

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak otonomi daerah diterapkan di Indonesia pada tahun 2001, pengelolaan keuangan daerah mengalami perubahan menuju kemandirian dari segi pengelolaan dan pembiayaan anggaran. Hal tersebut dimaksudkan agar pemerintah daerah tidak selalu bergantung kepada pemerintah pusat. Keterbukaan informasi publik menjadi aspek yang penting dalam pemerintahan di Indonesia. Peningkatan transparansi dalam pengungkapan dan penyajian berbagai informasi terkait anggaran dan keuangan menjadi hal yang harus diupayakan oleh pemerintah. Perhatian tersebut sesuai dengan diberlakukannya Undang-Undang Republik Indonesia No. 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi yang mengatur seluruh jajaran pejabat publik untuk lebih terbuka, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat dengan sebaik-baiknya.

Peraturan yang termaktub dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 188.52/1797/SJ Tahun 2012 mengenai peningkatan transparansi pengelolaan anggaran daerah yang menginstruksikan kepada kepala daerah untuk menyiapkan konten dengan nama “Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah” pada *website* resmi pemerintah daerah ternyata belum sepenuhnya dijalankan oleh seluruh pemerintah daerah.

Tercatat hingga akhir tahun 2016, hanya 57,4% dari seluruh pemerintah daerah di Indonesia yang baru melaksanakan peraturan tersebut. Hal ini juga sesuai dengan laporan dari *International Budget Partnership* (IBP) dan Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) yang meluncurkan *Open Budget Index* dan dirilis pada tahun 2015, menunjukkan bahwa Indonesia mengalami penurunan nilai dari 62 pada tahun 2012 menjadi 59 pada tahun 2015 dari segi indeks transparansi anggarannya.

Penyelenggaraan pemerintahan yang bersih tentunya didukung oleh aspek akuntabilitas dan transparansi yang memadai. Pengungkapan pengelolaan keuangan yang dilakukan dalam laporan keuangan merupakan langkah strategis yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah khususnya pemerintah daerah dalam meningkatkan akuntabilitas dan transparansi. *Internet Financial Reporting* (IFR) menjadi alternatif yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah untuk mempublikasikan laporan keuangannya kepada masyarakat secara efektif dan efisien.

Selain melakukan penyebaran informasi laporan keuangan melalui *internet* di mana *website* resmi menjadi salah satu pemanfaatan yang dapat dilakukan, pemerintah juga harus memberikan akses yang mudah kepada masyarakat untuk mengunduh maupun melihat informasi keuangan. Tingginya kepedulian masyarakat terhadap kebutuhan informasi keuangan yang tengah dijalankan oleh pemerintah saat ini harus diwujudkan oleh masing-masing pemerintah melalui kemudahan aksesibilitas IFR. Hal itu terlihat dengan banyaknya permintaan data terkait laporan keuangan pada situs PPID (Pejabat

Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi) serta meningkatnya jumlah kunjungan *website* resmi masing-masing pemerintah daerah.

Berdasarkan fakta yang dirilis oleh *Corruption Perceptions Index* pada tahun 2015, Indonesia menempati peringkat 88 dari 168 negara yang diukur terkait pelaksanaan *Internet Financial Reporting* (IFR). Artinya, pemerintah harus lebih serius lagi dalam meningkatkan kualitas transparansi pengelolaan keuangan demi mendapatkan akuntabilitas dan kepercayaan publik. Medina (2012) mengatakan bahwa peningkatan transparansi pemerintah daerah dapat dilihat dari kemudahan dalam memperoleh informasi tersebut oleh masyarakat dan adanya ketersediaan suatu informasi.

Sofia dan Husen (2013) meneliti informasi keuangan dan non-keuangan yang diungkapkan oleh 350 Pemda (kabupaten dan kota) di *website* resmi masing-masing Pemda. Pengumpulan data dilakukan selama bulan April 2012. Mereka menjelaskan bahwa rata-rata indeks tingkat pengungkapan informasi keuangan sangat rendah yaitu 9,9%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah di Indonesia sebagian besar masih belum memasukkan fitur informasi keuangan dalam *website*-nya. Rata-rata indeks pengungkapan non keuangan relatif lebih baik dibandingkan dengan indeks keuangan yaitu 59,1%, sehingga dapat disimpulkan bahwa cukup banyak pemerintah daerah yang sudah memasukkan fitur informasi non keuangan. Hal tersebut membuktikan bahwa banyak pemerintah daerah yang belum optimal dalam mengembangkan situs resminya karena pemerintah daerah hanya bertujuan untuk memenuhi kewajiban mempunyai *website*. Pemerintah daerah hanya

mengungkapkan informasi dalam *website* yang dianggap aman, sehingga sebagian pemerintah daerah lebih berminat untuk mempublikasikan informasi yang tergolong non keuangan daripada informasi keuangan.

Berdasarkan hasil Kajian Akses Warga atas Informasi Anggaran Daerah yang dilakukan oleh Penabulu Alliance pada tahun 2014 dengan meneliti 505 *website* resmi pemerintah kabupaten/kota di seluruh Indonesia, berhasil menunjukkan bahwa 434 pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia memiliki situs resmi yang dapat diakses dengan baik, 56 Pemda mengalami gangguan sehingga tidak bisa diakses, dan 8 Pemda belum memiliki nama domain (*go.id*). Terhitung 123 *website* yang terdiri dari 56 *website* yang menyediakan menu dengan nama yang sesuai dan 67 *website* lainnya dengan nama yang kurang sesuai. Perolehan lain yaitu 143 *website* hanya menyediakan menu saja namun di dalamnya tidak tersedia informasi atau bahkan sama sekali tidak bisa diakses. Temuan lain yaitu 168 *website* tidak menyediakan menu sama sekali untuk mengakses informasi anggaran daerah.

Kondisi tersebut memperlihatkan adanya ketidakseimbangan antara jumlah pemerintah daerah dengan pelaksanaan IFR. Padahal di era digitalisasi saat ini, sudah semestinya bagi pemerintah daerah untuk menempatkan *website* sebagai media yang sangat strategis dalam memberikan akses informasi yang efektif dan efisien kepada masyarakatnya. Oleh sebab itu, ini menjadi evaluasi besar bagi setiap kepala daerah untuk mewujudkan pemerintahan yang akuntabel dan transparan melalui pelaksanaan IFR di setiap daerahnya.

Mekanisme dalam memilih kepala daerah yang mempunyai tanggung jawab dalam kebijakan IFR tersebut diperoleh dari proses Pilkada. Tentunya, partai politik dalam Pilkada mempunyai peran yang sangat besar karena partai politik berhak mengusung calon kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk para calon yang bukan berasal dari calon perseorangan. Calon kepala daerah yang diusung oleh partai politik pastinya telah melalui proses konsolidasi yang matang sehingga masing-masing Parpol akan berlomba-lomba dalam mendukung calon kepala daerah yang berkualitas sebagai pilihan yang tepat untuk masyarakat. Pernyataan tersebut memberitahukan bahwa partai politik terlibat dalam kompetisi politik kepala daerah.

Penelitian yang mendukung variabel kompetisi politik adalah penelitian Wau dan Ratmono (2015), yang menunjukkan bahwa kompetisi politik tidak berpengaruh terhadap ketersediaan *Internet Financial Reporting* (IFR) oleh pemerintah daerah. Kompetisi politik tidak memiliki pengaruh terhadap intensi pemerintah dalam menyediakan informasi keuangan melalui *internet* sebagai *cost effective*. Hasil penelitian ini berbeda dengan penelitian Nosihana dan Yaya (2016) yang menyatakan bahwa kompetisi politik berpengaruh terhadap publikasi laporan keuangan melalui *internet*.

Berdasarkan penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa banyaknya partai politik pendukung kepala daerah pada saat Pilkada belum tentu memberikan motivasi pemerintah daerah untuk memberikan akses yang mudah kepada masyarakat dalam memperoleh informasi keuangan daerah pada *website* resmi pemerintah daerah. Kompetisi politik yang rendah

menunjukkan bahwa persaingan politik di Indonesia tidak cukup kompetitif. Koalisi partai politik yang mengusung kepala daerah masih dilakukan oleh partai politik yang dominan saja, sehingga hanya beberapa partai politik yang melakukan koalisi dengan partai politik lainnya. Partai politik lainnya yang belum menjadi partai politik besar masih enggan untuk berkoalisi dengan partai politik lainnya.

Faktor selanjutnya yang berpengaruh terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting* adalah kekayaan pemerintah daerah. Kekayaan yang besar cenderung rentan terhadap penyalahgunaan. Hal inilah yang mendorong masyarakat selaku prinsipal menjadi lebih tertarik dalam menuntut transparansi atas pengelolaan keuangan pemerintah daerah dan mengawasi kinerja pemerintah daerah supaya tidak terjadi penyalahgunaan (Hudoyo dan Mahmud, 2014). Pemerintah daerah dengan kekayaan yang besar memenuhi tuntutan transparansi dari masyarakat dan menanggung biaya pengawasan yang lebih tinggi. Melalui publikasi laporan keuangan, pemerintah daerah dapat menyampaikan informasi keuangan secara lebih lengkap dengan biaya yang murah sehingga dapat mengurangi asimetri informasi yang terjadi antara pemerintah daerah dan masyarakat (Pratama, dkk., 2015).

Penelitian yang mendukung variabel kekayaan pemerintah daerah adalah penelitian (Hudoyo dan Mahmud, 2014; Afryansyah dan Haryanto, 2011; Ratmono, 2013; Sinaga, dkk., 2011; Setyaningrum dan Syafitri, 2012) yang menunjukkan bahwa semakin tinggi kekayaan pemerintah daerah, maka

semakin tinggi tingkat pengungkapan laporan keuangan. Hal ini juga sesuai dengan penelitian Christiaens (1999) yang berpendapat bahwa kekayaan pemerintah daerah berhubungan positif dengan meningkatnya pengungkapan karena dapat memberikan sinyal dari kualitas kepala daerah (Wau, 2015).

Berdasarkan penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa dengan kekayaan yang tinggi, pemerintah akan cenderung ingin memperlihatkan atau menginformasikannya. Kekayaan suatu daerah dapat dianggap sebagai salah satu bukti nyata atas kinerja pemerintah daerah yang baik dalam mengelola keuangannya, sehingga terdapat kecenderungan pemerintah akan melaporkan informasi tersebut kepada masyarakat termasuk memberikan kemudahan akses terhadap laporan keuangannya.

Faktor yang mempengaruhi aksesibilitas *internet financial local government reporting* selanjutnya adalah *leverage*. *Leverage* menandakan sejauhmana dana yang dipinjam digunakan untuk mendanai aset yang dimiliki oleh pemerintah daerah (Sinaga dan Prabowo, 2011). Tingkat *leverage* yang semakin kecil, maka semakin besar kemampuan entitas dalam membiayai biaya operasional melalui dana internalnya serta semakin besar *leverage*, semakin menunjukkan entitas tidak mampu dalam membiayai biaya operasionalnya sendiri karena membutuhkan dana dari pihak eksternal (Diani, 2016). Berdasarkan teori keagenan, besarnya *leverage* suatu daerah menjadi suatu keputusan bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan transparansi keuangan daerah.

Penelitian yang mendukung variabel *leverage* adalah penelitian yang dilakukan oleh Rahman, dkk. (2013) yang menemukan bukti bahwa rasio pembiayaan *leverage* berpengaruh terhadap pelaporan keuangan pemerintah daerah di *internet*. Penelitian ini bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Medina (2012) dan Hudoyo dan Mahmud (2014) yang menyatakan bahwa rasio pembiayaan *leverage* tidak berpengaruh terhadap ketersediaan informasi keuangan daerah pada *website* resmi pemerintah daerah.

Berdasarkan penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah yang memiliki tingkat rasio pembiayaan *leverage* yang rendahlah yang lebih cenderung melakukan *internet financial reporting*. Pemerintah daerah yang memiliki tingkat rasio pembiayaan *leverage* yang tinggi akan cenderung untuk tidak mempublikasikan informasi keuangannya dengan tujuan mengurangi perhatian dari kreditur yang menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum sepenuhnya memberikan keterbukaan kepada kreditur.

Faktor lain yang berpengaruh terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting* adalah opini audit. Opini audit diperoleh berdasarkan pemeriksaan laporan keuangan dari masing-masing pemerintah daerah sebagai cara untuk mengawasi atau mengontrol pemerintah daerah itu sendiri. Hasil pemeriksaan LKPD tahun 2016, BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) kepada 378 (70%) LKPD yang berarti telah mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya sebesar 12%, yaitu dari 58% menjadi 70%. Kondisi inilah yang dapat memotivasi pemerintah daerah untuk memberikan

kemudahan aksesibilitas *Internet Financial Reporting* (IFR) dalam *website* resminya. Pemerintah daerah yang menerima opini WTP menunjukkan kinerja pemerintahan yang baik dalam pengelolaan keuangannya. Kinerja keuangan pemerintahan yang baik dilegitimasi oleh opini audit yang baik sehingga dapat meningkatkan kepatuhan pengungkapan informasi keuangan di *website* oleh Pemda.

Penelitian yang mendukung variabel opini audit adalah penelitian Styles dan Tennyson (2007) yang menyatakan jika pemerintah daerah yang mendapat penghargaan dari organisasi eksternal atas praktik pelaporan keuangan yang baik, cenderung untuk menyajikan laporan keuangannya di *internet*. Hal ini juga sejalan dengan penelitian oleh Andriani (2012) yang menunjukkan bahwa semakin baik opini audit yang diperoleh sebuah pemerintah daerah, maka menunjukkan kualitas pengungkapan laporan keuangan pemerintah tersebut juga semakin baik. Berdasarkan penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa semakin baik opini audit yang diterima pemerintah daerah, maka akan semakin meningkat pula aksesibilitas *Internet Financial Reporting* (IFR).

Berdasarkan penjelasan di atas dan penelitian-penelitian terdahulu mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi aksesibilitas *internet financial local government reporting*, dapat disimpulkan bahwa terdapat hasil penelitian yang beragam. Oleh karena itu, dibutuhkan bukti empiris terbaru terkait dengan hasil penelitian yang beragam tersebut. Pada penelitian ini, Penulis menggunakan sampel dari pemerintah kabupaten/kota di Indonesia.

Berdasarkan *gap* tersebut, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Pengaruh Kompetisi Politik, Kekayaan Pemerintah Daerah, Leverage, dan Opini Audit terhadap Aksesibilitas *Internet Financial Local Government Reporting* di Indonesia**”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka Penulis dapat merumuskan beberapa permasalahan yang terjadi, antara lain:

1. Apakah kompetisi politik berpengaruh terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting* di Indonesia?
2. Apakah kekayaan pemerintah daerah berpengaruh terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting* di Indonesia?
3. Apakah *leverage* berpengaruh terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting* di Indonesia?
4. Apakah opini audit berpengaruh terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting* di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk memberikan bukti empiris baru terkait pengaruh kompetisi politik terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting*;
2. Untuk memberikan bukti empiris baru terkait pengaruh kekayaan pemerintah daerah terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting*;

3. Untuk memberikan bukti empiris baru terkait pengaruh *leverage* terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting*;
4. Untuk memberikan bukti empiris baru terkait pengaruh opini audit terhadap aksesibilitas *internet financial local government reporting*.

D. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, di antaranya:

1. Manfaat Teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menunjukkan adanya pengaruh mengenai kompetisi politik, kekayaan pemerintah daerah, *leverage*, dan opini audit terhadap *internet financial local government reporting* sehingga dapat memperkuat teori *agency* dan *signaling* dalam memberikan penjelasan dan penguatan kepada pemerintah (*agent*) agar dapat meningkatkan kinerjanya dengan optimal melalui transparansi dan aksesibilitas laporan keuangan pemerintah daerah sesuai dengan amanah yang diberikan oleh masyarakat (*principal*).

2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan penelitian ini menjadi pertimbangan untuk pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan transparansi dan aksesibilitas pada laporan keuangan pemerintah daerah;
- b. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang juga mengambil variabel yang sama.