

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu permasalahan yang dimiliki oleh setiap negara yaitu kemiskinan. Persoalan kemiskinan merupakan persoalan bagi semua bangsa dan negara baik negara maju, berkembang apalagi negara – negara yang berkategori miskin seperti di Afrika, Amerika selatan, Asia Barat dan Selatan serta memiliki strategi penanggulangan yang berbeda – beda (Kompasiana.com, 15 maret 2017). Kemiskinan adalah kondisi ketidakmampuan individu/kelompok masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari – hari, baik itu fisik maupun ekonomi. Tidak ada negara di dunia ini yang tidak mempunyai masalah kemiskinan, terutama Indonesia. Tetapi, kita tetap harus berusaha untuk mengatasi masalah tersebut. Kemiskinan memiliki banyak definisi. Meskipun sebagian besar konsepsi mengenai kemiskinan sering dikaitkan dengan aspek ekonomi, kemiskinan sejatinya menyangkut pula dimensi material, sosial, kultural, institusional, dan struktural. Piven dan Cloward (1993) dan Swanson (2001) dalam Edi Suharto (2013) menunjukkan bahwa kemiskinan berhubungan dengan kekurangan materi, rendahnya penghasilan, dan adanya kebutuhan sosial.¹

Kemiskinan yang bersifat massal dan parah pada umumnya terdapat di negara berkembang. Namun, terdapat bukti bahwa kemiskinan juga hadir di negara maju. Di negara – negara berkembang, kemiskinan sangat terkait dengan

¹ Edi Suharto, *Kemiskinan & Perlindungan Sosial Di Indonesia* (Bandung: Alfabeta, 2013).

aspek struktural. Misalnya, akibat sistem ekonomi yang tidak adil, merajalelanya KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), adanya diskriminasi sosial, atau tidak adanya jaminan sosial. Kemiskinan pada hakikatnya menunjukkan pada situasi kesengsaraan dan ketidakberdayaan yang dialami seseorang, baik akibat ketidakmampuannya memenuhi kebutuhan hidup, maupun akibat ketidakmampuan negara atau masyarakat memberikan perlindungan sosial kepada warganya.

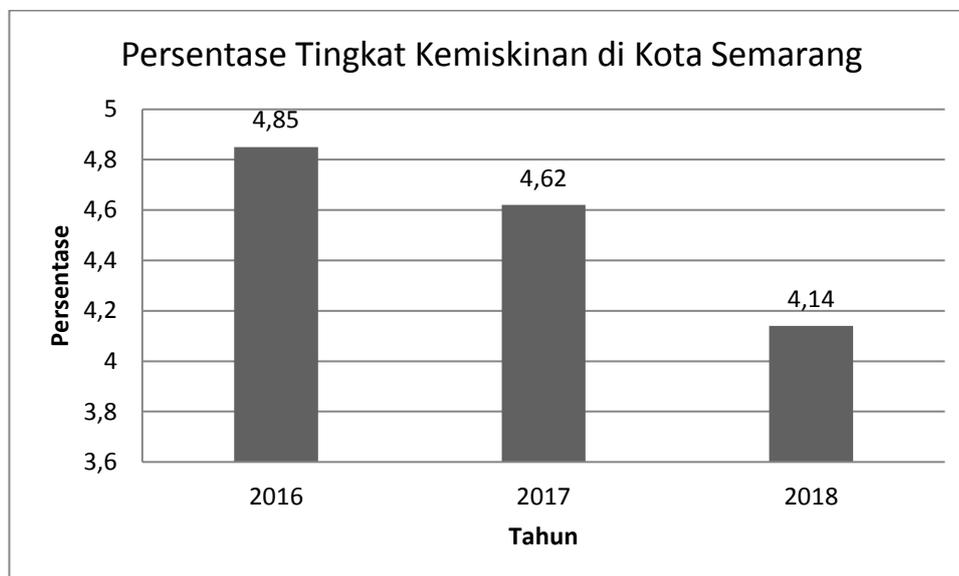
Indikator pokok IPM (Indeks Pembangunan Manusia) menggambarkan tingkat kualitas hidup sekaligus kemampuan (*capability*) manusia Indonesia. Pada tahun 2018, Indonesia memiliki tingkat IPM sebesar 71,39 (Badan Pusat Statistik). Indikator angka harapan hidup menunjukkan dimensi umur panjang dan sehat, indikator angka melek huruf dan rata – rata lama sekolah memperlihatkan keluaran dari dimensi pengetahuan, indikator kemampuan daya beli mempresentasikan dimensi hidup layak, dengan demikian tingkat IPM Indonesia masih harus ditingkatkan lagi demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu Provinsi yang memiliki angka kemiskinan yang cukup tinggi yaitu 3.87 juta jiwa (Badan Pusat Statistik, 2018). Dilihat dari sisi wilayah jumlah penduduk miskin kini lebih banyak terdapat di Desa sebanyak 2,1 juta jiwa sedangkan, di perkotaan jumlah penduduk miskin mencapai 1,7 juta jiwa. Kepala BPS Jateng, Sentot Bangun Widoyono menjelaskan jika diperbandingkan, baik di desa maupun di kota jumlah penduduk miskin sama – sama mengalami penurunan. Perlu diketahui bahwa

metode yang digunakan untuk menentukan garis kemiskinan dan tingkat kemiskinan ini tidak pernah berubah sejak tahun 1998 sehingga siapapun pemimpin pemerintahannya metode tetap sama. (dilansir dalam TribunJateng.com Tanggal 18 Januari 2019)

Badan Pusat Statistik Kota Semarang Tahun 2018 menjelaskan bahwa tingkat kemiskinan di Kota Semarang pada tahun 2018 yaitu sebesar 4,14 persen kemudian apabila dibandingkan dengan tingkat kemiskinan pada tahun 2017, sebesar 4,62 persen. Hal ini berarti dalam jangka waktu satu tahun telah terjadi penurunan kemiskinan sebesar 0,48 poin sedangkan untuk persentase kemiskinan pada tahun 2016 yaitu sebesar 4,85 persen dan mengalami penurunan sebesar 0,23 poin. Berdasarkan penjelasan tersebut, tingkat kemiskinan di Kota Semarang telah mengalami penurunan jangka waktu satu tahun antara tahun 2016 hingga 2017 dan diikuti tahun 2018. Penurunan tingkat kemiskinan tersebut, dipengaruhi dari program – program dan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah untuk dapat mengurangi beban perekonomian masyarakat. Tabel berikut ini memperlihatkan angka kemiskinan di Semarang berdasarkan persentase penduduk miskin.

Grafik 1.1
Persentase Tingkat Kemiskinan di Kota Semarang



Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Semarang Tahun 2018

Grafik 1.1 menunjukkan tingkat kemiskinan di Kota Semarang mulai menurun dari 2016 ke 2018 dengan persentase 4,14%.

Memberantas masalah kemiskinan, peran dari pemerintah sangat diperlukan, mengingat kebijakan dan peraturan yang dibuat menjadi acuan dalam mendorong kearah pembangunan. Program – program mengenai pengentasan kemiskinan, dimulai oleh pemerintah dengan menerbitkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010, tentang Percepatan Penganggulangan Kemiskinan. Diterbitkannya Peraturan Presiden tersebut, maka dibentuklah Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) ditingkat pusat, yang keanggotaannya terdiri dari unsur pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya. Selanjutnya, ditingkat provinsi dan kabupaten/kota, dibentuk Tim Koordinasi

Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Provinsi dan Kabupaten/Kota. Pada saat ini, telah banyak program – program yang dikeluarkan oleh pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kesehatan, pendidikan, ekonomi, dan mengurangi beban masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan hidup.

Salah satu program yang dibentuk oleh pemerintah untuk mengurangi beban masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan pokok adalah Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah bantuan pangan yang disalurkan secara non-tunai dari pemerintah kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulan, melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di tempat yang telah bekerjasama dengan Bank Himbara.

Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) diselenggarakan oleh Pemerintah, dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi, ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial serta mendorong keuangan inklusif. Upaya untuk mendukung pelaksanaan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), maka Presiden Republik Indonesia telah menetapkan Perpres RI Nomor 63 Tahun 2017, tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai. Manfaat Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) yaitu :

1. Meningkatnya ketahanan pangan di tingkat Keluarga Penerima Manfaat (KPM) sekaligus sebagai mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan

2. Meningkatnya efisiensi penyaluran bantuan sosial
3. Meningkatnya transaksi non tunai dalam agenda Gerakan Nasional Non Tunai (GNNT)
4. Meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah, terutama usaha mikro dan kecil di bidang perdagangan.

Pada awalnya, program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) merupakan program pengganti dari Program Beras Sejahtera (Rastra) yang memiliki beberapa permasalahan. *Evaluation Specialist* dari Tim Nasional Percepatan Pengentasan Kemiskinan (TNP2K), Nur Cahyadi, MSR saat Pelatihan Asisten Lapangan Survei Kesejahteraan Rumah Tangga (SKRT) 2017 yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, mengatakan, keberhasilan program Rastra diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator 6T, yaitu :

1. Tepat sasaran, masih ditemukan *exclusion error* dan *inclusion error* yang tinggi. *Exclusion error* misalnya, masih ada rumah tangga yang seharusnya menerima Rastra, tapi tidak terdaftar sebagai penerima atau telah terdaftar, namun pada praktiknya dia tidak menerima Rastra. Sementara *inclusion error* sebaliknya, yaitu ada rumah tangga yang sebetulnya tidak berhak menerima Rastra, justru menerima bantuan tersebut.
2. Tepat Jumlah, masih ditemukan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) yang hanya menerima 4-6 kilogram per bulan dari yang seharusnya 15 kilogram per bulan.

3. Tepat Harga, ada RTS-PM yang membayar lebih mahal dari yang seharusnya, yaitu Rp.1.600,- per kilogram.
4. Tepat waktu, masih sering terjadi keterlambatan bahkan perapelan distribusi besar. Padahal, distribusi harus dilakukan setiap bulannya.
5. Tepat kualitas, banyak ditemukan beras berkualitas buruk atau rusak saat diterima oleh penerima manfaat.
6. Tepat administrasi, masih banyak ditemukan prosedur administrasi yang justru sering menjadi penghambat.

Upaya mengatasi persoalan – persoalan tersebut, mulai tahun 2016/2017 pemerintah mengubah skema program subsidi beras menjadi program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Setiap Keluarga Penerima Manfaat (KPM) mendapatkan bantuan sebesar Rp.110.000 yang ditransfer setiap bulan melalui Kartu Kombo. KPM bisa membeli bahan pangan (beras, telur, tepung, gula) di *E-warong* yang merupakan agen bank milik negara (Himpunan Bank Negara/Himbara) seperti BNI, BRI, Bank Mandiri, dan BTN menggunakan Kartu Kombo. *E-warong* terdiri dari warung atau pedagang kecil yang sudah menjadi agen bank, *E-warong* KUBE PKH, dan Rumah Pangan Kita (RPK) yang dibina oleh Bulog. Setiap *E-warong* telah dilengkapi dengan fasilitas mesin gesek atau EDC (*Electronic data capture*). Melalui program BPNT, Keluarga Penerima Manfaat (KPM) lebih leluasa karena bisa memanfaatkan dana bantuan untuk membeli bahan pangan yang sesuai dengan kebutuhan dan kualitas yang diinginkan. Tidak hanya itu, Keluarga Penerima Manfaat (KPM) juga diajak untuk bertanggung jawab memanfaatkan dana bantuan sekaligus mengelola

keuangannya dengan baik. (dilansir dari cpps.ugm.ac.id Tanggal 19 Oktober 2017).

Kementerian Sosial (Kemensos) menargetkan bahwa pada 2019 akan menambah jumlah Keluarga Penerima Manfaat (KPM) pada program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) menjadi 15,6 juta keluarga. Jumlah tersebut mengalami peningkatan dibandingkan tahun 2018 yang hanya memberikan bantuan kepada 10,3 juta keluarga. Meski jumlah penerima BPNT meningkat, tetap Mensos mengatakan bahwa anggaran untuk BPNT Tahun 2019 tidak mengalami peningkatan, yakni sebesar Rp. 2,1 Triliun.(dilansir dari nasional.kompas.com tanggal 28 Januari 2019).

Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kota Semarang dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1
 Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kota Semarang Tahun 2018

No	Nama Kecamatan Penerima BPNT	Jumlah KPM
1	Banyumanik	2.356
2	Candisari	2.437
3	Gajah Mungkur	1.066
4	Gayamsari	2.547
5	Genuk	3.269
6	Gunung Pati	3.234
7	Mijen	2.827
8	Ngaliyan	2.206
9	Pedurungan	3.040
10	Semarang Barat	3.421
11	Semarang Selatan	1.532
12	Semarang Tengah	1.787
13	Semarang Timur	2.865
14	Semarang Utara	4.125
15	Tembalang	4.041
16	Tugu	734
Total		41.487

Sumber : Dinas Sosial Kota Semarang, 2018

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa kecamatan yang paling banyak menerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah Kecamatan Semarang Utara dan Tembalang dengan angka 4.125 dan 4.041 orang, tetapi masalah administrasi di program BPNT paling banyak ada di Kecamatan Tembalang. Berikut adalah data jumlah warga miskin yang ada di Kecamatan Tembalang :

Tabel 1.2
Warga Miskin di Kecamatan Tembalang

No	Kelurahan	Kategori Kemiskinan		
		Hampir Miskin	Miskin	Sangat Miskin
1	Meteseh	3.316	120	-
2	Rowosari	5.650	993	3
3	Mangunharjo	1.243	56	-
4	Bulusan	683	112	-
5	Kramas	457	109	-
6	Tembalang	186	28	-
7	Jangli	1.889	406	-
8	Tandang	7.106	1.465	-
9	Kedungmundu	501	110	-
10	Sendangguwo	5.582	241	-
11	Sendangmulyo	2.380	567	3
12	Sambiroto	2.089	242	-
	Jumlah	31.082	4.449	6

Sumber : Simgakin.semarangkota.go.id, 2015

Data pada tabel 1.2 didapat dari Sistem Informasi Manajemen Warga Miskin BAPPEDA Kota Semarang dijelaskan bahwa jumlah warga dengan kategori miskin terbanyak di Kecamatan Tembalang adalah Kelurahan Tandang dengan angka 1.465 jiwa dan hampir miskin sebanyak 7.106 jiwa. Jumlah warga hampir miskin di Kecamatan Tembalang adalah sebanyak 31.082 jiwa, warga miskin berjumlah 4.449, dan warga sangat miskin berjumlah 6 orang.

Banyaknya warga yang sangat membutuhkan bantuan di Kecamatan Tembalang membuat campur tangan pemerintah sangat dibutuhkan. Salah satunya yaitu Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Total penduduk miskin dan

sangat miskin Kecamatan Tembalang yaitu sebanyak 4.455 jiwa, tetapi yang termasuk dalam Keluarga Penerima Manfaat (KPM) hanya 4.041 sehingga sebanyak 414 orang warga miskin tidak mendapat Bantuan.

Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang memiliki beberapa masalah yaitu terdapat kartu yang belum diambil oleh Keluarga Penerima Manfaat (KPM) karena adanya data yang tidak sesuai. Hasil verifikasi data penerima manfaat terdapat nama orang yang sudah meninggal dunia, pindah rumah, penerima ganda, tidak diketahui dan bahkan terdapat beberapa keluarga yang mampu secara ekonomi, hal ini disampaikan oleh Kasi Kesos Kecamatan Tembalang.(dilansir dari infodesanews.com tanggal 2 November 2017). Masalah yang ditemukan di Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Tembalang dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.3
Kategori masalah yang terdapat pada Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)
Kecamatan Tembalang Tahun 2017

No	Kategori Masalah	Jumlah
1	Penerima Ganda	35 orang
2	Gagal Burekol (Buka Rekening Kolektif)	69 orang
3	Meninggal Dunia	44 orang
4	Pindah Alamat Domisili	31 orang
5	Tidak ditemukan	3 orang
6	Termasuk kategori golongan keluarga mampu	81 orang
	Total	263 orang

Sumber : infodesanews.com, 2 November 2017

Tabel 1.3 menunjukkan adanya masalah akuntabilitas pada Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang karena adanya data – data yang tidak sesuai. Dijelaskan dari tabel diatas, untuk penerima ganda artinya tercatat dalam Program keluarga harapan dan non Program Keluarga Harapan serta ada juga yang menduplikat kartu sehingga menerima bantuan dua kali, bagi yang gagal burekol akibatnya tidak mendapat rekening dan ATM dari Bank terkait, untuk yang meninggal dunia artinya ada anggota keluarga yang mengatasnamakan anggota yang sudah meninggal dalam mengambil bantuan, selain itu yang pindah alamat masih menerima bantuan walaupun sudah tidak tinggal di daerah tersebut lagi, untuk yang tidak ditemukan kemungkinan ada data yang salah masuk sehingga tidak ditemukan orangnya, dan yang terakhir terdapat golongan keluarga yang masih mampu secara ekonomis tetapi tetap mendapat bantuan ini padahal Bantuan Pangan Non Tunai ini sasarannya adalah masyarakat yang kurang mampu sehingga terjadi ketidakadilan. Salah satu

penyebab banyaknya masalah data yang ada adalah karena posko E-Warong tempat penyaluran bantuan tersebut hanya sedikit. Jika posko ini ada di setiap kelurahan maka data – data yang ada bisa lebih diperhatikan lagi dan mengurangi resiko kesalahan data.

Pelayanan penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Kecamatan Tembalang hanya memiliki 4 *E-warong*, yaitu di Kelurahan Jangli, Sendangguwo, Rowosari dan Tandang. Jadi tidak semua kelurahan mempunyai posko E-Warong sehingga masyarakat kesulitan dalam mengambil bantuan karena jauh. Selain itu, penyaluran bantuan tidak sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Tanggal penyaluran bantuan adalah setiap tanggal 10 setiap bulannya, tetapi sejak Januari 2020 tidak tepat waktu dan selalu diundur penyalurannya.

Salah satu tujuan dari Program BPNT adalah meningkatkan ketepatan sasaran penerima bantuan pangan bagi KPM, namun masih terdapat 81 orang dari kategori mampu yang mendapat bantuan sehingga perlu dilihat kembali pengkategorian warga untuk peserta Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) oleh kelurahan. Pengkategorian warga yang kurang tepat ini menandakan adanya masalah pada akuntabilitas pada indikator kesesuaian hukum, karena yang berhak menjadi pesera penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah warga yang memiliki kategori miskin, tidak mampu, dan/atau rentan terhadap resiko sosial sesuai dengan Peraturan Presiden nomor 63 tahun 2017 tentang Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).

Masalah – masalah diatas menandakan adanya masalah akuntabilitas pada indikator kesesuaian hukum, waktu, peraturan, dan pencapaian tujuan. Faktor –

faktor penyebab masalah akuntabilitas tersebut adalah posko yang terlalu sedikit sehingga membuat penyaluran bantuan terhambat, masih ada masyarakat yang kurang memahami program Bantuan Pangan Non Tunai, pendistribusian bantuan yang terlambat, serta pengkategorian peserta yang kurang tepat.

Akuntabilitas merupakan salah satu isu penting dalam kajian ilmiah dan praktik administrasi publik. Ini karena publik menaruh perhatian besar terhadap pelaksanaan kebijakan, program, proyek, dan aktivitas rutin yang dikerjakan oleh organisasi sektor publik. Bentuk perhatian ini merupakan konsekuensi yang wajar dari pajak dan retribusi yang telah dibayarkan masyarakat. Negara demokrasi seperti Indonesia, organisasi publik dituntut untuk akuntabel terhadap seluruh tindakan – tindakan yang telah dilakukannya.

Penegasan yang lebih spesifik, akuntabilitas merupakan kemampuan organisasi sektor publik dalam memberikan penjelasan atas tindakan – tindakan yang dilakukannya terutama terhadap pihak – pihak yang dalam sistem politik telah diberikan kewenangan untuk melakukan penilaian dan evaluasi terhadap organisasi publik tersebut (Starling, 2008:169 dalam jurnal Kristian Widya W. JKAP Vol 19 No 1 – Mei 2015)². Akuntabilitas pemerintah tidak dapat diketahui tanpa pemerintah memberitahukan kepada rakyat tentang informasi sehubungan dengan pengumpulan sumber daya dan sumber dana masyarakat beserta penggunaannya.³

² Kristian Widya Wicaksono, 'Akuntabilitas Organisasi Sektor Publik', *Jurnal Kebijakan & Administrasi Publik*, 19.1 (2015), 1–16.

³ Arja Sadjiarto, 'Akuntabilitas Dan Pengukuran Kinerja Pemerintahan', *Jurnal Akuntansi Dan Keuangan*, 2.2 (2000), 138–50 <<https://doi.org/10.9744/jak.2.2.pp.138-150>>.

Akuntabilitas dipengaruhi oleh beberapa faktor. Pada penelitian Karismawati (2018), terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi akuntabilitas yaitu Kejelasan Anggaran, Pengendalian Akuntansi, Sistem Pelaporan, dan Ketaatan perundangan. Anik Irawati (2019) juga mengungkapkan bahwa kejelasan anggaran, penerapan akuntansi publik, ketaatan pada peraturan perundangan dan sistem pelaporan juga berpengaruh terhadap akuntabilitas. Begitu juga dengan penelitian yang dilakukan oleh Ferida Ovy W. (2018) yang menyatakan bahwa Kejelasan Anggaran, pengendalian akuntansi, sistem pelaporan dan pemanfaatan teknologi berpengaruh terhadap akuntabilitas.⁴

Berdasarkan beberapa penelitian yang ada, penulis mengambil dua variabel yaitu Kejelasan Anggaran dan Sistem Pelaporan sebagai variabel yang memiliki hubungan dengan variabel akuntabilitas karena secara tidak langsung menyimpulkan variabel dari beberapa penelitian diatas.

1.2 Perumusan masalah

Masalah adalah lebih dari sekadar pertanyaan, dan jelas berbeda dengan tujuan. Masalah adalah suatu keadaan yang bersumber dari hubungan antara dua faktor atau lebih yang menghasilkan situasi yang menimbulkan tanda tanya dan dengan sendirinya memerlukan upaya untuk mencari sesuatu jawaban.⁵

Dari beberapa uraian yang telah disebutkan pada latar belakang maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

⁴ Ferida O V Y Wulandari and others, '(Studi Empiris Pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Karanganyar)', 2018.

⁵ Moleong and J Lexy, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2010).

1. Bagaimana tingkat Akuntabilitas program Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang?
2. Apakah Kejelasan Anggaran berhubungan dengan Akuntabilitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang?
3. Apakah Sistem Pelaporan berhubungan dengan Akuntabilitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang?
4. Apakah Kejelasan Anggaran dan Sistem Pelaporan berhubungan secara bersama – sama dengan Akuntabilitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang?

1.3 Tujuan Penelitian

Menurut Nan Lin dalam W.Gulo (2002), tujuan penelitian adalah untuk menentukan hukum atau keteraturan yang bekerja di dalam gejala – gejala penelitian dan untuk memecahkan masalah yang terdapat dalam relasi – relasi sosial. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui sesuatu yang ada pada tingkat tertentu dipercaya sebagai sesuatu yang benar.⁶

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Menganalisis tingkat Akuntabilitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang
2. Menganalisis hubungan Kejelasan Anggaran dengan akuntabilitas program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang
3. Menganalisis hubungan Sistem Pelaporan dengan Akuntabilitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang

⁶ W Gulo, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: Gramedia, 2002).

4. Menganalisis hubungan Kejelasan Anggaran dan Sistem Pelaporan secara bersama – sama dengan Akuntabilitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Memperluas wawasan dalam mengembangkan teori – teori yang berkenaan dengan akuntabilitas organisasi publik serta diharapkan dapat memperkaya metodologi penelitian sebelumnya.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi penulis

Penelitian ini merupakan kesempatan menerapkan ilmu yang didapat selama kuliah, menambah pengetahuan tentang masalah berkenaan dengan pengelolaan keuangan pemerintah Kecamatan Tembalang dan memberikan alternatif penyelesaian masalah.

2. Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan dapat menambah jumlah perbendaharaan penelitian ilmiah khususnya yang berupa skripsi bertema akuntabilitas pemerintah publik ada dalam perpustakaan.

3. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber masukan atau referensi untuk Instansi Pemerintah.

1.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini mengambil pedoman pada beberapa penelitian yang berhubungan dengan penelitian ini yaitu tentang Akuntabilitas. Salah satunya yaitu dalam penelitian Arja Sadjiarto (2000) dijelaskan Akuntabilitas dapat dipandang dari berbagai perspektif. Dilihat dari perspektif akuntansi, *American Accounting Association* menyatakan bahwa akuntabilitas suatu entitas pemerintah dapat dibagi dalam empat kelompok, yaitu akuntabilitas terhadap :

1. Sumber daya finansial
2. Kepatuhan terhadap aturan hukum dan kebijaksanaan administratif
3. Efisiensi dan ekonomisnya suatu kegiatan
4. Hasil program dan kegiatan pemerintah yang tercermin dalam pencapaian tujuan, manfaat dan efektifitas.

Secara perspektif fungsional, akuntabilitas dilihat sebagai suatu tingkatan dengan lima tahap yang berbeda yang diawali dari tahap yang lebih banyak membutuhkan ukuran – ukuran obyektif (*legal compliance*) ke tahap yang membutuhkan lebih banyak ukuran – ukuran subyektif.

Muhammad Sawir, dalam Jurnalnya “Konsep Akuntabilitas Publik” menjelaskan salah satu prinsip utama dan sangat penting dalam mewujudkan *governance* adalah akuntabilitas. Dalam kehidupan dunia birokrasi pemerintah, akuntabilitas merupakan sebuah konsep yang digunakan untuk menjelaskan dan memperlihatkan pencapaian misi organisasi. Secara eksistensi, organisasi birokrasi pemerintah dirancang untuk memenuhi kepentingan publik, dan

karena itu masalah pertanggungjawaban tindakan dan kebijakan pemerintah kepada publik menjadi fokus dari akuntabilitas publik.

Darwanis dan Sephi C. (2013) juga menjelaskan dalam Jurnalnya “Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah” bahwa Akuntabilitas memungkinkan masyarakat untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas semua aktivitas yang dilakukan. Pernyataan tersebut juga menunjukkan laporan keuangan pemerintah harus dapat membantu pemakai dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik dengan membandingkan kinerja keuangan aktual dengan yang dianggarkan, menilai kondisi keuangan dan hasil – hasil operasi, membantu menentukan tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang terkait dengan masalah keuangan dan ketentuan lainnya, serta membantu dalam mengevaluasi tingkat efisiensi dan efektivitas. Pembuatan laporan keuangan adalah suatu bentuk kebutuhan transparansi yang merupakan syarat pendukung adanya akuntabilitas yang berupa keterbukaan (*openness*) pemerintah atas aktivitas pengelolaan sumber daya publik.⁷

Wirawan H, Sigit H., dan Mahdalena T. (2019) juga mengatakan bahwa pengendalian internal memiliki efek positif pada akuntabilitas⁸. Dianila O. Dan Faridiah A. F. (2019) menjelaskan otonomi daerah telah meningkatkan kebutuhan akuntabilitas dalam mengelola laporan keuangan pemerintah daerah. Istilah akuntabilitas telah mengambil peran dominan di sektor publik dan

⁷ Darwanis, ‘Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah’, *Jurnal Telaah Dan Riset Akuntansi*, 6.2 (2013), 150–74.

⁸ Wirawan Hardinto and Sigit Handoyo, ‘Measurement of the Performance and Accountability of Zakāh Organizations in Yogyakarta’, *Indonesian Journal of Islamic Literature and Muslim Society*, 3.1 (2019), 59 <<https://doi.org/10.22515/islimus.v3i1.1340>>.

swasta, ketika dipasangkan dengan transparansi menjadi obat mujarab bagi setiap orang yang berhadapan dengan individu, entitas, komunitas dan masyarakat⁹. Akuntabilitas proses menghasilkan keputusan yang lebih tinggi kualitas¹⁰. Penelitian Sofia Yasmin dan Chaudhry G. (2019), ditemukan bahwa tuntutan untuk akuntabilitas yang lebih banyak dibingkai oleh masalah keamanan dan kontra-terorisme diperburuk oleh persepsi negatif yang dilaporkan media¹¹. Berikut adalah tabel penelitian terdahulu :

⁹ Jesse Dillard and Eija Vinnari, 'Critical Dialogical Accountability: From Accounting-Based Accountability to Accountability-Based Accounting', *Critical Perspectives on Accounting*, 62 (2019), 16–38 <<https://doi.org/10.1016/j.cpa.2018.10.003>>.

¹⁰ Nicola Dalla Via, Paolo Perego, and Marcel van Rinsum, 'How Accountability Type Influences Information Search Processes and Decision Quality', *Accounting, Organizations and Society*, 75 (2019), 79–91 <<https://doi.org/10.1016/j.aos.2018.10.001>>.

¹¹ Sofia Yasmin and Chaudhry Ghafran, 'The Problematics of Accountability: Internal Responses to External Pressures in Exposed Organisations', *Critical Perspectives on Accounting*, 64.xxxx (2019) <<https://doi.org/10.1016/j.cpa.2019.01.002>>.

Tabel 1.4
Penelitian Terdahulu

No	Jurnal	Tujuan Penelitian	Teori dan metode yang dipakai	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan penelitian ini
1	Mavita Anarizka, dan Nina Widowati, 2019, Akuntabilitas Pelaksanaan Program Elektronik Warung Gotong Royong (E-Warong) Di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang	Untuk mengidentifikasi Akuntabilitas dan mengetahui faktor – faktor yang menghambat dan mendorong akuntabilitas Pelaksanaan Program Elektronik Warung Gotong Royong (E-Warong) di Kecamatan Banyumanik	Teori yang digunakan adalah Teori Akuntabilitas dan metode yang digunakan adalah dengan pendekatan deskriptif kualitatif.	Akuntabilitas pelaksanaan Program E-Warong di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang belum sepenuhnya berjalan dengan baik dan optimal, dilihat dari masih adanya dimensi akuntabilitas yang belum tercapai.	Jurnal ini berfokus pada program E-Warong sedangkan penelitian saya berfokus pada program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)
2	Arja Sadjiarto, 2000, Akuntabilitas dan Pengukuran Kinerja Pemerintahan, Jurnal Akuntansi & Keuangan Vol. 2, No. 2, Nopember 2000: 138 - 150	Menganalisis kategori dalam mengukur kinerja pemerintah	Teori yang digunakan adalah Akuntabilitas dan hubungannya dengan pengukuran kinerja pemerintah, metode yang digunakan adalah pendekatan deskriptif	Jika dicermati lebih lanjut, tampak bahwa akuntabilitas pemerintahan di Indonesia masih berfokus hanya dari sisi pengelolaan keuangan negara. Sedangkan dalam kenyataan sehari – hari keingintahuan masyarakat tentang akuntabilitas pemerintahan tidak dapat dipenuhi hanya oleh informasi keuangan saja.	Jurnal ini lebih berfokus pada teori akuntabilitas kinerja pemerintah sedangkan penelitian saya lebih berfokus pada penerapan teori akuntabilitas pada program pemerintah yaitu BPNT
3	Darmawis dan Sephi Chairunnisa, 2013, Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Jurnal Telaah & Riset Akuntansi	Mendeskripsikan hubungan antara pelaporan keuangan dan	Teori yang digunakan adalah Teori kinerja dan teori Akuntabilitas	Penerapan akuntansi keuangan daerah, pengawasan kualitas laporan keuangan, kejelasan sasaran anggaran secara silmultan, dan	Jurnal ini lebih berfokus pada pengaruh akuntansi terhadap akuntabilitas sedangkan penelitian saya lebih berfokus

	Vol. 6 No. 2 Juli 2013 Hlm. 150-174	akuntabilitas terhadap kinerja pemerintah	dan metode yang digunakan adalah metode sensus dengan analisis regresi linear berganda.	pengawasan kualitas laporan keuangan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, serta kejelasan sasaran anggaran tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah	pada penerapan teori akuntabilitas pada sebuah program pemerintah
4	Dianila Oktyawati dan Faridiah aghadiati Fajri, 2019, <i>The Influence of Accounting Internal control and human resources capacity on reliability and timeliness of regional government financial reporting (a study in special region of Yogyakarta Province)</i> , Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah Vol. 6 No. 4, Januari – Februari 2019, ISSN : 2338-4603 (print); 2355-8520 (online)	Menguji pengaruh pengendalian internal akuntansi dan kapasitas sumber daya manusia terhadap keandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah dan ketepatan waktu pelaporan keuangan pemerintah daerah.	Teori yang digunakan adalah teori pengendalian internal akuntansi dan metode yang digunakan adalah metode survei dengan model skala likert.	Penelitian ini menemukan bahwa pengendalian internal akuntansi dan kapasitas sumber daya manusia memiliki efek positif pada keandalan laporan keuangan.	Jurnal ini lebih berfokus pada penerapan teori pengendalian internal terhadap akuntabilitas sedangkan penelitian saya lebih berfokus pada akuntabilitas pelaksanaan program.
5	Jesse Dillard dan Eija Vinnari, 2019, <i>Critical dialogical accountability: From Accounting-based accountability to accountability-based accounting</i> , Critical Perspectives on Accounting 62 (2019) 16-38	Mengklarifikasi dan mempertimbangkan bagaimana akuntabilitas diakui dengan tujuan utama pengungkapan dan transparansi serta mengusulkan untuk	Teori yang digunakan adalah teori akuntansi dan akuntabilitas, metode yang digunakan adalah pendekatan 8 variabel akuntabilitas	Hasil dari jurnal ini adalah usulan dialogis kritis akuntabilitas sebagai salah satu sarana untuk mengembangkan sistem akuntabilitas yang bermakna dengan mempertimbangkan konseptualisasi	Jurnal ini lebih membahas tentang fokus konsep pandangan teori akuntabilitas sedangkan penelitian saya lebih kepada penerapan teori akuntabilitas tersebut.

		mengalihkan fokus pertimbangan dari akuntansi berbasis akuntabilitas ke akuntabilitas berbasis akuntansi.	pluralistik dari Rached (2016)	akuntabilitas baik dalam akuntansi maupun global literatur tata kelola.	
6	Wirawan Hardianto, Sigit Handoyo, dan Mahdalena Toha, <i>Measurement of the performance and accountability of zakah organizations on Yogyakarta</i> . Indonesian Journal of Islamic Literature and Muslim Society Vol. 3, No. 1, January-June 2018, ISSN : 2528-1194 (p), 2528-1224	Untuk menganalisis dan membahas pengaruh aspek spiritualitas, pengendalian internal, komitmen organisasi, dan akuntabilitas terhadap kinerja organisasi Zakah.	Teori yang digunakan adalah teori kinerja organisasi, dan Metode yang digunakan adalah teknik pengambilan sampel non-probabilitas khususnya jenis purposive sampling.	Hasil dari jurnal ini adalah pengendalian internal memiliki efek positif pada akuntabilitas. Akuntabilitas memiliki hubungan positif dengan kinerja organisasi Zakah. Pengendalian internal memiliki hubungan positif dengan kinerja organisasi zakat. Sementara itu, komitmen organisasi tidak mempengaruhi kinerja organisasi Zakah. Spiritualitas memiliki hubungan dengan kinerja organisasi Zakah.	Jurnal ini membahas bagaimana pengendalian internal berpengaruh pada akuntabilitas, sedangkan penelitian saya lebih berfokus pada pelaksanaan teori – teori akuntabilitas.
7	Lady Marietha Theresa Noge, Analisis Pengaruh Konteks dan Klien & Koalisi Terhadap Kinerja Implementasi Gerakan Literasi Sekolah Di Kota Semarang, Journal Of Public Policy And Management Review.Vol. 8 No. 2 (2019) 425-438	Untuk menganalisis pengaruh Variabel Konteks dan Klien & Koalisi terhadap Kinerja Implementasi Gerakan Literasi Sekolah	Teori yang digunakan adalah teori kinerja implementasi, dan metode yang digunakan adalah Kuantitatif dengan tipe eksploratif	Hasil penelitian ini membuktikan teori Grindel dan Najam mengenai Faktor – faktor yang mempengaruhi Kinerja Implementasi suatu kebijakan.	Pada penelitian ini fokusnya adalah kebijakan dibidang pendidikan, sedangkan penelitian saya berfokus pada sosial kemasyarakatan, tetapi metode yang digunakan sama yaitu kuantitatif eksploratif.

8	Karismawati Agustin, Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi, Sistem Pelaporan, dan Ketaatan Peraturan Perundangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Universitas Islam Indonesia, 14312538	Untuk mengetahui pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi, Sistem Pelaporan, dan Ketaatan Peraturan Perundangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah	Teori yang digunakan adalah <i>Stakeholder theory</i> , dan metode yang digunakan adalah Kuantitatif	Hasil penelitian ini adalah kejelasan anggaran dan pengendalian akuntansi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Akuntabilitas, sedangkan sistem pelaporan dan ketaatan perundangan berpengaruh positif namun tidak signifikan	Penelitian ini hanya meneliti kejelasan anggaran dan sistem pelaporan
9	Anik Irawati, Faktor – faktor yang mempengaruhi Akuntabilitas Kinerja, Jurnal Akuntansi & Keuangan Vol. 10, No. 1, Maret 2019, hal 56-70, ISSN : 2087-2054	Untuk menentukan faktor – faktor yang mempengaruhi Akuntabilitas	Teori yang digunakan adalah teori akuntabilitas dan metode yang digunakan adalah Kuantitatif	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran, penerapan akuntansi publik, ketaatan pada peraturan perundangan dan sistem pelaporan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas, sedangkan pengendalian akuntansi berpengaruh positif tetapi tidak signifikan.	Penelitian ini hanya meneliti kejelasan anggaran dan sistem pelaporan
10	Ferida Ovy Wulandary, Faktor – faktor yang mempengaruhi akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2018, B 200140254	Untuk mengetahui pengaruh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, sistem pelaporan, dan pemanfaatan teknologi informasi terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah	Teori yang digunakan adalah teori akuntabilitas dan metode yang digunakan adalah kuantitatif	Hasil penelitian ini menunjukkan kejelasan sasaran anggaran dan sistem pelaporan berpengaruh terhadap akuntabilitas, sedangkan pengendalian akuntansi dan pemanfaatan teknologi tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas.	Penelitian ini hanya meneliti kejelasan anggaran dan sistem pelaporan.

1.6 Kerangka Teori

Snelbecker (dalam Moleong dan lexy, 2010) mendefinisikan teori sebagai seperangkat proposisi yang berinteraksi secara sintaksi (yaitu yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis dengan lainnya dengan data atas dasar yang dapat diamati) dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.

Definisi berikutnya dikemukakan oleh Marx dan Goodson (dalam Moleong dan lexy, 2010) yang menyatakan bahwa teori ialah aturan menjelaskan proposisi atau seperangkat proposisi yang berkaitan dengan beberapa fenomena alamiah dan terdiri atas representasi simbolik dari (1) hubungan – hubungan yang dapat diamati diantara kejadian – kejadian (yang dapat diukur), (2) mekanisme atau struktur yang diduga mendasari hubungan – hubungan demikian, dan (3) hubungan – hubungan yang disimpulkan serta manifestasi hubungan empiris apapun secara langsung.

1.6.1 Administrasi Publik

Administrasi diartikan sebagai suatu proses pengorganisasian sumber – sumber sehingga tugas pekerjaan dalam organisasi tingkat apapun dapat dilaksanakan dengan baik. Proses administrasi akan melaksanakan tiga fungsi utama yang berhubungan erat dengan tiga tingkatan umum dalam hierarki formal. Di tingkat atas, yaitu fungsi pengarahan organisasi, terutama berkaitan dengan proses perencanaan jangka panjang dari suatu tujuan yang akan dicapai. Di tingkat menengah, yaitu fungsi manajemen organisasi, terutama berkaitan dengan upaya mempertahankan organisasi

sebagai suatu pekerjaan yang terus berlangsung lama, seperti memberikan bahan – bahan, sarana – sarana, instruksi – instruksi dan penciptaan iklim yang diperlukan oleh staf teknis atau profesional yang terlibat dalam proses produksi (hasil). Di tingkat bawah adalah fungsi pengawas. Dalam kontak langsung dengan pekerja – pekerja profesional dan teknis, fungsi pengawasan mengarahkan penggunaan sumber -sumber serta menjalin agar kegiatan – kegiatan profesional dan teknis dilaksanakan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Ketiga tingkatan ini saling berkaitan, memiliki derajat saling hubungan secara positif dan mempunyai fungsi yang berbeda – beda, seperti beragamnya organisasi dari berbagai jenis dan ukurannya. Misalnya dalam suatu pabrik atau dalam suatu bagian pelayanan sosial medik, fungsi – fungsi pengarahan, manajemen dan pengawasan dapat tertanam hanya pada satu orang. Walaupun demikian, yang terpenting adalah administrasi didefinisikan sebagai proses umum yang pengarahan, manajemen, dan pengawasan merupakan unsur – unsurnya.

Penyebab lain dari adanya kekaburan ini, yaitu administrasi sering dipergunakan untuk membedakan dengan istilah kebijakan. Sebenarnya, secara tradisional, keduanya cenderung dianggap terpisah satu sama lain.

Selanjutnya, bila kebijakan didefinisikan sebagai serangkaian arus kegiatan yang secara sadar dikembangkan dan diterapkan suhubungan dengan tujuan – tujuan yang telah ditentukan, jelaslah bahwa kebijakan tidak hanya dibatasi pada tingkatan puncak organisasi. Misalnya, walaupun

kebijakan tertentu dapat dikembangkan pada tingkat pengarahan organisasi dan diterapkan pada organisasi secara keseluruhan (dalam batas – batas yang ditentukan oleh kebijakan itu serta dalam organisasi yang disentralisasi secara administratif), akan terdapat kebutuhan pengembangan organisasi di tingkat lapangan, sehingga memenuhi persyaratan lapangan. Ringkasnya, administrasi menunjukkan proses yang menyeluruh yang meliputi, baik manajemen maupun unsur pembuatan kebijakan.

Cara untuk mengetahui hakikat administrasi lebih jauh, ada baiknya kita menelaah definisi administrasi sebagaimana dikemukakan oleh sejumlah ahli, antara lain :

- 1) Administrasi dapat dirumuskan sebagai pengorganisasian dan penjurusan sumber -sumber dan bahan untuk mencapai tujuan yang diinginkan (John M. Pliffner)
- 2) Administrasi adalah suatu proses yang terdapat secara umum dalam segala usaha kelompok manusia, usaha negara atau swasta, usaha kecil maupun besar (Leonard D. White)
- 3) Administrasi adalah pedoman kepemimpinan dan pengawasan usaha suatu kelompok orang – orang ke arah pencapaian tujuan bersama (William H. Newman)
- 4) Administrasi adalah proses dan tata kerja yang terdapat pada setiap usaha, usaha kenegaraan atau swasta, usaha sipil atau militer, usaha besar, atau kecil (S. Prajudi Atmosudirdjo)

- 5) Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya (Sondang P. Siagian)
- 6) Administrasi adalah segenap rangkaian perbuatan penyelenggaraan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu (The Liang Gie)
- 7) Administrasi ialah proses penyelenggaraan kerja untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan (Soekarno K.)

Sesuai dengan sifat ilmu yang universal, ilmu administrasi tidak hanya berkembang di negeri asalnya, melainkan juga di seluruh penjuru dunia, termasuk di Indonesia karena ilmu ini sangat dibutuhkan. Di Indonesia, perkembangan ilmu administrasi ditentukan oleh adanya kebutuhan organisasi dalam semua lapisan dan tingkat kegiatan, baik yang menyangkut pemerintahan maupun yang menyangkut dunia usaha.

Perguruan – perguruan tinggi di Indonesia sangat menaruh perhatian, terbukti dengan dibukanya fakultas – fakultas ketatanegaraan dan ketataniagaan di Universitas Brawijaya, Universitas Krisna-dwipayana, Universitas 17 Agustus, dan Universitas Jakarta. Berdirinya sekolah – sekolah tinggi, antara lain Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Negara (STAN), Lembaga Administrasi Negara, dan sebagai Jurusan dalam Fakultas sosial politik, misalnya Universitas Indonesia, Universitas Gajah Mada, Universitas Hasanuddin, Universitas Samratulangi, Universitas

Islam Syekh-Yusuf, dan lain-lain, menunjukkan perkembangan ilmu tersebut.

Disamping itu, lembaga tersebut ada yang melekat pada fakultas ekonomi, seperti Lembaga Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Universitas Airlangga, dan Lembaga Administrasi Perusahaan pada Universitas Trisakti. Selain itu, didapati sebagai program – program latihan jangka pendek dalam berbagai bidang ilmu administrasi serta lahirnya sejumlah akademi yang menyangkut administrasi dan manajemen.

Perkembangan suatu disiplin ilmu dapat ditelusuri dari perubahan paradigmanya. Paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai – nilai, metode – metode, prinsip dasar, atau cara memecahkan sesuatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu (Kuhn, 1970 dalam Yeremian T.Keban, 2008). Apabila suatu cara pandang tertentu mendapat tantangan dari luar dan mengalami krisis atau *anomalies*, maka kepercayaan dan wibawa dari cara pandang tersebut menjadi luntur atau berkurang. Orang mulai mencari cara pandang yang lebih sesuai, atau dengan kata lain muncul suatu paradigma baru.

Hubungannya dengan perkembangan ilmu administrasi publik, *anomalies* ini pernah terjadi beberapa kali, dan terlihat pada pergantian cara pandang yang lama dengan yang baru, sebagaimana diungkapkan oleh Nicholas Henry (dalam Yeremian T.Keban, 2008) standard suatu disiplin ilmu, seperti yang dikemukakan oleh Robert T. Golembiewski, mencakup fokus dan locus. Fokus mempersoalkan *what of the field* atau metode dasar

yang digunakan atau cara – cara ilmiah apa yang dapat digunakan untuk memecahkan suatu persoalan. Sedang locus mencakup *where of the field* atau medan atau tempat dimana metode tersebut digunakan atau diterapkan. Berdasarkan dua kategori disiplin tersebut, Henry mengungkapkan bahwa telah terjadi lima paradigma dalam administrasi negara, seperti diuraikan berikut ini :

Paradigma 1 (1900-1926) dikenal sebagai paradigma dikotomi politik dan administrasi. Tokoh – tokoh dari paradigma tersebut adalah Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Goodnow dalam tulisannya yang berjudul “Politics and Administration” pada tahun 1900 mengungkapkan bahwa politik harus memusatkan perhatiannya pada kebijakan atau ekspresi dari kehendak rakyat, sedang administrasi memberi perhatiannya pada pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan atau kehendak tersebut.

Paradigma 2 (1927-1937) disebut sebagai paradigma Prinsip – prinsip Administrasi. Paradigma ini memperkenalkan prinsip – prinsip administrasi sebagai focus administrasi publik. Prinsip – prinsip tersebut dituangkan dalam apa yang disebut sebagai POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgeting*) yang dapat diterapkan dimana saja, atau bersifat universal. Sedangkan locus dari administrasi publik tidak pernah diungkapkan secara jelas karena mereka beranggapan bahwa prinsip – prinsip tersebut dapat berlaku dimana saja termasuk di organisasi pemerintah. Dengan demikian, dalam paradigma ini, focus lebih ditekankan dari pada locusnya.

Paradigma 3 (1950-1970) adalah paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Dalam konteks ini, administrasi negara bukannya *value free* atau dapat berlaku dimana saja, tapi justru selalu dipengaruhi nilai – nilai tertentu. Disini terjadi pertentangan antara anggapan mengenai *value-free administration* di satu pihak dengan anggapan akan *value-laden politics* di lain pihak.

Paradigma 4 (1956-1970) adalah Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi. Dalam paradigma ini prinsip – prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya, dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern seperti metode kuantitatif, analisis sistem, riset operasi dsb, merupakan fokus dari paradigma ini. Dua arah perkembangan terjadi dalam paradigma ini, yaitu yang berorientasi kepada perkembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi sosial, dan yang berorientasi pada kebijakan publik. Semua fokus yang dikembangkan disini diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia bisnis tetapi juga dalam dunia administrasi publik. Karena itu, locusnya menjadi tidak jelas.

Paradigma 5 (1970-2003) disebut sebagai Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Paradigma tersebut telah memiliki fokus dan locus yang jelas. Fokus administrasi publik dalam paradigma ini adalah teori

organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik, sedangkan lokusnya adalah masalah – masalah dan kepentingan – kepentingan publik.¹²

Paradigma 6 (2003-sekarang) yaitu *New Public Service* atau dikenal sebagai *Good Governance* adalah paradigma yang berdasar atas konsep – konsep yang pada hakikatnya sesuai dengan nilai – nilai yang ada di masyarakat. Peran dari pemerintah adalah mengolaborasikan antara nilai – nilai yang ada sehingga kongruen dan sesuai kebutuhan masyarakat. Mewujudkan pelayanan publik yang humanistik menjadi tujuan utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan menggunakan pendekatan NPS (*New Public Service*). (Trimurti N, 2016)

1.6.2 Manajemen Publik

Menurut Shafritz dan Russel (dalam Yeremias T. Keban, 2008), manajemen berkenaan dengan orang yang bertanggung jawab menjalankan suatu organisasi, dan proses menjalankan organisasi itu sendiri yaitu pemanfaatan sumber daya (seperti orang dan mesin) untuk mencapai tujuan organisasi. Definisi ini tidak hanya menunjukkan proses pencapaian tujuan tetapi juga kelompok orang yang bertanggung jawab menjalankan proses tersebut.

Donovan dan Jackson (dalam Yeremias T. Keban 2008), melihat manajemen sebagai suatu aktivitas yang dilaksanakan pada tingkatan organisasi tertentu, sebagai serangkaian keterampilan (skills), dan sebagai serangkaian tugas.

¹² Yeremias T Keban, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik* (Yogyakarta: Gava Media, 2008).

Sementara itu, terdapat tipe manajemen manajemen khusus yang disebut sebagai “manajemen publik”, yaitu manajemen instansi pemerintah. Overman (Ott, Hyde, dan Shafritz, 1991:xi) dalam Yeremias T. Keban 2008, mengemukakan bahwa manajemen publik bukanlah *scientific management*, meskipun sangat dipengaruhi olehnya. Manajemen publik bukan *policy analysis*, bukan juga “administrasi publik baru”, atau kerangka yang lebih baru. Akan tetapi, manajemen publik merefleksikan tekanan – tekanan antara orientasi *rational-instrumental* pada satu pihak dan orientasi politik di pihak lain. Manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek – aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti *planning, organizing, dan controlling* di satu sisi dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi, dan politik di sisi lain.

Fungsi – fungsi manajemen publik sendiri ada 6 yaitu :

1. *Public Planning* (Perencanaan)

Menurut George R. Terry (dalam Inu Kencana Syafiie, 2010), perencanaan adalah memilih dan menghubungkan fakta dan membuat serta menggunakan asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Menurut F.X Soedjadi, MPA (dalam Inu Kencana Syafiie, 2010), perencanaan merupakan proses kegiatan pemikiran, dugaan, dan penentuan prioritas yang harus dilakukan secara rasional sebelum melaksanakan tindakan yang sebenarnya dalam rangka mencapai tujuan

yang sudah ditetapkan. Selain dari itu perencanaan juga merupakan kegiatan – kegiatan rohaniyah sebelum melakukan tindakan jasmaniah.

Public Planning berarti pembuatan penetapan melalui proses pengambilan keputusan mengenai kegiatan publik dan akan dilaksanakan untuk jangka waktu tertentu di masa depan secara terarah sesuai tujuan yang ditetapkan bersama. Karena perencanaan publik tersebut bersifat kegiatan masyarakat umum secara keseluruhan, dipimpin oleh pemerintah dalam arti luas sebagai administrator publik.

2. *Public Actuating* (Kerjasama)

Menurut Terry (dalam Inu Kecana Syafiie, 2010), pelaksanaan kerja adalah suatu tindakan untuk mengusahakan agar semua anggota kelompok berkenan berusaha untuk mencapai sasaran agar sesuai dengan perencanaan manajerial dan usaha – usaha organisasi. Karena itu pelaksanaan kerja masyarakat secara keseluruhan (*public actuating*) sebaiknya dimusyawarahkan semua kepentingan masyarakat (artikulasi dan agregasi) mulai dari arus bawah (secara *top down*) sebagai administrator pelayanan kepentingan umum (publik).

3. *Public Controlling* (Pengawasan)

Pengawasan adalah salah satu fungsi dalam manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Apabila pelaksanaan kerja berjalan tidak sesuai dengan standar perencanaan, walaupun secara tidak sengaja tetap ke arah yang lebih baik, hal ini tampak klasik dan tradisional, disebut

lepas kontrol. Dengan demikian melalui pengawasan dapat diawasi sejauh mana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, kekurangan, pemborosan, kemubaziran, penyelewengan, dan lain – lain kendala di masa yang akan datang. Jadi, keseluruhan pengawasan adalah aktivitas membandingkan apa yang sedang atau sudah dikerjakan dengan apa yang direncanakan sebelumnya. Karenanya diperlukan kriteria, norma, standar, dan ukuran.

Pengawasan dilakukan oleh badan – badan yang berkompeten sebagaimana telah disampaikan di muka, dengan pemantauan dan pengamatan terhadap pekerjaan serta hasil kerja para birokrat pemerintah yang terkadang memakai uang semuanya. Karena usaha mengantisipasi tidak timbulnya sisa anggaran, para birokrat cenderung berpola pikir bagaimana memakai uang (*how to spend the money*), bukan bagaimana memperolehnya secara absah.

4. *Public Coordinating* (Koordinasi)

Koordinasi adalah penyesuaian diri (*adjustment*) dari masing – masing bagian, dan usaha menggerakkan serta mengoperasikan bagian – bagian pada waktu yang cocok (*parts in time*) sehingga dengan demikian masing – masing bagian dapat memberikan sumbangan terbanyak pada keseluruhan hasil (Leonard D. White dalam Inu Kencana Syafii, 2010) dengan demikian, unsur koordinasi bagi Leonard adalah Penyesuaian diri (*adjustment*), pengoperasian (*operation*), waktu (*time*) yang cocok, sumbangan terbanyak (*maximum contribution*), dan hasil (*product*).

5. *Public Leading* (Kepemimpinan)

Pemimpin selalu merupakan titik pusat dari suatu kecenderungan, dan pada kesempatan lain, semua gerakan sosial kalau diamati secara cermat akan ditemukan kecenderungan yang memiliki titik pusat. (C.N. Cooley). Kepemimpinan sebagai perpaduan perangai yang memungkinkan seseorang mampu mendorong pihak lain menyelesaikan tugasnya (Ordway Teal). Kepemimpinan menunjukkan kemampuan mempengaruhi orang – orang yang mencapai hasil melalui himbauan emosional, bukan melalui penggunaan kekuasaan (G.U. Cleeton dan C.W. Mason). Kepemimpinan adalah suatu proses saling mendorong melalui keberhasilan interaksi dari perbedaan – perbedaan individu, mengontrol daya manusia dalam mengejar tujuan bersama (P. Pigors).

6. *Public Motivating* (Dorongan)

David Mac Clelland, cs (dalam Inu Kencana Syafie, 2010), mengemukakan 3 kebutuhan utama mengapa manusia termotivasi berkarya, yang ditulis dalam buku hasil penelitian mereka berjudul *The Achievement Motive* (1935) dan *The Achieving Society* (1961), sebagai berikut :

- a. Kebutuhan untuk berprestasi, yaitu kebutuhan yang tercermin dari perilaku individu sewaktu seseorang dengan bersemangat tampak berani menantang bahaya sekalipun yang bersangkutan senantiasa mengarah pada suatu ukuran keberhasilan (*standard of excellent*).

- b. Kebutuhan untuk berkuasa, yaitu kebutuhan yang tercermin dari perilaku individu sewaktu seseorang dengan bersemangat mempengaruhi orang lain demi reputasinya yang berambisi memerintah, menundukkan, dan menguasai pihak lain.
- c. Kebutuhan untuk berteman, yaitu kebutuhan yang tercermin dari perilaku individu sewaktu seseorang dengan bersemangat bergabung pada orang atau pihak lain, baik untuk menengahkan keluhannya ataupun dengan unjuk rasa kebolehan.

1.6.3 Good Governance

Governance adalah suatu proses tentang pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan, penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan. Apabila dalam proses pemerintahan, unsur – unsur tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, itu merupakan istilah pemerintahan yang baik (*good governance*).

Secara konseptual, pengertian kata baik (*good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman, yaitu :

1. Nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai – nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.

2. Aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) berorientasi pada dua hal, yaitu :

1. Orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional
2. Pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien melakukan upaya pencapaian tujuan nasional.

Selanjutnya UNDP (United Nations Development Program) memberikan definisi *good governance* “sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*).

Good Governance adalah pemerintahan yang membangun dan menerapkan prinsip – prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat. Empat unsur utama yang dapat memberikan gambaran administrasi publik yang berciri pemerintahan yang baik adalah sebagai berikut :

1. Akuntabilitas, mengandung arti adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.
2. Transparansi, pemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik tingkat pusat maupun daerah.

3. Keterbukaan, prinsip ini menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan.
4. Aturan hukum (*rule of law*), prinsip ini mengandung arti pemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh.

Menciptakan suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan yang bercirikan *good governance*, maka pemerintah dituntut menerapkan prinsip akuntabilitas, selain transparansi, partisipasi, dan supremasi hukum (Tjokroamidjojo, 2000 dalam Rakhmat, 2018). Tata pemerintah yang baik terkait era dengan akuntabilitas publik dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya. Menurut Thoha (1997) dalam Rakhmat (2018), untuk menemukan pemerintahan yang baik, sangat tergantung kepada beberapa hal berikut¹³ :

1. Pelaku – pelaku dari pemerintahan, dalam hal ini sangat ditentukan oleh kualitas sumber daya aparatnya
2. Kelembagaan yang digunakan oleh pelaku – pelaku pemerintahan untuk mengaktualisasikan kinerjanya
3. Pertimbangan kekuasaan yang mencerminkan

¹³ Rakhmat, *Administrasi Dan Akuntabilitas Publik* (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2018).

1.6.4 Akuntabilitas (Y)

Salah – satu prinsip Good Governance adalah Akuntabilitas, maka dari itu diperlukan akuntabilitas yang baik agar good governance tercapai.

1.6.4.1 Definisi Akuntabilitas

Wahyudi Kumorotomo (2013) mengatakan Akuntabilitas (*accountability*) adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktivitas birokrasi publik atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan nilai – nilai yang dianut oleh rakyat dan apakah pelayanan publik tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan rakyat yang sesungguhnya dengan demikian akuntabilitas terkait dengan falsafah bahwa lembaga eksekutif pemerintah yang tugas utamanya adalah melayani rakyat harus bertanggung jawab secara langsung maupun tidak langsung kepada rakyat.

Ferlie et al (1997:202-216) dalam Wahyudi K. (2013) membedakan beberapa model akuntabilitas, yakni : akuntabilitas ke atas (*accountability upwards*), akuntabilitas kepada staff (*accountability to staff*), akuntabilitas ke bawah (*accountability downwards*), akuntabilitas yang berbasis pasar (*market-based forms of accountability*) dan akuntabilitas kepada diri sendiri (*self-accountability*).

Berkenaan dengan upaya menjamin akuntabilitas didalam birokrasi publik, Denhardt (1998:18) dalam Wahyudi K. (2013) mengatakan bahwa pada umumnya literatur mengenai akuntabilitas di satu pihak menyebutkan tentang pentingnya kualitas subjektif, berupa rasa tanggung jawab para

pejabat publik dan di lain pihak banyak yang menyebutkan pentingnya kontrol struktural untuk menjamin pertanggungjawaban tersebut.¹⁴

UU No.22 dan No.25 Tahun 1999 telah menetapkan bahwa pemerintahan daerah harus memiliki akuntabilitas yang lebih dekat kepada rakyat di daerah. Prinsip *subsidiarity* adalah salah satu dasar yang digunakan untuk memberlakukan kedua undang – undang ini. prinsip ini mengatakan bahwa pelayanan publik harus dilaksanakan oleh jenjang pemerintahan yang sedekat mungkin kepada rakyat.

Akuntabilitas sebagai konsep etika yang dekat dengan administrasi publik dan pemerintahan mempunyai arti yang kadang digunakan secara sinonim dengan konsep yang dapat dipertanggungjawabkan, yang dapat dipertanyakan, yang dapat dipersalahkan, dan yang mempunyai ketidakbebasan, termasuk istilah lain yang mempunyai keterkaitan dengan harapan dapat menerangkan salah satu aspek dari administrasi publik (Djalil, 2014 dalam Rakhmat, 2018)

Akuntabilitas menurut Krina (2003) dalam Rakhmat (2018), merupakan prinsip yang menjamin setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan. Menurut Mardiasmo (2009) dalam Rakhmat (2018) akuntabilitas adalah pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan. Tjahjanulin (2002) dalam Rakhmat (2018) juga berpandangan akuntabilitas

¹⁴ Wahyudi Kumorotomo, *Akuntabilitas Birokrasi Publik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013).

adalah kewajiban bagi pengelola keuangan daerah untuk bertindak selaku penanggung jawab penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijaksanaan yang ditetapkannya.¹⁵

1.6.4.2 Jenis, fungsi, dan bentuk akuntabilitas publik

Berdasarkan jenisnya akuntabilitas menurut Mardiasmo (2002) dalam M.Sawir (2017) dapat dibedakan melalui :

1. Akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*)

Akuntabilitas vertikal (internal) merupakan pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, yang berlaku bagi setiap tingkatan dalam organisasi internal penyelenggara negara termasuk pemerintah. Setiap pejabat atau petugas publik baik individu atau kelompok secara hierarki berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada atasan langsungnya mengenai perkembangan kinerja atau hasil pelaksanaan kegiatannya secara periodik maupun sewaktu – waktu bila diperlukan.

2. Akuntabilitas Horizontal (*horizontal accountability*)

Akuntabilitas horizontal (eksternal) melekat pada setiap lembaga negara sebagai suatu organisasi untuk mempertanggungjawabkan semua amanat yang telah diterima dan dilaksanakan ataupun perkembangannya untuk dikomunikasikan kepada pihak eksternal (masyarakat luas) dan lingkungannya (*public or external accountability and environment*).

¹⁵ Rakhmat.

Berdasarkan fungsinya, akuntabilitas berfungsi (M.Sawir, 2017):

1. Menyajikan informasi mengenai keputusan – keputusan dan tindakan – tindakan yang diambil selama beroperasinya suatu entitas (satuan usaha)
2. Memungkinkan pihak luar (misalnya legislatif, auditor dan masyarakat luas) untuk mereview informasi tersebut
3. Mengambil tindakan korektif jika dibutuhkan

Bentuk akuntabilitas menurut Krina (2003) dalam Rakhmat (2018) adalah :

1. Keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan. Cara untuk mengetahui keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan yaitu adanya proses perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dan masyarakat dapat mengetahui informasi tentang program dan kebijakan pembangunan di daerah.
2. Akurasi dan kelengkapan informasi. Cara untuk mengetahui akurasi dan kelengkapan informasi yaitu informasi yang berkaitan dengan program/kebijakan telah disampaikan kepada masyarakat dan informasi yang disampaikan kepada masyarakat adalah lengkap mencakup seluruh program/kebijakan di daerah.
3. Penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan dikomunikasikan. Cara untuk mengetahui penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan dikomunikasikan yaitu setiap keputusan dalam pengambilan kebijakan dan program pembangunan pemerintah di daerah telah disosialisasikan

kepada masyarakat dan telah tersedia informasi secara tertulis dan dapat diketahui oleh masyarakat tentang program dan kebijakan di daerah.

4. Kelayakan dan konsistensi. Cara untuk mengetahui kelayakan dan konsistensi yaitu dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan harus sesuai dengan keputusan yang telah disepakati oleh masyarakat sebelumnya, kebijakan dan program yang dilaksanakan apakah layak dan sesuai dengan kesepakatan kebijakan yang telah disepakati
5. Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan. Cara untuk mengetahui penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan yaitu adanya hasil sebuah keputusan kebijakan daerah yang disebarkan di media massa dan masyarakat dapat mengetahui informasi program dan kebijakan pembangunan.

1.6.4.3 Model Akuntabilitas

Secara teoretis akuntabilitas dapat dibedakan dalam beberapa model atau tipe. Chandler dan Piano (1982) dalam Rakhmat (2018) membedakan akuntabilitas dalam 4 model, yaitu :

1. Akuntabilitas Administrasi (*Regularity Accountability*)

Akuntabilitas administrasi merupakan suatu akuntabilitas yang memerlukan adanya hubungan hierarki yang jelas diantara pusat – pusat pertanggungjawaban dengan unit – unit di bawahnya. Hubungan hierarki ini biasanya telah ditetapkan dengan jelas, baik dalam bentuk aturan organisasi yang disampaikan secara formal ataupun dalam bentuk

jaringan hubungan informal.prioritas pertanggungjawaban lebih diutamakan pada jenjang pimpinan atas dan diikuti terus ke bawah.

2. Akuntabilitas Manajerial (*Managerial Accountability*)

Pada akuntabilitas manajerial, masalah efisiensi penggunaan dana publik, tenaga kerja, dan sumber daya lainnya merupakan fokus perhatian. Akuntabilitas ini menghendaki pejabat publik harus bertanggungjawab daripada hanya sekedar mematuhi. Selain itu, orientasi pada sisi masukan dan menganjurkan perlunya perhatian terus – menerus untuk menghindari pemborosan dan pengeluaran yang tidak perlu serta mendorong penggunaan sumber daya publik yang tepat. Dengan demikian, akuntabilitas manajerial mendorong program dengan memangkas prosedur pemerintah yang berlebihan atau dengan mengganti alternatif kekurangan biaya di dalam praktiknya.

3. Akuntabilitas Program (*Program Accountability*)

Tipe akuntabilitas program adalah menyangkut pencapaian hasil operasi pemerintah dan melibatkan publik, terutama masyarakat lokal. Guna mencapai efektivitas program, sejumlah sarana harus disediakan, antara lain berupa pengukuran kinerja secara komprehensif. Tentu dengan demikian, akuntabilitas program berkaitan dengan kepemilikan unit – unit dan birokrat yang melakukan aktivitas bersama untuk mencapai efektivitas program.

4. Akuntabilitas proses (*Proccess Accountability*)

Akuntabilitas proses menyangkut informasi mengenai tingkat pencapaian kesejahteraan sosial atas pelaksanaan kebijakan dan kegiatan – kegiatan organisasi.

1.6.4.4 Dimensi Akuntabilitas

Dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh lembaga – lembaga publik tersebut, antara lain (Hopwood & Tomkins, 1984 dalam Rakhmat 2018) :

1. Akuntabilitas hukum dan kejujuran (*accountability for public and legality*).

Akuntabilitas hukum dan kejujuran adalah akuntabilitas lembaga – lembaga publik untuk berperilaku jujur dalam bekerja dan menaati ketentuan hukum yang berlaku. Akuntabilitas hukum berkaitan dengan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam menjalankan organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran berkaitan dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*), korupsi, dan kolusi. Akuntabilitas hukum menuntut penegakan hukum (*law enforcement*), sedangkan akuntabilitas kejujuran menuntut adanya praktik organisasi yang sehat, tidak terjadi malpraktik dan maladministrasi.

Akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan, sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik.

2. Akuntabilitas Proses (*Process Accountability*)

Akuntabilitas proses terkait dengan yang digunakan dalam melaksanakan tugas, apakah sudah cukup baik dalam hal kecukupan akuntabilitas sistem informasi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Akuntabilitas proses termanifestasikan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, *responsive*, dan biaya murah.

3. Akuntabilitas program (*program accountability*)

Akuntabilitas program terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, serta apakah organisasi telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil optimal dengan biaya minimal. Lembaga – lembaga publik harus mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan 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 di masa depan.

1.6.4.5 Faktor – faktor yang mempengaruhi Akuntabilitas

Lingkungan akuntabilitas mengacu pada kondisi dimana didalamnya akuntabilitas dapat berjalan dengan baik. Secara khusus, suatu lingkungan yang memiliki akuntabilitas adalah adanya kondisi dimana didalamnya individu, tim, dan organisasi merasa termotivasi, mendorong, terinspirasi, dan mau menerima kewajibannya.

Mahsun (2006) menjelaskan ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi untuk menyusun lingkungan akuntabilitas yang baik. Persyaratan tersebut antara lain¹⁶ :

1. *Leadership* (Kepemimpinan)

Leadership (kepemimpinan) menjadi hal yang penting dalam suatu lingkungan. Kepemimpinan diacu sebagai individu atau grup dalam suatu posisi yang memiliki wewenang untuk mengendalikan dan mengarahkan pekerjaan orang lain. Sesuatu mengenai kepemimpinan yang dapat dilaksanakan untuk membangun dan memperkenalkan akuntabilitas lingkungan adalah :

- a. Mengarahkan dengan contoh
- b. Harus memiliki komitmen
- c. Jalur yang bersih
- d. Menjadi seorang yang mampu menjawab yang baik/menjadi tempat bertanya
- e. Menggunakan pertimbangan yang bijaksana/baik

2. *Reciprocation* (wewenang)

Reciprocation accountability memastikan “two wayness” hubungan akuntabilitas berjalan dengan baik. Hal itu menjamin keterbukaan dan mendorong baik transparansi maupun kejelasan. Menggunakan konsep *reciprocation accountability*, seseorang atau grup atau organisasi dengan menerima wewenang dan seseorang atau grup atau organisasi

¹⁶ Mohamad Mahsun, *Pengukuran Kinerja Sektor Publik* (Yogyakarta: BPFE, 2006).

yang menerima delegasi tanggung jawab akan dapat melaksanakan apa yang dimaksud dengan *quid pro quo relationship* yakni yang memiliki wewenang bertanggungjawab untuk memberikan kecukupan arahan, pedoman, dan sumber daya begitu juga usaha untuk menghilangkan atau mengurangi kinerja.

3. *Equity* (kewajaran)

Equity of fairness (kewajaran) merupakan pusat perhatian dari konsep akuntabilitas. Asumsi terhadap keterbukaan akuntabilitas harus selalu dipelihara dan didukung oleh kepemimpinan organisasi. Ketidakwajaran seharusnya dihindari karena hal itu akan merusak kepercayaan dan kredibilitas organisasi. Sebagai akibatnya, kinerja organisasi kurang optimal.

4. *Trust* (kepercayaan)

Kewajaran akan mengarah pada *trust* (kepercayaan), dan kepercayaan menunjukkan adanya kewajaran. Tidak akan dapat dibangun hubungan akuntabilitas tanpa adanya kepercayaan. Jika satu atau dua bagian/pihak saling tidak percaya satu sama lain maka ada kemungkinan kelemahan transparansi, dan hubungan yang demikian akan mengalami kegagalan. Dengan kata lain, akuntabilitas tidak berlangsung dalam lingkungan yang tidak ada saling kepercayaan.

5. *Transparency* (transparansi)

Transparency (transparansi) merupakan kondisi adanya keterbukaan secara penuh, juga merupakan salah satu elemen penopang akuntabilitas.

Dengan demikian, transparansi merupakan kunci untuk membangun lingkungan yang memiliki akuntabilitas yang memiliki lingkungan. Transparansi berarti bahwa individu, grup, atau organisasi dalam hubungan akuntabilitas diarahkan tanpa adanya kebohongan atau motivasi yang tersembunyi, dan bahwa seluruh informasi kinerja lengkap dan tidak memiliki tujuan menghilangkan data yang berhubungan dengan masalah tertentu. Dalam istilah yang sederhana transparansi berarti “seluruh pemain meletakkan seluruh kartu mereka diatas meja”. Lingkungan tanpa transparansi berarti ada suatu agenda yang tersembunyi. Juga berarti suatu lingkungan yang tidak memiliki kepercayaan dan memiliki akuntabilitas yang rusak.

6. *Clarity* (kejelasan)

Clarity (kejelasan) juga merupakan salah satu elemen penopang akuntabilitas. Agar individu atau grup melaksanakan wewenang dan/atau memenuhi tanggung jawab, mereka perlu gambaran yang jelas mengenai apa saja yang mereka akan laksanakan/penuhi dan hasil apa yang diharapkan. Dengan demikian, fokus yang menjadi kunci kejelasan adalah otoritas/wewenang. Otoritas adalah hak untuk bertindak tanpa persetujuan awal dari manajemen yang lebih tinggi dan tanpa tantangan dari sesama manajemen (Frost, 1998 dalam Mahsun 2006).

7. *Balance* (keseimbangan)

Balance (keseimbangan) yang dimaksud adalah keseimbangan antara akuntabilitas dan otoritas, antara ekspektasi dan kapasitas, dan antara

upah dan kinerja. Keseimbangan ini harus terpenuhi agar akuntabilitas dapat berjalan dengan baik.

8. *Ownership* (kepemilikan)

Kinerja yang optimal dapat dicapai dengan memberikan *ownership* (rasa kepemilikan) atas setiap tindakan pada individu – individu dan grup. Rasa kepemilikan ini dapat memberikan suatu kepedulian atas *outcomes* dan dengan demikian akan mengarahkan mereka untuk bertindak dalam bisnis secara hati – hati untuk memenuhi tanggung – jawab. Dengan kata lain, rasa kepemilikan akan meningkatkan perilaku, tanggung jawab, dan sikap. Pengembangan rasa kepemilikan pada individu dan grup dapat dicapai melalui proses yang disebut *menting*.

9. *Consequence* (konsekuensi)

Akuntabilitas akan kurang bermakna tanpa adanya *consequence* (konsekuensi). Akuntabilitas lahir bersama dengan kewajiban, dan kewajiban lahir bersama dengan konsekuensi. Konsekuensi dapat berupa penghargaan (baik) atau sanksi (buruk). Konsekuensi membantu mendorong pelaksanaan wewenang, pemenuhan tanggung jawab, dan peningkatan kinerja. Dalam membangun kerangka konsekuensi jika tidak berjalan sesuai arah kerangka tersebut maka akan memiliki dampak yang dapat menurunkan makna dan tingkat pentingnya akuntabilitas.

10. *Consistency* (konsistensi)

Consistency (konsistensi) akan menjamin stabilitas. Penerapan yang inkonsisten terhadap kebijakan, prosedur, sumber daya, dan/atau konsekuensi dalam suatu organisasi akan menurunkan atau melemahkan lingkungan akuntabilitas dan kredibilitasnya. Hal itu cenderung menurunkan moral karyawan dan mendorong sinisme. Rasa memiliki akan hilang dan kinerja akan melemah.

Pada penelitian Ferida Ovy W. Tahun 2018 dijelaskan bahwa faktor yang berpengaruh pada Akuntabilitas adalah :

1. Kejelasan sasaran

Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauhmana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dimengerti oleh orang yang bertanggungjawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut (Halim, 2002 dalam Ferida, 2018)

2. Sistem pelaporan

Sistem pelaporan merupakan laporan yang menggambarkan sistem pertanggungjawaban dari bawahan (pimpinan unit anggaran) kepada atasan (kepala bagian anggaran).

Selain itu, pada penelitian Anik Irawati dan Cesar Agesta tahun 2019 juga menjelaskan faktor – faktor yang mempengaruhi akuntabilitas adalah :

1. Kejelasan sasaran anggaran
2. Penerapan akuntansi publik
3. Ketaatan pada peraturan
4. Sistem pelaporan

1.6.5 Kejelasan Anggaran (X1)

Kejelasan anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggungjawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut. (Suharono dan Solichin, 2006 dalam Anik I. Dan Caesar A, 2019). Anggaran yang jelas dapat membantu para manajer dalam melaksanakan fungsi anggaran dan pengendalian sehingga tujuan organisasi tercapai dengan baik. Semakin tepat dalam membidik sasaran anggaran, maka akan semakin baik akuntabilitas kinerja suatu program atau instansi

1.6.6 Sistem Pelaporan (X2)

Sistem pelaporan yang baik diperlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajerial dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditetapkan. Belkaoui (2000) dalam Karismawati A. (2018) menjelaskan bahwa akuntabilitas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah. Setiap pemegang amanah diwajibkan untuk melaporkan kepada publik mengenai aktivitas apa saja yang telah mereka lakukan termasuk posisi keuangan instansi tersebut sehingga akuntabilitas dapat dapat terlaksana dengan baik

1.7 Hipotesis

Hipotesis merupakan proposisi yang akan diuji kebenarannya, atau merupakan suatu jawaban sementara atas pertanyaan penelitian. Hipotesis

dalam penelitian kuantitatif dapat berupa hipotesis satu variabel dan hipotesis dua atau lebih variabel yang dikenal sebagai hipotesis kausal. (Bambang P, 2005 dalam Lady Marietha, 2019).¹⁷

1.7.1 Hipotesis Verbal

Hipotesis penelitian ini dijelaskan sebagai berikut :

1.7.1.1 Hipotesis Minor

1. Ada hubungan antara Kejelasan Anggaran (X1) dengan Akuntabilitas BPNT (Y)
2. Ada hubungan antara Sistem Pelaporan (X2) dengan Akuntabilitas BPNT (Y)

1.7.1.2 Hipotesis Mayor

Ada hubungan antara Kejelasan Anggaran (X1) dan Sistem Pelaporan (X2) secara bersama – sama dengan Akuntabilitas BPNT (Y)

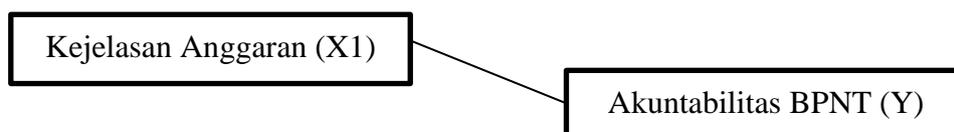
1.7.2 Hipotesis Geometrikal

Model geometrikal dapat digambarkan sebagai berikut :

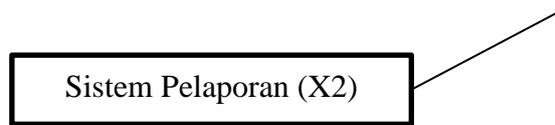
1.7.2.1 Hipotesis Minor

Bagan 1.1

Hipotesis Minor



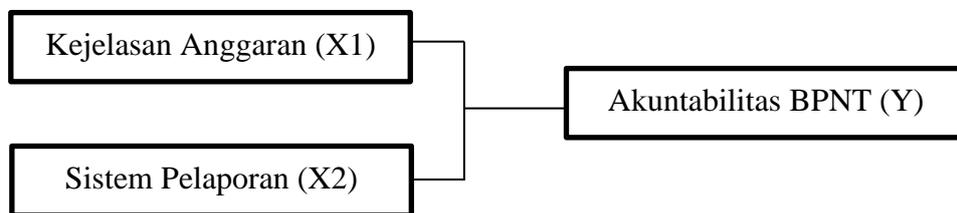
¹⁷ Marietha Lady, Theresa, Dra Kismartini, and M Si, 'Analisis Pengaruh Konteks Dan Klien & Koalisi Terhadap Kinerja Implementasi Gerakan Literasi Sekolah Di Kota Semarang', 1–13.



1.7.2.2 Hipotesis Mayor

Bagan 1.2

Hipotesis Mayor



1.8 Definisi Konseptual

Konseptual adalah abstraksi yang diungkapkan dalam kata – kata yang dapat membantu pemahaman. Definisi konseptual yaitu suatu definisi yang masih berupa konsep dan maknanya masih sangat abstrak walaupun secara intuitif.

1. Akuntabilitas (Y)

Akuntabilitas adalah gambaran suatu pertanggungjawaban yang dapat diperlihatkan kepada publik sebagai bukti bahwa pekerjaan dilakukan secara bersih, transparansi, serta tidak ada kecurigaan lain.

2. Kejelasan Anggaran (X1)

Kejelasan anggaran merupakan gambaran sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara spesifik yang bertujuan agar dimengerti oleh pihak – pihak yang bertanggungjawab atas pencapaiannya.

3. Sistem pelaporan (X2)

Sistem pelaporan merupakan laporan yang menggambarkan sistem pertanggungjawaban dari bawahan kepada atasan. Sistem pelaporan yang baik diperlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajerial dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditetapkan¹⁸

1.9 Definisi Operasional

Definisi operasional adalah suatu definisi yang menggambarkan bagaimana suatu variabel dapat diukur. Penelitian ini memiliki satu variabel dependen yaitu Akuntabilitas (Y) dan dua variabel independen yaitu Kejelasan Anggaran (X1) dan Sistem Pelaporan (X2). Dimana akan diuji apakah variabel Kejelasan Anggaran (X1) dan Sistem Pelaporan (X2) berhubungan dengan Akuntabilitas (Y). Konsep – konsep tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Variabel Akuntabilitas BPNT (Y), dengan indikator :
 - a. Kesesuaian dengan ketentuan hukum yang berlaku
 - b. Kepatuhan petugas terhadap hukum yang berlaku
 - c. Ketepatan waktu dan responsivitas
 - d. Pencapaian tujuan
 - e. Ketepatan kebijakan pengadaan BPNT terhadap fenomena masyarakat
2. Variabel Kejelasan Anggaran (X1), dengan indikator :
 - a. Terhindar dari praktik korupsi dan kolusi
 - b. Transaparansi informasi
 - c. Pemungutan biaya diluar BPNT

¹⁸ Wahyuni, Raja Adri Satriawan Surya, and Enni Savitri, 'Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi Dan Sistem Pelaporan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah', 32, 1–15.

- d. Pemilihan dana untuk renovasi posko
3. Variabel Sistem Pelaporan (X2), dengan indikator :
- a. Pengkategorian peserta yang layak mendapat BPNT
 - b. Kesesuaian pelaksanaan dengan prosedur yang telah ditetapkan
 - c. Pertanggungjawaban petugas pelaksana BPNT apabila terjadi kesalahan
 - d. Kelengkapan Informasi
 - e. Transparansi agenda

Operasionalisasi konsep penelitian ini dijelaskan dalam tabel berikut :

Tabel 1.5
Operasional Konsep

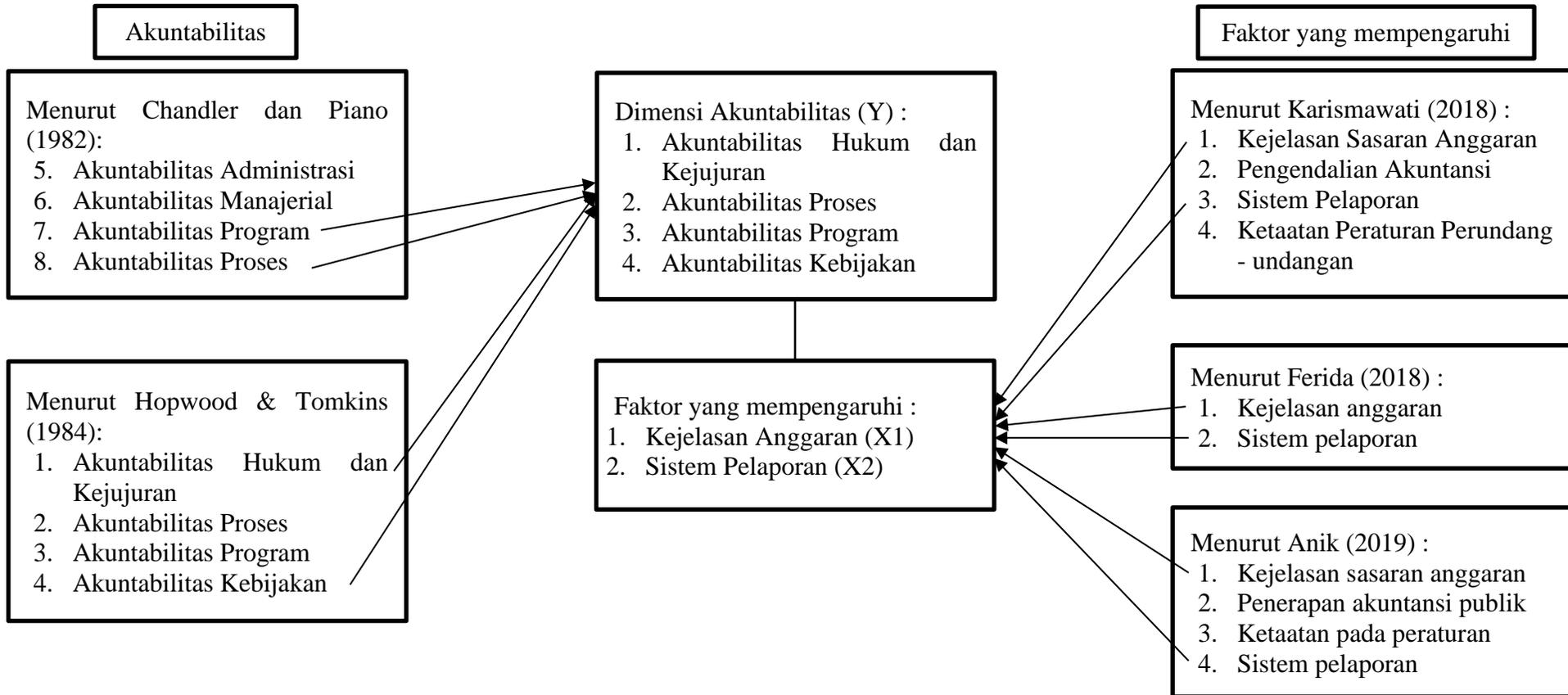
No	Variabel	Indikator	Penjelasan
1	Akuntabilitas	1. Kesesuaian dengan hukum yang berlaku	Pelaksanaan program BPNT harus sesuai dengan hukum dan peraturan yang telah ditetapkan.
		2. Kepatuhan petugas terhadap hukum yang berlaku	Agar program berjalan dengan lancar, petugas pelaksana harus mematuhi hukum dan peraturan yang berlaku.
		3. Ketepatan waktu dan responsivitas	Pelaksanaan program BPNT harus tepat pada waktu yang telah ditargetkan dan responsivitas terhadap berbagai pihak.
		4. Pencapaian tujuan	Pelaksanaan program BPNT harus tepat dengan sasaran sehingga tujuan yang telah ditetapkan diawal dapat tercapai.
		5. Ketepatan kebijakan pengadaan BPNT terhadap fenomena masyarakat	Pengadaan BPNT ini harus sesuai dengan fenomena yang terjadi di masyarakat, harus dilihat apakah masyarakat

			membutuhkannya atau tidak
2	Kejelasan Anggaran	1. Terhindar dari praktik korupsi dan kolusi	Untuk kelancaran program BPNT, harus terhindar dari praktik Korupsi dan kolusi.
		2. Transparansi informasi	Transparansi informasi dibutuhkan karena mencegah adanya kecurigaan yang tidak diinginkan.
		3. Pemungutan biaya BPNT oleh pihak tertentu	BPNT tidak ada pemungutan biaya, jadi harus diwaspadai.
		4. Pemilihan tempat untuk posko penyaluran bantuan	Posko yang digunakan untuk penyaluran BPNT harus layak.
3	Sistem Pelaporan	1. Pengkategorian peserta yang layak menerima BPNT	Yang berhak menerima BPNT adalah masyarakat yang berkategori miskin.
		2. Kesesuaian pelaksanaan dengan prosedur yang telah ditetapkan	Pelaksanaan BPNT harus sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan demi kelancaran program.
		3. Pertanggungjawaban petugas pelaksana apabila terjadi kesalahan	Apabila terjadi kesalahan petugas pelaksana harus bertanggungjawab terhadap kesalahan tersebut.
		4. Kelengkapan Informasi	Untuk kejelasan program agar dimengerti masyarakat, informasi yang diberikan harus lengkap dan mudah dimengerti.
		5. Transparansi agenda	Agenda pelaksanaan program BPNT harus jelas, sehingga tidak ada hal – hal yang dirasa mencurigakan.

Diolah dari berbagai sumber

1.10 Kerangka Pemikiran

Bagan 1.3
Kerangka Pemikiran



1.11 Metode Penelitian

1.11.1 Tipe Penelitian

Berdasarkan klasifikasi ini kita bisa bedakan penelitian ke dalam beberapa tipe (Bambang P, 2005 dalam Lady Marietha, 2019) :

1. Penelitian eksploratif

Penelitian ini dilakukan untuk menggali suatu gejala yang relatif masih baru. Dapat dikatakan bahwa ada suatu fenomena atau gejala yang selama ini belum pernah diketahui atau dirasakan. Tujuan dari penelitian eksploratif adalah mengembangkan gagasan dasar mengenai topik yang baru, dan memberikan dasar bagi penelitian lanjutan.

2. Penelitian deskriptif

Penelitian ini dilakukan untuk memberikan gambaran yang lebih detail mengenai suatu gejala atau fenomena. Hasil akhir dari penelitian ini biasanya berupa tipologi atau pola – pola mengenai fenomena yang sedang dibahas. Penelitian ini juga dikatakan sebagai kelanjutan dari penelitian eksploratif. Penelitian eksploratif telah menyediakan gagasan dasar sehingga penelitian ini mengungkapkan secara lebih detail.

3. Penelitian eksplanatif

Penelitian ini dilakukan untuk menemukan penjelasan tentang mengapa suatu kejadian atau gejala terjadi. Hasil akhir dari penelitian ini adalah gambaran mengenai hubungan sebab akibat dengan menghubungkan variabel – variabel yang ada.

Dari ketiga tipe penelitian di atas, penelitian ini akan menggunakan tipe eksplanatif karena berhubungan dengan pembuktian variabel – variabel penelitian.

1.11.2 Populasi dan sampel

1.11.2.1 Populasi

Populasi adalah keseluruhan unit yang menjadi objek kegiatan statistik baik yang berupa instansi pemerintah, lembaga organisasi, orang, benda maupun objek lainnya.

Penelitian ini menggunakan populasi homogen, yaitu keseluruhan individu anggota memiliki sifat yang sama. Populasi dalam penelitian ini adalah penerima bantuan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang.

1.11.2.2 Sampel

Sampel adalah sebagian unit populasi yang menjadi objek penelitian untuk memperkirakan karakteristik suatu populasi. Pengambilan sampel dari populasi heterogen harus dipenuhi oleh wakil – wakil unit populasi. Unit – unit populasi yang digunakan pada penelitian ini adalah penerima BPNT di posko yang ada di Kecamatan Tembalang yaitu Kelurahan Jangli, Sendangguwo, Rowosari, dan Tandang

1.11.2.3 Teknik pengambilan sampel

Teknik pengambilan sampel pada dasarnya dibagi menjadi dua macam metode yaitu pengambilan sampel secara acak (*random*) dan pengambilan sampel yang bersifat tidak acak berdasarkan pertimbangan – pertimbangan

tertentu. Mempertimbangkan keterbatasan dalam melakukan penelitian, maka akan diambil sampel dari seluruh populasi yang ada. Roscoe dalam Sugiyono (2015:91), memberi saran penentuan ukuran sampel untuk penelitian sebagai berikut¹⁹ :

1. Ukuran sampel yang layak dalam penelitian adalah antara 30-500.
2. Bila sampel dibagi dalam kategori maka jumlah anggota sampel setiap kategori minimal 30.
3. Bila dalam penelitian akan melakukan analisis dengan *multivariate* (koreasi atau regresi ganda), maka jumlah anggotan sampel minimal 10 kali dari jumlah variabel yang diteliti. Penelitian ini memiliki 3 variabel (2 independen + 1 dependen), maka jumlah anggota sampel adalah $10 \times 3 = 30$ sampel.
4. Untuk penelitian eksperimen yang sederhana dengan kelompok eksperimen dan kelompok kontrol, maka jumlah anggota sampel masing – masing antara 10/20.

Penelitian ini membagi populasi dalam 4 Kelompok yaitu Desa Rowosari, Desa Jangli, Desa Tandang, dan Desa Sendangguwo. Teknik pengambilan sampel yang digunakan adalah *proportional random sampling* karena jumlah anggota dari masing – masing kelompok berbeda. Penetapan pengambilan sampel dari penelitian ini dihitung secara proporsional dengan menggunakan rumus :

¹⁹ Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan* (Bandung: Alfabeta, 2015).

$$s = \frac{n}{N} \times S$$

Keterangan :

s : Jumlah sampel yang akan dicari

n : Jumlah populasi pada masing – masing unit populasi

N : Jumlah total populasi

S : Jumlah total sampel yang ditetapkan (30 sampel)

Berdasarkan rumus diatas, diperoleh jumlah sampel masing – masing unit populasi seperti pada tabel berikut :

Tabel 1.6
Jumlah populasi dan sampel

Unit Populasi	Populasi	$s = \frac{n}{N} \times S$	Jumlah sampel
Desa Jangli	161	$161/1388 \times 30$	4
Desa Sendangguwo	164	$164/1388 \times 30$	4
Desa Rowosari	463	$463/1388 \times 30$	10
Desa Tandang	600	$600/1388 \times 30$	12
Total	1388		30

Sumber : Data Penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di masing – masing Kelurahan tahun 2020

1.11.3 Jenis dan sumber Data

1.11.3.1 Jenis Data

Jenis data yang terdapat pada penelitian adalah :

1. Data kualitatif, adalah data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan perilaku orang – orang yang diamati. (Bogdan dan Taylor, dalam Rachmat T., 2015)²⁰

²⁰ Rachmat Trijono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif* (Jakarta: Penerbit Papas Sinar Sinanti, 2015).

2. Data kuantitatif, adalah data yang dijelaskan dengan angka – angka. Data seperti ini biasanya hasil transformasi dari data kualitatif yang memiliki perbedaan berjenjang. (Burhan B., 2005)²¹

Penelitian ini dilakukan berdasarkan metode kuantitatif, oleh karena itu, data yang digunakan adalah data kuantitatif.

1.11.3.2 Sumber Data

1. Data primer, adalah data yang langsung diperoleh dari sumber data pertama di lokasi penelitian atau objek penelitian.
2. Data sekunder, adalah data yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber sekunder dari data yang kita butuhkan.

1.11.4 Skala pengukuran

Rachmat Trijono (2015) menjelaskan skala pengukuran adalah aturan untuk memberi bilangan kepada butir dalam pengukuran. Didalam teori statistika terdapat istilah Level Skala Ukur, yakni suatu keadaan yang menunjukkan banyaknya informasi yang terkandung didalamnya. Pada dasarnya terdapat 4 macam level skala yang harus diketahui, yaitu :

1. Skala nominal

Ciri skala nominal hanya untuk membedakan satu dan lainnya. Kandungan informasinya paling sedikit, yakni hanya untuk membedakan suatu kejadian atau peristiwa dengan kejadian atau

²¹ Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kuantitatif* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005).

peristiwa lain saja. Perbedaan angka hanya menunjukkan adanya obyek atau subyek yang terpisah dan tidak sama.

2. Skala ordinal

Ciri skala ordinal yaitu membedakan satu dan lainnya, dan menunjukkan tingkatan. Kandungan informasi lebih banyak dari skala nominal. Jarak diantara tingkatan berurutan tidak diketahui, mungkin sama, dan mungkin juga tidak sama.

3. Skala interval

Skala interval memiliki ciri membedakan satu dan lainnya, menunjukkan tingkatan, jarak sama diantara tingkatan berurutan, (tidak harus memiliki nol mutlak).

4. Skala ratio

Skala ratio memiliki ciri membedakan satu dan lainnya, menunjukkan tingkatan, jarak diantara berurutan adalah sama, memiliki nol mutlak.

Penelitian ini menggunakan skala pengukuran ordinal karena data diurutkan berdasarkan nilai yang berbeda – beda.

1.11.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah teknik atau cara – cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data. Menurut Sugiyono (2010: 224) teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data.²²

²² Sugiyono, *Statistik Untuk Pendidikan* (Bandung: Alfabeta, 2010).

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain adalah :

a. Angket

Burhan Bungin (2005) mengatakan metode angket merupakan serangkaian atau daftar pertanyaan (*questionnaire*) yang disusun secara sistematis, kemudian dikirim untuk diisi oleh responden. Setelah diisi, angket dikirim kembali atau dikembalikan kepada atau peneliti.

Penelitian ini menggunakan angket tak langsung tertutup. Bentuk angket tak langsung tertutup dikonstruksi dengan maksud untuk menggali atau merekam data mengenai apa yang diketahui responden perihal objek dan subjek tertentu, serta data tersebut tidak dimaksudkan mengenai diri responden bersangkutan. Disamping itu, alternatif jawaban telah disiapkan sehingga responden tinggal memilih jawaban mana yang sesuai untuk dipilih. Bentuk jawaban dari angket sebagai berikut :

- 1) Alternatif jawaban Sangat Tidak Setuju (STS) diberi skor 1
- 2) Alternatif jawaban Tidak Setuju (TS) diberi skor 2
- 3) Alternatif jawaban Setuju (S) diberi skor 3
- 4) Alternatif jawaban Sangat Setuju (SS) diberi skor 4

b. Wawancara

Esterberg dalam Sugiyono (2010: 231) mendefinisikan wawancara sebagai pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik

tertentu. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menentukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal – hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil (Sugiyono 2015:194). Moloeng (2010: 186) mengatakan bahwa maksud dari diadakannya wawancara seperti yang ditegaskan oleh Lincoln dan Guba adalah :

- 1) Mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan dan lain – lain
- 2) Merekonstruksi kebulatan – kebulatan demikian sebagai sebagai yang dialami
- 3) Memproyeksikan kebulatan – kebulatan sebagai yang diharapkan untuk dialami pada masa yang akan datang
- 4) Memverifikasi, mengubah, dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain, baik manusia maupun bukan manusia
- 5) Memverifikasi, mengubah, dan memperluas konstruksi yang dikembangkan peneliti sebagai pengecekan anggota.

Wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini adalah wawancara tidak terstruktur (*unstructured interview*). Wawancara dilakukan kepada sumber penelitian, yakni masyarakat penerima Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).

c. Observasi

Observasi dilakukan untuk mendekatkan peneliti ke orang – orang yang ditelitinya dan ke situasi atau lingkungan mereka yang sebenarnya. Pada observasi ini, peneliti mengamati peristiwa, kejadian, pose, dan sejenisnya disertai dengan daftar yang perlu diobservasi. Menurut W. Gulo dalam bukunya *Metodologi Penelitian*, menyatakan bahwa observasi adalah metode pengumpulan data dimana peneliti atau kolaboratornya mencatat informasi sebagaimana yang mereka saksikan selama penelitian. Penyaksian terhadap peristiwa – peristiwa tersebut dapat dengan melihat, mendengarkan, merasakan, yang kemudian dicatat seobjektif mungkin.

d. Dokumentasi

Metode dokumenter adalah salah satu metode pengumpulan data yang digunakan dalam metodologi penelitian sosial. Pada intinya metode dokumenter adalah metode yang digunakan untuk menelusuri data historis. (Burhan B., 2005)

1.11.6 Instrumen Penelitian

Instrumen merupakan alat bantu yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data dengan cara melakukan pengukuran. Cara ini dilakukan untuk memperoleh data yang objektif yang diperlukan untuk menghasilkan kesimpulan penelitian yang objektif pula.²³

Penelitian yang berjudul “Hubungan Kejelasan Anggaran dan Sistem Pelaporan dengan Akuntabilitas Program Bantuan Pangan Non

²³ Purwanto, *Metodologi Penelitian Kuantitatif* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2010).

Tunai (BPNT) di Kecamatan Tembalang” ini memiliki tiga instrumen yang perlu dibuat, yaitu :

1. Instrumen untuk mengukur Akuntabilitas program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)
2. Instrumen untuk mengukur Kejelasan Anggaran dalam Akuntabilitas program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)
3. Instrumen untuk mengukur Sistem Pelaporan dalam Akuntabilitas program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Bentuk ketiga instrumen tersebut dituangkan ke dalam kuisioner yang berisi pendapat dari responden tentang Kejelasan Anggaran dan Sistem Pelaporan dalam Akuntabilitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).

1.11.7 Teknik Analisis

Dalam penelitian kuantitatif, analisis data merupakan kegiatan setelah data dari seluruh responden atau sumber data lain terkumpul. Kegiatan dalam analisis data adalah mengelompokkan data berdasarkan variabel dan jenis responden, mentabulasi data berdasarkan variabel dari seluruh responden, menyajikan data tiap variabel yang diteliti, melakukan perhitungan untuk menjawab rumusan masalah, dan melakukan perhitungan untuk menguji hipotesis yang telah diajukan.²⁴

1.11.7.1 Validitas dan Reliabilitas

1. Uji Validitas

²⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2012).

Penelitian ini menggunakan Korelasi *Bivariate Pearson* sebagai rumus pengukuran validitas instrumen. Bukti pertanyaan kuisisioner yang sah atau valid apabila memiliki angka $r_{hitung} > r_{tabel}$ pada taraf signifikansi 0,05 dengan $N = 30$. Nilai dari r_{tabel} pada penelitian ini adalah 0,361. Bila angka korelasi dibawah angka r_{tabel} dapat disimpulkan bahwa instrumen tersebut tidak valid sehingga harus diperbaiki atau dibuang.

2. Uji Reliabilitas

Uji reliabilitas dilakukan untuk mengukur sesuatu apakah instrumen konsisten dari waktu ke waktu. Menguji reliabilitas kuisisioner dalam penelitian ini menggunakan *Koefisien Alpha* karena skor pada kuisisioner merupakan skor bertingkat antara 1 sampai 4. Rumus koefisien *Cronbach's Alpha* sebagai berikut:

$$r_{ii} = \left[\frac{k}{(k-1)} \right] \left\{ 1 - \frac{\sum \sigma^2 b}{\sigma^2} \right\}$$

Keterangan :

r_{ii} = Reliabilitas instrumen

k = Banyaknya butir pertanyaan

$\sum \sigma^2 b$ = Jumlah Varians butir

σ^2 = Varians total

Dasar pengambilan keputusan dalam uji reliabilitas menurut Joko Widiyanto (2010: 43) adalah sebagai berikut²⁵ :

²⁵ Joko Widiyanto, *SPSS for Windows Untuk Analisis Data Statistik Dan Penelitian* (Surakarta: BP-FKIP UMS, 2010).

1. Jika nilai Cronbach's Alpha > r tabel maka kuisisioner atau angket dinyatakan reliabel atau konsisten
2. Jika nilai Cronbach's Alpha < r tabel maka kuisisioner atau angket dinyatakan tidak reliabel atau tidak konsisten

1.11.7.2 Analisis hubungan antar variabel secara parsial

Analisis hubungan variabel secara parsial bertujuan untuk menguji bagaimana hubungan masing – masing variabel Independen yaitu Kejelasan Anggaran (X1) dan Sistem Pelaporan (X2) dengan variabel dependen Akuntabilitas (Y) .

Cara mengetahui kuat atau lemahnya hubungan antara variabel independen dan variabel dependen dihitung dengan koefisien Korelasi *Kendall Tau* (τ) (Sugiyono, 2007:253). Penggunaan koefisien korelasi *Kendall Tau* dinyatakan dengan rumus :

$$\tau = \frac{\sum A - \sum B}{\frac{N(N - 1)}{2}}$$

Keterangan :

τ = Koefisien Korelasi Kendall Tau

A = Jumlah ranking atas

B = Jumlah ranking bawah

N = Jumlah anggota sampel

Koefisien Korelasi pada penelitian ini dihitung menggunakan aplikasi IBM SPSS Statistics 24. Interpretasi terhadap kuatnya hubungan korelasi adalah sebagai berikut :

Tabel 1.7

Interpretasi Koefisien Korelasi *Kendall Tau*

Interval Koefisien	Tingkat Hubungan
0,00-0,199	Sangat Rendah
0,20-0,399	Rendah
0,40-0,599	Sedang
0,60-0,799	Kuat
0,80-1,000	Sangat Kuat

Sumber : Sugiyono (2010:250)

1.11.7.3 Analisis hubungan antar variabel secara simultan

Analisis hubungan antar variabel secara simultan bertujuan untuk menguji bagaimana hubungan kedua variabel independen yaitu Kejelasan Anggaran (X1) dan Sistem Pelaporan (X2) secara bersama – sama dengan variabel dependen yaitu Akuntabilitas (Y).

Cara mengetahui kuat lemahnya hubungan variabel secara simultan ini dihitung menggunakan koefisien *Konkordansi Kendall (Kendall's W Test)* (Santoso, 2010) dengan rumus :

$$W = \frac{12\sum Ri^2 - 3n^2k(k+1)^2}{n^2k(k^2 - 1)}$$

Keterangan :

W = Koefisien Konkordansi Kendall

k = Jumlah variabel

n = Jumlah responden

Ri = Jumlah data penilaian responden

Keeratan korelasi dapat dikelompokkan sebagai berikut :

Tabel 1.8

Interpretasi Koefisien *Kendall's W*

Interval Koefisien	Tingkat Hubungan
0,00-0,20	Sangat lemah
0,21-0,40	Lemah
0,41-0,70	Kuat
0,71-0,90	Sangat Kuat
0,91-0,99	Kuat Sekali
1	Sempurna

Sumber : Sujarweni (2014:127)