

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Good governance adalah suatu konsep pendekatan yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik kepada pemerintahan yang baik (Mardiasmo, 2019). Mardiasmo (2019) juga mengartikan bahwa *good governance* merupakan tata cara suatu negara yang digunakan untuk mengelola sumber daya ekonomi dan sosial yang berorientasi pada pembangunan masyarakat demi mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa. Dalam rangka mewujudkan *good governance*, pemerintah menerapkan reformasi birokrasi. Menurut Indriana & Nasrun (2019), reformasi birokrasi adalah upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintah dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintah yang baik (*good governance*). Salah satu area perubahan yang menjadi tujuan reformasi birokrasi dan sesuai dengan karakteristik *good governance* adalah penguatan akuntabilitas kinerja (Indriana & Nasrun, 2019).

Sebagai bentuk akuntabilitas kinerja birokrasi dalam pelaksanaan anggaran, Kementerian Keuangan melalui Peraturan Menteri Keuangan nomor 195/PMK.05/2018 tentang Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga menetapkan Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA). IKPA adalah indikator yang ditetapkan Kementerian Keuangan selaku BUN untuk mengukur kualitas kinerja pelaksanaan anggaran belanja Kementerian Negara/Lembaga dari sisi kesesuaian terhadap perencanaan,

efektivitas pelaksanaan anggaran, efisiensi pelaksanaan anggaran, dan kepatuhan terhadap regulasi (Santosa & Akbar, 2021). Kesesuaian terhadap perencanaan terdiri atas tiga indikator yaitu Revisi DIPA, Deviasi Halaman III DIPA, dan Pagu Minus. Efektivitas Pelaksanaan anggaran terdiri atas empat indikator yaitu Penyerapan Anggaran, Penyelesaian tagihan, konfirmasi capaian output, dan retur SP2D. Efisiensi pelaksanaan anggaran terdiri atas dua indikator yaitu Renkas dan kesalahan SPM. Sedangkan kepatuhan terhadap regulasi terdiri atas empat indikator yaitu Data Kontrak, Pengelolaan UP dan TUP, LPJ Bendahara, dan Dispensasi SPM (Utomo, 2022).

Tahun 2018 pengolahan data IKPA dilakukan secara manual sehingga masih ada resiko kehilangan data. Pemanfaatan IKPA juga masih kurang dan belum menjadi fokus utama Kementerian/Lembaga nasional (Kuntadi & Puspita, 2022). Pada Tahun Anggaran 2018, data IKPA diproses dan ditampilkan di Aplikasi OMSPAN. Selanjutnya kemudian IKPA mengalami perkembangan dan tantangan. IKPA pada tahun 2020 sudah mulai menerapkan indikator baru yaitu Validasi Data Keluaran (Kuntadi & Puspita, 2022). Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor PER04/PB/2020 tentang Petunjuk Teknis Penilaian Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran Kementerian/Lembaga, data output yang dikonfirmasi menunjukkan rasio jumlah output yang dikonfirmasi terhadap total output yang dikelola oleh Satker atau Kementerian/Lembaga. Penetapan data hasil output ditujukan untuk mencapai belanja yang berkualitas sesuai dengan prinsip penganggaran berbasis kinerja. Pada tahun 2022, Kementerian Keuangan mengubah paradigma penilaian kinerja pelaksanaan anggaran, dari fokus pada

perbaikan tata kelola pelaksanaan anggaran di masa lalu menjadi fokus pada mendukung percepatan belanja dan hasil output, fokus pada peningkatan kualitas belanja, dan berkontribusi pada promosi dari pembangunan ekonomi nasional, membentuk perekonomian, memberikan kontribusi terbaik dan mensejahterakan masyarakat (Kuntadi & Puspita, 2022). Hal ini kemudian dicapai dalam bentuk berlakunya reformulasi IKPA 2022. Terdapat empat kategori nilai capaian IKPA yaitu sebagai berikut:

Tabel 1.1 Kategori Nilai Capaian IKPA

No	Nilai IKPA	Kategori
1	≥ 95	Sangat Baik
2	$89 \leq \text{nilai IKPA} < 95$	Baik
3	$70 \leq \text{nilai IKPA} < 89$	Cukup
4	< 70	Kurang

Sumber: (Santosa & Akbar, 2021)

Sehingga berdasarkan tabel di atas, maka untuk mendapatkan predikat kinerja pelaksanaan anggaran yang baik, maka nilai IKPA yang harus dimiliki adalah minimal 89. Namun pada Kementerian/ Lembaga di Lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV Periode 2020, 2021, dan 2022 tidak semua satker memiliki nilai ≥ 89 . Berikut merupakan data satker pada Kementerian / Lembaga di Lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV Periode 2020, 2021, dan 2022 yang memiliki nilai IKPA ≥ 89 .

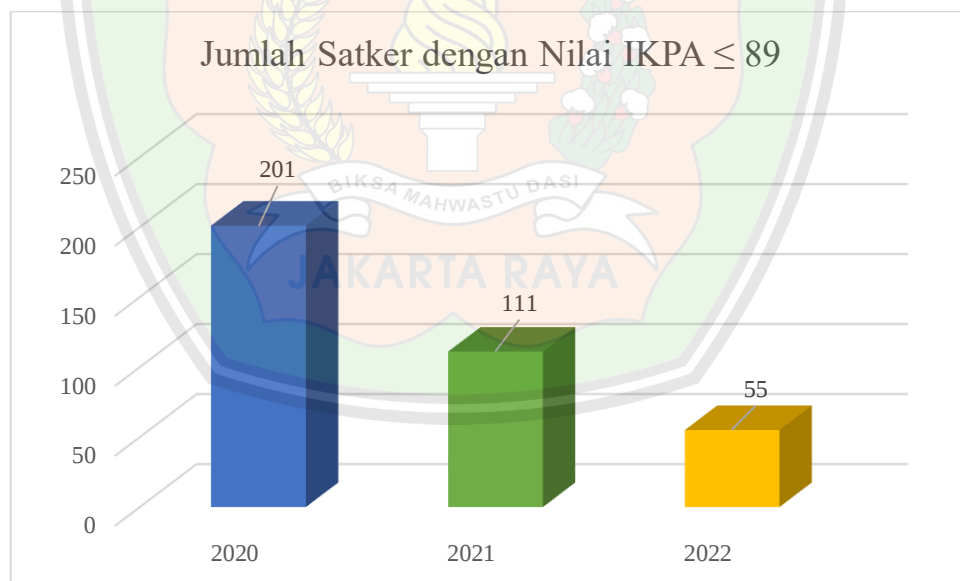
Tabel 1.2 Jumlah Satker yang Memperoleh Nilai IKPA ≥ 89 Periode 2020-2022

No	Tahun	Jumlah Satker dengan Nilai IKPA ≥ 89	Total Satker
1	2020	51	252
2	2021	144	255
3	2022	238	289

Sumber: (KPPN Jakarta IV, 2023)

Berdasarkan data tabel di atas, maka dapat diketahui bahwa pada tahun 2020, hanya ada 51 satker yang memiliki nilai ≥ 89 dari total 252 satker, kemudian, pada tahun 2021 ada 144 satker yang memiliki nilai ≥ 89 dari total 255 satker, dan pada tahun 2022 ada 238 satker yang memiliki nilai ≥ 89 dari total 289 satker (KPPN Jakarta IV, 2023). Sehingga, berdasarkan data dari tahun 2020 ke 2022, jumlah satker yang memiliki nilai ≥ 89 memang selalu mengalami peningkatan, namun hingga tahun 2022 masih belum memenuhi target 100% satker yang memiliki nilai minimum 89 untuk mendapatkan kategori baik. Hal ini tentu menjadi perhatian tersendiri yang harus segera diatasi.

Namun juga terdapat satker yang nilai IKPA dibawah dari 89 yang terlihat pada gambar dibawah ini :



Sumber: (KPPN Jakarta IV, 2023)

Gambar 1.1 Jumlah Satker Dengan Nilai IKPA ≤ 89

Pada tahun 2020, terdapat 201 satuan kerja (satker) yang memiliki nilai Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA) di bawah 89 dari total 252 satker.

Ini berarti sekitar 80% dari total satker pada tahun tersebut tidak mencapai nilai yang diharapkan. Pada tahun 2021, terjadi peningkatan signifikan di mana jumlah satker dengan nilai di bawah 89 menurun menjadi 111 dari total 255 satker. Ini menunjukkan adanya perbaikan kinerja, dengan sekitar 43% satker tidak memenuhi target nilai minimum 89. Pada tahun 2022, jumlah satker dengan nilai di bawah 89 berkurang lagi menjadi 51 dari total 289 satker, mengindikasikan bahwa hanya sekitar 18% satker yang tidak mencapai nilai yang ditetapkan.

Meskipun terlihat jelas bahwa terjadi peningkatan jumlah satker yang mencapai nilai di atas 89 dari tahun ke tahun, masih ada kesenjangan signifikan dalam mencapai target 100% satker dengan nilai minimum 89. Pada tahun 2022, misalnya, masih ada 51 satker yang tidak memenuhi target ini. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun ada kemajuan, upaya yang lebih besar dan berkelanjutan masih diperlukan untuk memastikan bahwa semua satker dapat memenuhi standar kinerja yang ditetapkan.

Kesenjangan ini mengungkapkan adanya GAP dalam penelitian sebelumnya, yang mungkin belum sepenuhnya mengidentifikasi atau mengatasi faktor-faktor yang menyebabkan sejumlah satker masih berada di bawah standar yang diharapkan. Oleh karena itu, penelitian lebih lanjut diperlukan untuk memahami hambatan-hambatan yang dihadapi oleh satker-satker ini dan mengembangkan strategi yang lebih efektif untuk meningkatkan kinerja mereka. Ini juga mencerminkan perlunya peningkatan dukungan, pelatihan, dan sumber daya bagi satker-satker yang belum mencapai nilai minimum, agar mereka dapat meningkatkan kinerja dan memenuhi standar yang telah ditetapkan.

Oleh karena IKPA merupakan suatu alat ukur untuk mengukur kinerja penggunaan anggaran, maka rendahnya nilai capaian IKPA ini perlu terus dievaluasi dengan mencari faktor-faktor yang turut mempengaruhi nilai capaian IKPA. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Saraswati & Suhartini (2022) menyatakan bahwa transparansi dan akuntabilitas dapat mendukung pelaksanaan kinerja anggaran. Kemudian, penelitian yang dilakukan oleh Tarima & Jamaluddin (2022) juga menyatakan bahwa akuntabilitas dan transparansi berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja anggaran. Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Nata & Putra (2023) menyatakan bahwa akuntabilitas dan transparansi berpengaruh positif signifikan terhadap pelaksanaan kinerja anggaran. Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa penelitian yang menganalisis terkait pengaruh transparansi dan akuntabilitas terhadap pelaksanaan kinerja keuangan telah beberapa kali dilakukan. Namun penelitian yang membahas pengaruh transparansi dan akuntabilitas terhadap nilai capaian pelaksanaan kinerja keuangan yang diukur dengan IKPA belum pernah dilakukan, utamanya pada kementerian/lembaga di lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV periode 2020-2022. Sehingga penelitian ini menjadi sangat penting untuk dilakukan.

Transparansi merupakan suatu prinsip yang menjamin kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah, atau keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPR dan masyarakat. Informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaan, serta hasil yang telah

dicapai dapat diakses atau didapatkan oleh masyarakat dengan baik dan terbuka (Mardiasmo, 2019).

Selanjutnya, akuntabilitas adalah kewajiban pemegang amanah (agent) untuk mempertanggungjawabkan, melaporkan, menunjukkan, dan mengungkapkan segala bentuk aktivitas dan kegiatan kepada pemberi amanah (principal) yang mempunyai hak dan wewenang untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mardiasmo, 2019). Kemudian, menurut Saraswati & Suhartini (2022), akuntabilitas adalah keputusan dan kebijakan yang dipegang oleh organisasi sehingga informasi yang dimuat dapat diakses, dijelaskan dan juga dipertanggungjawabkan kepada masyarakat luas. Akuntabilitas merupakan hal penting dalam menjamin efisiensi dan efektivitas (Tarima & Jamaluddin, 2022). Semakin baik akuntabilitas yang diterapkan, maka semakin baik pelaksanaan kinerja anggaran yang dikelola (Nata & Putra, 2023). Tujuan awal reformasi sektor publik adalah terwujudnya penerapan akuntabilitas dalam kegiatan pemerintah. Lembaga sektor publik dituntut untuk menekankan tanggungjawab secara horizontal (*horizontal accountability*), sehingga tidak hanya pada tanggungjawab secara vertikal (*vertical accountability*).

Pentingnya unsur transparan dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran pada setiap kementerian/lembaga, dikarenakan oleh tuntutan dan kandungan makna transparan itu sendiri, yang dapat menjadi pendorong semangat kerjasama, membuka benteng birokrasi, terciptanya hubungan yang harmonis dalam lingkup organisasi serta adanya saling percaya dan pada akhirnya akan tercipta akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran. Unsur akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran

juga merupakan ukuran dari rasa tanggungjawab dan saling memberikan informasi baik tentang waktu, besaran, serta sasaran yang ingin dicapai dari aliran dana untuk membiayai suatu kegiatan. Dan jika hal tersebut di atas dapat dilakukan dengan baik, maka pengaruh dari transparansi dan akuntabilitas pengelolaan anggaran akan mendorong terciptanya efektivitas dalam pelaksanaan anggaran itu sendiri (Saraswati & Suhartini, 2022).

Kemudian, selain transparansi dan akuntabilitas, kualitas laporan keuangan juga dijadikan sebagai variabel independen dalam penelitian ini. Kualitas laporan keuangan dipilih sebagai variabel independen karena sampai saat ini belum ada penelitian yang menguji secara langsung pengaruh kualitas laporan keuangan terhadap nilai capaian kinerja pelaksanaan anggaran (IKPA) pada Kementerian/ Lembaga di Lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV Periode 2020-2022. Sehingga hal tersebut menimbulkan celah maupun gap penelitian yang menarik untuk diteliti karena belum ada yang meneliti sebelumnya.

Kualitas laporan keuangan adalah penyusunan laporan keuangan yang didukung dengan kompetensi yang dimiliki staf akuntansi, sehingga penerapan standar akuntansi pemerintahan dapat berjalan dengan efektif dan dapat menghasilkan laporan keuangan yang memiliki kualitas informasi yang dapat digunakan oleh pengguna informasi keuangan (Afif & Mulyani, 2016). Kualitas laporan keuangan merupakan kriteria persyaratan laporan akuntansi keuangan yang dianggap dapat memenuhi keinginan para pemakai atau pembaca laporan keuangan. Kualitas laporan keuangan adalah hasil akhir dari proses akuntansi yang

menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan oleh berbagai pihak yang berkepentingan (Mulyani, 2019).

Penelitian sebelumnya tentang pengaruh transparansi, akuntabilitas, dan kualitas laporan keuangan terhadap nilai capaian kinerja pelaksanaan anggaran pada Kementerian/Lembaga di Lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV Periode 2020-2022 telah mengidentifikasi beberapa fenomena menarik. **Pertama**, terdapat penurunan nilai capaian kinerja pelaksanaan anggaran di beberapa Kementerian/Lembaga (Kuntadi & Puspita, 2022); (Nata & Putra, 2023). **Kedua**, tingkat transparansi dan akuntabilitas antar Kementerian/Lembaga menunjukkan variasi (Tarima & Jamaluddin, 2022) ; (Nata & Putra, 2023). **Ketiga**, masih terdapat kekurangan pemahaman pegawai tentang kualitas laporan keuangan (Indriana & Nasrun, 2019).

Meskipun penelitian sebelumnya telah memberikan gambaran tentang faktor-faktor yang memengaruhi nilai capaian kinerja pelaksanaan anggaran, masih terdapat beberapa research gap yang perlu di perhatikan. **Pertama**, penelitian sebelumnya belum meneliti secara mendalam pengaruh kualitas laporan keuangan terhadap nilai capaian kinerja pelaksanaan anggaran. **Kedua**, penelitian sebelumnya hanya menggunakan sampel dari satu instansi, sehingga generalisasi hasil penelitian terbatas. **Ketiga**, penelitian sebelumnya menggunakan metode kuantitatif, namun belum menggali perspektif kualitatif dari para pemangku kepentingan.

Penelitian saat ini bertujuan untuk **menjembatani research gap** tersebut dengan meneliti pengaruh kualitas laporan keuangan terhadap nilai capaian kinerja

pelaksanaan anggaran di Kementerian/Lembaga di Lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV Periode 2020-2022. Untuk itu, peneliti mengambil judul sebagai berikut “Pengaruh Transparansi, Akuntabilitas Organisasi dan Kualitas Laporan Keuangan Terhadap Nilai Capaian Kinerja Pelaksanaan Anggaran Pada Kementerian / Lembaga (Studi Empiris Kementerian / Lembaga di Lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV Periode 2020 - 2022)”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah transparansi berpengaruh terhadap capaian nilai kinerja pelaksanaan anggaran pada kementerian/lembaga di lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV periode 2020-2022?
2. Apakah akuntabilitas organisasi berpengaruh terhadap capaian nilai kinerja pelaksanaan anggaran pada kementerian/lembaga di lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV periode 2020-2022?
3. Apakah kualitas laporan keuangan berpengaruh terhadap capaian nilai kinerja pelaksanaan anggaran pada kementerian/lembaga di lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV periode 2020-2022?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh transparansi terhadap capaian nilai kinerja pelaksanaan anggaran pada kementerian/lembaga di lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV periode 2020-2022.
2. Untuk menganalisis pengaruh akuntabilitas organisasi terhadap capaian nilai kinerja pelaksanaan anggaran pada kementerian/lembaga di lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV periode 2020-2022.
3. Untuk menganalisis pengaruh kualitas laporan keuangan terhadap capaian nilai kinerja pelaksanaan anggaran pada kementerian/lembaga di lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV periode 2020-2022.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah kajian pustaka dalam bidang akuntansi khususnya terkait dengan pengaruh transparansi, akuntabilitas, dan kualitas laporan keuangan pada capaian nilai pelaksanaan kinerja anggaran. Selanjutnya, penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi maupun pijakan bagi penelitian selanjutnya yang tertarik dengan tema yang diangkat dalam penelitian ini.

1.4.2 Manfaat Praktis

Selain manfaat teoritis penelitian ini diharapkan memberikan manfaat praktis kepada beberapa pihak :

1. Masyarakat

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat kepada masyarakat dengan memberikan pengetahuan terkait akuntabilitas dan transparansi di pemerintahan sehingga masyarakat dapat membantu untuk melakukan pengawasan kinerja pemerintah sehingga berkurangnya praktik korupsi di pemerintahan.

2. Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi lembaga pemerintah/kementerian sebagai bahan masukan untuk merumuskan kebijakan yang terkait dengan peningkatan capaian nilai kinerja pelaksanaan anggaran dengan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhinya seperti transparansi, akuntabilitas, dan kualitas laporan keuangan. Kemudian, penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat untuk:

- a. Meningkatkan Kualitas Perencanaan Lembaga Pemerintah/Kementerian
- b. Meningkatkan kedisiplinan dalam pelaksanaan anggaran Lembaga Pemerintah/Kementerian
- c. Meningkatkan kualitas belanja negara melalui efisiensi dan efektifitas belanja (*value for money*).

1.5 Sistematika Tugas Akhir

Dalam penyusunan penelitian ini terdiri dari lima bab sesuai dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika tugas akhir.

BAB II TELAAH PUSTAKA

Dalam bab ini akan membahas telaah teoritis yaitu berupa grand teori yaitu teori legitimasi dan teori keagenan. Kemudian juga dibahas teori terkait transparansi, akuntabilitas organisasi, kualitas laporan keuangan, dan capaian nilai kinerja pelaksanaan anggaran. Selanjutnya, dalam bab ini juga akan dibahas telaah empiris yang terdiri dari beberapa penelitian terdahulu. Kemudian, juga dibahas terkait kerangka konseptual dan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang penjelasan desain penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, definisi operasional variabel dan skala pengukurannya, metode analisis data dan pengujian hipotesisnya.

BAB IV HASIL DAN ANALISIS

Bab ini menguraikan tentang hasil dari penelitian serta analisis data dan pembahasan yang berkaitan dengan pengujian hipotesis.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi tentang kesimpulan penelitian, kontribusi dan implikasi, keterbatasan dalam penelitian, dan saran-saran untuk penelitian selanjutnya.