BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara. Dalam rangka itu diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggung jawaban yang tepat, jelas, terukur, dan legitimate sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdayaguna, berhasil guna, bersih dan bertanggungjawab serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Upaya pengembangan tersebut sejalan dengan dan didasarkan pada TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, dan Undang- Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Dalam Pasal 3 Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas. Dalam penjelasan mengenai pasal tersebut, dirumuskan bahwa asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Governance tersebut dapat di artikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik. *World Bank* memberikan definisi governance sebagai *"the way state power is used in managing economic and social resources for development of society"*. Sementara itu, *United Nation Development Pogram* (UNDP) mendefinisikan governance sebagai *"the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation's affair at all levels"*. Dalam hal ini, *World Bank* lebih menekankan pada cara pemerintah mengelola sumberdaya sosial dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat, sedangkan UNDP lebih menekankan pada aspek politik, ekonomi, dan administratif dalam pengelolaan negara.

Political governance mengacu pada proses pembuatan kebijakan *(policy/strategy formulation)*. *Economic governance* mengacu pada proses pembuatan keputusan di bidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan, dan peningkatan kualitas hidup. *Administrative governance* mengacu pada sistem implementasi kebijakan. Jika mengacu pada program *World Bank* dan UNDP, orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk meciptakan *good governance*. Pengertian *good governance* sering diartikan sebagai kepemerintahan yang baik. Sementara itu, *World Bank* mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha (Sumber: Mardiasmo,2002:17).

Adapun karakteristik pelaksanaan good governance menurut UNDP yang meliputi: *Participation,* Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara secara berpartisipasi secara konstruktif. *Rule of law,* Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. *Transparency,* Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan. *Responsiveness,* Lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stake holder. Consensus orientation,* Berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas. *Equity,* Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan. *Efficiency and Efectiveness,* Pengelolaan sumberdaya publik dilakukan secara berdaya guana (efisien) dan (efektif). *Accountability,* Pertanggung jawaban kepada publik atas setiap aktifitas yang dilakukan. *Strategic vision,* Penyelenggaraan pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan.

Dari delapan karakteristik tersebut, paling tidak terdapat tiga hal yang dapat di perankan akuntansi publik yaitu penciptaan transparansi, akuntabilitas publik, dan value for money (*economy*, *efficiency*, dan *effectiveness*). Kepemerintahan yang baik *(good governance)* merupakan *issue* yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, di samping

adanya pengaruh globalisasi. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintah tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik (Sumber: LAN dan BPKP,2000:5).

Pelaksanaan good governance menuntut pemerintah melakukan perbaikan sistem birokrasinya agar terbentuk pemerintahan yang lebih transparan dan *accountable* sehingga pemerintahan menjadi lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab. Pengukuran kinerja instansi pemerintah diperlukan agar transparansi dan akuntabilitas terbentuk. Selama ini pengukuran kinerja instansi pemerintah tidak cukup representatif menunjukkan ketransparanan dan keakuntabilitasan instansi karena hanya mengukur kemampuan pemerintah dalam menyerap sumber daya input terutama anggaran sebanyak-banyaknya sehingga paradigma sistem pengukuran kinerja ini perlu diubah. Perubahan sistem pengukuran kinerja tersebut ditandai dengan adanya kewajiban setiap instansi pemerintah untuk membuat Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah untuk mengetahui kemampuan setiap instansi pemerintah dalam pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi yang tertuang dalam rencana strategis.

Dan dalam perkembangan sektor publik di Indonesia semakin menguatnya tuntutan pelaksanaan akuntabilitas publik oleh organisasi sektor publik baik di pusat maupun di daerah, unit-unit kerja pemerintah, departemen dan lembaga-lembaga negara, tuntutan akuntabilitas sektor publik terkait dengan perlunya dilakukan

transparansi dan pemberian informasi kepada publik dalam rangka pemenuhan hak-hak publik (Sumber: Mardiasmo,2002:20).

Transparansi dapat di artikan memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan (Sumber: KK dan SAP,2005). Tetapi kita harus menyadari dengan kenyatannya, masih terdapat instansi-instansi pemerintah yang belum mengimplementasikan transparansi tersebut seperti Dalam hasil laporan, Fraksi Demokrat mengemukakan sampai saat ini masyarakat masih merasakan belum optimalnya kinerja Pemerintah dalam memberikan pelayanan publik. Masyarakat meminta agar otoritas tertinggi di Pemda menempatkan orang-orang professional terutama di dinas-dinas dan instansi-instansi strategis serta menghilangkan budaya dan praktek KKN di kalangan birokrasi dan penegak hukum dengan cara membuat sistem yang transparan dan akuntabel serta menempatkan orang-orang yang mempunyai jejak rekam yang baik (Sumber: DPRD Prov. Jawa Barat,2010). Sedangkan permasalahan utama yang terdapat di Kota Bandung kinerja transparansi dan kinerja bidang ketenagakerjaan sangat kurang memenuhi kriteria yaitu RPJMD/Renstra (rencana strategis), RKPD/RKT (rencana kinerja tahunan), PK(penetapan kinerja), LAKIP, kurang memenuhi kriteria yaitu di dalam RENSTRA tidak memuat indikator kinerja, tujuan dan sasaran yang memenuhi kriteria yang baik yang baik, RKPD/RKT dokumen RKPD tidak selaras dengan dokumen RPJM/Renstra dan RKP/RKT tidak membuat sasaran yang berorientasi hasil dan

dokumen PK (penetapan kinerja) tidak di buat tersendiri.dan kebijakan-kebijakan belum di akses melalui website (Sumber: LHE LAKIP,2009:6).

Dalam dunia birokrasi, akuntabilitas suatu instansi pemerintah itu merupakan perwujudan kewajiban instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi instansi yang bersangkutan, telah ditetapkan Tap MPR-RI nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Neopotisme dan Undang-undang nomor 28 tahun 1999 dengan judul yang sama sebagai tindak lanjut Tap MPR tersebut. Sebagai tindak lanjut dari produk hukum tersebut telah diterbitkan Inpres Nomor 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Sumber: LAN, 2000:2). Akuntabilitas itu sendiri adalah sebagai bentuk kebijakan mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Sumber: Stanbury, 2003). Menyikapi berbagai perkembangan pembangunan, khususnya dalam upaya pencapaian visi dan misi yang telah di rencanakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat, diperlukan upaya kerja keras dari pemerintah dan masyarakat. Hal tersebut sangatlah penting apabila dikaitkan dengan pencapaian target indikator makro pembangunan yang masih kurang memenuhi target. Untuk itu pencapaian target pembangunan, masih perlu dioptimalisasikan dalam implementasinya. Berbagai upaya yang akan dilakukan oleh pemerintah Jawa Barat pada tahun 2008 diharapkan lebih fokus pada program maupun kegiatan yang mempunyai daya ungkit pencapaian target dimaksud (Sumber:

RKPD Provinsi Jawa Barat,2008:1). Permasalahan utama di kota bandung Pemkot Bandung belum merealisasikan sejumlah program pembangunan yang terabaikan. Pasalnya, banyak warga yang mengeluh karena tidak adanya realisasinya. Bahkan, jika diakumulasikan, hanya 20 persen dari total rencana pembangunan yang sudah terealisasi (Sumber: SembilanNews.com). dengan fenomena tersebut pemkot bandung belum melaksanakan kewajibannya secara optimal.

Kinerja Instansi pemerintah adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran visi, misi dan strategi instansi perintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan atau pencapaian pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan. Sedangkan menurut Pamungkas (2000) menjelaskan bahwa kinerja adalah penanmpilan cara-cara untuk menghasilkan suatu hasil yang diperoleh dengan aktivitas yang di capai dengan suatu unjuk kerja. Dengan demikian kinerja adalah konsep utama organisasi yang menunjukan beberapa jauh tingkat kemampuan pelaksanaan tugas-tugas organisasi dilakukan dalam pencapaian tujuan. Di samping itu, selama ini pengukuran keberhasilan maupun kegagalan dari instansi pemerintah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sulit untuk dilakukan secara objektif. Kesulitan ini disebabkan belum pernah disusunnya suatu sistim pengukuran kinerja yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan suatu organisasi (Sumber: LAN,2000:1). Sehingga masih terdapat kinerja yang belum maksimal seperti di Provinsi Jateng tidak memuaskan. Ada beberapa pelayanan di bawah standar pelayanan minimal (SPM). Secara persentase bisa dikatakan 80% kinerja SKPD tidak memuaskan

(Sumber: Wacana Suara Merdeka : 2010). Sedangkan permasalahan utama dari hasil yang dituangkan dalam bentuk nilai dengan kisaran mulai dari 0 sd 100, Pemerintah Kota Bandung memperoleh nilai C (agak kurang perlu banyak perbaikan, termasuk perubahan mendasar) yaitu sebesar 33,47 terdiri dari nilai Pemerintah kota 22,90 dan untuk SKPD 10,57 dengan demikian masih terdapat kinerja instansi pemerintah kota bandung yang kinerjanya belum maksimal di antaranya Dinas kesehatan dimana target belum tercapai, informasi kinerja belum dapat di andalkan dan kinerja outcome belum selaras dengan outcome yang ingin di capai dalam RKPD/RPJM/renstra, yaitu sangat kurang memenuhi kriteria indikator kinerja yang baik dan target kinerja belum sesuai dengan target yang ditetapkan dalam RPJM (Sumber: LHE LAKIP,2009:6).

Berdasarkan uraian tersebut dan berdasarkan fenomena-fenomena yang terjadi di dalam suatu pemerintahan maka, penulis tertarik untuk mengambil judul **"Pengaruh Transparansi dan Akuntabilitas Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Pada Dinas di Kota Bandung".**

1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Sesuai dengan masalah yang telah diungkapkan pada latar belakang penelitian, masalah yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Masih terdapat ketidak transparanan dimana RPJMD/Renstra (Rencana Strategis), RKPD/RKT (Rencana Kinerja Tahunan), PK (Penetapan Kinerja), LAKIP dan kebijakan-kebijakan belum di akses melalui website.

2. Pemerintah Kota Bandung belum maksimal dalam melaksanakan program pembangunannya dimana hanya 20 persen dari total rencana pembangunan yang sudah terealisasi.
3. Masih terdapat kinerja instansi pemerintah Kota Bandung yang kinerjanya belum maksimal dimana informasi kinerja belum dapat di andalkan dan kinerja outcome belum selaras dengan outcome yang ingin di capai dalam RKPD/RPJM/renstra.

1.2.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan yang telah di ungkapkan di atas penulis dapat merumusakan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Transparansi Pada Dinas di Kota Bandung.
2. Bagaimana Akuntabilitas Pada Dinas di Kota Bandung.
3. Bagaimana Kinerja Instansi Pemerintah Pada Dinas di Kota Bandung.
4. Seberapa besar pengaruh Transparansi dan Akuntabilitas terhadap Kinerja Instansi Pemerintah Pada Dinas di Kota Bandung.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Adapun maksud dari penyusunan peneliatian ini adalah untuk mencari, mengumpulkan data-data, informasi serta gambaran tentang Transparansi dan Akuntabilitas Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penyusunan Usulan Penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Transparansi Pada Dinas di Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui Akuntabilitas Pada Dinas di Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui Kinerja Instansi Pemerintah Pada Dinas di Kota Bandung.
4. Untuk mengetahui pengaruh Transparansi dan Akuntabilitas terhadap Kinerja Instansi Pemerintah.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Praktis

Adapun kegunaan praktis yang dirasakan oleh setiap divisi yang terkait pada Dinas di Kota Bandung dalam penyusunan penelitian ini adalah bagi Dinas di Kota Bandug hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan pemikiran sebagai bahan pertimbangan dalam mengadakan perbaikan dan koreksi yang diperlukan, sehingga pada akhirnya dapat menunjukan kinerja yang optimal.

1.4.2 Kegunaan Akademis

1. Pengembangan Ilmu

Untuk memperkaya ilmu pengetahuan, sehingga mahasiswa dapat mengembangkan penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan judul yang diangkat oleh penulis.

2. Peneliti Selanjutnya

Sebagai bahan referensi bagi peneitian selanjutnya yang tertarik melakukan penelitian Transparansi dan Akuntabilitas terhadap Kinerja Instansi pemerintah.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis melakukan penelitian pada Dinas di Kota Bandung yaitu:

Tabel 1.1
Lokasi Penelitian

No	Nama Dinas	Alamat
1	Dinas Bina Marga dan Pengairan	Jl. Cianjur No.34 Bandung
2	Dinas Kebakaran	Jl. Sukabumi No.17 Bandung
3	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	Jl. Ahmad Yani No. 227 Bandung
4	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	Jl. Ambon No.1 Bandung
5	Dinas Kesehtan	Jl. Supratman No.73 Bandung
6	Dinas Komunikasi dan Informatika	Jl. Wastukencana N0. 2 Bandung
7	Dinas UKM dan Perindustrian Perdagangan	Jl. Kawaluyaan No. 2 Bandung
8	Dinas Pemakaman dan Pertamanan	Jl. Ambon No. 1 A Bandung
9	Dinas Pemuda dan Olah Raga	Jl. Wastukencana N0. 2 Bandung
10	Dinas Pendapatan	Jl. Wastukencana No. 2 Bandung
11	Dinas Pendidikan	Jl. A. Yani No. 239 Bandung
12	Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah	Jl. Wastukencana N0. 2 Bandung
13	Dinas Perhubungan	Jl. Sukarno Hatta No 205 Bandung
14	Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan	Jl. Arjuna No. 45 Bandung
15	Dinas Sosial	Jl. Sidang Sirna No. 40 Bandung
16	Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya	Jl. Cianjur No. 34 Bandung
17	Dinas Tenaga Kerja	Jl. RE. Martanegara No. 4 Bandung

1.5.2 Waktu Penelitian

Adapun Waktu yang digunakan dalam penelitian ini di mulai pada bulan Maret sampai dengan Juli 2011.

Tabel 1.2
Waktu Pelaksanaan Kegiatan Penelitian

Tahap	Prosedur	Bulan							
		Feb 2011	Mar 2011	April 2011	Mei 2011	Juni 2011	Juli 2011	Agst 2011	Sept 2011
I	**Tahap Persiapan :**								
	a. Membuat outline dan proposal UP	■							
	b. Mangambil formulir penyusunan skripsi	■							
	c. Menentukan tempat penelitian	■	■						
II	**Tahap Pelaksanaan :**								
	a. Bimbingan UP		■						
	b. Acc UP		■						
	c. Pendaftaran seminar UP		■						
	d. Seminar UP		■						
	e. Revisi UP		■						
	f. Acc revisi UP		■	■					
	g. Penelitian perusahaan		■	■	■				
	h. Bimbingan di perusahaan		■	■	■				
	i. Membuat outline dan proposal skripsi				■				
	j. Penyusunan skripsi				■	■			
	k. Bimbingan skripsi				■	■	■		
	l. Acc skripsi						■		
III	**Tahap Pelaporan :**								
	a. Menyiapkan draft skripsi						■		
	b. Sidang akhir skripsi						■		
	c. Revisi skripsi						■		
	d. Acc revisi skripsi						■		
	e. Penyempurnaan laporan skripsi						■	■	
IV	**Tahap Akhir :**								
	a. Wisuda								■