

PENGARUH DESENTRALISASI DAN INTERAKSINYA DENGAN PENGAWASAN MELEKAT TERHADAP KINERJA DINAS INSTANSI PEMERINTAH DI KOTA PALEMBANG

Eka Meirawati ¹

Abstract

Decentralization is a management philosophy that attempts to make each division of a business as autonomous as practical. The primary responsibility and the necessary authority to plan and control division operations are delegated to division management. Central management provides only general operating guidelines and profit goals for each division. The creation of decentralized, semiautonomous divisions within a company leads to the need for measuring and evaluating divisional performance. This research will investigate relationship between decentralization and its interaction with build-in control to management performance in government institution as Palembang city. Using questioners design to get data from respondent. Research result show that decentralization and its interaction with build-in control simultaneous have significant and positively influence to the government performance. It means when a decision process delegate to lower management will increase the institution performance.

Keywords: Decentralization, Build-in Control, Performance, Autonomous

Era reformasi saat ini telah memberi peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang (Mardiasmo, 2002) Perubahan ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam satu paket undang-undang yaitu Undang-Undang No.22 tahun 1999 (sekarang diubah menjadi UU No.32 tahun 2004) dan Undang-Undang No.25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (sekarang diubah menjadi UU No.33 tahun 2004).

Perubahan UU No.22 tahun 1999 menjadi UU No. 32 tahun 2004 didasarkan pada pertimbangan bahwa perlunya efisiensi dan efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan memperhatikan aspek-aspek hubungan antarsusunan pemerintahan dan antarpemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah. Misi utama kedua undang-undang otonomi daerah adalah desentralisasi (Mardiasmo, 2002b).

Pelaksanaan desentralisasi sudah merupakan suatu kebutuhan (Nugroho, 2000). Karena untuk dapat bersaing di zaman yang serba efisien dan efektif, sistem pemerintahan

sentralisasi yang ketat selain menimbulkan pemerintahan biaya tinggi, juga diyakini tidak mampu lagi menjawab tantangan zaman. Pelaksanaan desentralisasi di Indonesia masih perlu disempurnakan, secara khusus dalam penetapan daerah otonom (Nugroho, 2000). Dalam otonomi daerah masalahnya bukan hanya pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi yang lebih penting adalah keinginan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumberdaya keuangan daerah dalam rangka peningkatan kesejahteraan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu semangat desentralisasi, demokrasi, transparansi dan akuntabilitas menjadi sangat dominan dalam mewarnai proses penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan daerah pada khususnya (Ahmad Yani, 2004).

Miah dan Mia (1996) menyatakan bahwa pendelegasian dan tanggungjawab dari top manajemen ke level manajemen yang lebih rendah akan membawa konsekuensi semakin besar tanggungjawab manajer tingkat rendah terhadap implementasi keputusan yang dibuat. Kaho (2003;14) menyatakan beberapa keuntungan yang dapat diperoleh dengan dianutnya sistem desentralisasi

Mahmudi (2005), menyatakan dalam suatu pemerintahan demokratis, hubungan antara pemerintah dan masyarakat dapat digambarkan sebagai suatu hubungan keagenan (*agency relationship*), dalam hal ini pemerintah berfungsi sebagai agen yang diberi kewenangan untuk

¹Dosen Tetap Fakultas Ekonomi Universitas Sriwidjaya

melaksanakan kewajiban tertentu yang ditentukan oleh masyarakat sebagai prinsipal, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui wakil-wakilnya.

Sistem pemerintahan sentralisasi selama ini telah menimbulkan berbagai masalah. Salah satu akses dari sistem sentralisasi adalah suburnya korupsi. Hal ini terjadi karena kurangnya pengawasan akibat *scope* pengawasannya yang terlalu luas. Hasil survey *Political and Economic Risk Consultancy (PERC)* yang berkedudukan di Hongkong menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara yang paling tinggi tingkat korupsinya di Asia.

Istilah pengawasan sudah tidak asing lagi bagi bangsa Indonesia namun masalah keefektif pengawasan ini masih selalu dirasakan sebagai suatu hal sukar dijalankan. Ada yang mengatakan hal ini disebabkan budaya korup yang sudah berkarat, sistem yang salah, lingkungan yang mendukung, suasana politik yang korup dan lain-lain. Namun yang pasti adalah bahwa bagi pemerintah secara formal pengawasan ini sudah merupakan tekad yang harus dilaksanakan, walaupun hasilnya belum seperti yang diharapkan (Harahap, 2004)

Dalam Kesimpulan-Kesimpulan Rapat Koordinasi Pengawasan Tahun 1989/1990 dan garis-Garis Pegangan Peningkatan Pengawasan Tahun 1990 juga dinyatakan bahwa pengawasan mencakup ruang lingkup pengawasan internal dan pengawasan eksternal. Menurut Sujamto (Ndhara, 2003), pengawasan melekat mutlak harus ada dan bersifat pokok, sedangkan pengawasan fungsional hanya jalur fakultatif dan suportif terhadap wasnal. Hal yang sama juga dikemukakan oleh Sarwono Kusumaatmajaja (Ndhara, 2003), wasnal bersifat *counter check*. Wasnal yang dilakukan oleh aparat pengawasan berfungsi mengecek waskat yang terkait. Waskat jauh lebih utama dari wasnal.

Pengawasan Melekat (Waskat) yang lemah akan menyebabkan terjadi penyimpangan-penyimpangan. Karena itu ketika memasuki Pelita V pemerintah makin menggalakkan pengawasan melekat dengan menyegarkan dan membangkitkan kesadaran pengawasan melekat bagi setiap satuan kerja di pusat maupun daerah. Pengawasan melekat pada hakikatnya merupakan pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen manajemen lainnya. Pengawasan Melekat yang dilakukan atasan langsung sesungguhnya merupakan salah satu bentuk waskat yang berasal dari dalam organisasi yang bersangkutan namun memiliki sifat yang sangat dominant dan menentukan, mengingat

kedudukan pimpinan yang menentukan jalannya mekanisme birokrasi organisasi yang bersangkutan (Situmorang, 1998).

Kota Palembang sebagai ibukota dari Propinsi Sumatera Selatan berkembang dengan pesatnya. Visi kota Palembang, Palembang Kota Metropolitan, Mandiri dan Berkualitas tahun 2008 dijabarkan dalam salah satu misinya yaitu mendorong meningkatkan investasi, industri perdagangan dan jasa serta pengembangan pariwisata dan pelestarian warisan sejarah budaya, mendorong kota Palembang untuk terus berkembang. Berdasarkan hasil survey yang dilakukan oleh KPPOD (Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah) dan didukung oleh The Asia Foundation dan USAID, kota Palembang termasuk dalam 13 kota yang paling diminati oleh investor untuk menanamkan modalnya untuk tahun 2004

Menurut Jones (1995) desentralisasi adalah "the authority to make important decision about organizational resources and to initiate new project is delegated to managers at all levels in the hierarchy". Jones menyatakan bahwa desentralisasi merupakan pendelegasian wewenang kepada manajer yang berada lebih rendah untuk membuat keputusan penting tentang sumber-sumber daya organisasi dan berinisiatif menggunakan pada proyek-proyek baru.

Menurut Gordon (1993: 371), desentralisasi mengacu pada perluasan pertanggungjawaban dalam pembuatan keputusan kepada orang-orang pada seluruh tingkatan organisasi. Para manajer juga lebih bertanggungjawab. Asumsinya adalah para manajer memiliki banyak pengetahuan tentang problem yang dihadapi dan oleh sebab itu mereka dapat membuat keputusan terbaik serta mampu mengendalikannya.

Menurut Heller dan Yulk (1969) ; Miah and Mia (1996) desentralisasi adalah "...delegation provides lower management (subordinates) with authority in decision making along with responsibility for their action". Pendelegasian yang diberikan kepada manajemen yang lebih rendah dalam otoritas pembuatan keputusan, akan diikuti dengan tanggungjawab terhadap aktivitas yang mereka lakukan.

Menurut Atkinson (2001:517), pemberian wewenang atau otoritas yang luas pada bawahan akan membentuk struktur organisasi desentralisasi, sedangkan apabila seluruh keputusan berada pada manajemen puncak saja,

maka akan membentuk struktur organisasi sentralisasi.

Dari beberapa pengertian desentralisasi tersebut dapat disimpulkan bahwa desentralisasi adalah pendelegasian wewenang dari manajemen level atas kepada manajemen level unit organisasi dibawahnya. Kewenangan tersebut meliputi pengambilan keputusan yang berkaitan dengan formulasi rencana strategis unit organisasi, penentuan target (program) dan pelaksanaannya, alokasi sumber daya yang ada serta turut berpartisipasi dalam proses perencanaan organisasi.

Dari segi psikologis, desentralisasi dapat lebih mudah memberikan kepuasan bagi Daerah-daerah karena sifatnya yang lebih langsung. Mardiasmo (2002b:15) menyatakan dua manfaat dari desentralisasi yaitu :

1. mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah.
2. memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap.

Hasil penelitian Huther dan Shah (1998) dalam Mardiasmo (2002b) menyatakan bahwa di 80 negara menunjukkan bahwa desentralisasi memiliki korelasi positif dengan kualitas pemerintahan. Kualitas pemerintahan yang merupakan gabungan dari partisipasi masyarakat, orientasi pemerintah, pembangunan sosial dan manajemen ekonomi , berhubungan positif dengan derajat desentralisasi. Semakin tinggi derajat desentralisasi yang ada di suatu Negara semakin baik pula partisipasi masyarakatnya, orientasi pemerintah, pembangunan sosial dan manajemen ekonomi.

Miah dan Mia (1996) menyatakan desentralisasi adalah seberapa jauh manajer yang lebih tinggi mengizinkan manajer dibawahnya untuk mengambil keputusan secara independen. Pendelegasian tugas dan tanggung jawab ke manajer yang lebih rendah akan mengurangi beban pembuatan keputusan pada tingkat yang lebih tinggi terutama pada kondisi dimana semakin kompleksnya permasalahan administratif. Pendelegasian yang diberikan kepada manajemen yang lebih rendah dalam otoritas pembuatan keputusan juga, akan diikuti

dengan tanggungjawab terhadap aktivitas yang mereka lakukan.

Kavanagh sebagaimana dikutip Sarundajang dalam buku arus balik Kekuasaan Pusat ke daerah mengemukakan dua model utama dalam hubungan pemerintah pusat dan daerah, yaitu *agency model* dan *partnership model*. Dalam *agency model*, pemerintah daerah semata-mata dianggap sebagai pelaksana oleh pemerintah pusat. Wewenang yang dimiliki oleh pemerintah daerah sangat terbatas. Pemerintah daerah berkewajiban melaksanakan kebijaksanaan pusat dengan keleluasaan yang sangat kecil. Dalam *partnership model*, pemerintah daerah memiliki tingkat kebebasan tertentu untuk melakukan pemilihan ditingkat daerahnya. Model ini tidak lagi memandang pemerintah daerah sebagai pelaksana semata-mata, melainkan dianggap sebagai partner atau mitra kerja. Penerapan asas desentralisasi merupakan pencerminan *partnership model*. (Ahmad Yani, 2004)

Pada organisasi publik tujuan dilakukannya kebijakan desentralisasi menurut Azfar *et.al* (1999) adalah untuk meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya, meningkatkan akuntabilitas dan mencegah korupsi. Sedangkan keuntungan dilakukannya strategi desentralisasi bagi organisasi sektor publik menurut Miah and Mia (1996) adalah untuk memungkinkan manajer terkait menangani permasalahan secara tepat waktu.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pengukuran derajat desentralisasi yang dilakukan oleh Miah dan Mia (1996). Penggunaan pengukuran ini dilakukan ini karena Miah dan Miah (1996) mengukur derajat desentralisasi pada instansi pemerintah, dan juga pengukuran ini sudah digunakan oleh peneliti-peneliti lain yang melakukan penelitian pada sektor publik dan instansi pemerintah yang ada di Indonesia (Irfan Rahman 2002, Sri Andriani).

Pengertian pengendalian intern telah mengalami perubahan dalam konsep maupun elemen-elemennya sesuai dengan perkembangan dunia bisnis yang semakin hari semakin kompleks. Pada awal perkembangannya pengendalian intern mempunyai pengertian yang sempit yaitu dibangun hanya melalui *internal cek*. Internal cek dengan konsep kesamaan hasil melalui pencocokan catatan dari dua bagian atau lebih. Sebagaimana diungkapkan *American Insitute of Certified Public Accountants* (AICPA) yang dikutip Cushing (1997:428) bahwa "Internal control system compires the plan of organization

and all of the coordinated methods and measures adopted within a business to safeguard its assets, check the accuracy and reliability of its accounting data, promote operational efficiency, and encourage adherence to prescribed managerial policies”

Pada tahun 1958 AICPA melakukan perluasan *internal control* dan memperkenalkan perbedaan antara *accounting control* dan *administrative control*. Pada tahun 1972 dilakukan perubahan nama menjadi sistem pengendalian intern (*internal control system*). Dengan sistem pengendalian intern bukan hanya dihasilkan pengendalian akuntansi (*accounting control*) tetapi juga pengendalian administratif (*administrative control*), yang dikembangkan melalui penetapan struktur organisasi, uraian tugas, pemberian wewenang, prosedur, seleksi sumber daya manusia, situasi kerja yang sehat, dan pengawasan langsung.

Lebih jauh, mengenai fungsi-fungsi pengendalian intern banyak literatur yang membahasnya, seperti pendapat Meigs (1995:429) “Internal control means all of the measure taken by an organization for the purpose of (1) protecting its resources against waste, fraud, or in efficient use; (2) ensuring the reliability of accounting data; (3) securing compliance with management policies; (4) evaluating the performance of all employees, managers and departments.”

The Committee of Sponsoring Organization (COSO) yang terdiri *the American Institute of Certified Public Accountants (AICPA)*, *the American Accounting Association (AAA)*, *the Institute of Internal Auditors (IIA)*, *the Institute of Management Accountants (IMA)*, dan *the Financial Executive Institute (FEI)* pada tahun 1992, dan disempurnakan pada bulan Mei 1994, memberikan pengertian *internal control* (Whittington, 2001:205) “Internal control is broadly defined as a process, effected by an entity’s board of directors, management, and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives in the following categories: effectiveness and efficiency of operation, reliability of financial reporting, and compliance with applicable laws and regulations”

Suatu Negara merupakan organisasi kekuasaan yang tidak bisa terlepas dari masalah ketertiban, oleh karena itu dengan sendirinya memerlukan pengawasan (Situmorang, 1998)

Istilah pengawasan merupakan terjemahan dari “*control*”. Ada yang menterjemahkan *control* menjadi pengawasan

dan pengendalian. Menurut Harahap (2004) keduanya tepat sesuai dengan penekanan arti pengawasan yang dimaksudkannya. Pengendalian lebih menekankan pada fungsi manajemen “*leading*”, sedangkan pengawasan lebih menekankan fungsi “*supervising*”nya.

Secara umum yang dimaksud dengan pengawasan adalah segala kegiatan dan tindakan untuk menjamin agar penyelenggaraan suatu kegiatan tidak menyimpang dari tujuan serta rencana yang telah digariskan (Baswir, 1999).

Menurut Henry Fayol dalam Harahap (2004), pengawasan adalah “*Control consists in verifying whether everything occurs in conformity with the plan adapted, the instruction issued and principles established. It has objective to point out weakness and errors in order to rectify them and prevent recurrence*”

Menurut Duncan dalam Harahap (2004), pengawasan adalah *the act of determining whether or not plans have been accomplished*. Pengawasan merupakan tindakan dalam menentukan apakah rencana tercapai atau tidak.

Dari beberapa pengertian pengawasan tersebut dapat disimpulkan bahwa pengawasan adalah tindakan yang dilakukan untuk menilai apakah suatu kegiatan dilakukan sesuai dengan yang direncanakan atau tidak.

Pengertian Pengawasan Melekat (WASKAT) menurut Inpres No.1 tahun 1989 adalah “serangkaian kegiatan yang bersifat pengendalian yang terus menerus dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya secara preventif atau represif, agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku “

Pengawasan Melekat adalah suatu bentuk pengawasan yang merupakan bagian integral dari suatu manajemen (Ihyaul Ulum, 2005). Dalam organisasi pemerintah, setiap pimpinan diwajibkan untuk menciptakan pengawasan melekat dan meningkatkan mutunya didalam lingkungan tugas masing-masing.

Menurut Sujamto, dalam Harahap (2004) pengertian pengawasan melekat adalah “Pengawasan melekat yaitu berupa tindakan atau kegiatan atau usaha untuk mengawasi dan mengendalikan anak buah secara langsung yang harus dilakukan sendiri oleh setiap pimpinan organisasi yang bagaimanapun juga. Pengawasan ini disebut juga pengawasan atasan langsung”.

Pada penelitian ini pengawasan melekat merupakan variabel moderating yang digunakan untuk melihat hubungan antara desentralisasi dengan kinerja instansi pemerintah. Teori yang mendasarinya adalah teori kontinjensi. Teori kontingensi banyak digunakan untuk penelitian akuntansi manajemen. Teori kontinjensi merupakan konsep yang sangat luas. Pada dasarnya teori ini mengatakan bahwa struktur atau sistem pengendalian manajemen yang paling baik bergantung pada banyak faktor di dalam dan di luar organisasi (Anthony *et al*, 1999).

Berdasarkan teori kontinjensi maka ada dugaan bahwa faktor situasional lain yang mungkin akan saling berinteraksi dalam suatu kondisi tertentu. Dalam penelitian ini, variabel pengawasan melekat digunakan sebagai variabel moderating.

Menurut LAN BPKP (2003) kinerja instansi pemerintah adalah "gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran atau tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari visi, misi dan strategi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan".

Indikator kinerja mempunyai peranan antara lain (Sudiman & Widjinarko, 2001) yaitu (1) Sebagai alat untuk memastikan pemahaman para pelaksana terhadap ukuran yang digunakan untuk pencapaian kinerja, (2) Sebagai sarana untuk memonitor sejauhmana upaya yang telah dilakukan mendekati pencapaian kinerja yang telah direncanakan. Oleh karena itu jika terdapat tanda-tanda deviasi kinerja yang direncanakan, maka dapat dilakukan upaya penyesuaian/penyempurnaan terhadap langkah pelaksanaan kegiatan, (3) Sebagai sarana untuk mengevaluasi pencapaian kinerja dengan membandingkannya dengan kinerja yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian dapat dilakukan upaya-upaya perbaikan, (4) Sebagai alat untuk memberikan penghargaan ataupun hukuman yang objektif bagi para pelaksananya, (5) Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi, (6) Menjadi alat untuk memperbaiki kualitas pelayanan kepada masyarakat, (7) Menjadi alat untuk memahami proses kegiatan instansi pemerintah dan (8) Menjadi alat untuk

memastikan pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.

Sebagai salah satu kota yang diminati oleh investor untuk menanamkan investasinya, kota Palembang harus menciptakan iklim investasi yang baik. Iklim investasi yang baik ini tentunya harus didukung oleh pemerintah, dimana pemerintah harus menciptakan suasana yang kondusif untuk tumbuhnya investasi. Untuk mendukung tercapainya visi dan misi Kota Palembang dibutuhkan peran serta masyarakat, swasta dan aparatur pemerintah. Aparatur pemerintah dalam hal ini adalah dinas-dinas yang ada dilingkungan pemerintah kota Palembang.

Masalah pokok yang akan diteliti dan dibahas adalah Apakah Desentralisasi dan interaksi Desentralisasi dengan Pengawasan Melekat secara bersama-sama berpengaruh terhadap kinerja dinas instansi pemerintah? dan Bagaimana pengaruh Desentralisasi dan interaksi Desentralisasi dengan Pengawasan Melekat terhadap kinerja dinas instansi pemerintah?

Metode Penelitian

Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi pada penelitian ini adalah 18 dinas yang ada di lingkungan pemerintah kota Palembang. Karena jumlah populasi dalam penelitian ini hanya 18 dinas, maka semua dinas yang ada di pemerintahan Kota Palembang dijadikan subjek penelitian. Jadi penelitian ini merupakan penelitian sensus.

Teknik Pengumpulan Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer. Teknik pengumpulan data yang penulis pergunakan dalam penelitian ini adalah teknik dokumentasi, kuesioner dan wawancara.

Metode Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan dari kuesioner akan dianalisis dengan mempergunakan *Moderating Regression Analysis* (Hair, 1998) dengan model persamaan sebagai berikut :

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \epsilon_1$$

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_1 X_2 + \epsilon_2$$

Keterangan :

X₁ : Desentralisasi

X₂ : Pengawasan Melekat

	(Variabel moderating)	β_2	: Koefisien regresi variabel X_2
Y	: Kinerja Dinas	β_3	: Koefisien regresi interaksi variabel X_1 dengan X_2
β_0	: Nilai Konstanta		
β_1	: Koefisien regresi variabel X_1		

a. Pengujian Koefisien Regresi Secara Simultan

Hipotesis statistik

H_0 : Semua $\beta_i = 0$ Desentralisasi dan interaksi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja dinas instansi pemerintah

H_1 : Ada $\beta_i \neq 0$ Desentralisasi dan interaksi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap kinerja dinas instansi pemerintah

Statistik uji yang digunakan adalah uji-F, apabila $F_{hitung} > F_{tabel}$ pada derajat kekeliruan 5% ($\alpha=0.05$) maka H_0 ditolak. Artinya ada nilai β_i yang tidak sama dengan nol atau ada variabel bebas yang berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja dinas.

b. Koefisien Determinasi

Untuk melihat seberapa besar pengaruh desentralisasi dan interaksi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama terhadap kinerja dinas maka dicari koefisien determinasi. Selain menunjukkan pengaruh koefisien determinasi juga dapat menunjukkan seberapa baik model regresi yang diperoleh menggunakan data sampel.

c. Uji Asumsi Klasik

Dalam analisis regresi linier terdapat asumsi-asumsi yang harus dipenuhi agar model tersebut merupakan yang terbaik dan tidak bias. Asumsi-asumsi tersebut menurut Gujarati (2003) adalah (1) *Disturbance error* atau variabel gangguan (e_i) berdistribusi secara normal atau acak untuk setiap nilai X_i , mengikuti distribusi normal disekitar rata-rata, (2) Tidak terdapat multikolinearitas, yaitu hubungan linier yang mendekati sempurna antar variabel bebas dan (3) Varians dari e_i adalah sama atau bersifat konstan, atau bersifat homoskedastisitas. Dengan kata lain tidak terdapat heteroskedastis.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Hasil Penelitian

Hasil tanggapan responden atas desentralisasi dengan menggunakan item (1) Pendelegasian Wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan keuangan, (2) Pendelegasian Wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan operasi sehari-hari, (3) Pendelegasian Wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan mengenai pelatihan-pelatihan (4) Pendelegasian Wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan alokasi sumber daya (5) Pendelegasian Wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan personal (6) Pendelegasian Wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan pelaksanaan kegiatan-kegiatan untuk pencapaian misi organisasi (7) Pendelegasian Wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan mengenai perubahan/penyesuaian kegiatan yang sesuai dengan tuntutan perkembangan lingkungan maka diperoleh hasilnya yaitu sebanyak 6.34% pendelegasian wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan yang sepenuhnya diberikan oleh Pemerintah Kota Palembang kepada dinas-dinas yang ada di lingkungannya. Sedangkan sebanyak 8.76% dinas menyatakan tidak ada pendelegasian sama sekali. Sebagian besar dinas yaitu sebanyak 35,71% menyatakan pendelegasian wewenang dan tanggungjawab pengambilan keputusan yang diberikan kepada dinas hanya sebagian kecil saja. Hal ini mungkin sesuai dengan struktur organisasi pemerintah yang merupakan organisasi kekuasaan.

Hasil tanggapan responden atas pengawasan melekat I untuk item (1) Tingkat kehadiran pegawai, (2) Tingkat penyelesaian

tugas, (3) Tingkat keterkaitan antara rencana dengan program dan anggaran, (4) Tingkat penyelesaian kerja, (5) Tingkat pemenuhan hak-hak pegawai diperoleh hasil yaitu sebanyak 55,55% dinas menyatakan bahwa terjadi peningkatan yang baik pada pegawai yang ada di lingkungan pemerintah kota Palembang. Hal yang sama juga ditunjukkan terjadinya penurunan terhadap penjatuhan hukuman PNS di lingkungan Pemerintah Kota Palembang, dimana pada tahun 2004 jumlah PNS yang dikenakan pelanggaran disiplin adalah 116 kemudian terjadi penurunan yang cukup signifikan pada tahun 2005 menjadi 24. Hal ini diduga sebagai salah satu akibat dari telah dilaksanakannya Pengawasan Melekat yang baik.

Hasil tanggapan responden atas pengawasan melekat II dengan menggunakan item (1) Tingkat tunggakan kerja (2) Tingkat kerja lembur (3) Tingkat tuntutan masyarakat terhadap pelayanan (4) Tingkat kesalahan dalam pelaksanaan tugas (5) Tingkat penyimpangan, penyelewengan, kebocoran dan keborosan (6) Tingkat tunggakan kerja (7) Tingkat keluhan pegawai diperoleh hasil yaitu sebanyak 46,82% dinas menyatakan bahwa telah berhasil melaksanakan pengawasan melekat yang cukup baik. Hal ini terlihat antara lain telah terjadi pengurangan yang cukup signifikan terhadap keluhan pegawai yang ada di lingkungan pemerintah Kota Palembang.

Hasil tanggapan responden terhadap kinerja instansi dengan menggunakan item (1) Tingkat pengembangan kualitas sumber daya manusia dalam rangka menciptakan pegawai yang berakhlak, dan berbudaya sebagai pilar pembangunan (2) Tingkat penataan ruang serta sarana dan prasarana dasar perkotaan (3) Peningkatan investasi, industri, perdagangan jasa serta pengembangan pariwisata dan pelestarian warisan budaya (4) Tingkat pengoptimalan potensi sumber pembiayaan (5) Tingkat pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat (6) Tingkat kerjasama antar daerah dan pihak lain dari dalam maupun luar negeri. (7) Tingkat pemberdayaan masyarakat dalam rangka partisipasi pembangunan diperoleh hasil yaitu sebanyak 55,55% responden menyatakan bahwa kinerja dinas yang ada dalam lingkungan pemerintah kota Palembang cukup tinggi. Hal yang sama juga terlihat dari capaian indikator kinerja untuk masing-masing kegiatan. Dimana kegiatan-kegiatan yang dilakukan adalah dalam rangka pencapaian misi kota Palembang, yang berarti pula adalah misi dari semua instansi pemerintah yang ada di kota Palembang.

Rekapitulasi pencapaian indikator kegiatan instansi pemerintah kota Palembang terutama untuk indikator input (hanya untuk input yang sudah digunakan). Rekapitulasi input berikut berdasarkan indikator input untuk pencapaian misi kota Palembang

Tabel 1
Rekapitulasi Pencapaian Kinerja Kegiatan Dilihat dari Input yang Digunakan

Misi	%
Adanya pengembangan serta peningkatan kualitas sumber daya manusia yang berakhlak, bermoral dan berbudaya sebagai pilar pembangunan.	83,25
Adanya peningkatan penataan ruang serta sarana dan prasarana dasar perkotaan	85,49
Adanya peningkatan investasi, industri, perdagangan dan jasa serta pengembangan pariwisata dan pelestarian warisan sejarah budaya	85,1
Adanya pengoptimalan potensi sumber pembiayaan kota Palembang	56,31
Adanya pelaksanaan pelayanan prima	94,56
Adanya peningkatan kerjasama antar daerah dan pihak lain, baik dari dalam maupun luar negeri	0
Adanya peningkatan pemberdayaan masyarakat dalam rangka partisipasi aktif pembangunan kota Palembang.	96,37
Rata-rata	71,58

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa capaian indikator kinerja kegiatan terutama bila dilihat dari input yang dalam hal ini berupa dana untuk kota Palembang adalah baik. Artinya pemerintah kota Palembang yang dalam penelitian ini diwakili oleh kinerja dinas-dinas yang ada di lingkungan pemerintahannya telah dapat menggunakan input yang tersedia secara maksimal, dengan mendapatkan output, outcome yang optimal.

Hasil Pembahasan

Pada bagian ini akan diuraikan pengaruh desentralisasi(X_1) dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat($X_1 * X_2$) terhadap kinerja dinas(Y) instansi pemerintah di kota Palembang menggunakan *moderating regression analysis (MRA)*.

Dari hasil pengolahan data menggunakan *software SPSS* diperoleh hasil regresi pengaruh desentralisasi terhadap kinerja dinas tanpa dan dengan variabel moderating (pengawasan melekat) di kota Palembang sebagai berikut.

$$\hat{Y} = 1,180 + 0,606 X_1 \text{ (tanpa moderating)}$$

$$\hat{Y} = 0,981 + 0,227 X_1 + 0,136 X_2 + 0,127 X_1 * X_2$$

(Dengan moderating)

Dari kedua persamaan regresi diketahui bahwa tanpa pengawasan melekat sebagai variabel moderating, desentralisasi memberikan pengaruh sebesar 49,3% terhadap kinerja dinas dengan arah yang positif. Kemudian setelah pengawasan melekat dimasukkan sebagai variabel moderating, pengaruhnya meningkat menjadi 65,1%. Hasil ini menunjukkan bahwa dengan masuknya pengawasan melekat sebagai variabel moderating mampu meningkatkan pengaruh desentralisasi terhadap kinerja dinas sebesar 15,8%.

Koefisien regresi variabel desentralisasi dan interaksi desentralisasi dengan pengawasan melekat terhadap Kinerja dinas mengisyaratkan bahwa desentralisasi secara parsial berpengaruh positif terhadap Kinerja dinas, artinya pada dinas yang penerapan desentralisasinya baik maka kinerjanya juga baik. Kemudian interaksi desentralisasi dengan pengawasan melekat berpengaruh positif terhadap kinerja dinas, artinya pada dinas yang desentralisasinya baik dan didukung dengan pengawasan yang baik akan menghasilkan kinerja yang tinggi.

Pengaruh Desentralisasi dan Interaksinya dengan Pengawasan Melekat terhadap Kinerja Dinas Instansi Pemerintah

Untuk menguji apakah desentralisasi dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja dinas instansi pemerintah di kota Palembang, maka dilakukan uji-F. Hasil statistic uji-F diperoleh melalui tabel *Analisis of Varians (Anova)*. Dari tabel diketahui F_{hitung} 8,690 diperoleh dari *mean square* dibagi dengan *mean square* residu. *Mean square* regresi merupakan *sum of square regression* dibagi jumlah variable independent (2) sedangkan *mean square residual* merupakan hasil dari *sum of square residual* dibagi jumlah sample setelah dikurangi jumlah variable. Jika F_{hitung} lebih besar dibandingkan F_{tabel} , maka semua variable independent bersama-sama dan signifikan mempengaruhi variable independent. Artinya, desentralisasi dan interaksinya dengan pengawasan melekat secara bersama-sama memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja dinas instansi pemerintah di Kota Palembang.

Pengujian Hipotesis

Hipotesis statistik yang dapat dirumuskan untuk menguji apakah desentralisasi dan interaksinya dengan pengawasan melekat secara bersama-sama memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja dinas instansi pemerintah di kota Palembang. Dari hasil pengolahan data diperoleh nilai F-hitung sebesar 8,690 dan dari tabel pada tingkat kepercayaan 95% dan derajat bebas (3, 14) diperoleh nilai $F_{tabel} = 3,3439$, karena F_{hitung} lebih besar dibanding F_{tabel} maka dengan derajat kekeliruan 5% ($\alpha=0.05$), H_0 ditolak dan H_a diterima. Artinya dengan tingkat kepercayaan 95% dapat disimpulkan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan dari desentralisasi dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama terhadap kinerja dinas instansi pemerintah di kota Palembang.

Koefisien Determinasi

Selanjutnya dicari seberapa besar perubahan pada kinerja dinas yang dapat dijelaskan oleh desentralisasi dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama. Untuk mencari besar perubahan kinerja dinas yang dapat dijelaskan oleh desentralisasi dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat dihitung koefisien determinasi, yaitu suatu nilai yang menunjukkan ketepatan variabel bebas dalam menjelaskan

variasi pada variabel terikat. Nilai koefisien determinasi sebesar satu menunjukkan bahwa variabel bebas yang digunakan 100% tepat (sempurna) dalam menjelaskan variasi yang terjadi pada variabel terikat.

Dari hasil perhitungan diketahui bahwa nilai koefisien determinasi (R Square) sebesar 0.651, jadi dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa 65,1% perubahan pada kinerja dinas instansi pemerintah di kota Palembang dapat dijelaskan oleh desentralisasi dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama. Sementara perubahan kinerja dinas yang tidak dapat dijelaskan oleh desentralisasi dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat tapi dijelaskan oleh faktor-faktor lain yang tidak diamati oleh peneliti adalah sebesar $(100\% - 65,1\%) = 34,9\%$.

Analisis Deskriptif

Hipotesis penelitian pertama yang menyatakan bahwa desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama memiliki pengaruh yang terhadap kinerja dinas instansi pemerintah di Kota Palembang telah terbukti melalui pengujian hipotesis yang dilakukan. Melalui Uji-F dengan derajat kekeliruan 5% ($\alpha=0.05$), diperoleh hasil bahwa desentralisasi dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama tidak berpengaruh terhadap kinerja dinas instansi pemerintah (H_0) ditolak. Dengan kata lain bahwa terdapat pengaruh yang signifikan dari desentralisasi dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama terhadap kinerja dinas instansi pemerintah di kota Palembang.

Besarnya pengaruh desentralisasi dan kombinasinya dengan pengawasan melekat adalah sebesar 0,651 atau 65,1 persen. Artinya bahwa 65,1 persen kinerja dinas instansi pemerintah di kota Palembang, dapat dijelaskan oleh variabel desentralisasi dan pengawasan melekat secara bersama-sama.

Dengan demikian hasil penelitian ini mendukung penelitian yang dilakukan yang dilakukan oleh Mia and Miah (1996), Sri Andriani (2001) dan Irfan Rahman (2002) yang menyatakan bahwa adanya pendelegasian wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan akan mempengaruhi kinerja.

Hipotesis penelitian yang kedua menyatakan bahwa desentralisasi dan interaksi desentralisasi dengan pengawasan melekat

berpengaruh positif terhadap kinerja dinas instansi pemerintah telah terbukti melalui hasil regresi variabel desentralisasi dan kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat terhadap Kinerja dinas mengisyaratkan bahwa desentralisasi secara parsial berpengaruh positif terhadap Kinerja dinas, artinya pada dinas yang penerapan desentralisasinya baik maka kerjanya juga baik. Kemudian kombinasi desentralisasi dengan pengawasan melekat berpengaruh positif terhadap kinerja dinas, artinya pada dinas yang desentralisasinya baik dan didukung dengan pengawasan yang baik pula akan menghasilkan kinerja yang tinggi.

Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka terhadap penelitian ini dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Desentralisasi dan interaksi desentralisasi dengan pengawasan melekat secara bersama-sama berpengaruh terhadap kinerja dinas yang ada di lingkungan pemerintah Kota Palembang. Artinya bila ada pendelegasian wewenang dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan maka akan menyebabkan peningkatan dalam kinerja dinas itu sendiri.
2. Desentralisasi dan interaksinya dengan pengawasan melekat berpengaruh positif terhadap kinerja dinas yang ada di lingkungan pemerintah kota Palembang. Artinya pada dinas yang desentralisasinya baik dan didukung dengan pengawasan melekat yang baik pula akan menghasilkan kinerja yang tinggi.

Kepustakaan

- Abdul Halim, Achmad Tjahyono, M.Fakhri Husein. 2000. *Sistem Pengendalian Manajemen*. UPP AMP YKPN Yogyakarta.
- Ahmad Yani. 2004. *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah* Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Anthony.R.N., J.Dearden, N.M.Bedford. 1996. *Sistem Pengendalian Manajemen*. Edisi 6. Erlangga. Jakarta
- Anthony. RN., and David W.Young. 1999. *Management Control in Nonprofit*

- Organization*. 6thed. Boston. Irwin Mc.Graw-Hill Inc.
- Arja Sadjiarto.2000. Akuntabilitas dan Pengukuran Kinerja Pemerintah. Volume 2 No.2. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan*
- Atkinson, Anthony A., Rajiv D.Banker. Robert S.Kaplan and Young. 2001. *Management Accounting*. Englewood Cliffs. New Jersey. Prentice-Hall
- Azfar Omar, Anthony Lanyi. 1999. Decentralization, Governance, and Public Service : The Impact of Institutional. University of Maryland. *Working Paper No. 255*.
- Cushing, Barry E. And Marshal B. Romney et.al. 1997. *Accounting Information System*. 7th edition. New York. Wesley Longmon Inc.
- Emile Satia Darma & Abdul Halim 2005. Kejelasan Sasaran Anggaran, Sistem Pengendalian Akuntansi dan Kinerja Manajerial: Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota Se-Propinsi DIY. Vol.6 Nomor 1. Januari. *Jurnal Akuntansi dan Investasi*.
- Gordon, Judith. 1999. *Organizational Behavior: Diagnostic Approach*. 6th edition. New Jersey. Prentice Hall.Inc.
- Hansen, Don.R dan Maryanne Mowen. 1997. *Management Accounting*. 3rded. Ohio, South-Western Publishing Co.
- Hilmi Abdullah. 2004. *Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi dan Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kabupaten dan Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta*. Yogyakarta. Tesis. Tidak dipublikasikan.
- Indra Bastian. 2001. *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*. Yogyakarta. BPFE Yogyakarta.
- Irfan Rahman.2002. *Hubungan Desentralisasi, Sistem Pengendalian Akuntansi dan Kinerja Unit Bisnis Organisasi Sektor Publik: Peran Locus of Control sebagai Variabel Pemoderasi Studi Kasus pada PT.Pos Indonesia (Persero)*. Yogyakarta. Tesis. Tidak dipublikasikan.
- Jones, Garet R. 1995. *Organizational Theory. Text and Casses, Massachusset*. Addison-Wesley Publishing Co.
- Josef Riwu Kaho,MPA. 2003. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*. Jakarta :PT.RajaGrafindo Persada.
- Kaplan,Robert M., and Denis P Saccuzza. 1993. *Psychological Testing (Principles, Aplication, and Issues)*. 3rd edition. California. Brooks/ Cole Publishing Company.
- LAN dan BPKP. 2001. Akuntabilitas dan Good Governance. Jakarta. *Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- Macintosh, N.B. 1994. *Management Accounting and Control Systems*. John Wiley and Sons.
- Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta. UPP Akademi Manajemen Perusahaan YKPN.
- Mardiasmo. 2002(a). Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah . *Jurnal Ekonomi Rakyat*.
- Mardiasmo. 2002(b). *Akuntansi Sektor Publik*. Edisi Pertama. Penerbit Andi . Yogyakarta.
- Messier, William F.,Jr. 2000. *Auditing and Assurance Services-A Systematic Approach*. Second Edition. International Edition. New York: Irwin McGraw-Hill Co.
- Meigs and Meigs. 1995. *Financial Accounting*. 8th edition . Toronto. McGraw Hill Inc
- Miah,N.Z and Mia L. 1996. Desentralization, Accounting Control System and Performance of Government Organization : New Zealand Empirical Studi. *Financial Accountability & Management*.
- M.Sudrajat Sw. 2002. *Metode Penarikan Sample dan Penyusunan Skala*. Bandung.

- Mohamad Nazir. 1999. *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Mudrajad Kuncoro. 2003. *Metode Riset untuk Bisnis & Ekonomi: Bagaimana Meneliti & Menulis Tesis?*. Jakarta: Erlangga.
- Nur Indriantoro dan Bambang Supomo. 2002. *Metodologi Penelitian Bisnis untuk Akuntansi dan Manajemen*. Yogyakarta : BPFE UGM.
- Osborne, David & Ted Gaebler.1992. *Reinventing Government: How the Enterpreneurial Spirit is Transporming the Public Sector*. New York: Adison Wesley Publishing Company.Inc.
- Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan. 2004. *Peluang Bisnis dan Investasi Sumatera Selatan di Era Otonomi Daerah*. PT. Berkatama Promosindo.
- Prijono Tjptoherijanto. 2004. Reformasi Birokrasi dan Fatamorgana "Good Governance". *Usahawan No.05 Th.XXXIII*.
- Riant Nugroho, D. 2000. *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi: Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Jakarta. PT. Elex Media Komputindo.
- Sarundajang. 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Sinar Harapan. Jakarta
- Saifudin Azwar. 1997. *Reliabilitas dan Validitas: Interpretasi dan Komputasi* Yogyakarta : Liberty
- Sekaran, Uma. 2000. *Research Methods For Bussiness: A Skill-Building Approach*. Third Edition, New York: John Wiley & Sons Inc.
- Sri Andriani. *Desentralisasi Pengambilan Keputusan, Pengendalian Akuntansi dan Kinerja Kantor Dinas (Studi Empiris Otonomi Daerah Jawa Timur)*. Yogyakarta. Tesis. Tidak dipublikasikan.
- Suharsimi Arikunto. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta. Rineka Cipta.
- Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung: Penerbit CV. Alfabeta.
- Sugiyono. 2005. *Statistika untuk Penelitian*. Bandung. Penerbit CV. Alfabeta
- Viktor M.Situmorang & Jusuf Juhir. 1998. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Penerbit RinekaCipta
- Wayne W.Daniel. 1990. *Applied Nonparametric Statistics*. Second edition, Boston PWS-KENT Publishing Company.
- Whittington, O Ray & Pany Kurt. 2001. *Principles of Auditing and Other Assurance Service*. 13th Edition, New York. McGraw Hill.