

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Dalam suatu negara, sistem pemerintahan menjadi aspek yang tak kalah penting untuk diperhatikan. Sistem pemerintahan membuat segala sesuatu menjadi lebih teratur, terutama dibidang pemerintahan itu sendiri, sesuai dengan undang undang dan asas yang berlaku dalam suatu negara. Dengan keteraturan sistem pemerintahan maka kestabilan masyarakat akan lebih terjaga dalam berbagai aspek sehingga menjaga kedaulatan dan kekuatan suatu negara. Otonomi daerah memiliki keterkaitan yang kuat dengan sistem pemerintahan di Indonesia karena dengan otonomi daerah maka daerah akan lebih leluasa mengatur daerahnya sendiri sehingga mampu memaksimalkan potensi yang dimiliki.

Adanya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah ditetapkan oleh pemerintah memberikan dampak pada tuntutan otonomi yang lebih luas kepada pemerintahan daerah. Kemudian Undang-Undang Nomor 22 dianggap tidak sesuai dengan perkembangan keadaan maka Undang-Undang tersebut disempurnakan menjadi dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 kemudian mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Sebagai konsekuensi diberlakukannya otonomi daerah, maka pemerintah daerah dituntut untuk bertanggung jawab

dalam mengelola sumber dana keuangan agar kesejahteraan masyarakat dapat terjamin dan dapat membangun daerah menjadi lebih baik lagi.

Seiring bergulirnya globalisasi, isu mengenai kinerja pemerintah menjadi sorotan masyarakat saat ini, karena pelayanan yang menjadi tanggung jawab pemerintah belum menunjukkan hasil yang baik yang dapat dirasakan oleh masyarakat. Pemerintah dituntut untuk menjalankan tugas dan fungsinya dengan maksimal, sehingga kesejahteraan masyarakat yang dicita-citakan dapat terwujud. Pemerintah dapat dikatakan memiliki kinerja yang baik jika pemerintah mampu mengelola pemerintahan yang dapat memberikan dampak positif terhadap masyarakatnya. Pemerintah harus terus berusaha meningkatkan kinerja pemerintahan dan pelayanan publik.

Kondisi Indonesia pada saat ini marak terjadinya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) di lingkungan pemerintahan, baik yang pusat maupun daerah. Sebagian besar praktik KKN di daerah justru dilakukan oleh kepala daerah dan anggota legislatif yang sudah jelas di tunjuk oleh rakyat itu sendiri. Pada dasarnya pelaksanaan otonomi daerah bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat dan meningkatkan pelayanan publik, tetapi pada kenyataannya pelaksanaannya sering terjadi penyelewengan dana. Menurut Istianah dkk (2014) salah satu dampak negatif yang menonjol dari pelaksanaan otonomi daerah adalah “kejahatan institusional”. Persoalan hukum terutama yang bersinggungan dengan KKN seperti penyalahgunaan kekuasaan, kasus suap menyuap, pemberian uang pelicin,

pungutan liar, serta penggunaan uang negara untuk keperluan pribadi dianggap hal yang wajar di mata masyarakat Indonesia.

Berikut ini adalah beberapa contoh kasus korupsi APBD yang terjadi di Kota Tegal maupun Kabupaten Tegal:

1. Kasus korupsi dana proyek pembangunan jalan lingkar kota Slawi (jalingkos) pada tahun 2006-2007 yang digelapkan oleh Bupati Tegal sebesar Rp3,955 miliar (Paramastri dkk, 2013).
2. Kasus korupsi bantuan sosial untuk ternak sapi yang melibatkan lebih dari delapan anggota DPRD kabupaten Tegal periode 1999 yang merugikan uang negara mencapai Rp 200 juta (Istianah dkk, 2014).
3. Kasus korupsi tukar guling tanah Pemerintah Kota Tegal tahun 2012 yang dilakukan oleh mantan walikota Tegal dan Direktur CV Tri Daya Pratama, mereka menggelembungkan harga tanah yang menyebabkan negara mengalami kerugian sekitar Rp 8 miliar (www.kolomjurnal.com).
4. Kasus korupsi dugaan suap pengelolaan dana jasa kesehatan di RSUD Kardinah Kota Tegal dan “fee” proyek pengadaan barang dan jasa di lingkungan Pemkot Tegal tahun 2017 yang dilakukan oleh walikota Tegal dengan kerugian negara mencapai Rp 5,1 miliar (<http://jurnalpatrolinews.com>). Tindakan korupsi dapat dengan mudah dilakukan oleh siapa saja dan dimana saja dan pada objek apa saja, dimana ada kesempatan adapula kecurangan yang dilakukan walaupun pelaku kecurangan mengerti hukum dan agama.

Penilaian kinerja dirasa penting bagi pemerintahan pusat maupun daerah untuk menilai sejauh mana upaya pemerintah berhasil dalam rangka mencapai visi, misi, dan strateginya. Untuk mengatasi berbagai permasalahan yang berhubungan dengan pelayanan publik yang marak terjadi dan untuk meningkatkan kinerja di pemerintahan pusat maupun di daerah perlu ditingkatkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah untuk mewujudkan *good governance* yang makin baik dari tahun ketahun.

Wujud dalam menciptakan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat yaitu dengan mempertanggungjawabkan segala bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan menjadi gambaran akan kegiatan yang dilakukan dan bagaimana realisasi anggaran suatu pemerintahan sehingga dengan pelaporan keuangan secara berkala akan menunjukkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan pemerintah.

Penerapan *good governance* berkaitan erat dengan prinsip akuntabilitas. Akuntabilitas adalah suatu pertanggungjawaban dari individu atau kelompok yang diamanahi untuk mengelola sumber daya publik. Ruang lingkup dari akuntabilitas ini meliputi akuntabilitas keuangan, akuntabilitas hukum, akuntabilitas proses, akuntabilitas program dan akuntabilitas hasil. Untuk mengukur akuntabilitas keuangan dapat dilihat dari besar kecilnya suatu penyimpangan dalam pengelolaan keuangan pemerintah Riswanto (2016). Pada pengelolaan keuangan pemerintah yang

baik diperlukan adanya akuntabilitas publik baik di pemerintah pusat maupun daerah, selain itu perlu juga dilakukan transparansi dan pemberian informasi mengenai hasil pencapaian kinerja pemerintah kepada masyarakat untuk memenuhi hak-hak dari masyarakat dalam pengelolaan keuangan daerah agar terhindar dari praktik KKN.

Suparno (2012) menyatakan bahwa akuntabilitas keuangan daerah berpengaruh negatif terhadap pengelolaan keuangan daerah. Penelitian ini berbeda dengan penelitian Siregar (2011), menyebutkan bahwa akuntabilitas keuangan daerah berpengaruh positif terhadap pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang baik dapat mempengaruhi kinerja dalam organisasi, dengan kinerja yang baik merupakan hal yang penting bagi kelangsungan dan perkembangan suatu organisasi karena berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat. Garini (2011) mengatakan bahwa akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah. Kewajiban bagi pemerintah untuk memberikan suatu pertanggungjawaban atas segala kegiatannya kepada masyarakat.

Transparansi dapat diartikan menyajikan informasi laporan keuangan yang terbuka, jujur dan tepat kepada masyarakat dengan pertimbangan bahwa masyarakat mempunyai hak untuk mengetahui seluruh pertanggungjawaban pemerintah dalam mengelola keuangan daerah serta kepatuhan pemerintah dengan undang-undang yang berlaku. Penelitian yang dilakukan oleh Suparno (2012) menyatakan bahwa transparansi tidak memiliki pengaruh terhadap pengelolaan keuangan daerah. Hasil ini

berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Siswandi (2013) bahwa transparansi berpengaruh positif terhadap pengelolaan keuangan daerah. Menurut Mardiasmo (2002) mengatakan bahwa keterbukaan pemerintah dalam mengambil kebijaksanaan keuangan daerah, membantu masyarakat untuk dapat dengan mudah mengakses informasi yang disediakan oleh pemerintah.

Kinerja pemerintahan memiliki kaitan yang erat dengan akuntabilitas dan transparansi. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penerapan konsep akuntabilitas dan transparansi diharapkan mampu merealisasikan pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang baik dan berpihak pada publik. Penerapan konsep akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah diharapkan dapat memaksimalkan kinerja pemerintah daerah. Oleh karena itu untuk menciptakan kinerja yang maksimal atas semua program yang dilakukan pemerintah maka diperlukan pemerintahan yang akuntabel dan transparan supaya publik dapat secara langsung melakukan pengawasan terhadap program itu sendiri.

Penelitian yang dilakukan oleh Garini (2011), Krisherdian (2015) dan Riswanto (2016) mengatakan bahwa terdapat kaitan akuntabilitas dan transparansi mampu meningkatkan kinerja pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Akuntabilitas dan transparansi yang dilakukan secara baik, dapat dipertanggungjawabkan serta diinformasikan kepada publik dengan benar dan sesuai akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah (Riswanto, 2016). Pemberian informasi kepada publik mampu

meningkatkan kinerja pemerintah karena keterbukaan yang dilakukan pemerintah sehingga publik dapat memantau kegiatan pemerintah (Krisherdian, 2015).

Kesuksesan penerapan *good governance* tidak dapat terwujud tanpa adanya dukungan dari budaya organisasi yang ada dalam organisasi tersebut. Keberhasilan tujuan organisasi terletak pada unsur manusia itu sendiri maka pegawai pemerintah dituntut untuk memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya untuk turut serta dalam kegiatan pemerintah. Namun pada kenyataannya masih ada pegawai pemerintah yang tidak mematuhi aturan dalam menjalankan tugasnya.

Untuk melakukan perbaikan terhadap kinerja pegawai harus berorientasi pada perbaikan mental, etos dan budaya kerja sehingga dapat terwujud pemerintahan yang baik. Peranan budaya organisasi sangat penting dalam meningkatkan suatu kinerja. Penelitian yang dilakukan oleh Kurniawan (2011), Sawitri (2011) dan Pratama (2012) menyimpulkan bahwa, budaya organisasi berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja organisasi. Budaya organisasi dapat mempengaruhi setiap sikap anggota organisasi, sehingga apabila budaya organisasinya baik maka anggota organisasi yang ada didalamnya adalah orang-orang yang baik dan berkualitas pula. Apabila anggotanya baik dan berkualitas, maka kinerja organisasi akan menjadi baik juga.

Berdasarkan uraian tersebut maka penelitian ini diberi judul: “Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah Dan

Budaya Organisasi Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Pemerintah Kota Tegal)”. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Riswanto (2016). Perbedaan penelitian ini dengan peneliti terdahulu adalah terdapat penambahan variabel budaya organisasi yang dikarenakan adanya permasalahan tentang kinerja instansi pemerintah yang kurang maksimal dan hubungannya terhadap budaya organisasi maka perlu dikaji lebih dalam lagi tentang pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja instansi pemerintah.

B. Batasan Masalah

Dalam penelitian ini peneliti membatasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja instansi pemerintah daerah yaitu: akuntabilitas, transparansi pengelolaan keuangan daerah dan budaya organisasi.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah prinsip akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kinerja instansi pemerintah Kota Tegal?
2. Apakah prinsip transparansi pengelolaan keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kinerja instansi pemerintah Kota Tegal?
3. Apakah budaya organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja instansi pemerintah Kota Tegal?

D. Tujuan Masalah

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penulisan dari penelitian ini adalah

1. Untuk menguji secara empiris pengaruh konsep akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja instansi pemerintah Kota Tegal.
2. Untuk menguji secara empiris pengaruh konsep transparansi pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja instansi pemerintah Kota Tegal.
3. Untuk menguji secara empiris pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja instansi pemerintah Kota Tegal.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi bagi penelitian selanjutnya. Hal ini berkaitan dengan masih terbatasnya penelitian di bidang sektor publik di Indonesia, khususnya pada topik yang bersangkutan dengan konsep akuntabilitas, konsep transparansi pengelolaan keuangan daerah dan budaya organisasi terhadap kinerja instansi pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

a) Pihak Pemerintah

Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan dan bahan pertimbangan mengenai dampak

penerapan *good governance government* terutama akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah serta budaya organisasi terhadap kinerja instansi pemerintah daerah. Dan untuk para masyarakat yang notabene-nya adalah pengawas dari kinerja pemerintah daerah untuk mengetahui tingkat kinerja pegawainya dari dampaknya atas penerapan konsep akuntabilitas, konsep transparansi pengelolaan keuangan daerah dan budaya organisasi sehingga dapat digunakan sebagai alat pengawasan mengenai kinerja instansi pemerintah daerah.