

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Perkembangan sektor publik di Indonesia saat ini ditandai dengan meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance government*). Penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance government*) merupakan agenda penting dalam reformasi birokrasi yang sedang dijalankan oleh pemerintah baik pemerintah dipusat atau pemerintah di daerah untuk menerapkan transparansi dan akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik merupakan pemberian informasi dan pengungkapan atas aktivitas dan kinerja keuangan pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Herawaty, 2012). Pengelolaan pemerintah daerah yang berakuntabilitas tidak terlepas dari anggaran pemerintah daerah. Anggaran yang diperlukan dalam pengelolaan sumber daya yang baik untuk mencapai kinerja yang diharapkan oleh masyarakat dan untuk menciptakan akuntabilitas terhadap masyarakat.

Akuntabilitas merupakan salah satu unsur pokok perwujudan *good governance* yang saat ini sedang diupayakan di Indonesia. Pemerintah dituntut oleh masyarakat untuk melaporkan hasil dari program yang telah dilaksanakan sehingga masyarakat dapat menilai apakah pemerintah telah bekerja dengan ekonomis, efisien dan efektif (Sadjiarto, 2000). Akuntabilitas diyakini mampu mengubah kondisi pemerintahan dari yang tidak memberikan pelayanan publik secara baik dan korup menuju suatu tatanan pemerintahan yang demokratis (Riantiarno dan Azlina, 2011). Akuntabilitas juga dapat diuraikan sebagai kewajiban untuk menjawab dan menjelaskan kinerja dari tindakan seseorang atau badan kepada pihak-pihak yang memiliki hak untuk meminta jawaban atau keterangan dari orang atau badan yang telah diberikan wewenang untuk mengelola sumber daya tertentu (Wakhyudi, 2007).

Instruksi Presiden Nomor. 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Mewajibkan setiap instansi untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya serta kewenangan pengelolaan sumber daya dengan didasarkan suatu perencanaan sasaran strategik yang ditetapkan oleh masing-masing instansi. Media yang digunakan untuk pelaporan akuntabilitas

tersebut adalah Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) yang merupakan hasil dari suatu proses Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). Sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP) merupakan instrumen yang digunakan instansi pemerintah untuk menjawab kewajiban tersebut yang terdiri dari berbagai komponen yang merupakan satu kesatuan, yaitu perencanaan strategik, pengukuran kinerja, pelaporan kinerja, dan Pemanfaatan informasi kinerja (Amri, 2012).

Berdasarkan hasil evaluasi analisis capaian laporan akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah Kota Palembang (LAKIP) tahun 2016, Pengukuran Capaian Kinerja mengacu kepada Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pedoman Evaluasi atas Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, yaitu dengan cara membandingkan antara realisasi capaian indikator kinerja dengan target indikator kinerja sasaran yang telah ditetapkan dalam Perjanjian Kinerja Pemerintah Kota Palembang Tahun sebelumnya (2015) dan tahun mendatang (2016). Hasil evaluasi analisis capaian laporan akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah Kota Palembang (LAKIP) tahun 2016 capaian kinerja Pemerintah Kota Palembang sudah cukup baik dimana realisasinya telah melampaui target yang telah ditetapkan. Adapun beberapa target capaian akuntabilitas kinerja belum mencapai target yang ditetapkan dari tahun 2015-2016 dapat diilustrasikan dalam tabel 1.1 berikut dibawah ini:

**Table 1.1**  
**Capaian kinerja tahun 2015-2016**

No	Sasaran Strategi	Indikator kinerja	Capaian Realisasi 2015 (%)	Tahun 2016		
				Target	Realisasi	Capaian (2016)
1	Terwujudnya kemandirian keuangan daerah	1. Rasio realisasi pendapatan asli daerah (PAD) terhadap potensi pendapatan asli daerah (PAD)	<b>99,46</b>	<b>100%</b>	<b>92,48%</b>	<b>92,48</b>
		2. Rasio pendapatan asli daerah (PAD) terhadap realisasi pendapatan	<b>98,80</b>	<b>27%</b>	<b>25.14%</b>	<b>93,11</b>
Rata-Rata Capaian Kinerja						<b>92,79</b>

Sumber: LAKIP Pemkot Palembang tahun 2016

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa indikator kinerja rasio realisasi pendapatan asli daerah (PAD) terhadap potensi pendapatan asli daerah (PAD) belum mencapai target 100%, karena dari target potensi pendapatan asli daerah (PAD) sebesar Rp840.572.306.099,31 pendapatan asli daerah (PAD) Pemkot Palembang hanya terealisasi Rp777.394.030.094,31,00 atau 92,48%. Capaian ini turun 6,98% dari Tahun 2015. Hal tersebut menunjukkan bahwa OPD Pemkot Palembang tahun 2016 belum mampu mewujudkan kemandirian keuangan daerahnya, sehingga masih ada beberapa kendala dalam melayani kebutuhan masyarakat.

Disisi lain pada skor evaluasi SAKIP Pemkot Kota Palembang berdasarkan hasil evaluasi Kementerian PAN dan RB atas dokumen akuntabilitas kinerja pemerintah kota Palembang tahun 2015-2016 menetapkan bahwa Pemkot Kota Palembang mendapatkan predikat B dengan nilai 61,73%, predikatnya sama dengan tahun sebelumnya hanya nilainya naik sebesar 0,95% dari nilai sebelumnya sebesar 60,78, sedangkan pada tahun 2017 Pemkot Kota Palembang sumsel mendapatkan predikat A dengan nilai 80,1% atas hasil evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) yang dilakukan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (korankito.com). Berdasarkan fenomena diatas penulis tertarik untuk melihat faktor-faktor apa saja

yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja dalam memperoleh predikat nilai A pada tahun 2017.

Dalam penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Lahirimbawah (2017) hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja dan kompetensi sumber daya manusia berpengaruh signifikan positif pada akuntabilitas kinerja, sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Astika (2015) menyebut bahwa kompetensi SDM berpengaruh signifikan positif terhadap akuntabilitas instansi pemerintah. Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Amri (2012) yang menyebutkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kualitas LAKIP SKPD Pemerintah Kabupaten Padang Lawas. Hasil penelitian tersebut diduga karena pemerintah kabupaten padang lawas merupakan kabupaten baru hasil pemekaran dari kabupaten tapanuli selatan, sehingga pemerintah kabupaten padang lawas memiliki keterbatasan dalam sumber daya. Karena terdapat perbedaan hasil penelitian yang dilakukan peneliti terdahulu, maka dari itu penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Lahirimbawah (2017) dengan mengurangi kepemimpinan transformasional sebagai variabel moderasi dan penelitian ini menambahkan satu variabel yaitu variabel sistem pengendalian intern pemerintah yang dilakukan di kota Palembang.

Penerapan anggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut (Hariyadi, 2015). Kondisi saat ini yang terjadi dilingkungan pemerintah kota Palembang adanya sedikit masalah terkait dengan keuangan beberapa OPD yang kekurangan anggaran di beberapa OPD sebesar Rp.58,9 miliar. Dimana hasil yang diajukan sebesar Rp.118 miliar ternyata yang dibutuhkan sebesar Rp.177 miliar. Ada beberapa dinas yang dipecah dan digabungkan seperti dinas perindustrian, dinas perdagangan, dinas koperasi yang awalnya menjadi satu dipecah menjadi tiga dinas. Sehingga BPKAD harus menghitung ulang kebutuhan dimasing-masing OPD. Setelah dilakukan penghitungan ulang dinas perindustrian membutuhkan dana sebesar Rp.3,1 miliar dari anggaran awal sebesar Rp.2,4 miliar, dinas perdagangan

membutuhkan dana sebesar Rp.2,8 miliar dari anggaran awal sedangkan kebutuhan sebesar Rp.2,4 miliar dan dinas koperasi membutuhkan dana sebesar Rp.2,8 miliar dari anggaran sebelumnya sebesar Rp.3,4 miliar. Untuk itu dilakukan penerapan anggaran untuk beberapa OPD yang perubahan tersebut (pelitasumsel).

Faktor lain yang diduga dapat mempengaruhi akuntabilitas kinerja adalah kompetensi sumber daya manusia. Kompetensi adalah ciri seseorang yang dapat dilihat dari keterampilan, pengetahuan, dan kemampuan yang dimilikinya dalam hal menyelesaikan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya. Adanya reformasi atau pembaharuan dalam sistem pertanggungjawaban keuangan daerah pemerintah daerah diharapkan dapat menghasilkan laporan keuangan yang baik dan berkualitas yang diharapkan pemerintah. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan tersebut diperlukan SDM yang berkompentensi untuk mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik (*public money*) yang mendasarkan pada konsep *value for money* dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintah, karena dengan kompetensi yang dimiliki pegawai yang bersangkutan, maka semakin mampu pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya sehingga meningkatkan kinerja instansi pemerintah.

Selain itu faktor yang juga diduga dapat mempengaruhi akuntabilitas kinerja Pemerintah kota Palembang adalah sistem pengendalian intern Pemerintah (SPIP). Menurut peraturan pemerintah nomor 60 tahun 2008 sistem Pengendalian Intern adalah suatu proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang memiliki unsur, lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi; dan, pemantauan pengendalian intern. Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kota Palembang tahun 2016 terdapat hambatan dan masalah dalam melaksanakan program dan kegiatan atau sasaran strategi salah satunya adalah

belum semua kepala kepala SKPD mengimplementasikan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas dapat dilihat bahwa Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan dan Sistem Pengendalian Intern diduga menjadi faktor dalam mendukung penerapan *Good Governance* yang dapat berpengaruh dalam meningkatkan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah, untuk itumaka peneliti tertarik untuk meneliti tentang;“**Pengaruh Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja, Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Kota Palembang Sumatera Selatan**”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis membuat perumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah anggaran berbasisi kinerja, kompetensi SDM dan sistem pengendalian intern (SPIP) berpengaruh secara simutan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota palembang?
2. Apakah penerapan anggaran berbasis kinerja berpengaruh secara parsial terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota palembang?
3. Apakah kompetensi SDM berpengaruh secara parsial terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota palembang?
4. Apakah sistem pengendalian intern (SPIP) berpengaruh secara parsial terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota palembang?

## **1.3 Batasan Masalah**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, dapat dirumuskan batasan masalah hanya pada akuntabilitas kinerja pemerintah yang ada di kota palembang, berdasarkan variabel anggaran berbasisi kinerja, kompetensi SDM dan sistem pengendalian intern. Sedangkan objek penelitiannya dilakukan di OPD kota palembang sumatera selatan. Penelitian ini dilakukan mulai dari bulan maret sampai dengan bulan juni 2018.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja, kompetensi SDM dan sistem pengendalian intern (SPIP) secara simultan terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota Palembang.
2. Untuk mengetahui pengaruh penerapan anggaran berbasis kinerja secara parsial terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota Palembang.
3. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi SDM secara parsial terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota Palembang.
4. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern (SPIP) secara parsial terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah kota Palembang.

### **1.4.2 Manfaat**

Berdasarkan uraian diatas, maka manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Dapat digunakan sebagai bahan referensi khususnya untuk pengkajian topik-topik yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan bahan pertimbangan mengenai pertanggungjawaban pemerintah agar dapat meningkatkan pertanggungjawaban kinerjanya.
3. Penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi bagi para masyarakat maupun para *stakeholder* untuk mengetahui akuntabilitas kinerja pemerintah sehingga dapat digunakan sebagai alat pengawasan mengenai akuntabilitas kinerja pemerintah yang telah dilakukan.