

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah Daerah sebagai pihak yang menjalankan aktivitas pembangunan, pelayanan, dan pemerintahan untuk masyarakat dituntut untuk dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas terhadap pengelolaan keuangan sehingga dapat terciptanya tata kelola urusan publik yang baik (*good governance*). Dalam era globalisasi dan perubahan reformasi keuangan pada sektor pemerintah di Indonesia saat ini menuntut transparansi yang semakin meningkat. Salah satu yang mendasari yaitu Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang dalam hal ini mengatur seluruh jajaran pejabat publik harus menjadi lebih transparan, bertanggung jawab dan lebih berorientasi kepada pelayanan masyarakat sebaik – baiknya. Selain itu, dua regulasi pemerintah yakni Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 28/Per/M.Kominfo /9/2006 dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah. Kedua regulasi tersebut menjelaskan bahwa setiap pemerintah daerah wajib untuk membuat sebuah situs *website* yang berisi kelengkapan fitur dan informasi transparansi laporan keuangan yang dapat dilihat oleh seluruh masyarakat luas.

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah mempengaruhi perkembangan perekonomian yang ditandai dengan proses digitalisasi pertukaran informasi melalui berbagai media komunikasi. Proses digitalisasi terjadi di semua organisasi disebabkan oleh biaya yang relatif lebih murah ketika menggunakan teknologi dalam menyampaikan suatu informasi serta kekuatan dari teknologi informasi dan komunikasi yang dapat meningkatkan dan memudahkan tingkat aktivitas entitas ekonomi yang dalam hal ini sebelumnya dilakukan dengan manual dan konvensional.

Teknologi komunikasi dan informasi mengacu kepada penggunaan teknologi seperti: internet, intranet, ekstranet, *e-government*, ERP dan bentuk teknologi lainnya yang menghadirkan kemajuan bagi entitas ekonomi. Perkembangan di bidang teknologi saat ini begitu pesat, terutama di bidang informasi khususnya internet. Semakin banyaknya pengguna internet di tengah masyarakat menjadi cerminan bahwa internet telah menjadi kebutuhan penting. Data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS) yang bekerjasama dengan Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) mencatat angka pertumbuhan pengguna internet di Indonesia hingga akhir tahun 2013 sudah mencapai 71,19 juta orang. Fenomena ini dimanfaatkan oleh sektor swasta dalam melaporkan kegiatannya pada *stakeholders* di perusahaan tersebut. Namun, dalam sektor publik atau pemerintahan termasuk juga pemerintah daerah masih relatif kecil dalam pemanfaatan teknologi informasi khususnya internet. Selain itu, berdasarkan *Global E-Readiness Ranking* yang diterbitkan oleh PBB pada tahun 2010, Indonesia mendapatkan peringkat dari *E-Readiness* yakni dibawah rata – rata dunia dan Asia Pasifik. Indonesia

mendapatkan nilai indeks 0.4026 dan berada di peringkat 109 untuk perkembangan *E-Government*. Nilai indeks tersebut dibawah rata – rata Asia Pasifik yakni sebesar 0.4290 dan rata – rata dunia sebesar 0.4515. Menurut Soetjipto dan Sudikdiono (2010) dengan perkembangan teknologi dan informasi sekarang memungkinkan masyarakat untuk menilai dan membandingkan suatu entitas dengan entitas lain. Maka tuntutan untuk dalam penyediaan informasi termasuk informasi keuangan dan akuntansi semakin dibutuhkan.

Survei yang dilakukan oleh BPS pada tahun 2013 menjelaskan bahwa penggunaan internet dalam mencari informasi berita menjadi peringkat dua, yaitu sebesar 78,49% sedangkan dalam mencari informasi lembaga pemerintahan menduduki peringkat empat yaitu sebesar 65,07%, nilai tersebut lebih tinggi dari media sosial yang berada di peringkat lima yaitu sebesar 61,23%. Meskipun sudah ada data yang mendukung tentang penggunaan internet oleh masyarakat, namun nampaknya pemerintah daerah belum memaksimalkan peran internet dalam transparansi informasi keuangan daerahnya masing - masing. Hal tersebut dibuktikan dari 34 provinsi di Indonesia pada tahun 2013 dalam hal ini terdiri atas 98 kota dan 410 kabupaten dengan jumlah total 542 daerah, pemerintah daerah yang memiliki *website* resmi sebesar 498 daerah, dengan rincian 33 provinsi, 93 kota dan 398 kabupaten, hal ini menunjukkan bahwa persentasi pemerintah daerah yang memiliki *website* resmi sebesar 91,8 %, atau 44 daerah tidak memiliki *website* resmi. Jumlah daerah tersebut dapat dikatakan sebagai jumlah yang tidak sedikit sebab tidak semua kota maupun kabupaten di masing – masing provinsi memiliki *website* resmi yang dapat diakses.

Website pemerintah daerah dapat digunakan sebagai salah satu sarana untuk menyampaikan akuntabilitas pelaksanaan anggaran dan pemerintah daerah kepada masyarakat (publik). Menurut Laswad (2005) dikatakan bahwa riset yang dilakukan di beberapa negara menunjukkan, salah satu bentuk transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah dilakukan dengan mempublikasikan laporan keuangan melalui media internet. Namun pada kenyataannya, *website* dari sebagian besar pemerintah daerah di Indonesia justru kurang diperhatikan, hal ini dapat terlihat dari keterbatasan mengenai informasi akuntansi. Pemerintah daerah hanya sebatas menyampaikan bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah kepada DPRD, sebagaimana disusun sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dalam peraturan Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Maka dari itu, bentuk publikasi informasi akuntansi berupa laporan keuangan untuk masyarakat masih bersifat sukarela (*voluntary*). Namun dengan diterbitkannya peraturan Undang – Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, maka sudah seharusnya pemerintah daerah melaporkan hasil kinerja keuangan daerahnya masing – masing kepada masyarakat sebagai bentuk tranparansi informasi dan tanggung jawab sosial. Oleh sebab itu, pemerintah daerah sebaiknya lebih melihat peran internet tersebut untuk mewujudkan pemerintahan yang lebih baik.

Salah satu bentuk transparansi yang dapat dilakukan pemerintah daerah adalah pengungkapan laporan keuangan secara sukarela (*voluntary*) melalui *website* masing – masing pemerintah daerah, sehingga publik secara terbuka memiliki kesempatan untuk memperoleh informasi mengenai keuangan daerah yang ada di

lingkungan pemerintahan. Pengungkapan laporan keuangan secara sukarela (*voluntary*) dinilai dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas secara efektif dan efisien. Saat ini, terdapat bermacam – macam faktor diantara pemerintah daerah dimana informasi akuntansi di *website* masing – masing diungkapkan secara bervariasi mulai dari yang paling sedikit hingga paling lengkap. Karena hal tersebut, maka perlu dilakukan penelitian untuk mengetahui apa saja faktor – faktor yang mempengaruhi motivasi suatu pemerintah daerah dalam mengungkapkan informasi akuntansinya kepada masyarakat.

Penelitian yang berkaitan dengan faktor – faktor yang menentukan tingkat pengungkapan informasi akuntansi melalui internet telah banyak dilakukan, akan tetapi pada umumnya penelitian tersebut dilakukan pada perusahaan. Maka dari itu, penelitian ini diharapkan menambah literatur tentang pengungkapan laporan keuangan di internet melalui *website* pemerintah daerah secara sukarela (*voluntary*). Beberapa penelitian tentang pengungkapan sukarela di sektor publik seperti penelitian yang dilakukan oleh Puspita dan Martani (2012) menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan, ukuran pemerintah daerah, kompleksitas pemerintah berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan dan kualitas informasi dalam *website* pemerintah daerah, sedangkan rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Daerah tidak memiliki pengaruh terhadap tingkat pengungkapan dan kualitas informasi dalam *website* pemerintah daerah. Penelitian lain yang dilakukan oleh Trisnawati dan Achmad (2014) menunjukkan bahwa kompetisi politik, ukuran pemerintah daerah dan kekayaan daerah berpengaruh terhadap publikasi laporan keuangan melalui internet, sedangkan tipe pemerintah dan opini audit terbukti tidak

berpengaruh terhadap terhadap publikasi laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet. Hal yang berbeda ditemukan dalam penelitian yang dilakukan oleh Hudoyo dan Mahmud (2014) dalam hal kekayaan daerah, penelitian tersebut menunjukkan bahwa kekayaan daerah tidak berpengaruh terhadap pengungkapan laporan keuangan di internet oleh pemerintah daerah. Hudoyo juga menemukan bahwa *leverage* tidak berpengaruh terhadap laporan keuangan di internet oleh pemerintah daerah. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Sutaryo et.al (2013) yang menemukan bahwa *leverage* dan kekayaan daerah berpengaruh terhadap determinan *internet financial local government reporting* di Indonesia. Penelitian yang dilakukan oleh Afryansyah dan Haryanto (2013) menemukan bahwa faktor jumlah penduduk, tingkat investasi, kekayaan daerah dan kompetisi politik memiliki pengaruh terhadap pengungkapan informasi di internet oleh pemerintah daerah.

Atas dasar tidak kekonsistenan tersebut, maka diperlukan penelitian lebih lanjut untuk dapat menambah referensi. Maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai mengenai pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet yang dipengaruhi oleh kekayaan daerah, *leverage* serta tingkat ketergantungan daerah.

Kekayaan daerah menunjukkan tingkat kemakmuran dalam suatu daerah yang dalam hal ini merupakan indikator yang menunjukkan seberapa besar kesuksesan suatu pemerintahan dalam mengelola keuangan. Semakin besar kekayaan suatu daerah, maka masyarakat akan semakin tertarik untuk menilai dan ikut mengawasi bagaimana kekayaan tersebut dikelola oleh pemerintah daerah (Trisnawati dan

Achmad, 2014). Kekayaan daerah yang besar cenderung rentan terhadap penyalahgunaan, maka hal ini termasuk sebagai salah satu faktor yang mendorong masyarakat selaku *principal* menjadi lebih tertarik dalam mengawasi kinerja pemerintah daerah dan menuntut transparansi atas pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Pemerintah dengan kekayaan yang besar cenderung menanggung biaya pengawasan yang lebih tinggi dalam memenuhi transparansi dari masyarakat. Melalui pengungkapan laporan keuangan melalui internet, pemerintah daerah dapat menyampaikan informasi keuangan secara lebih lengkap dengan biaya yang lebih murah, sehingga dapat mengurangi asimetri informasi yang terjadi antara pemerintah daerah dan masyarakat.

Leverage atau pinjaman dari luar, dilihat dari sisi pemerintah merupakan tambahan dana baru sehingga dapat digunakan untuk membantu daerah yang dikelola masing – masing pemerintah daerah yang bersangkutan agar dapat berkembang serta dapat mewujudkan apa yang diinginkan oleh masyarakat. Menurut Hudoyo dan Mahmud (2014) *leverage* pemerintah daerah yang tinggi memiliki ketergantungan pada aliran dana dari kreditur yang dianggap sebagai pembangunan daerahnya. *Leverage* mengindikasikan sejauh mana pemerintah daerah menggunakan dana yang dipinjam untuk membiayai aset yang dimiliki. Tuntutan untuk mewujudkan *Good Corporate Governance* (GCG) dalam pemerintahan menjadikan pemerintah daerah harus lebih terbuka dengan pengungkapan laporan keuangannya kepada masyarakat. Masyarakat memiliki wewenang yang lebih dalam mengendalikan pemerintahan karena dalam teori *stakeholder*, masyarakat merupakan “pemilik” dari entitas tersebut.

Tingkat ketergantungan daerah yang tinggi cenderung meningkatkan tingkat pengungkapan. Pemerintah pusat memantau apa yang dilakukan pemerintah daerah dan tingkat pencapaian kinerja atas dana transfer yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) dari pemerintah pusat. Mahmudi (2010) menjelaskan bahwa semakin tinggi tingkat dana transfer yang diterima oleh pemerintah daerah maka semakin besar pula tingkat ketergantungan pemerintah daerah yang terhadap pusat. Puspita dan Martani (2012) menjelaskan bahwa pemerintah daerah yang memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap sumber dana pemerintah pusat akan memiliki tekanan untuk mengungkapkan informasi lebih banyak.

Berdasarkan hal - hal tersebut, maka peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kekayaan Daerah, *Leverage* dan Tingkat Ketergantungan Daerah Terhadap Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah melalui Internet (Studi Empiris pada Kabupaten, Kota dan Provinsi di Pulau Jawa Tahun 2013)”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini antara lain :

1. Penggunaan internet oleh pemerintah daerah belum dimanfaatkan secara maksimal dalam hal penyampaian informasi akuntansi melalui *website* masing – masing daerah.

2. Transparansi yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah daerah dalam hal ini adalah pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet belum diterapkan secara maksimal.
3. Kekayaan daerah yang semakin tinggi akan cenderung membuat pemerintah daerah mengungkapkan laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet.
4. *Leverage* yang tinggi membuat pengawasan dan informasi yang dibutuhkan kreditor menjadi semakin besar, sehingga pemerintah daerah menanggung biaya yang tinggi dalam memenuhi kebutuhan pengawasan oleh kreditor.
5. Jumlah dana transfer yang semakin tinggi diterima pemerintah daerah, maka akan menunjukkan tingkat ketergantungan yang besar terhadap pemerintah pusat.

C. Pembatasan Masalah

Berkaitan dengan identifikasi masalah di atas, maka pembatasan masalah yang dikhususkan untuk diteliti adalah **Pengaruh Kekayaan Daerah, *Leverage* dan Tingkat Ketergantungan Daerah Terhadap Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah melalui Internet**. Sampel yang dijadikan dalam penelitian ini adalah Kabupaten, Kota dan Provinsi di Pulau Jawa pada tahun 2013 serta memiliki *website* resmi yang dapat diakses.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, identifikasi, dan pembatasan masalah diatas, perumusan masalah dalam penelitian ini antara lain :

1. Apakah terdapat pengaruh kekayaan daerah terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet ?
2. Apakah terdapat pengaruh *leverage* terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet ?
3. Apakah terdapat pengaruh tingkat ketergantungan daerah terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet ?

E. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis terhadap berbagai pihak yang memiliki hubungan dengan penelitian ini. Adapun kegunaan dari penelitian ini antara lain :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti mengenai hubungan variabel – variabel kekayaan daerah, *leverage* dan tingkat ketergantungan daerah terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet.

- b. Bagi peneliti lain diharapkan dapat menambah referensi sebagai penelitian lebih lanjut mengenai faktor – faktor yang mempengaruhi pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet.

2. Kegunaan Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan bagi pemerintah daerah dan perangkatnya agar dapat lebih termotivasi untuk melakukan pengungkapan mengenai laporan keuangan pemerintah melalui internet secara sukarela.
- b. Penelitian ini diharapkan bagi pemakai laporan keuangan daerah, khususnya masyarakat dalam faktor menilai transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah.