

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Seiring dengan perkembangan teknologi dan ekonomi di setiap negara pasti membutuhkan pemerintahan yang baik atau yang sering disebut *good governance*. Pemerintah yang baik ini merupakan suatu bentuk keberhasilan dalam menjalankan tugas untuk membangun negara sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan. Untuk pencapaian tujuan tersebut setiap pemerintah harus dapat mengelola sumber daya yang ada di negara, salah satunya yang terpenting adalah keuangan (Irvan Permana, 2011). Peran serta masyarakat dalam pemerintah sangat besar. Hal ini dapat dibuktikan dengan meningkatnya perhatian masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah, terutama dalam hal ini pelaksanaan perekonomian negara.

★ Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah (Peraturan Pemerintah No.12 tahun 2019). Informasi mengenai Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) sangat penting dan dibutuhkan oleh para pengguna informasi keuangan pemerintah untuk menilai akuntabilitas dan memutuskan kebijakan sosial, politik, maupun ekonomi baik terlibat secara langsung maupun tidak langsung melalui wakil-wakilnya, agar terwujudnya *good governance* (Ratifah & Ridwan, 2012). Pengelolaan

anggaran daerah harus sinkron dengan kebijakan nasional (Suryaningrum dkk, 2015).

Dalam rangka mewujudkan *good governance* baik dalam proses pengelolaan keuangan, penyajian laporan keuangan serta akuntabilitas keuangan pemerintah, telah dilakukan beberapa upaya-upaya yang diantaranya: pada kurun waktu tahun 1999 sampai dengan 2005 telah dikeluarkan paket undang-undang pengelolaan keuangan negara yang meliputi yaitu undang-undang (UU) Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara, UU No. 1 tahun 2004 tentang pembendaraan negara dan UU No. 15 tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara. Ketiga paket UU ini merupakan produk legislasi sebagai wujud dari kehendak untuk melaksanakan reformasi di bidang keuangan negara sekaligus menurut suatu perubahan mendasar (*change*) di bidang pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara.

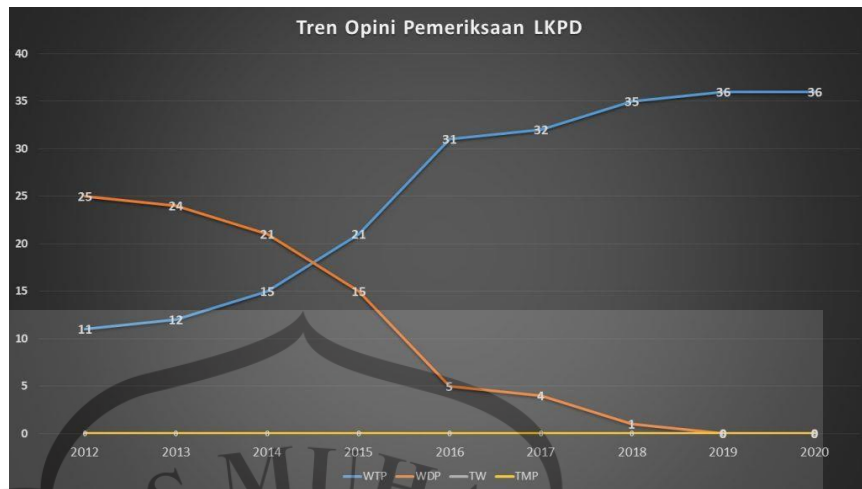
Pemerintah daerah akan mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah apabila informasi yang terdapat di dalam laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) memenuhi kriteria karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah seperti yang disyaratkan dalam peraturan pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 (Rahmawati dkk, 2018). Kinerja keuangan menjadi patokan keberhasilan dalam mengelola instansi (Muhharomi dkk 2021). Laporan keuangan dikatakan berkualitas apabila informasi yang disajikan dalam laporan

keuangan tersebut dapat dipahami, memenuhi kebutuhan pemakainya dalam mengambil keputusan, bebas dari pengertian yang menyesatkan, kesalahan material serta dapat diandalkan sehingga laporan keuangan tersebut dapat dengan periode-periode sebelumnya (Edlin, 2018). Laporan keuangan adalah produk akhir yang berasal dari rantai strategis yang digunakan untuk mengumpulkan dan meringkas informasi terkait bisnis (Izzah dkk, 2022).

Selain Akuntabilitas merupakan kunci dalam mewujudkan *good governance*, adapun memahami penerapan sistem pengendalian intern pemerintah, pihak kementerian/instansi pemerintah dan pihak-pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan sistem pengendalian intern pemerintah yang efektif, perlu memahami konsep pengendalian intern antara manajemen, staf, internal auditor dan eksternal auditor. Hal tersebut perlu diperhatikan karena sesuai dengan amanah pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah, dinyatakan: untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efisien, efektif, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan atas kegiatan pemerintah. Pengendalian intern pada pemerintah pusat dan daerah berpedoman pada peraturan pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP). Sistem pengendalian intern pemerintah memiliki fungsi untuk memberi keyakinan yang memadai bagi terciptanya efektivitas dan

efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintah negara, keandalan laporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap undang-undang.

Berdasarkan opini dari perwakilan BPK Jawa Tengah yang dilihat dari website BPK Jawa Tengah, Laporan Keuangan Pemerintah Jawa Tengah tahun anggaran 2020, BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atau Unqualified opinion. Opini WTP, menjadi momentum untuk lebih mendorong terciptanya akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan di Jawa Tengah. Selama kurun waktu lima tahun terakhir, tata kelola keuangan di Provinsi Jawa Tengah meningkat signifikan. Tidak hanya Pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) tapi sebagian besar kabupaten/ kota di provinsi ini juga meraih opini yang sama. Hasil pemeriksaan keuangan daerah semakin membaik setiap tahun setelah diterapkannya *e-government*, hal ini didukung oleh data dari BPK yang menyatakan bahwa persentase LKPD dari tahun 2016-2020 mendapat opini wajar tanpa pengecualian (WTP) semakin meningkat, wajar dengan pengecualian (WDP) tidak memiliki banyak perubahan, opini tidak wajar (TW), bahkan tidak memberikan pendapat (TMP) menurun dari tahun ke tahun. Hal tersebut dapat dilihat pada gambar 1.1 .



Gambar 1.1

Dari hasil pemeriksaan BPK pada tahun 20016-2020, dinyatakan bahwa terhadap 35 LKPD yang diperiksa, pada tahun 2016 BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas 30 entitas, opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas 5 entitas, opini Tidak Wajar (TW) atas 0 entitas, dan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) sebanyak 0 entitas. Pada tahun 2017-2018 ada opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas 31 entitas dan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas 4 entitas. Sedangkan pada tahun 2019-2020 kabupaten/kota di Jawa Tengah mendapatkan opini WTP secara keseluruhan. Perkembangan opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari tahun 2016 sampai tahun 2020 menunjukkan peningkatan kompetensi yang terlalu tinggi. Meskipun terdapat kenaikan proporsi opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dan Wajar Dengan Pengecualian (WDP) yang diikuti penurunan proporsi opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP), pemerintah daerah masih perlu meningkatkan kompetensi dalam menyajikan suatu

laporan keuangan yang wajar. Penyajian suatu laporan keuangan yang wajar merupakan gambaran dan hasil dari pertanggungjawaban keuangan yang lebih baik ([www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id)).

Setiap organisasi sektor publik memiliki tujuan yaitu tercapainya suatu kinerja atas anggaran diterima. Hingga saat ini pemerintah telah melakukan perubahan sistem dan teknik penganggarannya mulai dari tradisional budgeting system hingga new public manajemen. Penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan variabel sistem penganggaran yaitu Dito & Puji menyatakan bahwa sistem penganggaran berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian selanjutnya dilakukan oleh (Devi dkk, 2017), Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan good governance dan penganggaran berbasis kinerja melalui kabupaten berkontribusi terhadap peningkatan kualitas anggaran. Implikasi dari penelitian ini adalah bahwa pemerintah daerah harus menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik dan penganggaran berbasis kinerja yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas layanan publik yang mereka berikan.

Selanjutnya pada penelitian (Laura dkk,2021), Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penganggaran berbasis kinerja berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah Kabupaten Bekasi. Sistem pelaporan keuangan berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah Kabupaten Bekasi. Namun pada penelitian (Reni, 2017), mengenai sistem penganggaran kinerja dengan

hasil penelitian menunjukkan bahwa setelah penerapan performance based budgeting telah meningkatkan efisiensi kinerja keuangan pada pemerintahan daerah secara keseluruhan, dan pada pemerintahan kabupaten, namun berpengaruh negatif terhadap peningkatan efisiensi kinerja keuangan pada pemerintahan negara bagian dan kota. Hasil terakhir penelitian ini menunjukkan bahwa perbedaan rata-rata efisiensi kinerja keuangan dipengaruhi oleh perbedaan tipe pemerintah daerah

Peraturan Pemerintah No. 60 tahun 2008 menjelaskan definisi Sistem Pengendalian Internal adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Penelitian mengenai pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kualitas LKPD sudah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti, akan tetapi memunculkan hasil yang inkonsistensi. Pada penelitian (Evi Cahyani & Setiawina, 2016) menyatakan sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah tetapi (Mokoginta dkk, 2017) menyatakan bahwa sistem pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian (Ramadhani, 2018) menyatakan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan

keuangan. Kemudian penelitian (Siahaya dkk, 2018) menyatakan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

Pemerintah daerah (Pemda) memiliki tugas untuk melaksanakan tugas memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat di daerahnya masing-masing. Agar tugas-tugas ini dapat dilaksanakan, diperlukan administrasi Pemerintah daerah yang berkualitas tinggi. Menerapkan *e-governmen* untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. *E-government* merupakan kegiatan pemerintahan yang relatif baru. Penelitian sebelumnya mengenai variabel penerapan *e-government* yaitu (Toni & Sari, 2018) menyatakan bahwa penerapan *e-government* berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Pada penelitian (Bambang dkk, 2017) hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *e-government* memiliki hubungan positif dengan kinerja administrasi pemerintah daerah. Hal ini didukung oleh hubungan positif antara dimensi *e-government* dengan kinerja. Opini audit juga berhubungan positif dengan kinerja seperti yang diharapkan. Hasil ini menunjukkan bahwa *e-government* dan opini audit dapat digunakan sebagai indikator kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Uraian diatas menunjukkan hasil penelitian mengenai kualitas laporan keuangan yang masih beragam, sehingga mendorong peneiti untuk menguji kembali faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian ( Novtania

2017) namun dengan objek yang berbeda. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada : Pertama, objek yang digunakan yaitu Kabupaten / Kota di Jawa Tengah. Kedua adanya penambahan variabel *e-government* dan sistem penganggaran berbasis kinerja dan menghapus variabel sistem akuntansi keuangan daerah. Alasan saya menghapus variabel Ketiga, tahun penelitian ini adalah 2016-2020.

Alasan peneliti menambah variabel *e-government* karena sampai saat ini penelitian mengenai pengaruh *e-government* belum pernah dilakukan di Jawa Tengah, padahal Jawa Tengah sebagai salah satu daerah percontohan penerapan *e-government* menjadi tolok ukur keberhasilan program tersebut. Dukungan TI dalam menyediakan informasi yang mudah, murah, cepat dan akurat bagi masyarakat secara adil dan merata diyakini pemerintah mampu meningkatkan daya saing bangsa dalam menghadapi tantangan globalisasi. Sebagai tanggapan terhadap hal tersebut, pemerintah memberikan perhatian khusus dengan mengikutsertakan pengembangan IT dalam rencana pembangunan nasional berupa Kerangka Teknologi Informasi Nasional (KTIN) melalui Keputusan Presiden (Keppres) serta meratifikasi undang-undang yang mengatur telematika (UU Telematika) secara nasional.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penelitian dilakukan pada Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah sehingga penelitian ini diberi judul:

“PENGARUH SISTEM PENGANGGARAN BERBASIS KINERJA, SISTEM PENGENDALIAN INTERN, PENERAPAN E-GOVERNMENT TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH PROVINSI JAWA TENGAH PERIODE 2016-2020.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah sistem penganggaran berbasis kinerja berpengaruh positif terhadap kualitas keuangan pemerintah daerah pada laporan keuangan pemerintah Jawa Tengah
2. Apakah sistem pengendalian intern Pemerintah berpengaruh positif terhadap kualitas keuangan pemerintah daerah pada laporan keuangan pemerintah Jawa Tengah
3. Apakah penerapan *E-government* berpengaruh positif terhadap kualitas keuangan pemerintah daerah pada laporan keuangan pemerintah Jawa Tengah

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Menguji secara empiris pengaruh positif penganggaran terhadap kualitas keuangan pemerintah daerah pada laporan keuangan pemerintah Jawa Tengah
2. Menguji secara empiris pengaruh positif pengendalian intern Pemerintah terhadap kualitas keuangan pemerintah daerah pada laporan keuangan pemerintah Jawa Tengah

3. Menguji secara empiris pengaruh positif penerapan *E-government* terhadap kualitas keuangan pemerintah daerah pada laporan keuangan pemerintah Jawa Tengah.

#### **D. Manfaat penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat bagi berbagai pihak yang membutuhkan. Adapun manfaat atau kegunaan yang dapat diperoleh antara lain:

1. Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi khususnya bagi pihak – pihak lain yang meneliti dengan kajian yang sama yaitu Sistem penganggaran berbasis kinerja, Sistem Pengendalian Intern, dan penerapan *e-government* terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

2. Bagi Pemerintah

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai keadaan Sistem penganggaran, Sistem Pengendalian Intern, Penerapan *E-government* dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Jawa Tengah

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menghimpun informasi sebagai bahan sumbangan pemikiran untuk dijadikan sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah daerah guna meningkatkan kinerja dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah

### 3. Bagi pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan mengenai pengaruh sistem penganggaran berbasis kinerja, Sistem Pengendalian Intern, dan penerapan *E-goverment* terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

