

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pemerintahan Kelurahan

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan Pasal 25 ayat (1) bahwa “Kelurahan merupakan perangkat Kecamatan yang mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan penyelenggaraan pemerintah di wilayah Kelurahan yang dipimpin lurah”.

Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan Pasal 30 ayat (1) menjelaskan tentang Pendanaan Kelurahan bahwa: “Pemerintah Daerah kabupaten/kota mengalokasikan anggaran dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota untuk pembangunan sarana dan prasarana Kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan”. Selanjutnya pada ayat (2) yaitu : “alokasi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimasukkan ke dalam anggaran kecamatan pada bagian anggaran Kelurahan untuk dimanfaatkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa anggaran kelurahan berasal dari APBD kabupaten/kota yang dimasukan ke dalam anggaran kecamatan yang diperuntukkan untuk pembangunan sarana dan prasarana kelurahan serta pemberdayaan masyarakat kelurahan.

Kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan pasal 30 tentang Pendanaan Kelurahan ayat (7) dan (8) menjelaskan mengenai persentase atau besaran alokasi anggaran yaitu :

“Untuk daerah kota yang tidak memiliki desa, alokasi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 5% (lima persen) dari anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus. Untuk daerah kabupaten yang memiliki Kelurahan dan kota yang memiliki desa, alokasi anggaran Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit sebesar dana desa terendah yang diterima oleh desa di kabupaten/kota.”

Kemudian dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 130 Tahun 2018 menjelaskan tentang Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan dan Pemberdayaan Masyarakat. Pada Pasal 3 ayat (1) menjelaskan bahwa “Kegiatan pembangunan sarana dan prasarana Kelurahan digunakan untuk membiayai pelayanan sosial dasar yang berdampak langsung pada meningkatnya kualitas hidup masyarakat”. Selanjutnya, pada Pasal 5 ayat (1) menjelaskan bahwa “Kegiatan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan digunakan untuk peningkatan kapasitas dan kapabilitas masyarakat di Kelurahan dengan mendayagunakan potensi dan sumber daya sendiri”.

2.1.2 Transparansi Pengelolaan Dana

Mahmudi (2016:17) menyebutkan bahwa transparansi merupakan suatu pemberian informasi mengenai aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pemangku kepentingan secara terbuka.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan :

“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”.

Menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2011 tentang Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa : “Transparansi adalah akses pada setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah daerah dari proses penyusunan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan serta pengadilan.”

Dwiyanto (2014:80) mengatakan bahwa transparansi merupakan ketersediaan informasi mengenai pemerintahan yang akurat, memadai dan mudah diakses atau diperoleh oleh publik.

Transparansi sangat penting dalam melaksanakan mandat dari masyarakat, sehingga pemerintah dituntut untuk dapat memberikan informasi atas setiap aktivitas yang dilakukannya. Maka dari itu, transparansi berperan penting untuk mewujudkan *good governance*. Menurut UNDP (*United Nation Development Program*) dalam Dwiyanto (2014:79) *good governance* memiliki delapan prinsip yaitu : partisipasi, transparansi, akuntabel, efektif dan efisien, kepastian hukum, reponsif, konsensus, setara dan inklusif. Dari delapan prinsip tersebut setidaknya ada tiga prinsip yang harus diterapkan yaitu partisipasi, transparansi dan akuntabilitas.

2.1.2.1 Indikator Transparansi

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa menjelaskan indikator transparansi sebagai berikut :

1. Terdapat pengumuman kebijakan anggaran;
2. Tersedia dokumen anggaran dan mudah diakses melalui media cetak, radio, dan media lainnya;
3. Tersedia laporan pertanggungjawaban yang tepat waktu;
4. Terakomodasinya suara/usulan rakyat;
5. Terdapat sistem pemberian informasi kepada publik.

2.1.2.2 Dimensi Transparansi

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 26 KEP/26/M.PAN/2/2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik menjelaskan bahwa transparansi penyelenggaraan publik yaitu : “Transparansi penyelenggaraan publik merupakan pelaksanaan tugas dan kegiatan yang bersifat terbuka bagi masyarakat dari proses kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan/pengendaliannya, serta mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi”. Dimensi-dimensi transparansi pelayanan publik meliputi :

1. Manajemen dan penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat diinformasikan dan mudah diakses masyarakat;
2. Prosedur pelayanan harus sederhana, tidak berbelit-belit, dapat dipahami, dilaksanakan, serta diwujudkan dalam bentuk bagan alir (*flow chart*) yang dipampang dalam ruang pelayanan;

3. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan harus seminimal mungkin dan dikaji terlebih dahulu agar benar-benar sesuai/relevan dengan jenis pelayanan yang akan diberikan;
4. Rincian biaya pelayanan harus diinformasikan secara jelas dan diletakkan di dekat loket pelayanan, ditulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang minimum 3 (tiga) meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan;
5. Waktu penyelesaian pelayanan harus diinformasikan dengan jelas dan diletakkan di dekat loket pelayanan, ditulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang minimum 3 (tiga) meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan;
6. Pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab harus ditetapkan secara formal berdasarkan Surat Keputusan/Surat Penugasan dari pejabat yang berwenang;
7. Lokasi pelayanan harus tetap dan tidak berpindah-pindah, mudah dijangkau oleh pemohon pelayanan, dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang cukup memadai termasuk penyediaan sarana telekomunikasi dan informatika;
8. Janji pelayanan ditulis dengan jelas, singkat dan mudah dimengerti, menyangkut hanya hal-hal yang esensial dan informasi yang akurat, termasuk di dalamnya mengenai standar kualitas pelayanan;
9. Standar pelayanan publik yang ditetapkan harus realistis karena merupakan jaminan dan harus jelas serta mudah dimengerti;

10. Informasi pelayanan melalui media cetak, media gambar dan atau penyuluhan secara langsung kepada masyarakat.

2.1.2.3 Tujuan Transparansi

Tujuan transparansi publik atau pemerintah menurut Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2008 Pasal 3 tentang Keterbukaan Informasi Publik yaitu :

- a. Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan keputusan publik. Hal ini guna untuk mencegah sedini mungkin terjadinya beberapa penyimpangan melalui kesadaran masyarakat dengan adanya kontrol sosial;
- b. Mendorong partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik;
- c. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;
- d. Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e. Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak.

2.1.3 Akuntabilitas Pengelolaan Dana Kelurahan

2.1.3.1 Akuntabilitas

Menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2011 tentang Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa :

“Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban dari tugas, kewajiban dan fungsi penyelenggaraan pemerintah daerah yang harus dilakukan dengan mendayagunakan secara optimal sumberdaya dan potensi yang tersedia secara benar dengan hasil yang terukur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Mardiasmo (2017:20) menjelaskan bahwa akuntabilitas merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban, penyajian, pelaporan dan pengungkapan atas segala aktivitas yang telah dilakukan oleh pihak yang mempunyai kewajiban kepada pihak yang mempunyai hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Helianto (2017:7) menjelaskan bahwa akuntabel berarti pemerintah dalam mengelola keuangannya harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan amanah yang diberikan.

Halim (2014:83) menjelaskan bahwa akuntabilitas merupakan suatu kewajiban organisasi atau pihak tertentu untuk mempertanggungjawabkan kinerja atau tindakanya kepada pihak yang mempunyai hak untuk mendapatkan pertanggungjawaban.

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan akuntabilitas yaitu kewajiban pemegang amanah untuk mempertanggungjawabkan segala aktivitas dan kegiatannya kepada yang memberi amanah secara periodik.

2.1.3.2 Indikator Akuntabilitas

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2011 tentang “Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah” Pasal 30, indikator akuntabilitas yaitu :

- a. Kesesuaian antara perencanaan, pelaksanaan dan tujuan;
- b. Kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar operasional prosedur;
- c. Pendayagunaan sumber daya yang efektif dan efisien; dan
- d. Dilaksanakannya penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang bersih.

2.1.3.3 Dimensi Akuntabilitas

Dimensi Akuntabilitas menurut Mardiasmo (2017:21) yang mengutip dari Elwood (1993), akuntabilitas yang harus dilakukan oleh organisasi sektor publik terdiri atas beberapa dimensi dan indikatornya :

- a. Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum

Akuntabilitas Kejujuran yaitu terbebas dari korupsi, kolusi dan penyalahgunaan jabatan seperti jual beli jabatan, sedangkan akuntabilitas hukum yaitu adanya jaminan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain mengenai penggunaan sumber dana publik sesuai dengan peraturan anggaran perundang-undangan dan anggaran yang telah ditetapkan.

- b. Akuntabilitas Proses

Akuntabilitas Proses yaitu kepatuhan terhadap prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas, dalam hal sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur akuntansi. Serta adanya pelayanan publik yang efektif, efisien responsif.

c. Akuntabilitas Program

Akuntabilitas Program yaitu menilai pencapaian tujuan apakah sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi dan apakah alternatif program sudah memberikan hasil yang optimal.

d. Akuntabilitas Kebijakan

Akuntabilitas Kebijakan yaitu mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dan mempertimbangkan dampak yang akan terjadi di masa depan.

2.1.3.4 Dana Kelurahan

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan Pasal 30 ayat (1) sampai dengan (3) bahwa Kelurahan dalam mengelola keuangannya mendapatkan alokasi anggaran yang dimasukkan ke dalam anggaran Kecamatan pada bagian anggaran Kelurahan untuk dimanfaatkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Anggaran tersebut dimaksudkan untuk pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana Kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan dan lurah berkedudukan sebagai kuasa pengguna anggaran.

Menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 8/PMK.07/2020 tentang Tata Cara menjelaskan bahwa Dana Kelurahan disebut dengan Dana Alokasi Umum (DAU) Tambahan yang merupakan dukungan pendanaan bagi kelurahan di kabupaten/kota untuk kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan dan kegiatan pemberdayaan masyarakat Kelurahan yang bersumber dari Anggaran

Pendapatan dan Belanja Negara. Selanjutnya, pada Pasal 2 ayat (3) menyebutkan bahwa DAU Tambahan Bantuan Pendanaan Kelurahan sebesar Rp. 3.000.000.000,00 (tiga triliun rupiah). Daerah Kabupaten/Kota yang berkategori baik menerima DAU Tambahan Bantuan Pendanaan Kelurahan per Kelurahan sebesar Rp 350.000.000,00. Untuk kategori perlu ditingkatkan sebesar Rp 366.000.000,00 sedangkan untuk kategori sangat perlu ditingkatkan sebesar Rp 381.819.000,00. Selanjutnya, pada Pasal 8 ayat (1) dan (2) menjelaskan bahwa penyaluran DAU Tambahan dilakukan dengan pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara ke Rekening Kas Umum Daerah Kabupaten/Kota. Pemindahbukuan tersebut dicatat dengan menggunakan akun DAU dengan *output* kegiatan penyaluran DAU Tambahan.

2.1.3.5 Akuntabilitas Pengelolaan Dana Kelurahan

Mardiasmo (2017:20) menjelaskan bahwa akuntabilitas merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban, penyajian, pelaporan dan pengungkapan atas segala aktivitas yang telah dilakukan oleh pihak yang mempunyai kewajiban kepada pihak yang mempunyai hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas merupakan kewajiban untuk menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan aktivitas yang telah dilakukan pemerintah kepada publik, sehingga prinsip akuntabilitas ini sangat diperlukan dalam pengelolaan dana kelurahan agar terwujudnya *good governance*.

Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 8/PMK.07/2020 tentang Tata Cara Penyaluran Dana Alokasi Umum Tambahan Tahun Anggaran 2020 menjelaskan bahwa dana Kelurahan berasal dari DAU Tambahan yang merupakan suntikan dana untuk kelurahan yang terdapat di kabupaten/kota yang digunakan untuk melaksanakan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan dan kegiatan pemberdayaan masyarakat kelurahan.

Dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas pengelolaan dana kelurahan merupakan pertanggungjawaban yang dilakukan pihak yang diberi kuasa atas pengelolaan dana kelurahan selama periode tertentu dalam rangka mewujudkan *good governance*. Keberhasilan akuntabilitas dana kelurahan sangat dipengaruhi oleh pengawasan terhadap pengelolaan dana kelurahan, transparansi dan adanya partisipasi masyarakat dalam program pemerintah.

2.1.4 Partisipasi Masyarakat

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, partisipasi menggunakan kata partisipatif yaitu keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam penentuan kebijakan publik menjadi pendorong untuk mempercepat terpenuhinya prinsip akuntabilitas dari penyelenggaraan pemerintahan daerah. Partisipasi masyarakat berperan penting dalam proses pengawasan pembangunan sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan.

Menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2011 tentang Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa :

“Partisipasi adalah hak setiap orang untuk berperan serta mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang berdampak publik dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan secara bertanggungjawab, dengan menaati norma hukum, moral, dan sosial yang berlaku dalam masyarakat”.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 Pasal 1 ayat (1) tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, “Partisipasi Masyarakat adalah peran serta masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah”.

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat merupakan keterlibatan anggota masyarakat dalam pembangunan dan pelaksanaan program atau proyek pemerintahan mulai dari perencanaan sampai pengevaluasian termasuk dalam pemberian saran dan masukan guna pengambilan keputusan oleh pemerintah sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

2.1.4.1 Indikator Partisipasi Masyarakat

Solekhan (2014:153) menyatakan bahwa indikator partisipasi dalam pelaksanaan program antara lain :

1. Pengambilan keputusan, yaitu penentuan alternatif dengan masyarakat untuk menuju kesepakatan dari berbagai gagasan yang menyangkut kepentingan bersama;
2. Pelaksanaan, yaitu penggerakan sumber daya dan dana. Dalam pelaksanaan merupakan penentu keberhasilan program yang dilaksanakan;

3. Pengambilan manfaat, yaitu partisipasi berkaitan dengan kualitas hasil pelaksanaan program yang bisa dicapai;
4. Evaluasi, yaitu berkaitan dengan pelaksanaan program secara menyeluruh. Partisipasi ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan program berjalan.

2.1.4.2 Dimensi Partisipasi Masyarakat

Menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No 11 Tahun 2011 Pasal 21 tentang Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, dalam partisipasi masyarakat berhak :

- a. Menyampaikan pendapat dan saran yang bertanggungjawab sesuai prosedur penyampaian aspiransi;
- b. Mendengarkan, mengetahui, mengusulkan, mengikuti dan menyampaikan pendapat dalam proses perumusan dan penetapan kebijakan publik;
- c. Menyampaikan dan menyebarluaskan informasi mengenai proses partisipasi;
- d. Mendirikan organisasi kemasyarakatan untuk :
 - Memperjuangkan kepentingan ekonomi, politik dan budaya; dan
 - Melaksanakan berbagai bentuk kegiatan meliputi konsultasi publik, penyelenggaraan musyawarah, kemitraan dan pelaksanaan pengawasan masyarakat.

2.1.4.3 Hambatan Penetapan Partisipasi Masyarakat

Solekhan (2014:97) mengemukakan tiga hambatan utama dalam penerapan partisipasi sebagai berikut :

1. Hambatan struktural yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang kondusif untuk dilaksanakannya partisipasi. Ditandai dengan kurangnya kesadaran mengenai pentingnya partisipasi dan kebijakan maupun aturan yang kurang mendukung partisipasi, salah satunya kebijakan desentralisasi fiskal;
2. Hambatan internal dari masyarakat, seperti kurang inisiatif, kurang terorganisir, dan kapasitas yang kurang memadai untuk terlihat secara produktif dalam proses pengambilan keputusan;
3. Hambatan yang disebabkan karena metode dan teknik-teknik partisipasi kurang dikuasai.

Dengan adanya partisipasi diharapkan kemampuan setiap orang yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam sebuah program pemerintahan dapat meningkat dengan cara melibatkan mereka dalam perencanaan dan pengambilan keputusan untuk jangka yang lebih panjang.

2.1.5 Kinerja Pelayanan Publik Pemerintah Kelurahan

2.1.5.1 Kinerja

Menurut Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah menyatakan bahwa kinerja adalah : “Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terstruktur”.

Moehariono (2012:95) menjelaskan bahwa kinerja merupakan gambaran dari pencapaian suatu organisasi terhadap program atau kegiatannya

untuk mencapai sasaran, tujuan, visi dan misi organisasinya dengan menggunakan rencana strategis yang telah dibuat.

Bastian (2010:146) menjelaskan bahwa kinerja merupakan gambaran aktifitas suatu organisasi selama periode tertentu yang mengacu pada standar diantaranya anggaran, pertanggungjawaban dan lain-lain.

Maka dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu yang diukur berdasarkan tingkat keberhasilan/kegagalan organisasi tersebut. Pengukuran tersebut dilakukan terhadap *input* dan *output* dari setiap program yang dilaksanakan dan dinyatakan keterkaitannya dengan visi dan misi organisasi.

Dengan demikian, melalui pengukuran kinerja organisasi dasar pengambilan keputusan yang *reasonable* dapat dikembangkan dan dipertanggungjawabkan. Dengan adanya pengukuran kinerja pada suatu organisasi, pengambilan keputusan tidak berdasarkan pada keinginan atau kepentingan pribadi tetapi mementingkan kepentingan organisasi dan bersama demi mencapai visi dan misi organisasi yang ingin dicapai. Akurasi keputusan juga dapat dihasilkan dengan dukungan informasi yang kuat. Setiap instansi pemerintah harus melakukan pengukuran dan penilaian sendiri terhadap kinerja instansinya. Karena itu, keakuratan sistem dan standarisasi pengukuran menjadi hal multak diperlukan agar ada jaminan terhadap kebenaran dan keakuratan hasil penilaian. Bila sistem tidak akurat dan standar pengukuran tidak tepat atau lemah, kinerja organisasi pun tidak akan terpacu untuk berkembang.

2.1.5.2 Tujuan Pengukuran Kinerja

Menurut Mardiasmo (2017:122) tujuan pengukuran kinerja adalah sebagai berikut :

- a. Mengkomunikasikan strategi secara lebih baik (*top down dan bottom up*);
- b. Mengukur kinerja finansial dan non finansial secara berimbang sehingga dapat ditelusuri perkembangan pencapaian strategi;
- c. Mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan bawah serta memotivasi untuk mencapai *goal congruence*;
- d. Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan kolektif yang rasional.

2.1.5.3 Manfaat Pengukuran Kinerja

Mardiasmo (2017:122) mengemukakan manfaat dari pengukuran kinerja adalah :

- a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen;
- b. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang ditetapkan. Setiap organisasi harus memberikan arahan bagaimana cara untuk emncapai target kinerja yang telah ditentukan agar sesuai dengan yang diinginkan;
- c. Untuk mengawasi dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannnya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja;

- d. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) secara objektif atas pencapaian yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati;
- e. Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi;
- f. Membantu mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan telah terpenuhi. Kepuasan pelanggan adalah tujuan utama dari setiap organisasi, maka dengan adanya pengukuran kinerja dapat dengan mudah mengidentifikasi kepuasan pelanggan terhadap pelayanan yang telah diberikan;
- g. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah;
- h. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.

2.1.5.4 Kinerja Pelayanan Publik Pemerintah Kelurahan

Moehariono (2012:95) menyatakan bahwa kinerja merupakan gambaran dari pencapaian suatu organisasi terhadap program atau kegiatannya untuk mencapai sasaran, tujuan, visi dan misi organisasinya dengan menggunakan rencana strategis yang telah dibuat.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 ayat (1) bahwa :

“Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Selanjutnya pada Pasal 5 ayat (1) menjelaskan mengenai ruang lingkup pelayanan publik bahwa “Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.”

Kemudian untuk kegiatan pelayanan publik di Kelurahan terkait pembangunan sarana dan prasarana kelurahan serta pemberdayaan masyarakat di atur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 130 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan. Pada Pasal 3 ayat (1) dijelaskan bahwa “Kegiatan pembangunan sarana dan prasarana Kelurahan digunakan untuk membiayai pelayanan sosial dasar yang berdampak langsung pada meningkatnya kualitas hidup masyarakat.” Selanjutnya pada Pasal 3 ayat (2) dijelaskan bahwa kegiatan pembangunan sarana dan prasarana Kelurahan meliputi : pengadaan, pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana dan prasarana lingkungan pemukiman, transportasi, sarana kesehatan serta sarana pendidikan dan kebudayaan.

Maka dari itu, dapat disimpulkan kinerja pelayanan publik pemerintah kelurahan menggambarkan suatu hasil dari kegiatan pelayanan publik yang dilakukan kelurahan meliputi kegiatan pembangunan sarana dan prasarana serta pemberdayaan masyarakat yang digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan dan kegagalan atas program dan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan pemerintah kelurahan.

2.1.5.5 Indikator Kinerja Pelayanan Publik

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik BAB 1 terdapat enam indikator yang harus dipenuhi mengenai kinerja pelayanan publik, yaitu :

a. Kebijakan Pelayanan

Kebijakan pelayanan fokus kepada tersedianya standar pelayanan pada unit penyelenggara pelayanan publik. Standar pelayanan publik merupakan tolok ukur yang dapat digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik dan penilaian kualitas pelayanan.

b. Profesionalisme SDM

Indikator ini fokus terhadap kompetensi pelaksana penyelenggara pelayanan publik. Pelaksanan diharapkan mempunyai kompetensi sesuai dengan pelayanan publik yang akan diberikan.

c. Sarana dan Prasarana

Indikator ini fokus pada ketersediaan sarana dan prasarana pelayanan yang bersifat fisik seperti ketersediaan tempat parkir, ruang tunggu, *front office*, toilet umum serta sarana penunjang lainnya.

d. Sistem Informasi Pelayanan Publik

Sistem informasi pelayanan publik ini bersifat elektronik dan non elektronik. Suatu sistem informasi pelayanan publik harus memuat informasi tentang profil penyelenggara, pelaksana, standar pelayanan,

maklumat pelayanan, pengelolaan pengaduan, dan penilaian kinerja unit penyelenggara.

e. Konsultasi dan Pengaduan

Indikator ini mengacu pada ketersediaanya sarana untuk melakukan pengaduan atau konsultasi seperti media sosial, email, surat, telepon, tatap muka, tempat khusus, dan petugas khusus yang menangani.

f. Inovasi Pelayanan

Indikator ini mengacu pada kreatifitas pelaksana pelayanan publik dalam melakukan inovasi yang bermanfaat bagi masyarakat.

2.2 Kerangka Pemikiran

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (6) menjelaskan bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Maka dari itu, dengan adanya otonomi daerah diharapkan pemerintah dapat menggali potensi daerahnya masing-masing sehingga pemerintah daerah mampu mengelola keuangannya dengan baik sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap masyarakatnya. Selain itu, diharapkan pemerintah dapat menerapkan prinsip transparansi, akuntabilitas serta partisipasi masyarakat agar terwujudnya *good governance*.

Menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2011 tentang Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan

Pemerintah Daerah “Transparansi adalah akses pada setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah daerah dari proses penyusunan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan serta pengadilan.”. Maka dapat disimpulkan bahwa dalam setiap proses mulai dari penyusunan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan serta pengadilan harus diinformasikan kepada masyarakat. Maka dari itu, dengan adanya transparansi pemerintah dituntut untuk melakukan akuntabilitas.

Pemerintah kelurahan dituntut untuk akuntabel dalam menjalankan pemerintahannya khususnya dalam pengelolaan dana kelurahan. Akuntabilitas dalam pengelolaan dana kelurahan merupakan tanggungjawab pemerintah terhadap masyarakat yang membuktikan bahwa kelurahan telah mengelola keuangannya sesuai dengan aturan dan tepat sasaran.

Mardiasmo (2017:20) menjelaskan bahwa akuntabilitas merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban, penyajian, pelaporan dan pengungkapan atas segala aktivitas yang telah dilakukan oleh pihak yang mempunyai kewajiban kepada pihak yang mempunyai hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Maka dari itu, dengan adanya prinsip keterbukaan maka segala informasi yang disampaikan harus dapat dipertanggungjawabkan.

Solekhan (2014:228) menjelaskan bahwa tanpa transparansi tidak akan ada akuntabilitas karena transparansi berperan penting dalam pengembangan akuntabilitas, dengan begitu pemerintah memberikan ruang untuk masyarakat mengetahui dan menilai kinerja pemerintah.

Transparansi berkaitan dengan akuntabilitas sesuai dengan pernyataan menurut Rahayu, Amy dan Vishnu (2019:277) transparansi informasi publik melalui mekanisme publikasi yang baik menjadi sarana perwujudan akuntabilitas di sektor publik, sistem yang ideal untuk mendukung publisitas adalah pemerintahan yang terbuka. Dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas dapat terwujud jika pemerintah membuka diri dan menyediakan informasi publik. Jadi, keduanya saling mengkait dan sulit untuk dapat berjalan sendiri tanpa adanya dukungan dari komponen lainnya.

Pernyataan lain mengenai adanya keterkaitan antara transparansi dan akuntabilitas didukung dengan penelitian Henny Hendratmi, JMV Mulyadi dan Tri Widiastuti (2017) dengan hasil yang menyatakan bahwa terdapat pengaruh secara positif dan signifikan antara transparansi terhadap akuntabilitas.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan :

“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”.

Dengan adanya transparansi maka memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mendapat informasi yang akurat mengenai kegiatan pembangunan yang akan diselenggarakan. Sehingga, informasi mengenai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat tersebut perlu diketahui masyarakat agar masyarakat bisa memberikan saran serta berkontribusi.

Menurut Solekhan (2014: 147) menjelaskan bahwa informasi merupakan sumber transparansi yang apabila informasi yang disampaikan tidak cukup

dimiliki oleh masyarakat, maka implikasinya masyarakat sama sekali tidak berperan dalam semua kebijakan publik sehingga dapat dikatakan tidak ada kesempatan untuk masyarakat menyampaikan partisipasi. Karena dengan adanya transparansi berarti pemerintah berminat untuk menerima kontrol masyarakat dalam setiap kegiatan yang dilakukan. Kemudian dalam Solekhan (2014:149) menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat bisa dilaksanakan jika pemerintah berkenan membuka diri atau melakukan transparansi kepada masyarakat.

Keterkaitan antara transparansi dan partisipasi masyarakat didukung dengan penelitian Ricky Prayogi (2019) yang menyatakan bahwa transparansi berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap partisipasi masyarakat.

Menurut Solekhan (2014:150) akuntabilitas merupakan prasyarat dalam partisipasi, apabila pemerintahan dapat mempertanggungjawabkan kinerja maka dapat dikatakan akuntabel. Kemudian kaitanya dengan partisipasi yaitu masyarakat mempunyai tanggungjawab untuk melakukan kontrol kepada pemerintah.

Akuntabilitas berkaitan dengan partisipasi masyarakat sesuai dengan pernyataan Solekhan (2014:151) masyarakat mempunyai hak dan tanggungjawab untuk melakukan monitoring terhadap lembaga pemerintah. Akuntabilitas tersebut, seharusnya dibarengi dengan adanya sarana akses yang sama bagi seluruh masyarakat, jika sarana akses dan saluran ini diberikan oleh pemerintah maka sarana tersebut bisa dimanfaatkan untuk berperan serta dan melakukan kontrol. Keterlibatan masyarakat dapat mengurangi penyimpangan, korupsi dan tindakan-tindakan kesewenangan dari lembaga publik dalam mengelola keuangan. Dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat

merupakan salah satu bentuk akuntabilitas dalam mengelola keuangan kelurahan untuk pembangunan di masyarakat.

Keterkaitan antara akuntabilitas dan partisipasi masyarakat didukung dengan penelitian Ricky Prayogi (2019) yang menyatakan bahwa akuntabilitas berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap partisipasi masyarakat.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah menyatakan bahwa kinerja adalah : “ Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terstruktur”.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 ayat (1) bahwa :

“Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Maka dari itu, dapat disimpulkan kinerja pelayanan publik pemerintah kelurahan menggambarkan suatu hasil dari kegiatan pelayanan publik yang dilakukan kelurahan meliputi kegiatan pembangunan sarana dan prasarana serta pemberdayaan masyarakat yang digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan dan kegagalan atas program dan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan pemerintah kelurahan.

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2017 tentang

Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik pada BAB III menjelaskan bahwa partisipasi, akuntabilitas dan transparansi termasuk prinsip yang digunakan dalam menyusun indikator kinerja pelayanan publik. Dengan diterapkan prinsip transparansi maka memberikan pelayanan terbuka kepada publik untuk memberi masukan, memonitor dan mengevaluasi kondisi. Maka, publik sebagai penerima manfaat akan lebih memahami hak dan tanggungjawabnya.

Dwiyanto (2014:224) menjelaskan bahwa dengan adanya transparansi maka masyarakat dapat mengetahui apakah kebijakan pemerintah beserta sejumlah sumber daya yang digunakan menghasilkan pelayanan publik yang diharapkan atau tidak. Maka dengan adanya transparansi, masyarakat dapat mengetahui dan menilai kinerja pelayanan publik yang dihasilkan pemerintah secara tepat.

Keterkaitan antara transparansi dengan kinerja pelayanan publik sejalan dengan hasil penelitian Renita Kushartiningsih dan Ikhsan Budi Riharjo (2021) hasil penelitian menunjukkan bahwa transparansi berpengaruh positif terhadap kinerja pelayanan publik.

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik pada BAB III menjelaskan bahwa “akuntabilitas merupakan kondisi dimana pejabat, lembaga dan organisasi pelayanan publik bertanggungjawab atas tindakan-tindakannya serta responsif terhadap publik”. Selain itu, dijelaskan pula bahwa dalam pelayanan publik harus dibarengi dengan prinsip akuntabilitas agar

mencerminkan kepentingan dan sesuai dengan harapan masyarakat daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan bertanggungjawab. Sehingga semakin tinggi dan semakin baik akuntabilitas di suatu entitas organisasi pemerintah maka akan meningkatkan kepercayaan masyarakat mengenai kinerja pelayanan publik pemerintah kelurahan.

Menurut Auditya, L., Husaini dan Lismawati menjelaskan bahwa akuntabilitas memiliki kaitan yang erat dengan pengukuran kinerja. Mekanisme kinerja yang terdapat indikator kinerja dan target kinerja dibutuhkan untuk memantapkan mekanisme akuntabilitas. Masyarakat akan dapat mengukur kinerja apabila pemerintah melakukan akuntabilitas pertanggungjawaban.

Keterkaitan antara akuntabilitas dengan kinerja pelayanan publik sejalan dengan hasil penelitian Renita Kushartiningsih dan Ikhsan Budi Riharjo (2021) hasil penelitian menunjukkan bahwa akuntabilitas berpengaruh positif terhadap kinerja pelayanan publik.

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik pada BAB III menjelaskan bahwa “partisipasi merupakan tingkat keterlibatan (peran serta) masyarakat dalam pembuatan kebijakan, perencanaan, implementasi serta monitoring (pengawasan) dan evaluasi pelayanan publik”. Maka dari itu, partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam proses pelayanan publik mulai dari perencanaan sampai evaluasi sehingga dapat meningkatkan kinerja pelayanan publik.

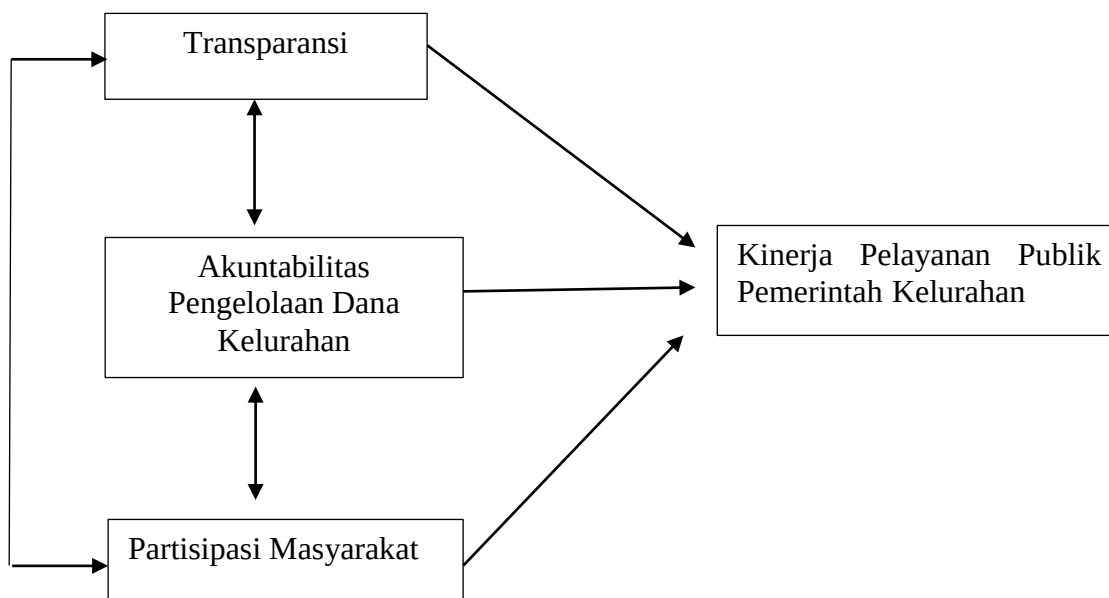
Solekhan (2014:141) menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat mempunyai peran yang sangat penting untuk mendorong proses pembangunan menjadi lebih terarah dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Maka dari itu, masyarakat dapat ikut mengawasi bagaimana pelaksanaan program di lapangan sehingga menciptakan kinerja pemerintah yang semakin baik.

Dari pernyataan tersebut maka partisipasi sangat berperan penting untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik dalam pembangunan sarana dan prasarana serta pemberdayaan masyarakat. Dengan ikut sertanya masyarakat dalam program, maka akan menciptakan program yang sesuai dengan harapan masyarakat.

Keterkaitan antara partisipasi masyarakat dan kinerja pelayanan publik sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Ni Luh Putu Uttari Premananda, Ni Made Yenni Latrini (2017) Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi memberikan pengaruh secara signifikan baik secara parsial maupun simultan pada Kinerja Pemerintah.

Terdapat keterkaitan antara variabel Transparansi, Akuntabilitas Pengelolaan Dana Kelurahan dan Partisipasi Masyarakat yang bersinergi untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik pemerintahan Kelurahan. Dimana semakin terbuka pemerintah kelurahan akan meningkatkan akuntabilitas dan adanya keterbukaan dari pemerintah kelurahan serta adanya akuntabilitas akan meningkatkan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah kelurahan yang nantinya menunjukkan kinerja pelayanan pemerintah kelurahan yang semakin baik.

Bertitik tolak dari judul penelitian yaitu “Pengaruh Transparansi, Akuntabilitas Pengelolaan Dana Kelurahan dan Partisipasi Masyarakat Terhadap Kinerja Pelayanan Publik Pemerintah Kelurahan”. Dilihat dari tinjauan pustaka dan beberapa penelitian terdahulu yang telah diuraikan, maka kerangka pemikiran dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran

2.3 Hipotesis

Sugiyono (2019:27) menjelaskan bahwa hipotesis merupakan jawaban atau dugaan sementara terhadap rumusan masalah penelitian. Maksud sementara yaitu jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data.

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, penulis mengajukan hipotesis penelitian sebagai berikut :

1. Terdapat pengaruh antara Transparansi, Akuntabilitas Pengelolaan Dana dan Partisipasi Masyarakat secara parsial baik langsung maupun tidak langsung terhadap Kinerja Pelayanan Publik Pemerintah;
2. Terdapat pengaruh antara Transparansi, Akuntabilitas Pengelolaan Dana dan Partisipasi Masyarakat secara simultan terhadap Kinerja Pelayanan Publik Pemerintah.