

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah menyebutkan bahwa pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Dampak dari perkembangan dan perubahan-perubahan yang terjadi tentu memerlukan kesiapan sumber daya manusia pada pemerintah daerah, yang didukung dengan adanya keinginan dari kepala daerah untuk mengelola keuangan secara transparan dan akuntabel (Tanjung, 2012: 7).

Pemberian otonomi daerah tidak berarti permasalahan bangsa akan selesai dengan sendirinya. Otonomi Daerah tersebut harus diikuti dengan serangkaian reformasi di sektor publik. Dimensi reformasi sektor publik tersebut tidak saja sekedar perubahan format lembaga, akan tetapi mencakup pembaharuan alat-alat yang digunakan untuk mendukung berjalannya lembaga-lembaga publik tersebut secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel sehingga cita-cita reformasi yaitu menciptakan *good governance* benar-benar tercapai (Mardiasmo, 2004:

25). Perkembangan otonomi daerah yang sampai sekarang kita rasakan merupakan salah satu kebijakan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus daerah mereka masing-masing. Sehingga, pemerintah daerah bisa memaksimalkan sumber daya alam dan sumber daya manusia secara maksimal.

Good governance sering diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang baik. Sementara itu, *World Bank* (dalam mardiasmo, 2002: 23) mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien. Kepemerintahan yang baik merupakan suatu isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik sekarang ini. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat suatu pengetahuan masyarakat dalam pemerintahan itu sendiri.

United Nation Development Program (dalam mardiasmo, 2002:24) memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan *good governance* yaitu: *participation, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, efficiency and effectiveness, accountability, strategic vision*. Dari kedelapan karakteristik tersebut paling tidak terdapat tiga hal yang dapat diperankan oleh akuntansi sektor publik yaitu penciptaan

transparansi, akuntabilitas publik, dan *values for money* (*economy, efficiency, dan effectiveness*).

Selain akuntabilitas, salah satu prinsip *good governance* yang patut dijadikan perhatian publik adalah transparansi. Tanjung (2012: 11) mendefinisikan transparansi yaitu 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.

Penerapan akuntabilitas di provinsi Gorontalo sampai saat ini masih tergolong masih rendah. Hal ini disampaikan oleh SEKDA provinsi Gorontalo Winarni Monoarfa bahwa kurangnya penerapan sistem akuntabilitas dalam kinerja instansi pemerintah disebabkan oleh beberapa faktor yaitu belum optimalnya penetapan indikator kinerja utama (IKU), rendahnya capaian serta tujuan program dan kegiatan, serta penyampaian laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) yang tidak tepat waktu (antaranews.com oleh Hence Paat, 21/02/2013).

Transparansi berarti 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 digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan sangat diperlukan untuk memberikan makna yang sangat berarti yakni disamping sebagai salah satu wujud pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat, dan juga dapat mengurangi kesempatan praktek kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Disinilah kuncinya mengapa transparansi sangat diperlukan dalam *Good Governance* bahkan merupakan salah satu syarat penting..

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. Namun, kita harus menyadari kenyataannya bahwa keterbukaan informasi di lingkungan instansi pemerintah provinsi gorontalo itu sendiri belum diimplementasikan dalam bentuk laporan kebijakan seperti RPJMD/Renstra (Rencana Strategis), RKPD/RKT (Rencana Kinerja Tahunan), LAKIP (Laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah) yang belum dapat di akses melalui website resmi instansi terkait.

Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) merilis ranking provinsi-provinsi di indonesia yang paling berpotensi korupsi.

Peringkat tersebut didasarkan pada Ikhtisar Hasil Pemeriksaan (IHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) semester II tahun 2011. Dimana Provinsi Gorontalo menempati posisi ke 17 terkorup dengan kerugian Negara sebesar Rp.48.841.820.000 dengan total 203 kasus korupsi (www.merdeka.com Oleh Muhammad Soleh tahun 2012). Hasil survey tersebut membuktikan masih banyak praktek penyimpangan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini tentu bertentangan dengan sasaran pertama dalam agenda penciptaan tata kelola pemerintahan yang baik (Tahir, 2011:146) yaitu berkurangnya secara nyata praktek korupsi, kolusi dan nepotisme di birokrasi, yang mulai dari jajaran pejabat yang paling atas. Dan salah satu yang dapat menimbulkan dan memberi ruang gerak kegiatan ini adalah manajemen pemerintah yang tidak transparan.

Menurut surat kabar online (sindo weekly magazine oleh tulus santoso, 15/08/2012) bahwa terjadi kasus penyimpangan penggunaan anggaran tahun 2004-2005 oleh kuasa pengguna anggaran yakni soal penunjukan langsung pengadaan alat kesehatan dengan melibatkan pihak ketiga. Salah satu alat yang masuk dalam pengadaan tersebut yaitu satu unit Whole Body Spiral CT Scanning. Pada proyek pengadaan alat kesehatan 2004, besarnya adalah Rp 7 miliar, negara dirugikan sekitar Rp2 miliar. Sedangkan dari nilai proyek sebesar Rp 3 miliar pada 2005, kerugian negara mencapai angka Rp570 juta. Hal ini berarti bahwa masih kurangnya transparansi bagi seorang kuasa pengguna anggaran (KPA) dalam mengelola anggaran di dinas yang terkait.

Kinerja instansi pemerintah adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran visi, misi dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan atau pencapaian pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan. Instansi pemerintah yang memiliki prinsip-prinsip dasar dalam melaksanakan tugas pemerintahannya (Adisasmita, 2011:6). Salah satu prinsip tersebut adalah transparansi dan akuntabilitas (pertanggungjawaban) kepada publik atas apa yang telah dan akan dilakukan. Hal tersebut sesuai dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yang terdiri dari tiga prinsip utama, yaitu transparansi, partisipasi dan akuntabilitas. Namun demikian sampai saat ini pemerintah belum sepenuhnya mampu menerapkan ketiga prinsip utama tersebut dalam menciptakan *good governance* yang baik dalam lingkungan instansi pemerintah itu sendiri. Sehingga, pelayanan terhadap publik juga tidak sepenuhnya efektif dan efisien.

Hal yang paling mendasar untuk tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik adalah dengan memperbaiki kinerja instansi pemerintah pusat maupun daerah. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Azwar Abubakar mengatakan bahwa akuntabilitas kinerja yang baik dapat dilihat dari keselarasan antara rencana dengan apa yang dicapai.

Tabel 1 berikut ini adalah Laporan Hasil Evaluasi (LHE) Sistem Akuntabilitas Instansi Pemerintah (SAKIP) tahun 2013 untuk instansi pemerintah provinsi di Indonesia yang digolongkan berdasarkan perolehan predikat AKIP:

Tabel 1 : Laporan Hasil Evaluasi (LHE) Sistem Akuntabilitas Pemerintah Tahun 2013 Untuk Instansi Pemerintah Provinsi Di Indonesia

No.	Instansi	Predikat
1	DI Yogyakarta	BB
2	Kalimantan Timur	BB
3	Sumatera Selatan	B
4	Kepulauan Riau	B
5	Jawa Tengah	B
6	Jawa Timur	B
7	Kalimantan Barat	B
8	Kalimantan Selatan	B
9	Sulawesi Utara	B
10	Aceh	CC
11	Sumatera Utara	CC
12	Sumatera Barat	CC
13	Riau	CC
14	Jambi	CC
15	Bengkulu	CC
16	Lampung	CC
17	Kep.Babel	CC
18	DKI Jakarta	CC
19	Jawa Barat	CC
20	Banten	CC
21	Bali	CC
22	Nusa Tenggara Barat	CC
23	Nusa Tenggara Timur	CC
24	Kalimantan Tengah	CC
25	Sulawesi Tengah	CC
26	Sulawesi Selatan	CC
27	Sulawesi Tenggara	CC
28	Maluku	CC
29	Gorontalo	C
30	Sulawesi Barat	C

31	Maluku Utara	C
32	Papua	C
33	Papua Barat	C

Sumber : menpan.go.id (2013)

Keterangan :

A : Memuaskan

BB : Sangat Baik

B : Baik

CC : Cukup Baik/Memadai

C : Agak Kurang

D : Kurang

Berdasarkan tabel laporan hasil evaluasi di atas, kita dapat melihat bahwa provinsi Gorontalo menempati posisi ke 29 dari 33 provinsi dalam hal evaluasi kinerja pemerintah dengan mendapatkan predikat C (agak kurang). Hal ini berarti bahwa pemerintah provinsi Gorontalo beserta jajaran instansi yang ada harus lebih melakukan perbaikan-perbaikan secara sistematis dan berkelanjutan, ini menjadi masukan bagi penentu arah kebijakan pelaksanaan pembangunan dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik atau disebut dengan *good governance*. Hal ini juga disampaikan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB) terhadap provinsi Gorontalo bahwa akuntabilitas kinerja provinsi Gorontalo "buruk". Dalam penilaian ini, Provinsi Gorontalo mendapatkan nilai agak kurang (C) bersanding dengan Sulawesi Barat, Maluku Utara, Papua dan Papua Barat. Padahal dari lima

provinsi tersebut, Gorontalo terbilang lebih maju. (dalam situs gorontalopost.com oleh Noldy Aswad tahun 2013)

Berdasarkan hasil diatas, penulis berpendapat juga bahwa pemerintah Daerah yang ada di Indonesia belum ada yang mendapat nilai memuaskan dan masih banyak ditemukan pemerintah kabupaten/kota di Indonesia dengan nilai cukup dan agak kurang. Nilai agak kurang artinya pemda di Indonesia masih memiliki sistem manajemen kinerja kurang dapat diandalkan, dan perlu banyak perbaikan termasuk perbaikan yang mendasar. Sedangkan kurang artinya sistem dan tatanan manajemen kinerja tidak dapat diandalkan dan perlu banyak sekali perbaikan dan perubahan yang sangat mendasar.

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti tertarik untuk membahas tentang **“Pengaruh Penerapan Akuntabilitas Dan Transparansi Terhadap Kinerja Instansi Pemerintah DI Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo”**

1.2 Identifikasi Masalah

Setelah meninjau dari latar belakang penelitian yang telah dikemukakan di atas, peneliti mengidentifikasi masalah yang akan di bahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya akuntabilitas atau pertanggungjawaban bagi seorang kuasa pengguna anggaran (KPA) dalam mengelola anggaran di Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo, hal ini dibuktikan dengan adanya surat kabar online (sindo weekly magazine oleh Tulus

Santoso, 15/08/2012) bahwa terjadi kasus penyimpangan penyalahgunaan anggaran tahun 2004-2005 oleh kuasa pengguna anggaran yakni soal penunjukan langsung pengadaan alat kesehatan dengan melibatkan pihak ketiga. Salah satu alat yang masuk dalam pengadaan tersebut yaitu satu unit Whole Body Spiral CT Scanning. Pada proyek pengadaan alat kesehatan 2004, besarnya adalah Rp 7 miliar, negara dirugikan sekitar Rp2 miliar. Sedangkan dari nilai proyek sebesar Rp 3 miliar pada 2005, kerugian negara mencapai angka Rp570 juta.

2. Masih terdapat ketidaktransparanan dimana RPJMD/Renstra (Rencana Strategis), RKPD/RKT (Rencana Kinerja Tahunan), LAKIP (laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah) belum dapat diakses melalui website resmi instansi terkait
3. Kinerja instansi pemerintah di Provinsi Gorontalo masih tergolong agak kurang (Predikat c) pada tahun 2013 oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

1.3 Rumusan Masalah

Sesuai dengan masalah yang telah diungkapkan pada latar belakang masalah, rumusan masalahnya adalah:

1. Apakah penerapan akuntabilitas berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah Di Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo
2. Apakah penerapan transparansi berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah Di Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo

3. Apakah penerapan akuntabilitas dan transparansi berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah Di Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh penerapan akuntabilitas terhadap kinerja instansi pemerintah Di Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo
2. Untuk mengetahui pengaruh penerapan transparansi terhadap kinerja instansi pemerintah Di Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo
3. Untuk mengetahui pengaruh penerapan akuntabilitas dan transparansi terhadap kinerja instansi pemerintah Di Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1.5.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian adalah penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai pengembangan ilmu pengetahuan dibidang bidang akuntansi khususnya terkait dengan penerapan akuntabilitas dan transparansi terhadap pelaksanaan kinerja instansi pemerintah Di Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo. Disamping itu, hasil penelitian ini diharapkan sebagai referensi untuk dibandingkan dengan penelitian yang sejenis di masa yang akan datang.

1.5.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Provinsi Gorontalo untuk dapat mengevaluasi penerapan akuntabilitas dan transparansi dalam meningkatkan kinerja instansi pemerintah Di Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik di waktu yang akan datang.