

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005, kinerja instansi pemerintah merupakan gambaran tingkat pencapaian keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan instansi pemerintah dalam ajang penjabaran dari visi maupun misi dari instansi pemerintah sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan. Hampir semua instansi pemerintahan dituntut untuk memiliki kinerja yang baik karena seiring adanya konsep otonomi daerah dan penetapan peraturan perundangundangan terkait pengelolaan pemerintahan (Bharata, 2015).

Pelaksanaan kinerja instansi yang baik harus mengarah pada terciptanya good governance. Ketidakpuasan pada kinerja pemerintahan yang selama ini dipercaya sebagai penyelenggara urusan publik menimbulkan terciptanya konsep good governance ini (Ibrahim,2015). Permasalahan yang selalu melekat pada kinerja pemerintah yakni adanya kinerja pelayanan publik yang buruk.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah,dimana undang-undang ini merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Hal ini dilakukan untuk menyempurnakan undang-undang sebelumnya, untuk mengikuti perkembangan zaman. Dalam pasal nomor 11 ayat ke (1) pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini dijelaskan bahwa ada dua urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah daerah,yaitu urusan pemerintahan bersifat wajib

dan urusan pemerintah yang bersifat pilihan. Contoh dari urusan pemerintahan yang bersifat wajib adalah di bidang kesehatan dan pendidikan, sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan yaitu pertanian dan kehutanan.

Unit Pelaksana Teknis yang selanjutnya disingkat UPT adalah unit pelaksana teknis dibawah naungan Direktorat Jenderal Kehutanan yang membidangi konservasi sumber daya alam dan ekosistem, yang mengelola Taman Nasional dan Taman Wisata Alam. Unit Pelaksana Teknis Dinas Daerah yang selanjutnya disingkat UPTD adalah unit pelaksana teknis dinas daerah provinsi atau kabupaten/kota yang mengelola Taman Hutan Raya dan atau yang diserahi tugas dan tanggung jawab di bidang kehutanan.

Kinerja dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), merupakan representasi dari kinerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) kementerian yang tersebar diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), hal tersebut diindikasikan dengan alokasi anggaran UPT di daerah, yang mencapai 95%, dari total anggaran (Ditjen PDASHL,2020).

Saat ini KLHK mempunyai 13 Direktorat Jenderal.dan mempunyai 115 UPT, dalam studi kasus ini dipilih unit pelaksana teknis pada Direktorat Jenderal Pengendalian Daerah Aliran Sungai dan Hutan Lindung (PDASHL) yang mempunyai sebanyak 36 UPT, terdiri dari 34 UPT Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai dan Hutan Lindung (BPDASHL) yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia dan 2 UPT Balai Perbenihan Tanam Hutan (BPTH) yang berada di Palembang dan Makassar.

Direktorat Jenderal Pengendalian Daerah Aliran Sungai dan Hutan Lindung (Ditjen PDASHL) merupakan Direktorat Jenderal yg penting karena pada tahun 2020 memperoleh alokasi anggaran terbesar diantara 13 Direktorat jenderal pada Kementerian Lingkungan Hidup dan kehutanan, yaitu sebesar 2.206.093.714.000 atau 28,99% dari total anggaran Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), dengan demikian kinerja dari UPT Ditjen PDASHL sangat erat hubungannya dengan kinerja KLHK.

Diketahui bahwa hasil audit laporan keuangan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), yang dilakukan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) bahwa secara umum baik dengan mendapatkan opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) selama 3 tahun berturut-turut (2017, 2018, 2019), namun demikian dari Laporan kinerja Ditjen PDASHL 2018, diketahui bahwa indeks kinerja Ditjen PDASHL mengalami fluktuasi pada periode 2015-2018, bahkan mengalami penurunan pada tahun 2018. Adapun beberapa faktor internal yang menyebabkan turunnya kinerja pada tahun 2018 yaitu diantaranya keterlambatan pencairan anggaran tugas perbantuan untuk pemantauan passive sampler sehingga waktu pemantauan mundur dan pengiriman sampel ke laboratorium terlambat maupun kesiapan pemerintah daerah dalam mendukung upaya pengendalian dan pengelolaan ekosistem gambut belum optimal, belum ada program dalam RPJMD dan alokasi anggaran untuk upaya tersebut. Fenomena ini menarik bagi penulis untuk meneliti lebih lanjut faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Ditjen PDASHL.

Kinerja didefinisikan sebagai prestasi yang dicapai dari pelaksanaan kegiatan dengan tujuan untuk mencapai sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Oleh karena itu perlu adanya pengukuran kinerja yang digunakan sebagai bahan evaluasi, hal ini dilakukan dengan menilai kemajuan pekerjaan dengan membandingkan hasil kerja dan rencana kerja, efisiensi sumber daya dalam menciptakan output berkualitas dan tindakan pencapaian tujuan secara efektif.

Dalam Al-Quran Allah SWT telah berfirman tentang perintah untuk melakukan peningkatan kinerja, yakni:

عَالِمِ إِلَى وَسْتَرْدُونَ ۖ وَالْمُؤْمِنُونَ وَرَسُولُهُ عَمَلَكُمْ اللَّهُ فَسِيرَىٰ اَعْمَلُوا وَقُلِ كُنْتُمْ
تَعْمَلُونَ بِمَا فَيَتَّبِعُكُمْ وَالشَّهَادَةِ الْغَيْبِ

Artinya : Dan katakanlah “Bekerjalah kamu, maka Allah akan melihat pekerjaanmu, begitu juga Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan” (QS. At-Taubah:105).

Dari Ayat tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa setiap manusia hendaknya melakukan tugas dan pekerjaan dengan sebaik-baiknya serta memperhatikan apa yang telah diperbuat karena setiap pekerjaan akan dimintai pertanggungjawabannya oleh Allah SWT. Berdasarkan hal tersebut maka

pemerintah dalam melakukan tugas yang diemban baiknya melakukan tugas dan pekerjaan dengan sebaik – baiknya.

Sistem Pengendalian Intern (SPI), adalah proses yang integra 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, menurut PP Nomor 60 Tahun 2008 mengenai Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). Adapun 5 (lima) unsur dalam sistem pengendalian internal pemerintah yaitu lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi serta pemantauan pengendalian intern.

Sistem pengendalian internal merupakan hal yang penting bagi sebuah instansi karena dengan adanya sistem pengendalian internal ini, segala aktivitas yang terjadi di dalam instansi dapat terkendalikan sehingga dapat mencapai visi dan misi yang telah dirancang. Selain agar segala aktivitas dapat terkontrol, dengan adanya sistem pengendalian internal instansi mampu melakukan evaluasi terhadap hasil kinerja, sehingga dapat mengetahui apa saja hal yang dapat ditingkatkan agar kinerja semakin maksimal.

Menurut penelitian dari Tolley, (2019) yang dilakukan di SKPD Kabupaten Sigi, dan dapat diambil kesimpulan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kinerja di SKPD Kabupaten Sigi. Ada juga penelitian dari Indrayani, (2017) yang melakukan penelitian di SKPD Kabupaten

Gianyar, dan menunjukkan hasil yang sama, yaitu sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kinerja instansi. Namun berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan Narsih, (2016) dan Sunny (2018), justru sebaliknya, bahwa sistem pengendalian internal tidak mempengaruhi kinerja instansi.

Faktor selanjutnya yang bisa mempengaruhi kinerja dari instansi pemerintah yaitu kejelasan sasaran anggaran yang telah dirancang. Kejelasan sasaran anggaran ini digunakan untuk menilai apakah anggaran ditetapkan secara jelas agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut. Diharapkan dengan adanya kejelasan sasaran anggaran ini mampu memotivasi pemimpin maupun pegawai dibawahnya untuk bertanggung jawab atas pekerjaannya agar sasaran anggarannya tercapai, dan kinerja dari instansi membaik.

Penelitian sebelumnya mengenai kejelasan sasaran anggaran yang diteliti oleh Fitriwati, (2017) dilakukan di SKPD Kabupaten Parigi, mengungkapkan kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja instansi pemerintah. Penelitian ini juga didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Cahyani (2015) dan Paramitha (2016) yang menyatakan bahwa terdapat hubungan yang signifikan antara kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja instansi pemerintah. Namun penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan Herawaty, (2011) yang menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh negatif terhadap kinerja instansi pemerintah.

Faktor terakhir yaitu akuntabilitas. Akuntabilitas merupakan hal yang penting, karena akuntabilitas adalah sebuah konsep yang melekat pada sikap tanggung jawab pada diri seseorang, terutama pada instansi pemerintah. Akuntabilitas dapat berpengaruh terhadap kinerja dari UPT karena disini para pegawai mempunyai tugas untuk melakukan pelayanan pada masyarakat, dan mempunyai tanggung jawab kepada pihak Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan maupun yang kepada pihak yang lebih berwenang seperti presiden.

Menurut Saputra, (2014), Ariabima, (2018) dan Riswanto (2016) menyatakan bahwa akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja, sedangkan Ibrahim, (2015) dan Hakim, (2018) menyatakan bahwa akuntabilitas tidak berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah.

Oleh karena itu peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Sistem pengendalian Internal, Kejelasan Sasaran Anggaran, dan Akuntabilitas terhadap kinerja Instansi Pemerintah (studi kasus pada Unit Pelaksana Teknis Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan)”. Penelitian ini dilakukan karena adanya variasi kinerja di UPT yang tentu hal ini dapat menghambat penilaian kinerja dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, karena UPT merupakan alat pihak kementerian untuk menjalankan kewajibannya terhadap presiden. Penelitian ini juga dilakukan karena terdapat ketidakkonsistenan pada penelitian-penelitian terdahulu dan mengingat bahwa sektor kehutanan juga merupakan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan, penulis tertarik mengambil melakukan penelitian di sektor kehutanan.

Penelitian ini merupakan replikasi dari Indrayani (2017) dengan judul “Pengaruh Komitmen Organisasi, Kejelasan Sasaran Anggaran, dan Efektivitas Pengendalian Internal Terhadap Akuntabilitas Kinerja Organisasi Publik (Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Gianyar)”. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya adalah peneliti mengganti variabel komitmen organisasi menjadi variabel akuntabilitas, karena akuntabilitas dirasa mampu mempengaruhi kinerja dari UPT KLHK, karena dari data yang diperoleh, kinerja dari KLHK mengalami fluktuasi padahal hasil dari audit dinyatakan WTP (Wajar Tanpa Pengecualian). Perbedaan selanjutnya yaitu pengambilan data berada di unit pelaksana teknis dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang menjadi dasar penelitian, maka dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut;

1. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja di Unit Pelaksana Teknis Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan?
2. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap Unit Pelaksana Teknis Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan?
3. Apakah akuntabilitas berpengaruh positif terhadap kinerja Unit Pelaksana Teknis Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan menganalisis apakah sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap Unit Pelaksana Teknis Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.
2. Untuk menguji dan menganalisis apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja instansi, khususnya pada Unit Pelaksana Teknis Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.
3. Untuk menguji dan menganalisis apakah akuntabilitas berpengaruh positif terhadap kinerja instansi, khususnya pada Unit Pelaksana Teknis Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak. Adapun manfaat yang bisa diperoleh dari penelitian ini yakni:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu mengkonfirmasi teori Stewardship bahwa sistem pengendalian internal, kejelasan sasaran anggaran dan akuntabilitas dapat mempengaruhi kinerja dari instansi, memberikan tambahan bukti empiris mengenai riset kinerja instansi pemerintah, dan tambahan referensi.

2. Manfaat praktis

a. Bagi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK)

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi masukan positif dan bahan evaluasi dan bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan karena tugas dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yaitu membantu memperbaiki bentang alam aliran sungai untuk meningkatkan produktivitas bagi masyarakat.

b. Bagi Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK)

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi masukan positif dan bahan evaluasi dan bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan karena tugas dari unit pelaksana teknis (UPT) yaitu membantu Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) dalam memperbaiki bentang alam aliran sungai sehingga KLHK dapat bekerja secara optimal untuk meningkatkan produktivitas bagi masyarakat.