

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pesatnya Perkembangan otonomi daerah di Indonesia saat ini mencerminkan adanya respon rakyat yang sangat tinggi akan permintaan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Salah satu yang menjadi sorotan untuk mencapai tata kelola pemerintahan yang baik adalah terciptanya transparansi pengelolaan keuangan di organisasi-organisasi yang ada di dalam pemerintahan. Penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan rakyat dengan selalu memperhatikan kepentingan-kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat (Sukhemi, 2011 dalam Afriani, 2018).

Transparansi mengenai dengan pengelolaan keuangan pemerintah menjadi sangat penting. Masyarakat berharap bahwa otonomi daerah menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah, meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan rakyat, serta membudayakan dan menciptakan ruang bagi rakyat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan (Mardiasmo, 2002 dalam Purba, 2020). Pengelolaan keuangan yang transparan menjadi tuntutan masyarakat guna terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good government governance*), masyarakat memiliki hak dasar untuk tahu (*basic right to know*) dan memperoleh informasi mengenai apa saja yang sedang dilakukan pemerintah dan mengapa suatu kebijakan atau program dilakukan serta bagaimana organisasi menjalankan operasionalnya.

Untuk menciptakan transparansi pelaporan keuangan daerah, tentu pihak-pihak yang berperan dalam melaksanakan proses transparansi sering dihadapkan dengan banyaknya tekanan, terutama tekanan eksternal. Tekanan eksternal dapat berupa peraturan dan desakan masyarakat akan transparansi. Di sisi lain, tekanan eksternal mungkin

menyebabkan terjadinya kecenderungan organisasi untuk memperoleh atau memperbaiki legitimasi.

Pelaksanaan transparansi didalam lingkungan pemerintah daerah merupakan janji yang diutarakan kepada kepala daerah sehingga membutuhkan komitmen. Komitmen menunjukkan usaha nyata yang dilakukan oleh pihak yang terlibat dalam manajemen untuk mencapai sasaran yang ditargetkan salah satunya komitmen yang dijanjikan pemerintah daerah untuk melaksanakan pelaporan keuangan dengan tingkat transparansi yang tinggi (Davici, 2018).

Tekanan eksternal yang 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 diterapkan oleh pemerintah daerah terutama pada OPD sebagai level pelaksana.

Faktor politik merupakan kekuatan dalam mengatur dan membuat sebuah regulasi. Faktor politik juga berperan dalam menekan organisasi dalam menerapkan transparansi pelaporan keuangan dengan cara memberikan tekanan kepada pejabat terkait organisasi tersebut dan menerapkan sebuah kebijakan yang berguna dalam upaya penerapan transparansi pelaporan keuangan (Fardian, 2014).

Ketidakpastian lingkungan adalah kondisi dimana OPD mengalami ketidakpastian yang dapat disebabkan adanya pengaruh dari luar OPD, seperti sering terjadinya perubahan peraturan atau tidak *match*-nya, peraturan yang satu dengan peraturan yang lain, sehingga terjadinya mutasi staf OPD yang cepat dan lain sebagainya. Menurut Robbins dan Judge, (2007) dalam Anggraini, (2017) komitmen merupakan sebagai suatu keadaan dimana seorang individu memihak organisasi serta tujuan-tujuan dan keinginannya untuk mempertahankan keanggotaan organisasinya. Dapat diartikan bahwa komitmen manajemen akan mengandung unsure loyalitas terhadap organisasi keterlibatan dalam kinerja untuk mencapai tujuan organisasi yang lebih baik.

Menurut Robbins dan Timothy, (2007) dalam Yesnita, (2016) komitmen merupakan janji yang tertanam didalam diri masing-masing individu yang terlibat dalam sebuah organisasi. Komitmen menunjukkan usaha nyata yang dilakukan oleh pihak yang terlibat didalam manajemen untuk mencapai sasaran yang ditargetkan perusahaan salah satunya komitmen yang dijanjikan pemerintah daerah untuk melaksanakan pelaporan keuangan dengan tingkat transparansi yang tinggi. Untuk mempertahankan komitmen dalam menciptakan transparansi pelaporan keuangan tentu sangat sulit serta merupakan tantangan dari upaya untuk meningkatkan citra pemerintah daerah ditengah masyarakat.

Komitmen manajemen dalam hal ini bukan hanya manajemen puncak saja akan tetapi seluruh pegawai yang terlibat dalam organisasi itu sendiri. Penerapan transparansi pelaporan keuangan akan berhasil dan meningkat apabila seluruh karyawan memiliki sikap komitmen yang tinggi terhadap organisasinya (manajemen). Sistem manajemen yang baik yaitu apabila OPD memiliki staf yang handal dan kompeten dibidangnya masing-masing, sehingga berdampak pada tercapainya transparansi pelaporan keuangan dengan demikian standar profesionalisme pada OPD dapat terpenuhi. Namun apabila komitmen tersebut berubah maka akan berdampak pada masalah karakter dan integritas organisasi itu sendiri (Ridha & Basuki, 2012).

Pemerintah daerah tidak menutup mata akan pentingnya transparansi dalam tata kelola keuangan daerah. Hal ini dapat dibuktikan dengan terbitnya peraturan daerah terkait transparansi dan partisipasi masyarakat sebelum Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik terbit. Pemerintah sangat menyadari dampak negatif yang akan di timbulkan jika tidak adanya transparansi publik yaitu dapat menimbulkan distorsi dalam alokasi sumber daya memunculkan ketidakadilan bagi masyarakat, menyuburkan praktik-praktik korupsi, penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan, khususnya dilingkungan organisasi sektor publik (Ridha & Basuki, 2012).

Dalam suatu pemerintahan diperlukan sumber daya manusia yang memiliki peranan penting sebagai penggerak demi kelancaran jalannya kegiatan usaha, kinerja organisasi publik harus dilihat secara luas dengan mengidentifikasi keberhasilan organisasi tersebut

dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dan melakukan perbaikan-perbaikan maupun peningkatan pelayanan kepada masyarakat, karena kinerja pemerintah telah mengarah ke *good governance*, salah satu cara yaitu dengan menciptakan transparansi laporan keuangan kepada publik. Terwujudnya transparansi pelaporan keuangan daerah akan menjadi landasan awal bagi tata kelola pemerintah yang lebih baik serta segala pertanggungjawaban keuangan yang berasal dari dana masyarakat akan berjalan lancar seiring kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dalam bidang pengelolaan keuangan negara. Selanjutnya berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah khususnya dalam hal pengendalian dapat dilihat dari seberapa besar OPD mampu melaksanakan elemen–elemen manajemen keuangan daerah yang diperlukan meliputi akuntabilitas, dalam rangka menciptakan *good governance* dengan akuntabilitas publik yang baik, maka dari itu laporan keuangan daerah yang dihasilkan tersebut harus diupayakan dengan secara sederhana untuk dianalisis keterukurannya (*accountable*) (Adha, 2014).

Fenomena yang terjadi dikota ternate yaitu permasalahan keterbukaan informasi publik, peningkatan partisipasi masyarakat dalam tata kelola pemerintahan. Pelibatan masyarakat dan kelembagaan forum warga dalam perencanaan dan pengawasan pembangunan belum dimanfaatkan secara optimal. Permasalahan transparansi informasi dan kemudahan akses publik masih perlu ditingkatkan karena belum semua perangkat daerah menggunakan teknologi informasi untuk mempublikasikan data dokumen rencana kerja dan dokumen anggaran secara periodik, mudah diakses dan mudah dipahami oleh masyarakat umum. Penanganan tindak lanjut aduan masyarakat sebagai wujud monitoring dan evaluasi pelayanan publik berbasis partisipasi masyarakat, belum optimal, pelibatan masyarakat dalam fungsi pengawasan dan kualitas dengar pendapat publik (*public hearing*) yang diadakan oleh DPRD dalam pembahasan Perda Non APBD dan RAPBD masih perlu ditingkatkan. (Sumber: LKIP Kota Ternate).

Kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah kota ternate dalam hal pengelolaan keuangan daerah adalah belum terintegrasinya data dasar mengenai obyek dan subyek pajak daerah, retribusi daerah dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah, sehingga

proyeksi kapasitas riil kemampuan keuangan daerah dalam memenuhi kebutuhan pendanaan sesuai perencanaan dan penganggaran tahunan untuk kurun waktu 5 (lima) tahun belum dapat dihitung secara akurat sebagaimana sudah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Demikian juga efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran untuk belanja daerah yang belum optimal, seperti masih besarnya proporsi belanja untuk memenuhi kebutuhan aparatur (belanja tidak langsung), dibandingkan dengan masyarakat (belanja langsung). Sementara itu terkait dengan akuntabilitas, agar publikasi informasi keuangan daerah oleh seluruh perangkat daerah perlu ditingkatkan. Hal ini sejalan dengan pasal 394, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Permasalahan berikutnya yaitu terkait dengan tertib administrasi dalam pengelolaan aset milik pemerintah daerah yang juga perlu ditingkatkan kuantitas dan kualitasnya. (Sumber: LKIP Kota Ternate).

Penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan transparansi pelaporan keuangan telah banyak dilakukan oleh peneliti sebelumnya akan tetapi dari penelitian terdahulu terdapat ketidakkonsistennan dengan hasil penelitian, khususnya dengan variabel tekanan eksternal, faktor politik, ketidakpastian lingkungan, dan komitmen manajemen.

Hasil penelitian terdahulu mengenai dengan pengaruh tekanan eksternal terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Ridha dan Basuki, (2012) dan Hastuti, (2015) menunjukkan bahwa tekanan eksternal berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Sedangkan Putra, (2016) dan Dewi, (2015) meneliti variabel yang sama dengan hasil berbeda yaitu tekanan eksternal tidak berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

Hasil penelitian terdahulu mengenai dengan pengaruh faktor politik terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Umaroh et al., (2017) dan Zenita et al., (2021) menunjukkan bahwa faktor politik berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Sedangkan Armayn, (2016) meneliti variabel yang sama

dengan hasil berbeda yaitu faktor politik tidak berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

Hasil penelitian terdahulu mengenai dengan ketidakpastian lingkungan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Anggraini, (2017) dan Ayu & Wintari, (2018) menunjukkan bahwa ketidakpastian lingkungan berpengaruh signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Sedangkan Purba, (2020) meneliti variabel yang sama dengan hasil berbeda yaitu ketidakpastian lingkungan tidak berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

Hasil penelitian terdahulu mengenai dengan pengaruh komitmen manajemen terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Pramita & Khikmah, (2015) dan Afriani, (2018) menunjukkan bahwa komitmen manajemen berpengaruh signifikan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Sedangkan Desmiyawati & Asmidawati, (2008) meneliti variabel yang sama dengan hasil berbeda komitmen manajemen tidak berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut. Adapun penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Dewi, (2015). Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang di lakukan Dewi, (2015) adalah lokasi atau objek penelitian, waktu penelitian dan adanya penambahan variabel ketidakpastian lingkungan. Alasan peneliti melakukan penambahan variabel ketidakpastian lingkungan karena ketidakpastian lingkungan merupakan salah satu faktor penting untuk mengetahui kinerja pemerintah dalam hal penerapan transparansi pelaporan keuangan, penelitian ini berjudul. **“Pengaruh Tekanan Eksternal, Faktor Politik, Ketidakpastian Lingkungan, Dan Komitmen Manajemen Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan (Studi Pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Ternate).**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas sebelumnya, maka rumusan masalah pada penelitian ini yaitu:

1. Apakah tekanan eksternal berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan ?
2. Apakah faktor politik 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 ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan diatas, maka tujuan penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui pengaruh tekanan eksternal terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan OPD kota ternate
2. Untuk mengetahui pengaruh faktor politik terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan OPD kota ternate
3. Untuk mengetahui pengaruh ketidakpastian lingkungan terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan OPD kota ternate
4. Untuk mengetahui pengaruh komitmen manajemen terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan OPD kota ternate

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang baik secara teoritis maupun secara praktis kepada berbagai pihak antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan serta wawasan yang baru dan menjadi bahan referensi bagi mahasiswa dan para akademisi yang akan melakukan penelitian sejenis, sehingga dapat memberikan kontribusi teoritis sebagai dasar–dasar pemikiran bagi para peneliti yang berkaitan dengan penerapan transparansi pelaporan keuangan.

2. Manfaat Praktis

Bagi pihak pengelola OPD, hasil yang diperoleh dalam penelitian ini dapat dijadikan sebagai alat evaluasi dalam mengambil keputusan strategis yang tentunya akan mendorong dan meningkatkan kinerja pemerintah daerah dalam hal penerapan transparansi pelaporan keuangan dimasa mendatang.