

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Instansi pemerintah dalam organisasi sektor publik merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan (PP No. 24 Tahun 2005). Dapat terlihat dari pelaksanaan pembangunannya yaitu pembangunan harus mengarah kepada pencipta *good governance* sebagai “tata kelola Pemerintah yang baik”. Terciptanya konsep *good governance* ini dengan adanya ketidakpuasan pada kinerja pemerintah yang selama ini dipercaya sebagai penyelenggara urusan publik (Ibrahim, 2015).

Kinerja (*performance*) merupakan tingkat prestasi atau hasil nyata seseorang yang dihitung secara periodik baik kualitas maupun kuantitas berdasarkan sasaran, standar dan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya sebagai hasil kewenangan dan tanggung jawab sebuah pekerjaan dalam suatu perusahaan atau organisasi. Isu terkait dengan kinerja pemerintah daerah menjadi sorotan publik karena belum menampakkan hasil yang baik yang dirasakan oleh masyarakat. Masyarakat menuntut pemerintah memiliki kinerja yang baik dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya sebagai perwujudan konsep otonomi daerah. Pemerintah dikatakan mempunyai kinerja yang baik apabila pemerintah tersebut mampu mengelola pemerintahan sehingga dapat

memberikan kesejahteraan kepada masyarakatnya secara keseluruhan. Tuntutan akan kinerja yang baik, terjadi hampir di semua pemerintahan seiring dengan konsep otonomi daerah dan penetapan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan pemerintahan.

Permasalahan yang berhubungan dengan kinerja pemerintah daerah adalah buruknya kinerja pelayanan publik. Keluhan masyarakat beberapa tahun terakhir yang berkaitan dengan penyimpangan penyelenggaraan pelayanan publik yang menduduki peringkat pertama masih keluhan mengenai kinerja pemerintah daerah. Kinerja pemerintah harus diukur agar diketahui bagaimana pemerintah melaksanakan apa yang menjadi tanggung jawabnya. Pengukuran kinerja merupakan tindakan pengukuran yang dilakukan terhadap berbagai aktivitas dalam rantai nilai yang ada pada perusahaan. Hasil pengukuran tersebut kemudian digunakan sebagai umpan balik dalam bentuk tindakan yang efektif dan efisien yang akan memberikan informasi mengenai prestasi pelaksanaan suatu rencana dan titik dimana perusahaan memerlukan penyesuaian-penyesuaian atas aktivitas perencanaan dan pengendalian. Pengukuran kinerja dimulai dengan penetapan indikator kinerja yang memberikan informasi sedemikian rupa sehingga memungkinkan unit kerja sektor publik untuk memonitor kinerjanya dalam menghasilkan output dan outcome terhadap masyarakat. Dalam hal indikator kinerja, sebagai dasar untuk mengukur kinerja, dipakai indikator input, output, outcome, benefit dan impact. Pengukuran kinerja bermanfaat untuk membantu para pengambil keputusan untuk memonitor dan memperbaiki kinerja yang berfokus pada tujuan organisasi dalam rangka memenuhi ketentuan akuntabilitas publik (Nordiawan & Hertianti. 2010).

Berdasarkan hasil IHPS I Tahun 2020 yang memuat hasil pemeriksaan kinerja pada pemerintah daerah atas 2 tema, yaitu infrastruktur dan lingkungan hidup, ketahanan bencana, dan perubahan iklim atas 5 objek pemeriksaan pada pemerintah daerah terdiri dari 3 objek pemeriksaan untuk tema infrastruktur dan 2 objek pemeriksaan untuk tema lingkungan hidup, ketahanan bencana dan perubahan iklim. Hasil pemeriksaan kinerja pada pemerintah daerah kurang efektif, cukup efektif, belum efektif dan pengendalian masih perlu ditingkatkan dalam pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Pemeriksaan pada infrastruktur meliputi pemeriksaan atas efektivitas program pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dari dana otonomi khusus (otsus), efektivitas upaya pemerintah daerah untuk mencapai target kemantapan jalan dalam mendukung pergerakan orang dan barang, dan program pembangunan dan pemeliharaan jalan dan jembatan. Pemeriksaan pada lingkungan hidup, ketahanan bencana, dan perubahan iklim meliputi pengendalian pencemaran udara dari sektor transportasi dan efektivitas kegiatan penanggulangan bencana tahap prabencana. Hasil pemeriksaan pada pemerintah daerah secara umum menyimpulkan terdapat permasalahan yang apabila tidak segera diatasi akan mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pemda. Adapun permasalahan tersebut terkait ketidakpatuhan, ketidakhematan, ketidakefisienan dan ketidakefektifan yang mengakibatkan kerugian (Hidayat, 2020).

Tingkat transparansi pemerintah daerah yang rendah berupa laporan keuangan yang belum sepenuhnya dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat disebabkan oleh kurangnya pemerintah dalam melaksanakan prinsip akuntabilitas. Akuntabilitas harus selalu dipegang dan dilaksanakan oleh pemerintah daerah, karena hal tersebut

merupakan pertanggungjawaban pemerintah daerah sebagai suatu entitas yang mengelola dan bertanggungjawab atas penggunaan kekayaan daerah. Tujuan utama dari reformasi sektor publik adalah terwujudnya prinsip akuntabilitas yang memperlihatkan pertanggungjawaban pemerintah daerah atas keberhasilan atau kegagalan dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. (Pratama et al, 2015).

Ketidakmampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan transparansi laporan keuangan, tidak saja disebabkan karena kurangnya penerapan akuntabilitas tetapi juga karena laporan keuangan tahunan yang tidak memuat semua informasi relevan yang dibutuhkan para pengguna seperti aset daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah tersebut. Pemerintah daerah yang memiliki kekayaan daerah yang jumlahnya lebih besar akan memiliki biaya yang lebih tinggi untuk pengawasan dan akan berusaha untuk memenuhi tuntutan berupa transparansi dari masyarakat, maka pemerintah daerah seharusnya mengungkapkan informasi keuangan secara lebih lengkap melalui website pemerintah daerah masing-masing, (Fachru Rozi, 2018).

Akuntabilitas publik merupakan kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Akuntabilitas menitikberatkan pada peranan pengawas dan mengharapkan agar jabatan dan pegawai menetapkan suatu proses perencanaan dan penganggaran, sehingga memungkinkan mereka memberikan pelayanan publik yang terbaik dan meningkatkan kualitas kinerja. Wandanarum, (2013 : 21)

Adanya akuntabilitas publik, pemerintah daerah bisa memberikan pertanggungjawaban atas semua kegiatan yang dilaksanakan sehingga kinerja pemerintah daerah dapat dinilai baik oleh pihak internal, maupun pihak eksternal. Hal ini menegaskan pentingnya akuntabilitas publik dalam peningkatan kinerja SKPD. Kesadaran akan pentingnya akuntabilitas diterapkan oleh Pemerintah Kota Bandung, sehingga kinerjanya meningkat. Hal ini dikarekan Pemerintah Kota Bandung mendapat predikat A atas Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). Kota Bandung memperoleh nilai A karena ada keterpaduan antara rencana kota secara keseluruhan dengan masing-masing SKPD yang didukung dengan ukuran kinerjanya. Dengan menjalankan asas akuntabilitas sebagai kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan (*disclosure*) segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut, maka kualitas kinerja pemerintah daerah baik dari sisi financial dapat meningkat dan menjadi lebih baik guna mendorong terwujudnya *good governance* (Ritonga dan Syamsul, 2016).

Akuntabilitas di Wilayah Jawa Barat semakin membaik dari tahun ke tahun, hal tersebut dapat dilihat dari paradigma kinerja pemerintah yang telah mengalami perubahan, tetapi melakukan kegiatan dan program dengan cara yang paling efektif dan efisien. Kemudian anggaran juga dapat dipastikan mendukung pencapaian tujuan pembangunan dalam skala prioritas. Syafruddin selaku Menteri PAN RB mengajak para kepala daerah untuk bekerja dan melaksanakan program secara efektif dan efisien. Juga dapat dirasakan langsung manfaatnya oleh daerah dan masyarakat. Syafruddin

juga memberikan rekomendasi agar setiap pemerintah daerah di Jawa Barat mampu meningkatkan efektifitas dan efisien penggunaan anggaran agar sesuai dengan sasaran yang telah ditetapkan demi kesejahteraan masyarakat (Nurullah, 2020)

Transparansi adalah memberikan informasi yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas prtanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan. (Peraturan Pemerintah Nomor 71, 2010). Adanya transparansi dalam penyelenggraan pemerintah daerah, terjadi peningkatan terhadap kinerja karena semua kegiatan, program, pengelolaan keuangan dilakukan dengan terbuka dan dipublikasikan ke masyarakat (Saputra, Darwanis & Abdullah, 2014). Dengan memperluas saluran transparansi yang ada selama ini di pemerintahan maka pengawasan akan lebih baik dari pemberi amanah dan masyarakat sehingga tingkat pencapaian kinerja pemerintah dapat lebih baik (Audyta, dkk, 2013). Adanya penerapan transparasi pada setiap perangkat daerah bisa meningkatkan kinerja pemerintah daerah baik dengan melakukannya keterbukaan informasi yang relevan maupun akurat. Pemerintah yang transparan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Dapat dikatakan transparan apabila dalam penyelenggraannya mudah diakses atau diketahui oleh masyarakat sehingga masyarakat bisa memantau sekaligus mengevaluasi kinerja pemerintah.

Fenomena yang terjadi tentang kinerja pemerintah daerah yaitu sebagai berikut:

1. Menurut Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Harry Azhar Azis (2014) meminta pemerintah daerah untuk memperbaiki kualitas dan tata

kelola yang masih rendah dalam penyusunan laporan keuangan, sebagai upaya mendorong peningkatan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Berdasarkan data BPK, kualitas kepatuhan dan opini laporan keuangan WTP dari pemerintah daerah baru mencapai 34%, jika dibandingkan dengan transparansi serta akuntabilitas laporan keuangan pemerintah pusat yang telah mencapai kisaran 74%. (m.republika.co.id).

2. Choiruman Ketua Fraksi PKS Kota Bekasi (2009) mengatakan kualitas laporan keuangan Kota Bekasi masih rendah dilihat dari hasil pemeriksaan BPK kota Bekasi mendapatkan penilaian Dislaimer terhadap laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD). Pengelolaan keuangan ini dilihat pada selisih Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (Silpa) APBD Kota Bekasi tahun 2009 sebesar Rp. 4,7 miliar yang tidak bisa dipertanggungjawabkan serta tidak relevan laporannya. Penilaian buruk ini merupakan prestasi terburuk Pemkot Bekasi. Sebab, baru kali ini mendapatkan penilaian disclaimer. “biasanya laporan keuangan kita mendapatkan nilai wajar tanpa pengecualian,” katanya. (<http://www.pikiran-rakyat.com/jawa-barat/>)
3. Fenomena yang kedua yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI Perwakilan Jabar menyerahkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah TA 2015 Pada Kabupaten/Kota se-Provinsi Jabar, Selasa (7/6/2016). Penyerahan LHP gelombang II itu diberikan kepada 12 kabupaten/kota. Dari 12 daerah, delapan Pemda di Jawa Barat meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Lima Pemda yang berhasil mempertahankan opini WTP. "Masih memperoleh opini

Wajar Dengan Pengecualian (WDP)," ujar Kepala Perwakilan (Kalan) Provinsi Jabar Arman Syifa di kantor BPK Perwakilan Jabar, Selasa (7/6/2016). "Tahun ini BPK masih menemukan adanya beberapa hal signifikan. Aset tanah masih banyak yang menjadi catatan, masih banyak yang belum bersertifikat," terangnya. Arman menambahkan, tahun ini BPK juga menemukan adanya kelebihan bayar di sejumlah Pemda. Untuk tahun 2015, BPK mengungkap adanya kelebihan bayar mencapai Rp 58,98 miliar. (<http://news.detik.com>).

4. Laporan keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu upaya konkret untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, kata Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Sri Sultan Hamengku Buwono X, Dalam konteks itu pengelolaan keuangan daerah harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku, laporan itu disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintah, dengan demikian seluruh daerah diharapkan 8 mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), katanya. Entitas yang mendapatkan opini WDP adalah Pemerintah Kabupaten Bantul, Gunung Kidul, dan Kulon Progo, katanya. ([www.antarayogya.com](http://www.antarayogya.com)).
5. Fenomena keempat yang terjadi dalam perkembangan pemerintah daerah di Indonesia adalah semakin menguatnya tuntutan akuntabilitas publik oleh lembaga publik, baik pusat maupun daerah. Berdasarkan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan kejanggalan dan penyimpangan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dan Pemerintah Daerah (PEMDA) yang menjurus ke tindak pidana korupsi ([www.kompas.co.id](http://www.kompas.co.id))



Berbagai penelitian terdahulu yang mempunyai hubungan dengan Akuntabilitas Publik dan Transparansi sudah banyak dilakukan diantaranya, menurut Bharata, (2015) dan Saputra, Darwis & Abdullah, (2014) menyatakan bahwa akuntabilitas dan transparansi berpengaruh terhadap kinerja, sedangkan Ibrahim, (2015) menyatakan bahwa transparansi dan akuntabilitas tidak berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah.

Pada saat ditetapkannya Undang-Undang (UU) No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menyatakan bahwa seluruh badan publik, termasuk pemerintah daerah, berkewajiban menerbitkan informasi publik atas setiap aktivitas yang dilaksanakannya. Regulasi ini, kemudian ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Instruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) No. 188.52/1797/SJ/2012 tentang Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah (TPAD). Instruksi Mendagri tersebut mengamanatkan pemda untuk menyiapkan *menu content* dengan nama TPAD dalam *website* resmi pemda.

Berdasarkan penelitian sebelumnya masih terdapat perbedaan pendapat mengenai variabel akuntabilitas publik dan transparansi. Berdasarkan teori dan fenomena yang telah dijelaskan dan didukung dengan beberapa fakta yang ada, penulis ingin meneliti lebih jauh dan mendalam mengenai **“Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi terhadap Kinerja Pemerintah Daerah (Studi pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020).”**

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Akuntabilitas Publik pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.
2. Bagaimana Transparansi pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.
3. Bagaimana Kinerja pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.
4. Seberapa besar pengaruh Akuntabilitas Publik terhadap Kinerja pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.
5. Seberapa besar pengaruh Transparansi terhadap Kinerja pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.
6. Seberapa besar pengaruh secara simultan Akuntabilitas dan Transparansi terhadap Kinerja pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan mengetahui Akuntabilitas Publik pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.

2. Untuk menganalisis dan mengetahui Transparansi pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.
3. Untuk menganalisis dan mengetahui Kinerja pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.
4. Untuk menganalisis dan mengetahui besarnya pengaruh Akuntabilitas Publik terhadap Kinerja pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.
5. Untuk menganalisis dan mengetahui besarnya pengaruh Transparansi terhadap Kinerja pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten Tahun 2020.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

Kegunaan penelitian ini adalah untuk memperluas pengetahuan penelitian ini dengan harapan dapat digunakan untuk menunjang pengetahuan ilmu akuntansi khususnya Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah.

### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

Penelitian ini dapat berguna untuk memberikan gambaran yang dapat bermanfaat secara langsung maupun tidak langsung bagi berbagai pihak antara lain:

1. Bagi penulis

Hasil penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah, serta menerapkan pola pikir ilmiah dalam membandingkan teori-teori yang diperoleh selama mengikuti perkuliahan dengan praktiknya.

## 2. Bagi Instansi Pemerintah Provinsi Jawa Barat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan yang berguna bagi instansi di masa yang akan datang, serta diharapkan dapat meningkatkan kinerja dan memaksimalkan potensi daerahnya.

## 3. Bagi pihak lain

Diharapkan hasil kajian ini dapat memberikan informasi serta pengetahuan yang berguna sebagai referensi serta memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak yang memerlukan untuk penelitian lebih lanjut dan mendalam.

### **1.5 Waktu dan Tempat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan pada pemerintah daerah Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat dan Banten tahun 2020. Untuk mendapatkan data mengenai Pengaruh Akuntabilitas Publik dan Transparansi Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah penulis menggunakan data sekunder, penulis menggunakan data dari Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia (Kemendagri RI). Data kinerja pemerintah daerah diperoleh dari EKPPD. Sedangkan waktu penelitian dilaksanakan mulai bulan Agustus sampai dengan selesai.