BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah daerah dimulai sejak diberlakukannya aturan mengenai otonomi daerah (Syarifah, 2010). Otonomi daerah merupakan kewenangan suatu daerah untuk menyusun, mengatur, dan mengurus daerahnya sendiri tanpa ada campur tangan serta bantuan dari pemerintah pusat. Salah satu perwujudan pelaksanaan otonomi daerah adalah pelaksanaan desentralisasi, dimana kepada pemerintah daerah diserahkan tugas dan wewenang untuk mengatur dan mengurusi sendiri urusan rumah tangganya. Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, secara legal formal dituangkan dalam Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Harapan dilaksanakannya otonomi daerah dan disentralisasi fiskal adalah pemerintah daerah akan lebih fleksibel dalam mengatur strategi pembangunannya. Dengan otonomi daerah, pemerintah akan lebih dekat dengan masyarakatnya sehingga makin banyak keinginan masyarakat dapat dipenuhi oleh pemerintah (Batafor, 2011). Setelah Indonesia memasuki era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang menyertainya, iklim pelaksanaan pemerintahan daerah mengalami perubahan. Salah satu dampaknya adalah perubahan yang terjadi pada pengelolaan keuangan daerah.

Dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 mengenai pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, ditegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan (Rahman dkk, 2013). Dalam lingkungan keuangannya, pemerintah daerah wajib menyajikan laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban. Pelaporan keuangan membantu memenuhi kebutuhan para pengguna laporan keuangan untuk memperoleh informasi dan menjadikannya sebagai sumber informasi yang penting. Oleh karena itu laporan keuangan pemerintah daerah harus memenuhi kebutuhan pengguna yang menginginkan transparansi dan akuntabilitas atas pengelolaan keuangan publik.

Meningkatnya tuntutan masyarakat akan pemerintahan yang baik semakin mendorong pemerintah daerah untuk menerapkan transparansi dan akuntabilitas publik. Pemerintahan yang baik (*good public governance*) adalah pemerintahan yang memiliki tanggungjawab atau akuntabilitas yang baik. Menurut Syarifah (2010), *Good Public Governance* (GPG) merupakan suatu sistem terkait dengan pengelolaan dan kewenangan oleh para penyelenggara Negara dalam melaksanakan tugasnya secara bertanggung jawab. Dalam mewujudkan GPG maka pemerintah dapat melakukan perbaikan di berbagai bidang, salah satunya dalam bidang pengelolaan keuangan yang lebih transparan.

Dalam satu dekade terakhir, isu transparansi semakin banyak diperbincangkan. Hal yang menjadi tolak ukur adalah dikeluarkannya Undang-Undang Republik Indonesia No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang mengatur seluruh jajaran pejabat publik harus menjadi lebih transparan, bertanggung jawab, dan berorientasi pada pelayanan rakyat yang sebaik-baiknya. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah wajib menyebarkan informasi publik yang mudah dijangkau dan mudah dipahami oleh masyarakat.

Transparansi juga sangat penting untuk mencegah tindakan-tindakan yang tidak diinginkan seperti tindakan korupsi dan penyalahgunaan sumber daya publik yang pada akhirnya berakibat pada pemborosan (Medina, 2012). Salah satu bentuk transparansi yang dapat dilakukan adalah dengan mengungkapkan informasi keuangan pemerintah daerah agar semua *stakeholder* mengetahui informasi yang ada di pemerintah daerah. Suatu pemerintahan daerah yang melakukan pelaporan keuangan dan memiliki pertanggungjwaban yang baik berarti menjalankan prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Di era informasi seperti sekarang ini, media internet sangat banyak dimanfaatkan oleh setiap kalangan baik secara individu, dalam sektor swasta, maupun di sektor publik. Dalam sektor publik seperti pemerintah daerah, media internet digunakan sebagai sarana pendukung agar memudahkan berbagai pihak dalam menyebarkan maupun memperoleh informasi. Sebagai

contoh, perkembangan teknologi informasi dan komunikasi pada pemerintah daerah dapat terlihat dengan adanya situs resmi pemerintah daerah.

Situs resmi pemerintah daerah dimanfaatkan sebagai sarana pendukung untuk penyampaian informasi kepada publik. Hampir seluruh pemerintah daerah di Indonesia memiliki situs resmi yang dengan mudah dapat diakses oleh siapa saja. Styles dan Tennyson (2007) dalam Sinaga (2011) juga menyatakan bahwa di zaman sekarang media yang *cost effective* adalah internet yang juga merupakan sarana yang paling cepat dan paling nyaman bagi pemerintah dalam menyebarkan informasi. Bentuk informasi yang disampaikan oleh pemerintah daerah adalah laporan keuangan. Adanya laporan keuangan yang terdapat pada situs resmi pemerintah daerah dan disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) merupakan bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah. Dengan mengikuti SAP, maka laporan keuangan dapat diakui konsistensinya dan dapat dikatakan telah memenuhi kewajiban transparansi dan akuntabilitas publik.

Penggunaan internet juga akan sangat mendukung program *electronic government* (*e-government*) yang dilakukan oleh pemerintah untuk membangun sistem informasi keuangan daerah. Menggunakan internet sebagai media penyebaran informasi juga akan menghasilkan penyebaran informasi yang cepat, mudah dijangkau, dan selalu *up to date*. Informasi keuangan yang disampaikan melaui internet merupakan pengungkapan sukarela yang merupakan pilihan dan tidak diwajibkan, karena memang tidak ada peraturan yang menetapkan media apa yang digunakan untuk melakukan

pelaporan keuangan pemerintah daearah. Menurut Bertot, dkk (2010) dalam Sinaga (2011), teknologi informasi dan komunikasi, misalnya penggunaan internet, terus mengalami kemajuan sehingga dapat menciptakan budaya transparansi yang juga akan mewujudkan akuntabilitas. Dengan begitu, internet dapat memenuhi harapan dan tuntutan masyarakat akan terselenggaranya pengelolaan keuangan daerah yang baik.

Namun demikian, masih ada pemerintah daerah yang memilih untuk tidak menggunakan manfaat internet dalam melakukan pelaporan keuangan daerah. Penelitian yang dilakukan Puspita (2010) menunjukkan hasil bahwa pemerintah daerah mengungkapkan informasi pada situs resminya hanya 44,84% dari total pengungkapan, 47% dari pengungkapan konten, dan 42,61% presentasi pengungkapan. Pengungkapan dalam situs resmi pemerintah daerah di Indonesia masih tergolong rendah karena dibawah level 50%. Hal ini menjadi penting sebagai dasar melakukan analisis kenapa pemerintah daerah tidak melakukan pelaporan keuangan melalui internet secara sukarela, sementara internet dinilai sebagai media yang efektif dan efisien dalam pelaporan keuangan. Sehingga dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas publik yang mampu memenuhi harapan masyarakat akan terselenggaranya pengelolaan keuangan yang baik.

Menurut Sinaga (2010), penelitian yang menguji faktor-faktor yang mempengaruhi pelaporan keuangan di internet telah banyak dilakukan, namun umumnya penelitian tersebut dilakukan pada perusahaan. Hal yang sama juga diungkapkan Hilmi (2010) yang menyatakan bahwa penelitian terkait dengan

pengungkapan laporan keuangan belum banyak dilakukan pada laporan keuangan pemerintahan dibandingkan perusahaan, disebabkan karena terbatasnya informasi pemerintah yang dapat diakses publik dan sulitnya mengembangkan motif yang mendasari pengungkapan.

Ukuran pemerintah daerah biasanya menjadi faktor yang paling banyak diteliti dalam mencari besarnya tingkat pengungkapan wajib (mandatory) maupun sukarela (*voluntary*). Ukuran pemerintah daerah menunjukkan besar kecilnya suatu pemerintah daerah. Dalam penelitian yang dilakukan Laswad *et, al* (2005), ukuran pemerintah daerah diproksikan dengan total aset. Penelitian Puspita (2010) menemukan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap tiga model pengungkapan yaitu pengungkapan konten, presentasi pengungkapan, dan total pengungkapan pada website pemerintah daerah. Sedangkan penelitian Sinaga (2011) dan Laswad *et, al* (2005) menunjukkan bahwa ukuran pemerintah daerah tidak berpengaruh positif terhadap pengungkapan pelaporan keuangan di internet secara sukarela.

Leverage atau sering disebut rasio pembiayaan hutang menunjukkan kemampuan suatu daerah menjamin dana pinjaman dengan aset yang dimiliki. Hasil penelitian Laswad *et, al* (2005) menunjukkan bahwa variabel *leverage* memiliki hubungan positif dengan pelaporan keuangan di internet secara sukarela. Namun, penelitian yang dilakukan Sinaga (2011) dan Medina (2012) berlawanan dengan penelitian Laswad *et, al* (2005) dimana hasilnya menunjukkan bahwa variabel *leverage* tidak memiliki pengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela.

Kompleksitas pemerintah daerah diproksikan dengan jumlah penduduk di suatu daerah. Hilmi (2012) menemukan bahwa jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan. Sedangkan penelitian Afryansyah (2013) menunjukan bahwa kompleksitas pemerintah tidak berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan informasi akuntansi di internet oleh pemerintah daerah.

Rasio kemandirian menggambarkan kemampuan suatu daerah membiayai sendiri kegiatan operasionalnya. Rasio kemandirian diproksikan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penelitian yang dilakukan Medina (2012) menemukan bahwa Rasio Kemandirian berpengaruh positif terhadap ketersedian informasi pada situs resmi pemerintah daerah. Sedangkan pada penelitian Puspita (2010) menemukan bahwa PAD tidak berpengaruh positif terhadap pengungkapan di website pemerintah daerah.

Salah satu indikator untuk mengetahui tingkat ketergantungan pemerintah daerah adalah dengan melihat Dana Alokasi Umum (DAU) yang diberikan oleh pemerintah pusat. Puspita (2010) menemukan bahwa Tingkat Ketergantungan berpengaruh positif terhadap pengungkapan konten dan presentasi pengungkapan pada website pemerintah daerah. Sedangkan pada penelitian Hilmi (2012) menunjukan bahwa Tingkat Ketergantungan tidak berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan.

Hasil dari penelitian terdahulu menunjukkan adanya ketidakkonsistenan hasil antara peneliti satu dengan yang lain menjadi dasar melakukan penelitian kembali variabel terkait. Oleh karena itu, dalam penelitian ini variabel yang di

uji antara lain ukuran pemerintah daerah, *leverage*, kompleksitas pemerintah daerah, rasio kemandirian dan tingkat ketergantungan pemerintah daerah.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Sinaga (2011). Namun, penelitian ini hanya menggunakan dua dari lima variabel independen dalam penelitian Sinaga (2011). Persamaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Sinaga (2011) adalah sama-sama menguji ketersediaan informasi keuangan di situs resmi pemerintah daerah untuk mengetahui sejauh mana pemerintah daerah telah menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas atas pengelolaan keuangan daerah. Sedangkan perbedaannya adalah memperluas sampel penelitian, tahun penelitian dan penambahan variabel independen. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka peneliti mengambil judul penelitian **"Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelaporan Keuangan di Internet secara Sukarela oleh Pemerintah Daerah"**.

B. Batasan Masalah Penelitian

Variabel independen pada penelitian ini meliputi variabel Ukuran Pemerintah Daerah, *Leverage*, Kompleksitas Pemerintah Daerah, Rasio Kemandirian yang dilihat dari besarnya PAD, dan Tingkat Ketergantungan yang difokuskan pada DAU. Periode pengamatan situs resmi pemerintah daerah dilakukan pada awal tahun (Januari-Februari 2014). Situs resmi pemerintah provinsi tidak termasuk dalam pengamatan penelitian. Laporan

Keuangan Pemerintah Daerah yang diteliti adalah yang telah diaudit untuk tahun 2011.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Ukuran Pemerintah Daerah berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah?
2. Apakah *Leverage* berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah?
3. Apakah Kompleksitas Pemerintah Daerah berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah?
4. Apakah Rasio Kemandirian berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah?
5. Apakah Tingkat Ketergantungan berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka penelitian ini bertujuan untuk membuktikan secara empiris:

1. Pengaruh positif Ukuran Pemerintah Daerah terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah.

2. Pengaruh positif *Leverage* terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah.
3. Pengaruh positif Kompleksitas Pemerintah Daerah terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah.
4. Pengaruh positif Rasio Kemandirian terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah.
5. Pengaruh positif Tingkat Ketergantungan terhadap pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah.

E. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian yang dilakukan ini diharapkan memberi manfaat baik secara akademisi maupun secara praktisi. Adapun manfaat yang diberikan antara lain:

1. Akademisi

   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan serta wawasan tentang faktor penentu pelaporan keuangan di internet secara sukarela oleh pemerintah daerah. Bisa menjadi bahan referensi untuk peneliti selanjutnya yang ingin meneliti tentang sektor publik.

2. Praktisi

   Penelitian ini diharapkan memberi manfaat bagi pemerintah daerah sebagai bahan evaluasi untuk mengambil kebijakan menggunakan teknologi yang ada dan melakukan pelaporan keuangan di internet secara sukarela.