

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan *issue* yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik. Tuntutan yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, di samping adanya pengaruh globalisasi. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintah tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Selama ini pengukuran keberhasilan maupun kegagalan dari instansi pemerintah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sulit dilakukan secara obyektif. Pengukuran kinerja suatu instansi hanya lebih di tekankan kepada kemampuan instansi tersebut dalam menyerap anggaran. Suatu instansi dikatakan berhasil melaksanakan tugas dan pokok dan fungsinya apabila dapat menyerap seratus persen anggaran pemerintah, walaupun hasil maupun dampak dari pelaksanaan program tersebut masih jauh di bawah standar. Untuk dapat mengetahui tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah, maka seluruh aktivitas instansi tersebut harus dapat di ukur, dan pengukuran tersebut tidak semata-mata kepada input (masukan) dari program akan tetapi lebih ditekankan kepada pengeluaran, proses, manfaat dan dampak.

Selain itu, kinerja instansi pemerintah juga banyak mendapat sorotan akhir-akhir ini, terutama sejak timbulnya iklim yang lebih demokratis dalam pemerintahan. Masyarakat selalu mengharapkan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan berkeadilan serta produk dan jasa lainnya yang berkualitas. Hanya saja dalam prakteknya, harapan ini tidak selalu dapat

dipenuhi oleh pemerintah, baik di pusat maupun di daerah (Widyantoro, 2009). Rakyat mulai kritis mempertanyakan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Walaupun anggaran rutin dan pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah semakin banyak, tampaknya masyarakat belum puas atas kualitas jasa maupun barang yang diberikan oleh instansi pemerintah. Itulah sebabnya, pada saat ini diperlukan evaluasi untuk perbaikan di segala bidang termasuk tata kelola pemerintahan, perencanaan pembangunan, kinerja pelayanan birokrasi dan pengelolaan anggaran pusat maupun daerah. Berbagai upaya reformasi birokrasi mulai dari penetapan kekuasaan hingga penerapan konsep *good governance* telah diupayakan demi terwujudnya pemerintahan yang lebih baik, bersih dari korupsi dan mampu mensejahterakan masyarakat.

Pemahaman Akutansi Sektor Publik perlu dilengkapi dengan mekanisme evaluasi. Dalam hal ini, mekanisme tersebut disebut penilaian kinerja yang lebih dikenal dengan pengukuran kinerja. Pengukuran kinerja merupakan salah satu instrumen penting untuk menciptakan akuntabilitas sektor publik yang akan berdampak pada pelaksanaan Good Governance. Seiring dengan semakin tingginya tuntutan masyarakat terhadap akuntabilitas untuk dapat memperbaiki kinerja dalam memberikan pelayanan publik yang mendorong dibangunnya suatu sistem manajemen pemerintahan daerah berbasis kinerja. Perhatian terhadap kinerja menjadi sangat penting karena pengukuran kinerja yang erat dengan akuntabilitas publik dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada unit organisasi pemerintah. Melalui pengukuran kinerja akan menghasilkan informasi yang berguna sebagai dasar pengambilan keputusan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pengukuran kinerja tidak hanya mengukur dan menilai kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat tetapi juga menilai sejauh mana masyarakat dapat merasakan manfaat yang diterima atas pelayanan publik tersebut (Faruzzaman, 2010). Sistem pengukuran kinerja yang merupakan elemen pokok dari laporan akuntabilitas instansi

pemerintah akan mengubah paradigma pengukuran keberhasilan. Dalam melakukan pengukuran kinerja, keberhasilan suatu instansi pemerintah dapat dilihat dari kemampuan instansi tersebut, berdasarkan sumber daya yang dikelolanya sesuai dengan rencana yang telah disusun. Ada beberapa permasalahan yang terdapat pada sistem pengukuran kinerja instansi pemerintah, diantaranya : indikator outcome belum spesifik dan tidak jelas sehingga memungkinkan terjadinya kesalahan interpretasi (Harimurti, 2004).

Kinerja dapat dijelaskan sebagai suatu kajian tentang kemampuan suatu organisasi dalam pencapaian tujuan. Penilaian kinerja dapat dipakai untuk mengukur kegiatan-kegiatan perusahaan/organisasi dalam pencapaian tujuan dan juga sebagai bahan untuk perbaikan di masa depan. Menurut Atmosudirdjo (1997:11) kinerja juga dapat berarti prestasi kerja, prestasi penyelenggaraan sesuatu. Dari pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa kinerja organisasi merupakan suatu prestasi kerja dan proses penyelenggaraan di mana tujuan organisasi ingin dicapai. Dalam konteks penilaian ini, yang dimaksud dengan kinerja ialah melihat sampai sejauh mana prestasi dalam pelaksanaan tugas pada Pengadilan Negeri Mojokerto dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam paradigma pemerintahan yang baik (*good governance*) terdapat prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas dan kepastian hukum (Suhadi & Fernanda, 2001). Bentuk konkrit reformasi di sektor birokrasi dan sesuai dengan kerangka *good governance* diantaranya adalah paradigma pelayanan publik. Memperhatikan perkembangan kelambagaan dari Pengadilan Negeri Mojokerto Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, secara teknis judicial akan berjalan lebih lancar apabila didukung secara teknis administratif peradilan (dalam hal ini pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan umum, pranata dan tata laksana perkara di peradilan umum). Dukungan teknis administratif terhadap teknis judicial peradilan umum, berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-

Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum.

Secara umum kebijakan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum dalam melaksanakan seluruh kegiatan yang berkaitan dengan kepentingan peradilan umum, baik yang bersifat administratif, keuangan dan organisasi mengacu pada Surat Keputusan Sekretaris Mahkamah Agung Nomor: MA/SEK/07/SK/III/2006 tentang Organisasi dan Tatakerja Sekretariat Mahkamah Agung RI. Lembaga Mahkamah Agung RI sebagai salah satu institusi negara / pemerintahan sesuai dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor : XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi., Kolusi dan Nepotisme dan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, berkewajiban untuk mempertanggung jawabkan pelaksanaan tugas, fungsi dan peranannya dalam pengelolaan sumberdaya, dan sumber dana serta kewenangan yang ada yang dipercayakan kepada publik.

Tabel 1.1.

Pengukuran Kinerja

SASARAN STRATEGIS	INDIKATOR KINERJA	TARGET	REALISASI	CAPAIAN %
2	3	4	5	6=5/4*100
- Peningkatan Penyelesaian Upaya Mediasi	Presentase mediasi perkara perdata gugatan yang diselesaikan dalam tahunan	50	6.06	12.12
- Peningkatan Pelaksanaan Penetapan Eksekusi	Presentase sita & eksekusi yang berhasil dilaksanakan dengan jumlah permohonan sita & eksekusi yang	50	33.33	66.66

	masuk			
--	-------	--	--	--

(Sumber : LAKIP Pengadilan Negeri Mojokerto, 2012)

Dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah mewajibkan setiap instansi pemerintah dan unit kerja untuk menyusun laporan akuntabilitas kinerjanya sebagai wujud pertanggungjawaban atas segala tugas dan kewajibannya. Pelaporan kinerja oleh instansi pemerintah mengandung penjelasan mengenai keberhasilan dan kegagalan suatu organisasi/instansi pemerintah, seluruh aktivitas organisasi tersebut harus dapat diukur. Pelaporan kinerja oleh instansi pemerintah dituangkan dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) tersebut dipandang perlu untuk mengetahui kemampuan setiap instansi dalam pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi Solikin (2006) menyatakan bahwa pada praktiknya, LAKIP menggantikan Laporan Tahunan yang harus diterbitkan oleh instansi pemerintah. Selama ini pengukuran keberhasilan ataupun kegagalan dari suatu instansi dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sulit untuk dilakukan secara objektif. Kesulitan ini disebabkan belum pernah disusunnya suatu sistem pengukuran kinerja yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan suatu organisasi (Fachruzzaman, 2010). Pengukuran kinerja suatu instansi hanya ditekankan kepada kemampuan instansi tersebut dalam penyerapan anggaran. Hal ini berarti, keberhasilan kinerja instansi pemerintah hanya diukur dari persentase anggaran yang telah digunakan, semakin besar anggaran yang telah diserap maka semakin besar pula prosentase penyerapan anggaran yang juga berarti semakin besar pula prosentase kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan. Suatu instansi dikatakan berhasil melaksanakan tugas pokok dan fungsinya apabila dapat menyerap seratus persen

anggaran pemerintah, walaupun hasil maupun dampak dari pelaksanaan program tersebut masih jauh di bawah standar. (Mahsun, 2006).

Untuk pelaksanaan Inpres Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah tersebut, Presiden menugaskan Kepala Lembaga Administrasi Negara untuk menetapkan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah sebagai bagian dari sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, yaitu LAN nomor : 239/IX/6/8/2003 jo PP. No. 8/2006. hal tersebut dilakukan karena setiap akhir tahun anggaran, setiap instansi pemerintah sudah harus mempunyai LAKIP. Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) dipakai sistem berjenjang untuk mengkaitkan antara visi dengan kegiatan.

Dengan diterbitkan SK LAN nomor: 239/IX/6/8 2003 jo. PP no 8/2006 dan dipertegas dengan PP nomor 8 tahun 2006, Pengadilan Negeri Mojokerto membuat laporan kinerja tahunan atau yang disebut dengan LAKIP sebagai sebuah pengukuran kinerja dan sarana mempertanggung jawabkan penggunaan keuangan, metode kerja, pengendalian manajemen serta kebijaksanaan untuk mendukung pelaksanaan instansi tersebut kepada Pimpinan Mahkamah Agung R.I maupun publik. Dengan adanya Laporan Anggaran Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) untuk dijadikan bahan evaluasi dan perencanaan guna penyempurnaan pelaksanaan tugas di tahun berikutnya. Oleh karena itu, peneliti ingin meneliti tentang keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan program/kegiatan tersebut berdasarkan Laporan Kinerja di Pengadilan Negeri Mojokerto

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas penulis mencoba merumuskan masalah untuk menjadi dasar dalam penyusunan skripsi yaitu : “Bagaimana fungsi Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebagai pengukuran kinerja pada Pengadilan Negeri Mojokerto?”

1.3. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian akan dibatasi oleh ruang lingkup sebagai berikut :

- a) Objek penelitian adalah Pengadilan Negeri Mojokerto
- b) Masalah penelitian ini difokuskan pada penggunaan/fungsi LAKIP sebagai pengukuran kinerja yang mencakup format dan materi LAKIP sesuai dengan peraturan yang berlaku (Peraturan Pemerintah 8/2006).

1.4. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui fungsi Analisis Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (LAKIP) sebagai pengukuran kinerja pada Pengadilan Negeri Mojokerto.

1.5. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian haruslah memiliki manfaat, adapun manfaat penelitian ini bagi instansi pemerintah (Pengadilan Negeri Mojokerto) memberikan sumbangan masukan bagi pemerintah pusat dalam melakukan penilaian kinerja terhadap suatu instansi pemerintah.

