

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah yang menjelaskan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan dengan asas otonomi seluas-luasnya sesuai dalam sisten Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sedangkan, pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 bahwa, daerah-daerah diberikan hak untuk mengatur pendanaan keuangan atas pelaksanaan otonomi daerah.

Asroel (2016), mengatakan bahwa Undang-Undang diatas sudah menjelaskan tentang konsep otonomi daerah, pengelolaan keuangan, dan akuntabilitas. Perkembangan pengelolaan otonomi daerah di Indonesia pada saat ini dapat menggambarkan adanya respon dari masyarakat yang cukup baik kepada pemerintah daerah untuk menerapkan *good government governance* (pemerintahan yang baik).

Penerapan *good governance* mencakup beberapa elemen yang salah satunya pelaporan keuangan daerah. Laporan keuangan daerah wajib diproses melalui proses akuntansi yang kemudian disajikan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) wajib disetorkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) paling lambat 6 bulan setelah waktu penganggaran tersebut berakhir. Laporan keuangan tersebut

sebelumnya harus diaudit terlebih dahulu oleh Badan pemeriksa Keuangan (BPK) yang dimana merupakan lembaga pemeriksa keuangan eksternal yang bersifat independen dan juga secara profesional.

Hal tersebut juga berhubungan dengan pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi Publik, kemudian Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menerbitkan Intruksi Mendagri No. 188.52/1797/SJ/2012 tentang Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah (TAPD).

Pernyataan-pernyataan diatas juga sesuai dengan Q.S An-nisa' ayat 58 yang berbunyi:

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat’. Berdasarkan uraian ayat di atas, kita sebagai umat beragama wajib menyampaikan amanat dengan sebaik-baiknya, khususnya dalam hal transparansi pelaporan keuangan di mana wajib kita sampaikan kepada pihak yang berhak mengetahui seperti DPRD, dan publik. Pemerintah berkewajiban untuk menyampaikan informasi publik secara terbuka/ transparan dan berorientasi pada masyarakat dalam proses pelayanan

untuk mengakses secara cepat, efisien, dapat dipahami, dan terjangkau. Salah satunya informasi secara bertahap mengenai laporan keuangan. Berdasarkan laporan *Corruption Perception Index* (CPI) menunjukkan bahwa skor CPI Indonesia masih tinggi. Pemerintah harus lebih intensif dalam hal meningkatkan kualitas transparansi laporan keuangan (Nosihana dan Yaya 2016).

Tahun 2015, Indonesia memperoleh skor 36 dalam *Corruption Perception Index* (CPI), dan menempati peringkat 88 dari 168 negara yang diukur. Tahun 2016 skor Indonesia pada *Corruption Perception Index* (CPI) mendapat skor 37, dan menempati peringkat 90 dari 176 negara yang diukur. Kemudian, pada tahun 2017 skor Indonesia dalam *Corruption Perception Index* (CPI) stagnan pada skor 37, dan menempati peringkat 96 dari 180 negara yang diukur (<http://riset.ti.or.id/corruption-perceptions-index-2017>). Skor CPI memiliki rentang nilai 0-100. Apabila suatu negara memperoleh skor CPI pada rentang yang kecil maka dipersepsikan negara tersebut memiliki tingkat korupsi yang tinggi.

Indonesia pada tahun 2017, dari 12 daerah yang disurvei, daerah yang memiliki tingkat korupsi paling tinggi yaitu kota medan dengan skor CPI 37,4. Disusul oleh Makassar (53,4), Bandung (57,9), Semarang (58,9), Surabaya (61,4), Manado (62,8), Padang (63,1), Banjarmasin (63,7), Balikpapan (64,3), Pekanbaru (65,5), Pontianak (66,5), dan Jakarta Utara (73,9) di mana Jakarta Utara merupakan kota terbersih dari tingkat korupsi. Menurut Ridha dan Basuki

(2012) hal itu menunjukkan bahwa transparansi yang ada di Indonesia masih tergolong rendah.

Transparansi merupakan keterbukaan suatu informasi. Pada dasarnya masyarakat berhak mengetahui dan memperoleh informasi, mengenai apa yang dilakukan pemerintah dan mengapa program atau suatu kebijakan tersebut dijalankan, dengan mengetahui program dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah maka, masyarakat dapat mendukung kegiatan-kegiatan yang akan dijalankan oleh pemerintah.

Ketidakpastian lingkungan merupakan sebuah kondisi di mana sebuah organisasi mengalami perubahan-perubahan atau kelabilan yang terjadi karena lingkungan dari dalam maupun luar organisasi. Seperti contoh pemindahan staf organisasi secara mendadak, dan regulasi-regulasi dari pemerintah yang sering berganti. Menurut Sihaloho (2013), bahwa sebuah SKPD pada nantinya akan dituntut untuk melakukan penyesuaian terhadap lingkungan yang terjadi di sekitarnya baik dalam menjalankan praktik maupun kegiatan operasionalnya. Hasil penelitian milik Masruroh (2015), Hamdi (2017), dan Yunaz (2017) mengatakan bahwa ketidakpastian lingkungan berpengaruh positif terhadap transparansi laporan keuangan. Berbeda dengan penelitian milik Ridha dan Basuki (2012) dan Adha (2014) yang mengatakan bahwa ketidakpastian lingkungan tidak berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan.

Akuntabilitas merupakan suatu pertanggungjawaban dari organisasi atas kewajiban-kewajiban yang telah dilakukannya. Jadi, pemerintah daerah semestinya harus melaporkan laporan keuangan secara transparan dan

akuntabilitas. Penelitian yang dilakukan oleh Hamdi (2017), jika akuntabilitas dikelola dengan baik, maka hal itu akan menghasilkan akuntabilitas yang baik dan juga berkualitas sehingga dalam proses pelaporan keuangan, bisa menjadi laporan keuangan yang baik dan juga bisa disajikan kepada publik. Hasil penelitian milik Adha (2014), Amelia (2015), Asroel (2016), Hamdi (2017)) yang mengatakan bahwa akuntabilitas berpengaruh positif terhadap transparansi pelaporan keuangan.

Tekanan eksternal meliputi regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, dari masyarakat dan yang lainnya. Mungkin saja tekanan eksternal dapat meningkatkan kinerja pemerintah daerah dalam menerapkan transparansi laporan keuangannya. Berdasarkan penelitian oleh Amelia (2015) yang mengatakan bahwa tuntutan dari pihak eksternal terhadap pemerintah dalam menyampaikan informasi laporan keuangan secara terbuka, memiliki peranan penting terhadap transparansi keuangan di mana semakin kuat tekanan dari pihak eksternal di luar pemerintahan, maka hal itu akan menimbulkan peningkatan dalam transparansi laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian milik Ridha dan Basuki (2012), Amelia (2015), Purnamasari (2015), Masruroh (2015), Yunaz (2016), dan Noprizal (2017) mengatakan bahwa tekanan eksternal berpengaruh positif terhadap transparansi laporan keuangan.

Selanjutnya dalam hal transparansi laporan keuangan, sebaiknya juga memerhatikan pengendalian internal yang dilakukan atasan. Karena, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Perwujudan dari pengendalian

intern pemerintah menurut Amelia (2015) yaitu dengan pengawasan intern pemerintah yang efektif di mana pemerintah dapat memberikan keyakinan yang memadai yang menyangkut efektivitas, efisiensi, dan ketaatan instansi pemerintah dalam menjalankan fungsi dan tugas-tugasnya.

Pemerintah kemudian memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam pelaksanaan tugas-tugas dan fungsi instansi pemerintah daerah terutama dalam penerapan transparansi laporan keuangan. Hal-hal tersebut diciptakan oleh instansi pemerintah daerah untuk mengendalikan intern pemerintah, supaya dapat melaksanakan transparansi laporan keuangan dengan tepat waktu. Penelitian oleh Amelia (2015), Masruroh (2015), dan Yuliani (2017) menunjukkan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif terhadap transparansi laporan keuangan.

Sehubungan dengan pengendalian internal pemerintah, hal terakhir yang mesti diperhatikan adalah komitmen manajemen, karena seorang manajemen memiliki peran yang begitu penting terhadap organisasinya, berdasarkan komitmen yang dia miliki. Hal ini menunjukkan bahwa komitmen tinggi yang wajib dimiliki seorang pimpinan di pemerintah daerah.

Menurut Amelia (2015) kepatuhan atas hukum dan juga peraturan yang sudah ditetapkan dapat terealisasi dengan komitmen manajemen yang baik. Hasil penelitian oleh Ridha dan Basuki (2012), Masruroh (2015), Hamdi (2017), dan Noprizal (2017) menunjukkan bahwa komitmen manajemen berpengaruh positif terhadap transparansi pelaporan keuangan sedangkan

Purnamasari (2015) mengatakan bahwa komitmen manajemen tidak berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

Pemerintah kabupaten dan kota di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sudah melakukan transparansi pelaporan keuangan seperti contoh pemerintah Kabupaten Bantul, Kabupaten Kulonprogo, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Sleman, sudah mempublikasikan laporan keuangan di *website* Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) masing-masing, kecuali pemerintah Kota Yogyakarta yang mempublikasikan laporan keuangannya di *website* Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Kota Yogyakarta. Masing-masing pemerintah kabupaten dan kota tersebut tahun 2017 mendapatkan opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas laporan keuangan pemerintah daerah yang telah di laporkan, namun hal itu terdapat kejanggalan atas perolehan opini tersebut seperti yang dimuat oleh <http://jogja.tribunnews.com> bahwa dari tahun 2015 hingga 2018 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menerima 192 laporan dugaan tindak pidana korupsi yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Berdasarkan berita yang dimuat oleh <http://jogjapolitan.harianjogja.com> bahwa BPK Perwakilan DIY menemukan beberapa temuan di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah atas SPI kabupaten dan kota antara lain seperti penatausahaan keuangan belum memadai, kurang optimalnya pengelolaan pendapatan, belum memadainya pelaporan pertanggungjawaban, monitoring dan evaluasi hibah berkelanjutan, belum memadainya pengelolaan dana bantuan operasional sekolah dan tidak terdapatnya mekanisme pelaporan serta

pengesahan atas penerimaan dana bantuan non APBD yang langsung diterima Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Berdasarkan fenomena tersebut, menurut peneliti transparansi laporan keuangan penting untuk diteliti, karena hal tersebut dapat mencerminkan kinerja suatu pemerintahan suatu daerah khususnya dalam hal transparansi laporan keuangan, supaya publik bisa mengetahui dan juga menilai kinerja dari suatu pemerintah daerah dan dapat meminimalisir tindakan-tindakan yang melanggar hukum seperti korupsi.

Penelitian yang dilakukan merupakan penggabungan penelitian dari Amelia (2015) dan Masruroh (2015) dengan menggunakan variabel independen yaitu ketidakpastian lingkungan, akuntabilitas, tekanan eksternal, pengendalian internal, dan komitmen manajemen. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu populasi yang digunakan. Penelitian ini menggunakan populasi organisasi perangkat daerah kabupaten dan kota di Daerah Istimewa Yogyakarta dan juga waktu penelitian yang dilakukan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang sudah dijelaskan diatas, maka dalam penelitian ini terdapat beberapa rumusan masalah dari hasil pejabaran permasalahan diatas. Adapun rumusan masalah yang diteliti sebagai berikut:

1. Apakah ketidakpastian lingkungan berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?
2. Apakah akuntabilitas berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?

3. Apakah tekanan eksternal berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?
4. Apakah pengendalian internal berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?
5. Apakah komitmen manajemen berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Menguji pengaruh variabel ketidakpastian lingkungan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh variabel akuntabilitas terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.
3. Menguji pengaruh variabel tekanan eksternal terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.
4. Menguji pengaruh variabel pengendalian internal terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.
5. Menguji pengaruh variabel komitmen manajemen terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Bagi Akademisi, penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi penelitian-penelitian lainnya atau penelitian ini dapat

dikembangkan dengan penelitian yang sesuai dengan penerapan transparansi pelaporan keuangan pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat menambah wawasan terkait tentang penerapan transparansi pelaporan keuangan. Dan juga masyarakat dapat menilai kinerja pemerintah daerah dalam transparansi pelaporannya.
- b. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan bisa dijadikan oleh pemerintah sebagai bahan evaluasi untuk peningkatan transparansi pelaporan keuangan kepada publik.
- c. Bagi peneliti, diharapkan penelitian ini bisa membuat peneliti lebih paham dan juga pengetahuannya lebih meningkat tentang penerapan transparansi pelaporan keuangan di pemerintah daerah.