

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Permasalahan pemerintah saat ini semakin meningkat, salah satunya dibuktikan dengan semakin meningkatnya kasus korupsi di Indonesia yang dilakukan oleh aparat pemerintah pusat maupun daerah. Peningkatan kasus korupsi tersebut masih belum mampu diatasi dengan baik oleh aparat pemerintah pusat maupun daerah. Berdasarkan catatan Kementerian Dalam Negeri tahun 2015-2019, tindak pidana korupsi oleh aparat pemerintah meningkat sebesar 23,9%, yang mana kasus korupsi oleh pejabat tinggi daerah tercatat sebanyak 105 kasus. Salah satu faktor utama yang membuka jalan kasus korupsi tersebut yaitu pada saat perencanaan anggaran antara pemerintah daerah dan DPRD (Tribunnews, 2019). Peningkatan kasus korupsi berdampak pada penurunan kepercayaan publik terhadap kinerja aparat pemerintah.

Kasus korupsi oleh pejabat pemerintahan menjadi tantangan aparat pemerintah pusat maupun daerah untuk menciptakan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang berwibawa (*good governance*) sebagai upaya dalam mengembalikan kepercayaan publik pada kinerja pemerintah. *Clean government* dan *good governance* bertujuan dalam mendukung pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan yang bermanfaat, berhasil, bersih dan bertanggung jawab, bebas dari praktik KKN yaitu korupsi, kolusi, dan nepotisme (Iswahyudi dkk., 2017). Menurut Arisaputra (2013) dalam menciptakan *clean government* dan *good governance* harus mengedepankan prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Prinsip-prinsip tersebut merupakan alat bantu pemerintah dalam meningkatkan kepercayaan publik melalui pemberian pelayanan yang baik kepada masyarakat yang akan berpengaruh terhadap kinerja aparat. Kinerja (prestasi kerja) merupakan gambaran hasil kegiatan yang dilakukan seseorang dalam organisasi sesuai tingkat kemampuannya. Dalam pemerintahan kinerja aparat menjadi hal penting untuk diperhatikan, hal ini karena keberhasilan suatu program tergantung pada keberhasilan kinerja masing-masing individu.

Pencapaian suatu tujuan organisasi tidak terlepas dari keberhasilan suatu kinerja anggotanya, sehingga perlu adanya pengukuran kinerja. Pengukuran kinerja aparat dinilai dari keberhasilan anggota-anggota organisasi dalam memberikan pelayanan terbaik kepada publik dengan segala keterbatasan sumber daya yang dimiliki, hal ini mendorong pemerintahan untuk meningkatkan motivasi terhadap aparat agar bekerja dengan sungguh-sungguh untuk mendapatkan penilaian kinerja yang baik. Menurut T. A. Mahoney dkk. (1965), penilaian kinerja harus mencakup beberapa indikator yaitu perencanaan (*planning*), penyelidikan (*investigating*), koordinasi (*coordinating*), evaluasi (*evaluating*), pengawasan (*supervising*), pemilihan staf (*staffing*), negoisasi (*negotiating*), dan perwakilan (*representing*). Hal ini bertujuan sebagai tolak ukur keberhasilan aparat dalam melaksanakan tanggung jawab yang diberikan, dengan mempertimbangkan tingkat efisiensi dan efektivitas sumber daya yang dimiliki.

Pemerintah daerah dalam pelaksanaan pelayanan publik dibantu oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Sebagai instansi yang menjalankan pelayanan publik, SKPD dituntut untuk dapat meningkatkan kinerja anggotanya. Kinerja menurut Tapatfeto (2013) yaitu suatu pencapaian hasil kerja seseorang pada tempat kerja, sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan sebagai upaya dalam mencapai tujuan organisasi. Penilaian kinerja didasarkan atas tingkat efisiensi pelaksanaan anggaran dan pencapaian target anggaran (Lina, 2015).

Anggaran merupakan suatu rencana yang disusun secara sistematis yang dinyatakan dalam satuan moneter untuk menjalankan kegiatan organisasi (Tapatfeto, 2013). Penyusunan anggaran pada suatu organisasi berlaku untuk jangka waktu tertentu dan diharapkan dapat membawa organisasi pada suatu pencapaian target atau tujuan yang telah direncanakan (Khoiriah & Adi, 2017). Fungsi anggaran selain sebagai suatu perencanaan moneter menurut Kenis (1979), anggaran juga berfungsi sebagai sistem pengendalian, koordinasi, komunikasi, motivasi dan sebagai alat penilaian kinerja (prestasi).

Tingkat efektifitas anggaran tergantung pada bagaimana proses penganggarannya. Menurut Soleha dkk. (2014) penganggaran merupakan suatu proses penyatuan ide-ide anggota dalam organisasi untuk melaksanakan program

kerja, sehingga suatu proses penganggaran tentunya membutuhkan kerjasama antar anggota dalam organisasi. Menurut Yanida dkk. (2013) kerjasama pada organisasi membutuhkan partisipasi anggota yang lebih banyak, sehingga keputusan anggaran tidak pada satu pihak saja. Partisipasi anggaran adalah pemberian kesempatan oleh atasan kepada bawahan untuk terlibat dalam penyusunan anggaran sehingga bawahan memiliki pengaruh pada hasil akhir anggaran (Khoiriah & Adi, 2017). Kesempatan individu untuk terlibat dalam penyusunan anggaran serta memiliki pengaruh pada hasil akhir anggaran dapat meningkatkan kinerjanya, karena setiap individu memiliki kesempatan untuk dapat mempresentasikan ide-idenya mengenai target dan tujuan anggaran yang dianggapnya lebih spesifik, jelas dan realistik agar dapat dengan mudah untuk dicapai oleh suatu organisasi.

Keberhasilan suatu tujuan mencerminkan kinerja seseorang (Rahmawati & Jaya, 2019) . Berdasarkan teori penetapan tujuan (*goal setting theory*) sebagai teori motivasi menyatakan bahwa kinerja orang yang berpartisipasi dalam merumuskan tujuan lebih baik daripada orang yang tidak berpartisipasi (Locke & Latham, 2002). Hal ini karena seseorang yang memahami tujuan akan mempengaruhi perilakunya dalam bekerja (Octariani & Animah, 2017; Siregar & Muda, 2019). Lebih lanjut, Octariani dan Animah (2017) menyatakan bahwa pemahaman terhadap target suatu anggaran memiliki pengaruh terhadap kualitas hasil kerja seseorang.

Berdasarkan hasil empiris pada penelitian yang dilakukan oleh Osikhena dan Odia (2013); Tapatfeto (2013); Yanida dkk. (2013) menemukan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja. Hasil empiris tersebut juga konsisten dengan hasil penelitian Qotrunnada dkk. (2018); Wiratno dkk. (2016) yang memberikan bukti empiris bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat. Hal ini menunjukkan bahwa adanya partisipasi anggaran dapat melatih, serta memotivasi aparat sehingga dapat meningkatkan kinerjanya. Namun hasil empiris tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Aqmal dan Soewarno (2018); Venkatesh dan Riley (2012) Khoiriah dan Adi (2017) yang menemukan tidak adanya pengaruh langsung

antara partisipasi anggaran terhadap kinerja, sehingga membutuhkan variabel lain yang berperan sebagai variabel mediasi. Penganggaran dalam organisasi memungkinkan anggota untuk berpartisipasi, namun tidak selalu mencapai hasil positif dalam peningkatan kinerja (Heath & Brown, 2011). Para peneliti memilih untuk tetap mempertahankan gagasan bahwa penyusunan anggaran dengan pendekatan partisipasi harus secara positif mempengaruhi kinerja mereka sehingga diperlukan variabel lain sebagai mediasi (Venkatesh & Riley, 2012).

Penyusunan anggaran tidak dapat dipisahkan dari peran manusia, dimana kondisi psikologis seseorang berperan besar dalam mempengaruhi pencapaian hasil kinerja individu. Para ahli psikologis mengusulkan variabel mediasi, yang menyatakan bahwa terdapat gangguan pada kondisi mental seseorang yang mempengaruhi hubungan antar variabel partisipasi anggaran terhadap kinerja (Covaleski dkk., 2003). Hasil penelitian yang tidak konsisten antara partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat, menunjukkan adanya kelemahan pada penelitian terdahulu. Hal tersebut mendorong penelitian ini untuk menguji modal psikologis sebagai variabel yang memediasi hubungan partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian terdahulu dengan menambahkan variabel modal psikologis sebagai variabel yang menjembatani pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat. Penggunaan variabel mediasi pada penelitian ini dikarenakan kinerja aparat tidak hanya dapat dipengaruhi secara langsung, namun dipengaruhi oleh variabel lain secara tidak langsung.

Modal psikologis sendiri merupakan perkembangan kondisi psikologis seseorang yang bersifat positif. Lebih lanjut Rahmawati dan Jaya (2019) menyatakan bahwa dengan modal psikologis individu dapat meningkatkan produktivitas dan kinerja yang selanjutnya akan membantu suatu organisasi dalam mencapai tujuan. Fokus pada modal psikologis yaitu pada perkembangan dan pembangunan kekuatan individu dengan mengurangi kelemahan yang dimiliki (Venkatesh & Riley, 2012), yang dikarakteristikan oleh beberapa indikator yaitu peningkatan kepercayaan diri (*self efficacy*), optimis (*optimism*) terhadap keberhasilan saat ini dan masa yang akan datang, tekun dalam mencapai tujuan

dan mengarahkan jalan ke tujuan (*hope*) sebagai faktor motivasi seseorang untuk mencapai keberhasilan, dan ketahanan (*resiliency*) dalam upaya mempertahankan diri dari keterpurukan masa lalu untuk mencapai kesuksesan, atau mempertahankan diri dari hal positif yang dimiliki. Melalui modal psikologis, individu dapat meningkatkan potensi dirinya sehingga dapat mempengaruhi kinerjanya (Subchan dkk., 2017).

Berdasarkan teori X dan Y yang dikemukakan oleh McGregor (1960) teori Y mengindikasikan bahwa orang-orang pada hakekatnya tidak malas dan dapat dipercaya, hal ini berbeda dari asumsi teori X. Manajer pada teori Y lebih dapat mengembangkan iklim kepercayaan terhadap bawahan yang dibutuhkan dalam pengembangan potensi sumber daya manusia. Oleh karena itu, ia mengusulkan ide-ide seperti pengambilan keputusan partisipatif, pekerjaan yang menantang dan tanggung, dan hubungan kelompok yang baik sebagai pendekatan yang dapat memaksimalkan motivasi seseorang dalam pekerjaan dalam upaya meningkatkan potensi diri seseorang (Rizkiyani & Saragih, 2012). Berdasarkan teori tersebut maka penganggaran partisipatif dapat digunakan dalam upaya manajer dalam meningkatkan potensi diri atau dikenal dengan modal psikologis.

Berdasarkan teori kognitif sosial, modal psikologis dapat menentukan seberapa besar usaha seseorang untuk tetap bertahan ketika dihadapkan dengan suatu kegagalan. Semakin meningkatnya modal psikologis aparat maka akan semakin baik kinerja yang mereka lakukan (Aqmal & Soewarno, 2018; Kawandy dkk., 2019; Venkatesh & Riley, 2012).

Pertimbangan penggunaan SKPD Kabupaten banyuwangi sebagai subjek penelitian didasarkan atas penghargaan-penghargaan yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, salah satunya adalah meraih penilaian dari Kemenpan RB dalam Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dengan mendapatkan nilai A, prestasi tersebut mampu dipertahankan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi selama empat tahun sejak 2016 hingga tahun 2019 (Detiknews, 2020). SAKIP merupakan sistem perencanaan, penganggaran, dan pelaporan yang terintegrasi sebagai bentuk pertanggungjawaban yang dimonitori oleh Pemerintah Pusat. SAKIP bertujuan untuk menunjukkan kinerja

suatu organisasi melalui efektifitas dan efisiensi penggunaan anggaran Pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

1.2 Kesenjangan Penelitian

Berdasarkan hasil empiris pada penelitian yang dilakukan oleh Osikhena dan Odia (2013); Tapatfeto (2013); Yanida dkk. (2013) menemukan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja. Hasil empiris tersebut juga konsisten dengan hasil penelitian Qotrunnada dkk. (2018); Wiratno dkk. (2016) yang memberikan bukti empiris bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja aparat.

Namun hasil empiris tersebut tidak mendukung hasil empiris pada penelitian yang dilakukan oleh Aqmal dan Soewarno (2018); Venkatesh dan Riley (2012) Khoiriah dan Adi (2017) partisipasi anggaran tidak berpengaruh terhadap kinerja, sehingga membutuhkan variabel lain yang berperan sebagai variabel mediasi. Penganggaran dalam organisasi memungkinkan anggota untuk berpartisipasi, namun tidak selalu mencapai hasil positif dalam peningkatan kinerja (Heath & Brown, 2011). Para peneliti memilih untuk tetap mempertahankan gagasan bahwa penyusunan anggaran dengan pendekatan partisipasi harus secara positif mempengaruhi kinerja mereka sehingga diperlukan variabel lain sebagai mediasi (Venkatesh & Riley, 2012).

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan yaitu untuk memperoleh bukti empiris pada pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat, pengaruh partisipasi anggaran terhadap modal psikologis, pengaruh modal psikologis terhadap kinerja aparat, dan pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat melalui peran mediasi modal psikologis pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Banyuwangi.

1.4 Ringkasan Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis data kuantitatif dengan pendekatan penelitian eksplanatori. Sumber data penelitian ini adalah data primer yang diperoleh dari jawaban kuesioner responden. Populasi penelitian ini yaitu kepala SKPD, sekretaris, bendahara, kasubag, kabid, kasubbid, dan lainnya yang

berjumlah 385 orang. Jumlah sampel sebanyak 132 orang ditentukan menggunakan rumus slovin. Pengambilan sampel dipilih dengan menggunakan teknik *purposive sampling*. Metode analisis data menggunakan SEM *PLS (Partial Least Square)*.

1.5 Ringkasan Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membuktikan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat melalui peran mediasi modal psikologis pada SKPD Kabupaten Banyuwangi.

1.6 Kontribusi Penelitian

Kontribusi penelitian bagi pihak akademisi yaitu dapat memberikan kontribusi dalam menambah ilmu pengetahuan mengenai peran mediasi modal psikologis terhadap hubungan antara partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat pada SKPD Kabupaten Banyuwangi, untuk kemudian dapat digunakan sebagai acuan dalam penelitian selanjutnya. Sedangkan bagi pihak praktisi penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi SKPD Kabupaten Banyuwangi tentang bagaimana suatu modal psikologis dapat memediasi hubungan antara partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat.

1.7 Sistematika Penulisan

Penelitian ini memiliki 5 bab, diantaranya bab 1 menguraikan tentang latar belakang penelitian, kesenjangan penelitian, tujuan penelitian, ringkasan metode penelitian, ringkasan hasil penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika penulisan, bab 2 membahas *grand theory*, definisi variabel, dan pengembangan hipotesis, bab 3 menjelaskan metode penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, prosedur pengumpulan data, teknik analisis data, dan batasan serta lingkup penelitian, bab 4 menjelaskan hasil penelitian dan analisis tentang variabel partisipasi anggaran, modal psikologis, dan kinerja aparat dengan deskripsi penelitian untuk menjawab permasalahan penelitian seperti yang telah dicantumkan pada bab pertama, dan terakhir bab 5 berisi simpulan, keterbatasan dan saran mengenai hasil dan pembahasan tentang pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja aparat yang dimediasi oleh modal psikologis.