

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Segala segi kehidupan masyarakat dalam suatu negara tidak terlepas dari kegiatan pemerintahan. Indonesia merupakan salah satu negara dengan keanekaragaman masyarakat yang melatarbelakanginya dalam Pembukaan UUD 1945 alinia IV telah menyatakan tujuan negara, diantaranya:

1. Melindungi segenap Bangsa Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Khususnya di bidang ekonomi, pemerintah memiliki peran besar demi mewujudkan tujuan yang tertera dalam Pembukaan UUD 1945. Sejak Indonesia merdeka sudah terlihat bahwa pemerintah memegang peran besar dalam perekonomian (Arifin, 2007). Lebih detail lagi, keterlibatan pemerintah dalam perekonomian ditegaskan dalam UUD 1945 pasal 33 ayat 2 yang menyatakan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, serta ayat 3 yang menyatakan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kesimpulannya perwujudan tujuan negara, sangat dipengaruhi oleh kualitas pemerintahan.

Salah satu bentuk kesungguhan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia adalah dengan dikeluarkannya undang-undang tentang otonomi daerah. Sebagian urusan pemerintah pusat dipindahkan ke pemerintah daerah, sehingga pemerintah daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan-kebijakan yang bertujuan untuk memajukan daerahnya masing-masing selama kebijakan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan UUD 1945. Pembangunan dan pertumbuhan daerah diharapkan akan lebih efisien dan efektif, karena pemerintahan lebih fokus sifatnya bagi tiap-tiap daerah. Menurut UU No 32 Tahun 2004 bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Tujuan utama munculnya undang-undang mengenai otonomi daerah adalah desentralisasi pemerintahan. Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, tapi juga pelimpahan beberapa wewenang pemerintahan ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi (Mardiasmo, 2004). Tanggung jawab yang demikian besar diberikan kepada pemerintah daerah harus disertai dengan kontrol dari masyarakat untuk memastikan bahwa pemerintahan telah berjalan semaksimal mungkin demi

kesejahteraan masyarakat dan sumber daya daerah telah sebesar-besarnya dimanfaatkan demi kemakmuran daerah, demi terwujudnya tujuan nasional yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 alinia IV. Pemerintahan yang secara optimal, jujur dan patuh terhadap perundang-undangan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu hal yang dibutuhkan Indonesia, ditengah ramainya pengemban amanah pemerintahan yang terjerat kasus penyalahgunaan kekayaan negara. Kontrol dalam masyarakat dapat dilakukan dengan menuntut transparasi dan akuntabilitas pemerintah daerah.

Kepentingan pemerintah sebagai pengemban amanah yang kemudian disebut sebagai agen, dan masyarakat sebagai pemberi amanah yang kemudian disebut sebagai principal yang mengedepankan kepentingan masing-masing memunculkan *agency theory*. Salah satu yang dapat menjembatani kepentingan-kepentingan tersebut, pemerintah dapat melakukan pertanggungjawaban penggunaan sumber daya daerah melalui laporan keuangan.

Akuntabilitas dan transparansi mulai diwujudkan dalam pelaksanaan pemerintahan. Pemda menyusun laporan keuangan, BPK (Badan Pemeriksaan Keuangan) mengaudit dan menyampaikan kepada DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). Pertanggungjawaban pelaksanaan pemerintahan pemerintah daerah sebenarnya tidak hanya diberikan kepada DPRD sebagai wakil rakyat tetapi juga masyarakat secara luas. Informasi anggaran dan akuntabilitas pelaksanaan pemda seharusnya disampaikan kepada publik melalui media sehingga rakyat dapat mengaksesnya (Puspita, 2010).

Internet menyediakan kemudahan perwujudan transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah terhadap masyarakat. Hampir seluruh pemda di Indonesia memiliki *website*. *Website* pemda umumnya terdiri dari profil pemda, sejarah, potensi wisata, profil kepala daerah, kependudukan, dan segala sesuatu yang berkaitan dengan sosialisasi kebijakan pemerintah. Sebagian pemda telah menggunakan internet secara efektif sebagai media transparansi kegiatan pemerintahan. Sebagian pemda lainnya masih enggan melakukan pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi masing-masing, sebagai bentuk pengungkapan sukarela terhadap masyarakat. Seperti yang diungkapkan Sinaga (2011) dalam penelitiannya, hanya ada beberapa pemerintah daerah yang secara sukarela mengambil manfaat dari internet sebagai media dalam melakukan pelaporan keuangan. Oleh karena itu perlu dilakukan penelitian untuk menganalisis faktor-faktor yang mendorong pengungkapan keuangan secara sukarela di *website* resmi pemerintah daerah pada masing-masing pemda.

Adapun laporan keuangan pokok yang harus disusun oleh pemerintah sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah meliputi:

1. APBD dan realisasi APBD Provinsi, Kabupaten, dan Kota
2. Neraca Daerah
3. Laporan Arus Kas
4. Catatan Atas Laporan Keuangan Daerah
5. Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan
6. Laporan keuangan Perusahaan Daerah, dan

7. Data yang berkaitan dengan kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal daerah

Laporan keuangan tersebut merupakan output pemerintah daerah. Laporan keuangan pemda yang disampaikan kepada DPRD dan masyarakat untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah. Evaluasi tersebut akan dijadikan input pemerintahan daerah untuk memperbaiki kinerjanya.

Beradaptasi dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat yang dekat dengan media *online*, laporan keuangan yang mudah diakses melalui situs resmi pemerintah daerah akan mendorong partisipasi masyarakat untuk menjalankan posisinya sebagai *principal*. Selain itu mendorong transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah sebagai *agen*. Penelitian ini menganalisis pengaruh kompleksitas pemerintahan, jenis pemda, diferensiasi fungsional dan kompetisi politik terhadap pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi pemerintah daerah. Variabel-variabel yang digunakan berasal dari penelitian Puspita (2010), Darmastuti (2010), Sinaga (2011) dan Medina (2012) dengan sampel dan waktu pengamatan yang berbeda.

Dari penelitian Puspita (2010) dan Medina (2012), kompleksitas pemerintahan berpengaruh secara positif terhadap pengungkapan laporan keuangan. Kompleksitas pemerintahan diharapkan dapat mengukur tingkat pengungkapan sukarela oleh pemerintah daerah, kompleksitas pemerintahan berkaitan dengan jumlah populasi dalam suatu wilayah pemerintah daerah. Kompleksitas pemerintahan antara kabupaten dan kota berbeda, karena jumlah penduduk kota yang lebih banyak dan latar belakang warganya yang lebih beragam. Puspita (2010) menyatakan bahwa semakin banyak jumlah penduduk,

semakin besar tuntutan akan pengungkapan yang dilakukan oleh pemerintahnya mengingat fungsi pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Pemerintahan daerah Indonesia terbagi atas tiga (Sinaga, 2011) yaitu pemerintahan provinsi, pemerintahan kota dan pemerintahan kabupaten. Jenis pemerintahan yang setara dan berada di bawah pemerintahan provinsi adalah pemerintahan kabupaten dan pemerintahan kota. Sehingga penelitian ini akan menganalisis pengaruh beda pemerintahan kabupaten dan kota terhadap pengungkapan laporan keuangan secara online dalam *website* masing-masing.

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menunjukkan tingkat konsentrasi kinerja yang ingin diwujudkan oleh pemerintah daerah. Suhardjanto (2011) menyatakan SKPD merepresentasikan diferensiasi fungsional di pemerintahan Indonesia. Pada Pemerintah daerah di Indonesia, fungsi departemen fungsional sama dengan SKPD sebagai entitas akuntansi (Darmastuti, 2010). Dalam penelitiannya di tahun 2011, Suhardjanto mengutip penelitiannya di tahun 2010 yaitu keberadaan SKPD dalam suatu daerah, gagasan-gagasan, informasi, dan inovasi yang lebih banyak akan memunculkan suatu pengungkapan. Sebagai konsekuensinya, akan terdapat tekanan untuk mengungkapkan sesuai dengan SAP.

Hal lain yang juga dapat dijadikan sebagai ukuran pengungkapan sukarela laporan keuangan adalah kompetisi politik. Kompetisi politik yang besar diharapkan dapat mendorong kesadaran pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah, alasannya kepala daerah yang terpilih menanggung biaya pengawasan yang lebih besar dikarenakan lebih banyak pihak yang

mengawasinya. Internet akan menjadi media yang mudah dan murah sebagai penyebaran informasi (Sinaga, 2011).

Penelitian dalam hal pengungkapan wajib laporan keuangan pemerintah daerah telah banyak diteliti (Giroux, 2002; Hilmi, 2010; Ridha, 2010; Darmastuti, 2010; Suhardjanto, 2011), sedangkan penelitian berkaitan dengan pengungkapan laporan keuangan melalui media online baru sedikit dilakukan. Penelitian ini mencoba menggabungkan variabel penelitian yang dilakukan Puspita (2010), Darmastuti (2010), Yurisca (2011) dan Febri (2012). Berdasarkan uraian diatas, penelitian ini berjudul: “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pengungkapan Laporan Keuangan di Website Resmi Pemerintah Daerah.”

B. Batasan Masalah Penelitian

Penelitian ini meliputi variabel kompleksitas pemerintahan, jenis pemerintah daerah, diferensiasi fungsional dan kompetisi politik terhadap pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi pemerintah daerah, selama waktu pengamatan *website* antara Bulan Februari hingga Maret 2013. Penelitian ini dilakukan pada lingkup pemerintah daerah tingkat II se-Jawa Tengah, Jawa Timur, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang, masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah kompleksitas pemerintahan mempengaruhi pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi pemerintah daerah?

2. Apakah jenis Pemda mempengaruhi pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi pemerintah daerah?
3. Apakah diferensiasi fungsional mempengaruhi pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi pemerintah daerah?
4. Apakah kompetisi politik mempengaruhi pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi pemerintah daerah?

D. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mengukur tingkat transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah melalui laporan keuangan pemerintah daerah yang tersaji dalam *website* resmi pemerintah daerah. Berdasarkan rumusan masalah, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh kompleksitas pemerintahan terhadap pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi pemerintah daerah.
2. Untuk mengetahui pengaruh jenis Pemda terhadap pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi pemerintah daerah.
3. Untuk mengetahui pengaruh diferensiasi fungsional terhadap pengungkapan laporan keuangan di *website* resmi pemerintah daerah.
4. Untuk mengetahui pengaruh kompetisi politik terhadap pengungkapan di *website* resmi pemerintah daerah.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat diantaranya:

1. Manfaat di Bidang Teoritis

Bagi akademisi, agar dijadikan sebagai masukan, literatur dan referensi untuk menambah wawasan dan pengetahuan. Penelitian ini diharapkan dapat dikembangkan oleh penelitian-penelitian selanjutnya.

2. Manfaat di Bidang Praktik

- a. Bagi pemerintah, agar lebih memacu kesadaran pengungkapan laporan keuangan sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas kepada masyarakat secara luas dan mudah.
- b. Bagi publik, diharapkan dapat menggugah keinginan untuk terlibat dalam perwujudan tujuan nasional melalui peningkatan kepedulian terhadap proses mensejahterakan daerah ketika akses laporan keuangan pemerintah daerah telah dipermudah.