

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang berhubungan dengan masalah penelitian ini sebagai berikut:

Tabel 2.1

Penelitian Terdahulu

Peneliti/Judul	Metode Penelitian	Hasil
Gede Aristana Diputra/ Transparansi Dan Akuntabilitas Penggunaan Anggaran Hibah Pilkada Dan Laporan Dana Kampanye Pasangan Calon Bupati Dan Wakil Bupati Bangli Tahun 2015 (Studi Pada Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Bangli)	Deskripsi Kualitatif	1) KPU Kabupaten Bangli telah melaporkan pengelolaan anggaran hibah dalam pelaksanaan Pilkada Bangli Tahun 2015 secara transparan dan akuntabel, 2) Pasangan Calon (Paslon) Bupati dan Wakil Bupati Bangli tahun 2015 sudah melaporkan dana kampanye secara transparan dan akuntabel sesuai dengan PKPU Nomor 8 Tahun 2015 yang dibuktikan dengan pemberian opini patuh dari KAP, 3) Kendala yang dihadapi dalam proses pertanggungjawaban dari KPU adalah adanya transisi regulasi serta kurangnya pemahaman Paslon dalam membuat laporan dana kampanye
Dzunuwanus Ghulam Manar /Akuntabilitas Partai Politik Di Kota Semarang: Kajian Pelaksanaan Akuntabilitas Pada Partai Demokrat Di Kota Semarang Tahun 2009-2014	Deskripsi Kualitatif	Akuntabilitas pada Partai Demokrat di Kota Semarang dilaksanakan belum secara utuh terbukti dengan masih tertutupnya hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan, hubungan dengan konstituen serta pelaksanaan tugas wakil rakyat (fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan)
Zatriawati/ Pengelolaan Anggaran Pemilihan Kepala Daerah Pada Komisi Pemilihan Umum Kota Palu Tahun 2015	Deskripsi Kualitatif	Secara keseluruhan tahapan pilkada berjalan lancar, meskipun terdapat sisa anggaran yang dikembalikan ke kas daerah seperti tabel diatas, namun dapat dikatakan Komisi Pemilihan Umum Kota Palu telah menerapkan anggaran berbasis kinerja

		dimana pelaksanaan pemilihan kepala daerah Walikota dan wakil Walikota berjalan dengan sukses tanpa adanya gugatan di Mahkamah Konstitusi, dengan biaya dibawah standar pagu yang ada
Riska Sarofah/ Analisis Tata Kelola Pemilukada dalam Perspektif Electoral Integrity di Kota Yogyakarta Tahun 2017	Deskripsi Kualitatif	
Ruth Carlitz/ Improving Transparency and Accountability in the Budget Process: An Assessment of Recent Initiatives	Deskripsi Kualitatif	A consistent set of factors does, however, appear across those TAIs defined as successful in various ways. These include building horizontal and vertical alliances between stakeholders, the production of legitimate information, legal empowerment and international support.

2.2 Landasan Teori

2.2.1. Transparansi

1. Pengertian Transparansi

Teori pemerintah menjelaskan transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi mengenai kebijakan, proses pembuatan, pelaksanaan, dan hasil yang dicapai.

Pengertian Transparansi Keuangan Kerangka konseptual Standar Akuntansi Pemerintahan (2010) menyatakan bahwa pengertian tentang transparansi adalah sebagai berikut:

“Transparansi adalah 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.”

Transparansi menurut Sukrisno Agoes dan I Cenik Ardana (2009)

adalah sebagai berikut:

“Transparansi artinya kewajiban bagi para pengelola untuk menjalankan prinsip keterbukaan dalam proses keputusan dan penyampaian informasi. keterbukaan dalam menyampaikan informasi juga mengandung arti bahwa informasi yang disampaikan harus lengkap, benar, dan tepat waktu kepada semua pemangku kepentingan. Tidak boleh ada hal-hal yang dirahasiakan, disembunyikan, ditutup-tutupi, atau ditunda-tunda pengungkapannya.”

Menurut Abdul Hafiz Tanjung (2011) transparansi adalah:

“Keterbukaan dan kejujuran kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggung jawaban pemerintahan dalam sumber daya yang di percayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.”

Dengan demikian, transparansi adalah informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban dalam mengelola sumber daya yang dipercayakan

2. Prinsip Dasar Transparansi

Menurut Meutiah (2009) Transparansi yakni adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi

adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau oleh publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan pada referensi public

Prinsip ini memiliki 2 aspek, yaitu:

1. Komunikasi publik, dan
2. Hak masyarakat terhadap akses informasi.

Komunikasi publik menuntut usaha afirmatif untuk membuka dan mendiseminasi informasi maupun aktivitasnya yang relevan. Transparansi harus seimbang, juga dengan kebutuhan akan kerahasiaan lembaga maupun informasi- informasi yang mempengaruhi data dalam jumlah besar, maka dibutuhkan petugas profesional, bukan untuk membuat dalih atas keputusan pemerintah, tetapi untuk menyebarluaskan keputusan-keputusan yang penting kepada masyarakat serta menjelaskan alasan dari setiap kebijakan tersebut.

Peran media juga sangat penting bagi transparansi pemerintah atau organisasi, baik sebagai sebuah kesempatan untuk berkomunikasi pada publik maupun menjelaskan berbagai informasi yang relevan, juga sebagai “*watchdog*” atas berbagai berbagai aksi pemerintah dan perilaku menyimpang dari aparat birokrasi.

3. Dimensi Transparansi

Transparansi berarti keterbukaan dalam memberikan informasi tanpa ada yang dirahasiakan oleh pengelola kepada para pemangku kepentingan.

Transparansi memiliki beberapa dimensi. Dimensi transparansi menurut Mardiasmo (2009) adalah sebagai berikut:

1. *Invormativeness* (informatif)

Pemberian arus informasi, berita, penjelasan mekanisme, prosedur, data, fakta, kepada *stakeholders* yang membutuhkan informasi secara jelas dan akurat. Indikator dari informatif menurut Mardiasmo (2011) antara lain adalah:

a. Tepat waktu.

Laporan keuangan harus disajikan tepat waktu agar dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, politik serta untuk menghindari tertundanya pengambilan keputusan tersebut.

b. Memadai.

Penyajian laporan keuangan sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia mencakup dimuatnya pengungkapan informatif yang memadai atas hal-hal material.

c. Jelas.

Informasi harus jelas sehingga dipahami sehingga tidak menimbulkan kesalahpahaman.

d. Akurat.

Informasi harus bebas dari kesalahan-kesalahan dan tidak menyesatkan bagi pengguna yang menerima dan memanfaatkan informasi tersebut. Akurat juga berarti informasi harus jelas mencerminkan maksudnya.

e. Dapat diperbandingkan

Laporan keuangan hendaknya dapat diperbandingkan antar periode waktu dan dengan instansi yang sejenis. Dengan demikian, daya banding berarti bahwa laporan keuangan dapat digunakan untuk membandingkan kinerja organisasi dengan organisasi lain yang sejenis.

f. Mudah diakses.

Informasi harus mudah diakses oleh semua pihak.

2. *Disclosure* (pengungkapan)

Pengungkapan kepada masyarakat atau publik (*stakeholders*) atas aktifitas dan kinerja finansial

a. Kondisi Keuangan.

Suatu tampilan atau keadaan secara utuh atas keuangan organisasi atau organisasi selama periode atau kurun waktu tertentu.

b. Susunan pengurus.

Komponen-komponen (unit-unit kerja) dalam organisasi. Struktur organisasi menunjukkan adanya pembagian kerja dan menunjukkan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan-kegiatan yang berdeda-beda tersebut diintegrasikan (koordinasi).

- c. Bentuk perencanaan dan hasil dari kegiatan.

Serangkaian tindakan untuk mencapai hasil yang diinginkan

2.2.2.. Akuntabilitas

1. Pengertian Akuntabilitas

Menurut (Schiavo Campo and Tomasi, 1999 dalam Mardiasmo: 2012) mengemukakan: “Pada dasarnya, akuntabilitas adalah pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktivitas dan kinerja financial kepada pihak-pihak yang berkepentingan.”

Menurut Teguh Arifiyadi (2009) dalam Konsep Tentang Akuntabilitas dan Implementasinya di Indonesia, Akuntabilitas dapat diartikan sebagai:

“kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawabannya. Akuntabilitas terkait erat dengan instrumen untuk kegiatan control terutama dalam hal pencapaian hasil pada pelayanan publik dan menyampaikannya secara transparan kepada masyarakat.”

Menurut Penny Kusumastuti (2014) definisi akuntabilitas adalah sebagai berikut:

“Akuntabilitas adalah bentuk kewajiban penyedia penyelenggaraan kegiatan publik untuk dapat menjelaskan dan menjawab segala hal menyangkut langkah dari seluruh keputusan dan proses yang dilakukan, serta pertanggungjawaban terhadap hasil dan kinerjanya.”

Dari uraian di atas dapat disimpulkan, akuntabilitas adalah kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban kepada pihak-pihak yang berkepentingan oleh seseorang atau sekelompok orang (organisasi) yang telah menerima amanah dari pihak-pihak yang berkepentingan tersebut

2. Jenis dan Tipe Akuntabilitas

Akuntabilitas dibedakan dalam beberapa tipe, diantaranya menurut Mardiasmo (2012:21) membagi akuntabilitas menjadi dua macam, yaitu:

1. Akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*) adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, seperti pertanggungjawaban unit-unit kerja kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada pusat, dan pemerintah pusat kepada MPR.
2. Akuntabilitas horizontal (*horizontal accountability*) adalah pertanggung- jawaban kepada masyarakat luas, khususnya para pengguna atau penerima layanan organisasi yang bersangkutan.

Tuntutan akuntabilitas publik mengharuskan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada pertanggungjawaban horizontal bukan hanya pertanggungjawaban vertikal. Pertanggungjawaban perlu dilakukan melalui media yang selanjutnya

dapat dikomunikasikan kepada pihak internal maupun eksternal (publik) secara periodik maupun insidental sebagai suatu kebijakan hukum dan bukan hanya suka rela (Ihya'ul Ulum, 2009 dalam Wahyu Setiawan, 2012).

Dimensi akuntabilitas menurut Mahmudi (2013:9) adalah sebagai berikut:

1. Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran (*accountability for probity and legality*).

Akuntabilitas hukum dan kejujuran adalah akuntabilitas lembaga-lembaga publik untuk berperilaku jujur dalam bekerja dan mentaati ketentuan hukum yang berlaku. Penggunaan dana publik harus dilakukan secara benar dan telah mendapatkan otorisasi.

Dalam keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 26 tahun 2004 menjelaskan bahwa akuntabilitas hukum terkait dengan pelayanan publik, maka indikator dari akuntabilitas hukum adalah:

- a. Akuntabilitas Kinerja Pelayanan Publik

Akuntabilitas kinerja pelayanan publik dapat dilihat berdasarkan proses yang meliputi: tingkat ketelitian (akurasi), profesionalitas petugas, kelengkapan sarana dan prasarana, kejelasan aturan (termasuk kejelasan kebijakan atau peraturan perundang-undangan) dan kedisiplinan.

b. Akuntabilitas Biaya Pelayanan Publik

Biaya pelayanan dipungut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

c. Akuntabilitas Produk Pelayanan Publik

Persyaratan teknis dan administratif harus jelas dan dapat dipertanggungjawabkan dari segi kualitas dan keabsahan produk pelayanan.

2. Akuntabilitas Manajerial (*managerial accountability*).

Akuntabilitas manajerial adalah pertanggungjawaban lembaga publik untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efektif dan efisien. Akuntabilitas dapat juga diartikan sebagai akuntabilitas kinerja (*performance accountability*). Inefisiensi organisasi publik adalah menjadi tanggung jawab lembaga yang bersangkutan dan tidak boleh dibebankan kepada klien atau *costumer*-nya.

Akuntabilitas manajerial juga berkaitan dengan akuntabilitas proses (*process accountability*) yang berarti bahwa proses organisasi harus dapat dipertanggungjawabkan, dengan kata lain tidak terjadi inefisiensi dan ketidakefektivan organisasi. Analisis terhadap akuntabilitas sektor publik akan banyak berfokus pada akuntabilitas manajerial.

Menurut *discussion paper by Office of the Auditor General of Canada and Treasury Board Sekretariat Canada* dalam Muhammad Akram

Khan (2012) indikator dalam akuntabilitas manajerial adalah sebagai berikut:

a. Peran yang Jelas

Hubungan akuntabilitas yang efektif terjadi hanya ketika peran dan tanggung jawab semua pihak untuk hubungan yang jelas. kemungkinan adanya siapa pun yang bertanggung jawab, jika sesuatu berjalan salah, dan menjadi sulit.

b. Harapan dan kinerja yang Jelas

Setiap aktor dalam rangka akuntabilitas mengetahui target. Tujuan, sasaran dan prestasi yang diharapkan harus jelas didefinisikan. Jika mereka tidak melakukannya, kerangka akuntabilitas kehilangan kekuatan, seperti tanggung jawab untuk non-kinerja tidak dapat dengan mudah diperbaiki.

c. Pelaporan kredibel

Pelaporan kinerja berdasarkan informasi yang akurat, secara tepat waktu dan dalam cara yang menyoroti kontribusi yang dibuat oleh entitas pelaporan, meningkatkan efektivitas akuntabilitas.

d. Ulasan wajar dan penyesuaian

Harus ada tindak lanjut di mana harapan tentang kinerja belum dipenuhi. Aksi tindak lanjut dapat berupa merevisi target, menyesuaikan sumber daya atau tindakan lain untuk mengatasi kendala.

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.

Indikator akuntabilitas program menurut Abdul Halim (2009) adalah sebagai berikut:

- a. Hasil dari program yang dijalankan.
- b. Adanya kesesuaian antara target dan pencapaian program
- c. Adanya pernyataan yang jelas mengenai tujuan dan sasaran dari program

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 masa depan. Dalam membuat kebijakan harus dipertimbangkan apa tujuan kebijakan tersebut, mengapa kebijakan itu diambil, siapa sasarannya,

pemangku kepentingan (*stakeholders*) mana yang akan terpengaruh dan memperoleh manfaat dan dampak (negatif) atas kebijakan tersebut. Indikator akuntabilitas kebijakan menurut Elwood (2009) adalah sebagai berikut:

a. Akuntabilitas Keatas (*Upward Accountability*)

Menunjukkan adanya kewajiban untuk melaporkan dari pimpinan puncak dalam bagian tertentu kepada pimpinan eksekutif.

b. Akuntabilitas Keluar (*Outward Accountability*)

Bahwa tugas pimpinan untuk melaporkan, mengkonsultasikan dan menanggapi kelompok-kelompok klien dan *stakeholders* dalam masyarakat.

c. Akuntabilitas Kebawah (*Downward*)

Menunjukkan bahwa setiap pimpinan dalam berbagai tingkatan harus selalu mengkomunikasikan dan mensosialisasikan berbagai kebijakan kepada bawahannya karena sebagai apapun suatu kebijakan hanya akan berhasil manakala dipahami dan dilaksanakan oleh seluruh pegawai.

5. Akuntabilitas Finansial (*financial accountability*).

Akuntabilitas finansial adalah pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan uang publik (*money public*) secara ekonomi, efisien dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana serta korupsi. Akuntabilitas finansial menekankan pada ukuran

anggaran dan finansial. Akuntabilitas finansial sangat penting karena pengelolaan keuangan publik akan menjadi perhatian utama publik.

Akuntabilitas finansial menurut Lewis (2009) dalam jurnal Mgadla Xaba and Duminase Ngubane (2010) adalah sebagai berikut:

“Financial accountability describes the systems and procedures used to keep track of financial and monetary transactions that take place inside an organisation and therefore it is a system of recording, classifying and summarising information for various purposes. According to idasa (2004), financial accountability refers to producing regular financial reports to those with an interest and a right to know, proving that leadership has control over financial decision and accounting for funds by producing documentary proof of receipts and payments.”

Indikator dari akuntabilitas finansial adalah:

a. Integritas keuangan.

Laporan keuangan yang menampilkan suatu kondisi yang sebenarnya tanpa ada yang di tutup-tutupi.

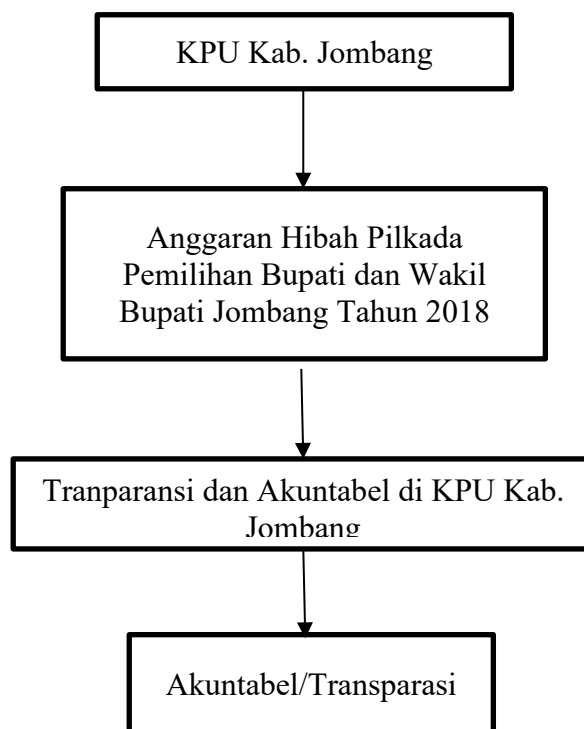
b. Pengungkapan.

Konsep pengungkapan mewajibkan agar laporan keuangan didesain dan disajikan sebagai gambaran atau kenyataan dari segala proses kejadian atau aktifitas organisasi untuk suatu periode yang berisi suatu informasi. dengan melakukan pencatatan terhadap semua transaksi akan lebih mudah mempertanggungjawabkannya.

c. Ketaatan.

Ketaatan terhadap peraturan dalam proses pencatatan keuangan dengan menggunakan prinsip syariah. Prinsip umum dari akuntansi syariah yaitu keadilan, kebenaran dan pertanggungjawaban. Oleh karena itu transaksi dalam suatu pelaporan akuntansi dilakukan dengan benar, jelas, informatif, menyeluruh, ditunjukkan kepada semua pihak dan tidak terdapat unsur manipulasi.

Kerangka Konseptual



Gambar 2.1 Kerangka Konseptual

Pengelolaan keuangan anggaran hibah dalam pelaksanaan Pilkada Kabupaten Jombang Tahun 2018 dilakukan secara transparan dan akuntabel. Pengelolaan keuangan Partai Politik diaudit oleh akuntan publik setiap 1 (satu)

tahun dan diumumkan secara periodik. Partai Politik wajib membuat laporan keuangan untuk keperluan audit dana yang meliputi:

- a. laporan realisasi anggaran Partai Politik
- b. laporan neraca
- c. laporan arus kas

Ini berarti bahwa Keuangan Parpol yang bersumber dari iuran anggota Parpol dan sumbangan sah menurut hukum wajib dibuat laporan dan diaudit oleh akuntan publik.