

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik, penyelenggaraan, dan tata kelola pemerintahan yang baik pada suatu negara adalah *good governance*. Pemerintah dituntut menjalankan roda pemerintahan yang baik diwujudkan dalam bentuk penerapan prinsip *good governance*. Bentuk penerapan *good governance* sendiri adalah pemerintah diharuskan meningkatkan akuntabilitasnya. Suatu pemerintahan yang baik hendaknya memberikan kesempatan yang sebesar-besarnya kepada semua pihak terkait dalam pemerintahan tersebut agar bisa berpartisipasi dan berperan aktif. Pelaksanaan pemerintahan juga harus secara transparan dan dapat dipertanggung jawabkan (Febritson, 2012).

Dalam menciptakan dan menyelenggarakan *good governance*, dilakukan dengan mengemban tiga fungsi yaitu fungsi alokasi yang meliputi sumber-sumber ekonomi dalam bentuk barang atau jasa pelayanan masyarakat, fungsi distribusi yang meliputi pendapatan dan kekayaan, pemerataan pembangunan, dan fungsi stabilisasi yang mencakup pertahanan keamanan, ekonomi dan moneter. Singkatnya, *good governance* ialah pemerintahan yang bersih, transparan, ekonomi, efektif, dan efisien (Setiawan dan Gusnita, 2016).

Menurut Agoes (2011) *good governance* merupakan suatu sistem yang mengatur hubungan peran Dewan Komisaris, peran Direksi, pemegang saham, dan pemangku kepentingan lainnya. Tata Kelola pemerintahan yang baik juga disebut sebagai suatu proses yang transparan atas penentuan tujuan pemerintahan, pencapaiannya, dan penilaian kinerjanya. *Good governance* juga dapat diartikan

sebagai bentuk pertanggung jawaban pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan publik dan seluruh aspek fungsional pemerintahan yang efektif dan efisien. Untuk mewujudkan *good governance* diperlukan akuntabilitas dan untuk mewujudkan akuntabilitas diperlukan kerja sama yang baik antar departemen bersangkutan.

Menurut Khairunsyah dan Yulia Efni (2018) akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan salah satu bagian isu kebijakan yang strategis di Indonesia saat ini karena perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah berdampak pada upaya terciptanya *good governance*.

Akuntabilitas merupakan evaluasi pelaksanaan kinerja organisasi untuk dapat mempertanggung jawabkan dan berfungsi sebagai umpan balik bagi organisasi supaya meningkatkan kinerja pada masa datang, sehingga dalam membenahan akuntabilitas instansi pemerintah berbanding lurus terhadap peningkatan kerjanya (Mariandini, Irianto dan Nurkholis, 2018). Tuntutan akuntabilitas di sektor publik sangat terkait dengan perlu dilakukannya transparansi dan pemberian informasi kepada publik dalam rangka pemenuhan hak-hak publik, hal ini merupakan salah satu dampak dari otonomi daerah di era setelah reformasi. Akuntabilitas bukan hanya pemberian informasi aktivitas finansial saja, tetapi meliputi seluruh informasi mengenai semua aktivitas yang dilakukan sehingga pengguna informasi dapat menilai kinerja pemerintah.

Menurut Perpres No. 29 Tahun 2014 kinerja instansi pemerintah merupakan keluaran/hasil dari pelaksanaan program/kegiatan sesuai dengan target yang telah ditetapkan sebelumnya sehubungan dengan dana publik yang telah digunakan. Kinerja instansi pemerintah dapat ditingkatkan dengan membangun sistem

akuntabilitas kinerja yang merupakan serangkaian aktivitas, alat dan prosedur yang sistematis untuk mempertanggungjawabkan dan meningkatkan kinerja instansi pemerintah. Sistem ini menghasilkan informasi terkait keberhasilan/kegagalan pencapaian tujuan organisasi dan berguna untuk memetakan kelemahan-kelemahan organisasi agar dapat menentukan tindakan yang tepat untuk menyelesaikan masalah tersebut (Khalid, 2010).

Pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden (inpres) Republik Indonesia No. 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Inpres tersebut mewajibkan setiap instansi pemerintah sebagai unsur penyelenggaraan negara bertanggung jawabkan tugas pokok dengan membuat Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) dan fungsi kewenangan pengelolaan sumber daya dengan didasarkan perencanaan strategis yang telah ditetapkan masing-masing instansi. LAKIP dibuat berdasarkan SAKIP (sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah), mencakup indikator (*input, output, outcome, benefit, dan impact*), metode, tata cara pelaporan, dan mekanisme kinerja instansi pemerintah. SAKIP dan LAKIP diharapkan mampu mendorong dalam mewujudkan pemerintahan yang transparan sehingga responsif, efektif, dan efisien. Namun pengeluaran Inpres tersebut belum didukung oleh reformasi peraturan dan perundangan keuangan negara, sehingga LAKIP menjadi sebuah dokumen terpisah dari sektor keuangan negara sehingga keberhasilan Inpres ini belum dapat dibuktikan.

Berdasarkan Perpres No. 29 Tahun 2014, SAKIP adalah rangkaian yang bersifat sistematis dari berbagai aktivitas, alat, dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklasifikasian,

pengikhtisaran, dan pelaporan kinerja dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan kinerja instansi pemerintah. LAKIP merupakan laporan pertanggung jawaban serta sarana untuk mengkomunikasikan mengenai pencapaian dan proses pencapaiannya kepada pihak yang berkepentingan

Menurut Rahmawati (2017) Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) merupakan media utama yang menuangkan kinerja instansi pemerintah. Pelaporan kinerja ini mengkomunikasikan capaian kinerja organisasi dalam suatu tahun anggaran yang dikaitkan dengan proses pencapaian tujuan dan sasaran instansi pemerintah. Instansi pemerintah yang bersangkutan harus mempertanggungjawabkan serta menjelaskan keberhasilan dan kegagalan tingkat kinerja yang dicapainya, kemudian pelaporan kinerja oleh instansi pemerintah ini dituangkan dalam dokumen LAKIP. LAKIP berperan sebagai alat kendali, alat penilai kualitas kinerja, dan pendorong terwujudnya *good governance*. LAKIP disusun dan disampaikan secara tertulis, periodik, dan melembaga. Pada dasarnya, LAKIP memuat informasi kinerja (*performance result*) dengan rencana kinerja (*performace plan*) yang ada sehingga keberhasilan/kegagalan pelaksanaan misi dan dapat digunakan untuk memperbaiki kinerja instansi. Tahap akhir dari sistem akuntabilitas kinerja adalah dimanfaatkannya informasi kinerja bagi perbaikan kinerja berkesinambungan.

Penyusunan LAKIP adalah salah satu rangkaian kegiatan yang harus dilakukan setiap tahun dan merupakan salah satu bentuk manifestasi dari evaluasi semua rangkaian yang telah dilakukan selama satu tahun anggaran. Selain sebagai bahan evaluasi dari rangkaian program yang telah dirancang pada awal tahun anggaran juga sebagai bahan pijakan dalam menyusun langkah-langkah pada tahun

berikutnya. Pemerintah dituntut untuk memperlihatkan kinerja yang di luar batas biasa (*extraordinary*) untuk memperbaiki keadaan, sehingga diperlukan tolok ukur penilaian kinerja pemerintah yang tidak biasa pula. Jangan sampai timbul kesan bagi para pejabat pemerintah, asalkan tidak melanggar undang-undang dan haluan negara yang penting tetap bertahan sampai akhir masa jabatan. Konsekuensi logis dari perkembangan tuntutan masyarakat tersebut sudah seharusnya mendorong pemerintah untuk lebih bertanggung jawab (*accountability*) dan transparan dalam setiap kebijakan, tindakan, dan kinerja yang dihasilkan (Perwirasari, 2016).

Setiap organisasi memerlukan pengendalian manajemen untuk mencapai tujuannya. Dalam melaksanakan aktivitasnya, organisasi melibatkan individu-individu yang terdiri dari pimpinan hingga pegawai. Setiap individu ini mempunyai keinginan dan tujuan masing-masing, bila tujuan individu tidak selaras dengan tujuan organisasi maka tujuan organisasi tidak dapat tercapai. Untuk itu diperlukan suatu pengendalian kerja, sehingga tujuan individu bisa diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi. Salah satu alat untuk mencapai hal tersebut adalah dengan adanya sistem pengendalian manajemen yang baik.

Pelayanan optimal yang diberikan pemerintah berintegrasi dengan kinerja instansi pemerintahan. Permasalahan pada organisasi pemerintah saat ini ialah adanya pemikiran aparatur pemerintah bahwa ukuran keberhasilan dan kegagalan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya hanya bertumpu pada kemampuan instansi dalam menyerap anggaran yang dialokasikan, yakni keberhasilan instansi hanya ditekankan pada aspek *input* tanpa melihat tingkat *output* maupun dampaknya yang kemungkinan masih jauh dari standar (Yusrianti, 2015). Padahal kenyataannya, dalam mengukur keberhasilan maupun kegagalan aktivitas

pemerintahan juga diperlukan indikator tertentu yang didukung dengan perhitungan *output* atau manfaat dari pencapaian aktivitas pemerintahan tersebut.

Salah satu instansi pemerintahan yang harus memberikan informasi aktivitas serta kinerjanya adalah Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan peraturan presiden No. 80 Tahun 2017 Tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) adalah lembaga pemerintahan non kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pengawasan obat dan makanan, BPOM berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang kesehatan.

Mengingat tugas dan fungsi BPOM di padang sangat vital, sehingga perlu diketahui sejauh mana BPOM melaksanakan dan memperlihatkan kinerjanya, sekaligus mendorong peningkatan kinerja. Maka oleh sebab itu perlu dilakukan penilaian atas hasil evaluasi akuntabilitas kinerja tersebut untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja semua unit instansi dalam membantu perkembangan kinerja yang lebih baik agar tercapainya visi, misi dan tujuan BPOM Provinsi Sumatera Barat.

Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik melakukan evaluasi capaian kinerja berdasarkan LAKIP BPOM di Padang Tahun 2016-2018 dan kesesuaiannya dengan PermenPAN RB No. 53 Tahun 2014. Oleh karena itu penelitian ini dilakukan dan diberi judul “Evaluasi Kesesuaian Sasaran Anggaran dan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) pada Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016-2018”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pencapaian kinerja Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat tahun 2016-2018 berdasarkan LAKIP Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat tahun 2016-2018?
2. Bagaimana kesesuaian LAKIP Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat tahun 2016-2018 dengan amanat PermenPAN RB No. 53 tahun 2014?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menilai capaian kinerja Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016-2018 berdasarkan LAKIP Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat.
2. Untuk menilai kesesuaian LAKIP Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016-2018 dengan amanat PermenPAN RB No. 53 Tahun 2014.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan manfaat bagi beberapa pihak, antara lain:

1. Bagi Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran serta tambahan informasi mengenai kesesuaian LAKIP yang disusun Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat dengan amanat PermenPAN RB No. 53 Tahun 2014.

2. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis dan sebagai sarana untuk penerapan teori-teori yang diperoleh selama kuliah.

3. Bagi Akademisi

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi, ide, gagasan, dan pemikiran dalam upaya penerapan ilmu serta tambahan literatur bagi mahasiswa yang akan melakukan penelitian topik serupa di masa datang.

1.5 Sistematika Penelitian

Bab I Pendahuluan

Bab I adalah pendahuluan yang berisikan tentang gambaran secara umum mengenai isi penelitian mulai dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan

Bab II Landasan Teori

Bab II adalah landasan teori yang menguraikan secara teoritis tentang konsep dan dimensi organisasi sektor publik, akuntabilitas, teori keagenan, kinerja, pengukuran kinerja, laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah BPOM Sumatera Barat, PermenPAN

RB No. 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja, dan Tata Cara Reviu Atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah. Bab ini juga memuat reviu penelitian terdahulu dan kerangka penelitian.

Bab III Metodologi Penelitian

Bab III membahas tentang metodologi penelitian yang berisikan desain penelitian, variabel penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode analisis data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab IV memuat hasil penelitian dan pembahasan yang mendeskripsikan objek penelitian serta hasil analisis data mulai dari gambaran umum Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat, LAKIP Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat 2016-2018, serta evaluasi LAKIP Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Sumatera Barat 2016-2018 berdasarkan PermenPAN RB No. 53 Tahun 2014.

Bab V Penutup

Bab V adalah penutup yang menyajikan secara singkat mengenai kesimpulan dari hasil penelitian serta keterbatasan penelitian dan saran yang diperlukan sebagai masukan untuk penelitian selanjutnya.