

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam era desentralisasi fiskal dan reformasi birokrasi yang terus berkembang, efektivitas pengelolaan keuangan publik menjadi indikator utama keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu instrumen penting dalam pengelolaan keuangan adalah proses penyusunan dan pelaksanaan anggaran. Anggaran publik tidak hanya berfungsi sebagai alat perencanaan dan pengendalian, tetapi juga sebagai sarana komunikasi antara atasan dan bawahan dalam mencapai tujuan organisasi (Hansen & Mowen , 2004). Partisipasi dalam penyusunan anggaran diyakini dapat meningkatkan rasa tanggung jawab, motivasi, serta kepuasan kerja aparatur karena mereka merasa memiliki kontribusi terhadap keputusan yang diambil..

Dalam literatur akuntansi manajemen dan akuntansi sektor publik, partisipasi dalam penyusunan anggaran (*budget participation*) telah terbukti menjadi faktor yang signifikan dalam meningkatkan kinerja manajerial. Sebuah penelitian di Indonesia menemukan bahwa di organisasi publik (lembaga hukum) partisipatif anggaran memiliki pengaruh positif terhadap kinerja manajerial, dan pengaruh tersebut sebagian dimediasi oleh persepsi keadilan prosedural dan komitmen tujuan (Sholihin & Hasbiasari, 2019). Demikian pula, penelitian di sektor publik di Jakarta menemukan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja tugas pegawai (*task performance*) melalui perilaku inovatif sebagai mediator (Akhsanul,et al, 2025). Hal ini memperkuat argumen bahwa

partisipasi anggaran bukan hanya mekanisme teknis, melainkan faktor perilaku yang dapat mendukung peningkatan kinerja.

Meskipun hubungan positif antara partisipasi anggaran dan kinerja manajerial telah banyak dibuktikan dalam berbagai penelitian, kajian mengenai topik ini masih memiliki sejumlah keterbatasan yang membuka ruang untuk penelitian lebih lanjut. Sebagian besar penelitian yang menemukan pengaruh signifikan berasal dari sektor swasta, seperti pada perusahaan manufaktur di Jawa Timur yang menunjukkan bahwa semakin tinggi partisipasi dalam penyusunan anggaran, maka semakin baik kinerja manajerial yang dihasilkan (Sharon, 2021). Namun, karakteristik sektor swasta berbeda dengan sektor publik yang cenderung lebih birokratis dan memiliki regulasi yang ketat, sehingga temuan tersebut belum tentu dapat digeneralisasikan langsung ke organisasi perangkat daerah (OPD).

Di sisi lain, penelitian pada sektor publik mengindikasikan bahwa pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial tidak selalu bersifat langsung, melainkan sering dipengaruhi oleh variabel mediasi seperti komitmen tujuan, persepsi keadilan, serta informasi yang relevan dengan pekerjaan. Meskipun demikian, variabel kepuasan kerja yang sebenarnya memiliki potensi besar sebagai mediator dalam hubungan tersebut justru masih relatif kurang diteliti, terutama dalam konteks pemerintah daerah. Penelitian (Mita, 2017) menunjukkan bahwa kombinasi partisipasi anggaran yang baik, pengetahuan manajemen biaya yang memadai, serta tingkat kepuasan kerja yang tinggi berkontribusi terhadap meningkatnya kinerja manajerial. Namun penelitian tersebut belum dilakukan pada sektor publik. Dengan demikian, masih terdapat celah penelitian yang

penting untuk dikaji, khususnya mengenai bagaimana kepuasan kerja dapat memediasi hubungan antara partisipasi anggaran dan kinerja manajerial pada OPD di Kota Padang yang memiliki lingkungan kerja, struktur, dan dinamika organisasi berbeda dari sektor swasta.

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) merupakan unit pelaksana pemerintahan di tingkat daerah yang menjalankan fungsi administrasi, pelayanan publik, serta implementasi program pembangunan sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah daerah. OPD mencakup berbagai dinas, badan, dan unit teknis yang bertugas menerjemahkan kebijakan strategis pemerintah daerah menjadi program dan kegiatan yang terukur (Lestari, 2022). Dalam praktiknya, OPD memegang peran penting dalam seluruh siklus pengelolaan anggaran mulai dari perencanaan, penyusunan anggaran, pelaksanaan program, hingga pelaporan dan evaluasi kinerja. Kinerja OPD sangat dipengaruhi oleh kualitas perencanaan, koordinasi, akuntabilitas, dan kapasitas sumber daya manusia yang terlibat. Penelitian terbaru menegaskan bahwa akuntabilitas, transparansi, dan kemampuan manajerial di dalam OPD merupakan faktor utama yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Selain itu, tantangan yang sering muncul dalam OPD adalah kompleksitas birokrasi, keterbatasan kapasitas teknologi informasi, serta implementasi sistem pemerintahan berbasis elektronik yang belum merata. Kajian tahun-tahun terakhir juga menyoroti pentingnya penguatan pengendalian internal dan pemanfaatan teknologi, seperti Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD), untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan anggaran dan pelaporan kinerja

(Nazaruddin, 2023). Konteks ini penting bagi penelitian mengenai partisipasi anggaran, kepuasan kerja, dan kinerja manajerial karena dinamika internal OPD seperti budaya organisasi, penyediaan informasi kerja, dan mekanisme akuntabilitas secara langsung memengaruhi proses penyusunan anggaran dan kualitas keputusan manajerial yang dihasilkan.

Dalam pengelolaan organisasi perangkat daerah, khususnya di Kota Padang, fenomena praktis menunjukkan tantangan dalam pelibatan manajer/manajer menengah dalam penyusunan anggaran. Keterlibatan yang rendah atau hanya formalitas dapat membuat manajer merasa kurang memiliki anggaran yang mereka kelola, kurang memahami informasi anggaran dan akhirnya kinerja manajerial mereka bisa tidak optimal. Ditambah lagi, tingkat kepuasan kerja manajer atau staf mungkin juga rendah apabila mereka merasa hal yang kemudian proses anggaran tidak adil, kurang dialog, atau kurang transparan dapat memengaruhi kinerja.

Fenomena kinerja pemerintahan daerah menjadi perhatian penting dalam beberapa tahun terakhir, termasuk di Kota Padang. Berdasarkan data Indeks Reformasi Birokrasi (RB) 2024, Pemerintah Kota Padang memperoleh skor 85,92 (predikat A-), tertinggi di wilayah Sumatera dan masuk lima besar nasional (Antara Sumbar, 2025). Hal ini menunjukkan adanya kemajuan signifikan dalam aspek tata kelola dan akuntabilitas birokrasi. Selain itu, Indeks Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) Kota Padang mencapai 3,96 (kategori "Sangat Baik"), membuktikan peningkatan pelayanan publik dan transparansi anggaran (Padang, 2025).

Namun, di balik capaian tersebut, masih terdapat tantangan nyata dalam pelaksanaan dan realisasi anggaran. Berdasarkan laporan Simetris Kota Padang (2024), realisasi pendapatan SKPD hanya mencapai 75,79% dari target Rp 706,8 miliar per Oktober 2024, sedangkan realisasi total anggaran baru 21,46% per April 2025 dari total APBD Rp 2,81 triliun (Simetris Padang, 2025). Selain itu, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan adanya kelebihan pembayaran sebesar Rp 1,18 miliar pada kegiatan Sekretariat DPRD Kota Padang 2024 terkait perjalanan dinas dan bimtek (BPK Sumbar, 2025). Fakta ini menandakan bahwa meskipun indeks tata kelola meningkat, pengendalian manajerial dan efektivitas pelaksanaan anggaran belum optimal.

Permasalahan tersebut dapat disebabkan oleh rendahnya partisipasi dalam penyusunan anggaran di tingkat OPD. Hal ini dibuktikan dengan ditemuinya banyak kasus terkait proses penyusunan anggaran yang masih menggunakan pendekatan top-down, sehingga masukan dari pegawai yang terlibat langsung dalam pelaksanaan program belum tertampung secara optimal. Kondisi ini terlihat dari temuan (Sudirman, 2024), yang menjelaskan bahwa pegawai cenderung hanya menjalankan dokumen anggaran yang sudah jadi, tanpa benar-benar memahami alasan dan tujuan di balik target yang ditetapkan. Situasi seperti ini bukan hanya membuat pegawai kurang terlibat, tetapi juga mengurangi rasa memiliki terhadap program kerja yang mereka jalankan.

Berbagai penelitian sebelumnya menunjukkan hasil yang beragam. (Pradnyani, 2022) menemukan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial di OPD Kabupaten Sleman, tetapi efeknya dapat

diperkuat oleh faktor perilaku seperti komitmen organisasi dan kepuasan kerja. (Safruddin et al, 2024) menegaskan bahwa partisipasi anggaran memengaruhi kinerja manajerial melalui mediasi komitmen organisasi. Namun, sedikit penelitian yang secara eksplisit menguji kepuasan kerja sebagai variabel mediasi antara partisipasi anggaran dan kinerja manajerial pada konteks organisasi perangkat daerah di Indonesia, khususnya di Kota Padang. Hal inilah yang menjadi celah riset (*research gap*) yang penting untuk dikaji lebih lanjut.

Secara teoretis, penelitian ini berlandaskan pada teori penetapan tujuan (*Goal Setting Theory*) dan teori keagenan (*Agency Theory*). Menurut Locke & Latham, individu akan bekerja lebih efektif ketika mereka berpartisipasi dalam penetapan tujuan, karena hal itu meningkatkan komitmen dan kepuasan. Sementara dalam perspektif keagenan, partisipasi anggaran dapat mengurangi asimetri informasi antara atasan dan bawahan, sehingga meningkatkan akuntabilitas serta kinerja manajerial (Jensen & Meckling). Dalam konteks birokrasi daerah, partisipasi anggaran yang baik diharapkan mampu meningkatkan kepuasan kerja aparatur, yang pada akhirnya berdampak positif terhadap kinerja mereka dalam mengelola program dan anggaran daerah.

Meskipun berbagai penelitian sebelumnya telah banyak membahas pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial, sebagian besar studi tersebut dilakukan pada sektor swasta atau hanya menyoroti hubungan langsung tanpa mempertimbangkan faktor psikologis pegawai. Selain itu, penelitian di sektor publik yang ada lebih banyak memasukkan variabel seperti komitmen tujuan, keadilan persepsi, atau informasi relevan sebagai mediator. Sementara itu,

kajian yang secara khusus menempatkan kepuasan kerja sebagai variabel mediasi dalam konteks Organisasi Perangkat Daerah (OPD) masih sangat terbatas. Kondisi ini menunjukkan adanya celah penelitian yang belum banyak dikaji, sehingga penelitian ini menjadi penting untuk memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai bagaimana partisipasi anggaran dapat memengaruhi kinerja manajerial ketika kepuasan kerja dilibatkan sebagai faktor penjelas di lingkungan OPD Kota Padang.

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna mengevaluasi sejauh mana partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial di lingkungan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Padang, serta mengidentifikasi peran kepuasan kerja sebagai variabel mediasi dalam hubungan tersebut. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis terhadap pengembangan literatur akuntansi manajerial sektor publik, serta memberikan manfaat praktis bagi Pemerintah Kota Padang dalam upaya meningkatkan efektivitas partisipasi anggaran, kepuasan kerja aparatur, dan kinerja manajerial secara berkelanjutan.

1.2 Rumusan Masalah

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

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Padang ?

2. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan kerja pegawai pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Padang ?
3. Apakah kepuasan kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Padang ?
4. Apakah kepuasan kerja dapat memediasi pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Padang ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menjelaskan dan menguji pengaruh langsung partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Padang.
2. Untuk menjelaskan dan menguji pengaruh langsung partisipasi anggaran terhadap kepuasan kerja pegawai pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Padang.
3. Untuk menjelaskan dan menguji pengaruh kepuasan kerja terhadap kinerja manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Padang.
4. Untuk menjelaskan dan menguji peran kepuasan kerja sebagai variabel mediasi dalam hubungan antara partisipasi anggaran dan kinerja manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dan teori-teori dalam bidang akuntansi manajemen serta perilaku organisasi sektor publik.

2. Secara Praktis

- a. Memberikan gambaran empiris tentang pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial melalui kepuasan kerja, sehingga dapat dijadikan bahan evaluasi dalam penyusunan kebijakan manajemen keuangan daerah.
- b. Menjadi masukan bagi kebijakan reformasi birokrasi dan penguatan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), dengan menekankan pentingnya partisipasi ASN dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran.
- c. Menjadi bahan referensi empiris dan contoh penerapan penelitian kuantitatif dengan variabel mediasi di bidang akuntansi manajemen sektor publik.
- d. Secara tidak langsung, hasil penelitian ini diharapkan berkontribusi pada peningkatan efektivitas pengelolaan anggaran daerah, sehingga masyarakat memperoleh pelayanan publik yang lebih baik, transparan, dan akuntabel.