

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Otonomi daerah merupakan salah satu aspirasi untuk memberdayakan daerah dalam membuat keputusan daerah secara komprehensif untuk mengelola sumber dayanya sendiri sesuai dengan kepentingan, prioritas serta potensi daerahnya masing-masing. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya terdapat pelimpahan kekuasaan atau wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah guna memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri serta munculnya perubahan akuntabilitas atau pertanggungjawaban pemerintah daerah dari pertanggungjawaban kepada pemerintah pusat menjadi pertanggungjawaban kepada masyarakat melalui DPRD.

Saat ini, instansi pemerintah dituntut untuk menunjukkan pencapaian keberhasilan dari pelaksanaan tugas dan tanggungjawabnya masing-masing sebagai perwujudan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP). Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) tertulis bahwa AKIP merupakan perwujudan kewajiban instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan pencapaian keberhasilan atau kegagalan dari pelaksanaan misi organisasi yang telah ditentukan untuk mencapai tujuan dan sasaran. Pencapaian keberhasilan suatu instansi tersebut sangat dipengaruhi oleh kemampuannya untuk mengkomunikasikan semua informasi secara terbuka, adil, dan merata kepada seluruh pemangku kepentingan. Oleh karena itu, dengan kebutuhan informasi yang memadai, maka pihak-pihak yang terkait dapat mengambil keputusan yang tepat. Instansi

pemerintah sebagai pembentukan tanggungjawab diharuskan untuk mempersiapkan, menyusun dan menyajikan data kinerja secara tertulis, berkala dan melembaga. Berbagai pengungkapan tersebut dibuat oleh pemerintah dalam bentuk Laporan Akauntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebagai instrumen pelaksanaan dari pada AKIP.

LAKIP berisi gambaran kinerja yang dicapai oleh suatu instansi pemerintah atas pelaksanaan program serta kegiatan yang dibiayai APBN/APBD. Instansi pemerintah harus dapat menentukan besaran kinerja yang dihasilkan secara kuantitatif yaitu besaran dalam satuan jumlah atau persentase. Penyusunan LAKIP ini pemerintah juga dapat menjadikan LAKIP sebagai bahan evaluasi terhadap instansi yang bersangkutan selama 1 tahun anggaran.

Pelaksanaan AKIP saat ini diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang SAKIP. Setiap tahunnya akan dilakukan evaluasi untuk melihat sejauh mana AKIP dilaksanakan. Sebelumnya evaluasi tersebut berpedoman pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Evaluasi AKIP dan sekarang berpedoman pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 88 Tahun 2021 tentang Evaluasi AKIP.

Berdasarkan evaluasi atas Implementasi SAKIP maka terdapat hasil mengenai tingkat AKIP yang dikategorikan menjadi 7 tingkatan kategori. Selanjutnya dapat dilihat pada tabel 1.1 yang menunjukkan kategori tingkatan AKIP.

**Tabel 1.1 Kategori Tingkat AKIP**

No	Predikat	Nilai Absolut	Interprestasi
1.	AA	> 90 – 100	Sangat Memuaskan Telah terwujud <i>Good Governance</i> . Seluruh kinerja dikelola dengan sangat memuaskan di seluruh unit kerja. Telah terbentuk pemerintah yang dinamis, adaptif, dan

			efisien ( <i>Reform</i> ). Pengukuran kinerja telah dilakukan sampai ke level individu.
2.	A	> 80 – 90	Memuaskan Terdapat gambaran bahwa instansi pemerintah/unit kerja dapat memimpin perubahan dalam mewujudkan pemerintahan berorientasi hasil, karena pengukuran kinerja telah dilakukan sampai ke level eselon 4/Pengawas/Subkoordinator.
3.	BB	> 70 – 80	Sangat Baik Terdapat gambaran bahwa AKIP sangat baik pada 2/3 unit kerja, baik itu unit kerja utama, maupun unit kerja pendukung. Akuntabilitas yang sangat baik ditandai dengan mulai terwujudnya efisiensi pengguna anggaran dalam mencapai kinerja, memiliki sistem manajemen yang andal dan berbasis teknologi informasi, serta pengukuran kinerja telah dilakukan sampai ke level eselon 3/koordinator.
4.	B	> 60 – 70	Baik Terdapat gambaran bahwa AKIP sudah baik pada 1/3 unit kerja, khususnya pada unit kerja utama. Terlihat masih perlu adanya sedikit perbaikan pada unit kerja, serta komitmen dalam manajemen kinerja. Pengukuran kinerja baru dilaksanakan sampai dengan level eselon 2/unit kerja.
5.	CC	> 50 – 60	Cukup (Memadai) Terdapat gambaran bahwa AKIP cukup

			baik. Namun demikian, masih perlu banyak perbaikan walaupun tidak mendasar khususnya akuntabilitas kinerja pada unit kerja.
6.	C	> 30 – 50	Kurang Sistem dan tatanan dalam AKIP kurang dapat diandalkan. Belum terimplementasi system manajemen kinerja sehingga masih perlu banyak perbaikan mendasar di level pusat.
7.	D	> 0 – 30	Sangat Kurang Sistem dan tatanan dalam AKIP sama sekali tidak dapat diandalkan. Sama sekali belum terdapat penerapan manajemen kinerja sehingga masih perlu banyak perbaikan/perubahan yang sifatnya sangat mendasar, khususnya dalam implementasi SAKIP.

Sumber: Peraturan Menteri PAN&RB No. 88 Tahun 2021

Berdasarkan pada pembinaan peningkatan implementasi SAKIP tahun 2022 di Hotel Harper Palembang, Walikota Palembang Harnojoyo menyebutkan bahwasannya pencapaian nilai AKIP Kota Palembang saat ini belum begitu memuaskan, karena nilai kinerja aparaturnya masih jauh dari standar. Selama delapan tahun terakhir sampai dengan tahun 2021, nilai AKIP Kota Palembang berada pada kategori “B” (nilai 60 – 70). Artinya hingga saat ini belum bisa mencapai sesuai target, yakni kategori “BB” ditahun 2021 (*palembang.tribunnews.com*, 2022). Tahun 2022 pun nilai AKIP Kota Palembang masih berada pada kategori “B”. Pencapaian implementasi SAKIP yang masih berada pada kategori “B” ini relatif masih cukup jauh untuk mencapai target tahun 2022 yaitu kategori “A” (nilai 80 – 90) yang juga merupakan target akhir RPJMD di tahun 2023.

Setiap instansi pastinya berupaya dengan optimal untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai, baik untuk tujuan jangka pendek maupun jangka panjang. Semua bagian akan menjadi satu kesatuan yang harus saling mendukung dalam proses pencapaian tujuan, oleh karena itu setiap satu kesatuan berusaha untuk menyusun strategi-strategi sebagai petunjuk dalam mencapai target yang hendak dicapai.

Salah satu indikator yang dapat menunjukkan keberhasilan atau kegagalan suatu misi organisasi adalah anggaran. Anggaran adalah rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang. Oktarina (2019) menyebutkan secara garis besar anggaran merupakan alat manajemen untuk mencapai tujuan, sehingga dalam proses penyusunannya dibutuhkan data dan informasi untuk dijadikan bahan taksiran.

Penyusunan anggaran dalam pembiayaan di suatu instansi pemerintah merupakan salah satu elemen yang penting dalam pengelolaan instansi tersebut untuk mencapai hasil yang maksimal. Pemerintah harus melakukan optimalisasi anggaran yang dilakukan secara ekonomi, efisiensi dan efektivitas dalam rangka pertanggungjawaban publik. Oleh sebab itu, APBD yang pada hakikatnya merupakan penjabaran kuantitatif dari tujuan dan sasaran pemerintah daerah serta tugas pokok dan fungsi unit kerja harus disusun dalam struktur yang berorientasi pada pencapaian tingkat kinerja tertentu, artinya APBD mampu memberikan gambaran yang jelas tentang tuntunan besarnya pembiayaan atas berbagai sasaran yang hendak dicapai. Berikut dapat di lihat pada tabel 1.2 yang menunjukkan anggaran dan realisasi belanja daerah kota Palembang tahun 2017 s.d. 2022.

**Tabel 1.2 Anggaran dan Realisasi Belanja Daerah Kota Palembang Tahun 2017 s.d. 2022**

Uraian	Anggaran (Rp)						Realisasi (Rp)						Rasio antara Realisasi dan Anggaran (%)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Belanja Operasi	2.489 T	2.940 T	3.222 T	2.998 T	2.998 T	3.179 T	2.283 T	2.635 T	2.848 T	2.721 T	2.729 T	2.785 T	91,73	89,63	88,39	90,74	91,03	87,63
Belanja Modal	889.9 M	1.048 T	1.563 T	1.100 T	1.255 T	1.230 T	875 M	851.3 M	1.115 T	885.8M	798.8M	1.106 T	94,42	81,17	71,36	80,53	63,61	89,93
Belanja Tak Terduga	2.650 M	3 M	1.832 M	109.3 M	22.95 M	65.78 M	64 J	80.60 J	581.8 J	77.93 J	15.11M	1.479M	2,42	2,69	31,76	71,30	65,83	2,25
<b>Total Belanja</b>	<b>3.382 T</b>	<b>3.992 T</b>	<b>4.788 T</b>	<b>4.208 T</b>	<b>4.277 T</b>	<b>4.474 T</b>	<b>3.140 T</b>	<b>3.487 T</b>	<b>3.965 T</b>	<b>3.684 T</b>	<b>3.543 T</b>	<b>3.893 T</b>	<b>92,86</b>	<b>87,34</b>	<b>82,80</b>	<b>87,57</b>	<b>82,85</b>	<b>87,01</b>

*Sumber: LKPD Kota Palembang Tahun 2017-2021 & LKJIP Kota Palembang Tahun 2022*

Berdasarkan tabel 1.2 dapat diketahui bahwa target anggaran belanja daerah tidak terealisasi sepenuhnya. Tahun 2017 anggaran belanja dialokasikan sebesar 3.382 Trilyun Rupiah dan terealisasi sebesar 3.140 Trilyun Rupiah. Tahun 2018 alokasi anggaran sebesar 3.992 Trilyun Rupiah dan terealisasi sebesar 3.487 Trilyun Rupiah. Tahun 2019 alokasi anggaran sebesar 4.788 Trilyun Rupiah dan terealisasi sebesar 3.965 Trilyun Rupiah. Tahun 2020 alokasi anggaran sebesar 4.208 Trilyun Rupiah dan terealisasi sebesar 3.684 Trilyun Rupiah. Tahun 2021 alokasi anggaran sebesar 4.277 Trilyun Rupiah, terealisasi sebesar 3.543 Trilyun Rupiah. Tahun 2022 alokasi anggaran sebesar 4.474 Trilyun Rupiah, dan teralisasi sebesar 3.893 Trilyun Rupiah. Tahun 2017 s.d. tahun 2022, realisasi anggaran belanja daerah mengalami kenaikan dan juga penurunan di tahun 2020 dan tahun 2021. Dilihat dari rasio antara realisasi dan anggaran belanja daerah tahun 2017 s.d. 2022, rasio paling tinggi terjadi di tahun 2017 yaitu sebesar 92,86%. Rasio belanja daerah paling tinggi yaitu sebesar 94,42% dengan kategori belanja modal, dan paling rendah pada tahun 2022 sebesar 2,25% untuk kategori belanja tak terduga. Tentunya untuk mendapatkan realisasi anggaran yang maksimal harus juga diikuti dengan perencanaan anggaran yang baik, karena realisasi anggaran merupakan salah satu indikator yang dapat menunjukkan keberhasilan atau kegagalan suatu program dan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah yang akan mempengaruhi akuntabilitas kinerja pemerintah.

Berdasarkan Laporan Hasil Evaluasi (LHE) SAKIP tahun 2020 dan 2021, Pemerintah Kota Palembang mencatat tujuh poin utama yang menjadi permasalahan SAKIP yang membutuhkan tindak lanjut. Mulai dari rekomendasi evaluasi tahun 2020 yang belum ditindaklanjuti dengan baik, sasaran strategis dan indikator kinerja yang belum berorientasi hasil serta kurang relevan, hingga masih ditemukan adanya ketidakselarasan antara dokumen perencanaan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Startegis (Renstra), dan Perjanjian Kinerja (PK), kemudian ada penjenjangan kinerja yang belum berjalan secara menyeluruh, belum terlihat mekanisme *crosscutting* antara perangkat daerah, evaluasi internal terhadap implementasi SAKIP belum maksimal, dan laporan kinerja belum menyajikan secara lengkap analisis yang

komprehensif terutama terkait dengan pencapaian kinerja dan analisis efisiensi penggunaan anggaran terhadap capaian kinerja. Tentunya untuk dapat meningkatkan akuntabilitas, Pemerintah Kota Palembang harus mampu meningkatkan faktor-faktor yang menjadi evaluasi guna mendukung tercapainya AKIP. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti beberapa variabel yang diduga sebagai faktor yang mempengaruhi AKIP.

Salah satu faktor yang mempengaruhi AKIP adalah kejelasan sasaran anggaran, dengan adanya sasaran anggaran yang jelas, akan memudahkan tiap instansi pemerintah untuk menyusun target-target anggaran yang sesuai dengan sasaran yang hendak dicapai. Kejelasan sasaran anggaran berimplikasi pada aparatur untuk menyusun anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai instansi pemerintah. Aparat akan memiliki informasi yang cukup untuk memprediksi masa depan secara tepat (Anastasia, 2018). Kejelasan sasaran anggaran memiliki pengaruh yang positif terhadap AKIP (Wahid, 2016); (Anastasia, 2018); (Handayani dkk, 2022); namun berbeda dengan penelitian (Pratama dkk, 2019) yang menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran tidak berpengaruh terhadap AKIP.

Faktor lainnya yang dapat mempengaruhi AKIP yaitu kompetensi aparatur pemerintah daerah. Meningkatkan kinerja instansi pemerintah, kompetensi merupakan salah satu karakteristik yang penting bagi organisasi. Menurut Peraturan Pemerintah RI No. 31 Tahun 2006 kompetensi merupakan suatu kemampuan setiap individu yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja yang sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Rendahnya kompetensi aparatur pemerintah dapat menyebabkan rendahnya tingkat akuntabilitas kinerja dan mengurangi kemampuan berkompetensi. Penelitian (Wahid, 2016); (Septiyani dkk, 2020); (Safitri, 2020); menyebutkan bahwa kompetensi aparatur pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap AKIP, namun sebaliknya penelitian (Faizal dan Yaya, 2018) menyebutkan bahwa kompetensi aparatur pemerintah tidak berpengaruh terhadap AKIP.

Sistem pelaporan juga berfungsi sebagai wujud dari terciptanya akuntabilitas kinerja yang baik. Sistem pelaporan yang baik dibutuhkan agar dapat



mengendalikan dan memantau kinerja setiap instansi dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditentukan. Kusumaningrum (2010) menyebutkan bahwa pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan maupun informasi lainnya yang akan digunakan sebagai pengambilan keputusan ekonomi. Laporan keuangan memiliki peran yang sangat penting dalam menciptakan akuntabilitas kinerja, karena di dalam laporan keuangan memuat informasi keuangan yang berguna untuk dasar pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Penelitian (Dewata dkk, 2020); (Rahman dan Yusuf, 2021); (Andriyani dan Wati, 2021); menyebutkan bahwa sistem pelaporan berpengaruh positif terhadap AKIP, namun sebaliknya penelitian (Anastasia, 2018) dan (Septiyani dkk, 2020) menyebutkan bahwa sistem pelaporan tidak berpengaruh terhadap AKIP.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik melakukann penelitian mengenai AKIP yang berjudul **“Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah dan Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kota Palembang Tahun 2017 - 2022”**. Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan bukti empiris tentang pengaruh kejelasan sasaran anggaran, kompetensi aparatur pemerintah daerah dan sistem pelaporan terhadap AKIP di Kota Palembang. Penelitian ini juga merupakan replikasi dari penelitian-penelitian sebelumnya.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas yaitu sebagai berikut:

1. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap AKIP Kota Palembang Tahun 2017-2022?
2. Apakah Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap AKIP Kota Palembang Tahun 2017-2022?
3. Apakah Sistem Pelaporan secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap AKIP Kota Palembang Tahun 2017-2022?

4. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran, Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah dan Sistem Pelaporan secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap AKIP Kota Palembang Tahun 2017-2022?

### **1.3 Batasan Masalah**

Agar dalam penelitian ini tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, maka peneliti membatasi ruang lingkup pembahasannya. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini dibatasi pada kejelasan sasaran anggaran, kompetensi aparatur pemerintah daerah dan sistem pelaporan terhadap AKIP Kota Palembang Tahun 2017-2022.
2. Objek penelitian ini dilakukan di Pemerintah Kota Palembang dengan unit pengamatan pada 32 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang terdiri dari 2 Sekretariat, 1 Inspektorat, 23 Dinas, 5 Badan dan 1 Satuan Polisi Pamong Praja, menurut Peraturan Daerah Kota Palembang No. 6 Tahun 2022.

### **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran secara parsial terhadap AKIP Kota Palembang Tahun 2017-2022.
2. Pengaruh Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah secara parsial terhadap AKIP Kota Palembang Tahun 2017-2022.
3. Pengaruh Sistem Pelaporan secara parsial terhadap AKIP Kota Palembang Tahun 2017-2022.
4. Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah dan Sistem Pelaporan secara simultan terhadap AKIP Kota Palembang Tahun 2017-2022.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Praktis**

##### **1. Bagi Pemerintah**

Penelitian ini diharapkan menjadi sumbang saran bagi Pemerintah Kota Palembang untuk mengetahui sejauh mana pertanggungjawaban dalam menjalankan kinerjanya dan nantinya akan menjadi sarana informasi serta acuan bagi pemerintah daerah sebagai bahan evaluasi dan pengambilan keputusan untuk kebijakan selanjutnya.

##### **2. Bagi Masyarakat**

Penelitian ini sebagai informasi tentang situasi dan kinerja pemerintah daerah dalam menjalankan tanggungjawabnya.

##### **3. Bagi Peneliti**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan di bidang sektor publik, agar dapat mengetahui kejelasan sasaran anggaran, kompetensi aparatur pemerintah daerah dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di Kota Palembang.

#### **2. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dan faktor apa sajakah yang dapat mempengaruhinya.