

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintahan merupakan organisasi sektor publik yang menjadi tulang punggung negara, karena pemerintahan melaksanakan fungsi-fungsi penting negara, tidak hanya politik, namun juga keuangan yang sangat signifikan perannya. Sebuah negara sama halnya dengan sebuah perusahaan, yang membutuhkan pengelolaan dalam setiap bagiannya, sehingga perusahaan tersebut dapat berjalan dengan baik dan memberikan manfaat maupun perlindungan bagi semua pihak di dalamnya.

Pemerintahan dibedakan menjadi dua yaitu pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pemisahan pemerintahan pusat dengan daerah atau disebut sebagai otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan undang-undang yang ada. Pelaksanaan otonomi daerah ditandai dengan memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab terutama dalam mengatur, memanfaatkan serta menggali sumber-sumber berpotensi yang ada di daerah masing-masing. Undang-undang yang menaungi otonomi daerah adalah UU No.32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, dan juga UU No.33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan daerah. Perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan daerah di Indonesia sendiri dapat dilihat dari bentuk nyata penyelenggaraan

pemerintahan dan pelayanan publik yang berdiri atas azas desentralisasi, dekosentrasi dan juga tugas pembantuan.

Pemerintahan daerah merupakan suatu organisasi sektor publik yang menjalankan otonomi daerah sesuai aturan dan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dalam Al-Quran surat An-Nisa' ayat 58 dikatakan:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ  
أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”

Dalam ayat ini disampakan bahwa sebagai umat manusia harus menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya sehingga di dalam pemerintahan pula harus menyampaikan amanat kepada masyarakat yang telah memberikan. Kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggara pemerintahan harus diimbangi dengan kinerja yang baik, sehingga pelayanan dapat ditingkatkan secara efektif dan menyentuh pada masyarakat. Kondisi ini memberikan tantangan bagi pemerintahan daerah untuk mewujudkan kinerja yang lebih baik di dalam pemerintahan tersebut

(Saukani, 2015). Mewujudkan kinerja merupakan bagian yang sangat penting di dalam sebuah organisasi, baik itu organisasi sektor privat maupun sektor publik.

Kinerja pemerintahan daerah dapat dilihat dan diukur pada laporan keuangannya karena laporan keuangan memberikan informasi tentang pencapaian kinerja serta perbandingan rencana dan pencapaian organisasi pemerintahan daerah tersebut. Laporan keuangan ini merincikan pertanggung jawaban organisasi dan tanggung jawab pemakaian sumber daya untuk menjalankan misi organisasi. Agar laporan keuangan dapat tersampaikan kepada pengguna eksternal yaitu masyarakat, dibutuhkan transparansi dari laporan keuangan. Transparansi laporan keuangan dapat diartikan memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak mengetahui (*right to know*) secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggung jawaban pemerintahan dan pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan kataatannya pada peraturan perundang-undangan.

Pada kenyataannya, masih terdapat instansi-instansi pemerintahan yang belum mengimplementasikan transparansi pada laporan keuangannya. Tidak transparan dalam laporan keuangan membuat masyarakat tidak mengetahui kinerja pemerintahnya, padahal masyarakat mempunyai hak untuk tahu (*right to know*), selain itu pemerintah juga mempunyai kewajiban untuk melayani masyarakatnya (*public relationship*). Fraksi demokrat mengemukakan sampai saat ini masyarakat masih merasakan belum optimalnya kinerja pemerintah

dalam memberikan pelayanan publik. Masyarakat meminta agar otoritas tertinggi di pemerintahan daerah menempatkan orang-orang *professional* terutama di dinas-dinas dan instansi-instansi strategis serta menghilangkan budaya dan praktek Kolusi, Korupsi, Nepotisme (KKN) di kalangan birokrasi dan penegak hukum dengan cara membuat sistem yang transparan serta menempatkan orang-orang yang mempunyai jejak rekam yang baik (DPRD Provinsi Jawa Barat dalam Martha, 2014).

Dalam undang-undang No.25 tahun 2009 dikatakan bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik. Sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas.

Kinerja pemerintahan dipengaruhi oleh transparansi laporan keuangan (Garini, 2011), selain itu transparansi laporan keuangan juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lain (Arfianti, 2011). Faktor-faktor yang memengaruhi seperti

ketidakpastian lingkungan, komitmen organisasi, pemanfaatan teknologi informasi, dan Kualitas Sumber Daya Manusia.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki 4 Kabupaten yaitu Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunungkidul, kabupeten Kulon Progo, dan Kabupaten Sleman serta memiliki 1 kota yaitu kota Yogyakarta. Pada penilaian kinerja tahun 2015 pemerintahan Kabupaten Sleman menempati peringkat II dengan nilai 3.714.801. Sedangkan untuk peringkat I diduduki oleh pemerintahan Kota Yogyakarta dengan nilai 3.832.609. Penilaian kinerja pelayanan publik, menilai dua bidang penilaian, yaitu penilaian kinerja penanggung jawab dan pembina pemerintah daerah. Penilaian kinerja penanggung jawab dan pembina pemerintahan daerah mencakup beberapa aspek, yaitu Implementasi undang-undang No.25 tahun 2009 tentang pelayanan publik; aspek pembinaan, pengawasan, dan evaluasi pelayanan publik; aspek pengelolaan aduan; aspek keterlibatan dan partisipasi masyarakat; dan penyelenggaraan layanan informasi publik. Pada penilaian kinerja unit pelayanan publik mencakup beberapa aspek, yaitu kesesuaian visi, misi, renstra dalam program unit kerja dengan undang-undang No.25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, yaitu adanya standar pelayanan publik pada masing-masing jenis pelayanan; aspek manajemen sumber daya manusia; aspek profesional dan keterampilan aparatur; aspek ketersediaan sarana prasarana pelayanan publik; aspek pengelolaan aduan dan keluhan; aspek pengelolaan manajemen informasi pelayanan publik, dan aspek indeks kepuasan masyarakat (Slemankab.go.id). Dilihat pada penilaian kinerja tahun

2015 ini, Kabupaten Sleman menjadi yang terbaik dibandingkan Kabupaten lain di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Kulon Progo dalam penilaian kinerja pemerintahannya, oleh karena itu peneliti tertarik untuk mengetahui dan menguji variabel-variabel yang mempengaruhi kinerja pemerintahan Kabupaten Sleman tersebut.

Bercermin dari penelitian-penelitian sebelumnya tentang kinerja pemerintahan daerah. Hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Garini (2011) yang meneliti mengenai pengaruh transparansi dan akuntabilitas terhadap kinerja instansi pemerintah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara simultan atau secara parsial transparansi berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah. Penelitian lain tentang kinerja juga dilakukan oleh Rambe (2013) yang meneliti tentang pengaruh persepsi pegawai terkait transparansi dan akuntabilitas terhadap kinerja pegawai dinas pendapatan daerah provinsi Sumatera Utara. Hasil penelitian tersebut mengatakan bahwa secara simultan atau secara parsial transparansi berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah.

Bercermin dari penelitian-penelitian sebelumnya tentang faktor-faktor yang memengaruhi transparansi laporan keuangan. Satyaningsih (2014) dalam penelitian pengaruh pelaksanaan anggaran berbasis kinerja dan ketidakpasian lingkungan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan daerah Kabupaten Klungkung menunjukkan bahwa pelaksanaan anggaran berbasis kinerja dan ketidakpasian lingkungan berpengaruh

terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan daerah Kabupaten Klungkung. Penelitian yang dilakukan Ridha dan Basuki (2012) tentang pengaruh tekanan eksternal, ketidakpastian lingkungan, komitmen organisasi terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan daerah menunjukkan bahwa pengaruh tekanan eksternal, dan komitmen organisasi berpengaruh terhadap penerapan transparansi.

Berdasarkan latar belakang penelitian terdahulu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut tentang faktor-faktor yang memengaruhi kinerja pemerintah daerah dengan menggunakan transparansi sebagai variabel intervening. Penulis mengambil judul penelitian sebagai berikut: “Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah dengan Transparansi Laporan Keuangan sebagai Variabel Intervening (Studi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman).”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan penulis, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh Ketidakpastian Lingkungan terhadap Transparansi Laporan Keuangan SKPD?
2. Apakah terdapat pengaruh Ketidakpastian Lingkungan terhadap Kinerja SKPD?

3. Apakah terdapat pengaruh Komitmen Organisasi terhadap Transparansi Laporan Keuangan SKPD?
4. Apakah terdapat pengaruh Komitmen Organisasi terhadap Kinerja SKPD?
5. Apakah terdapat pengaruh Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Transparansi Laporan Keuangan SKPD?
6. Apakah terdapat pengaruh Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kinerja SKPD?
7. Apakah terdapat pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Transparansi Laporan Keuangan SKPD?
8. Apakah terdapat pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Kinerja SKPD?
9. Apakah terdapat pengaruh Transparansi Laporan Keuangan terhadap Kinerja SKPD?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendapatkan bukti empiris di SKPD Kabupaten Sleman tentang pengaruh:

1. Ketidakpastian Lingkungan terhadap Transparansi Laporan Keuangan SKPD
2. Ketidakpastian Lingkungan terhadap Kinerja SKPD
3. Komitmen Organisasi terhadap Transparansi Laporan Keuangan SKPD
4. Komitmen Organisasi terhadap Kinerja SKPD



5. Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Transparansi Laporan Keuangan SKPD
6. Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kinerja SKPD
7. Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Transparansi Laporan Keuangan SKPD
8. Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Kinerja SKPD
9. Transparansi Laporan Keuangan terhadap Kinerja SKPD

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber yang berarti bagi pengembangan ilmu pengetahuan yang dapat dijadikan referensi bagi para peneliti selanjutnya untuk meneliti faktor-faktor yang memengaruhi Kinerja Pemerintahan Daerah.

2. Manfaat Praktis

Bagi penulis diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan penulis berkenaan dengan faktor-faktor yang memengaruhi Kinerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Sleman. Bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten Sleman diharapkan dari hasil penelitian ini dapat menjadi sumber informasi pemikiran dan koreksi yang diperlukan, sehingga pada akhirnya dapat menunjukkan kinerja yang optimal.