

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan otonomi daerah di Indonesia, menunjukkan adanya respon masyarakat yang sangat tinggi dalam permintaan tata kelola pemerintahan yang baik (*good government governance*). Hal ini terbukti adanya tuntutan masyarakat mengenai transparansi pelaporan keuangan pemerintah (Purnamasari, 2016). Dalam 2 mekanisme pengelolaan, pelaporan keuangan memiliki dua tujuan yaitu keterlibatan pemangku kepentingan (stakeholders) dan organisasi yang transparan dalam mekanisme tata kelola pemerintahan (Hess, 2007).

Pencapaian *good governance* atau tata kelola pemerintahan merupakan salah satu tujuan utama otonomi daerah (Wintari dan Suardana, 2018). Penyelenggaraan *good governance* merupakan syarat utama untuk terwujudnya keinginan masyarakat dalam mewujudkan bangsa dan negara beserta tujuan dan cita-citanya. Untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dengan sistem akuntabilitas publik yang baik perlu dilakukan upaya untuk menghasilkan laporan keuangan daerah yang dapat dengan mudah menganalisis sistem akuntabilitas tersebut (Adha, 2014).

Dalam hal ini perlu dibentuk dan dilaksanakannya sistem pertanggungjawaban yang akurat, jelas dan berwujud, serta pengelolaan pemerintahan dan pembangunan dapat efisien dan berhasil dilaksanakan berdaya guna, bersih dan bertanggung jawab, serta tidak terpengaruh KKN (Sedarmayanti, 2012). Suhadak (2007) mengemukakan bahwa masalah pengelolaan keuangan daerah termasuk anggaran daerah merupakan aspek yang harus dipantau dan dilaksanakan secara cermat oleh pemerintah daerah.

Dalam akuntansi sektor publik salah satu karakteristik *Good Governance* yang dikeluarkan oleh United Nation Development Program (UNDP) yaitu adanya transparansi (Mardiasmo (2009:19)). Transparansi dibangun atas dasar hak kebebasan dan kewajiban keterbukaan dalam memperoleh informasi. Informasi

yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh untuk mereka yang membutuhkan.

Semakin seringnya media massa memuat berita mengenai isu transparansi keuangan public ini meningkat. Hal ini disebabkan oleh 2 faktor, yaitu : 1) Krisis ekonomi dan pergerakan fiskal yang tidak beraturan yang membuat kepercayaan publik terhadap pemerintah dalam pengelolaan keuangan Negara, dan 2) Desentralisasi fiskal dari pemerintah pusat ke daerah, telah membuat perubahan signifikan dalam komposisi pengeluaran anggaran dari pusat ke daerah (alياهو : 2012).

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi Publik. Menindak lanjuti Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) telah mengeluarkan Instruksi Mendagri No. 188.52/1797/SJ/2012 tentang Transparansi Pengelolaan Anggaran Daerah (TAPD). Undang-undang menyebutkan bahwa pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi publik secara transparan dan berorientasi kepada masyarakat dalam proses pelayanan untuk mengakses informasi secara cepat, efisien, mudah dipahami dan terjangkau, salah satunya informasi secara berkala mengenai laporan keuangan.

Pemerintah sangat menyadari dampak negatif yang akan timbul akibat tidak adanya transparansi publik ini, yaitu dapat menimbulkan distorsi dalam alokasi sumber daya, memunculkan ketidakadilan bagi masyarakat, menumbuhkan kembangkan praktik-praktik korupsi, serta adanya penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan, khususnya di lingkungan organisasi sektor publik (Ridha, 2012).

Untuk menerapkan transparansi pengelolaan keuangan juga dibutuhkan komitmen yang tinggi oleh pegawai pemerintah daerah. Kepatuhan atas hukum dan peraturan yang berlaku akan dapat terwujud bila diikuti oleh komitmen yang tinggi dari para pimpinan organisasi. Sistem manajemen yang baik, yaitu apabila SKPD memiliki staf yang handal dan kompeten dibidangnya masing-masing, akan berdampak pada tercapainya transparansi pelaporan keuangan sehingga standar

profesionalisme pada SKPD dapat terpenuhi. Penyusunan laporan keuangan yang berpedoman pada standar akuntansi keuangan sesungguhnya adalah untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan, sehingga laporan keuangan dimaksud dapat meningkatkan kredibilitasnya dan pada gilirannya akan dapat mewujudkan transparansi pengelolaan keuangan pemerintah daerah (Sukhemi, 2011).

Laporan keuangan yang sudah jadi akan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI). BPK memberikan 4 macam penilaian berupa opini terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (IHPS 1,2017). Opini tersebut adalah : 1) Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)/ *Unqualified Opinion*, 2) Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP)/ *Qualified Opinion*, 3) Opini Tidak Wajar (TW) / *Adverse* dan 4) Tidak atau Menolak memberi Opini (TMP)/ *Disclaimer*.

**Tabel 1.1 Opini LKPD Tahun 2012-2016 Berdasarkan tingkat Pemerintah Daerah**

Tahun	Provinsi					Kabupaten					Kota				
	WTP	WDP	TMT	TW	Total	WTP	WDP	TMT	TW	Total	WTP	WDP	TMT	TW	Total
2012	52%	33%	15%	0%	100%	18%	63%	17%	2%	100%	33%	59%	8%	0%	100%
2013	49%	45%	6%	0%	100%	26%	61%	10%	3%	100%	38%	59%	3%	0%	100%
2014	76%	21%	3%	0%	100%	41%	50%	8%	1%	100%	60%	40%	0%	0%	100%
2015	85%	15%	0%	0%	100%	54%	38%	7%	0%	100%	65%	33%	2%	0%	100%
2016	91%	9%	0%	0%	100%	66%	29%	5%	0%	100%	78%	21%	1%	0%	100%

Sumber : IHPS 1 thn 2017 BPK RI

Berdasarkan tabel diatas jika dilihat dari tahun-tahun sebelum nya, setiap tahun LKPD masih terus mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dari tahun 2013-2016 terjadi pada seluruh tingkat pemda. Pada pemerintahan provinsi, opini WDP tahun 2013 (45%), tahun 2014 (21%), tahun 2015 (15%), tahun 2016 (9%). Begitu pula pada pemerintahan kabupaten yang tahun 2013 (61%), tahun 2014 (50%), tahun 2015 (38%), tahun 2016 (29%), dan pada pemerintahan kota dari tahun 2013 (59%), tahun 2014 (40%), tahun 2015 (33%) dan tahun 2016 (21%). (IHPS 1,2017).

Harry Azhar Aziz (2014) menuturkan bahwa pemeriksaan oleh BPK, menilai

kualitas laporan keuangan di daerah masih rata-rata rendah, dari sebanyak 456 pemerintah daerah dari tahun 2013 hanya 34 daerah yang mendapatkan laporan keuangan WTP. Melihat kondisi ini masih sangat sedikit daerah yang mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian. Ketua BPK (Harry Azhar Aziz) mengatakan bahwa “Pemerintah daerah masih lamban dalam mengejar kualitas laporan keuangan dan hal ini disebabkan kualitas sumber daya manusia yang kurang memadai” (antaranews.com).

Melihat fenomena di atas, dalam hal menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas sesuai dengan aturan Standar Akuntansi Pemerintah sangat dibutuhkan sumber daya manusia yang mau berkomitmen bagi organisasi, sumber daya manusia yang memadai dan berkompotensi dibidangnya atau memiliki keahlian khusus di akuntansi pemerintah dengan sistem akrual dan bisa memanfaatkan teknologi informasi yang semakin canggih untuk membantu pengaturan jadwal pelaksanaan, membantu pengawasan keuangan yang masih lemah.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Ridha dan Basuki (2012) yang melakukan penelitian tentang pengaruh tekanan eksternal, ketidakpastian lingkungan, dan komitmen manajemen terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan pada pemerintah daerah di wilayah provinsi D. I. Yogyakarta. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tekanan eksternal dan komitmen manajemen mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan pemerintah daerah. Sedangkan ketidakpastian lingkungan tidak berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Penulis melakukan pengujian kembali tetapi di daerah yang berbeda untuk membuktikan apakah terjadi perbedaan yang signifikan jika penelitian ini dilakukan di daerah yang berbeda. Dan penulis juga menambahkan variabel independen yaitu melihat bagaimana pengelolaan sumber daya kepada banyak pihak yang terkait. Pertanggung jawaban ini dituangkan melalui laporan keuangan yang tidak hanya dapat diperoleh oleh DPRD tetapi juga oleh publik, dalam hal ini yaitu masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan pihak lain yang membutuhkan informasi. Informasi keuangan seharusnya dapat diperoleh dengan mudah melalui internet, surat kabar, stasiun televisi, dan media lainnya.

Ketidakpastian lingkungan merupakan Ketidaksiapan organisasi terhadap

suatu standar berupa peraturan akan mengakibatkan rendahnya pemahaman organisasi dalam bertransformasi ke peraturan yang baru. Dalam situasi yang tidak pasti, pemimpin organisasi akan memutuskan bahwa respon terbaik yang dapat dilakukan organisasi adalah dengan meniru organisasi yang mereka anggap berhasil (Deddi, 2014).

Pelaksanaan transparansi di dalam lingkungan pemerintah daerah merupakan janji yang diutarakan kepada kepala daerah sehingga membutuhkan komitmen. Komitmen menunjukkan usaha nyata yang dilakukan oleh pihak yang terlibat didalam manajemen untuk melakukan sasaran yang ditargetkan salah satunya komitmen yang dijanjikan pemerintah daerah untuk melaksanakan pelaporan keuangan dengan tingkat transparansi yang tinggi.

Pimpinan yang memiliki tingkat komitmen organisasi yang tinggi akan memiliki pandangan positif dan berusaha berbuat yang terbaik demi kepentingan organisasinya. Dengan kata lain komitmen pimpinan menunjukkan keyakinan dan dukungan yang kuat terhadap nilai dan sasaran yang ingin di capai oleh instansi pemerintah. (Davici, 2016)

Selanjutnya berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah khususnya dalam hal pengendalian, dapat dilihat dari seberapa besar SKPD mampu melaksanakan elemen-elemen manajemen keuangan daerah yang diperlukan meliputi akuntabilitas.

Sistem pengendalian internal merupakan proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif, keandalan laporan keuangan, pengamanan asset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. (Rossa, 2015)

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis akan membuat penelitian tentang Pengaruh Ketidakpastian Lingkungan, Komitmen Pimpinan, dan Pengendalian Internal Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan di Satuan Kerja Perangkat Daerah.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka dapat dibuat rumusan masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana Pengaruh Ketidakpastian Lingkungan Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan di Satuan Kerja Perangkat Daerah?
- 2) Bagaimana Pengaruh Komitmen Pimpinan Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan di Satuan Kerja Perangkat Daerah?
- 3) Bagaimana Pengaruh Pengendalian Internal Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan di Satuan Kerja Perangkat Daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

- 1) Untuk menguji Pengaruh Ketidakpastian Lingkungan Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan di Satuan Kerja Perangkat Daerah
- 2) Untuk menguji Pengaruh Komitmen Pimpinan Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan di Satuan Kerja Perangkat Daerah.
- 3) Untuk menguji Pengaruh Pengendalian Internal Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan di Satuan Kerja Perangkat Daerah.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

- 1) Bagi Pemda sebagai pengguna utama laporan keuangan agar lebih menyadari pentingnya laporan keuangan dan mampu menyajikan laporan keuangan yang andal, relevan dan lengkap sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan serta menyediakan akses yang mudah bagi para pengguna laporan keuangan untuk mengetahui dan mendapatkannya terutama bagi para pengguna eksternal, memungkinkan kontrol dan pengawasan terhadap pengelolaan serta semua sumber daya yang menjadi kewenangan pemerintah daerah bisa berjalan dengan baik.
- 2) Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu mendeteksi tingkat transparansi dan mendorong agar lebih berpartisipasi dalam mengawasi serta mendorong peningkatan kinerja keuangan daerah.
- 3) Bagi akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan literatur dalam perkembangan ilmu akuntansi berkaitan dengan pengelolaan laporan keuangan daerah.