

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintah daerah memiliki sistem penyelenggaraan yang merujuk pada otoritas administrasi dan pelayanan kepada publik disuatu daerah. UU Nomor 23 tahun 2014 mengenai pemerintah daerah, kepala daerah ialah sebagai penyelenggara unsur pemerintah daerah yang bertugas sebagai pemimpin pelaksanaan urusan pemerintah yang mempunyai kewenangan daerah otonom. Pemerintah daerah juga memiliki peranan kepada negara untuk mewujudkan tujuan negara yang sudah tercantum dalam UUD 1945 alenia ke-4 yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Dalan mewujudkan tujuan negara tersebut pemerintah harus mempunyai kinerja yang baik. Maka dari itu pemerintah harus memiliki strategi dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya sebagai aparatur negara. Setelah strategi sudah tersusun maka dijabarkan dalam visi dan misi yang jelas agar nantinya mampu mewujudkan tujuan negara yang sudah dicantumkan dalam UUD 1945. Kemudian pemerintah dalam merealisasikan visi dan misinya biasanya dijabarkan lagi dalam suatu kegiatan maupun program. Penjabaran ini dimaksudkan agar pemerintah lebih mudah dalam merealisasikan visi dan misinya.

Dalam mencapai visi dan misi yang sudah ditetapkan perlunya pembagian wewenang dan pendelegasian tugas secara tepat. Pergeseran sistem pemerintah Republik Indonesia yang dulunya sentralisasi sekarang sudah menjadi sistem desentralisasi. Gordon dan Miller dalam Herawaty (2011) mengatakan bahwa desentralisasi dibutuhkan karena kondisi keuangan yang semakin kompleks dan tugas serta tanggung jawab pemerintah yang semakin besar sehingga diperlukannya pendistribusian otoritas dalam manajemen yang lebih rendah. Sistem ini juga didukung dengan dikeluarkan UU No.2/1999 tentang pemerintah daerah dan Undang-undang No.25/1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan keuangan daerah yang berlaku mulai januari tahun 2001.

Karena semakin tingginya kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik yang dilakukan oleh pemerintah. Masyarakat menilai bahwa pemerintah sering melakukan inefisiensi, pemborosan, dan selalu terdapat kebocoran dana. Maka dari itu masyarakat menuntut pemerintah agar dilakukannya akuntabilitas dan transparansi yang sesuai dengan UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang menciptakan *good governance*. *Good governance* ialah pemerintah yang bersih dari praktik KKN, akuntabel, transparan, ekonomis, efektif dan responsif.

Islam memandang kinerja melalui Al-Quran yang tercantum dalam surat Al-Qasas ayat 26 yang bunyinya:

قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ

Artinya: Salah seorang dari kedua wanita itu berkata: "Ya bapakku ambillah ia sebagai orang yang bekerja (pada kita), karena sesungguhnya orang yang paling baik yang kamu ambil untuk bekerja (pada kita) ialah orang yang kuat lagi dapat dipercaya".

Dalam surat Al-Qasas ayat 26 ini menjelaskan bahwa pilihlah seseorang yang bisa bertanggungjawab dan orang tersebut bisa dipercaya. Tugas aparatur negara ialah memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan itu aparatur negara harus memiliki sifat yang amanah dan bertanggungjawab. Dengan dua sifat tersebut maka dapat menciptakan hubungan pemerintah dan masyarakat bisa terjalin dengan baik, karena antara kedua belah pihak sudah saling percaya sehingga dapat terciptanya kinerja pemerintah yang baik (*good governance*).

Menurut Mardiasmo (2006) terselenggaranya kinerja pemerintah yang baik (*good governance*) merupakan kehendak dari publik. Serta dalam menciptakan *good governance* pemerintah harus memiliki beberapa karakteristik yaitu akuntabilitas, transparansi, efektif, efisien, *consensus orientation*, *responsiveness* dan *equity*. Dari beberapa karakteristik tersebut pemerintah harus mampu mewujudkan akuntabilitas, transparansi dan *value for money*.

Peran pemerintah ialah sebagai penyelenggara pelayanan publik yang harus melakukan akuntabilitas kinerja dan transparansi pengelolaan keuangan. Akuntabilitas tidak hanya sekedar kemampuan pemerintah dalam menunjukkan bahwa uang publik telah dibelanjakan, namun akuntabilitas ialah kemampuan

pemerintah dalam menunjukkan uang publik sudah dibelanjakan secara ekonomis, efektif dan efisien. Serta akuntabilitas kinerja adalah suatu bentuk kewajiban instansi pemerintah daerah untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan visi dan misi yang sudah ditetapkan (BPKP, 2003).

Terbitnya UU No. 14 tahun 2008 mengenai kebebasan informasi publik. Pemerintah harus lebih transparan, akuntabel dan lebih mengutamakan kepentingan publik. Menurut Afryansyah (2013) salah satu bentuk transparansi ialah dengan mengungkapkan laporan keuangan di internet yang dimaksudkan agar publik mengetahui segala informasi yang berkaitan dengan keuangan selama satu periode berjalan. Serta penelitian yang dilakukan oleh Mardjiono (2009) di RSUD Kabupaten Temanggung menghasilkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi memiliki pengaruh terhadap kinerja.

Jatmiko & Kumara (2015) menyebutkan bahwa hampir semua instansi pemerintah daerah di Indonesia memiliki website resmi namun dalam pengungkapannya berbeda dari satu pemerintah dengan pemerintah lainnya. Dari total 34 provinsi hanya 30 provinsi yang dapat diakses, serta pengungkapan laporan keuangan rata-rata sebesar 43,5%, pengungkapan realisasi anggaran sebesar 60%, dan catatan pengungkapan laporan keuangan hanya 17%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum memaksimalkan pemanfaatan teknologi internet dalam sistem pelaporan keuangan dan non keuangannya.

Dilihat dari website Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Provinsi DIY pada tahun 2015 mendapatkan peringkat pertama mengenai akuntabilitas kinerja pemerintah dengan nilai 80,68 dan mendapatkan predikat A (<https://www.menpan.go.id>). Berdasarkan penilaian Kemen PAN-RB pada Januari 2016, Kabupaten Gunungkidul mendapatkan nilai 60,60 dengan predikat B. Kabupaten Kulon Progo memperoleh nilai 68,11 dengan predikat B. Kota Yogyakarta memperoleh nilai 70,12 dengan predikat BB. Kabupaten Bantul memperoleh nilai 70,26 dengan predikat BB. dan Kabupaten Sleman memperoleh predikat BB dengan nilai 70,90 (<http://jateng.metrotvnews.com>).

Namun Kepala Bappeda Kulon Progo pada saat acara evaluasi APBD triwulan ke III pada November 2016 menyampaikan beberapa evaluasi kinerja kegiatan yang mengacu pada Sistem Informasi Monitoring dan Evaluasi (MonevKU) yang menyatakan bahwa realisasi belanja langsung pada triwulan ke-III sebesar 43,92% sedangkan target anggaran kas sebesar 81,38% atau terjadi deviasi (*gap*) sebesar 37,46%. Serta beberapa pekerjaan fisik yang mengalami kemunduran dalam pelaksanaan lelang, adanya pemotongan DAK (Dana Alokasi Khusus) sebesar 10% dan sebagian rekanan belum mencairkan sesuai dengan termyn (<http://bappeda.kulonprogokab.go.id>). Dari permasalahan tersebut dapat disimpulkan bahwa kinerja Pemerintah Daerah Kulon progo belum maksimal, maka dari itu diperlukannya pengukuran kinerja

Sesuai dengan TAP MPR No. IX/MPR/1998 tentang penyelenggaraan pemerintah daerah yang terbebas dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Maka dikeluarkanlah Inpres nomor 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang wajib untuk menyusun perencanaan strategi, mengukur kinerjanya dan melaporkan capaian kinerjanya.

Pengukuran kinerja merupakan faktor penting dalam organisasi sektor publik khususnya untuk menilai akuntabilitas organisasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga masyarakat yang menerima pelayanan merasa puas akan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Pengukuran kinerja ini dimaksudkan untuk memperbaiki kinerja pemerintah sehingga kinerja sektor publik menjadi ukuran untuk mengalokasikan sumber daya serta sebagai acuan untuk membuat keputusan yang dapat dipertanggungjawabkan (Mardiasmo, 2009)..

Pengukuran kinerja dapat dilakukan dengan metode *value for money*. pengukuran dengan metode *value for money* dilihat dari segi ekonomi, efisiensi dan efektifitas. Pengukuran kinerja dengan *value for money* tidak hanya dilihat dari output saja, namun juga mempertimbangkan *input*, *output* dan *outcome* secara bersamaan. Yang dimaksud dari *input* ialah dilihat dari segi ekonomi dengan kualitas dan kuantitas tertentu, jika *output* ialah dilihat dari segi efisien yang maksimal, sedangkan *outcome* ialah dilihat dari segi efektivitas program kerja yang dilaksanakan. Kinerja pemerintah dapat dikatakan baik ketika pemerintah mampu mengelola pemerintahannya sehingga memberikan kesejahteraan bagi masyarakat (Mahsun, 2006).

Menurut Mardiasmo (2006) pengukuran kinerja sering dikaitkan antara akuntabilitas dengan transparansi. Akuntabilitas pemerintahan dapat ditingkatkan dengan cara memperbaiki manajemen kinerja, serta perlunya pemahaman pegawai mengenai konsep kinerja. Konsep kinerja dapat dilihat dari 2 pendekatan yaitu perspektif birokrasi dan perspektif kelompok sasaran dan penerima jasa organisasi.

Banyak peneliti mengungkapkan bahwa terdapat kaitannya antara akuntabilitas dan transparansi dalam meningkatkan kinerja pemerintah. Ismiarti (2013) menghasilkan penerapan akuntabilitas pengelolaan keuangan dapat meningkatkan kinerja pemerintah. Serta penelitian yang dilakukan oleh Ghozali dkk (2007) menghasilkan bahwa implementasi akuntabilitas dan transparansi memberikan kontrol yang baik bagi pemerintah dalam memberikan kinerja yang baik untuk melayani masyarakat. Hasil penelitian yang berbeda dilakukan oleh Ardhiarisca (2012) yang menghasilkan bahwa transparansi dan kewajaran tidak memiliki pengaruh terhadap kinerja.

Dari berbagai argumen diatas maka peneliti akan meneliti mengenai akuntabilitas dan transparansi mengenai pengelolaan keuangan, karena penerapan akuntabilitas dan transparansi mampu meningkatkan kinerja. Penelitian ini merupakan replikasi penelitian Auditya (2013) Namun adanya penambahan variabel yang akan diteliti yaitu pemanfaatan teknologi informasi. Penambahan variabel ini karena sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 56 tahun 2005 tentang pemanfaatan teknologi informasi agar terwujudnya pemerintah akuntabel dan transparan. Penelitian ini akan

dilakukan di SKPD Kabupaten Kulon Progo. Serta peneliti akan mengukur kinerja pemerintah dengan pendekatan *Value For money* yang dipandang dari segi ekonomis, efisien dan efektif. Menurut peneliti pendekatan *value for money* akan lebih intensif dalam pengukuran kinerja pemerintah. karena kinerja pemerintah tidak hanya diukur dari output saja, namun pengukuran kinerja harus diukur dengan *input*, *output* dan *outcome* secara bersamaan.

Dari permasalahan yang sudah dipaparkan diatas maka judul penelitian yang akan dilakukan peneliti ialah “Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi Pengelolaan Keuangan Dan Pemanfaatan Teknologi Informasi Terhadap Perspektif Pegawai Atas Kinerja Pemerintah Dengan Pendekatan *Value For Money* Pada SKPD Kulon Progo”.

## **B. Batasan Masalah**

Karena keterbatasan waktu dan pengetahuan maka peneliti ingin lebih fokus dalam meneliti kinerja pemerintah. Berikut batasan masalah dalam penelitian yang akan dibahas:

1. Penelitian hanya dilakukan di Satuan Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo yang berjumlah 24 SKPD.
2. Peneliti hanya membahas mengenai akuntabilitas, transparansi pengelolaan keuangan dan pemanfaatan teknologi informasi.
3. Pengukuran kinerja hanya dengan pendekatan *Value For Money*.

## **C. Rumusan Masalah**

1. Apakah akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah dengan pendekatan *value for money*?



2. Apakah transparansi pengelolaan keuangan berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah dengan pendekatan *value for money*?
3. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah dengan pendekatan *value for money*?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berikut tujuan dalam penelitian ini:

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris akuntabilitas berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris transparansi pengelolaan keuangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah.
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pemanfaatan teknologi informasi positif dan signifikan terhadap kinerja pemerintah.

#### **E. Manfaat Penelitian**

##### 1. Teoritis

Hasil dari penelitian ini semoga mampu memberikan ilmu pengetahuan kepada masyarakat agar memperluas wawasan khususnya dalam akuntansi sektor publik yang berkaitan dengan pengukuran kinerja dengan analisis *Value for Money*.

##### 2. Praktis

###### a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini semoga mampu memberikan kontribusi dalam pemecahan masalah khususnya pada kinerja pemerintah kulon Progo sehingga mampu meningkatkan kinerjanya.

b. Bagi Masyarakat

Dapat menambah wawasan dan pengetahuan dalam lingkup kinerja pemerintah yang berkonsep *Value For Money*

c. Bagi Perguruan Tinggi

Hasil penelitian ini semoga mampu memberikan acuan kepada perguruan tinggi untuk meningkatkan kinerjanya khususnya dalam bidang akuntansi.