BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Organisasi sektor publik merupakan suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik. Jika dilihat dari tujuannya, organisasi sektor publik berbeda dengan pihak swasta. Perbedaan yang sangat signifikan terletak pada tujuan untuk memperoleh laba.Pada pihak swasta terdapat motivasi untuk memaksimumkan laba (*profit motive*), sedangkan pada sector publik tujuan utama organisasi bukan untuk memperoleh laba tetapi memberikan pelayanan kepada publik (*public service*) (Nordiawan dan Hertianti, 2014).

Sebagai organisasi sektor publik, pemerintah daerah dituntut agar memiliki kinerja yang berorientasi pada kepentingan masyarakat dan mendorong pemerintah untuk senantiasa tanggap akan tuntutan lingkungannya dengan upaya memberikan pelayanan maksimal yang dibutuhkan masyarakat secara transparan dan berkualitas (Hazmi, 2014). Keberhasilan suatu organisasi dipengaruhi oleh kinerja manajerialnya. Suatu organisasi akan selalu berusaha untuk meningkatkan kinerja manajerialnya dengan harapan apa yang menjadi tujuan organisasi tersebut tercapai.

Kinerja manajerial merupakan salah satu faktor penting yang dapat digunakan untuk meningkatkan efisiensi perusahaan. Kinerja manajerial dapat disebut sebagai kinerja atau prestasi kerja karyawan, dimana kinerja atau

prestasi kerja pada dasarnya adalah hasil karya seorang pegawai selama periode tertentu (Mulyadi dan Setyawan, 2009). Terwujudnya efisiensi bagi perusahaan tidak lepas dari kemampuan manajemen dalam merencanakan, mengkoordinasi dan mengendalikan berbagai aktifitas dan sumber yang dimiliki perusahaan.

Kinerja instansi pemerintah telah menjadi fokus perhatian masyarakat saat ini. Masyarakat mulai mempertanyakan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintah daerah. Untuk itu aparatur pemerintah daerah harus dapat memberikan pelayanan prima kepada masyarakat dan memiliki profesionalisme yang tinggi, produktif, transparan, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Pencapian kinerja tidak hanya diharapkan pada pegawai saja tetapi diharapkan mampu meningkatkan kinerja kelembagaan (Syafriadi, 2015). Oleh karena itu, diperlukan pengelolaan organisasi yang profesional sehingga mampu menciptakan suatu organisasi publik yang berorientasi pada *value for money* (*efectifity, efficiency, economy*) (Mardiasmo, 2009).

Salah satu alat perencanaan dan pengendalian manajemen adalah sistem penganggaran. Penganggaran (*budgeting*) merupakan rencana kuantitatif operasi organisasi yang meliputi aspek keuangan maupun non keuangan (Blocher, *et al.* 2000). Terciptanya sebuah kinerja yang baik, jika pemimpin/manajer yang efektif akan dapat menjalankan fungsinya dengan baik, tidak hanya ditujukan dari kekuasaan yang dimiliki tetapi juga ditunjukkan pula oleh sikap yang sesuai dengan budaya organisasi dan

peningkatan kualitas kinerja dengan dapat memperhatikan situasi lingkungan sekitar.

Instansi pemerintah tentu mempunyai tujuan yang sama, yaitu dapat mencapai sasaran yang baik secara finansial maupun kinerja manajerial. Proses pencapaian tersebut memerlukan suatu perencanaan dan pengendalian yang matang baik dari sisi kegiatan operasional, pengalokasian sumber daya maupun perencanaan keuangan untuk dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Anggaran merupakan rencana kegiatan suatu organisasi yang disusun secara sistematis untuk periode tertentu yang akan datang dalam satuan moneter yang mengidentifikasi tujuan dan tindakan yang akan dicapai (Wulandari, 2016).

Partisipasi anggaran merupakan keterlibatan seluruh manajer atau pimpinan dan bawahan untuk melakukan kegiatan dalam pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam anggaran. Dengan adanya keterlibatan tersebut akan mendorong tercapainya kesepakatan antara atasan/kuasa anggaran dengan bawahan/pelaksana anggaran sehingga akan meningkatkan kinerjanya (Utama and Rohman, 2013). Partisipasi memungkinkan terjadinya komunikasi yang semakin baik, interaksi satu sama lain serta bekerjasama dalam tim untuk mencapai tujuan dari organisasi. Para bawahan yang merasa aspirasinya dihargai dan mempunyai perhatikan adalah wujud pencapaian kinerja.

Agar tujuan yang telah ditetapkan tersebut dapat diketahui telah tercapai atau tidak maka diperlukan sistem pengukuran kinerja. Menurut Mulyadi (2007) pengukuran kinerja adalah penentuan secara periodik

efektifitas operasional suatu organisasi dan personelnya, berdasarkan sasaran dan kriteria yang ditetapkan serta untuk menilai hasil akhir apakah program atau kegiatan yang telah direncanakan dan dilaksanakan sesuai dengan rencana tersebut. Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik (Mardiasmo, 2009).

Melalui sistem pengukuran kinerja, keberhasilan suatu instansi pemerintah akan lebih dilihat dari kemampuan instansi tersebut berdasarkan sumber daya yang dikelolanya untuk mencapai hasil sesuai dengan rencana yang telah tertuang dalam perencanaan strategis. Dengan sistem pengukuran kinerja diharapkan dapat membantu manajer memperbaiki kinerja dalam mewujudkan tujuan dan sasaran, efisiensi dan efektivitas layanan publik secara transparan, membantu alokasi sumber daya dan pembuatan keputusan (Mulyadi, 2007).

Setiap entitas seharusnya memperhatikan kebutuhan dan keadilan dalam penilaian terhadap kinerja karyawannya sehingga menimbulkan kenyamanan bekerja. Oleh karena itu, keadilan organisasi perlu ditegakkan. Menurut Ivancevich *et al.* (2007), konsep keadilan organisasi, yaitu tingkatan dimana individu merasa diperlakukan secara adil di tempat kerja. Keadilan organisasi dibagi menjadi tiga, yaitu keadilan distributif, keadilan prosedural, dan keadilan interaksional (Bakhshi *et al.*, 2009). Keadilan prosedural merujuk pada keadilan yang dipersepsikan mengenai proses dan prosedur

organisasi digunakan untuk membuat keputusan sumber daya (Ivancevich *et al.*, 2007).

Keadilan prosedural merupakan keadilan yang dirasakan oleh pegawai mengenai prosedur yang dibuat dalam penentuan hasil yang diterima pegawai dan proses penentuan keputusan penting lainnya (Robbins dan Judge, 2008). Contoh dalam keadilan prosedural yaitu proses penentuan promosi, proses pemutusan hubungan kerja, proses kenaikan gaji, dan lain-lain. Kemudian keadilan distributif yang merupakan bentuk keadilan yang dipersepsikan mengenai bagaimana sumber daya dan penghargaan didistribusikan diseluruh organisasi. Jadi dapat disimpulkan bahwa keadilan distributif yaitu persepsi pegawai tentang keadilan mereka dapatkan dari organisasi telah sesuai dengan apa yang mereka lakukan pada organisasi. Contoh dari keadilan distributif yaitu, gaji, pengakuan, bonus, *rewards*, dan lain-lain.

Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kota Surakarta menyadari pentingnya pengembangan sumber daya manusia yang berkompetensi dalam mewujudkan visi, misi, dan tujuan organisasi. Oleh karena itu, BKPPD Kota Surakarta harus mengetahui kinerja manajerial yang dimiliki karyawan. Hal tersebut dilakukan karena menyadari bahwa pegawai memiliki talenta yang berbeda-beda. Apabila perusahaan tidak memperhatikan talenta yang dimiliki pegawai dalam menentukan posisi kedudukan dalam instansi, maka pegawai merasa tidak maksimal dalam melaksanakan pekerjaan. Akibatnya adalah komitmen pegawai terhadap instansi berkurang. Menyadari pentingnya terdapatnya faktor-faktor penting dalam mempengaruhi

terhadap kinerja manajerial, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "PENGARUH PENGANGGARAN PARTISIPATIF, SISTEM PENGUKURAN KINERJA, KEADILAN PROSEDURAL DAN KEADILAN DISTRIBUTIF TERHADAP KINERJA MANAJERIAL BADAN KEPEGAWAIAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN DAERAH (BKPPD) KOTA SURAKARTA".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka dalam penelitian ini perumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Apakah penganggaran partisipatif berpengaruh terhadap kinerja manajerial?
2. Apakah sistem pengukuran kinerja berpengaruh terhadap kinerja manajerial?
3. Apakah keadilan prosedural berpengaruh terhadap kinerja manajerial?
4. Apakah keadilan distributif berpengaruh terhadap kinerja manajerial?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dipaparkan, maka penelitian ini digunakan untuk:

1. Menganalisis apakah penganggaran partisipatif berpengaruh terhadap kinerja manajerial?
2. Menganalisis apakah sistem pengukuran kinerja berpengaruh terhadap kinerja manajerial?

3. Menganalisis apakah keadilan prosedural berpengaruh terhadap kinerja manajerial?
4. Menganalisis apakah keadilan distributif berpengaruh terhadap kinerja manajerial?

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Aspek Teoritis

   Hasil penelitian ini juga diharapkan bermanfaat khususnya bagi pengembangan ilmu pengetahuan sebagai sumber bahan atau refrensi yang dapat memberikan informasi teoritis dan empiris pada pihak-pihak yang akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai permasalahan ini dengan menambah sumber pustaka yang telah ada, serta memperoleh pengetahuan dan gambaran yang dijadikan pembanding teori yang selama ini peneliti dapatkan dengan pelaksanaan dilapangan.

2. Aspek Praktis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai pengaruh faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja manajerial, sehingga akan dapat dimanfaatkan oleh para pemegang kebijakan dalam hal ini pemerintah daerah dalam upaya peningkatan kinerja manajerial. Sebagai masukan bagi BKPPD Kota Surakarta dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya peranan dalam meningkatkan

kinerjanya sebagai aparatur pemerintah, serta dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi pihak yang akan melakukan penelitian selanjutnya.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini bertujuan agar pembaca dapat memperoleh pemahaman secara runtut dan sistematis, maka sistematikanya, meliputi:

BAB I Pendahuluan

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab ini membahas mengenai deskripsi teoritis masing-masing variabel, tinjauan penelitian sebelumnya, kerangka pemikiran teoritis, dan perumusan hipotesis.

BAB III Metode Penelitian

Bab ini menguraikan tentang jenis penelitian, populasi, sampel dan pengambilan sampel, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, definisi operasional variabel dan pengukurannya, dan metode analisis data yang digunakan.

BAB IV Analisis Data dan Pembahasan

Bab ini berisi tentang penyajian dan analisis data. Pada bab ini disajikan dan dijelaskan tentang analisis data dan pembahasan atas hasil analisis yang merupakan jawaban dari hipotesis yang telah dikemukakan.

BAB V Penutup

Bab ini berisi tentang kesimpulan hasil penelitian, keterbatasan penelitian, serta saran-saran yang perlu untuk disampaikan baik untuk subyek penelitian maupun bagi penelitian selanjutnya.