

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Akuntansi Sektor Publik dalam praktiknya banyak dilakukan oleh lembaga pemerintah yang mendapat perhatian lebih dari sebelumnya. Masyarakat menginginkan adanya Akuntabilitas dan Transparansi kepada publik dari lembaga-lembaga bagian sektor publik, yang dapat memberikan tata kelola (*good governance*) yang baik dari urusan sektor publik (Khasanah, 2014). Indikator pengukuran tata kelola pemerintahan yang baik diantaranya transparansi, partisipasi, akuntabilitas dan koordinasi. Transparansi dapat diketahui banyak pihak mengenai pengelolaan pemerintah daerah dengan kata lain segala tindakan dan kebijakan harus dilaksanakan secara terbuka dan diketahui oleh masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada peraturan perundang-undangan (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Pasal 3 Tahun 2019).

Didalam keuangan daerah tertuang hak serta kewajiban yang dimiliki oleh setiap daerah yang segala sesuatunya layak dijadikan sebagai aset daerah yang secara signifikan memiliki hubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah. Merujuk pada prinsip yang dimiliki

keuangan daerah memiliki beberapa komponen pokok, diantaranya adalah hak-hak daerah yang dapat dinilai, kewajiban-kewajiban daerah berkenaan dengan uang, serta kekayaan yang memiliki hubungan dengan hak dan kewajiban. Masalah keuangan daerah merupakan hak daerah secara keseluruhan yang memiliki korelasi dengan peraturan dan undang-undang yang berlaku dalam upaya menambah pemasukan pendapatan daerah. Kegiatan yang terdapat pada pengelolaan keuangan daerah mencakup kegiatan yang menyeluruh berupa rencana mengenai sistematika pelaksanaan, pelaporan hasil, pertanggungjawaban kegiatan yang disertai pengawasan mengenai kinerja keuangan (Pakas, 2020).

Berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang telah diperbarui menjadi Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004, telah dipaparkan secara jelas bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki sifat otonom dengan menerapkan azas desentralisasi, bahwa daerah diberi kekuasaan yang sangat luas untuk mengatur keuangan daerahnya sendiri dengan sedikit bantuan dari Pemerintah Pusat. APBD merupakan anggaran daerah dengan rencana keuangan yang menjadi dasar dalam kebutuhan dan aspirasi masyarakat dalam pelaksanaan pelayanan publik. Banyak tujuan yang ingin dicapai melalui otonomi daerah untuk mensejahterakan masyarakat. Pengelolaan APBD buruk akan menghambat kinerja pemerintah daerah dalam meningkatkan pembangunan.

Pengungkapan laporan keuangan merupakan pertanggungjawaban suatu entitas atas kegiatan operasional entitas tersebut, dalam hal ini pelaporan keuangan

pemerintah daerah yang menjadi objeknya. Pengungkapan dalam laporan keuangan dibedakan menjadi dua yaitu pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*) dan pengungkapan sukarela (*voluntary disclosure*). *Mandatory disclosure* merupakan pengungkapan informasi yang wajib dikemukakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. *Voluntary disclosure* merupakan pengungkapan yang disajikan diluar item-item yang wajib diungkapkan sebagai tambahan informasi bagi pengguna laporan keuangan (Setyaningrum dan Syafitri, 2012). Pengungkapan informasi keuangan di website merupakan pengembangan dari teori pengungkapan sukarela atau yang sering disebut dengan *voluntary disclosure*. Namun demikian, hanya ada beberapa pemerintahan daerah yang memilih untuk mengambil manfaat dari internet sebagai media dalam melakukan pelaporan keuangan. Penting untuk mengidentifikasi pemerintahan daerah yang melakukan pengungkapan pelaporan keuangan di internet secara sukarela serta menguji karakteristik-karakteristik tertentu yang mempengaruhi. Internet merupakan media efektif dan efisien dalam pelaporan keuangan yang dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah. Sehingga melalui internet mampu memenuhi harapan masyarakat akan terselenggaranya pengelolaan keuangan daerah yang baik (Sinaga dan Probowo, 2011).

Penggunaan teknologi informasi dalam penyaluran informasi keuangan melalui media internet (*Internet Financial Reporting-IFR*) telah dilakukan oleh beberapa pemerintah daerah di Indonesia sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah kepada para *stakeholdernya*. Hal ini sesuai dengan Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 188.52/1797/SJ/2012 tentang Peningkatan

Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah yang mengintruksikan kepada Gubernur, Bupati dan Walikota seluruh Indonesia untuk menyiapkan menu konten dengan nama “Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah (TPAD)” dalam *website* resmi pemerintah daerah serta memuat 12 dokumen pengelolaan anggaran dalam *website* terkait. Praktik IFR didorong dengan adanya Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menyatakan bahwa adanya penyajian informasi keuangan daerah melalui situs resmi pemerintah daerah serta setiap informasi publik bersifat terbuka, dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik dengan cepat, tepat waktu, biaya ringan dan cara sederhana.

Tercapainya tujuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, pemerintah daerah juga telah didorong untuk membangun situs Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi (PPID) sesuai Peraturan Mendagri Nomor 35 Tahun 2010. Namun, implementasi atas intruksi tersebut belum maksimal dan peraturan tersebut telah diubah sesuai perkembangan keadaan dan peraturan perundang-undangan saat ini menjadi peraturan Mendagri Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah. Dalam peraturan tersebut menjelaskan terdapat tiga jenis informasi yang harus dilaporkan oleh pemerintah daerah, yaitu informasi secara berkala (termasuk di dalamnya laporan keuangan pemerintah daerah), serta merta dan setiap saat. Informasi secara

berkala yaitu informasi yang disajikan pada waktu tertentu secara berulang-ulang dan beraturan, informasi secara serta merta yaitu informasi yang harus diinformasikan secepatnya oleh badan publik, informasi secara setiap saat yaitu informasi yang harus disediakan oleh badan publik dan siap tersedia untuk bisa langsung diberikan kepada pemohon informasi publik ketika terdapat permohonan terhadap informasi publik tersebut. Fenomena yang terjadi dari web pemda Kabupaten/Kota menunjukkan bahwa pemda yang mengungkapkan pelaporan keuangan melalui internet masih rendah. Hal tersebut ditunjukkan dalam tabel berikut ini.

Tabel 1.1. Penerapan Internet Financial Reporting Pemda 2020

No	Pemerintah Daerah	Daerah Otonomi	Tidak Memiliki Website	Perbaikan Website	Tidak Memiliki Menu TPAD	Memiliki Menu TPAD
1.	Kota	6	0	1	4	2
2.	Kabupaten	29	0	5	17	12
	Jumlah	35	0	6	21	14
	Persentase	100%		17,1%	60%	40%

Sumber: data diolah, 2020

Fungsi menu TPAD untuk mengetahui nilai anggaran pemerintah, menu TPAD bisa dilihat di *website* resmi pemda dari masing-masing Kabupaten/Kota. Transparansi keuangan dan kinerja dapat dilakukan melalui *website*, alasan pentingnya transparansi keuangan dan kinerja melalui *website* karena biaya relatif lebih murah ketika menggunakan teknologi serta kemudahan tingkat aktivitas entitas ekonomi dibanding ketika dilakukan dengan manual dan konvensional (Bondan dan Escobar, 2005 dalam (Puspita dan Martani, 2012). Penggunaan internet membuat

publikasi laporan keuangan menjadi lebih cepat dan mudah, sehingga dapat diakses oleh siapapun, kapanpun, dan dimanapun (Trisnawati dan Achmad, 2014). Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan tanggal 17 sampai 29 Februari 2020 (tabel 1.1) dapat disimpulkan bahwa 40% pemerintah daerah telah melakukan transparansi pengelolaan anggaran daerah sesuai Intruksi Mendagri Nomor 188.52/1797/SJ/2012, mayoritas pemda yang telah mengungkapkan konten TPAD secara lengkap dengan tahun anggaran terbaru yaitu, Kabupaten Batang, Kabupaten Banyumas, Kabupaten Blora, Kabupaten Brebes, Kabupaten Kebumen, Kabupaten Klaten, Kabupaten Magelang, Kabupaten Pati, Kabupaten Pekalongan, Kabupaten Semarang, Kabupaten Wonogiri, Kota Magelang dan Kota Pekalongan.

Praktik *Internet Financial Reporting* (IFR) sebagai salah satu perwujudan *e-government* terus dikembangkan di Indonesia, terbukti dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), menjelaskan bahwa untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, transparan dan akuntabel serta pelayanan publik yang berkualitas dan terpercaya diperlukan integrasi dan efisiensi manajemen sistem pemerintahan berbasis elektronik secara nasional. Hal ini merupakan salah satu bentuk upaya pemerintah dalam merespon tuntutan masyarakat dan sebagai upaya menciptakan *good and clean governance*.

Diberlakukannya Undang-Undang (UU) Nomor 33 Tahun 2004 yang telah mengalami perubahan dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang

Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, memberikan perubahan yang mendasar pada sistem dan mekanisme pengelolaan pemerintah daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintah daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan atau dana transfer dan dana lain-lain pendapatan yang sah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pendapatan Asli Daerah selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah berasal dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah. Semakin tinggi PAD yang dimiliki daerah maka juga semakin besar pula pemda untuk mengungkapkan laporan keuangan pemerintah daerah melalui *website* karena biaya relatif murah, lebih mudah diakses oleh siapapun, kapanpun, dimanapun dan sebagai wujud pertanggungjawaban aparat pemerintahan. Penelitian yang dilakukan Hadis (2014), Jaya dan Sisdyani (2014) menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis web. Namun hasil penelitian tersebut berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Arifin (2018), Ningsih (2018) bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis web.

Dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah untuk memperoleh laba yang tinggi yaitu dengan menggunakan hutang dalam menunjang kegiatan pemerintah

daerah atau yang sering disebut dengan *leverage*. Peran kreditor akan selalu melakukan monitoring atas penggunaan dana pinjaman dan kemampuan pelunasan kewajiban yang dilakukan pemerintah daerah. *Leverage* merupakan kemampuan penggunaan dana pinjaman dengan memanfaatkan sejumlah asset tertentu sebagai jaminan. Ketika leverage tinggi tentunya monitoring yang dilakukan kreditor semakin ketat sehingga akan muncul sebagai biaya monitoring yang menjadi beban pemerintah daerah. Hal ini menjadikan pengguna laporan keuangan membutuhkan informasi secara rinci terkait leverage agar dapat diperbandingkan antar daerah dan antar waktu (Rahman dkk, 2013). Semakin tinggi Leverage maka seharusnya semakin baik pengungkapan dan aksesibilitas informasi keuangan daerah melalui *website* karena internet dinilai dapat menjadi jawaban atas harapan masyarakat akan terselenggaranya pengelolaan keuangan daerah yang baik. Penelitian yang dilakukan Hanifa dan Kiswanto (2017), Diatmika dan Yadnyana (2015) menunjukkan bahwa *Leverage* berpengaruh positif signifikan terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis web. Namun hasil penelitian tersebut berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Arifin (2018), Istikhomah (2017), Hudoyo dan Mahmud (2014), Sinaga dan Prabowo (2011) bahwa *Leverage* tidak berpengaruh terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis web.

Tingkat kemakmuran suatu daerah dapat tergambarkan dari kekayaan daerah tersebut (Sinaga dan Probowo, 2011). Kekayaan daerah yang tinggi menunjukkan bagaimana pemerintahan daerah dalam mengelola potensi sumber daya dan

mengelola keuangan dengan baik sebagai indikator kesuksesan (Hudoyo dan Mahmud, 2014). Kekayaan daerah sebagai bukti nyata atas keberhasilan dalam mengelola keuangan dengan baik, maka kecenderungan pemerintah daerah untuk melaporkan keuangannya di internet pun juga semakin tinggi, begitu juga sebaliknya. Kekayaan pemda dapat dilihat dari total asetnya. Dengan demikian jika pemda mempunyai total aset yang besar maka pemda menunjukkan kinerjanya yang baik, karena pemda dapat menggali potensi sumber daya daerahnya semaksimal mungkin dengan tepat. Sehingga jika pemda mempunyai kekayaan yang besar maka akan mengungkapkan pertanggungjawabannya sebagai bentuk transparansi pemda bahwa pemda telah melakukan kinerja yang baik. Sehingga pemerintah daerah akan semakin banyak mempublikasikan laporan keuangannya di internet karena internet dinilai efisien dan efektif meningkatkan pengendalian terhadap perangkat pemerintah daerah dari tindakan korupsi serta biaya yang relatif lebih murah. Penelitian yang dilakukan Istikhomah (2017), Rahman (2013) menunjukkan bahwa kekayaan pemda berpengaruh positif signifikan terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis web. Namun hasil penelitian tersebut berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Hudoyo dan Mahmud (2014), Afryansyah (2013), Sinaga dan Prabowo (2011) bahwa kekayaan pemda tidak berpengaruh terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis web.

Berdasarkan uraian diatas perbedaan penelitian ini dengan sebelumnya yaitu data yang akan diteliti adalah laporan keuangan pemerintah daerah tahun 2015-2018

dengan menggunakan data empat tahun terakhir dari penyusunan ini, diharapkan memberi informasi yang relevan untuk kondisi laporan keuangan saat ini, serta berdasarkan fenomena dan *research gap* penelitian sebelumnya maka penulis termotivasi untuk melakukan penelitian lebih lanjut dan menguji kembali tentang faktor-faktor yang mempengaruhi pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis web dengan judul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD), LEVERAGE, KEKAYAAN PEMDA TERHADAP INTERNET FINANCIAL DISCLOSURE”**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan Masalah Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas maka permasalahan yang akan diteliti dalam masalah ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap *Internet Financial Reporting* pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2015-2018.
2. Bagaimana pengaruh *Leverage* terhadap *Internet Financial Reporting* pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2015-2018.
3. Bagaimana pengaruh Kekayaan Pemerintah Daerah terhadap *Internet Financial Reporting* pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2015-2018.
4. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap *Internet Financial Reporting* pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2015-2018.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini sesuai dengan rumusan yang diatas yaitu:

1. Untuk menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap *Internet Financial Reporting* pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2015-2018.
2. Untuk menguji Leverage terhadap *Internet Financial Reporting* pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2015-2018.
3. Untuk menguji Kekayaan Pemerintah Daerah terhadap *Internet Financial Reporting* pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2015-2018.
4. Untuk menguji Dana Alokasi Umum terhadap *Internet Financial Reporting* pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2015-2018.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Bagi pengembangan teori dan pengetahuan dibidang akuntansi yaitu terutama akuntansi sektor publik, khususnya penjelasan tentang pengaruh pendapatan asli daerah, *leverage*, kekayaan pemerintah daerah, dana alokasi umum terhadap *Internet Financial Reporting*. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi unuk penelitian yang akan datang berkenaan dengan menganalisis *Internet Financial Reporting*.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Instansi pemerintah terkait

Menjadi bahan evaluasi untuk mengetahui tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis web yang dilaporkan serta dilakukan perbaikan pelaporan untuk periode berikutnya dan faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis web serta membuka wawasan baru berkenaan dengan pengaruh pendapatan asli daerah, *leverage*, kekayaan pemda, dana alokasi umum terhadap *Internet Financial Reporting*, sehingga dapat menjadi masukan untuk mendukung pembuatan keputusan dan kebijakan, mendorong agar lebih menyadari pentingnya proporsi pelaporan keuangan pemerintah daerah.

b. Bagi masyarakat

Sebagai bahan evaluasi guna melihat akuntabilitas anggaran pemerintah dalam proporsi pelaporan keuangan pemerintah daerah apakah dari pelaporan tersebut sudah relevan dengan realisasinya.

