

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menurut Undang-undang (UU) No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, badan publik memiliki kewajiban untuk merilis informasi publik atas setiap aktivitas yang dijalankannya. Badan publik yang dimaksud adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif dan badan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara. Dengan begitu, regulasi tersebut berlaku juga untuk pemerintah, baik di pusat maupun di tingkat daerah. Diterbitkannya UU tersebut menjadi tuntutan bagi pemerintah untuk lebih transparan dalam mengelola roda pemerintahan serta menjadi landasan bagi masyarakat untuk menuntut haknya dalam memperoleh informasi keuangan terkait penyelenggaraan pemerintahan. Dengan begitu, pemerintah pusat maupun daerah harus terbuka dan transparan kepada masyarakat. Selain itu, Instruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) No. 188.52/1797/SJ/2012 tentang Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah (TPAD) juga menuntut Pemerintah Daerah untuk mengelola keuangan daerah secara transparan.

Maraknya kasus korupsi, kolusi dan nepotisme yang menyeret pejabat pemerintahan membuka kesadaran bagi masyarakat untuk turut mengontrol berjalannya roda pemerintahan. Dengan begitu masyarakat menuntut pemerintah untuk lebih transparan dalam mengelola keuangan.

Terbitnya Instruksi Presiden (Inpres) No. 07 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi menjadi ketegasan dan komitmen pemerintah dalam menciptakan pemerintah yang bersih, jujur dan transparan. Tidak hanya untuk pemerintah pusat, pemerintah daerah juga dituntut untuk melakukan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

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.” (QS. An-Nisa: 58)

Dalam QS. An-Nisa ayat 58 diatas, Allah SWT memerintahkan setiap manusia untuk menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya. Dalil tersebut dapat dilihat dari dua sudut pandang. Yang pertama, dalil tersebut dapat diartikan bahwa Allah SWT memerintahkan masyarakat untuk memberikan amanah kepada seseorang yang berhak untuk menerimanya. Memilih seseorang yang mampu memegang amanah untuk mengelola pemerintahan secara baik dan transparan. Transparansi dalam pengelolaan pemerintah mencakup pada perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Selanjutnya, keberhasilan maupun kegagalan kinerja pemerintah dilaporkan kepada masyarakat luas melalui media cetak maupun

media elektronik. Yang kedua, Allah SWT memerintahkan seseorang yang telah dipercaya untuk mengelola pemerintahan untuk menjalankan amanahnya dengan baik. Dalam menjalankan amanah, pemerintah harus akuntabel. Akuntabilitas dalam hal ini, pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan kinerja kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan masyarakat secara umum. Dalam konteks ini, sudut pandang yang kedua lebih relevan untuk digunakan. Pemerintah mendapat amanah untuk mengelola dana masyarakat untuk kepentingan bersama. Kemudian amanah tersebut harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

Dari Abu Hurairah r.a. bahwa Nabi Muhammad SAW pernah bersabda: **“bahwa setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawabannya.”** (HR. Bukhari).

Hadits tersebut menegaskan bahwa sekecil apapun amanah yang diembannya, semua akan dimintai pertanggungjawaban kepada pihak yang telah memberikan amanah tersebut. Bahkan Rasulullah SAW menyebut seseorang yang sengaja berkhianat atas amanah yang diembannya termasuk kedalam golongan orang-orang munafik. Dari Abu Hurairah RA bahwa Nabi Muhammad SAW bersabda:

آيَةُ الْمُنَافِقِ ثَلَاثٌ: إِذَا حَدَّثَ كَذِبًا، وَإِذَا وَعَدَ أَخْلَفَ، وَإِذَا أُؤْتِمِنَ
خَانَ

Artinya: "Tanda-tanda orang munafik ada tiga macam yaitu: apabila ia berbicara berdusta, apa bila berjanji ingkar, dan apabila dipercaya berkhianat." (HR. Bukhari dan Muslim)

Sebagai negara demokrasi, rakyat Indonesia diberikan kebebasan untuk menyampaikan pendapat, gagasan, melakukan pengawasan maupun kritik terhadap kebijakan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah. Masyarakat juga memiliki hak untuk memperoleh informasi terkait penyelenggaraan pemerintahan. Hal tersebut dilakukan agar terjadi keseimbangan pada jalannya roda pemerintahan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Ketika program-program pemerintah bermanfaat bagi masyarakat, maka masyarakat dapat mendukung dan berpartisipasi. Apabila program pemerintah terjadi kekurangan, masyarakat dapat memberikan kritik dan menjadi evaluasi bagi pemerintah. Masyarakat berharap pemerintah mampu mengelola pemerintahan dengan baik, bersih dan transparan.

Sejak reformasi, kesadaran masyarakat untuk turut berpartisipasi dan mengawasi jalannya pemerintahan terus meningkat. Masyarakat ingin mengetahui seperti apa pengelolaan pemerintah dan sejauh mana program-program tersebut dapat berjalan dengan bersih dan sehat. Dengan kesadaran tersebut, masyarakat menuntut pemerintah untuk lebih transparan dalam melakukan pelaporan keuangan. Selain berhak mengetahui laporan keuangannya, masyarakat juga memiliki hak untuk untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah terkait optimalisasi pengelolaannya, karena dana tersebut merupakan amanah dari rakyat. (Halim, 2007).

Transparansi pelaporan keuangan sangat diharapkan masyarakat agar dapat melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah.

Sebagai pihak yang mengelola dana milik rakyat, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan segala kebijakan publik melalui laporan keuangan. Dalam UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintahan pusat maupun daerah diwajibkan untuk menyampaikan laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban dalam mengelola pemerintahan. Pemerintah memiliki kewajiban untuk menyampaikan informasi keuangan kepada pihak yang berkepentingan. Dengan keterbukaan informasi sebetulnya memberikan dampak positif bagi pemerintah. Kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah dalam mengelola pemerintahan akan semakin meningkat. Disamping itu, penyusunan laporan keuangan yang baik dan transparan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah karena semua yang dikerjakan selama satu periode akan ter-arsip dengan baik.

Meski begitu, banyak hambatan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam mewujudkan transparansi laporan keuangan. Menurut Purnamasari (2015), Tidak adanya sanksi khusus yang jelas membuat pelaksanaan transparansi masih sulit untuk dioptimalkan. Banyak pemerintah daerah masih kurang dalam mewujudkan transparansi pelaporan keuangan dikarenakan sanksi yang belum tegas. Hal tersebut membuktikan bahwa perlunya faktor eksternal yang memaksa sebuah organisasi harus

melakukan transparansi dalam penyusunan pelaporan keuangan. Menurut Mulyadi (2008), tekanan eksternal merupakan dorongan atau desakan yang berasal dari luar organisasi yang mampu memberikan pengaruh dalam melakukan suatu kebijakan. Contohnya adalah regulasi dari lembaga yang lebih tinggi, atau tuntutan dari masyarakat terkait transparansi pelaporan keuangan.

Selain karena faktor eksternal, kendala dalam melakukan transparansi pelaporan keuangan juga dikarenakan oleh faktor didalam internal organisasi itu sendiri. Kurangnya komitmen manajemen untuk melakukan transparansi pelaporan keuangan tentu berpengaruh terhadap pelaporan keuangan itu sendiri. Perlunya kesepakatan bersama diantara pejabat-pejabat di pemerintahan untuk mau lebih terbuka kepada masyarakat. Kurangnya komitmen tersebut disebabkan banyak faktor, diantaranya kurangnya sanksi yang tegas, rumitnya penyajian laporan keuangan serta kualitas sumber daya manusia yang kurang mumpuni dalam menyusun dan mengelola laporan keuangan dengan baik dan transparan. Dengan begitu, komitmen manajemen tentu juga berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan.

Dalam implementasi transparansi pelaporan keuangan, masyarakat harus diberikan kemudahan untuk dapat mengakses informasi keuangan pemda. Namun dalam realitanya belum terjadi keseimbangan informasi terkait pelaporan keuangan. Pemerintah daerah hanya fokus pada laporan kepada DPRD dan belum memastikan pelaporan keuangan sampai dan

diterima dengan baik oleh masyarakat luas. Pertanggungjawaban pemerintah daerah sebagai organisasi sektor publik seharusnya bersifat vertikal dan horizontal. Pertanggungjawaban vertikal yaitu pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi, seperti pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. Pertanggungjawaban horizontal adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas (Mardiasmo, 2002:9). Pemerintahan yang transparan dapat memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk dapat mengakses informasi-informasi penyelenggaran pemerintahan secara baik, jujur dan tidak manipulatif. Transparansi pemerintah daerah dapat terwujud dengan baik dengan melakukan peningkatan aksesibilitas laporan keuangan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 menyebutkan bahwa pemerintah berkewajiban untuk menyebarkan informasi publik dengan cara yang mudah dijangkau masyarakat dan dalam bahasa yang mudah dipahami. Ada berbagai media yang bisa dimanfaatkan oleh pemerintah dalam mempublikasikan laporan keuangannya, diantaranya adalah media cetak seperti koran dan majalah, media elektronik seperti televisi, radio dan media online. Selain itu pemerintah juga bisa memanfaatkan forum-forum diskusi.

Sebagai daerah perkotaan dan memiliki label sebagai kota Pendidikan, Kota Yogyakarta memiliki kultur masyarakat yang memiliki kesadaran terhadap politik yang tinggi. Hal tersebut dibuktikan dengan partisipasi masyarakat pada Pemilihan Walikota (Pilwalkot) Kota Yogyakarta pada tahun 2017 lalu yang mencapai 78%. (*sumber:*

tribunjogja.com). Dari partisipasi tersebut, masyarakat Kota Yogyakarta berharap pemerintahan yang bersih, jujur dan transparan menuju masyarakat yang lebih maju dan sejahtera. Disamping itu, Pemerintah Kota Yogyakarta meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) sebanyak sembilan kali berturut-turut dari Badan Pemeriksa Keuangan (BEPEKA) Perwakilan DIY. (*sumber: antaranews.com*).

TABEL 1.1

Opini BEPEKA atas LKPD di Kabupaten dan Kota di DIY

No.	Entitas	Opini LKPD				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	Kab. Bantul	WTP DPP	WTP DPP	WTP	WTP	WTP
2	Kab. Gunungkidul	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
3	Kab. Kuloprogo	WTP DPP	WTP DPP	WTP	WTP	WTP
4	Kab. Sleman	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
5	Kota Yogyakarta	WTP DPP	WTP DPP	WTP	WTP	WTP

(*sumber: <http://yogyakarta.bpk.go.id/>*)

Sesuai dengan apa yang telah dijabarkan diatas, maka penulis menurunkannya menjadi judul/tema: “Pengaruh Tekanan Eksternal, Komitmen Manajemen, dan Aksesibilitas Laporan Keuangan Terhadap Transparansi Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah” (Studi Empiris Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Yogyakarta)

B. Batasan Masalah

Atas pertimbangan minat, keterbatasan waktu, dan pengetahuan peneliti maka peneliti melakukan beberapa batasan masalah terhadap penelitian yang akan diteliti, yaitu peneliti membatasi masalah yang hanya dapat berkontribusi pada transparansi pelaporan keuangan yaitu tekanan eksternal, komitmen manajemen dan aksesibilitas transparansi laporan keuangan, serta penelitian ini hanya dilakukan di Kota Yogyakarta.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, permasalahan pokok dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah tekanan eksternal berpengaruh positif terhadap transparansi pelaporan keuangan di Kota Yogyakarta?
2. Apakah komitmen manajemen berpengaruh positif terhadap transparansi pelaporan keuangan di Kota Yogyakarta?
3. Apakah aksesibilitas laporan keuangan berpengaruh positif terhadap transparansi pelaporan keuangan di Kota Yogyakarta?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris apakah tekanan eksternal berpengaruh positif terhadap transparansi pelaporan keuangan di Kota Yogyakarta
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris apakah komitmen manajemen berpengaruh positif terhadap transparansi pelaporan keuangan di Kota Yogyakarta
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris apakah aksesibilitas laporan keuangan berpengaruh positif terhadap transparansi pelaporan keuangan di Kota Yogyakarta.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan akan memberikan manfaat antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menguji kembali penelitian-penelitian terdahulu dan menjadi penguat salah satu diantara dua hasil penelitian yang berbeda terkait pengaruh tekanan eksternal, komitmen manajemen, dan aksesibilitas laporan keuangan terhadap transparansi pelaporan keuangan. Penelitian ini diharapkan juga dapat mengukur seberapa besar pengaruh tiga variabel independen terhadap transparansi pelaporan keuangan. Hal tersebut dilakukan untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang akuntansi sektor publik.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat menjadi pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam menyusun regulasi yang efektif dan efisien untuk meningkatkan transparansi pelaporan keuangan.

b. Bagi SKPD

Penelitian ini dapat memberikan masukan bagi SKPD dan memberikan informasi tentang faktor-faktor apa saja yang berpengaruh signifikan dalam meningkatkan transparansi pelaporan keuangan, sehingga mampu merumuskan kebijakan untuk mencapai transparansi pelaporan keuangan.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini dapat menambah wawasan dan kesadaran bagi masyarakat untuk turut aktif menuntut transparansi pelaporan keuangan pemerintah daerah pada SKPD di Kota Yogyakarta.

d. Bagi Perguruan Tinggi

Penelitian ini dapat menambah wawasan dan masuk dalam materi perkuliahan, khususnya terkait pentingnya transparansi pelaporan keuangan pada organisasi sektor publik, dan faktor-faktor yang mampu mempengaruhi transparansi pelaporan keuangan.