

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Penyelenggaraan tata kelola pemerintah yang baik (*good goverment governance*) salah satu aspek yang mendasar yaitu transparansi. Perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik mensyaratkan adanya keterbukaan, keterlibatan dan kemudahan akses bagi masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan. Terdapat beberapa indikator pengukuran tata kelola pemerintahan yang baik diantaranya transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan koordinasi. Mardiasmo (2009) menyatakan bahwa transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh masyarakat yang membutuhkan. 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 bertanggungjawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada peraturan perundang-undangan (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Pasal 3 Tahun 2019).

Organisasi Pemerintahan merupakan bagian dari sektor non-bisnis. Jones dan Pendlebury (2010) dalam Ratmono (2015) menyatakan bahwa pemerintah daerah (*Local Government*) dapat dimasukkan dalam kategori organisasi *Type B non-profit* yaitu organisasi non-laba yang memperoleh sumber daya finansial

dalam jumlah yang signifikan dari sumber selain penjualan barang dan jasa. Hal ini karena pemerintah daerah memperoleh pendanaannya dari pajak, retribusi, hibah (*grant*), dan pinjaman. Pendapatan dari dana rakyat dan sumber-sumber lainnya itulah yang harus dikelola kepala daerah dengan sebaik mungkin untuk mencapai tujuan pemerintah, yaitu meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat.

Dari penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa kepala daerah memegang peranan penting dalam mengelola keuangan daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Pasal 1 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa sesuai dengan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara sebagian kekuasaan presiden dalam pengelolaan keuangan daerah diserahkan kepada Gubernur/Bupati/Walikota selaku pengelola keuangan daerah. Tujuan laporan keuangan pemerintah daerah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan transparansi dan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya (Ratmono, 2015). Kepala daerah dapat memilih metode pelaporan keuangan pemerintah daerah yang luas, seperti pengungkapan melalui internet, sebagai langkah untuk mengungkapkan pertanggung jawaban secara sukarela sebagai upaya konkrit mewujudkan transparansi dan akuntabilitas.

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 Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 188.52/1797/SJ/2012 tentang Peningkatan Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah yang menginstruksikan 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.

Untuk mewujudkan tercapainya tujuan dalam 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 demikian, implementasi atas instruksi 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. 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.

**Tabel 1.1.**  
**Penerapan *Internet Financial Reporting* Pemda 2019**

No.	Pemerintah Daerah	Daerah Otonom	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

Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan tanggal 17 sampai 31 Oktober 2019 (Tabel 1.1) dapat disimpulkan bahwa 40% pemerintah daerah telah melakukan transparansi pengelolaan anggaran daerah sesuai Instruksi Mendagri Nomor 188.52/1797/SJ/2012, mayoritas pemda yang telah mengungkapkan konten TPAD secara lengkap dengan tahun anggaran terbaru yakni, 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*.

Faktor-faktor yang mempengaruhi transparansi laporan keuangan pemerintah daerah masih menjadi perdebatan. Penelitian serupa pernah dilakukan oleh Adiputra, dkk (2018), Madelia (2018), Rahmawati dan Mahmud (2016), Ningsih (2015), Pratama, dkk (2015), Hudoyo dan Mahmud (2014), Khasanah dan Raharjo (2014), Puspita dan Martani (2014) Setyaningrum dan Syafitri (2012), Sinaga (2011), serta Sumarjo (2010). Namun hasil penelitian terdahulu masih terdapat perbedaan-perbedaan. Ada beberapa faktor yang memiliki hasil penelitian yang berbeda yaitu ukuran pemerintah daerah, umur pemda, ukuran legislatif, dan kekayaan pemerintah daerah.

Ukuran pemerintah merupakan salah satu karakteristik pemerintah daerah. Ukuran organisasi menunjukkan seberapa besar suatu organisasi tersebut. Organisasi besar lebih cenderung memiliki banyak aturan dan ketentuan daripada organisasi kecil. Pemerintah daerah yang memiliki ukuran besar dituntut untuk melakukan transparansi atas pengelolaan keuangannya sebagai bentuk akuntabilitas publik melalui pengungkapan informasi yang lebih banyak dalam laporan keuangan (Setyaningrum dan Syafitri, 2012). Penelitian Pratama, dkk (2015) menunjukkan bahwa ukuran pemerintah daerah bahwa berpengaruh positif signifikan terhadap pelaporan keuangan pemerintah daerah. Namun, penelitian yang dilakukan oleh Rahmawati dan Mahmud (2016) serta Setyaningrum dan

Syafitri (2012) yang menunjukkan adanya hubungan negatif tidak signifikan antara ukuran pemerintah daerah dengan transparansi pemerintah daerah.

Umur pemerintah daerah dapat diartikan seberapa lama pemerintah daerah ada. Menurut Rosita dan Arifin, (2017) umur administratif pemerintah daerah adalah tahun dibentuknya suatu pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang pembentukan daerah tersebut. Pemerintah daerah yang memiliki umur administratif yang lebih lama akan semakin berpengalaman dan memiliki kemampuan yang lebih baik dalam menyajikan dan mengungkapkan laporan keuangan secara wajar sesuai dengan SAP. Hasil penelitian Setyaningrum dan Syafitri (2012) serta Khasanah dan Rahardjo (2014) menunjukkan bahwa umur administratif berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas pengungkapan laporan keuangan dalam *website* pemerintah daerah. Hasil penelitian tersebut bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Rosita dan Arifin (2017) yang menyatakan bahwa umur pemda berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah.

Ukuran legislatif yang diproksi dengan jumlah legislatif di suatu pemerintah daerah yaitu banyaknya anggota legislatif akan memberikan tekanan yang lebih besar pada pemerintah daerah untuk melakukan transparansi pengungkapan laporan keuangan secara lengkap (Setyaningrum dan Syafitri, 2014). Penelitian Setyaningrum dan Syafitri (2014) menyatakan bahwa ukuran legislatif berpengaruh positif signifikan terhadap tingkat pengungkapan wajib laporan keuangan pemerintah daerah. Hasil penelitian tersebut berlawanan dengan penelitian Rahmawati dan Mahmud (2016) yang menyatakan bahwa ukuran

legislatif berpengaruh positif namun tidak signifikan terhadap transparansi pelaporan keuangan daerah. Penelitian yang dilakukan Khasanah dan Raharjo (2014) menunjukkan hasil ukuran legislatif berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Kekayaan pemerintah daerah menggambarkan tingkat kemakmuran daerah tersebut. Kekayaan daerah yang tinggi merupakan indikator kesuksesan suatu pemerintahan dalam mengelola potensi dan sumber daya yang dimilikinya, serta kesuksesan dalam hal mengelola keuangan. Pemerintah daerah sebaiknya menunjukkan kekayaan daerah guna meraih simpati dari masyarakat yaitu dengan melakukan transparansi melalui internet (Ningsih, 2015). Setyaningrum dan Syafitri (2014) menyatakan bahwa kekayaan pemerintah daerah berpengaruh positif signifikan terhadap tingkat pengungkapan wajib laporan keuangan pemerintah daerah. Berbeda dengan hasil penelitian Hudoyo dan Mahmud (2014) menunjukkan bahwa kekayaan pemerintah daerah berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan Puspita dan Martani (2012) berpengaruh negatif signifikan terhadap pengungkapan dan kualitas informasi dalam *website* pemda.

Penelitian ini menguji kembali pengujian yang telah dilakukan sebelumnya untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi transparansi dari pemerintah daerah, yaitu keterbukaan informasi publik oleh pemerintah daerah melalui pengungkapan informasi keuangan dan non-keuangan pemerintah daerah.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam masalah ini sebagai berikut :

1. Apakah ukuran pemerintah daerah berpengaruh terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah umur pemerintah daerah berpengaruh terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah ukuran legislatif berpengaruh terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah?
4. Apakah kekayaan pemerintah daerah berpengaruh terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas dan perumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menguji pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah.
2. Menguji pengaruh umur pemerintah daerah terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah.
3. Menguji pengaruh ukuran legislatif terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah.
4. Menguji pengaruh kekayaan pemerintah daerah terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah.



## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

- a. Hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu akuntansi keuangan khususnya penjelasan tentang pengaruh ukuran pemerintah daerah, umur pemerintah daerah, ukuran legislatif, dan kekayaan pemerintah daerah terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian yang akan datang berkenaan dengan pengaruh ukuran pemerintah daerah, umur pemerintah daerah, ukuran legislatif, dan kekayaan pemerintah daerah terhadap terhadap transparansi laporan keuangan pemerintah daerah.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Bagi manajemen hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam mendukung aspek perencanaan pemerintah daerah di masa akan datang.

### **1.4.3 Kontribusi Kebijakan**

Bagi Ikatan Akuntansi Indonesia (IAI) dapat digunakan sebagai dasar evaluasi dan menentukan kebijakan dalam menentukan penilaian terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.