

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1.1 Akuntabilitas

2.1.1.2 Pengertian Akuntabilitas

Menurut Mardismo (2018:27) mendefinisikan Akuntabilitas sebagai berikut:

“Kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut”

Menurut Moh Khusaini (2018:17) mendefinisikan Akuntabilitas adalah:

Sebagai berikut:

“Merupakan inti dari proses anggaran. Akuntabilitas membuat pejabat yang mendapat tugas melaksanakan dan mempertanggungjawabkan anggaran harus dapat mengungkapkan bagaimana dana masyarakat akan digunakan”

Berdasarkan beberapa definisi diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian akuntabilitas adalah suatu pertanggungjawaban seseorang terhadap pihak yang memiliki hak atau kewajiban untuk meminta keterangan terkait kinerjanya. Akuntabilitas itu sendiri.

2.1.1.3 Indikator Akuntabilitas

Menurut teori yang bersumber dari Hopwood dan Tomkins, 1984, Elwood, 1993 dalam Mahmudi (2011:19) akuntabilitas memiliki karakteristik elemen akuntansi sebagai berikut :

1. Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran
2. Akuntabilitas Proses
3. Akuntabilitas program
4. Akuntabilitas Kebijakan

Adapula uraian dari dimensi karakteristik elemen akuntansi diatas sebagai berikut:

1. Akuntabilitas hukum dan kejujuran

Akuntabilitas hukum dan kejujuran adalah akuntabilitas lembaga- lembaga publik untuk berperilaku jujur dalam bekerja dan menaati ketentuan hukum yang berlaku. Penggunaan dana publik harus dilakukan secara benar dan telah mendapatkan otorisasi. Akuntabilitas hukum berkaitan dengan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam menjalankan organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran berkaitan dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*), korupsi dan kolusi. Akuntabilitas hukum menuntut penegakan hukum (*law enforcement*), sedangkan akuntabilitas kejujuran menuntut adanya praktik organisasi yang sehat tidak terjadi malpraktek dan maladministrasi.

2. Akuntabilitas Proses (*process accountability*)

Akuntabilitas proses terkait dengan prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan system informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Akuntabilitas proses termanifestasikan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat responsif, dan biaya yang murah.

3. Akuntabilitas program (*program accountability*)

Akuntabilitas program berkaitan dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah organisasi telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal. Lembaga-lembaga publik harus mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan program. Dengan kata lain akuntabilitas program berarti bahwa program-program organisasi hendaknya merupakan program yang bermutu yang mendukung strategi dan pencapaian misi, visi, dan tujuan organisasi.

4. Akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*)

Akuntabilitas kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban lembaga publik atas kebijakan-kebijakan yang diambil. Lembaga-lembaga publik hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampak dimasa depan. Dalam membuat kebijakan harus mempertimbangkan apa tujuan kebijakan tersebut, mengapa kebijakan itu diambil, siapa sasarannya, pemangku kepentingan (*stakeholder*) mana yang akan terpengaruh dan memperoleh manfaat dan dampak (*negatif*) atas kebijakan tersebut.

Berdasarkan karakteristik yang dinyatakan oleh Hopwood dan Tomkins, 1984, Elwood, 1993 dalam Mahmudi (2011:19), maka peneliti menggunakan karakteristik tersebut untuk dijadikan indikator akuntabilitas dalam penelitian ini

2.1.2 Keterbukaan Informasi

Menurut Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Masyarakat mengenai Undang-Undang Keterbukaan Informasi dalam buku Yayasan TIFA (2010:08) bahwa

adanya rumusan HAM adalah pengakuan hak setiap orang untuk berkomunikasi dan mendapatkan informasi, sebagaimana dideklarasikan berdasarkan pada perubahan kedua UUD 1945 PASAL 28 F dinyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.

Sedangkan menurut Erlina Hasan (2010:118) keterbukaan memiliki definisi sebagai berikut:

“Keterbukaan informasi adalah salah satu sistem komunikasi dan informasi dimana masyarakat dengan mudah mengakses berbagai permasalahan, khususnya bidang pemerintahan dari berbagai belahan dunia yang secara tidak langsung membuka mata dan telinga bagaimana negara lain mengelola dan memajukan kesejahteraan masyarakatnya “.

Berdasarkan beberapa definisi di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian keterbukaan informasi adalah suatu keterbukaan setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah yang telah dicapainya. Transparansi ini juga seperti memberikan akses kepada masyarakat untuk mengetahui tentang kinerja yang dilakukan pemerintah daerah itu sendiri.

2.1.2.1 Indikator Keterbukaan Informasi

Menurut teori yang bersumber dari Krina dalam Hanifah dan Praptoyo (2015:7) keterbukaan informasi dapat diukur melalui prinsip-prinsip berikut :

1. Mekanisme yang menjamin sistem keterbukaan dan standarisasi dari semua proses-proses pelayanan publik
2. Mekanisme yang memfasilitasi pertanyaan-pertanyaan publik tentang kebijakan dan pelayanan publik, maupun proses-proses didalam sektor publik
3. Mekanisme yang memfasilitasi pelaporan maupun penyebaran informasi maupun penyimpangan tindakan aparat publik di dalam kegiatan melayani

Berdasarkan prinsip-prinsip yang dinyatakan oleh Krina dalam Hanifah dan Praptoyo (2015:7) maka peneliti menggunakan prinsip-prinsip tersebut untuk dijadikan indikator keterbukaan informasi dalam penelitian ini.

2.1.3 Kinerja

2.1.3.1 Pengertian Kinerja

Menurut Lilis puspitawati (2011:159) pengertian Kinerja adalah sebagai berikut :

“Kinerja merupakan bagian pendukung dalam kelancaran proses kerja suatu perusahaan, analisis kinerja digunakan untuk meningkatkan kinerja sistem yang baru sehingga menjadi lebih efektif”.

Adapun pengertian Kinerja yang dikemukakan oleh Mahsun (2014:25) adalah sebagai berikut :

“Gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan / program / kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi.”

Adapula menurut Malayu Hasibuan (2017:139) pengertian Kinerja adalah sebagai berikut:

“Suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas - tugas yang dibebankan kepadanya berdasarkan kepada kecakapan, pengalaman, dan kesungguhan waktu”.

Berdasarkan beberapa definisi diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian kinerja adalah gambaran suatu tingkat pencapaian kegiatannya dalam mewujudkan tujuan kinerja. Kinerja ini juga merupakan gambaran bahwa seseorang telah melaksanakan semua programnya dengan baik dan benar.

2.1.3.2 Pengertian Kinerja Pemerintah Daerah

Menurut Mahsun (2013) definisi dari Kinerja Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut:

“Gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan / program / kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang termuat dalam *strategic planning* suatu organisasi.”

Menurut Ratu Wardarita (2017) Kinerja Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut:

“Sebagai catatan dari hasil yang dicapai pemerintah daerah dalam melakukan tugasnya dalam waktu tertentu “

Adapun menurut Chabib Soleh dan Suropto (2011:3) Kinerja Instansi Pemerintah adalah sebagai berikut:

“Sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian hasil pelaksanaan suatu kegiatan / program / kebijakan Pemerintah Daerah dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi Daerah yang tertuang dalam dokumen Perencanaan Daerah”

Berdasarkan beberapa definisi diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian kinerja pemerintah daerah adalah gambaran atau pencapaian suatu kegiatan / program pemerintah untuk mewujudkan tujuan, visi dan misi daerah yang tertuang dalam dokumen daerah. Kinerja pemerintah daerah juga sebagai tanda bahwa pemerintah telah bekerja dengan keras untuk mewujudkan kinerja yang baik

2.1.3.3 Indikator Kinerja Pemerintah Daerah

Menurut Mohamad Mahsun (2012:148), kinerja pemerintah daerah memiliki beberapa jenis karakteristik diantaranya :

1. Indikator Masukan (*Input*)
2. Indikator Proses (*Process*)
3. Indikator Keluaran (*Output*)
4. Indikator Hasil (*Outcomes*)
5. Indikator Manfaat (*Benefit*)
6. Indikator Dampak (*Impact*)

Penjelasan dari jenis-jenis karakteristik diatas adalah :

1. Indikator masukan (*Input*)

Indikator masukan adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran.

2. Indikator proses (*Process*)

Dalam indikator ini, organisasi/ instansi merumuskan ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Rambu yang paling dominan dalam proses adalah tingkat efisiensi dan ekonomis pelaksanaan kegiatan organisasi/ instansi.

3. Indikator keluaran (*Output*)

Indikator keluaran adalah sesuatu yang diharapkan langsung dapat dicapai dari suatu kegiatan yang berupa fisik atau non-fisik. Indikator ini digunakan untuk mengukur keluaran yang dihasilkan dari suatu kegiatan.

4. Indikator hasil (*Outcome*)

Segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung). *Outcome* menggambarkan tingkat pencapaian atas hasil lebih tinggi yang mungkin mencakup kepentingan banyak pihak. Dengan indikator ini, organisasi/ instansi akan dapat mengetahui apakah hasil yang telah diperoleh dalam bentuk output memang dapat dipergunakan sebagaimana mestinya dan memberikan kegunaan yang besar bagi masyarakat banyak.

5. Indikator manfaat (*Benefit*)

Indikator manfaat adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Indikator manfaat menggambarkan manfaat yang diperoleh dari indikator hasil.

6. Indikator dampak (*Impact*)

Pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif.

Berdasarkan karakteristik yang dinyatakan oleh Mohamad Mahsun (2012:148) maka peneliti menggunakan karakteristik tersebut untuk dijadikan indikator Kinerja Pemerintah Daerah dalam penelitian ini..

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Pengaruh Akuntabilitas terhadap Kinerja Pelayanan Pemerintah Daerah

Berdasarkan dari teori yang dinyatakan oleh Verawaty (2017:56), dapat dikatakan jika akuntabilitas (tanggung jawab) yang baik akan dapat meningkatkan kinerja pemerintah daerah. Pemerintah daerah 'bertanggung jawab' jika pemilih dapat membedakan apakah pemerintah bertindak untuk kepentingan mereka dan memberikan sanksi yang tepat kepada mereka. Tingkat akuntabilitas yang tinggi, terutama di antara para pemimpin, membangun kepercayaan di dalam pemerintahan daerah yang ada. Mengetahui bahwa pemimpin mereka akan bertanggung jawab atas keputusan mereka menanamkan tingkat kepercayaan yang tinggi pada jajaran pemerintah daerah yang bersangkutan.

Pelizzo & Stapenhurst (2013:88) juga menyatakan jika tanggung jawab atau akuntabilitas yang digenggam erat dalam suatu sistem pemerintahan daerah akan dapat menjamin kualitas kinerja yang dilakukan oleh suatu daerah yang

bersangkutan tersebut. Selain itu, audit akuntabilitas menilai bagaimana pemerintah daerah menggunakan dana dan sumber daya publik. Ini mengevaluasi apakah pemerintah memiliki kontrol yang tepat untuk memastikan karyawan tidak menyalahgunakan sumber daya. Dan memastikan bahwa pemerintah mengikuti undang-undang, peraturan, serta kebijakan dan prosedur internal.

Akuntabilitas menjadikan kinerja lebih efektif dan efisien. Dengan adanya akuntabilitas, seluruh kegiatan yang berhubungan dengan pekerjaan akan menjadi lebih efektif. Pada akhirnya, akuntabilitas menjadi suatu kebutuhan didalam pengelolaan pemerintah termasuk bidang keuangan (Hudayah, 2012), khususnya dalam hal penyusunan anggaran berbasis kinerja. Dengan adanya penerapan akuntabilitas akan tercipta kinerja instansi yang lebih baik.

Hasil penelitian ini mendukung penelitian terdahulu yaitu penelitian Deki Putra (2014) menyatakan bahwa variabel akuntabilitas publik berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja manajerial SKPD, dengan nilai signifikan $0,000 < \alpha = 0,05$ dan nilai thitung $5,211 > t_{tabel} 1,6602$. Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Martdian Ratna Sari (2016) menyatakan bahwa akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja organisasi yang ditunjukkan dengan nilai koefisien jalur sebesar $0,477$ dengan $p\text{-value} < 0,01$ dan memiliki effect sizes sebesar $0,333$. Nilai effect sizes sebesar $0,333$ tergolong kuat. Hal ini juga didukung dengan penelitian dari Samalagi (2021) menyatakan bahwa variabel akuntabilitas berpengaruh secara simultan terhadap kinerja keuangan, dengan nilai signifikansi ($P\text{-Value}$) = $0,035 < 0,05$ dan T hitung sebesar $2,508$ dengan nilai T tabel yaitu $2,037$.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa Akuntabilitas berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Pelayanan Pemerintah Daerah

2.2.2 Pengaruh Keterbukaan terhadap Kinerja Pelayanan Pemerintah Daerah

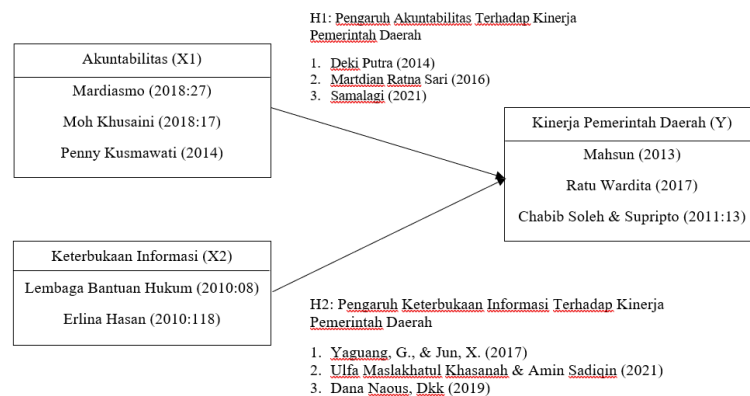
Berdasarkan dari teori yang dicetuskan oleh S.F.Marbun (2013:36) Keterbukaan informasi publik merupakan salah satu bagian dari Hak Asasi Manusia dan sebagai wujud dari kehidupan berbangsa dan bernegara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat demi terciptanya penyelenggaraan Negara yang bersih. Indonesia sebagai Negara demokrasi haruslah mengedepankan transparansi kinerja pemerintah dalam melaksanakan tugas dan fungsi pokok, karena masyarakat berhak untuk mengetahui kegiatan – kegiatan pemerintah. Keterbukaan informasi publik juga mendorong terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih, karena pemerintah maupun badan publik dituntut untuk menyediakan informasi yang lengkap mengenai kegiatan pemerintah yang transparan dan akuntabel.

Elsye Suwanda, & Muchidin, (2016:78) menyatakan jika aspek keterbukaan informasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah akan sekaligus membuat kinerja pemerintahan daerah menjadi lebih baik dan kelas. Hal ini membuat kerja dari pemerintah daerah menjadi jelas (*obvious*) dan juga dapat dilihat secara menyeluruh (*able to be seen through*). Dengan demikian keterbukaan informasi dalam melaksanakan suatu proses kegiatan. Syarat penting untuk menciptakan Good Governance dengan adanya keterbukaan informasi di setiap kebijakan dan keputusan di lingkungan organisasi dan pemerintahan, maka keadilan (*fairness*)

dapat ditumbuhkan. Dengan demikian keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi sosial dan politik oleh pihak yang berkepentingan.

Hasil penelitian ini mendukung penelitian terdahulu yaitu penelitian Yaguang, G., & Jun, X. (2017) Menyatakan bahwa keterbukaan informasi pemerintah berpengaruh terhadap kinerja pelayanan. Lalu hasil penelitian Ulfa Maslakhatul Khasanah & Amin Sadiqin (2021) menyatakan penerapan prinsip keterbukaan informasi berpengaruh bagi kinerja. Dan oleh penelitian Dana Naous, Dkk (2019) menyatakan bahwa variabel keterbukaan informasi berpengaruh terhadap kinerja layanan.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa Keterbukaan atau Transparansi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Pelayanan Pemerintah Daerah.



Gambar 2. 1
Paradigma Penelitian

2.3 Hipotesis

Hipotesis merupakan suatu jawaban yang bersifat sementara terhadap rumusan masalah penelitian, di mana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan. Bisa dikatakan sementara, karena jawaban yang diberikan baru didasarkan fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah. Karena sifatnya masih sementara, maka perlu dibuktikan kebenarannya melalui data empiris yang terkumpul (Sugiyono, 2017).

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas maka peneliti mengambil keputusan sementara untuk hipotesis sebagai berikut:

H₁ : Akuntabilitas berpengaruh terhadap Kinerja Pelayanan Pemerintah Daerah

H₂ : Keterbukaan Informasi berpengaruh terhadap Kinerja Pelayanan Pemerintah Daerah