

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan hak dan kewajiban yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengelola sendiri daerahnya guna untuk kepentingan masyarakat sesuai dengan kebutuhannya. Didukung dengan berlakunya Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang di revisi menjadi Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur dan mengurus sendiri daerahnya dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan keanekaragaman daerah. Program otonomi daerah mempunyai tujuan yaitu untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi, pembangunan daerah, mengurangi kesenjangan ekonomi dan meningkatkan kualitas pelayanan publik. Penyelenggaraan otonomi daerah dijelaskan dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 dan Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR 1998. Munculnya Ketetapan MPR tersebut menjadi hal yang penting bagi organisasi pemerintah untuk lebih aktif dan transparan dalam mengelola laporan keuangannya.

Undang – Undang Nomer 24 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menjelaskan bahwa satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilakukan oleh unsur penyelenggara pemerintah di tingkat pusat dan tingkat daerah. Masyarakat mengharapkan

pemerintahan dikelola dengan baik, sehingga tidak merugikan banyak pihak terkait Latsiar & Aristanti (2017). Sebagai bentuk tanggung jawab kepada masyarakat, pemerintah daerah dituntut untuk selalu meningkatkan kinerjanya. Tuntutan lainnya dari masyarakat yaitu penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan terhindar dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) sebagaimana dijelaskan dalam Undang – Undang Nomor 28 Tahun 1999.

Kinerja pemerintah merupakan cerminan keberhasilan dari suatu organisasi pemerintah yang menjalankan pemerintahannya dalam suatu periode tertentu. Untuk mengetahui berhasil atau tidaknya kinerja di suatu organisasi diperlukan penilaian. Penilaian kinerja penting untuk dilakukan, karena dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik di suatu organisasi publik. Penilaian kinerja juga dapat menciptakan kepercayaan dari masyarakat terhadap pemerintah, karena pada dasarnya organisasi publik mengutamakan pelayanan publik (*service public oriented*) bukan untuk mencari keuntungan atau laba (*profit oriented*). Selain itu, penilaian kinerja diorganisasi publik dapat digunakan untuk mengevaluasi kinerja pada periode yang lalu, yang digunakan sebagai dasar penyusunan strategi perusahaan selanjutnya (Desmiyawati, 2017). Penilaian kinerja bagi suatu organisasi penting dilakukan untuk mengetahui sejauh mana tujuan yang sudah dirancang tercapai dan sekaligus untuk menilai kinerja pegawai diorganisasi tersebut. Sesuai dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor Per 09/M.PAN/5/2007. Pembahasan mengenai kinerja sudah dijelaskan dalam Al-Quran, salah satunya dalam firman Allah SWT sebagai berikut :

Quran Surat Al-Ahqaaf ayat (19) yang berbunyi :

وَلِكُلِّ دَرَجَاتٍ مِّمَّا عَمِلُوا ۖ وَلِيُؤْفِقِيَهُمْ أَعْمَالَهُمْ ۖ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ

Artinya: *“Dan setiap orang memperoleh tingkatan sesuai dengan apa yang telah mereka kerjakan dan agar Allah mencukupkan balasan perbantuan mereka, dan mereka tidak dirugikan.”*

Dalam artian umum, dari ayat diatas dijelaskan bahwasannya Allah akan membalas setiap amal perbuatan manusia berdasarkan apa yang telah mereka kerjakan. Dengan artian jika seseorang melakukan pekerjaannya dengan baik, maka hasil yang akan diterimanya akan baik dan menunjukkan bahwa kinerja yang dilakukan sudah optimal sehingga memberikan keuntungan bagi suatu organisasi terkait.

Maraknya era globalisasi saat ini suatu organisasi pemerintahan dituntut melakukan kinerja dengan baik dalam melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya, baik dari segi internal maupun eksternal. Dari segi internal pemerintah dituntut meningkatkan kinerja yang dilakukan secara optimal dan segi eksternal dengan adanya tuntutan dari masyarakat yang menuntut agar pemerintah mampu mewujudkan cita-cita masyarakat yaitu menciptakan daerah yang sejahtera. Hal ini memungkinkan bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang lebih berpihak pada kepentingan - kepentingan masyarakat. Selain itu, maraknya globalisasi akan menuntut daya saing disetiap negara dan juga menuntut daya saing pemerintah daerah. Persaingan pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan otonomi daerah itu sendiri. Kinerja dapat menjadi

gambaran dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi yang tertuang dalam pelaksanaan strategi perencanaan organisasi.

Faktor yang mempengaruhi kinerja yaitu gaya kepemimpinan yaitu cara seseorang pimpinan dapat melakukan tindakan untuk mempengaruhi dan memotivasi anggotanya agar melakukan tindakan yang benar dan terarah untuk mencapai tujuan dari organisasi, secara tidak langsung mencerminkan sikap dan pandangan pimpinan terhadap anggotanya (Arifah & Romadhon., 2015). Keberhasilan suatu organisasi tidak terlepas dengan adanya pemimpin. Suatu gaya kepemimpinan yang dimiliki seorang pemimpin karena dapat menunjukkan karakter dari kinerjanya. Pemimpin harus mengembangkan gaya kepemimpinannya yang mampu meningkatkan kinerja organisasinya.

Selain gaya kepemimpinan, faktor yang mempengaruhi kinerja yaitu pengendalian internal. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2006 merupakan sistem pengendalian yang di selenggarakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara keseluruhan. Adanya pengendalian internal maka seluruh prosedur dan kebijakan terhadap organisasi dirancang untuk memberikan keyakinan bahwa kegiatan sesuai tujuan telah tercapai dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Pengendalian internal yang efektif diharapkan dapat berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah (Desmiyawati, 2017).

Faktor selanjutnya yang mempengaruhi kinerja adalah budaya organisasi. Budaya organisasi sangat berpengaruh terhadap perilaku anggota organisasi, jika budaya organisasi yang dijalankan di suatu organisasi baik, maka anggota yang

ada didalamnya baik dan berkualitas. Budaya organisasi yang baik akan mempengaruhi pelayanan perusahaan (Sujana, 2017). Pemerintah selaku penyedia pelayanan kepada masyarakat, masyarakat akan puas apabila layanan yang diberikan sesuai dengan yang diinginkan. Dengan demikian, budaya organisasi di suatu organisasi berjalan dengan baik. Bentuk output dari budaya organisasi yaitu pelayanan kepada masyarakat yang diproses oleh pegawai di suatu organisasi. Adanya interaksi antar pegawai maupun pegawai dengan publik maka budaya organisasi akan tertanam dengan baik. Sehingga pelayanan yang diberikan sudah menjadi kebiasaan atau budaya bukan lagi suatu kewajiban (Klau, 2015). Budaya organisasi secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap komitmen organisasi dan kinerja (Atarwaman, 2019).

Selain budaya organisasi, komitmen organisasi termasuk faktor yang mempengaruhi kinerja. Komitmen organisasi merupakan komitmen yang dibangun oleh semua komponen individu untuk menjalankan operasional di dalam suatu organisasi. Komitmen dapat dijadikan suatu tujuan terhadap organisasi yang menunjukkan individu mengutamakan pekerjaan dan organisasinya (Muis *et al.*, 2018). Komitmen organisasi dapat terwujud apabila individu menjalankan hak dan kewajiban sesuai tugas dan fungsinya masing-masing yang diberikan dalam organisasi, karena tujuan organisasi merupakan hasil kerja semua komponen dalam organisasi. Kualitas kinerja yang dihasilkan organisasi akan tinggi apabila individu memiliki komitmen yang tinggi (Desmiyawati, 2017).

Selain komitmen organisasi, akuntabilitas publik merupakan faktor yang mendorong munculnya rasa tanggung jawab pegawai organisasi pemerintahan untuk memberikan informasi dan komunikasi baik antara pemerintah dengan publik. Akuntabilitas publik diartikan sebagai prinsip pertanggungjawaban proses dari awal hingga pelaksanaannya yang bisa dipertanggungjawabkan dan dilaporkan ke publik. Pemerintah daerah sebagai pelaksana otonomi daerah wajib memberikan informasi yang berkaitan dengan keuangan yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak yang berkepentingan (Azhar *et al.*, 2014).

Tabel 1. 1
Tabel Perbandingan Deviasi Kinerja Keuangan
Pemerintah Kota Yogyakarta Tahun 2018 Triwulan II

| Tahun | Kinerja fisik | | Deviasi | Kinerja keuangan | | Deviasi |
|-------|---------------|-----------|---------|------------------|-----------|---------|
| | Target | Realisasi | | Target | realisasi | |
| 2018 | 48,88 % | 45,49 % | 2,57 % | 51,51 % | 28,94 % | 22,57 % |

Sumber : warta.jogjakota.go.id (2018)

Fenomena yang terjadi pada tahun 2018 kinerja keuangan daerah Pemerintah Kota Yogyakarta pada triwulan II menunjukkan adanya deviasi sebesar 22,57 %. Kinerja keuangan terdapat deviasi yang cukup besar yaitu diatas 10 % patut diteliti yang menyebabkan terjadi deviasi dan efisiensi penggunaan anggaran. OPD di Pemerintah Kota Yogyakarta melakukan pembangunan yang berpedoman pada rencana kerja sehingga target dapat tercapai dan anggaran yang digunakan tepat sasaran pada akhirnya masyarakat merasakan dampak yang positif. Deviasi yang terjadi pada kinerja keuangan terjadi dikarenakan adanya

faktor penghambat antara lain pencairan kegiatan bersifat rutin yang menyesuaikan kebutuhan, keterlambatan surat pertanggungjawaban, efisiensi penggunaan anggaran, pencairan dana insentif jasa pelayanan kesehatan. Informasi tersebut diperoleh dari (warta.jogjakota.go.id, 2018).

Penelitian yang dilakukan oleh Desmiyawati (2017) menunjukkan bahwa pengendalian internal, budaya organisasi, gaya kepemimpinan, komitmen organisasi terdapat pengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Erawati & Winangsit, (2019) yang menguji tentang pengaruh pengendalian internal dan komitmen organisasi terhadap kinerja organisasi menunjukkan hasil yang berbeda. Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Aprilia *et al* (2016) menunjukkan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi. Sedangkan budaya organisasi tidak memiliki pengaruh terhadap kinerja organisasi. Pengaruh variabel *intervening good governance*, budaya organisasi, pengendalian internal terhadap kinerja organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi melalui akuntabilitas publik.

Penelitian yang dilakukan oleh Candrakusuma & Bambang (2017) menunjukkan bahwa akuntabilitas publik tidak ada pengaruh terhadap kinerja organisasi. Bertolak belakang dengan penelitian Azhar *et al* (2014) akuntabilitas publik berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja organisasi. Hariningsih *et al* (2018) menyatakan bahwa akuntabilitas publik, budaya organisasi dan komitmen organisasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja organisasi. Bertolak belakang dengan penelitian Atarwaman (2019) dan Sutrisno & Purnomosidhi (2013) komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja organisasi.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Desmiyawati (2017) yang menguji tentang pengaruh gaya kepemimpinan, budaya organisasi, gaya kepemimpinan, komitmen organisasi, dan pengendalian intern terhadap kinerja pemerintah daerah. Perbedaan yang pertama adalah lokasi penelitian, penelitian yang dilakukan Desmiyawati dilakukan di Kabupaten Pelalawan, kemudian peneliti mengganti lokasi penelitian di Pemerintah Kota Yogyakarta. Perbedaan kedua penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu pada penelitian ini menambahkan variabel intervening yaitu akuntabilitas publik. Alasan menambahkan variabel intervening diharapkan variabel intervening dapat lebih menjelaskan pengaruh variabel independen dan dependen. Perbedaan yang ketiga yaitu waktu penelitian, dimana penelitian yang dilakukan Desmiyawati dilakukan pada tahun 2017 sedangkan penelitian ini dilakukan pada tahun 2021. Alat analisis yang digunakan sama dengan penelitian terdahulu menggunakan SPSS 22, tetapi penelitian ini menambahkan *path analysis* sebagai teknik analisis.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan pengujian dengan judul **“Pengaruh Gaya Kepemimpinan, Pengendalian Internal, Budaya Organisasi, Komitmen Organisasi Dengan Akuntabilitas Publik Variabel *Intervening*” (Studi Empiris pada Organisasi Perangkat Daerah di Pemerintah Kota Yogyakarta).**

B. Batasan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang disajikan sebelumnya, peneliti membatasi penelitian ini agar tetap fokus dan tidak melebar. Adapun batasan masalah difokuskan pada batasan yang sesuai dengan latar belakang masalah dan

tinjauan pustaka. Batasan masalah juga igunakannya empat variabel independen yaitu gaya kepemimpinan, pengendalian internal, budaya organisasi dan komitmen organisasi, satu variabel dependen yaitu kinerja organisasi dan satu variabel *intervening* yaitu akuntabilitas publik. Penelitian ini berfokus pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Yogyakarta.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan diatas maka dapat dirumuskan masalah-masalah sebagai berikut

1. Apakah Gaya Kepemimpinan berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah ?
2. Apakah Pengendalian Internal berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah ?
3. Apakah Budaya Organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah ?
4. Apakah Komitmen Organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah ?
5. Apakah Akuntabilitas Publik berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah ?
6. Apakah Gaya Kepemimpinan berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah melalui Akuntabilitas Publik sebagai variabel *intervening*?

7. Apakah Pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah melalui Akuntabilitas Publik sebagai variabel *intervening*?
8. Apakah Budaya Organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah melalui Akuntabilitas Publik sebagai variabel *intervening*?
9. Apakah Komitmen Organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah melalui Akuntabilitas Publik sebagai variabel *intervening*?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji dan mendapatkan bukti secara empiris apakah Gaya Kepemimpinan berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah
2. Untuk menguji dan mendapatkan bukti secara empiris apakah Pengendalian Internal berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah
3. Untuk menguji dan mendapatkan bukti secara empiris apakah Budaya Organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah.
4. Untuk menguji dan mendapatkan bukti secara empiris apakah Komitmen Organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah.

5. Untuk menguji dan mendapatkan bukti secara empiris apakah Akuntabilitas Publik berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah.
6. Untuk menguji dan mendapatkan bukti empiris apakah Gaya Kepemimpinan berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah melalui Akuntabilitas Publik sebagai variabel *intervening*
7. Untuk menguji dan mendapatkan bukti empiris apakah Pengendalian Internal berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah melalui Akuntabilitas Publik sebagai variabel *intervening*.
8. Untuk menguji dan mendapatkan bukti empiris apakah Budaya Organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah melalui Akuntabilitas Publik sebagai variabel *intervening*.
9. Untuk menguji dan mendapatkan bukti empiris apakah Komitmen Organisasi berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi pemerintah daerah melalui Akuntabilitas Publik sebagai variabel *intervening*.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari proses penelitian serta analisis data dalam pengujian hipotesis agar penelitian dapat memberikan kontribusi teoritis dan praktis, yaitu :

1. Kontribusi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur akuntansi sektor publik dengan kinerja organisasi perangkat daerah dan sebagai bahan referensi dengan topik yang sama untuk penelitian yang akan datang.

2. Kontribusi Praktis

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan sebagai pengambilan pengambilan keputusan dan peningkatan Gaya Kepemimpinan, Pengendalian internal, Budaya Organisasi, Komitmen Organisasi dan Akuntabilitas Publik, sehingga organisasi terkait dapat melakukan perbaikan kinerja yang maksimal.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan menjadi sarana informasi masyarakat terkait kinerja organisasi perangkat daerah dengan dibuktikan secara empiris.

c. Bagi Perguruan tinggi

Penelitian ini diharapkan sebagai penambah literatur bacaan dalam bidang sektor publik, khususnya kinerja organisasi perangkat daerah.

d. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan menambah pengetahuan dan melatih kemampuan berfikir secara kritis mengenai Pengendalian internal, Budaya Organisasi, Komitmen Organisasi terhadap Kinerja Organisasi Perangkat Daerah dengan Akuntabilitas Publik sebagai variabel *intervening*.

