

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Seiring perkembangan teknologi yang pesat di era globalisasi seperti sekarang ini, masyarakat semakin mudah dalam mengakses informasi yang dibutuhkannya. Hal tersebut mengakibatkan masyarakat lebih kritis dengan tersedianya informasi yang mudah diakses. Tingkat kritis masyarakat di sisi lain memiliki dampak positif namun di sisi lain berdampak sebaliknya. Tingkat kritis masyarakat pada dasarnya berlandaskan pada keinginan masyarakat untuk memperoleh kesejahteraan dalam kehidupannya.

Organisasi sektor publik merupakan sebuah organisasi yang memiliki peran dalam menjalankan roda pemerintahan dan memiliki tugas utama untuk mengatur serta membuat kebijakan yang menyejahterakan masyarakat. Dalam menciptakan sebuah kesejahteraan bagi masyarakat seorang pemimpin dalam organisasi sektor publik memerlukan tata kelola manajerial yang baik, sehingga pelayanan kepada masyarakat dapat optimal. Optimalisasi kinerja organisasi sektor publik dapat terwujud apabila terwujudnya sinergitas antar seluruh *stakeholder* (pemangku kepentingan).

Hal tersebut tersebut selaras dengan kebijakan pemerintah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang otonomi daerah, dimana dalam Undang-undang tersebut dijelaskan bahwa setiap

daerah berhak mengelola sumberdaya sendiri untuk kesejahteraan masyarakat (konsep desentralisasi). Konsep desentralisasi juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Dengan terbentuknya Undang-Undang serta peraturan tersebut merupakan representasi dari pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Dengan diadakannya kebijakan otonomi daerah tersebut diharapkan setiap daerah mampu mengembangkan segala potensi daerahnya dengan lebih optimal.

Pengembangan dan pengelolaan potensi daerah oleh pemerintah daerah merupakan suatu kewajiban yang harus ditunaikan oleh pemerintah guna mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat. Guna mendukung hal tersebut, pemerintah daerah perlu menciptakan sistem pengelolaan daerah yang transparan dan akuntabel sehingga pemerintah dapat memberikan pelayanan secara maksimal kepada masyarakat dengan efektif dan efisien. Dengan terciptanya sistem pengelolaan yang baik maka masyarakat akan menaruh kepercayaan yang tinggi terhadap pemimpinnya. Tujuannya ialah agar rakyat dapat memberikan *support* kepada pemerintah yang saat ini sedang menjalankan roda pemerintahan, sehingga dapat berjalan dengan baik (Hilmi & Martani,2012).

Menurut Undang Undang Nomor 14 Tahun 2008 yang berisikan tentang keterbukaan informasi publik menyatakan bahwa segala informasi

publik memiliki sifat terbuka, mudah diakses, tepat waktu, cepat, dan biaya ringan. Berdasarkan amanat dari peraturan tersebut secara eksplisit internet merupakan suatu media, dimana masyarakat dapat dengan mudah mengakses segala bentuk informasi dengan mudah, murah, serta cepat. Dengan kemudahan akan hal tersebut, internet menjadi solusi bagi pemerintah daerah dalam mempublikasikan seluruh informasinya kepada *stakeholder* dengan biaya murah serta tepat waktu.

Berdasarkan hasil investigasi yang dilakukan oleh Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) pada September 2013 memaparkan bahwa persentase pemerintah daerah yang melakukan publikasi melalui internet masihlah terbilang rendah karena dibawah 50 % dari total pemerintah daerah di Indonesia. Pelaporan kinerja melalui internet seharusnya sudah menjadi suatu kewajiban oleh pemerintah daerah, karena telah dikeluarkan instruksi menteri dalam negeri nomor 188.522/1797/SJ tahun 2012 tentang kewajiban pemerintah daerah untuk mempublikasikan dokumen kinerja keuangannya. Berdasarkan data tersebut telah terjadi ketimpangan antara realitas dan kondisi ideal, dikarenakan UU No.14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik telah resmi diterapkan sejak tahun 2008, akan tetapi setelah kurang lebih 5 tahun penerapan UU tersebut tingkat pelaksanaan UU masihlah pada kisaran 50% atau sebagian pemerintah daerah yang mengimplementasikan.

Memublikasikan seluruh informasi terkait kinerja pemerintah daerah (Pemda) merupakan kewajiban yang wajib dijalankan oleh

pemerintah selaku pelayan publik. Di samping karena suatu kewajiban, mempublikasikan laporan kinerja pemerintah daerah menjadi sangat penting karena hasil transparansi atas kinerja pemerintah daerah dapat meminimalisir penyalahgunaan dana ataupun penyelewengan atas kekuasaan yang dimiliki oleh pihak pemangku jabatan di jajaran pemerintahan daerah. Pemerintah yang memiliki sikap demokratis memerlukan akuntabilitas publik untuk membantu pemerintah dalam meningkatkan transparansinya. Pemerintah berusaha mengungkapkan seluruh informasinya agar tingkat kepercayaan publik terus meningkat.

Allah SWT berfirman didalam QS. At-Taubah ayat 105 yang berisikan tentang pentingnya seorang mukmin melaporkan hasil kinerja kepada *stakeholder*. Isi bagi juga tercantum dalam QS. At-Taubah ayat 105 yang artinya “*Dan, katakanlah: Bekerjalah kamu, maka, Allah dan Rasul-Nya, serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada Allah Yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepadamu apa yang telah kamu kerjakan.*”(Q.S. At-Tawbah ayat 105)

Kewajiban pemerintah daerah dalam mempublikasikan informasi terkait kinerja keuangan dan non-keuangan pemerintah daerah juga diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) nomor 8 tahun 2006 tentang pelaporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah. Di samping hal tersebut Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengatur pengelolaan anggaran daerah dengan mengeluarkan Instruksi Mendagri nomor 188.52/1797/SJ

tahun 2012 tentang transparansi pengelolaan anggaran daerah. Berdasarkan instruksi Mendagri pemerintah daerah memiliki kewajiban dalam mempublikasikan 12 dokumen pengelolaan anggaran daerah kepada publik. Menurut instruksi tersebut pemda berkewajiban mempublikasikan laporan terkait kinerja keuangan dan non-keuangan kepada publik. Namun sebuah kondisi lapangan menggambarkan hal yang berbeda, ketimpangan yang muncul di lapangan dilaporkan oleh FITRA pada bulan September 2013. Organisasi tersebut mengemukakan bahwa fakta lapangan menunjukkan bahwa mayoritas Pemda masih tidak melakukan publikasi laporan pengelolaan anggarannya di *website*.

Dengan diterbitkannya Instruksi Mendagri merupakan langkah untuk meminimalisir ketimpangan kualitas dan informasi atas laporan keuangan juga bertujuan untuk membentuk kontrol terhadap pemerintah atas sebuah kinerjanya baik berupa kinerja keuangan maupun non keuangan. Kontrol yang dilakukan masyarakat terhadap kinerja pemerintah sangatlah penting, sebab dengan adanya kontrol dari masyarakat akan meminimalisir penyimpangan atas penyelewengan jabatan serta perilaku korupsi. Menurut data yang dipublikasi oleh lembaga *Transparency International* menunjukan bahwa seluruh wilayah yang berada di Indonesia marak praktik-praktik korupsi, sehingga Indonesia menduduki peringkat 90 negara tertransparan dari 180 negara.

Penelitian terkait pengungkapan laporan kinerja pemerintah daerah sudah pernah dilakukan sebelumnya akan tetapi hanya sebatas

pengungkapan determinan yang mempengaruhi pengungkapan laporan kinerja keuangan, belum termasuk kinerja non keuangan. Ingram (1984) telah melakukan penelitian dengan mengkombinasikan faktor ekonomi dan politik untuk mengamati faktor yang mempengaruhi pengungkapan laporan keuangan pada pemerintah di negara bagian Amerika Serikat. Adapun Medina (2012) juga telah melakukan penelitian terhadap 257 sampel yang terdiri dari 61 pemerintah kota dan 196 pemerintah kabupaten dengan variabel independen diantaranya: ukuran pemerintah daerah; tingkat kemandirian daerah; rasio pembiayaan hutang; kompleksitas pemerintah; tingkat pendapatan perkapita untuk menguji determinan informasi publik. Hasil dari penelitian tersebut ialah ukuran pemerintah daerah, rasio kemandirian, dan kompleksitas pemerintah berpengaruh positif signifikan terhadap ketersediaan informasi keuangan pada situs resmi pemerintah daerah.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Hilmi & Martani (2012) yang bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengungkapan laporan pemerintah provinsi pada tahun 2006-2009 di internet. Penelitian tersebut menggunakan variabel independen yang dikategorikan dalam 3 kategori, diantaranya adalah karakteristik pemerintah yang terdiri dari kekayaan daerah; tingkat ketergantungan; dan total aset. Kategori kompleksitas pemerintahan terdiri dari jumlah penduduk; dan jumlah SKPD, sedangkan untuk kategori hasil audit terdiri dari jumlah temuan dan tingkat penyimpangan. Hasil dari penelitian tersebut ialah

kekayaan daerah, jumlah penduduk dan tingkat penyimpangan berpengaruh positif signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan.

Penelitian yang dilakukan oleh Rahman (2013) dengan meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi pelaporan keuangan melalui internet oleh pemerintah daerah mengajukan variabel independen diantaranya: kompetisi politik, ukuran pemda, *leverage*, pendapatan daerah, dan tipe pemerintah daerah. Hasil yang didapatkan dari penelitian tersebut dengan menggunakan sampel pemerintah kota/kabupaten di Indonesia ialah kompetisi politik, *Leverage* (rasio pembiayaan hutang) dan *Local Government Wealth* (pendapatan daerah) terbukti berpengaruh terhadap pelaporan informasi keuangan di internet.

Penelitian Nosihana dan Yaya (2016) melakukan penelitian dengan menggunakan 175 sampel yang terdiri dari pemerintah daerah kabupaten dan kota di Indonesia pada tahun 2014 dengan menggunakan enam variabel independen yang terdiri dari: tipe pemda, ukuran pemda, kekayaan pemda, *leverage*, kompetisi politik, dan opini audit serta variabel dependennya merujuk pada Instruksi Menteri Dalam Negeri No.188.52/1797/SJ tahun 2012. Pada hasil penelitian tersebut membuktikan bahwa kompetisi politik, ukuran Pemda berpengaruh terhadap pelaporan keuangan melalui internet.

Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yakni Nosihana dan Yaya (2016), dan Medina (2012) dengan mengambil 3 (tiga) variabel (*leverage*, opini BPK dan tingkat kemandirian keuangan Pemda), sedangkan untuk variabel moderasi penelitian ini menggunakan variabel kompetisi

politik yang merupakan variabel dari penelitian Nosihana dan Yaya (2016). Perbedaan penelitian dari penelitian Nosihana dan Yaya (2016) ialah pada penelitian ini menguji secara lebih kompleks faktor yang memengaruhi pelaporan kinerja melalui internet, untuk melihat sejauh mana pemerintah daerah dapat terbuka kepada publik atas apa saja yang telah dilakukan untuk kepentingan masyarakat.

Penelitian ini juga menggunakan variabel moderasi untuk menguji pengaruh antara variabel independen terhadap variabel dependen. Penambahan variabel moderasi berupa variabel kompetisi politik didalam penelitian ini berfungsi untuk menanggulangi munculnya sikap oportunis yang dilakukan oleh eksekutif. Pemerintah daerah yang memperoleh hasil kinerja yang tidak bagus akan cenderung untuk tidak memublikasikan hasil kinerjanya kepada publik agar citra baik pemerintah akan terus terjaga. Variabel moderasi berupa kompetisi politik digunakan untuk meminimalisir sikap oportunisme yang dilakukan oleh eksekutif. Pihak legislative yang memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya roda pemerintahan, akan memberikan tekanan yang tinggi apabila terjadi perbedaan penguasa antara legislative dan eksekutif.

Penelitian ini dilakukan untuk menguji pengaruh pembiayaan hutang (*leverage*), opini audit, tingkat kemandirian keuangan daerah dengan menggunakan kompetisi politik untuk mengetahui pengaruh terhadap transparansi pemerintah daerah. Penilaian dilakukan menurut instruksi menteri dalam negeri nomor 188.52/1797/SJ tahun 2012 untuk aspek kinerja

keuangan pemerintah daerah yang wajib mempublikasikan 12 dokumen yang terkait dengan keuangan pemerintah daerah, serta merujuk kepada PP No 8 Tahun 2006 terkait pelaporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah; Perpres No 29 tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah; dan Permenpan Nomor 53 tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Tata Cara Reviu atas Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebuah instansi pemerintah termasuk pemerintah daerah wajib membuat Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dan mempublikasikan ke khalayak umum.

Obyek dalam penelitian ini ialah pemerintah daerah tingkat provinsi yang ada di Indonesia dengan alasan pemerintah daerah tingkat provinsi dapat menjadi representatif dari kondisi pelaksanaan aturan yang telah dibuat apakah terlaksana dengan baik atau sebaliknya. Alasan lain dari penggunaan obyek tersebut ialah pemerintah provinsi dinilai memiliki sarana dan prasarana yang baik dibandingkan pemerintah kabupaten dan kota sehingga permasalahan sarana dan prasarana tidak akan menjadi penyebab tidak dipublikasikannya laporan kinerja kedalam internet. Berdasarkan uraian latar belakang tersebutlah maka peneliti termotivasi untuk meneliti “PENGARUH *LEVERAGE*, OPINI BPK DAN TINGKAT KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH TERHADAP *INTERNET REPORTING* DALAM PENERAPAN *GOOD GOVERNMENT GOVERNANCE* DI INDONESIA DENGAN KOMPETISI POLITIK

SEBAGAI VARIABEL MODERASI (Studi Empiris pada Pemerintah Provinsi yang ada di Indonesia)”).

B. Rumusan Masalah Penelitian

- a. Apakah *Leverage* (rasio pembiayaan hutang) memengaruhi pengungkapan *Internet Reporting* ?
- b. Apakah opini audit memengaruhi pengungkapan *Internet Reporting* ?
- c. Apakah tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah memengaruhi pengungkapan *Internet Reporting* ?
- d. Apakah Kompetisi Politik mempengaruhi hubungan antara *Leverage* (rasio pembiayaan hutang) terhadap pengungkapan *Internet Reporting* ?
- e. Apakah Kompetisi Politik mempengaruhi hubungan antara Opini Audit terhadap pengungkapan *Internet Reporting* ?
- f. Apakah Kompetisi Politik mempengaruhi hubungan antara tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah terhadap pengungkapan *Internet Reporting* ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan tersebut, maka secara umum penelitian ini memiliki tujuan untuk mendapatkan bukti empiris :

1. Pengaruh *leverage* terhadap *internet reporting*.
2. Pengaruh opini BPK terhadap *internet reporting*.
3. Pengaruh tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah terhadap *internet reporting*

4. Kompetisi politik memoderasi hubungan antara *leverage* terhadap *internet reporting*.
5. Kompetisi politik memoderasi hubungan antara opini BPK terhadap *internet reporting*.
6. Kompetisi politik memoderasi hubungan antara tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah terhadap *internet reporting*.

D. Manfaat Penelitian.

Hasil penelitian ini bermanfaat untuk:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam melakukan pengembangan wacana serta dapat memperkaya kajian teori yang mempengaruhi pengungkapan *Internet Reporting* pada pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis:

- a. Bagi Akademis

Dalam tataran akademis, peneliti memiliki harapan agar penelitian ini dapat dijadikan bahan referensi untuk penelitian selanjutnya terkait dengan *Internet Reporting* pemerintah daerah.

- b. Bagi Pemerintah

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak pemangku kebijakan (pemerintah daerah) khususnya dalam hal pelaporan kinerja berbasis internet.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan terhadap masyarakat tentang bagaimana kinerja pemerintah dalam memberikan transparansi dan akuntabilitasnya.