

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Organisasi sektor publik di Indonesia didefinisikan sebagai organisasi yang menggunakan dana masyarakat (Bastian, 2006). Karakteristik dari organisasi sektor publik adalah memiliki tujuan mensejahterakan masyarakat secara bertahap, baik dalam kebutuhan dasar maupun kebutuhan lainnya, melalui aktivitas pelayanan publik yang didanai dari dana masyarakat, pinjaman, dan pendapatan lain-lain. Pemerintahan daerah menjadi bagian dari organisasi sektor publik (Jones & Pendlebury, 2000) yang digolongkan menjadi pemerintahan daerah (*local government*) dalam kategori type B non-profit, yaitu organisasi non-laba yang memperoleh sumber daya finansial dalam jumlah signifikan dari sumber selain penjualan barang dan jasa.

Sebelum mengetahui lebih dalam mengenai apa saja kewenangan maupun tanggung jawab pemerintah daerah terutama di sektor publik, Pemerintah di Indonesia dibagi menjadi tiga lingkup pemerintahan. Masing-masing lingkup pemerintahan yaitu Pemerintah pusat, Pemerintah provinsi, dan Pemerintah daerah/kota. Dalam lingkungan keuangan pemerintahan, kepala daerah memegang amanat rakyat untuk menyusun, melaksanakan, serta mempertanggungjawabkan anggaran. Sebagian pendapatan dalam anggaran tersebut bersumber dari dana rakyat, yaitu pembayaran pajak dan retribusi. 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. Kepala daerah harus mengupayakan terciptanya keseimbangan antara kemampuan memperoleh pendapatan dengan pengeluaran guna memenuhi kebutuhan rakyat. Keseimbangan tersebut dapat terlihat dari berlangsungnya proses politik untuk menyalurkan berbagai kepentingan yang ada di masyarakat. Kemajuan teknologi pada saat ini sangat berkembang pesat, terutama untuk reformasi keuangan pada sektor publik di

Indonesia yang dituntut untuk semakin transparan dalam pengungkapannya. Perlu ditekankan organisasional sektor publik yang ada di Indonesia yang salah satunya adalah Pemerintah Daerah. Organisasi sektor publik di Indonesia didefinisikan sebagai organisasi yang menggunakan himpunan dana dari masyarakat, (Bastian, 2006). Melalui dana yang dihimpun dari masyarakat, pinjaman, dan pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah, bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mendorong tingkat kesejahteraan masyarakat. Faktor yang mendorong terjadinya transparansi keuangan daerah semakin meningkat adalah semakin kritis masyarakat saat ini untuk terus mengawal jalannya pemerintahan. Hal ini tentu dapat menimbulkan efek positif di kalangan masyarakat karena mereka dapat memantau hasil dana yang dihimpun dari masyarakat untuk dikelola pemerintah daerah.

Salah satu bentuk transparansi yang dapat ditempuh kepala daerah ialah dengan mengungkapkan laporan keuangan pemerintah daerah secara sukarela di internet sehingga seluruh stakeholder memiliki kesempatan untuk memperoleh informasi yang ada di lingkungan pemerintahan daerah, (Bertot et al., 2012). Selain pengungkapannya murah digitalisasi dinilai mampu menjangkau kepada semua aspek masyarakat bukan hanya yang mempunyai kepentingan saja dan dapat diakses kapanpun. Suatu pemerintahan dianggap transparan apabila dalam berjalannya laju kebijakan dapat dirasakan dan diketahui oleh pihak-pihak yang ada didalamnya, dalam konteks ini pihak-pihak tersebut adalah masyarakat maupun perusahaan yang mempunyai kepentingan lain. Akuntansi sektor publik mempunyai misi penting untuk terciptanya komunikasi yang efektif berupa informasi yang akan berguna pada sistem pengungkapan pelaporan keuangan di internet. Maka komunikasi yang efektif dan didorong dengan kemajuan teknologi saat ini diharapkan mampu memenuhi tingkat aksesibilitas dalam ketersediaan informasi.

Salah satu bentuk transparansi yang dapat ditempuh pemerintah daerah ialah dengan mengungkapkan laporan keuangan secara sukarela di internet sehingga seluruh *stakeholder*

memiliki kesempatan untuk memperoleh informasi yang ada di lingkungan pemerintahan, (Afriansyah, 2014). Pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah yang ada di Indonesia sangat bervariasi mulai yang paling sedikit sampai yang paling lengkap. Maka dari itu perlu dilakukan penelitian lebih lanjut untuk mengetahui apa saja yang mempengaruhi pengungkapan tersebut.

Namun demikian, hanya ada beberapa pemerintahan daerah yang secara sukarela 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. Dengan demikian, dapat dianalisis alasan pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan melakukan atau tidak melakukan pelaporan keuangan di internet secara sukarela. Berhubung internet dinilai dapat digunakan sebagai media efektif dan efisien dalam pelaporan keuangan yang dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pemerintahan daerah sehingga mampu memenuhi harapan masyarakat akan terselenggaranya pengelolaan keuangan daerah yang baik.

Penelitian yang menguji faktor-faktor yang menentukan pelaporan keuangan telah banyak dilakukan, namun umumnya penelitian tersebut dilakukan di sektor swasta. Penelitian sebelumnya yang dilakukan (Laswad *et al.*, 2005) menyatakan bahwa faktor-faktor yang menentukan sejumlah pengungkapan di sektor publik belum banyak diteliti. Pernyataan senada juga diungkapkan (Styles & Tennyson, 2007) bahwa hanya ada sedikit penelitian tentang institusi pemerintahan. Hal yang mirip juga terjadi di Indonesia. Penelitian tentang pengungkapan di sektor publik Indonesia terbilang relatif sedikit, beberapa diantaranya ialah penelitian Mulyana (2006) yang memeriksa penyajian neraca dan aksesibilitas laporan keuangan serta penelitian (Lesmana, 2010) yang memeriksa karakteristik pemerintah daerah dalam melakukan pengungkapan wajib. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat

menambah literatur tentang pengungkapan pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah Indonesia.

Pada penelitian yang dilakukan oleh (Rikafitri, 2017) mengatakan bahwa variabel ukuran pemerintah berpengaruh signifikan negatif pada tingkat pengungkapan laporan keuangan di internet oleh Pemerintah Daerah, berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh (Ningsih, 2018) yang menyebutkan bahwa Ukuran Pemerintah berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan di internet oleh pemda. Disisi lain pada variabel Kekayaan Daerah, pada penelitian (Junaedi, 2015) menyebutkan kekayaan daerah berpengaruh signifikan positif terhadap pengungkapan laporan keuangan di internet oleh pemda, hal ini ditentang oleh penelitian (Mahmud, 2015) disebutkan kekayaan daerah berpengaruh signifikan negative terhadap pengungkapan laporan keuangan di internet oleh pemda. Pada penelitian yang lain juga terdapat perbedaan di variabel rasio pembiayaan utang (*Leverage*), penelitian yang dilakukan oleh (*Laswad et al.*, 2005) dan (Rahman et al., 2013) disebutkan *Leverage* mempunyai pengaruh signifikan positif sedangkan penelitian yang lain tidak beranggapan demikian seperti penelitian yang dilakukan oleh (Sinaga, 2011) menyebutkan *Leverage* tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan di internet oleh pemda. Maka dari beberapa penelitian terdahulu perlu dilakukan penelitian kembali untuk menambah referensi dan wawasan mengenai pengungkapan laporan keuangan di internet oleh pemda, pada penelitian ini yang akan diuji adalah karakteristik kekayaan daerah, ukuran pemerintah, dan *leverage*.

Kekayaan daerah adalah tolak ukur bagaimana kinerja pemerintah daerah dapat mengelola sumber daya yang ada atau tidak, sehingga jika suatu Pemda memiliki kekayaan yang tinggi akan berusaha untuk menunjukkannya terhadap para stakeholders sebagai bentuk signal dari manajemen publik yang baik, (Puspita & Martani, 2010). Kekayaan daerah yang milainya kecil, dapat dianggap bahwa pemerintah daerah tersebut memiliki kinerja yang

buruk bahkan dapat berpotensi menghindari pengungkapan laporan keuangan secara transparansi kepada publik. Pengelolaan yang baik dan didukung oleh *stakeholders* yang mempunyai tujuan yang sama akan dapat meningkatkan nilai Kekayaan Daerah.

Ukuran Pemerintah dapat dilihat dari besaran aset yang dimiliki pemerintah daerah, semakin banyak aset yang dimiliki pemerintah daerah menandakan semakin besar modal yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah. Rasio Pembiayaan Utang adalah kekuatan pemerintah daerah dalam melaksanakan kewajibannya yaitu pembayar hutang, yang dimaksudkan adalah hutang kepada kas negara maupun kepada pihak swasta yang nantinya dapat berpengaruh buruk jika suatu pemerintah daerah terdapat kejanggalan dalam melaksanakan kewajibannya, ditambah dengan kemajuan teknologi yang semakin maju membuat semua informasi dapat diakses dengan mudah dan murah. Penelitian ini akan menggunakan variabel control yaitu pendapatan daerah.

Rasio pembiayaan utang (*leverage*) dilihat dari sisi pemerintah merupakan tambahan dana baru, sehingga dapat membantu perkembangan daerahnya dan dapat mewujudkan apa yang diinginkan masyarakat. *Leverage* berhubungan dengan aktiva atau dana dimana pengguna aktiva tersebut pemerintah daerah harus menutup biaya tetap atau beban tetap. Di organisasi sektor publik, rasio utang atau leverage sangat penting bagi kreditor dan calon kreditor potensial pemerintah daerah dalam membuat keputusan pemberian kredit. Rasio ini digunakan oleh kreditor untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam membayar utangnya dan untuk bagian dari setiap rupiah ekuitas dana yang dijadikan jaminan untuk keseluruhan utang. *Leverage* yang tinggi membuat pengawasan dan informasi yang dibutuhkan oleh kreditor semakin besar, sehingga pemda menanggung biaya yang tinggi dalam memenuhi kebutuhan pengawasan oleh kreditor. Internet merupakan media yang paling cost efektif bagi Pemda dalam mempublikasikan informasi keuangannya. Melalui publikasi laporan keuangan di internet, pemda dapat memberikan informasi pemerintahan

secara lebih rinci dengan biaya yang ringan, sehingga dapat memfasilitasi kreditor dalam mengawasi kinerja pemda (Priyastiwi & Saputra, 2018).

Berdasarkan yang telah dikemukakan diatas dan beberapa hasil penelitian yang masih beragam, maka peneliti mencoba untuk menguji ulang pada variabel variabel diatas sehingga peneliti berniat mengambil judul peneliatian “*Analisis Faktor Yang Mempengaruhi Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Berbasis Internet*”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Masalah dalam penelitian ini dirumuskan berikut:

1. Apakah kekayaan daerah mempunyai pengaruh terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis internet?
2. Apakah ukuran pemerintah daerah mempunyai pengaruh terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis internet?
3. Apakah rasio pembiayaan utang mempunyai pengaruh terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis internet?

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

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

1. Menguji dan menganalisis pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis internet.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh kekayaan daerah daerah terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis internet.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh rasio pembiayaan utang terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis internet.

### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memberi kegunaan bagi :

1. Pihak pemerintah daerah, yaitu pemerintah daerah dan perangkatnya. Diharapkan dapat lebih memotivasi pihak pemerintah daerah dalam mengungkapkan informasi akuntansi di internet .
2. Pemakai laporan keuangan pemerintah daerah, khususnya masyarakat, dalam hal menilai akuntabilitas dan transparansi keuangan negara.
3. Peneliti lain, sebagai referensi untuk penelitian lebih lanjut mengenai faktor-faktor penentu tingkat pengungkapan informasi akuntansi di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah.