

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Setiap organisasi baik organisasi publik maupun swasta memiliki arah dan tujuan yang hendak dicapai untuk masa akan datang, yang dinyatakan dalam visi dan misi organisasi. Untuk mencapai tujuan organisasi tersebut dijabarkan dalam bentuk program, kegiatan dan aktivitas. Di pemerintah daerah memiliki pengukuran kinerja yang digunakan sebagai dasar untuk melakukan penilaian kinerja, yaitu untuk menilai sukses atau tidaknya suatu organisasi atas kegiatan atau program yang dilakukannya.

Kinerja jika dilihat dari bahasa artinya adalah *performance* yang secara umum dapat dikatakan kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh pemerintah daerah dalam periode tertentu. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 menjelaskan bahwa kinerja adalah keluaran / hasil dari kegiatan / program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk menilai keberhasilan atau kegagalan suatu pemerintah melalui program dan kegiatan yang telah direncanakan atau sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi instansi pemerintah.

Mardiasmo (2009:121) menyatakan bahwa pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan

menunjukkan bahwa uang publik tersebut dibelanjakan secara ekonomis, efisien, dan efektif. Akuntabilitas merupakan prinsip pertanggungjawaban yang berarti bahwa proses penganggaran dimulai dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat.

Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut. Seperti penelitian Putra (2013) membuktikan bahwa akuntabilitas publik berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial satuan kerja perangkat daerah (SKPD). Dari hasil ini dapat disimpulkan bahwa dengan adanya akuntabilitas publik setiap manajer pada semua tingkatan pada SKPD akan meningkatkan kinerja manajerial.

Akuntabilitas di pemerintah daerah akan terwujud jika anggaran dapat digunakan secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dapat mendukung peningkatan transparansi dan akuntabilitas. Anggaran pemerintah berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran yang baik tidak hanya memuat informasi tentang pendapatan dan belanja, namun dari itu anggaran harus memberikan informasi mengenai kondisi kinerja pemerintah daerah yang akan dicapai sehingga anggaran dapat dijadikan tolak ukur pencapaian kinerja.

Anggaran tersebut harus dinyatakan secara jelas sesuai arah dan tujuannya karena penganggaran ini sangat berpengaruh terhadap kualitas proses pengukuran kinerja. Kenis (1979) menyatakan bahwa terdapat beberapa karakteristik sistem

penganggaran. Salah satu karakteristik anggaran adalah kejelasan sasaran anggaran. Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauhmana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggungjawab atas pencapaian anggaran tersebut.

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Sembiring (2008) membuktikan terdapat pengaruh yang signifikan antara kejelasan sasaran anggaran dengan kinerja manajerial. Penelitian Sembiring (2008) sejalan dengan penelitian Suwandi (2013) membuktikan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah. Di mana semakin baik kejelasan sasaran anggaran maka semakin baik pula kualitas kinerja.

Dalam penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*) yaitu dapat terwujudnya keberhasilan visi dan misi pemerintah untuk kepentingan masyarakat, maka untuk mencapai tujuan itu harus disertai dengan pengawasan intern. Menurut Bangun (2009) pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat kabupaten dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, dalam hal ini dibatasi pada proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah menjalankan rencana yang telah tertuang dalam APBD secara efisien dan efektif juga untuk menjamin agar penyusunan anggaran telah mempertimbangkan unsur efisiensi, efektivitas, dan ekonomis.

Pengawasan intern ini dilakukannya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai oleh pemerintah daerah tersebut. Penelitian yang dilakukan oleh Defri (2102) membuktikan bahwa pengawasan intern memiliki pengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah

pada dinas SKPD Kota Bandung, dengan tingkat pengaruh cukup kuat. Artinya semakin meningkat pengawasan intern, maka kinerja pemerintah daerah akan meningkat. Dari hasil penelitian Bangun (2009) berbeda dengan hasil penelitian Defri (2012). Hasil penelitian Bangun (2009) menunjukkan bahwa pengawasan internal tidak mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja manajerial (SKPD).

Adanya tidak konsistenan hasil penelitian antara peneliti satu dengan peneliti yang lain. Maka dari itu peneliti melakukan penelitian kembali dengan menggunakan variabel pengawasan intern, pengawasan intern sangat penting dilakukan di satuan kerja perangkat daerah (SKPD) untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewengan, hambatan, kesalahan dan kegagalan dalam mencapai tujuan dan pelaksanaan kegiatan – kegiatan pemerintah daerah yang telah sesuai dengan rencana dan kebijakan yang telah ditentukan.

Agar pelaksanaan program, kegiatan dan aktivitas di pemerintah daerah dapat tercapai keberhasilannya dalam mengelola suatu instansi pemerintah demi ketercapaiannya penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*), tidak lepas dari faktor kepemimpinan dan sikap bawahan dalam melaksanakan tugas demi mencapai tujuan-tujuan yang diharapkan melalui visi dan misi yang dimiliki oleh instansi pemerintah daerah.

Trisnaningsih (2007) menyatakan bahwa pemimpin adalah pemain utama yang menentukan berhasil atau tidaknya suatu organisasi. Pemimpin dapat memberikan pengaruh dalam menanamkan disiplin bekerja para anggota organisasi untuk meningkatkan kinerjanya. Seperti hasil penelitian Trisnaningsih (2007) gaya kepemimpinan berpengaruh langsung terhadap kinerja auditor dan hasil penelitian

yang dilakukan oleh Mediaty (2010) menunjukkan hasil bahwa terdapat pengaruh gaya kepemimpinan terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah provinsi Sulawesi Selatan yang positif dan signifikan. Hal ini berarti bahwa semakin tinggi tingkat gaya kepemimpinan maka akan semakin meningkatkan kinerja aparatur pemerintah daerah.

Adapun fenomena yang terjadi saat ini yaitu, laporan BPK menyampaikan mengenai ikhtisar hasil pemeriksaan semester (IHPS) pertama tahun 2013 kepada Presiden R.I. Laporan itu menyatakan dugaan penyimpangan anggaran Rp 56,98 triliun dan pemborosan uang negara Rp 46,24 triliun akibat kelemahan sistem pengendalian internal dan penyimpangan administrasi pada anggaran pemerintah pusat hingga anggaran daerah pada tahun 2013, (Yustika 12/11/2013).

Pentingnya dilakukan penelitian ini adalah melihat dari fenomena yang terjadi di lingkungan pemerintah pusat hingga pemerintah daerah, dimana kinerja pemerintah saat ini banyak disoroti oleh masyarakat/rakyat, terutama kinerja pemerintah yang sebagian besar kegiatannya dibiayai oleh dana publik. Fenomena juga terjadi dipemerintah daerah Kabupaten Sampang, berdasarkan informasi yang diperoleh BPK Jawa Timur. Hasil audit BPK-RI atas laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) Kabupaten Sampang memberikan opini wajar dengan pengecualian (WDP), untuk empat tahun berturut-turut dari 2009 sampai 2012.

Selain itu permasalahan yang terjadi di Kabupaten Sampang mengenai keterlambatan pelaksanaan penandatanganan penetapan kinerja TAPKIN, karena sudah memasuki bulan Mei 2013 dari yang seharusnya pada bulan Januari 2013. Hal ini terjadi karena terlambatnya persetujuan dan pengesahan APBD, yang secara

tidak langsung dapat menghambat realisasi program-program pembangunan (Berita seputar perwakilan BPKP Jawa Timur 2013).

Selanjutnya, permasalahan yang terjadi di Kabupaten Sampang mengenai penanganan pemotongan BSM (bantuan siswa miskin) pihak Disdik dan Inspektorat tertutup, sampai saat ini belum ada kejelasan sanksi terhadap oknum Kepala Sekolah di SDN Omben 1 yang melakukan pemotongan bantuan siswa miskin (BSM) yang terjadi awal September lalu. Bahkan Dinas Pendidikan maupun pihak Inspektorat Kabupaten Sampang tidak mau berkomentar banyak mengenai proses pemeriksaan yang dilakukan. Seperti yang dikatakan Kabid Kebijakan dan Pembiayaan Disdik Kabupaten Sampang, bahwa kasus tersebut sepenuhnya sudah menjadi kewenangan pihak Inspektorat dan pihaknya tidak bisa mengomentari hal tersebut. (Supriyadi, 27/09/ 2013).

Selain itu, mengenai pihak Kapolres kecewa terhadap Bupati karena merasa selalu dibenturkan dengan masyarakat dalam setiap aksi demonstrasi oleh warga yang kecewa terhadap roda kepemimpinan Bupati Sampang. Dalam setiap demo yang meyoroti birokrasi, tak satupun pejabat yang menemui pendemo untuk memberikan penjelasan. Sehingga, aksi penyampaian aspirasi tersebut kerap kali berbuntut ricuh dan bentrok antara aparat kepolisian dengan warga. Sekadar diketahui, aksi demo di Kabupaten Sampang selama kepemimpinan Bupati Sampang saat ini cukup meningkat. (Zamachsari, 31/12/2013).

Selanjutnya, permasalahan mengenai 24 kursi jabatan pemda Sampang dibiarkan kosong selama dilantik sebagai Bupati Sampang, hanya satu kali

melakukan mutasi terhadap para pejabatnya. Itupun tak semua kursi terisi dengan pejabat yang dilantik secara difinitif. Terbukti hingga saat ini sebanyak 24 kursi jabatan mulai dari Kepala Dinas sampai Kasi, Eselon 2b sampai 4b masih kosong. Guna menjalankan pemerintahan dan pemangku kebijakan di masing-masing satuan kerja harus segera diisi. (Zamachsari,11/01/ 2014).

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan maka penulis tertarik untuk menguji pengaruh akuntabilitas publik, kejelasan sasaran anggaran, pengawasan intern dan gaya kepemimpinan terhadap kinerja pemerintah daerah. Pentingnya dilakukan penelitian ini adalah melihat dari fenomena yang terjadi di lingkungan pemerintah daerah, dimana kinerja pemerintah saat ini banyak disoroti oleh masyarakat, terutama kinerja pemerintah yang sebagian besar kegiatannya dibiayai oleh dana publik. Penelitian ini merupakan pengembangan atau replikasi dari beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang telah ada adalah bahwa penelitian ini dilakukan pada tempat yang berbeda, dan responden yang digunakan dan penelitian ini dilakukan di Kabupaten Sampang-Madura.

1.2. Rumusan Masalah

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

1. Apakah akuntabilitas publik, kejelasan sasaran anggaran, pengawasan intern dan gaya kepemimpinan secara bersama - sama berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah ?

2. Apakah akuntabilitas publik berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah ?
3. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah ?
4. Apakah pengawasan intern berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah ?
5. Apakah gaya kepemimpinan berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh akuntabilitas publik, kejelasan sasaran anggaran, pengawasan intern dan gaya kepemimpinan secara bersama – sama terhadap kinerja pemerintah daerah.
2. Untuk menganalisis pengaruh akuntabilitas publik terhadap kinerja pemerintah daerah.
3. Untuk menganalisis pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja pemerintah daerah.
4. Untuk menganalisis pengaruh pengawasan intern terhadap kinerja pemerintah daerah.
5. Untuk menganalisis pengaruh gaya kepemimpinan terhadap kinerja pemerintah daerah.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi pemerintah daerah terkait

Dari hasil penelitian ini dapat memberikan informasi, memberikan sumbangan pemikiran dan dijadikan sebagai bahan pertimbangan yang berkaitan dengan kinerja pemerintah daerah.

2. Bagi akademisi

Diharapkan penelitian ini dapat memperkaya bahan kepustakaan dan mampu memberikan kontribusi pada pengembangan teori, terutama yang berkaitan kinerja pemerintah daerah dan dapat menggunakan hasil penelitian ini untuk referensi yang kemudian akan digunakan untuk penelitian selanjutnya dalam topik yang serupa.

3. Bagi penulis

Untuk menambah pengetahuan teoritis dan wawasan terkait dengan pengaruh akuntabilitas publik, kejelasan sasaran anggaran, pengawasan intern dan gaya kepemimpinan terhadap kinerja pemerintah daerah.