

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Keseriusan pemerintah Republik Indonesia dalam memajukan ekonomi berbasis daerah semakin ditampakkan dengan munculnya undang-undang yang mengarah pada kemandirian daerah, salah satunya ialah undang-undang yang mengatur mengenai otonomi daerah yang sudah mengalami revisi. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan adanya otonomi daerah dengan prinsip desentralisasi, diharapkan Pemerintah Daerah jadi lebih bisa mengembangkan potensi yang dimiliki oleh daerahnya, karena daerah mereka sendiri yang lebih tahu potensi apa yang ada dan dapat dikembangkan di daerahnya masing-masing. Meskipun demikian, Pemerintah Daerah harus tetap sejalan dengan pemerintah pusat. Pemerintah Daerah harus tetap dikontrol oleh pemerintah pusat dan dituntut untuk melaksanakan apa yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Salah satu strategi utama yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan desentralisasi dan otonomi daerah adalah melakukan proses monitoring dan evaluasi secara teratur dan komprehensif, guna mengukur kemajuan dan tingkat keberhasilan Pemda dalam penerapan prinsip otonomi daerah dan penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Organisasi sektor publik adalah suatu entitas yang mempunyai aktivitas yang berhubungan dengan usaha menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam memenuhi kebutuhan dan publik (Mardiasmo, 2009, hlm. 2). Organisasi sektor publik merupakan organisasi yang berorientasi pada publik atau masyarakat. Segala tindakan dan kebijakan yang dilakukan dalam suatu organisasi sektor publik wajib mengutamakan kepentingan masyarakat dan memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat. Orang-orang dalam organisasi sektor publik diberikan kepercayaan oleh masyarakat dalam melayani masyarakat,

maka dari itu kinerja suatu organisasi sektor publik menjadi perhatian utama masyarakat dalam menentukan disalahgunakannya kepercayaan yang diberikan.

Penilaian kinerja dianggap menjadi suatu hal yang penting untuk dilakukan di instansi pemerintah. Bagi instansi pemerintah, kebutuhan untuk mengukur kinerja organisasi sektor publik merupakan hal wajib untuk dipenuhi, hal ini ditegaskan dengan dikeluarkannya PP 105 tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah yang diganti dengan PP 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah dan PP 106 tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggung jawaban kepala daerah. Kedua PP tersebut secara eksplisit menuntut agar pertanggungjawaban kepala daerah tidak lagi hanya berfokus kepada pertanggungjawaban keuangan. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah diminta untuk menjelaskan apakah dana-dana yang bersumber dari masyarakat atau dari sumber lainnya telah dibelanjakan dengan baik guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Untuk mencapai kinerja pemerintah yang berkualitas, dibutuhkan suatu tata kelola pemerintahan yang baik. Istilah tata kelola pemerintahan yang baik biasa disebut dengan *good governance*. Menurut *United National Development Program* (UNDP) terdapat prinsip-prinsip *good governance*, yakni: partisipasi, aturan hukum, transparansi, daya tanggap, berorientasi pada konsensus, berkeadilan, efektifitas dan efisiensi, akuntabilitas, dan visi strategis. *Good Government Governance* diterapkan untuk menjaga keseimbangan di antara pencapaian tujuan pemerintahan dan tujuan masyarakat. *Good governance* dinilai berpengaruh terhadap kinerja pemerintah. Hal ini diperkuat oleh penelitian sebelumnya oleh Siti Aisyah, Karmizi dan Enni Savitri tahun 2014 yang menyatakan bahwa *good governance* berpengaruh signifikan dan positif terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten Kampar.

Salah satu bentuk evaluasi yang telah secara rutin dilakukan pemerintah dalam rangka mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam kinerja pemerintah itu sendiri adalah Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD). Menurut Kemendagri yang menjadi dasar hukum EKPPD adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EPPD). Menurut Mendagri, EKPPD

adalah sebuah model evaluasi terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah. Senior Advisor Kemitraan, Abdul Malik Gismar dalam kemendagri.go.id memaparkan hasil penelitian Kemitraan tentang Indeks Tata Kelola Pemerintahan. Hasilnya, ditemukan fakta kualitas perencanaan pembangunan daerah di Indonesia masih buruk. Dari 33 provinsi yang diteliti, hanya dua provinsi dan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerahnya sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Dua provinsi itu adalah, Daerah Istimewa Yogyakarta dan DKI Jakarta. “Dari 33 provinsi, rata-rata nilainya hanya 3,55 dari nilai maksimal 10. Ini masih buruk,” kata dia. Adapun hasil lengkap penelitian tentang Indeks Tata Kelola Pemerintahan adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Indeks Tata Kelola Pemerintahan**

<b>Provinsi</b>	<b>Indeks Tata Kelola Pemerintahan</b>
Yogyakarta	6,80
Jawa Timur	6,43
DKI Jakarta	6,37
Jambi	6,24
Bali	6,23

**Sumber: Kemendagri.go.id data diolah**

Dari fakta tersebut, Jawa Barat belum menempati posisi tata kelola pemerintahan yang baik. Tata kelola pemerintahan yang baik, merupakan salah satu solusi dalam perbaikan organisasi yang sesuai dengan tuntutan reformasi. Tata kelola pemerintahan yang baik juga merupakan konsep yang akhir-akhir ini dipergunakan secara teratur dalam ilmu politik, terutama ilmu pemerintahan dalam administrasi sektor publik. Istilah *governance* menunjukkan suatu proses dimana rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, interegasi, dan untuk kesejahteraan rakyatnya. Kota Bandung

merupakan salah satu kota yang menarik untuk diteliti. Penulis memilih Kota Bandung karena banyak perubahan yang dinilai cukup pesat dalam menata Kota Bandung melalui program-program yang inovatif dan kreatif sejak kepemimpinan Bapak Ridwan Kamil. Pada kurun waktu terakhir juga sudah banyak penghargaan yang diraih dengan dengan peringkat yang cukup memuaskan dalam rangka memajukan Kota Bandung. Namun didapati dalam website [Metrotvnews.com](http://Metrotvnews.com) pada tanggal 19 November 2015, Pemerintah Kota Bandung berada di posisi kedua di bawah Kota Sukabumi dalam indeks kepuasan atau kinerja pemerintahan tertinggi. Hasil survei Pusat Studi Politik dan Keamanan (PSPK) Universitas Padjajaran (Unpad) dan Pusat Kajian dan Kepakaran Statistika (PK2S) Unpad Bandung tentang Kepuasan Publik atas Kepemimpinan Kepala Daerah di Jawa Barat 2015 itu menunjukkan, kota/kabupaten di Jawa Barat yang memiliki nilai aspek kepemimpinan tertinggi adalah Kota Sukabumi. Posisi kedua Kota Bandung, ketiga Kota Bogor, keempat Kabupaten Purwakarta, dan kelima Kota Tasikmalaya. Adapun nilai tersebut disajikan dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 1.2**  
**Tingkat Kepuasan Publik atas Kepemimpinan Kepala Daerah**

<b>Kota/Kabupaten Jawa Barat</b>	<b>Tingkat Kepuasan Publik atas Kepemimpinan Kepala Daerah</b>
Sukabumi	3,69
Bandung	3,67
Bogor	3,66
Purwakarta	3,49
Tasikmalaya	3,44

**Sumber: Metrotvnews.com data diolah**

Kepuasan masyarakat yang tinggi kepada pimpinan daerahnya dapat menggambarkan bahwa kinerja dari pemerintah tersebut bisa dikatakan berkualitas baik. Semakin kinerja pemerintah itu baik maka masyarakat akan

menaruh kepercayaan yang besar kepada pemerintah dan juga menimbulkan tingkat kepuasan masyarakat yang baik terhadap pemerintahnya dan sebaliknya apabila kinerja pemerintah itu buruk maka kepuasan dan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah juga akan menurun.

Didapati dalam website regional.kompas.com pada tanggal 12 Januari 2016 didapati bahwa Walikota Bandung memberhentikan Kepala Dinas Perhubungan Kota Bandung. Walikota menilai, banyak program Dinas Perhubungan yang tak berjalan sesuai dengan target. Karena itu, banyak keluhan masyarakat yang ditujukan langsung kepada Walikota. Program yang tidak berjalan itu terdiri dari marka jalan, reformasi angkot, taksi tidak berargo, taksi monopoli, Trans Metro Bandung yang berhenti, *cable car* yang telat, dan lain-lain. Selain itu juga masalah kinerja dinas di Kota Bandung terjadi pada Dinas Tata Ruang dan Ciptakarya Kota Bandung pada tahun 2015. Sekretaris Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Pemerintah Kota Bandung ditetapkan menjadi tersangka tindak pidana korupsi pembangunan stadion utama Gelora Bandung Lautan Api di Gede Bage, Bandung. Dalam gelar perkara, penyidik Bareskrim Polri melihat bahwa Sekretaris Dinas tersebut dengan insial YAS terlibat aktif dalam praktik dugaan korupsi pembangunan stadion yang menelan biaya sebesar Rp 545 miliar.

Melihat permasalahan yang terjadi dalam kinerja dinas di Kota Bandung tersebut, bisa dinilai bahwa kinerjanya belum menunjukkan kualitas yang baik. Upaya peningkatan kinerja organisasi pemerintah merupakan suatu kewajiban yang harus dilakukan secara terus-menerus dan berkesinambungan guna mewujudkan kualitas pelayanan publik yang dimaksudkan untuk melestarikan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Dalam rangka meningkatkan kinerja pemerintah tersebut saat ini pemerintah Kota Bandung tengah melakukan reformasi birokrasi dengan menggunakan sistem akuntabilitas guna memberikan kemudahan bagi masyarakat.

Untuk mendukung tata kelola pemerintahan yang baik dibutuhkan suatu sistem pengendalian yang biasa disebut dengan sistem pengendalian intern. Tidak terwujudnya *good governance* dalam suatu pemerintahan dapat disebabkan oleh lemahnya pengendalian internal di organisasi perangkat daerah tersebut dan pemahaman tentang prinsip *good governance* yang kurang dimaksimalkan. Peran

sistem pengendalian intern juga sangat penting dalam rangka mencapai tujuan organisasi melalui kinerja pemerintah daerah. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008, tentang sistem pengendalian intern pemerintah yang selanjutnya disingkat SPIP, bahwa sistem pengendalian intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan dengan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset Negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dengan adanya pengendalian intern maka seluruh proses kegiatan audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisiensi untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Dengan adanya sistem pengendalian intern yang efektif diharapkan akan berpengaruh terhadap kinerja pemerintah.

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Sistem Pengendalian Intern di Kota Bandung Tahun 2015 atas Tahun Anggaran 2014 menyatakan bahwa, masih ada kelemahan di dalam sistem pengendalian intern. Salah satu temuan dari kelemahan tersebut adalah pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan dan pencatatan aset tetap oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD). Selain itu, ditemui juga adanya kelemahan dalam pengelolaan atas pendapatan retribusi Sarana Olahraga (SOR) dan Gelanggang Olahraga (GOR) pada Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung yang tidak tertib.

Sistem pengendalian intern pemerintah yang dilaksanakan juga ditujukan sebagai alat ukur keberhasilan kinerja pemerintah. Kinerja instansi pemerintah itu sendiri merupakan gambaran mengenai pencapaian sasaran ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran visi, misi dan strategi instansi yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan. Berbagai penelitian telah membuktikan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kinerja organisasi, diantaranya penelitian oleh Argo Trihapsoro (2015)

yang menyatakan sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah.

Fenomena tersebut menggambarkan bahwa kinerja dinas yang ada di Kota Bandung belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Atas dasar hal tersebut, peneliti tertarik untuk melaksanakan penelitian terkait permasalahan yang muncul berdasarkan fenomena yang sebelumnya telah dipaparkan. Adapun judul penelitian ini adalah **Pengaruh Sistem Pengendalian Intern dan *Good Government Governance* terhadap Kinerja Dinas Pemerintahan Kota Bandung.**

### **1.2. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah merupakan gambaran umum mengenai ruang lingkup penelitian. Rumusan masalah ini dapat diajukan dalam bentuk pertanyaan atau dalam bentuk pernyataan yang memerlukan jawaban terhadap penelitian yang dilaksanakan.

Berdasarkan pernyataan tersebut, maka masalah dalam penelitian ini dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut.

1. Bagaimana pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap kinerja Dinas Pemerintah Daerah Kota Bandung
2. Bagaimana pengaruh *Good Government Governance* terhadap kinerja Dinas Pemerintah Daerah di Kota Bandung

### **1.3. Tujuan Penelitian**

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

1. Mengetahui pengaruh dari penerapan Sistem Pengendalian Intern dan *good government governance* terhadap kinerja dinas Pemerintah Daerah di Kota Bandung
2. Memberikan gambaran mengenai apakah dengan semakin baik Sistem Pengendalian Intern dan *good government governance* akan semakin baik juga kinerja dinas yang ada di Pemerintahan Daerah Kota Bandung

## **1.4. Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang berkepentingan terutama bagi Dinas Kota Bandung. Selain itu, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi dan informasi kepada Pemerintah Daerah Kota Bandung mengenai gambaran penerapan Sistem Pengendalian Intern dan *good government governance* yang telah diterapkan dan sejauh mana pengaruhnya terhadap kinerja dinas yang ada di Pemerintah Daerah Kota Bandung. Sehingga kedepannya Kota Bandung dapat terus meningkatkan kinerja Pemerintah Daerahnya guna mensejahterakan masyarakat yang lebih baik lagi.

### **1.4.2. Manfaat Teoritis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumbangan data empiris dalam ilmu akuntansi khususnya pada akuntansi sektor publik. Diharapkan juga penelitian ini dapat dijadikan bahan acuan dalam melakukan penelitian-penelitian lain terutama dalam penelitian yang membahas tentang Sistem Pengendalian Intern, *Good Government Governance* dan Kinerja Instansi Pemerintah Daerah.