

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Masyarakat selaku pengguna jasa publik, selalu berhubungan dengan birokrasi aparatur pemerintah, di dalam setiap sendi kehidupan kalau seseorang tinggal di sebuah tempat dan melakukan interaksi sosial dengan orang lain serta merasakan hidup bernegara maka birokrasi pemerintah menjadi sesuatu faktor penting yang tidak bisa ditawar lagi.

Ketika membahas masalah birokrasi aparatur pemerintah juga tentu tidak lepas dari mekanisme pelayanan yang diberikan aparatur pemerintah kepada pelanggan atau konsumen, karena pada dasarnya motif dari birokrasi pemerintah atau aparatur pemerintah itu sendiri adalah memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat, baik dari segi standarisasi maupun kepuasan pelanggan, karena pada dasarnya sudah menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat selaku *public service*.

Lahirnya UU No 32 tahun 2004 Tentang otonomi daerah berkaitan dengan desentralisasi dalam sistem pemerintahan memunculkan harapan besar terjadinya tata pemerintahan yang lebih baik di daerah-daerah. Salah satu tujuan diterapkannya kebijakan otonomi daerah tersebut adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dari pemerintah

daerah kepada warga masyarakatnya. Pelayanan publik adalah pelayanan yang wajib diselenggarakan negara untuk pemenuhan kebutuhan dasar atau hak-hak dasar warga negara (publik). Pelayanan publik harus diberikan pada setiap warga negara, baik yang kaya maupun miskin, baik yang berada dipusat kemajuan maupun daerah.

Fungsi pemerintah yang utama adalah menyelenggarakan pemerintah yang baik (*good governance*) sebagai tugas aparatur pemerintah untuk memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Birokrasi merupakan instrumen pemerintah untuk mewujudkan pelayanan publik yang efisien, efektif, berkeadilan, transparan dan akuntabel. Hal ini berarti bahwa untuk melaksanakan fungsi pemerintah dengan baik maka organisasi birokrasi harus profesional, tanggap, aspiratif terhadap berbagai tuntutan masyarakat yang dilayani.

Sorotan tajam tentang kinerja aparatur pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik akhir-akhir ini menjadi wacana yang aktual. Hal ini disinyalir karena terjadi penyimpangan penggunaan anggaran, maraknya kasus-kasus korupsi maupun rendahnya kinerja aparatur pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Studi yang dilakukan oleh Savas (2009) menyatakan bahwa kinerja birokrasi dalam menyelenggarakan pelayanan publik lebih rendah dibandingkan yang dilakukan oleh pihak swasta atau kelembagaan masyarakat lainnya. Kenyataan kinerja aparatur pemerintah juga dapat ditelusuri dari pernyataan yang dikemukakan oleh Ketua Tim Pengelola SMS dan PO BOX, selama setahun, Juni 2011 – Juni 2012, terdapat 2.039.007 SMS dan 18.170. Dari SMS yang masuk, paling banyak mengeluhkan pelayanan publik (15.59%). Masalah lain yang sering disampaikan adalah *good governance* (14.65%) dan korupsi (11.03%).“ (*Sumber : Jawa Pos, 4 September 2012*).

Berdasarkan survei KPK mengenai kualitas pelayanan publik tahun 2012, provinsi Lampung termasuk katagori paling buruk untuk ukuran provinsi, serta pelayanan kepada publik sangat jauh dari apa yang disebut memuaskan dengan kata lain masih di bawah standar (*Lampost, 23 Oktober 2012*).

Kabupaten Pesawaran merupakan Ibukota Gedung Tataan, menjadi pusat pemerintahan, sosial, politik, pendidikan dan kebudayaan, serta kegiatan perekonomian. Luas wilayah Kabupaten Pesawaran mencapai 1173,77 km². Pembentukan Kabupaten Pesawaran yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2007 tanggal 10 Agustus 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Pesawaran di Provinsi Lampung pada dasarnya sebagai upaya peningkatan pelayanan publik, serta bertujuan untuk mendekatkan aparatur pelayanan dengan masyarakat, untuk menyentuh wilayah atau masyarakat yang sebelumnya tidak terjangkau oleh perhatian dan penanganan aparatur pemerintah. Namun permasalahannya sekarang adalah adanya pembentukan kabupaten baru seperti Kabupaten Pesawaran diindikasikan karena adanya alasan-alasan tersembunyi dan terkesan hanya memuat unsur politik. Misalnya munculnya prioritas pada lingkaran kekuasaan yang sedang berkuasa di daerah induk, serta keinginan untuk mendapatkan finansial terkait dengan pengucuran dana penunjang daerah otonomi baru. Pemekaran hanya memenuhi ambisi kekuasaan segelintir orang yang memiliki ego kekuasaan, dengan mengatasnamakan untuk kepentingan rakyat, makna pemekaran kabupaten telah dinodai oleh golongan tertentu untuk mencari keuntungan pribadi semata, yang pada akhirnya bermuara pada rendahnya kinerja aparatur pemerintah. Berdasarkan observasi penulis terhadap lima sampel instansi yang ada pada Kabupaten Pesawaran yaitu Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas PU Bina Marga, Badan Penanaman Modal dan

Perizinan, Puskesmas Gedong Tatataan, ke lima instansi tersebut di indikasikan masih berkinerja rendah. Berdasarkan data Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang dilakukan lembaga pengawasan atau Inspektorat tahun 2012, secara umum indikasi yang menunjukkan rendahnya kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas PU Bina Marga, Badan Penanaman Modal dan Perizinan, Puskesmas Gedong Tatataan adalah rekap pembukuan retribusi pendapatan yang kurang tertata dengan baik, terjadi keterlambatan dalam penyetoran pendapatan, masih ditemukan penggunaan anggaran yang tidak dilengkapi bukti SPJ (Surat Pertanggungjawaban), pajak penggunaan anggaran yang belum disetor. Selain itu berdasarkan data LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) masih ditemukan juga realisasi program-program kegiatan masing-masing instansi yang belum tercapai sesuai target.

Lebih lanjut indikasi yang menunjukkan rendahnya kinerja ke lima instansi tersebut adalah rendahnya mutu pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Rendahnya mutu pelayanan dalam organisasi pemerintah bukan menjadi rahasia lagi, tidak jarang masyarakat sering dibuat kecewa dengan kinerja penyelenggara pelayanan publik yang buruk, kualitas pelayanan publik masih diwarnai oleh pelayanan yang sulit untuk diakses, masyarakat selalu dihadapkan pada birokrasi yang cenderung dipersulit, prosedur yang berbelit-belit, biaya yang tidak jelas terjadinya praktik pungutan liar, ketidakpastian waktu pelayanan, di samping itu ada kecenderungan adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik di mana masyarakat yang tergolong miskin akan sulit mendapatkan pelayanan. Sebaliknya, bagi mereka yang memiliki uang, dengan sangat mudah mendapatkan segala yang diinginkan.

Dalam rangka meningkatkan kinerja aparatur pemerintah maka dibutuhkan lembaga *control* atau pengawasan fungsional. Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan fungsional, baik yang berasal dari lingkungan internal pemerintah maupun yang berasal dari lingkungan eksternal pemerintah Baswir (1997). Sedangkan kinerja Pemerintah Daerah adalah seperangkat hasil yang dicapai dan merujuk terhadap tindakan pencapaian serta pelaksanaan sesuatu pekerjaan yang diminta pada tingkat keberhasilan dan kemampuan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, kinerja dikatakan baik bila dapat tercapai dengan baik. Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2002 tentang Pertimbangan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah mengemukakan bahwa pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga atau badan atau unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengkajian, pengusutan, dan penilaian dalam hal ini adalah inspektorat kabupaten/kota.

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang harus dilakukan untuk menjaga agar pelaksanaan kegiatan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dalam rangka pencapaian tujuan. Melalui pengawasan dapat diperoleh informasi mengenai kehematan, efisiensi, dan efektivitas pelaksanaan kegiatan. Sumarlin (2004) menyatakan bahwa dengan semakin besarnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*, maka kebutuhan terhadap peran pengawasan akan semakin meningkat.

Melalui penelitian ini akan dikaji lebih jauh mengenai pengaruh pengawasan fungsional terhadap kinerja pemerintah daerah sebagai langkah penting untuk memahami kondisi praktik akuntansi pemerintahan, khususnya dari segi pengawasan pelaksanaannya.

Penelitian ini direplikasi dari penelitian sebelumnya yang berjudul “Pengaruh Pengawasan Fungsional Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi pada Inspektorat Provinsi Jawa Barat)” Ardiyansyah (2010).

Berdasarkan pada latar belakang tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai kinerja aparatur negara Pemerintah Daerah Kabupaten Pesawaran Tahun 2011, dengan judul **“Analisis Pengaruh Pengawasan Fungsional Terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah Kabupaten Pesawaran (Studi Kasus Empiris Pada Pemerintah Kabupaten Pesawaran).”**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah “Apakah pengawasan fungsional berpengaruh terhadap kinerja aparatur pemerintah pada Pemerintah Kabupaten Pesawaran.”

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menyediakan bukti empiris pengaruh pengawasan fungsional terhadap kinerja aparatur pemerintah pada Pemerintah Kabupaten Pesawaran.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini, yaitu:

1. Bagi pihak akademisi, menyediakan bukti empiris atas pengaruh pengawasan fungsional berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah.
2. Bagi pihak pemerintah, diharapkan dapat menjadikan sumber pengetahuan dan pada akhirnya dapat memberikan bagi instansi itu sendiri.

3. Bagi peneliti selanjutnya, diharapkan penelitian ini digunakan sebagai sumber informasi dan bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.