

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pengelolaan Keuangan Negara di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 dan berdasarkan Permendagri Nomor 51 Tahun 2010 Pedoman Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa pemerintah daerah dalam menjalankan fungsinya untuk menuju *Good Corporate Governance* (GCG) dapat berpedoman pada undang-undang tersebut.

Pada era informasi digital saat ini instansi pemerintah mulai serius dalam melakukan reformasi/perubahan sistem keuangan negara. Reformasi keuangan daerah di Indonesia ditandai dengan diterbitkannya paket undang-undang (UU) Keuangan Negara (UU No. 17 Tahun 2003, UU No. 1 Tahun 2004, dan UU No. 15 Tahun 2004) dan UU tentang Otonomi Daerah (UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004), serta Peraturan Pemerintah (PP) (PP No. 58 Tahun 2005) dan diikuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri No. 13 Tahun 2006). Salah satu sorotan utama reformasi keuangan daerah adalah terwujudnya pengelolaan keuangan publik yang transparan dengan berlandaskan pada konsep *value for money* sehingga tercipta akuntabilitas publik (Mardiasmo, 2009).

Penganggaran secara elektronik (*e-budgeting*) adalah suatu sistem penganggaran yang berbasis web/aplikasi program untuk memfasilitasi proses penganggaran daerah (Rahman, Irianto, & Rosidi, 2019). *E-Budgeting* pemerintah daerah dalam mewujudkan transparansi pengelolaan keuangan daerah sangat penting dilakukan. Hal tersebut dikarenakan dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi para pejabat pemerintahan (eksekutif dan legislatif). Dalam hal pengambilan keputusan yang efektif terkait dengan upaya-upaya peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah di masa mendatang.

Terbitnya peraturan tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual yang ditandatangani oleh Presiden mewajibkan seluruh instansi pemerintah baik yang ada di pusat maupun di daerah menerapkan SAP berbasis akrual per 1 Januari 2015 (D. A. D. Nasution, 2016). Penerapan SAP berbasis akrual menuntut seluruh kegiatan pengelolaan keuangan harus akuntabel dan transparan sehingga untuk mendukung hal tersebut pemerintah pusat dan daerah harus membuat pola kerja penganggaran ke era sistem informasi digital yaitu berbasis elektronik (Nst, 2019). Era penganggaran berbasis elektronik atau disebut dengan *e-budgeting* menuntut seluruh aktivitas pengelolaan keuangan daerah dalam perencanaan dan penganggaran harus menggunakan sistem yang modern, hal ini bertujuan untuk mempermudah pelaksanaan dari aktivitas perencanaan dan penganggaran tersebut. Fenomena tersebut juga berlaku pada organisasi-organisasi bisnis maupun instansi pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah walaupun pada organisasi bisnis penerapan *e-budgeting* telah lebih dulu dikenal daripada di instansi pemerintah.

Rancangan aplikasi perangkat lunak sistem anggaran berbasis elektronik (*e-Budgeting*), juga merupakan bagian dari *e-Government* yang sesuai dengan peraturan pemerintah dengan tujuan membantu dan memudahkan dalam mengelola data Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD), untuk dijadikan sebuah dokumen pengajuan anggaran RKA-SKPD yang layak dan valid sehingga dapat mendukung keputusan manajerial dalam penyusunan Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD) itu sendiri.

Menghadapi realita yang menunjukkan betapa korupsi yang semakin lama semakin meluas dan semakin membesar, beberapa kepala pemerintah daerah dan pemerintah pusat berinisiatif untuk menerapkan suatu sistem yang dikenal dengan istilah *e-budgeting* dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang menerapkan sistem *e-Budgeting* yang diambil dari sistem yang telah diterapkan oleh Pemkot Surabaya sebelumnya.

Provinsi Jawa Timur merupakan pelopor dalam penggunaan sistem *E-Budgeting* salah satunya di Kota Surabaya. Sistem ini pertama kali dirintis dari pemerintah kota Surabaya dan di adopsi oleh pemerintah DKI Jakarta pada tahun 2015 (Agustus, 2016). Surabaya sebagai kota salah satu kota panutan dari kota maupun kabupaten yang berada di Jawa Timur terkait dalam penerapan *E-Budgeting* yang telah sukses diterapkan. Selain itu beragam penghargaan juga diterima oleh pemerintah Kota Surabaya terkait penerapan teknologi guna menunjang pelayanan birokrasi.

Surabaya dinilai mampu melakukan inovasi, efisiensi dan unggul dalam manajemen proyek di sekitar pusat data. Program yang sudah di kelola oleh ibu Tri Risma selaku walikota Surabaya merupakan fasilitas teknologi informasi yang dapat dinikmati masyarakat Surabaya secara gratis guna mendapatkan pelayanan dan data secara transparan, akuntabel dan memangkas birokrasi. Sumber: ([Katadata.co.id](http://Katadata.co.id))

Isu tentang kinerja keuangan pemerintah daerah ini menjadi sorotan publik karena belum menampakkan hasil yang baik dan belum dapat dirasakan secara langsung oleh rakyat. Rakyat menuntut pemerintah daerah mempunyai kinerja keuangan yang baik dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai perwujudan konsep otonomi daerah. (Mahsun, 2006) mengatakan bahwa “kinerja itu sendiri adalah kemampuan kerja yang ditunjukkan dengan hasil kerja”. Pemerintah dapat dikatakan mempunyai kinerja keuangan yang baik apabila pemerintah tersebut mampu mengelola pemerintahan sehingga dapat memberikan kesejahteraan kepada masyarakatnya secara keseluruhan.

Implementasi *e-Budgeting* tidak akan dapat berjalan dengan efektif apabila tidak didukung dengan sumber daya manusia yang kompeten, tentu sangat krusial apabila penganggaran berbasis digital yang sudah baik sistemnya dirusak dengan kompetensi sumber daya manusia yang buruk karena kurang memahami konsep dasar dan peraturan perundangan-undangan tentang pengelolaan keuangan daerah yang seharusnya menjadi pedoman dalam pelaksanaannya.

Salah satu filosofi yang perlu dipertimbangkan untuk mendukung agar berjalan dengan efektifnya konsep *e-Budgeting* yaitu bahwa pegawai dipandang sebagai sebuah investasi bagi institusi, di mana jika karyawan atau pegawai tersebut dikelola dengan perencanaan yang baik dan lebih profesional, maka akan memberikan imbalan bagi institusi dalam bentuk produktivitas yang lebih besar, dan kemungkinan pencapaian tujuan institusi lebih efektif dan efisien (D. A. D. Nasution, 2019). Menurut (Trisnawati & Wiratmaja, 2018) Peningkatan kualitas kinerja sumber daya pegawai sangat diperlukan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan dalam rangka meningkatkan kemampuan dan profesionalisme dalam bekerja. Pengembangan kualitas kerja sumber daya pegawai adalah untuk meningkatkan kinerja operasional pegawai dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah. Sumber daya pegawai adalah aset utama dalam organisasi yang menjadi pelaku dan perencana aktif dari setiap aktifitas dalam organisasi. Aparatur pemerintah dalam hal ini adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diharapkan memiliki sikap yang profesional, kompeten dan akuntabel yang dapat mendukung kondisi pemerintahan yang transparan, demokratis berkeadilan, efektif dan efisien dengan menghormati hukum yang mendorong terciptanya partisipasi dan pemberdayaan dalam pengelolaan keuangan daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dikenal dengan APBD.

Selanjutnya, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh (A. P. Nasution & Atika, 2019) telah menunjukkan bahwa kebijakan transparansi tersebut bergantung pada dan dipengaruhi oleh kualitas implementasi *e-budgeting*. Namun, penelitian tersebut hanya terbatas pada satu pemerintah daerah yaitu Kota Binjai. Sedangkan,

penelitian yang dilakukan (D. A. D. Nasution & Ramadhan, 2019) sudah menjelaskan lebih luas yaitu Pemerintahan Daerah di Indonesia, namun peneliti terkini menggunakan data yang lebih terbaru.

Salah satu bentuk transparansi diperkuat dengan terbitnya aturan tentang standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual (Yildiz, Sagdic, & Tuncer, 2017). Penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual diharapkan dapat meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pada sektor publik karena akuntabilitas dan transparansi merupakan konsep awal dari pemikiran diterapkannya SAP berbasis akrual (D. A. D. Nasution, 2018). Maka yang dapat disimpulkan transparansi merupakan pondasi yang harus senantiasa tegak dalam pengelolaan keuangan daerah.

Transparansi pengelolaan keuangan daerah dipertegas dengan diterbitkannya UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menyatakan bahwa setiap badan publik, termasuk pemerintah daerah, berkewajiban menerbitkan informasi publik atas setiap aktivitas yang dilaksanakannya. UU ini, kemudian ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Instruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) No. 188.52/1797/SJ/2012 tentang Peningkatan Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah (TPAD). Instruksi Mendagri tersebut mengamanatkan pemerintah daerah untuk menyiapkan *menu content* dengan nama TPAD dalam *website* resmi pemerintah daerah.

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Bentuk pertanggungjawaban ini adalah laporan keuangan dan peraturan

perundang-undangan yang berlaku mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh instansi pemerintah (LAN dan BPKP, 2000).

Teori yang digunakan untuk mencapai tujuan ini adalah teori *stewardship*. Dimana teori agensi sendiri *Stewardship Theory* yang dikembangkan oleh (Donaldson & Davis, 1991) adalah paradigma baru untuk memahami adanya hubungan antara pemilik dan manajemen dari organisasi. Dalam pengelolaan *Stewardship Theory* organisasi difokuskan pada harmonisasi antara pemilik modal (*principles*) dengan pengelola modal (*steward*) dalam mencapai tujuan bersama. Teori ini menggambarkan situasi dimana para manajer (manajemen) termotivasi pada tujuan dari hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi dengan mengesampingkan tujuan-tujuan individu. Dalam teori ini manajemen sebagai *steward* termotivasi untuk bertindak sesuai keinginan *principal*. Selain itu, perilaku *steward* cenderung loyal pada organisasinya karena *steward* berusaha mencapai sasaran organisasinya.

Dalam sektor pemerintah *steward* sebagai manajemen dapat diartikan Pemerintah Daerah dan *principal* diartikan sebagai rakyat. Dengan demikian, *steward* (manajemen) yang diberi kepercayaan oleh *principal* (rakyat) akan semakin termotivasi untuk bertindak sesuai tujuan organisasi (pemerintah daerah) dibanding kepentingan sendiri. Penggunaan teori *stewardship* dalam penelitian ini yaitu pemerintah dalam mencapai tujuan visi dan misinya, salah satunya dapat menggunakan alat berupa *e-Budgeting* untuk meningkatkan efisiensi dan

efektivitas penyusunan anggaran sehingga mampu untuk mendorong transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah.

Teori *stewardship* mengasumsi bahwa ada hubungan yang kuat antara kesuksesan organisasi dengan kepuasan *principal*. *Steward* melindungi dan memaksimalkan kepuasan *principal* melalui kinerja yang dicapai. *Steward* yang berhasil meningkatkan kinerja akan mampu memuaskan organisasi karena sebagian besar rakyat memiliki kepentingan yang telah dilayani dengan baik lewat peningkatan kemakmuran yang diraih organisasi. Oleh karena itu, *steward* yang pro organisasi termotivasi untuk memaksimalkan kinerja instansi, disamping dapat memberikan kepuasan kepada rakyat.

Berdasarkan uraian diatas mengingat betapa pentingnya *e-Budgeting* terhadap upaya dalam peningkatan transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah di Pemerintah Kota Surabaya dan masih sedikit yang melakukan penelitian mengenai implementasi *e-Budgeting* yaitu masih hanya ada dua penelitian terdahulu, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Implementasi *E-Budgeting* Terhadap Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Daerah Di Pemerintah Kota Surabaya”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang yang telah dipaparkan, maka berikut adalah masalah yang dirumuskan oleh penulis dalam penelitian ini adalah

1. Apakah implementasi sistem *e-Budgeting* berpengaruh signifikan terhadap transparansi keuangan daerah di pemerintah Kota Surabaya?
2. Apakah implementasi sistem *e-Budgeting* berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas keuangan daerah di pemerintah Kota Surabaya?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji pengaruh implementasi sistem *e-Budgeting* terhadap transparansi keuangan daerah di pemerintah Kota Surabaya.
2. Untuk menguji pengaruh implementasi sistem *e-Budgeting* terhadap akuntabilitas keuangan daerah di pemerintah Kota Surabaya.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan peneliti di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

#### **1. Bagi Pemerintah Kota Surabaya**

Memberikan pengetahuan mengenai pentingnya implementasi *e-budgeting* terhadap upaya peningkatan transparansi dan akuntabilitas keuangan yang terdapat pada pemerintah Kota Surabaya.

#### **2. Bagi STIE Perbanas Surabaya**

Dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan untuk penelitian selanjutnya hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pengetahuan tentang sistem *e-budgeting* dalam peningkatan transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah pada pemerintah Kota Surabaya.

### **3. Bagi Peneliti**

Menambah pengetahuan dan wawasan mengenai implementasi sistem *e-budgeting* dalam upaya peningkatan transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah pada pemerintah Kota Surabaya.

#### **1.5 Sistematika Penulisan Skripsi**

Sistematika penulisan bertujuan untuk mempermudah pemahaman dan penelaahan penelitian. Dalam laporan penelitian ini, sistematika penulisan terdiri atas tiga bab, masing-masing uraian secara garis besar adalah sebagai berikut

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini menguraikan mengenai Latar Belakang masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, manfaat Penelitian dan Sistematika Penulisan Proposal.

##### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Sebagai dasar berpijak dalam menganalisis permasalahan yang ada. Pada bagian ini berisi Landasan Teori, Penelitian Terdahulu, Kerangka Pemikiran dan Hipotesis.

##### **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini mencakup Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Variabel, Populasi dan Sampel, Jenis dan Sumber data, metode pengumpulan data dan Metode Analisis.

#### **BAB IV GAMBARAN SUBYEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA**

Pada bab ini berisikan tentang hal-hal yang berhubungan dengan seluruh hasil penelitian yang diperoleh penulis. Dimana dalamnya berisi tentang analisis dan pemecahan masalah yang dikaji dalam skripsi ini.

#### **BAB V PENUTUP**

Merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan keterbatasan dari penelitian yang telah dilakukan serta saran yang diberikan untuk penelitian berikutnya. Saran yang diajukan berkaitan dengan penelitian dan merupakan anjuran yang diharapkan dapat berguna bagi pihak-pihak yang ingin melakukan penelitian berikutnya.

