

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Lembaga pemerintah merupakan organisasi yang diberikan wewenang untuk mengatur kepentingan masyarakat umum serta lembaga pemerintah dibuat untuk menjalankan aktivitas pelayanan kepada masyarakat. Sebagai organisasi yang tidak untuk mengejar keuntungan, lembaga pemerintah memiliki tujuan untuk memberikan layanan kepada masyarakat dan terus meningkatkan pelayanan tersebut dimasa yang akan datang.

Dengan adanya otonomi daerah dapat memberikan kemudahan bagi pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat serta pembangunan bagi daerah sendiri. Namun setiap pemerintah daerah wajib bertanggung jawab atas kegiatan yang telah dikerjakan.

Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk mengetahui nilai sumber ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintah, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efesiensi suatu entitas pelaporan dan membantu mennetukan ketaatan terhadap peraturan perundang – undangan.

Penilaian kinerja terhadap lembaga atau organisasi tidak hanya dilakukan kepada lembaga atau organisasi yang berorientasi profit, tetapi perlu juga dilakukan terhadap lembaga atau organisasi yang berorientasi non profit seperti halnya pada pemerintahan. Dalam penilaian kinerja yang berorientasi pada profit dilakukan untuk melihat seberapa besar profit yang diperoleh namun jika pada pemerintahan penilaian kinerja dilakukan bertujuan untuk melihat sejauhmana masa pemerintah menjalankan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat melalui laporan keuangan yang dibuat oleh pemerintah.

Kabupaten Purwakarta merupakan salah satu bagian dari pemerintahan Provinsi Jawa Barat. Beberapa tahun belakangan Kabupaten Purwakarta menjadi pemerintahan daerah yang cukup terkenal di Indonesia. Hal ini merupakan dampak dari berbagai program dari pemerintahan Daerah Kabupaten yang dipimpin oleh Bapak Dedi Mulyadi sebagai Bupati Kabupaten Purwakarta.

Pembangunan merupakan salah satu dari sekian program Pemerintah Kabupaten Purwakarta yang mendapat perhatian dari masyarakat Indonesia terutama oleh masyarakat Kabupaten itu sendiri. Dapat terlihat dari berbagai pembangunan yang terus dilakukan oleh Bupati seperti pembenahan jalan raya, pembuatan taman kota, pembangunan sekolah – sekolah dengan pengubahan karakter untuk siswa – siswi sekolah yang ada di Kabupaten Purwakarta, kemudian yang paling terkenal adalah air mancur Sri Baduga terbesar se Asia Tenggara yang semakin mendapat perhatian dari masyarakat dan pembangunan yang akan dijalankan sekarang adalah adanya gedung mall pelayanan untuk masyarakat.

Selain dari pembangunan Kabupaten Purwakarta merupakan salah satu daerah yang mendapat Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Pemerintah kabupaten Purwakarta empat kali berturut – turut mendapat predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). Opini Wajar Tanpa Pengecualian atau Unqualified Opinion artinya Laporan Keuangan (LK) telah disajikan secara wajar dalam semua hal yang material, posisi keuangan (neraca), hasil usaha atau Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Arus Kas sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum. Penjelasan laporan keuangan juga telah disajikan secara memadai, informatif dan tidak menimbulkan penafsiran yang tidak sesuai.

Kemudian dalam PP 12 tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah diatur oleh Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah, selanjutnya ketentuan pasal 293 dan pasal 330 Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Pengelolaan Keuangan Daerah dengan sebuah Peraturan pemerintah, maka dari itu Kabupaten Purwakarta telah melaksanakan penerapan dalam implementasi pengelolaan keuangan. Penerimaan opini dari BPK ini merupakan salah satu ukuran kinerja dalam bidang penerapan pengelolaan keuangan. Pemerintah Kabupaten Purwakarta menerima WTP dari hasil Pemeriksaan BPK ini merupakan suatu prestasi yang baik yang harus terus ditingkatkan dalam kinerja pemerintahannya jangan sampai menurun. Kemudian dengan terus menerus mendapat predikat Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) menjadikan motivasi untuk pegawai pemerintahan Kabupaten Purwakarta.

Pengelolaan keuangan pemerintah daerah yaitu mengurus atau mengatur dalam hal perencanaan, pelaksanaan, sampai dalam penyajian laporan keuangan yang sudah terlealisasikan harus dilakukan berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pengelolaan keuangan yang dilakukan secara transparan, dan akuntabel, yang memungkinkan para pemakai laporan keuangan untuk dapat mengakses informasi tentang hasil yang dicapai dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.

Berikut data yang bersumber dari Badan Pemeriksaan Keuangan Provinsi Jawa Barat.

Tabel 1.1

Rekap Opini Hasil Pemeriksaan LKPD Entitas Oleh Badan Pemeriksaan Keuangan Di Jawa Barat

No	Entitas Pemda	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Kab Purwakarta	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP

(Sumber : Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Tahun 2019)

Dari tabel diatas, dapat dilihat bahwa opini BPK Kabupaten Purwakarta mengalami opini WDP dari tahun 2011-2014 dan WTP dari Tahun 2015-2018. Hal ini menunjukkan perubahan yang sangat baik. Salah satu faktor yang menjadikan

perubahan yang sangat baik yaitu sudah baiknya penyerapan atau realisasi anggaran belanja dan target yang sudah direncanakan terealisasi. Terlihat dari Realisasi Anggaran dari tahun 2015 – 2018 sebagai berikut

Tabel 1.2
Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2015-2018

Tahun	Anggaran	Realisasi	Persentase %
2015	4.522.845.117.378	3.778.545.664.750	91,93%
2016	4.838.891.073.813	3.776.122.849.990	88,59%
2017	5.184.732.580.400	4.320.476.135.520	83,54%
2018	4.274.291.019.926	3.996.645.856.758	89,20%

(Sumber: LRA BKAD Kabupaten Purwakarta Tahun 2019)

Berdasarkan table diatas maka penulis menyimpulkan adanya realisasi anggaran yang stabil dari tahun 2015 – 2018. Hal tersebut menggambarkan bahwa Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Purwakarta sudah optimal dalam pengelolaan keuangan daerahnya seperti perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, dan pertanggungjawaban sehingga BKAD Kabupaten Purwakarta sudah mengimplementasikan dengan sebaik mungkin.

Maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian pengelolaan keuangan Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta terutama pengaruhnya terhadap kinerja dengan judul “Pengaruh Implementasi Kebijakan Pengelolaan Keuangan Terhadap Kinerja Pegawai Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta Tahun 2018”

1.2 Identifikasi Masalah

1. Terdapat keterangan Wajar Tanpa Pengecualian dari Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) selama empat tahun berturut – turut.
2. Terdapat keterangan bahwa realisasi anggaran sudah mencapai mencapai target dan tepat sasaran.
3. Terserapnya anggaran untuk pembangunan sehingga sarana dan prasarana untuk masyarakat telah sesuai dengan perencanaan.

1.3 Perumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang diuraikan sebelumnya maka peneliti merumuskan masalah “Seberapa Besar Pengaruh Implementasi Kebijakan Pengelolaan Keuangan Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah kabupaten Purwakarta Tahun 2018”.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Pengaruh Implementasi Kebijakan Keuangan Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta.

1.5 Manfaat Penelitian

Peneliti berharap agar penelitian yang dilakukan ini dapat bermanfaat dan memberikan nilai yang baik dalam pengembangan ilmu, khususnya administrasi public dan mengimplementasikannya dalam kegiatan. Berikut kegunaan penelitian yang dilakukan diantaranya:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan bisa menambah wawasan dan pengetahuan secara umum mengenai administrasi public khususnya administrasi keuangan negara.

2. Kegunaan Praktis

1) Bagi Peneliti

- a. Hasil dari penelitian ini untuk mengetahui antara teori dan fakta yang terjadi dilapangan.
- b. Penelitian ini dapat menambah wawasan tentang kinerja pemerintah daerah Kabupaten Purwakarta terutama mengenai akuntabilitas, value for money, kejujuran, transparansi, dan pengendalian pengelolaan keuangan.
- c. Hasil dari penelitian dapat memberikan wawasan dan gambaran bagi peneliti lain dalam melakukan penelitian lanjutan sejenis dengan penelitian ini dalam signitifikas yang lebih luas lagi.

2) Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta sebagai bahan untuk lebih mengembangkan dalam implementasi pengelolaan keuangan.

1.6 Kerangka Pemikiran

Kinerja secara etimologi adalah berasal dari Bahasa Inggris yaitu *performance* yaitu berasal dari kata *to perform* yang mempunyai arti masukan (entries). Maka kinerja merupakan pelaksanaan suatu pekerjaan dan penyempurnaan pekerjaan tersebut sesuai dengan tanggung jawabnya sehingga dapat mencapai hasil sesuai dengan yang diharapkan (Hayat 2017:58)

Kinerja pemerintahan daerah menurut Chabib dan Suropto (2011 : 5) arti penting kinerja pemerintah daerah dibagi menjadi enam bagian yaitu :

1. Sebagai umpan balik bagi kepala daerah untuk memperbaiki kinerja pemerintah daerah dimasa yang akan datang.
2. Untuk menemukan kembali SKPD mana yang memberikan kontribusi terbesar dan SKPD mana yang kurang dalam memberikan kontribusi terhadap proses pencapaian visi kepala daerah serta mengidentifikasi berbagai faktor penyebab keberhasilan dan kurangberhasilan dari setiap SKPD.
3. Untuk membangkitkan motivasi kerja kepala SKPD dan jajarannya agar bekerja lebih produktif.
4. Untuk merumuskan kembali kebijakan program dan kegiatan yang dinilai lebih efektif berikut penganggarannya serta metode atau teknik pelaksanaan yang lebih efisien dalam pencapaian visi.
5. Melalui laporan kinerja, pemerintah daerah menginformasikan tingkat keberhasilan atau kegagalannya baik kepada masyarakat, kepada para pemberi donasi, kepada DPRD dan kepada pemerintah tingkat di atasnya.
6. Meningkatkan derajat kepercayaan kepada masyarakat bahwa dana public yang dipercayakan kepadanya telah dipergunakan sesuai amanat yang diberikan.

Kinerja adalah catatan mengenai akibat – akibat yang dihasilkan pada sebuah fungsi pekerjaan atau aktivitas selama periode tertentu yang berhubungan dengan tujuan organisasi. Berdasarkan uraian diatas maka peneliti berpendapat bahwa kinerja

pemerintahan adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pemerintah daerah selama aktivitas atau selama periode tertentu.

Menurut Mangkunegara (dalam Khaerul Umam 2012:189) menyatakan bahwa faktor yang mempengaruhi kinerja antara lain :

1. Faktor kemampuan, secara psikologis kemampuan (ability) pegawai terdiri atas kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan realita (pendidikan). Oleh karena itu pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya.
2. Faktor motivasi, faktor ini terbentuk dari sikap (attitude) seorang pegawai dalam menghadapi situasi kerja. Motivasi adalah kondisi yang menggerakkan pegawai kearah pencapaian tujuan kerja.
3. Sikap mental merupakan kondisi mental yang mendorong seseorang untuk berusaha mencapai potensi kerja secara maksimal.

Menurut pandangan Dunn *“implementation of the control policy measures to achieve policy result. Therefore policy implementation is a practical activity that leads on the selection of actions and observation until the completion time of the relevant policies”*. Bahwa pelaksanaan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicipainya hasil kebijakan. oleh karena itu impelemntasi kebijakan merupakan aktivitas praktis yang mengarah pada pemilihan tindakan dan pengamatan sampai selesainya waktu pelaksanaan kebijakan yang bersangkutan (Fajar Tri Sakti 2017:29).

Maarse dalam Hoogerwerf dalam Fajar Tri Sakti (2017:30) merekomendasikan empat faktor yang mempengaruhi tercapainya proses implementasi kebijakan yaitu:

1. Isi kebijakan

2. Informasi
3. Dukungan
4. Pembagian potensi

Berdasarkan pemikiran Maarse bahwa implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang secara akademik menyebutkan empat faktor yang mempengaruhi tercapainya proses implementasi kebijakan. Oleh karena itu konsep yang diajukan harus dipilih dan dielaborasi yang selanjutnya digunakan sebagai acuan dalam menganalisis faktor – faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan serta bagaimana sifat hubungan antar faktor – faktor tersebut pada tataran implementasi kebijakan.

Jadi dari pengertian para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan public yang telah ditetapkan atau disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan.

Adapun model – model implementasi kebijakan menurut Van Meter Dan Van Horn dalam Deddy Mulyadi (2015 : 72) yaitu :

1. Standard dan sasaran kebijakan harus jelas dan teukur, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang dapat menyebabkan terjadinya konflik diantara para agen implementasi.
2. Sumber daya, kebijakan perlu didukung oleh sumber daya baik itu sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.

3. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, dalam berbagai kaus implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan
4. Karakteristik agen pelaksana, yaitu sejauhmana kelompok – kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Termasuk didalamnya karakteristik para partisipan yakni mendukung atau menolak. Kemudian juga bagaimana sifat opini public yang ada dilingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
5. Kondisi social, ekonomi dan politik, yaitu kondisi social ekonomi dan politik mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yan dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
6. Disposisi implementor, disposisi implementor mencakup tiga hal penting yaitu :
 - a. Respons implementor terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan.
 - b. Kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan
 - c. Intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor

Menurut peraturan pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah

Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah (Abdul Halim 2012 : 24).

Didalam *Public Expenditure management Handbook* yang diterbitkan bank Dunia (1998) dalam Abdul Halim (2012:29) disebutkan bahwa penganggaran kinerja yang berorientasi pada pencapaian hasil (output) dengan input pengeluaran anggaran setidaknya harus dipertimbangkan prinsip – prinsip pengelolaan keuangan Daerah yaitu :

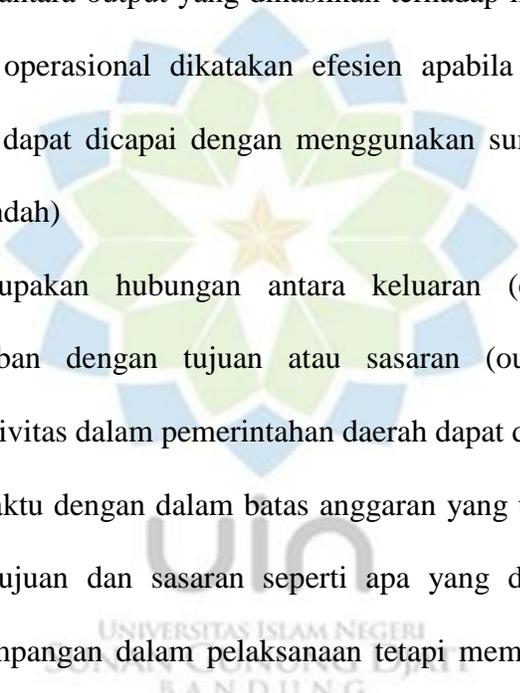
1. Akuntabilitas

Prinsip ini bermakna bahwa pengeluaran daerah yang dibiayai oleh pajak dan retribusi harus dipertanggungjawabkan dan disajikan dalam bentuk laporan yang didalamnya terungkap segala hal yang menyangkut penggunaan dana public. Pertanggungjawaban ini dilakukan kepada dua pihak yaitu DPRD dan masyarakat.

Proses akuntabilitas kepada DPRD telah terformat dengan baik yaitu setiap akhir anggaran kepala daerah harus melaporkan segala yang terjadi berkaitan dengan penggunaan dana. Sedangkan akuntabilitas kepada masyarakat masih belum ada mekanisme yang cukup dalam pertanggungjawabannya.

2. Value For Money

Anggaran yang berbasis kinerja menuntut adanya output yang optimal atas pengeluaran yang dialokasikan sehingga setiap pengeluaran harus berorientasi atau bersifat ekonomis, efisien, dan efektif.

- 
- a. Ekonomis, hubungan antara nilai uang dan masukan atau praktik pembelian barang dan jasa pada kualitas yang diinginkan dan pada harga paling rendah. Setiap kegiatan operasional dikatakan ekonomis bila dapat dihilangkan atau mengurangi biaya yang dianggap tidak perlu.
 - b. Efesien, berhubungan erat dengan konsep efektivitas yaitu rasio yang membandingkan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan. Proses kegiatan operasional dikatakan efesien apabila suatu target kinerja tertentu (output) dapat dicapai dengan menggunakan sumber daya dan biaya (input) yang terendah)
 - c. Efektivitas, merupakan hubungan antara keluaran (output) suatu pusat pertanggungjawaban dengan tujuan atau sasaran (outcome) yang harus dicapainya. Efektivitas dalam pemerintahan daerah dapat diartikan penyelesaian kegiatan tepat waktu dengan dalam batas anggaran yang tersedia, dapat berarti pula mencapai tujuan dan sasaran seperti apa yang direncanakan. Namun demikian, penyimpangan dalam pelaksanaan tetapi mempunyai dampak yang menguntungkan pada kelompok penerima sasaran maka suatu kegiatan dapat dikatakan efektif. Semakin besar kontribusi pengeluaran yang dilakukan terhadap nilai pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan dapat dikatakan efektif hanya dilihat dari proses kerja unit yang dimaksud.

3. Kejujuran

Kejujuran ini bermakna bahwa operasional keuangan daerah ini harus diserahkan kepada staf yang jujur serta memiliki integritas yang tinggi sehingga

masalah korupsi sejak awal dapat dicegah. Penempatan staf yang jujur dengan didukung oleh system pengelolaan yang baik akan mendorong terjadinya penghematan sebagai dampak kecilnya korupsi.

4. Transparansi

Merupakan bentuk keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan pengeluaran daerah sehingga public dapat dengan mudah mendapatkan informasi tentang rencana anggaran pemerintah daerah dalam suatu tahun anggaran tertentu.

5. Pengendalian

Pengendalian adalah proses keterbukaan melakukan control terhadap proses perencanaan pengeluaran dengan implementasi. Bentuk pengendalian ini dapat dilakukan dalam 2 bentuk yaitu preventif dan refresif. Dalam anggaran berbasis kinerja pengendalian yang bersifat preventif dilakukan dengan membuat kebijakan yang meliputi Analisa Standar Belanja (ASB) dan Standar harga dengan memperhatikan hal – hal sebagai berikut:

- a. Komprehensif dan disiplin
- b. Dapat diprediksi

1.7 Hipotesis

Menurut Ulber Silalahi (2012:161) hipotesis adalah satu jenis proposisi yang dirumuskan sebagai jawaban tentative atas suatu masalah dan kemudian diuji secara empiris. Sebagai satu jenis proposisi umumnya hipotesis menyatakan hubungan antara

dua atau lebih variable yang didalamnya pernyataan – pernyataan hubungan tersebut diformulasikan dalam kerangka teoritis.

Hipotesis asosiatif atau korelasional adalah pernyataan yang menduga suatu hubungan antara dua variable. Hipotesis asosiatif atau korelasional merupakan hipotesis yang menyatakan hubungan antara dua atau lebih variable tetapi tidak mengindikasikan arah hubungan juga tidak menunjukkan mana yang menjadi variable sebab mana yang menjadi variable akibat (Ulber Silalahi 2012:168).

Adapun hipotesis statistiknya adalah sebagai berikut :

1. Ha: Terdapat pengaruh standard dan sasaran kebijakan terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta
Ho : Tidak terdapat pengaruh standard an sasaran kebijakan terhadap kinerja Pemerintah Daerah kabupaten Purwakarta
2. Ha : Terdapat pengaruh sumber daya terhadap kinerja Pemerintah Daerah kabupaten Purwakarta
Ho : Tidak terdapat pengaruh sumber daya terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta
3. Ha :Terdapat pengaruh komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta
Ho: Tidak terdapat pengaruh komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas terhadap kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta
4. Ha: Terdapat pengaruh karakteristik agen pelaksana terhadap kinerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta

Ho : Tidak terdapat pengaruh karakteristik agen pelaksana terhadap kinerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta

5. Ha : Terdapat pengaruh kondisi social ekonomi dan politik terhadap kinerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta

Ho : Tidak terdapat pengaruh kondisi social ekonomi dan politik terhadap kinerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta

6. Ha : Terdapat pengaruh disposisi implementor terhadap kinerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta

Ho : Tidak terdapat pengaruh disposisi implementor terhadap kinerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta

