

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kinerja merupakan sebuah istilah yang mungkin mempunyai banyak arti. Kinerja berfokus pada input, misalnya: uang, staf/karyawan, wewenang yang legal, dukungan politis atau birokratis. Kinerja juga berfokus pada jumlah *output* suatu program atau kegiatan, misalnya jumlah produk atau jasa yang telah diberikan/disediakan bagi para kolega, klien dan publik (masyarakat). Selain itu kinerja juga berfokus pada efisiensi atau produktivitas yang menghubungkan *output* dengan *input*. Menurut Tim Studi Pengembangan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan perencanaan strategis (*strategic planning*) suatu organisasi.

Pengukuran kinerja pemerintah daerah dalam era otonomi daerah merupakan kebutuhan yang sangat penting karena pengukuran kinerja merupakan salah satu instrumen penting untuk menciptakan akuntabilitas sektor publik yang akan berdampak pada pelaksanaan *good governance*. Untuk kasus Indonesia, *issue good governance* mulai kuat sejak dilakukan reformasi total tahun 1998.

... ..



meningkatkan kinerja dan kualitas produksinya serta memberikan akuntabilitas kepada masyarakat.

Instansi pemerintah ternyata belum sepenuhnya dapat bersikap seperti itu karena rakyat sebagai wajib pajak harus membayar apapun kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Belum optimalnya kinerja dan kualitas pelayanan kepada masyarakat tidak pernah diperbaiki dan keluhan masyarakat sampai saat ini masih belum diperhatikan secara maksimal.

Transparansi, profesionalisme dan akuntabilitas merupakan syarat utama terhadap terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan demokratis. Transparansi harus dilaksanakan oleh pemerintah dan juga oleh masyarakat. Transparansi oleh pemerintah berupa tersedianya sarana akses bagi rakyat, kemauan untuk merespon secara ikhlas, jujur dan sopan. Transparansi oleh masyarakat berupa umpan balik terhadap kinerja instansi pemerintah.

Tata pemerintahan yang terbuka, bersih, berwibawa dan bertanggung jawab telah lama menjadi harapan bagi kita semua, tetapi upaya ke arah itu masih kurang terlihat kesungguhannya. Hal tersebut dapat ditunjukkan oleh hasil survei yang dilakukan oleh *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) terhadap para eksekutif bisnis Asing, yang menunjukkan bahwa birokrasi di Indonesia pada tahun 2000 memperoleh skor 8,0 dan tidak mengalami perbaikan dibandingkan tahun 1999, meskipun ini lebih baik dibandingkan Cina, Vietnam dan India (Kompas, 13 Maret 2000, dalam Sulistiyowati, 2003). Kondisi tersebut disebabkan karena kurang optimalnya kesiapan sumberdaya manusia untuk

... dan mengimplementasikan produk reformasi yang kini bergulir. Di



disampaikan kepada gubernur dan instansi yang diperiksa untuk dijadikan sebagai bahan penyempurnaan tahun mendatang.

Untuk merealisasikan hal tersebut Badan Pengawas Daerah yang dibentuk dengan Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomer 2 Tahun 2004 tentang pembentukan dan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Di Lingkungan Pemerintah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, mempunyai tugas sebagai aparat pengawasan fungsional di bawah Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.

Adapun produk yang dihasilkan oleh Badan Pengawas Daerah (BAWASDA) adalah menerbitkan Laporan Hasil Pemeriksaan/LHP dan Laporan Hasil Evaluasi/LHE dan dari kedua hasil laporan tersebut, maka instansi yang diperiksa wajib menindaklanjuti tentang temuan-temuan yang ada di dalam laporan. Namun demikian, dari kondisi riil yang ada menunjukkan bahwa Laporan Hasil Pemeriksaan/LHP dan Laporan Hasil Evaluasi/LHE tersebut tidak selalu langsung ditindaklanjuti oleh instansi yang diperiksa hal ini dikarenakan berbagai alasan, yang nanti akan diungkap dalam hasil rapat pemutakhiran data hasil pemeriksaan yang dilakukan setiap bulan sekali.

Namun demikian segala macam bentuk hasil laporan kinerja yang diterbitkan oleh Badan Pengawas Daerah yang dikenal dengan nama Laporan Hasil Pemeriksaan/LHP dan Laporan Hasil Evaluasi/LHE tersebut hanya menyajikan informasi realisasi anggaran dan masih dilaporkan secara terbatas dan cenderung belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, dan integritas. Padahal sebagaimana kita ketahui minimnya

transparansi, rendahnya profesionalisme dan akuntabilitas sangat memicu ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Untuk mendorong terwujudnya upaya tersebut Badan Pengawas Daerah sebagai aparat pengawasan fungsional di bawah Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta telah menyusun Perencanaan Strategis (Renstra) tahun 2001-2004 dengan visi “Menjadi Pendorong Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang Transparan, Profesional dan Akuntabel. Adapun dari ke 31 instansi di propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Bawasda adalah merupakan salah satu unsur *stakeholder* yang secara khusus menjadi obyek pemeriksaan Badan Pengawasan Daerah. Mengingat peran Badan Pengawas Daerah yang sangat strategis dalam rangka mendorong terwujudnya *Good Governance*, maka perlu dilakukannya evaluasi secara komprehensif terhadap kinerja yang dihasilkan oleh Badan Pengawas Daerah, sehingga peran yang dijalankannya dapat efektif seperti yang diharapkan oleh para *stakeholder*, terutama instansi-instansi yang menjadi obyek pemeriksaan Badan Pengawas Daerah. Perlunya penilaian dari instansi-instansi tersebut adalah agar Badan Pengawas Daerah memperoleh penilaian yang lebih obyektif dalam proses evaluasi yang dilakukan.

Bertolak dari hal-hal tersebut di atas, maka penulis ingin melakukan penelitian dengan judul “Evaluasi Sistem dan Prosedur Pengawasan di Badan

.....”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dapat penulis sampaikan beberapa rumusan masalah berikut ini :

1. Apakah sistem dan prosedur (perencanaan audit, pelaksanaan audit dan laporan hasil audit) Badan Pengawasan Daerah Propinsi DIY telah memenuhi prinsip-prinsip yang transparan, profesional dan akuntabel menurut persepsi pihak eksternal maupun internal ?
2. Upaya-upaya perbaikan apa yang harus dilakukan Badan Pengawasan Daerah Propinsi DIY agar benar-benar dapat memenuhi prinsip-prinsip yang transparan, profesional dan akuntabel ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian yang akan penulis lakukan adalah :

1. Untuk menganalisis prinsip-prinsip transparan, profesional dan akuntabel dari sistem dan prosedur (perencanaan audit, pelaksanaan audit dan laporan hasil audit) yang perankan oleh Badan Pengawasan Daerah Propinsi DIY menurut persepsi pihak eksternal maupun internal.
2. Menyusun rekomendasi tentang upaya-upaya perbaikan yang perlu dilakukan Badan Pengawasan Daerah agar memenuhi prinsip-prinsip

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Dari dimensi akademik**

Diharapkan akan memberikan sumbangan pengetahuan mengenai evaluasi transparansi, profesionalisme dan akuntabilitas yang diperankan oleh Badan Pengawas Daerah (BAWASDA) yang bertugas sebagai aparat pengawasan fungsional di bawah Gubernur. Selain itu penelitian ini diharapkan juga dapat merangsang penelitian lain sejenis di masa yang akan datang.

### **2. Dari dimensi praktis**

Untuk memberikan sumbangan positif kepada instansi Badan Pengawas Daerah (BAWASDA) yang memiliki tugas sebagai aparat pengawasan fungsional di bawah Gubernur