

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam era reformasi di setiap negara membutuhkan pemerintahan yang baik atau yang dikenal dengan *good government*, termasuk negara Indonesia. Melalui otonomi daerah kebijakan pemerintah pusat dalam beberapa bidang diubah menjadi kebijakan daerah termasuk dalam pengelolaan keuangan daerah. Menurut Undang-undang (UU) Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 pasal 1 ayat 6 “Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Otonomi daerah membawa dampak perubahan yang baik dalam perencanaan dan pembangunan daerah. Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional didasari pada prinsip otonomi daerah. Prinsip otonomi yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi. Tujuan dan maksud pemberian otonomi daerah adalah untuk melancarkan pembangunan dan tersebar di seluruh pelosok tanah air, yang pada akhirnya mewujudkan kesejahteraan rakyat secara adil dan merata. Kondisi tersebut merupakan bagian utama dari tujuan nasional. Dalam upaya pencapaian daerah yang otonom maka organisasi pemerintah di daerah pada prinsipnya di bentuk untuk mengakomodasikan kewenangan yang dilaksanakan oleh daerah.

Satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang saat ini disebut organisasi perangkat daerah (OPD) merupakan organisasi publik yang dituntut agar memiliki kinerja yang berorientasi pada kepentingan masyarakat dan mendorong pemerintah untuk senantiasa tanggap terhadap lingkungan. Dengan memberikan pelayanan terbaik secara transparan dan berkualitas serta adanya pembagian tugas yang baik pada pemerintah tersebut. Kinerja sektor publik sebagian besar dipengaruhi oleh kinerja aparat atau manajerial. Unit-unit Organisasi Pemerintah Daerah memiliki tuntutan yang semakin tinggi terutama pada pertanggungjawaban yang diberikan

oleh penyelenggara negara atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka dengan harapan dapat menciptakan lingkungan kerja yang kondusif dengan mengintegritas kemampuan pimpinan dan kemampuan bawahan.

Kinerja adalah hal yang terpenting bagi suatu organisasi sektor publik khususnya pemerintahan, karena kinerja merupakan suatu gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang tertuang dalam strategi perencanaan suatu organisasi. Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 Tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, “Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/ program yang telah atau hendak dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur”. Untuk mengetahui apakah kinerja tersebut efektif atau tidak efektif perlunya dilakukan perbandingan terhadap anggaran. Anggaran merupakan titik awal untuk menilai kinerja. Perencanaan dan penganggaran merupakan faktor utama yang harus diperhitungkan dengan baik oleh pemerintah.

Menurut Harefa (2008: 17) yang dimaksud “Kinerja Manajerial adalah kemampuan atau prestasi kerja yang telah dicapai oleh para personil atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, untuk melaksanakan fungsi, tugas dan tanggung jawab mereka dalam menjalankan operasional perusahaan”. Kinerja manajerial organisasi perangkat daerah merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran atau tujuan sebagai penjabaran dari visi, misi dan strategi instansi pemerintah daerah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi aparatur pemerintah.

Penelitian Natalia (2010) Pengukuran kinerja merupakan salah satu alat untuk mendorong terciptanya akuntabilitas publik. Pengukuran kinerja menunjukkan seberapa besar kinerja manajerial dicapai, seberapa bagus kinerja finansial organisasi, dan kinerja lainnya yang menjadi dasar penilaian akuntabilitas. Kinerja tersebut harus diukur dan dilaporkan dalam bentuk laporan kinerja. Pelaporan informasi kinerja tersebut sangat penting, baik bagi pihak internal

maupun eksternal. Bagi pihak internal, manajer membutuhkan laporan kinerja dari stafnya untuk meningkatkan akuntabilitas manajerial dan akuntabilitas kinerja. Bagi pihak eksternal, informasi kinerja tersebut digunakan untuk mengevaluasi kinerja organisasi, menilai tingkat transparansi dan akuntabilitas publik.

Akuntabilitas publik dimaksudkan adalah prinsip pertanggungjawaban yang mulai dari proses awal sampai sampai dengan pelaksanaan harus dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada publik. Publik memiliki hak dan kepentingan atas segala penggunaan dana publik dan berhak untuk meminta pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut, (Deddy, 2010). Akuntabilitas publik dapat meningkatkan kinerja aparatur pemerintah daerah dalam pengelolaan dana publik. Dengan adanya akuntabilitas publik, masyarakat akan mengetahui penggunaan anggaran sehingga pemerintah daerah berusaha untuk melaksanakan seluruh perencanaan dengan sebaik mungkin.

Bangun (2009) menyatakan perencanaan anggaran harus bisa menggambarkan sasaran kinerja secara jelas. Kejelasan sasaran anggaran akan membantu pegawai untuk mencapai kinerja yang diharapkan mengetahui sasaran anggaran yang jelas, maka akan mempermudah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas organisasi dalam rangka untuk mencapai tujuan-tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Ketidakjelasan sasaran anggaran akan menyebabkan pelaksana anggaran menjadi bingung, tidak tenang dan tidak puas dalam bekerja. Dalam Pelaksanaan tugas di organisasi memerlukan gaya kepemimpinan untuk mengatur semua kegiatan yang berlangsung. Selain itu gaya kepemimpinan yang tepat akan mempunyai dampak positif terhadap efektivitas partisipasi anggaran.

Dengan terbitnya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pedoman Evaluasi Reformasi Birokrasi Instansi Pemerintah menjadi tantangan bagi Pemerintah kota Palembang untuk terus mengakselerasi implementasi Reformasi Birokrasi, yang salah satunya didukung kesiapan aparatur melalui budaya kerja yang tinggi. Gaya Kepemimpinan adalah suatu cara yang dilakukan dalam proses kepemimpinan yang

diimplementasikan melalui perilaku kepemimpinan seseorang untuk mempengaruhi orang lain/bawahan agar bertindak sesuai dengan apa yang dia inginkan dalam upaya mencapai tujuan tertentu. Menurut Hasibuan (2007: 170), kepemimpinan adalah:

Proses mempengaruhi orang lain untuk memahami dan setuju tentang apa yang akan dikerjakan dan bagaimana tugas itu dapat dilakukan secara efektif, dan proses memfasilitasi usaha individu dan kelompok untuk mencapai tujuan bersama.

Gaya Kepemimpinan merupakan salah satu faktor penting yang dapat mempengaruhi kinerja bawahan. Orang-orang yang bekerja untuk gaya kepemimpinan tertentu, termotivasi untuk bekerja dan berusaha lebih keras karena menyukai dan menghargai pemimpin tersebut, mereka memiliki kepuasan yang lebih tinggi dalam bekerja. Dengan gaya kepemimpinan yang sesuai diharapkan pimpinan mau mengamati perkembangan kemampuan, kemauan, motivasi, pengalaman, dan prestasi bawahannya agar dapat memberikan perubahan kearah yang lebih baik pada organisasi dalam segala aspek maupun dalam pencapaian organisasi.

Palembang merupakan salah satu kota metropolitan di Indonesia. Kota Palembang merupakan ibu kota Propinsi Sumatera Selatan dengan batas wilayah yaitu di sebelah utara, timur dan barat dengan Kabupaten Banyu Asin; sedangkan sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Muara Enim. Pada tahun 2016 terjadinya retrukrisasi organisasi perangkat daerah yang merupakan amanat UU No 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan PP No 18 tahun 2016 tentang perangkat daerah, mengacu pada pasal 3 ayat 1 PP No 18 tahun 2016.

Berdasarkan PP No 18 tahun 2016, Pemerintah daerah mengurangi beberapa OPD dan di gabungkan. Adanya perubahan OPD yang tadinya 57 menjadi 50 OPD dengan rincian 2 sekretariat, 1 inspektorat, 1 Satpol pp, 1 RSUD, 24 Dinas, 5 badan dan 16 kecamatan. Dengan adanya penggabungan pada OPD di kota Palembang ini maka sangat diperlukan penilaian kinerja manajerial pada OPD , dengan perubahan struktur pada masing-masing OPD.

Terkait dengan kinerja secara keseluruhan pencapaian kinerja pemerintah kota Palembang telah melebihi pencapaian 100% dimana kondisi realisasi melebihi dari target yang telah ditetapkan. Capaian kinerja tersebut mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya, dimana pada tahun sebelumnya yaitu pada tahun 2015 terjadi penurunan kinerja para OPD yang mengakibatkan penurunan pada APBD kota Palembang. Sekretariat DPRD kota Palembang tahun 2015 melakukan evaluasi terhadap kinerja kepala satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang bekerja tidak maksimal mengakibatkan terjadinya penurunan pendapatan asli daerah (PAD). Ketua DPRD kota Palembang mengungkapkan, penurunan APBD Palembang dalam perubahan tahun 2015, yang mencapai sekitar Rp. 277 Miliar dari APBD induk sebesar Rp. 3,1 Triliun, tidak dapat lepas dari dampak pencapaian retribusi yang tidak maksimal oleh SKPD yang berpengaruh pada PAD kota Palembang. Beberapa SKPD atau BUMD mengajukan surat penurunan target pencapaian kontribusi PAD padahal penetapan target itu sudah sesuai dengan kesepakatan dan pembahasan diawal, serta beberapa SKPD dan BUMD juga sudah sepakat dengan besaran yang ditetapkan. Hal inilah yang menyebabkan banyaknya SKPD dan BUMD yang tidak mampu merealisasikan target PAD yang sudah ditetapkan (Kaganga.com, Palembang).

Sebagai organisasi besar, Organisasi Perangkat Daerah dapat dianggap sebagai pusat pertanggungjawaban dan berhasil dalam pelaksanaan tugas organisasi dalam rangka mencapai tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Organisasi Perangkat Daerah merupakan organisasi pemerintah yang berhubungan langsung dengan masyarakat dinilai mampu melaksanakan *goodgovernance* dalam pelaksanaan pemerintahan.

Penelitian yang mencoba meneliti Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Kejelasan Sasaran Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial, salah satunya adalah penelitian yang dilakukan oleh Putra (2013) dengan judul “Pengaruh Akuntabilitas Publik Dan Kejelasan Sasaran Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial Di Kota Padang”. Permasalahan yang diangkat dari penelitian sebelumnya ini mengenai bagaimana akuntabilitas publik dan kejelasan sasaran anggaran di instansi

pemerintahan daerah memberikan pengaruh pada kinerja manajerial di kota padang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa akuntabilitas publik dan kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja manajerial pemerintahan kota padang.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Putra (2013), perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu; *pertama*, penelitian sebelumnya hanya menggunakan dua variabel independen yaitu akuntabilitas publik dan kejelasan sasaran anggaran, maka penelitian ini menambahkan satu variabel independen yaitu gaya kepemimpinan. *Kedua*, penelitian terdahulu melakukan penelitian di instansi pemerintah kota padang sedangkan penelitian ini melakukan penelitian di OPD kota Palembang. *Ketiga*, penelitian ini sebelumnya dilaksanakan pada tahun 2013 dan penelitian ini dilakukan pada tahun 2018.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini mengambil judul: **“Pengaruh Akuntabilitas Publik, Kejelasan Sasaran Anggaran Dan Gaya Kepemimpinan Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Palembang Daerah (OPD) Kota Palembang ”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah Akuntabilitas Publik Berpengaruh Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang?
2. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran Berpengaruh Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang?
3. Apakah Gaya Kepemimpinan Berpengaruh Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang?
4. Apakah Akuntabilitas Publik, Kejelasan Sasaran Anggaran Dan Gaya Kepemimpinan Berpengaruh Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang?

1.3 Batasan Masalah

Agar pembahasan dalam penelitian ini tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, peneliti hanya membatasi pembahasannya yaitu Akuntabilitas Publik, Kejelasan Sasaran Anggaran Dan Gaya Kepemimpinan pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kota Palembang. Adapun unit penelitian ini adalah Organisasi Perangkat Daerah (Seluruh Dinas) di Kota Palembang, dimana masing-masing OPD menggunakan terdiri Kepala OPD, Kepala bidang Perencanaan, dan Kepala Bidang Keuangan dan Staf Pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tahun 2018.

1.4 Tujuan Dan Manfaat Penulisan

1.4.1 Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagaiberikut:

1. Mengetahui Pengaruh Akuntabilitas Publik Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Pemerintah Daerah Kota Palembang.
2. Mengetahui Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Pemerintah Daerah Kota Palembang.
3. Mengetahui Pengaruh Gaya Kepemimpinan Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Pemerintah Daerah Kota Palembang.
4. Mengetahui Pengaruh Akuntabilitas Publik, Kejelasan Sasaran Anggaran Dan Gaya Kepemimpinan Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Pemerintah Daerah Kota Palembang

1.4.2 Manfaat Penulisan

Manfaat penelitian sebagai berikut :

1. Manfaat Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah dan mengembangkan pengetahuan, khususnya untuk bidang ilmu sistem penganggaran sektor publik serta mampu menerapkan ilmu yang didapat selama kuliah dengan kenyataan yang ada di instansi.

2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dalam penelitian selanjutnya terkait dengan topik sejenis, serta memberikan wawasan pengetahuan yang lebih luas mengenai pengaruh Akuntabilitas Publik, Kejelasan Sasaran Anggaran dan Gaya Kepemimpinan Terhadap Kinerja Manajerial Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang.

3. Manfaat Praktis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai pertanggungjawaban yang diberikan oleh penyelenggara negara atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka untuk peningkatan kinerja manajerial, karena dengan adanya akuntabilitas kepada masyarakat, masyarakat tidak hanya untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi juga mengetahui pelaksanaan kegiatan yang dianggarkan sehingga pemerintah daerah berusaha dengan baik dalam melaksanakan seluruh perencanaan yang ada karena akan dinilai dan diawasi oleh masyarakat dan sebagai masukan dalam mendukung otonomi daerah khususnya pemerintah Kota Palembang dalam rangka mewujudkan peningkatan penerimaan dengan *good governance*.