

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Tata kelola yang baik (good governance) merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintahan tidak sesuai lagi dengan tatanan masyarakat saat ini. Tuntutan masyarakat kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik harus direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang mengarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. (Diana,2012)

Tantangan untuk merealisasikan tuntutan diatas sangatlah berat, mengingat perilaku usaha dan pelayanan publik yang dilakukan pemerintah selama kurun waktu yang sangat panjang telah tercemar dengan berbagai bentuk tindakan, kegiatan, dan modus usaha yang tidak sehat yang bermuara pada praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme yang telah menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara terkorup sebagaimana yang diperlihatkan dari hasil survei yang dilakukan oleh Transparency International (TI) dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2010 sebagaimana terlihat pada tabel 1 dibawah ini:

**Tabel 1.1**  
**Indeks Persepsi Korupsi**  
**Di Beberapa Negara Asia Tenggara**

Negara	Indeks Persepsi Korupsi				
	2006	2007	2008	2009	2010
Singapore	9,4	9,3	9,2	9,2	9,3
Malaysia	5,0	5,1	5,1	4,5	4,4
Thailand	3,6	3,3	3,5	3,4	3,5
Indonesia	2,4	2,3	2,6	2,8	2,8
Philipine	2,5	2,5	2,3	2,4	2,4

**Sumber:** *Transparancy Internasional (2006-2010)*

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa di Indonesia mengalami peningkatan korupsi dari tahun 2006 – 2010, pada tahun 2006 menunjukkan sebanyak 2,4, kemudian pada tahun 2007 sedikit mengalami penurunan sebanyak 2,3, tetapi pada tahun 2008 mengalami peningkatan kembali sebanyak 2,6, dan pada tahun 2009 dan 2010 mengalami peningkatan yang sama sebanyak 2,8. Peningkatan korupsi yang tinggi ini mencerminkan birokrasi yang buruk yang berarti pula bahwa implementasi good governance masih jauh dari harapan.

Praktik pemerintahan yang baik juga dapat meningkatkan iklim keterbukaan, integritas, dan akuntabilitas sesuai dengan prinsip-prinsip dasar good governance pada sektor publik. Pertama, keterbukaan memang sangat diperlukan untuk meyakinkan bahwa stakeholders memiliki keyakinan dalam proses pengambilan keputusan dan tindakan terhadap institusi pemerintah dan terhadap pengelolaan kegiatan oleh instansi pemerintah tersebut. Iklim keterbukaan yang diciptakan melalui proses komunikasi yang jelas, akurat, dan efektif dengan pihak stakeholders dapat membantu proses pelaksanaan suatu kegiatan secara tepat waktu dan efektif.

Kedua, integritas mencakup dua hal pokok yaitu kejujuran dan kelengkapan informasi yang disampaikan kepada masyarakat terhadap pengelolaan sumber daya, dana, dan urusan publik. Dalam organisasi, integritas ini tercermin pada prosedur pengambilan keputusan dan kualitas pelaporan keuangan dan kinerja yang dihasilkan dalam suatu periode tertentu.

Ketiga, akuntabilitas yang merupakan bentuk pertanggungjawaban setiap individu maupun secara organisatoris pada institusi publik kepada pihak-pihak luar yang berkepentingan atas pengelolaan sumber daya, dana, dan seluruh unsur kinerja yang diamanatkan kepada mereka. Secara umum, ketiga prinsip good governance tersebut di atas tercermin secara jelas dalam proses penganggaran, pelaporan keuangan, dan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana tercantum dalam ketiga paket perundang-undangan di bidang keuangan negara tersebut.

Dalam rangka mewujudkan good governance baik dalam proses pengelolaan keuangan, penyajian laporan keuangan serta akuntabilitas keuangan pemerintah, telah dikeluarkan paket peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara yang meliputi UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara beserta peraturan-peraturan pendukungnya. Paket peraturan perundang-undangan tersebut menggambarkan keseriusan jajaran pemerintah dan DPR untuk memperbaiki pengelolaan, pencatatan, pertanggungjawaban, dan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah.

Selain UU yang telah disebutkan diatas, masih ada beberapa UU yang mengharuskan penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah harus

berdasar pada SAP (Standar Akuntansi Pemerintah), yaitu UU no 1 tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara, pasal 51 tentang Akuntansi Keuangan, ayat 3, menyebutkan bahwa akuntansi keuangan yang dimaksud adalah akuntansi yang digunakan untuk menyusun laporan keuangan pemerintah pusat/daerah yang sesuai dengan SAP (Standar Akuntansi Pemerintah). Demikian pula dengan UU no 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, yaitu tolok ukur yang digunakan oleh BPK dalam rangka melakukan pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah adalah mendasarkan pada prinsip-prinsip yang ada pada SAP (Standar Akuntansi Pemerintah) . Logikanya sudah ada pedoman dalam menyusun laporan keuangan pemerintah/daerah yaitu yang disebut dengan SAP (Standar Akuntansi Pemerintah), seharusnya LKPD (Lembaga Keuangan Pemerintah Daerah) yang dihasilkan masing-masing SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah) dari pemerintah daerah tersebut bisa lebih baik.

Transparansi merupakan suatu kebebasan untuk mengakses aktivitas politik, ekonomi, pemerintah dan keputusannya. Transparansi mungkin semua stakeholders dapat melihat struktur dan fungsi pemerintah, tujuan dari kebijakan dan proyeksi fiskalnya serta laporan pertanggungjawaban periode yang lalu. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat dimana informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan (Mardiasmo, 2010).

Faktor yang menyebabkan pemerintahan melakukan transparansi pelaporan keuangan yaitu adanya faktor tekanan eksternal, pengendalian internal, ketidakpastian lingkungan, komitmen manajemen, kompetensi sumber daya manusia.

Dalam mewujudkan transparansi maka diperlukan adanya peran bukan hanya dari pihak internal Pemerintah Daerah, namun juga dari pihak eksternal. Pada era reformasi, peran eksternal semakin dirasakan keberadaannya dikarenakan demokrasi yang semakin terbuka kepada publik. Dengan semakin terbukanya akses publik terhadap pengelolaan keuangan daerah, maka hal ini dapat memberikan tekanan kepada pengelola keuangan daerah dalam hal transparansi pelaporan keuangan. (Mardiasmo, 2006).

Tekanan eksternal ini berasal dari luar organisasi yaitu seperti peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Adanya peraturan tersebut ditunjukkan untuk mengatur praktik yang ada agar menjadi lebih baik (Ridha, Basuki 2012). Akan tetapi, dalam praktiknya peraturan-peraturan daerah tersebut masih sulit untuk di terapkan oleh pemerintah daerah terutama pada SKPD sebagai level pelaksana.

Selain itu pengendalian internal dalam pelaksanaannya juga harus diuji keefektifitasannya. Penentuan apakah pengendalian telah diimplementasikan sesuai dengan rancangan yang telah dibuat serta apakah pelaksana sudah memiliki kewenangan dan kualifikasi yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan pengendalian tersebut secara efektif merupakan tujuan dari dilaksanakannya pengujian pengendalian intern (Arens, 2008). Seperti yang kita ketahui, jika pengendalian internal tersebut terimplementasikan dengan efisien dan efektif sertaperaturan perundang-undangan dijalankan maka pelaporan keuangan yang dihasilkan andal, asset milik negara tetap aman dan akan tercipta tata kelola pemerintahan yang baik.

Ketidakpastian mengakibatkan organisasi merubah proses dan strukturnya (Govindarajan,1984). Perubahan organisasi baik proses maupun struktur yang ada pada organsisasi sebagai respon terhadap ketidakpastian lingkungan tidaklah mudah.

Ketidaksiapan organisasi terhadap suatu standar berupa peraturan akan mengakibatkan rendahnya pemahaman organisasi dalam bertransformasi ke peraturan yang baru, yang demikian juga akan berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Dalam situasi yang tidak pasti, pemimpin organisasi akan memutuskan bahwa respon terbaik yang dapat dilakukan organisasi adalah dengan meniru organisasi yang mereka anggap berhasil (Mizruchi dan Fein, 1999).

Menurut Nadirsyah (2008) dalam Silvia (2013), komitmen Organisasi adalah suatu keyakinan dan dukungan yang kuat dari manajemen untuk melakukan, menjalankan, dan mengimplementasikan suatu kebijakan yang ditetapkan secara bersama sehingga tujuan atas diterapkannya kebijakan tersebut dapat dicapai. Keberadaan komitmen manajemen yang kuat sangat dibutuhkan organisasi agar dapat meningkatkan kinerja, salah satunya dalam penerapan transparansi.

Untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan maka diperlukan komitmen setiap anggota dalam sebuah organisasi. Tingkat komitmen, baik komitmen dari perusahaan terhadap karyawan maupun antara karyawan terhadap perusahaan sangat diperlukan karena melalui komitmen yang telah ditetapkan akan tercipta iklim kerja yang profesional. Komitmen organisasi merupakan “perspektif yang bersifat berperilaku dimana komitmen diartikan sebagai perilaku yang konsisten dengan aktivitas (consistent lines of activity)” (Ivan Aris dan Imam Ghazali, 2006:193). Sehingga semakin tinggi kinerja yang akan dihasilkan, yang menuju pada tingkat penilaian yang semakin tinggi.

Kompetensi sumber daya manusia penting dalam mengelola dan menyajikan informasi keuangan sehingga laporan keuangan yang disusun dapat tepat waktu.

Selain sumber daya manusia yang kompeten. Setiawati (2013) dalam Al-Amin (2015) menyatakan Sumber Daya Manusia (SDM) adalah kesatuan tenaga manusia yang ada dalam organisasi dan bukan sekedar penjumlahan karyawan karyawan yang ada, sebagai kesatuan SDM harus dipandang sebagai suatu sistem dimana tiap tiap karyawan merupakan bagian yang saling berkaitan suatu dengan lainnya dan bersama sama berfungsi untuk mencapai tujuan organisasi.

Di Indonesia, transparansi akan pengelolaan keuangan masih sangat minimal sekali karena sebagian besar pemerintah daerah masih lebih menitikberatkan segala pertanggungjawabannya kepada DPRD daripada rakyat luas. Mardiasmo (2006) menyatakan bahwa pertanggungjawaban pemerintah daerah yang terjadi saat ini seharusnya lebih bersifat horisontal, di mana pemerintah daerah bertanggung jawab terhadap DPRD dan pada rakyat luas (*dual horizontal accountability*). Akan tetapi, dalam praktiknya tidak terjadi keseimbangan informasi mengenai pertanggungjawaban pengelolaan dana, sehingga hak rakyat untuk mengetahui (transparansi) mengenai pengelolaan dana tidak terpenuhi.

Penelitian terkait faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan transparansi pelaporan keuangan hasilnya belum konsisten adalah sebagai berikut. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Ridha dan Basuki (2012) menunjukkan bahwa tekanan eksternal berpengaruh signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan, Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Nadia Davici (2016) menunjukkan bahwa tekanan eksternal tidak berpengaruh signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Selanjutnya hasil penelitian yang dilakukan oleh Putra (2016) menunjukkan bahwa pengendalian internal berpengaruh signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan, sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Rian Noprizal (2016) menunjukkan bahwa

pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Selanjutnya hasil penelitian yang dilakukan oleh Yesnita (2016) menunjukkan bahwa ketidakpastian lingkungan berpengaruh signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan, Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh M. Ade Kasfauzi (2016) menunjukkan bahwa ketidakpastian lingkungan tidak berpengaruh signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Selanjutnya hasil penelitian yang dilakukan oleh Noprizal (2017) menunjukkan bahwa komitmen manajemen memiliki pengaruh negatif yang signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan, Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Desmiyawati (2009) menunjukkan bahwa komitmen manajemen memiliki pengaruh negatif yang signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Selanjutnya hasil penelitian yang dilakukan oleh Putra (2016) menunjukkan bahwa kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan, sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Benny Mandala Putra (2016) menunjukkan bahwa kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

Hasil-hasil penelitian yang berbeda menunjukkan bahwa tidak terdapat konsistensi dari penelitian-penelitian sebelumnya. Hal ini memotivasi untuk diuji kembali faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan transparansi pelaporan keuangan. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang sudah dilakukan terlebih dahulu oleh Benny Mandala Putra (2016). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Benny Mandala Putra (2016) yaitu dari objek penelitian Benny Mandala Putra (2016) adalah di kantor SKPD Kabupaten Tegal karena pada lokasi tersebut merupakan pemerintahan daerah yang menerapkan transparansi pelaporan



keuangan, sedangkan objek pada penelitian ini dilakukan di Kantor SKPD Kabupaten Semarang karena pada lokasi ini Kabupaten Semarang pernah mengalami penurunan di tingkat terbawah dalam penerapan transparansi pelaporan keuangan.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Pada penelitian sebelumnya masih ditemukan adanya beberapa hasil yang tidak konsisten mengenai tekanan eksternal, pengendalian internal, ketidakpastian lingkungan, komitmen manajemen, kompetensi sumber daya manusia terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Sehingga diperlukan penelitian lebih lanjut untuk menekankan hasil pengaruh dari masing-masing variabel independen terhadap variabel dependen. Oleh karena itu, masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut: *“Bagaimana pengaruh tekanan eksternal, pengendalian internal, ketidakpastian lingkungan, komitmen manajemen, kompetensi sumber daya manusia terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?”*

## **1.3. Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka pertanyaan penelitian dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Apakah Tekanan eksternal berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?
2. Apakah pengendalian internal berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?
3. Apakah ketidakpastian lingkungan berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?
4. Apakah komitmen manajemen berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?
5. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan?

## **1.4. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh tekanan eksternal terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan

2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pengendalian internal terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh ketidakpastian lingkungan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh komitmen manajemen terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kompetensi sumber daya terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

## **1.5. Manfaat Penelitian**

### **1.5.1 Bagi Akademis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan gambaran dan pemahaman lebih mendalam mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi Transparansi Pelaporan Keuangan. Serta melengkapi penelitian-penelitian sebelumnya dengan jumlah faktor-faktor dalam variabel yang lebih banyak jumlahnya dan beragam macamnya. Hasil penelitian ini diharapkan juga dapat digunakan sebagai referensi penelitian-penelitian selanjutnya.

### **1.5.2 Bagi Praktisi**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan pertimbangan bagi SKPD Pemerintahan Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah khususnya dalam tekanan eksternal, pengendalian internal, ketidakpastian lingkungan, komitmen manajemen dan kompetensi sumber daya manusia terhadap transparansi pelaporan keuangan agar terciptanya transparansi pelaporan keuangan pemerintah yang baik.