

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Perkembangan dan kemajuan kondisi dunia akibat adanya globalisasi merupakan peluang dan tantangan bagi pemerintah daerah di setiap negara, termasuk Indonesia, untuk proses pembangunan daerahnya. Persaingan yang terjadi dalam kondisi saat ini di setiap negara pun semakin ketat, mulai dari ekonomi, politik, militer, serta pembangunan daerah. Pembangunan daerah menjadi tugas yang penting bagi negara-negara berkembang. Penerapan dan pengimplementasian strategi bersaing yang efektif dapat dilakukan melalui perencanaan pembangunan daerah yang tepat sasaran. Selain itu juga, setiap negara dituntut untuk meningkatkan kinerja pemerintahan daerahnya masing-masing.

Asas desentralisasi yang dianut oleh Indonesia, memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya sendiri melalui otonomi daerah. Sesuai dengan Pasal 18 ayat 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang. Undang-Undang yang dimaksud yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang berisi bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta

masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu juga efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Dalam rangka mewujudkan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan agar mampu melahirkan kepemimpinan daerah yang efektif dengan memperhatikan prinsip demokrasi, persamaan, keadilan, dan kepastian hukum dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk mewujudkan kepemimpinan daerah yang demokratis tersebut, pemimpin diharapkan dapat memperhatikan prinsip persamaan dan keadilan, serta memiliki kinerja yang berorientasi terhadap terpenuhinya kebutuhan masyarakat dengan cara memberikan pelayanan yang terbaik secara transparan dan berkualitas.

Di era demokrasi saat ini, masyarakat Indonesia dapat berpendapat serta mengontrol kebijakan pemerintah secara bebas. Tetapi, kebebasan tersebut menjadi salah satu cara masyarakat menuntut pemerintah dalam bekerja dengan semestinya. Pemerintah berupaya menghadapi tuntutan publik tersebut dengan cara menjalankan visi, misi pemerintahan dan komitmen yang tinggi untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa. Banyaknya masyarakat yang menginginkan kepemimpinan demokratis yang efektif dengan memperhatikan

prinsip-prinsip yang ada dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia serta adanya pemerintahan yang bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) membuat peneliti tertarik untuk meneliti penelitian ini.

Pembahasan mengenai kinerja pemerintah daerah telah dijelaskan dalam Al-Qur'an surat An-Nisaa' [4] ayat 135:

﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلّٰهِ وَلَوْ عَلَىٰ
 أَنفُسِكُمْ ؕ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ ؕ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللّٰهُ أَوْلَىٰ
 بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَن تَعْدِلُوا ؕ وَإِن تَلَوْا أَوْ تَعْرَضُوا فَإِنَّ اللّٰهَ كَانَ
 بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ﴾

Artinya:

“Wahai orang-orang yang beriman, jadikanlah kamu penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah, walaupun terhadap dirimu sendiri atau terhadap ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika dia (yang terdakwa) kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatan (kebaikannya). Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka ketahuilah Allah Maha teliti terhadap segala apa yang kamu kerjakan.”

Dalam ayat tersebut diperintahkan untuk kaum muslimin agar taat kepada Allah, Rasul-Nya, serta orang yang memegang kekuasaan di antara mereka agar

tercipta kemaslahatan umum untuk terlaksananya amanat dan hukum dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya. Hal tersebut dikarenakan setiap masyarakat ingin memiliki pemimpin yang adil dan dapat dijadikan panutan untuk terciptanya pemerintahan yang diinginkan masyarakat.

Organisasi sektor publik memiliki tujuan yang salah satunya berupa terciptanya kesejahteraan yang merata di masyarakat. Penyelenggaraan administrasi publik memicu timbulnya kejutak ketidakpuasan terhadap pelayanan yang diberikan karena kesadaran masyarakat yang terus meningkat.

Governance adalah proses dari penyelenggara kekuasaan negara dalam hal penyediaan *Public Goods and Services*, sedangkan *Good Government Governance* sendiri ialah praktek terbaik yang dilakukan. Istilah *Governance* awalnya dipopulerkan oleh bank dunia melalui tertibatan publikasinya dengan judul *Governance Development* pada tahun 1992. Menurut bank dunia, definisi *Governance* itu sendiri ialah “*The Manner in Which power is exercised in management of a country’s social and economic resources for development*”. Kemudian, definisi yang lebih ekspansif dibuat oleh UNDP, yaitu bahwa *governance* meliputi pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat, serta adanya interaksi antara ketiga elemen tersebut. *Good Governement Governance* akan menjadi kenyataan dan sukses apabila melibatkan komitmen dari semua pihak, yaitu pemerintah dan masyarakat. Dewasa ini, *Good Governnace* merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaannya pada administrasi publik. Sejalan dengan pengetahuan masyarakat yang meningkat, masyarakat gencar melakukan tuntutan kepada pemerintah guna terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan

yang baik. Hal tersebut dikarenakan tatanan masyarakat yang sudah berubah tidak sesuai dengan penyelenggaraan pemerintah yang berpola lama. Oleh karenanya, agar terdapat perubahan penyelenggaraan pemerintahan yang baik, pemerintah harus merespon tuntutan tersebut. Keefektifan *Good Governance* sendiri harus dituntut dengan adanya koordinasi yang baik dan berintegritas, adanya profesionalisme, serta tingginya etos kerja dan moral. Agar dapat terwujudnya aspirasi masyarakat untuk mencapai tujuan dan cita-cita bangsa, terselenggaranya *Good Governance* merupakan persyaratan untuk mewujudkannya.

Dalam penelitiannya, Azlina dan Amelia (2014) menyimpulkan bahwa *good governance* berpengaruh signifikan pada kinerja pemerintah daerah. Selain itu, penelitian yang dilakukan Aisyah dkk (2014) juga menyimpulkan bahwa *good governance* berpengaruh signifikan dan positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Tetapi menurut Hutapea dan Widyaningsih (2017) tidak terdapat pengaruh signifikan dari *good governance* terhadap kinerja pemerintah daerah.

Agar *Good Governance* dapat berjalan dengan baik, seorang pemimpin juga dituntut memiliki gaya kepemimpinan yang mumpuni. Gaya Kepemimpinan itu sendiri adalah norma perilaku yang digunakan oleh seseorang ketika orang tersebut ingin mempengaruhi orang lain. Selain itu, Gaya Kepemimpinan dapat pula dikatakan sebagai pola perilaku yang konsisten yang ditunjukkan oleh seseorang ketika orang tersebut ingin mempengaruhi orang lain. Menurut Wahyudi (2017) dan Prasetyo (2018) dalam Rohmah dkk (2019), gaya kepemimpinan dapat ditandai dengan banyaknya petunjuk-petunjuk yang diberikan oleh pemimpin serta terbatasnya pegawai dalam peran pengambilan

keputusan. Gaya kepemimpinan ini merupakan gaya dimana pemimpin adalah pusat kepemimpinan. Indikator gaya kepemimpinan sendiri berupa: (1) menyusun bagian kerja, (2) hubungan kerja, (3) tujuan, (4) kepercayaan, (5) pengambilan gagasan, dan (6) tingkat kepedulian (Busro, 2018 dalam Rohmah dkk 2019). Humphrey (2012) dalam Arthawan dan Mujiati (2017) menyatakan bahwa Gaya Kepemimpinan pada suatu organisasi berbeda-beda, tetapi meskipun begitu mempunyai efek yang luar biasa kepada bawahannya secara langsung. Sehingga, dengan adanya ketepatan Gaya Kepemimpinan, dapat menghasilkan kemudahan dalam menerapkan perubahan guna menghadapi tantangan di masa depan oleh suatu organisasi. Gaya Kepemimpinan yang selaras akan memudahkan pemimpin untuk memotivasi karyawannya agar dapat bekerja lebih baik dan lebih efektif.

Dari hasil penelitian terdahulu yang dilakukan Prayoga (2017) gaya kepemimpinan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah karena koefisien regresi gaya kepemimpinan yang bernilai positif menunjukkan bahwa semakin tinggi pada gaya kepemimpinan, maka kinerja pemerintah daerah akan semakin meningkat. Sedangkan Fajra (2011) menyatakan bahwa gaya kepemimpinan dan budaya organisasi tidak berpengaruh terhadap karyawan, sedangkan yang berpengaruh adalah motivasi kerja.

Selain gaya kepemimpinan, hal lain yang perlu diperhatikan adalah sistem pengendalian internal. Sistem Pengendalian Internal merupakan salah satu pengendalian yang dapat dilakukan oleh suatu organisasi. Sehingga, Sistem Pengendalian Internal juga memiliki peran penting dalam organisasi, karena apabila sistem pengendalian suatu organisasi lemah, maka kecurangan yang

dilakukan oleh karyawan dalam organisasi tersebut dapat terjadi. Hal tersebut dapat terjadi karena baik atau buruknya suatu kinerja organisasi dapat ditentukan dengan Sistem Pengendalian Internal yang ada. Penilaian kinerja dalam organisasi yang bersifat publik sangatlah penting dilakukan, karena dengan dilakukannya hal tersebut kualitas layanan publik dapat ditingkatkan apabila terdapat layanan yang kurang. Lalu apabila layanan publik tersebut sudah baik, dapat dipertahankan kualitasnya. Penilaian kinerja yang dilakukan adalah untuk menilai keberhasilan organisasi publik dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat sekitar. Sistem Pengendalian Internal adalah suatu proses yang dilakukan oleh pemimpin dan pegawai secara terus menerus untuk memberikan keyakinan bahwa tujuan organisasi telah tercapai melalui adanya kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, serta adanya keraaran perundang-undangan. Menurut Arens dan Loebecke (1999) dalam Dewi (2016) Pengendalian Internal memiliki lima elemen yang harus dimiliki. Elemen tersebut berupa: (1) lingkungan pengendalian, (2) penetapan risiko oleh manajemen, (3) sistem komunikasi dan informasi akuntansi, (4) aktivitas pengendalian, serta (5) pemantauan.

Claraini (2017) menyampaikan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah. Sedangkan Sutaryo dan Sinaga (2018) menyimpulkan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah.

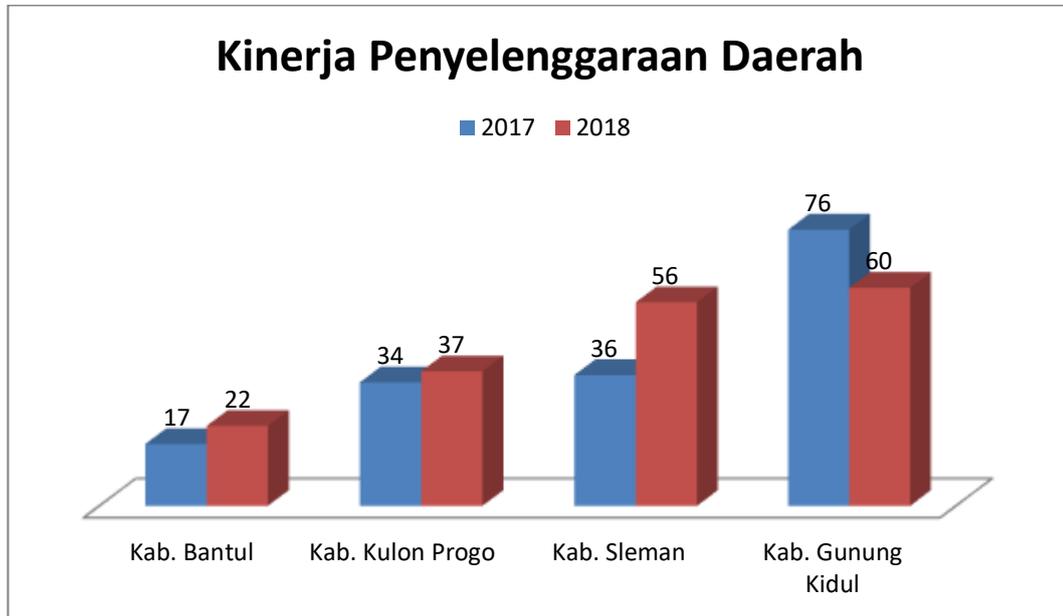
Selain sistem pengendalian internal, adanya budaya organisasi dalam suatu organisasi sangatlah penting. Mangkunegara (2015) menyatakan bahwa budaya

organisasi adalah asumsi atau keyakinan, nilai, dan norma yang dijadikan pedoman tingkah laku bagi para anggotanya guna mengatasi masalah adaptasi eksternal dan internal dalam sebuah organisasi. Budaya organisasi merupakan bagian dari kehidupan organisasi yang mempengaruhi perilaku, sikap, dan efektivitas seluruh pegawai. Indikasi penerapan budaya organisasi yang masih kurang kuat, ditunjukkan dengan adanya penurunan semangat serta disiplin kerja pegawainya (Hofstede, 1990 dalam Wahyuni, dkk 2016). Indikator dari budaya organisasi itu sendiri berupa (1) inovasi dan pengambilan risiko, (2) memperhatikan hal-hal sekitar dengan detil, (3) berfokus pada hasil, (4) orientasi individu, (5) adanya sifat kompetitif dalam setiap individu, dan (6) stabilitas.

Wahyuni, dkk (2016) menyatakan bahwa budaya organisasi mempunyai pengaruh positif dan signifikan pada kinerja pemerintah daerah. Hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Kurniawan dan Andri (2011) yang memiliki hasil berbeda.

Dengan *good government governance* yang baik, adanya komitmen seluruh karyawan dan pemimpin terkait budaya organisasi, serta sistem pengendalian internal yang baik, maka kinerja kabupaten Gunungkidul akan meningkat. Kabupaten Gunungkidul merupakan kabupaten yang berada jauh dari pemerintahan pusat serta jauh dari pengawasan langsung pemerintah pusat. Kabupaten Gunungkidul memiliki potensi yang tinggi dibanding dengan kabupaten lain karena kabupaten Gunungkidul merupakan daerah tujuan wisata. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, dalam website resminya memuat mengenai

penetapan peringkat dan status kinerja penyelenggaraan daerah tahun 2017 dan 2018 sebagai berikut:



Sumber: www.kemendagri.com

Gambar 1.1
Peringkat Kinerja Penyelenggaraan Daerah

Perbandingan selama 2 tahun dari grafik diatas, terlihat bahwa Kabupaten Gunungkidul secara berturut turun berada di peringkat terendah diantara Kabupaten lainnya yang berada di Provinsi DIY. Pada tahun 2017, Kabupaten Gunungkidul menduduki peringkat 76 dengan skor 3,0749, sedangkan tahun 2018 Kabupaten Gunungkidul mengalami peningkatan dan menduduki peringkat 60 dengan skor 3,2778. Meskipun mengalami kenaikan peringkat, Kabupaten Gunungkidul tetap menempati posisi paling rendah dibandingkan dengan Kabupaten lain. Dimuat dalam jogja.tribunnews.com sebanyak sebelas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemkab Gunungkidul

mendapatkan rapor merah penyerapan anggaran triwulan pertama 2015. Capaian penyerapan anggaran kesebelas SKPD tersebut jauh dari target yang sudah ditetapkan.

Motivasi peneliti melakukan penelitian ini adalah karena peneliti ingin mengetahui ketepatan kinerja pemerintah daerah menggunakan variabel yang dipilih karena masih ada perbedaan dari hasil penelitian sebelumnya. Selain itu juga, tidak konsistennya hasil dari penelitian-penelitian sebelumnya dengan variabel yang digunakan dan beberapa masalah yang terdapat di SKPD Kabupaten Gunungkidul.

Penelitian ini mengacu pada penelitian Claraini (2017) dengan variabel independen dan dependen yang sama. Jika penelitian sebelumnya memiliki variabel independen berupa *good governance*, gaya kepemimpinan dan sistem pengendalian internal, maka pada penelitian ini ditambahkan variabel independen tambahan yaitu sumber budaya organisasi. Selain adanya variabel tambahan tersebut, perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada objek dari penelitian ini. Objek penelitian sebelumnya dilakukan di Kabupaten Rokan Hilir, Provinsi Riau, sedangkan penelitian ini dilakukan di Kabupaten Gunungkidul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Berdasarkan penjelasan mengenai latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh *Good Government Governance*, Gaya Kepemimpinan, Sistem Pengendalian Internal, dan**

Budaya Organisasi terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Survey Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Gunungkidul)”

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah *Good Governance* berdampak positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul?
2. Apakah Gaya Kepemimpinan berdampak positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul?
3. Apakah Sistem Pengendalian Internal berdampak positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul?
4. Apakah Komitmen Organisasi berdampak positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa *Good Governance* berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa Gaya Kepemimpinan berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul.

3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa Sistem Pengendalian Internal berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul.
4. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa Komitmen Organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul.

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan, diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis
 - a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan ilmu pengetahuan bagi mahasiswa mengenai akuntansi sektor publik khususnya pada pengaruh *good governance*, gaya kepemimpinan, sistem pengendalian internal, sumber daya manusia, dan komitmen organisasi pada pemerintah daerah.
 - b. Dapat menjadi referensi untuk bahan penelitian selanjutnya dan dapat sebagai literature akuntansi sektor publik khususnya pada pengaruh *good governance*, gaya kepemimpinan, sistem pengendalian internal, sumber daya manusia, dan komitmen organisasi pada pemerintah daerah.
2. Manfaat secara praktis

a. Bagi Pemerintahan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah daerah yang bersangkutan mengenai kinerja yang telah atau sedang diterapkan.

b. Bagi Investor

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menjadi acuan atau tolak ukur investor yang ingin atau akan menanamkan sahamnya kepada pemerintah daerah yang bersangkutan dengan melihat hasil kinerja dari pemerintahan daerah tersebut.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan untuk menambah pengetahuan masyarakat tentang kinerja pemerintah daerah dari informasi yang diberikan.