menurut Tead; Terry; Hoyt (dalam Kartono, 2003) adalah kegiatan atau seni mempengaruhi orang lain agar mau bekerjasama yang didasarkan pada kemampuan

---

<sup>2</sup> Wawancara tanggal 5 Mei 2011

<sup>3</sup> Wawancara tanggal 5 Mei 2011

orang tersebut untuk membimbing orang lain dalam mencapai tujuan-tujuan yang diinginkan kelompok.

Dalam mencapai tujuan organisasi, kepemimpinan menggunakan gaya kepemimpinannya. Menurut Thoha (2007), gaya kepemimpinan merupakan “norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain seperti yang ia lihat”. Sedangkan menurut Bass (1999) mendefinisikan bahwa gaya kepemimpinan transformasional sebagai, suatu cara meningkatkan ketertarikan karyawannya terhadap organisasi.

Efikasi kolektif, adalah keyakinan masyarakat bahwa usaha mereka secara bersama-sama dapat menghasilkan perubahan sosial tertentu. Menurut Bandura (1997) efikasi kolektif merupakan keyakinan kelompok, bergabung bersama-sama untuk mengatur dan melaksanakan program, menuju pada tingkat pencapaian. Sedangkan Jan Douglas (2005) memberikan pandangan bahwa, efikasi kolektif menjadikan hal yang sangat penting dalam sebuah tim atau organisasi untuk mencapai tujuan.

Keberhasilan seorang pemimpin dalam menjalankan organisasinya terletak pada bagaimana caranya atau gaya seorang pemimpin dalam menggerakkan bawahannya. Gaya kepemimpinan dapat menjadi pedoman yang baik dalam peningkatan kinerja pegawai. Sebagaimana pendapat Thoha (2007), gaya kepemimpinan merupakan “norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain seperti yang ia lihat”. Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan Moreover, Gully, Incalcaterra

et al (2002) kolektif efikasi disamping dipengaruhi koordinasi, komunikasi, dan kerjasama antar anggota kelompok juga dipengaruhi oleh gaya pemimpin untuk meningkatkan kinerja.

Menurut Jan Douglas (dalam Both Gully, Incalcaterra et al 2002 dan Schmidt and Schmidt 2006), kinerja mempunyai hubungan yang erat dengan efikasi kolektif. Penelitian yang dilakukan oleh Lirgg et al.(1994) dan Swain (1996) meneliti hubungan antara kinerja dengan efikasi kolektif mengemukakan bahwa keberhasilan efikasi kolektif positif berkorelasi dengan kinerja kelompok.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, penulis berusaha mengetahui ketika penetapan APBD Kabupaten Blora terlambat, bagaimanakah gaya kepemimpinan transformasional, efikasi kolektif pada masing-masing perangkat kerja daerah serta bagaimanakah kinerja perangkat daerah ?

#### B. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui hubungan antara gaya kepemimpinan dan efikasi kolektif dengan kinerja
2. Untuk mengetahui hubungan gaya kepemimpinan dengan kinerja.
3. Untuk mengetahui hubungan efikasi kolektif dengan kinerja.

#### C. Manfaat Penelitian

1. Dari segi akademis sebagai sumbangan pemikiran dalam bidang sumberdaya manusia.
2. Dari segi pemerintahan sebagai masukan bagi Pemerintah Kabupaten Blora