

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Reformasi yang terjadi di Indonesia ditinjau dari segi politik dan ketatanegaraan yaitu adanya perubahan paradigma dan sistem pemerintahan. Sebuah perubahan paradigma di bidang pemerintahan dalam reformasi ini menjadi topik utama dalam paradigma yang baru dalam pemerintahan di Indonesia. Aparat pemerintahan ialah unsur pelayanan publik yang lebih dahulu menerapkan dan menghayatinya sesuai dengan perubahan zaman. Paradigma lama yang selama ini menjadi aspek pemerintahan dengan kecenderungan kekuasaan dan sekarang berubah menjadi kewenangan untuk pelayanan masyarakat serta pemberdayaan masyarakat. Sesuai dengan perubahan reformasi itu, baik secara perubahan lingkungan strategik dan secara internal yang merupakan sebuah keharusan setiap aparatur pemerintahan untuk memahami dan melaksanakan dengan baik.

Dilihat dari sistem pemerintahan reformasi birokrasi merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan kebijakan dan pembaharuan kebijakan terkait Otonomi Daerah memberikan kewenangan terhadap setiap daerah serta dimaksudkan agar setiap daerah menjadi lebih mandiri dalam mengelola segala urusan yang berhubungan dengan daerah, baik peraturan, kebijakan maupun keuangan daerah. Berbagai hal yang berhubungan dengan pemerintah daerah telah diatur dalam Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, jika dilakukan pengkajian yang lebih mendalam terkait pembaharuan kebijakan tentang Otonomi Daerah pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 dapat menjamin kesejahteraan masyarakat. Sebagaimana bunyi UU RI/23/2014 Pasal (11) Ayat (1), setiap urusan pemerintahan harus berkaitan dengan pelayanan dasar, yaitu: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum serta penataan ruang; perumahan rakyat serta kawasan pemukiman; ketentraman, ketertiban serta perlindungan masyarakat; dan urusan sosial.

Berkaitan dengan bunyi UU RI/23/2014 Pasal (11) Ayat (1) tersebut bahwa setiap pegawai pemerintahan diharuskan bekerja dengan ssebaik- baiknya, karena mereka merupakan pegawai yang diberi amanat untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat. Sebagaimana Allah SWT telah berfirman dalam Q.S Al-Anfal Ayat 27:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا

أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ (٢٧)

Artinya : “Wahai orang- orang yang beriman! Janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat- amanat yang telah dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui”.(Q.S Al-Anfal ayat 27)

Dalam ayat diatas telah disebutkan tentang penempatan pegawai, bahwa setiap pegawai pemerintahan telah diberikan jabatan serta amanat

masing- masing, oleh karena itu setiap pegawai pemerintahan harus menjalankan amanat yang telah diberikan serta tidak boleh atau bahkan dilarang berkhianat dalam menunaikan amanatnya, padahal mereka adalah orang yang mengetahui. Dengan mengamalkan ayat diatas setiap pegawai pemerintahan akan terus meningkatkan kinerja sehingga dapat menunaikan amanat yang telah diberikan. Menurut E. Nurdin (2018) kinerja adalah sebuah potensi yang wajib dimiliki oleh setiap pegawai untuk menyelesaikan setiap tugas dan pekerjaan yang diberikan kepada pegawai. Dengan memiliki kinerja tinggi, maka setiap pegawai diharapkan dapat menyelesaikan segala beban organisasi dengan efektif dan efisien sehingga nantinya akan mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Maka dari itu untuk mendukung kinerja pegawai agar maksimal pemerintah berinisiatif dengan menetapkan *good governance* dalam sistem pemerintahan, *good governance* (tata kelola yang baik) merupakan upaya untuk meningkatkan kinerja pegawai dilembaga pemerintahan. Diharapkan dengan adanya tata kelola pemerintahan yang baik dapat memberikan motivasi kepada setiap pegawai agar terus meningkatkan kinerja serta dapat menjalankan amanat yang telah diberikan. Menurut Arie Soelendro dan Arja Sadjiarto dalam Amelia (2014) unsur-unsur pokok upaya perwujudan *good governance* terdiri dari *transparency*, *fairness*, *responsibility* dan *accountability*. Dengan begitu pemerintah sebagai peran utama dalam pelaksanaan *good governance* ini dituntut agar memberikan pertanggungjawaban yang lebih transparan serta lebih

akurat, sehingga dapat memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat serta dapat memotivasi untuk meningkatkan kinerja pada setiap pegawai pemerintahan.

Selain *good governance* (tata kelola) yang baik pengendalian internal juga memiliki pengaruh terhadap kinerja sebuah organisasi, sebuah organisasi yang baik harus didukung oleh pengendalian internal yang baik serta efektif juga. Semakin baik atau semakin efektif sistem pengendalian internal dalam organisasi maka semakin baik pula kinerja organisasi itu sendiri. Namun sebaliknya, semakin buruk pengendalian internal dalam sebuah organisasi maka semakin buruk pula kinerja organisasi. Menurut Claraini (2017) sistem pengendalian intern pemerintah ialah kebijakan- kebijakan, prosedur- prosedur, serta informasi yang dipergunakan untuk melindungi aset pemerintah dari risiko kerugian, serta digunakan untuk memelihara keakuratan data. Sebuah organisasi tanpa terkecuali pemerintah memerlukan sebuah alat yang dapat mengelola organisasi secara efektif untuk mencapai tujuan organisasi tersebut.

Selain *good governance* serta pengendalian internal yang efektif, partisipasi penyusunan anggaran juga berpengaruh terhadap kinerja pegawai, partisipasi penyusunan anggaran memiliki peran yang penting dalam meningkatkan kinerja. Penyusunan anggaran terkadang menjadi penggerak motivasi kerja sehingga mampu meningkatkan kinerja setiap pegawai. Proses penganggaran daerah telah diatur dalam Kepmendagri

Nomor 13 tahun 2006. Dalam aturan itu menjelaskan tentang pedoman dalam rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang dilaksanakan oleh tim anggaran eksekutif bersama-sama unit organisasi perangkat daerah (unit kerja). Rencana anggaran unit kerja itu disebut Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK). RASK sendiri memuat standar analisis belanja dan tolak ukur kinerja serta standar biaya sebagai instrumen pokok dalam anggaran kinerja (Sumiati, 2014). Maka dari itu untuk meningkatkan kinerja setiap pegawai diperlukan penerapan *good governance*, pengendalian internal serta partisipasi penyusunan anggaran yang efektif dilembaga pemerintahan, dengan begitu bukan tidak mungkin kinerja setiap pegawai pemerintahan akan baik. Seperti kita ketahui sebuah organisasi yang baik harus diawali dari lingkungan organisasi itu sendiri. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dampak positif pada lembaga-lembaga pemerintahan, khususnya para pegawai atau pejabat Pemerintah Kabupaten Bantul. Sehingga dapat meningkatkan semangat kerja serta kegigihan dari para pegawai/ pejabat pemerintahan untuk bekerja secara jujur, dengan begitu kinerja para pegawai pemerintahan akan baik sehingga kepercayaan masyarakat terhadap para pegawai/ pejabat pemerintahan akan meningkat, serta dapat meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat, khususnya masyarakat di Kabupaten Bantul.

Penelitian yang dilakukan Amelia (2014); Muthia (2017); Budiono & Fathoni (2016); Claraini (2017), dalam penelitian yang telah mereka lakukan ditemukan hasil bahwa *good governance* berpengaruh terhadap

kinerja. Namun dalam penelitian Taufeni Taufik (2013) ditemukan hasil yang berbeda, dalam penelitian tersebut ditemukan bahwa *good governance* berpengaruh tetapi tidak signifikan terhadap kinerja pejabat pemerintahan. Selain itu hasil penelitian yang dilakukan Budiono & Fathoni (2016); D. Pujiono (2016); Hasnani (2016); dan H. Sahri (2016), dalam penelitian yang mereka lakukan ditemukan hasil bahwa pengendalian internal berpengaruh terhadap kinerja. Namun dalam penelitian Nanik (2017) ditemukan hasil yang berlawanan, dalam penelitian Nanik (2017) ditemukan bahwa pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap kinerja manajerial, serta penelitian Taufeni Taufik (2013) yang menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh tetapi tidak signifikan terhadap kinerja.. penelitian yang dilakukan Sumiati (2014); Ninit Dyah (2018); Hidrayadi (2015) dan M. Zein (2016), dalam penelitian yang telah mereka lakukan diperoleh hasil bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja. Namun penelitian Sumarno. J (2005) menyatakan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh negatif terhadap kinerja.

Secara umum untuk mengukur kinerja dapat dilihat pada pengukuran target kinerja dari sasaran strategis yang telah ditetapkan akan dilakukan dengan membandingkan antara target kinerja dengan realisasi kinerja.

Tabel 1.1.
Capaian Indikator Kinerja Utama Tahun 2018

No	Indikator Kinerja Utama	2018		
		Target	Realisasi	% Realisasi
1	Opini pemeriksaan BPK	1	1	100
2	Percepatan penyerapan Belanja Pemerintah	65%	66,7%	102,6
3	Presentase PAD terhadap Pendapatan Daerah	23%	21,47%	93,35
4	Presentase PAD terhadap Belanja Daerah	18%	22,31%	123,94

Sumber: <https://bkad.bantulkab.go.id> (2019)

Berdasarkan tabel 1.1 disimpulkan bahwa secara umum Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Bantul telah memperlihatkan pencapaian kinerja yang baik atas sasaram-sasaran strategismya. Secara umum target Indikator Kinerja Utama (IKU) yang telah tercapai ada 3 indikator yaitu indikator opini pemeriksaan BPK, percepatan penyerapan belanja pemerintah dan presentase PAD terhadap belanja daerah. Sedangkan terdapat satu indikator yang belum mencapai target yaitu indikator presentase PAD terhadap pendapatan daerah.

Penelitian ini merupakan kompilasi dari penelitian yang dilakukan oleh Amelia (2014) dan Muthia (2017) dengan perbedaan pada obyek penelitian. Penelitian ini bertujuan untuk membuktikan apakah terdapat perbedaan atau tidak apabila dilakukan oleh pegawai yang berbeda. Perbedaan lokasi serta lingkungan kerja mengakibatkan perbedaan cara pandang pegawai. Berdasarkan penjabaran diatas maka penelitian ini berjudul **“Pengaruh Good Governance, Pengendalian Internal dan**

**Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Pegawai (Studi
pada Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bantul”).**

B. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan maka diperoleh rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah *good governance* berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai?
2. Apakah pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai?
3. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh *good governance* terhadap kinerja pegawai.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh pengendalian internal terhadap kinerja pegawai.
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pegawai.

D. Manfaat Penelitian

Apabila tujuan dari penelitian ini tercapai, maka manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Menambah pengetahuan dan literatur tambahan bagi para pembaca, dan juga menambah referensi atau studi pustaka terkait dengan *good governance*, pengendalian internal, dan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja pegawai.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan masukan pada BKAD kab. Bantul dalam rangka lebih mengoptimalkan kualitas pegawanya.
- b. Bagi pemerintah daerah khususnya kabupaten Bantul diharapkan penelitian ini menjadi masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah.