

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setelah Indonesia memasuki masa reformasi tahun 1998, adanya tuntutan keadilan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, hal tersebut disebabkan karena pada masa orde baru dirasa tidak adil oleh pemerintah daerah dengan memberikan otonomi yang seluas-luasnya pada pemerintah daerah akan menyebabkan disintegrasi. Untuk memenuhi tuntutan tersebut, maka diperkenalkan pada publik desentralisasi dan otonomi daerah oleh Presiden B.J Habibie. Tujuan otonomi daerah adalah memperlancar pembangunan daerah di seluruh pelosok Indonesia secara merata tanpa ada pertentangan.

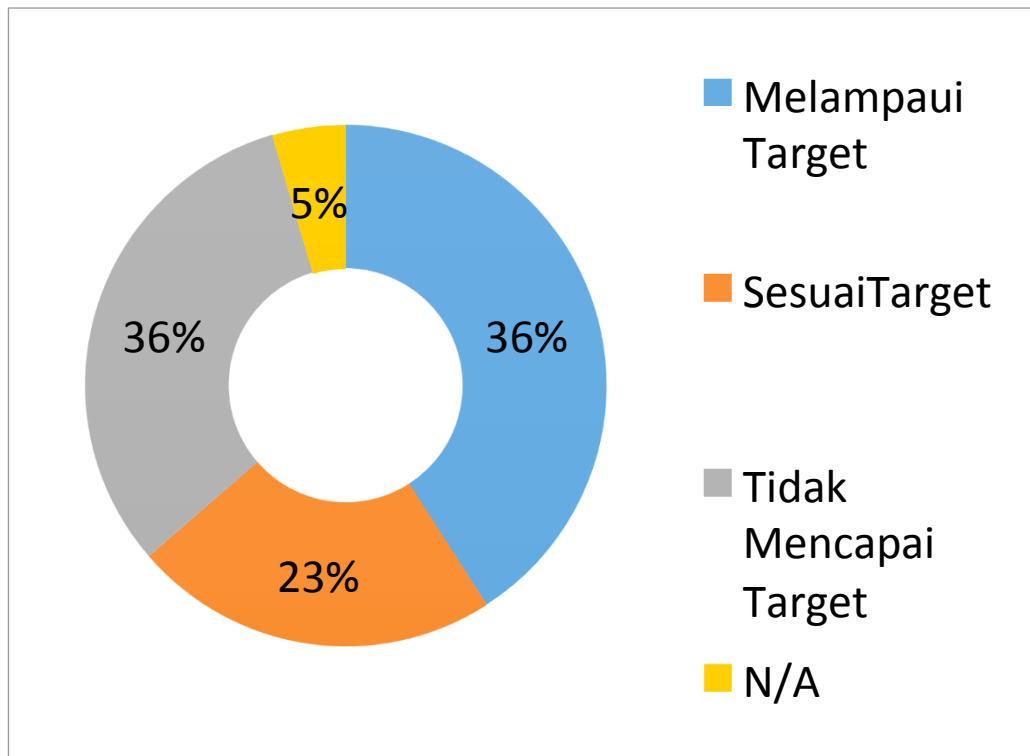
Dalam ketetapan MPR No. XV/ MPR / 1998 mengatur tentang kebijakan desentralisasi, dimana pelimpahan wewenang atas seluruh aktivitas pelayanan publik dari pemerintahan pusat beralih pada pemerintahan daerah. Hal tersebut didukung dengan disahkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang mengalami perubahan menjadi Undang- Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No.25 Tahun 1999 yang telah mengalami perubahan menjadi UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, yang berisi memberikan wewenang dan keleluasaan terhadap penyelenggaraan fungsi pemerintah daerahnya termasuk mengatur sumber dana, menentukan arah, tujuan dan target anggaran. Pemerintah daerah diharapkan mampu mandiri dalam melaksanakan otonomi daerah tanpa adanya intervensi dari pemerintah pusat dan mampu membuka peluang memajukan daerahnya serta melakukan pengelolaan secara efektif dan efisien. Pelaksanaan otonomi daerah yang efektif membuat perubahan yang signifikan dan fundamental pada negara Indonesia (Premananda & Latrini, 2017). Dengan adanya era baru dalam pelaksanaan otonomi daerah berimbas pada berkembang pesatnya sektor publik di Indonesia (Mardiasmo, 2004 hlm. 24).

Sektor publik adalah suatu entitas yang mempunyai aktivitas yang berhubungan dengan usaha menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam memenuhi kebutuhan publik (Mardiasmo, 2004 hlm. 27). Organisasi sektor publik

merupakan organisasi yang berorientasi pada publik/masyarakat. Segala tindakan dan kebijakan yang dilakukan dalam suatu organisasi sektor publik wajib mengutamakan kepentingan masyarakat dan memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat. Sebagai organisasi sektor publik, pemerintah daerah perlu mengimbangi kepercayaan yang telah diberikan oleh masyarakat dengan kinerja yang baik. Perlu adanya pengukuran dari kinerja yang telah dilaksanakan, sehingga pemerintah dapat memperbaiki pelayanan kepada masyarakat secara maksimal.

Pengukuran kinerja adalah proses dimana organisasi menetapkan parameter hasil untuk dicapai oleh program, investasi, dan akuisisi yang dilakukan (Sari, Setiawan, & Adilah, 2017). Pengukuran kinerja memberikan manfaat dalam memantau dan melakukan perbaikan kinerja serta tetap fokus pada tujuan organisasi untuk memenuhi tuntutan masyarakat atas akuntabilitas. Pada dasarnya masyarakat mengharapkan pemerintah daerah menjalankan fungsi dan wewenangnya dengan baik. Namun, harus diakui kinerja pemerintah belum optimal. Sebagai bentuk tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas pemerintah daerah harus menuangkan pada sebuah dokumen yang disebut Laporan Akuntabilitas Publik (LAKIP). LAKIP dimaksudkan sebagai sarana komunikasi capaian kinerja instansi pemerintah dalam satu tahun dikaitkan dengan proses pencapaian tujuan dan sasaran instansi pemerintah (Lembaga Administrasi Negara, Pedoman Penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja No g, 2013). Penyusunan LAKIP harus dilandasi dengan pengertian dan kesadaran bahwa laporan bermanfaat bagi terwujudnya pemerintah yang baik, pemerintah yang bersih, dan produktivitas dilingkungan instansi pemerintah karena LAKIP merupakan media pertanggungjawaban dan sebagai evaluasi kinerja instansi pemerintah (Noerdiawan & Hertanti dalam Sudarman, 2016). Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Syafruddin, memaparkan hasil evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada tahun 2018, Kota Bandung mampu meraih nilai terbaik yaitu A (www.menpan.go.id, 2019, dikutip pada 24 Maret 2019). Kota Bandung mampu mempertahankan nilai terbaik selama 3 tahun berturut-turut mulai tahun 2016 hingga 2018 (Prfm.com, 2018, dikutip pada 24 Maret 2019). Dalam proses pembuatan LAKIP, dimulai dengan proses penetapan

indikator kinerja. Indikator kinerja adalah ukuran keberhasilan yang akan dicapai dari kinerja program dan kegiatan yang telah direncanakan (Peraturan Presiden Republik Indonesia no. 29 tahun 2014). Berdasarkan dokumen perjanjian kinerja pemerintah Kota Bandung tahun 2018, ditetapkan 12 sasaran dengan 22 indikator kinerja utama yang dijanjikan, berikut adalah capaian indikator kinerja utama di Kota Bandung:



Gambar 1. 1
Capaian Indikator Kinerja Utama Kota Bandung Tahun 2018

Sumber: Bagian Orpad Kota Bandung dalam LAKIP Kota Bandung Tahun 2018

Gambar 1.1 menunjukkan bahwa 8 indikator atau 36% melampaui target, 5 indikator atau 23 % sesuai target, 8 indikator atau 36% belum mencapai target dan 1 indikator atau 5 % tidak tersedia data (N/A). Pada hasil LAKIP tahun 2018 menjelaskan tidak terdapat indikator kinerja yang capaiannya termasuk kategori kurang. Indikator dengan nilai terendah, terdapat pada indikator meningkatnya luasan ruang terbuka dengan capaian 53, 04% atau cukup. Faktor yang menjadi penghambat dalam pencapaian kinerja adalah adanya pergeseran fungsi RTH yang besar dan strategis berupa munculnya PKL, gepeng dan rumah liar. Dari data tersebut terdapat 1 indikator yang tidak memiliki data yaitu opini BPK terhadap

laporan keuangan, kota Bandung menargetkan opini yang diperoleh adalah WTP, namun pada tahun 2018 kota Bandung mendapat opini WDP dengan demikian Kota Bandung telah 3 tahun berturut-turut mendapatkan opini WDP. Oded M Danial selaku Wali kota Bandung menuturkan pemberian WDP untuk kota Bandung dikarenakan masih terganjalnya urusan pengelolaan aset selain aset yang menjadi permasalahan kota Bandung adalah piutang (Kumparan.com, 2018, dikutip pada 24 maret 2019). Berdasarkan temuan BPK laporan keuangan SKPD masih bermasalah, 11 SKPD di kota Bandung kinerjanya masih dianggap rendah terutama pada aspek pengelolaan keuangan (bandung.bpk.go.id, 2016, dikutip pada 20 juni 2019). Hal tersebut menunjukkan masih perlu ada peningkatan dari kinerja pengelolaan keuangan kota Bandung

Pencapaian penilaian kinerja kota Bandung yang sudah baik mendapat banyak sorotan, terlebih lagi oleh warga kota Bandung sendiri, yang merasakan langsung dampak nyata dari baik atau buruknya kinerja instansi pemerintah. Lembaga survey Veritas, melakukan survei yang diperoleh dari 320 responden yang mewakili populasi rumah tangga di kota Bandung. Menurut hasil survei di lapangan kinerja pemerintahan Kota Bandung tahun 2013-2018, kinerja pemerintah Kota Bandung pada periode Ridwan Kamil ini dianggap masih buruk karena belum bisa mengatasi masalah utama yakni ekonomi, kemacetan dan banjir. Lembaga survey Veritas juga membandingkan dengan 5 tahun lalu periode Dada Rosada perekonomian kota Bandung turun 43,3 %, meningkatnya masalah kemacetan 89%, begitu pula 62% permasalahan banjir yang tidak juga mendapatkan solusi (Prfm.com, 2018, dikutip 20 Maret 2019). Pada dasarnya pemerintah daerah menginginkan tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan upaya meningkatkan pelayanan publik dan menuntaskan permasalahan yang ada, namun pada pelaksanaannya terdapat faktor yang menghambat pencapaian tersebut termasuk kinerja aparatur negara sebagai pelaksana.

Untuk terciptanya tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*), perlu adanya tingkat kesadaran Aparat Sipil Negara (ASN) pada tiap SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) untuk terus melakukan peningkatan pelayanan publik. Namun pada kenyataannya, berdasarkan hasil evaluasi penilaian kinerja yang

dilakukan melalui sistem Elektronik Remunerasi Kinerja (ERK) 1000 dari 7000 ASN Kota Bandung memiliki penilaian kinerja yang rendah. ASN paling tinggi yaitu 90% yaitu ASN tingkat kecamatan sedangkan kinerja paling rendah terdapat pada Dinas Perhubungan (Dishub), Dinas Pendidikan (Disdik) dan Satpol PP. Ridwan kamil mengatakan perlu diadakan evaluasi dan pembinaan karena 10 % penilaian kinerja pegawai dapat mempengaruhi 90% penilaian kinerja lainnya (antaranews.com, 2017 dikutip pada 20 maret 2019). Penilaian kinerja ASN ini harus selalu ditingkatkan karena dengan meningkatnya kinerja dari ASN akan berpengaruh pada pelayanan yang membaik sebagai wujud pertanggungjawaban publik selain itu kinerja ASN akan berpengaruh terhadap penilaian SKPD.

Akuntabilitas adalah prasyarat untuk untuk penilaian kinerja pemerintahan yang baik (Premananda & Latrini, 2017). Akuntabilitas merupakan salah satu pendorong terwujudnya *good governance*. Akuntabilitas telah menjadi dasar hukum atau aturan organisasi, karena organisasi wajib untuk memenuhi akuntabilitas organisasinya dengan kinerja, yang diperolehnya dari hasil dari proses perencanaan, penganggaran, realisasi anggaran, pengadaan barang dan jasa, pelaporan keuangan, audit, serta pertanggungjawaban publik (Bastian, 2010 hlm. 88). Akuntabilitas berpengaruh positif terhadap kinerja karena untuk memperoleh baik perlu adanya tanggung jawab yang baik sehingga pelaporan sesuai yang diharapkan (Premananda & Latrini, 2017), Dalam menjalankan akuntabilitas kinerja yang baik perlu dilakukan adanya pengawasan guna memonitor apakah aktivitas telah berjalan semestinya dan telah melaksanakan tugasnya secara optimal.

Untuk melaksanakan pengawasan pemerintah menerapkan suatu sistem untuk mewujudkan *Good Governance* yang tercantum pada PP No 60 Tahun 2008 mengenai Sistem Pengendalian Internal Pemerintahan (SPIP), SPIP merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan untuk memberikan keyakinan bahwa perencanaan kegiatan yang dilakukan berjalan dengan baik. Pengendalian intern berpengaruh secara signifikan pada kinerja instansi pemerintahan. Pengendalian intern ini dapat memecahkan masalah mengenai kinerja, tingginya pengawasan terhadap kinerja dapat mengurangi kemungkinan kecurangan, penyelewangan dan mempersempit ruang gerak oknum-oknum yang tidak

menjalankan tugas sebagaimana mestinya. (Hamidah, 2015). Tingginya pengendalian intern akan membuat lingkungan kerja yang kondusif dan akan berimbas pada meningkatnya kinerja pengendalian intern pun membuat hubungan kerja menjadi baik (Tolley, Ridwan, & Kasim, 2017). Pengendalian intern yang lemah akan menimbulkan dampak-dampak negatif termasuk pada kerugian negara. Pada IHPS (Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semesteran) 1 Tahun 2018, BPK mengungkapkan terdapat 9.808 temuan yang memuat 15.773 permasalahan, diantaranya 7.539 (48%) permasalahan pengendalian intern, 8.030(51%) Dari permasalahan SPI sebanyak 3.557 (69%) yang dapat mengakibatkan kerugian negara senilai Rp.2,34 triliun (kumparan.com2018, dikutip pada 19 Maret, 2019). Jerry Massie Ph.D, pengamat kebijakan publik dari Indonesia Public Institute (IPI) mengatakan kemampuan pemimpin dalam pengendalian dapat mengurangi risiko perilaku menyimpang seperti budaya suap (Serikatnews.com, 2017, dikutip pada 18 juni 2019). Pemerintah kota Bandung dirasa telah gagal mengurangi risiko adanya suap karena dengan proses perizinan yang terlalu lama dan berbelit-belit menjadi salah satu faktor terjadinya suap antara birokrat dan pengusaha (Serikatnews.com, 2017, dikutip pada 18 juni 2019).

Pada penelitian yang dilakukan oleh Magdalena, Ratnawati, & Azhar, (2014) menyatakan bahwa akuntabilitas dan pengendalian intern berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah, dengan adanya akuntabilitas dan pengendalian intern SKPD menjadi lebih memahami aktivitas dan tanggungjawab serta dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan pelayanan publik. Sudarman (2016), bahwa akuntabilitas dan pengendalian intern berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah daerah, dimana akuntabilitas sangat berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah karena dapat mencegah terjadinya kecurangan karena sebuah organisasi yang baik butuh sistem akuntabilitas yang baik, namun dalam hasil penelitiannya, mengatakan pengendalian intern berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah. Namun dari banyaknya penelitian yang dilakukan mengenai pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja, terdapat hasil yang berbeda yang dikemukakan oleh (Afriani, Salle, & Rande, n.d., 2018) yang menyatakan variabel akuntabilitas tidak berpengaruh terhadap kinerja. Berdasarkan penelitian yang telah

dilakukan sebelumnya peneliti menemukan ketidak konsistenan terhadap hasil penelitian.

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan, penulis tertarik untuk maka penulis mencoba untuk mengkaji ulang terkait perubahan – perubahan yang terjadi dalam akuntabilitas dan pengendalian intern serta pengaruhnya terhadap kinerja instansi pemerintah dengan memilih judul “**Pengaruh Akuntabilitas Dan Pengendalian Intern Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah (Survei pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kota Bandung)**”. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu penulis mengambil sampel seluruh SKPD di kota Bandung termasuk kecamatan, sehingga diharapkan lebih mengetahui kinerja seluruh SKPD di kota Bandung.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja instansi pemerintah pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kota Bandung.
2. Bagaimana pengaruh pengendalian intern terhadap kinerja instansi pemerintah pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kota Bandung.

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang akan peneliti lakukan adalah :

1. Mengetahui pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja instansi pemerintah terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah di kota Bandung.
2. Mengetahui pengaruh pengendalian intern terhadap kinerja instansi pemerintah terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah di kota Bandung.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian yang akan peneliti lakukan adalah sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih sebagai tambahan literatur bagi pengembangan ilmu akuntansi sektor publik khususnya mengenai kinerja instansi pemerintah.

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat dijadikan masukan dan rekomendasi tambahan bagi pemerintah Kota Bandung mengenai pentingnya akuntabilitas dan pengendalian intern guna meningkatkan kualitas kinerja dan pelayanan publik.

