

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pemerintah adalah sebuah organisasi yang dengan sengaja dibentuk dan diberikan kekuasaan untuk dapat mengurus dan menjalankan pemerintahan yang ada di negara ini dengan sebaik-baiknya. Lembaga pemerintahan dibentuk dengan tujuan semata-mata hanya untuk melayani dan memberikan pemenuhan kebutuhan bagi warga negaranya. Lembaga ini melakukan kegiatan tanpa memperhitungkan laba yang diperoleh, namun hanya memberikan pelayanan yang maksimal bagi warga negaranya.

Pelaksanaan pemerintahan tentunya memiliki beberapa aspek yang harus dipenuhi demi lancarnya pelaksanaan tersebut. Diantaranya adalah dengan membentuk program-program. Tentu program-program ini memerlukan pembiayaan yang tepat dalam merealisasikannya. Pengurusan yang dilakukan oleh lembaga ini diantaranya menyangkut tentang pengelolaan anggaran. Pengelolaan anggaran menjadi suatu hal yang sangat penting dilakukan dengan sangat teliti dan terbuka. Pengelolaan anggaran mengarahkan kepada kita bahwa semua yang direncanakan yang berkaitan dengan anggaran, maka harus dilakukan dengan sesuai peraturan dan sesuai dengan kebutuhan di lapangan. Karena anggaran didalamnya berisikan data dan perencanaan penggunaannya yang dilakukan untuk sebuah tujuan bersama.

Anggaran dalam pengertian yang sederhana adalah kumpulan dokumen yang berisikan rencana penggunaan dana untuk membiayai aktivitas sebuah organisasi. Anggaran digunakan sebagai pedoman pelaksanaan kerja, arahan penggunaan sumber daya dalam rangka pencapaian target tertentu, sarana komunikasi dan koordinasi antar pegawai yang meliputi suatu periode waktu tertentu. Anggaran merupakan rencana jangka pendek organisasi yang dinyatakan dalam bentuk keuangan. (Mahmudi,2016:59-60). Sebagaimana telah kita ketahui bahwasanya pemerintah Indonesia adalah sebuah organisasi sektor publik yang mempunyai tujuan utama yaitu memberikan pelayanan kepada publik sehingga kinerjanya merupakan jawaban atas tercapai atau tidaknya tujuan yang telah ditetapkan.

Pemerintah pada era masa kini dituntut oleh publik untuk menyelenggarakan pelaksanaan pemerintahan yang efektif, efisien dan terbuka. Sehingga dengan begitu diperlukan sebuah kepengurusan yang mampu menjawab keinginan dan kebutuhan masyarakat tersebut. Manajer menjadi salah satu jawaban yang nantinya mampu memberikan pemenuhan kebutuhan akan pengurusan anggaran yang terbuka, efektif dan efisien. Diperlukan peran manajerial yang handal guna memenuhi keinginan masyarakat sebagai objek utama kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tersebut. Sehingga perlu kiranya melihat dan mengamati bagaimana peran dan kinerja manajerial dalam memberikan apa yang masyarakat inginkan. Peningkatan kinerja manajerial dianggap sangat penting karena dengan meningkatnya kinerja maka perencanaan penganggaran yang

dilakukan akan lebih mendorong untuk menuju tercapainya pelaksanaan pemerintahan yang terbuka, efisien dan efektif.

Kinerja menurut Barry Cushway merupakan kegiatan menilai bagaimana seseorang telah bekerja dibandingkan dengan target yang telah ditentukan. (Lilis Sulastri, 2001:167). Dalam kaitanya dengan pemerintahan sebagai organisasi sektor publik, maka pengelolaan keuangan juga terdapat di berbagai lini organisasi sektor publik tingkat daerah, seperti di dinas-dinas. Organisasi sektor publik yang paling penting adalah pemerintahan. Organisasi publik di lingkungan pemerintahan daerah meliputi provinsi, kabupaten, dan kota (Baldrick Siregar, 2015:3). Organisasi sektor publik dikaitkan dalam berbagai hal yang mengutamakan pelayanan kepada masyarakat. Baik dalam hal sosial, budaya, ekonomi dan kemanusiaan. Baik itu yang berorientasi kepada keuntungan maupun murni pelayanan kepada masyarakat. Gambaran mengenai organisasi sektor publik dinilai sangat penting melihat kondisi kehidupan berbangsa dan bernegara terutama di Negara Indonesia.

Kehidupan berbangsa dan bernegara sangat banyak hal yang bisa terjadi. Terutama di Negara Indonesia yang merupakan negara yang beriklim tropis dan merupakan salah satu negara kepulauan terbesar di dunia, menjadikan negara Indonesia mempunyai potensi yang cukup besar terhadap terjadinya bencana alam yang tidak diinginkan. Ditambah dengan perubahan cuaca dunia yang ikut menambah potensi tersebut. Sehingga pemerintah Indonesia membuat pola penanganan atas bencana yang terjadi tersebut. Pola penanggulangan bencana mendapatkan dimensi baru dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang diikuti beberapa aturan

pelaksana terkait, yaitu Peraturan Presiden Nomor 08 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 22 tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 dan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Berbagai kebijakan tersebut telah ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Bandung dengan pendirian Badan Penggulangan Bencana Daerah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung dan Peraturan Bupati Bandung Nomor 53 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Dalam melaksanakan kegiatannya mengacu pada Visi dan Misi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) 2016 dan disusun berdasarkan visi, misi, tujuan, sasaran, cara mencapai tujuan dan sasaran yang meliputi : kebijaksanaan, program dan kegiatan yang realistis dengan mengantisipasi perkembangan masa depan.

Memperhatikan Visi Kabupaten tersebut serta dengan memperhatikan perubahan paradigma dan peranan perencana pada masa yang akan datang, maka Visi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung Tahun 2016 adalah : ”Terwujudnya Kabupaten Bandung Siaga dan Sabilulungan dalam menghadapi bencana”.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung dalam mewujudkan visi tersebut maka dalam menjalankan tugas dan fungsinya tentu membutuhkan pengelolaan program-program kerja yang efektif dan efisien. Dengan begitu, kinerja manajerial di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung menjadi sangat penting dalam rangka pengelolaan anggaran. Sehingga nantinya pengelolaan anggaran akan mampu dilaksanakan dengan efektif.

Berkaitan dengan pengaruh kinerja manajerial dengan pengelolaan anggaran, temuan awal peneliti pada saat observasi bahwa kaitanya dengan objek yang ingin penulis teliti ,hal yang sangat penting dalam pengelolaan anggaran adalah dari dimensi perencanaan yang merupakan tahap awal pembentukan dan pengelolaan anggaran tersebut. Dari indikator sumber daya manusia (SDM). Keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang memiliki keahlian tentang perhitungan kerusakan dan kerugian pasca bencana. Ini membuat pelayanan kepada korban bencana menjadi terhambat, terbukti seperti dalam tabel berikut ini.

**Tabel 1.1**

**Sasaran Terbangunnya kembali kehidupan masyarakat pasca bencana**

Indikator	Target 2015	Realisasi 2015	% capaian tahun 2015	Realisasi capaian kinerja (%)		
				2014	2013	2012
Persentase perbaikan sarana dan prasarana masyarakat pasca bencana	100 %	9,82%	9,82%	48%	90%	0

**Sumber:** LAKIP BPBD 2015

Capaian indikator ini didukung oleh Program perbaikan perumahan akibat bencana alam/sosial dengan kegiatan Fasilitasi dan stimulasi rehabilitasi rumah akibat bencana sosial yang pada tahun 2015 hanya tercapai 9,82%, artinya mengalami penurunan kinerja sebesar 37,18% dari tahun 2014 yang juga hanya tercapai 48% , pada tahun 2013 tercapai 90% artinya mengalami penurunan sebesar 42%. Hal ini juga diduga karena kurangnya kooordinasi efektif antar bidang dalam membangun kerja sama pada setiap pelaksanaan program prioritas yang dilaksanakan oleh BPBD sehingga pencapaian kinerja tidak sesuai dengan target yang ditentukan.

Melihat dari segi pelaksanaan anggaran, total Jumlah anggaran Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) tahun 2015 adalah sebesar Rp.10.680.903.131 dan terealisasi sebesar Rp. 9.300.720.924 atau mencapai 87,08%. Ini menggambarkan bahwa masih adanya realisasi anggaran yang belum mencapai target yang di tentukan. Selain itu juga, dari segi program Penyiapan Tenaga Pengendali Keamanan dan Keyamanan Lingkungan dari jumlah anggaran yang di rencanakan berjumlah Rp. 413.000.000, hanya terealisasi sebesar Rp. 205.500.000, atau hanya 49,76%. Hal ini diduga terjadi karena kinerja manajerial

dalam rangka pengelolaan anggaran belum optimal, baik dari segi perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi. Selanjutnya, dari program perbaikan perumahan akibat bencana alam/sosial dari anggaran yang di rencanakan sebesar Rp. 367.000.000, hanya terealisasi sebesar Rp. 100.372.500, atau 27,35%. Hal ini di indikasikan karena partisipasi masyarakat yang masih belum sepenuhnya bekerjasama dalam rangka bersama-sama melakukan pemulihan keadaan pasca bencana.

Permasalahan yang timbul dari variabel kinerja manajerial sendiri terdapat beberapa temuan awal yang didapat oleh peneliti. Dari indikator kemampuan dalam penyerapan anggaran. Masih terdapat beberapa indikator kinerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung yang belum mencapai target yang ditentukan. Terlihat pada tabel dibawah ini.

**Tabel 1.2**

**Anggaran dan Realisasi Anggaran BPBD Kabupaten Bandung Tahun 2015**

No	Urusan Program/ Kegiatan/ Sub Kegiatan	Alokasi Biaya (Rp)				
		Anggaran Setelah Perubahan	Realisasi	%	Min	Ket.
1	Penyiapan tenaga pengendali keamanan dan kenyamanan lingkungan	413.000.000	205.500.000	49,76	80	Belum Tercapai
2	Penyediaan jasa komunikasi Sumber daya air dan listrik	53.843.068	35.044.859	65,09	80	Belum Tercapai

**Sumber:** LAKIP BPBD 2015

Tabel di atas dapat kita ketahui bahwa terdapat beberapa indikator kinerja yang belum mencapai target yang ditentukan. Dari target 100% yang di rencanakan hanya tercapai sebesar 49,76% dan 65,09%. Hal ini diduga terjadi karena kesiapan kinerja manajerial dalam hal kemampuan penyerapan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung yang belum optimal. Inilah beberapa permasalahan dalam penelitian kali ini.

Berdasarkan uraian di atas maka dalam kesempatan kali ini, penulis tertarik untuk meneliti tentang **PENGARUH KINERJA MANAJERIAL TERHADAP PENGELOLAAN ANGGARAN DI BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) KABUPATEN BANDUNG.**

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Dari uraian di atas, penulis mengidentifikasi terdapat beberapa permasalahan, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Kinerja manajerial di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung menjadi sangat penting dalam rangka pengelolaan anggaran.
2. Pada tahun 2015 terjadi penurunan kinerja sebesar 37,18% dari tahun 2014.
3. Koordinasi efektif antar bidang yang belum optimal dalam membangun kerja sama pada setiap pelaksanaan program prioritas yang dilaksanakan oleh BPBD.
4. Adanya realisasi anggaran yang belum mencapai target yang di tentukan.
5. Kinerja manajerial dalam rangka pengelolaan anggaran belum optimal.



6. Partisipasi masyarakat yang masih belum sepenuhnya bekerjasama dalam rangka bersama-sama melakukan pemulihan keadaan pasca bencana.
7. Kesiapan kinerja manajerial dalam hal kemampuan penyerapan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung yang belum optimal.

### **1.3. Rumusan Masalah**

Dalam kesempatan kali ini, penulis mengambil beberapa permasalahan diantaranya:

1. Seberapa besar pengaruh faktor kemampuan terhadap pengelolaan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung?
2. Seberapa besar pengaruh motivasi terhadap pengelolaan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung?
3. Seberapa besar pengaruh sikap mental terhadap pengelolaan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung?
4. Seberapa besar pengaruh kinerja manajerial terhadap pengelolaan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung?

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian kali ini terbagi dari beberapa hal, yaitu:

1. Untuk mengetahui besarnya pengaruh faktor kemampuan terhadap pengelolaan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung.
2. Untuk mengetahui besarnya pengaruh motivasi terhadap pengelolaan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung.
3. Untuk mengetahui besarnya pengaruh sikap mental terhadap pengelolaan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung.
4. Untuk mengetahui besarnya pengaruh kinerja manajerial terhadap pengelolaan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung.

#### **1.5. Manfaat dan Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka penulis dapat menuliskan kegunaan penelitian, adapun kegunaan penelitian ini terbagi menjadi dua jenis yaitu:

##### **1.5.1. Secara Teoretis**

- a. Bagi Penulis, Penulis mengharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pengetahuan konsep dan teori bagi perkembangan ilmu

administrasi pada umumnya dan ilmu administrasi keuangan pada khususnya. Terutama teori dan konsep mengenai pengelolaan anggaran yang menjadi salah satu kajian dalam penelitian kali ini.

- b. Bagi lembaga terkait, dapat mengungkapkan suatu produk pengembangan keilmuan melalui teori yang ada dengan pendekatan dan metode baru.

### **1.5.2. Kegunaan Praktis**

- a. Bagi penulis untuk menambah daya pikir dan pengembangan wawasan dalam rangka pemecahan masalah yang terkait dengan kinerja manajerial dan pengelolaan anggaran khususnya di BPBD Kabupaten Bandung.
- b. Bagi lembaga terkait diharapkan dapat memperkaya teori-teori pengembangan ilmu administrasi Negara serta dapat dijadikan sebagai bahan pembelajaran dalam penelitian.

### **1.6. Kerangka Pemikiran**

Seorang pemimpin selain memiliki kemampuan intelektual yang tinggi juga harus mempunyai kemampuan untuk dapat mempengaruhi orang lain, bawahan atau kelompok, kemampuan mengarahkan tingkah laku bawahan atau orang lain dan kemampuan untuk mencapai tujuan organisasi atau kelompok, agar seseorang pemimpin itu dapat melaksanakan fungsi kepemimpinan dengan baik.

Menurut George Terry menjelaskan bahwa kepemimpinan adalah aktivitas mempengaruhi orang lain secara sukarela berjuang mencapai tujuan-tujuan kelompok. Pengertian ini mengandung makna bahwa kepemimpinan ini terdiri atas

dua aspek penting yaitu adanya usaha dari pemimpin untuk mempengaruhi orang lain, dan tujuan-tujuan kelompok yang akan dicapai (Khaerul Umam, 2012:273).

Kepemimpinan erat kaitanya dengan bentuk manajerial yang masing-masing memiliki kesamaan yang melekat didalamnya. Kepemimpinan diartikan sebagai kemampuan seorang pemimpin dalam rangka memberi pengaruh kepada bawahan atau karyawannya guna mengerjakan suatu hal yang telah disusun sesuai dengan tugas dan fungsinya agar dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Khaerul Umam mendefinisikan kepemimpinan sebagai kekuasaan untuk mempengaruhi seseorang untuk mengerjakan atau tidak mengerjakan sesuatu. Untuk itu, kepemimpinan membutuhkan penggunaan kemampuan secara aktif untuk memengaruhi pihak lain dan dalam mewujudkan tujuan organisasi yang telah ditentukan (Khaerul Umam, 2012:270).

Dalam kaitanya dengan pengelolaan anggaran, maka pemimpin selaku manajer harus mampu mengarahkan bawahannya dalam rangka mengelola sumber daya yang ada dengan biaya yang ada untuk melaksanakan program-program yang telah ditentukan dalam usaha mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan bersama-sama. Sehingga dengan begitu maka akan timbul hasil yang efisien berkenaan dengan pengaturan, pelaksanaan serta pengevaluaisan anggaran yang akan di pertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Oleh karena itu, maka diperlukan kinerja yang baik dari pemimpin yang juga seorang manajer dalam rangka melaksanakan manajerial guna mengadakan pengelolaan anggaran agar terwujud cita-cita pengelolaan anggaran yang efektif

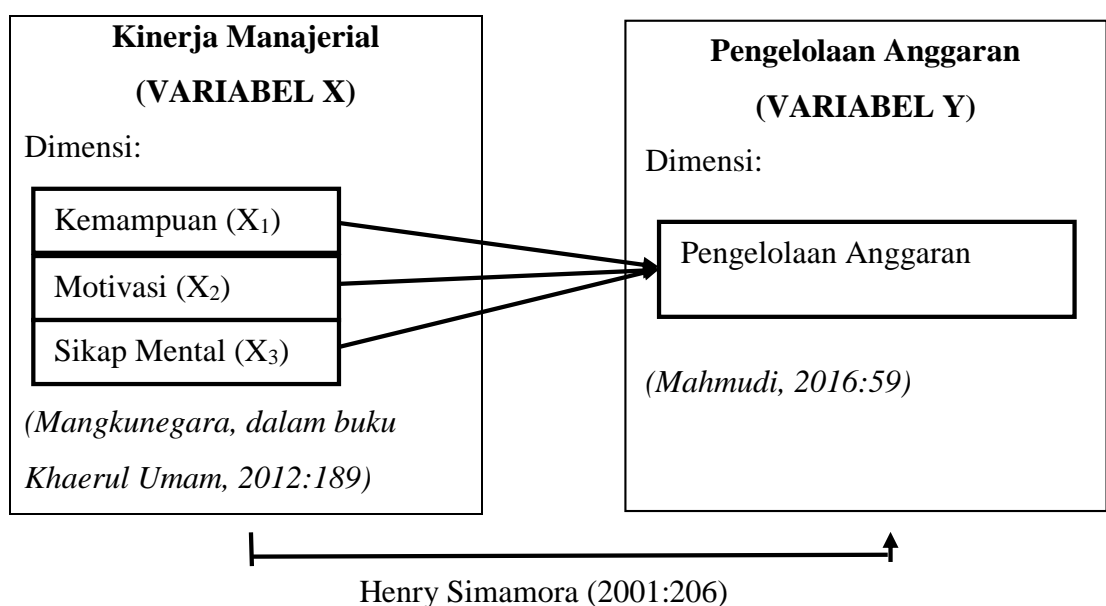
dan efisien. Menurut Khaerul Umam, mendefinisikan kinerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh individu sesuai dengan peran atau tugasnya dalam periode tertentu, yang dihubungkan dengan ukuran nilai atau standar tertentu dari organisasi tempat individu tersebut bekerja (Khaerul Umam, 2012:189).

Dalam kinerja manajerial terdapat beberapa hal yang mempengaruhi kinerja tersebut. diantaranya adalah: faktor kemampuan, faktor motivasi, dan faktor sikap mental (Khaerul Umam, 2012:189). Seperti yang dikatakan oleh Baldrick, bahwasanya anggaran keuangan mempunyai beberapa azas yaitu: tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, bertanggungjawab, keadilan, kepatuhan, manfaat.

Berdasarkan pada teori-teori yang diungkapkan oleh para ahli di atas, maka penulis mengajukan kerangka penelitian sebagai berikut.

**Gambar 1.1.**

**Kerangka Penelitian**



## 1.7. Hipotesis

Dari beberapa uraian di atas, penulis mengambil sebuah hipotesis sesuai dengan permasalahan utama dalam penulisan kali ini adalah guna mencari sebuah pengaruh antara kinerja manajerial terhadap pengelolaan anggaran. Maka kesimpulan awal yang dapat penulis berikan adalah bahwa terdapat pengaruh yang antara kinerja manajerial terhadap pengelolaan anggaran di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bandung.

Bentuk hipotesis yang akan penulis ajukan dalam penelitian ini adalah hipotesis asosiatif. Hipotesis asosiatif adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah asosiatif, yaitu yang menyatakan hubungan antara dua variabel atau lebih. (Sugiyono, 2011:77).

Sehingga penulis mengajukan hipotesis statistik untuk penelitian ini berupa:

### 1. Hipotesis 1

$H_a$  : Terdapat pengaruh positif faktor kemampuan terhadap pengelolaan anggaran di BPBD Kabupaten Bandung.

$H_o$  : Tidak terdapat pengaruh positif faktor kemampuan terhadap pengelolaan anggaran di BPBD Kabupaten Bandung

### 2. Hipotesis 2

$H_a$  : Terdapat pengaruh positif motivasi terhadap pengelolaan anggaran di BPBD Kabupaten Bandung.

$H_o$  : Tidak terdapat pengaruh positif motivasi terhadap pengelolaan anggaran di BPBD Kabupaten Bandung.

3. Hipotesis 3

$H_a$  : Terdapat pengaruh positif sikap mental terhadap pengelolaan anggaran di BPBD Kabupaten Bandung.

$H_o$  : Tidak terdapat pengaruh positif sikap mental terhadap pengelolaan anggaran di BPBD Kabupaten Bandung.

4. Hipotesis 4

$H_a$  : Terdapat pengaruh positif kinerja manajerial terhadap pengelolaan anggaran di BPBD Kabupaten Bandung.

$H_o$  : Tidak terdapat pengaruh positif kinerja manajerial terhadap pengelolaan anggaran di BPBD Kabupaten Bandung.