

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Literasi didefinisikan sebagai kemampuan untuk mengidentifikasi, memahami, menafsirkan, mencipta, mengomunikasikan, dan menghitung dengan menggunakan media informasi dalam berbagai konteks (UNESCO, 2004). Beberapa tahun terakhir konsep literasi dan jenis literasi menjadi makin kompleks karena setiap konsepsi telah berkembang dalam konteks sejarah tertentu, oleh orang-orang dan organisasi dengan latar belakang dan motivasi yang berbeda (Stordy, 2015). Orang-orang dan organisasi dengan latar belakang keuangan mengembangkan konsep literasi yang dikenal dengan literasi keuangan. Hung *et al.* (2009) menyebutkan bahwa peneliti dan organisasi yang berbeda telah mendefinisikan literasi keuangan dengan berbagai cara. Menurut The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), literasi keuangan *“is a combination of awareness, knowledge, skill, attitude and behavior necessary to make sound financial decisions and ultimately achieve individual financial wellbeing.”*

Literasi keuangan merupakan rangkaian dari kesadaran, pengetahuan, keterampilan, sikap, dan perilaku yang diperlukan untuk membuat keputusan keuangan dalam rangka mencapai kesejahteraan keuangan individu. Literasi keuangan memiliki dimensi yang menyiratkan bahwa individu harus memiliki kemampuan dan kepercayaan diri untuk menggunakan pengetahuannya untuk membuat keputusan keuangan (Huston, 2010). Berdasarkan definisi literasi keuangan oleh OECD, Atkinson & Messy (2012) mengembangkan pengukuran literasi keuangan dengan tiga dimensi utama, yaitu dimensi *financial knowledge*,

financial behavior, dan *attitudes*. *Financial knowledge* berkaitan dengan kemampuan untuk memanfaatkan laporan keuangan untuk pembuatan keputusan yang disebut dengan *financial statement literacy* (Callen *et al.*, 2016). Tingkat literasi keuangan yang rendah lebih dimungkinkan melakukan kesalahan keuangan tanpa sadar (Hung *et al.*, 2009). Menurut Kishan & Alfian (2018), *financial statement literacy* adalah kombinasi dari pengetahuan, sikap, dan penggunaan laporan keuangan untuk pengambilan keputusan.

Dalam organisasi sektor publik literasi laporan keuangan sangat penting karena disusunnya laporan keuangan pemerintah bertujuan untuk menyediakan informasi yang bermanfaat bagi pengguna dalam menilai akuntabilitas dan pembuatan keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2021). Laporan keuangan digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2021). Laporan keuangan ditujukan untuk kelompok pemangku kepentingan utama pengguna laporan keuangan pemerintah yang meliputi masyarakat, wakil rakyat, lembaga pengawas, lembaga pemeriksa, donatur, kreditur, investor, dan pemerintah (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2021).

Dalam lingkup pemerintah daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan salah satu pemangku kepentingan utama pengguna Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang mempunyai tugas untuk mengawasi pelaksanaan

APBD serta membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (Republik Indonesia, 2014). Dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil rakyat, DPRD sering kali sebagai pembuat keputusan utama memang diharapkan menjadi pengguna informasi akuntansi pemerintah (Giacomini *et al.*, 2016; Jorge *et al.*, 2016). Oleh karena itu, DPRD harus mampu menilai informasi keuangan yang kompleks untuk membuat keputusan politik yang tepat (Donatella & Karlsson, 2023). Kemampuan DPRD dalam menggunakan dan menilai informasi keuangan berkaitan dengan tugas DPRD dalam menilai akuntabilitas, dan pelaporan keuangan merupakan indikator akuntabilitas terbaik (Eivani *et al.*, 2012).

LKPD memberikan dukungan informasi yang penting untuk menganalisis kondisi keuangan pemerintah daerah, seperti pada pengukuran kondisi keuangan pemerintah daerah yang dilakukan oleh (Rivernbark *et al.*, 2009; Zafra-Gómez *et al.*, 2009; Ritonga, 2014). Namun, banyak penelitian yang mengungkapkan bahwa laporan keuangan pemerintah belum digunakan secara maksimal untuk pengambilan keputusan yang salah satunya disebabkan oleh kurangnya pemahaman terhadap laporan keuangan pemerintah (Alijarde, 1997; Steccolini, 2004; Caruana & Farrugia, 2018; Van Helden & Reichard, 2019; Cohen *et al.*, 2022; Ahmad *et al.*, 2022). Bahkan penelitian di Portugal menyebutkan bahwa kurangnya pengetahuan dan kompleksitas informasi akuntansi menjadikan anggota parlemen (DPRD) tidak sering menggunakan informasi tersebut dan proses pengambilan keputusan tampaknya didasarkan pada alasan politik yang tidak terlalu mementingkan informasi akuntansi (Jorge *et al.*, 2019). Caruana & Farrugia (2018) menyebutkan

bahwa karakteristik informasi itu sendiri dapat menjadi penyebab utama terjadinya *information overload* yang mengakibatkan tidak digunakannya laporan keuangan untuk pengambilan keputusan. Lebih lanjut, selain karakteristik informasi itu sendiri, utilitas informasi juga dapat dikatakan sebagai persepsi yang muncul dari kombinasi desain organisasi dan karakteristik personal anggota DPRD akibat kurangnya literasi keuangan (Caruana & Farrugia, 2018).

DPRD merasa bahwa untuk menggunakan informasi dari LKPD mereka perlu dibekali dengan pengetahuan akuntansi yang memadai (Setyaningrum *et al.*, 2020). Untuk menggunakan informasi keuangan, pengguna harus dapat memahami dan mampu memprosesnya (Yamamoto, 2008; Fung, 2013). Namun, anggota DPRD berasal dari latar belakang pendidikan beragam dan kebanyakan tidak memiliki pelatihan formal di bidang akuntansi atau ekonomi sehingga mereka mengalami kesulitan untuk memahami informasi keuangan yang kompleks serta membatasi kemampuan mereka untuk terlibat dalam pertimbangan penting serta berpotensi merusak kontrol demokrasi dan akuntabilitas (Ezzamel *et al.*, 2005). Bahkan Van Helden & Reichard (2019) mengelompokkan politisi parlemen (anggota DPRD) dalam kategori pengguna awam laporan keuangan, yaitu pengguna yang memperoleh pengetahuan melalui *learning by doing*. Donatella & Karlsson (2023) menyebutkan bahwa sebagian besar politisi lokal (anggota DPRD) adalah orang awam dengan dukungan terbatas dari para ahli.

Penelitian di Pemda Portugal menyebutkan bahwa anggota parlemen menggunakan broker informasi sebagai perantara informasi yang memberikan informasi akuntansi secara umum untuk politisi di DPR dan sangat dimungkinkan

informasi tersebut bias (Jorge *et al.*, 2016). Anggota parlemen (DPRD) hanya menggunakan informasi keuangan ketika hal-hal yang sangat spesifik muncul dan membutuhkan analisis yang lebih dalam hingga ke tingkat entitas (Jorge *et al.*, 2019). Di Inggris anggota parlemen mendapatkan dukungan dan saran dari *scrutiny unit* untuk memudahkan mereka dalam menafsirkan, menganalisis, dan meneliti informasi keuangan yang diterbitkan oleh pemerintah (Ferry *et al.*, 2021). Di Pemda Finlandia dan Jerman secara umum anggota dewan membutuhkan lebih banyak bantuan dan pelatihan dalam menggunakan laporan keuangan (Haustein *et al.*, 2021).

Dari pemaparan di atas dapat disimpulkan bahwa di Portugal, Inggris, Finlandia, dan Jerman yang semuanya tergolong negara maju terdapat indikasi bahwa anggota parlemen tidak memiliki literasi yang memadai terhadap LKPD. Dalam konteks Indonesia yang merupakan negara demokrasi terbesar ke-3 di dunia masih sulit ditemukan penelitian terkait literasi anggota DPRD terhadap LKPD. Sejauh penelusuran yang peneliti lakukan masih sangat sulit ditemukan penelitian terkait pengukuran literasi pemangku kepentingan (anggota DPRD) terhadap LKPD. Oleh karena itu, penelitian tingkat literasi terhadap LKPD sangat penting dilakukan.

Penelitian yang terkait dengan literasi laporan keuangan masih terbatas pada laporan keuangan komersial seperti pengaruh literasi laporan keuangan terhadap perilaku investor di pasar saham oleh (Callen *et al.*, 2016) dan konseptual model pengukuran literasi laporan keuangan oleh Kishan & Alfian (2018) yang digunakan untuk mengukur literasi laporan keuangan dalam rangka pengambilan keputusan

investasi saham. Berdasarkan fenomena dan gap penelitian yang telah disebutkan sebelumnya, penelitian ini bermaksud mengukur tingkat literasi anggota DPRD terhadap LKPD.

Pengukuran tingkat literasi LKPD pada penelitian ini ditujukan pada anggota DPRD di Daerah Istimewa Yogyakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah dengan indeks pembangunan manusia (IPM) yang tinggi sehingga diharapkan tingkat literasi anggota DPRD di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat menjadi tolok ukur yang dapat menggambarkan tingkat literasi anggota DPRD terhadap LKPD di Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Sumber daya yang besar telah dicurahkan pemerintah dalam rangka memenuhi akuntabilitas publik, yaitu dengan menyusun LKPD. LKPD ini ditujukan kepada pemangku kepentingan pengguna utamanya, yaitu DPRD sebagai wakil rakyat. Namun, informasi yang terkandung dalam LKPD tidak banyak digunakan oleh anggota DPRD akibat terbatasnya literasi terhadap LKPD tersebut. Literasi terhadap LKPD diperlukan DPRD dalam upaya menjalankan tugas dan fungsinya sebagai wakil rakyat. Dalam sektor publik pengukuran literasi terhadap LKPD belum pernah dilakukan sehingga tidak dapat diketahui apakah tingkat literasi anggota DPRD akan sama atau berbeda karena latar belakang dan pengalaman terkait keuangan dan akuntansi setiap anggota DPRD berbeda-beda. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengukur literasi anggota DPRD terhadap LKPD khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas pertanyaan yang diajukan adalah bagaimanakah tingkat literasi anggota DPRD DIY terhadap LKPD di Daerah Istimewa Yogyakarta?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pertanyaan penelitian di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengukur tingkat literasi anggota DPRD DIY terhadap LKPD.

1.5 Motivasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan karena pengukuran literasi terhadap LKPD di Indonesia belum pernah dilakukan, sedangkan upaya yang dilakukan pemerintah untuk menyusun dan memublikasikan LKPD memerlukan sumber daya yang besar. DPRD sebagai pemangku kepentingan pengguna utama LKPD seharusnya merupakan pihak yang *expert* terhadap LKPD sehingga pengambilan keputusannya yang terkait dengan keuangan daerah berdasarkan pertimbangan informasi LKPD dan tidak hanya berdasarkan faktor politis.

1.6 Kontribusi Penelitian

1. Kontribusi Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan rekomendasi kepada pemerintah dan DPRD untuk memfokuskan pada upaya peningkatan literasi terhadap LKPD melalui program dan kegiatan pemerintah. Adanya pengukuran literasi terhadap LKPD diharapkan memberikan motivasi kepada DPRD dan pemangku kepentingan pengguna LKPD untuk meningkatkan pengetahuan terkait LKPD.

2. Kontribusi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dengan menambah literatur terkait dengan literasi terhadap LKPD di Indonesia.

1.7 Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan di atas, penelitian ini dibatasi pada pengukuran literasi LKPD pada anggota DPRD di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta periode 2019–2024 dengan menggunakan model pengukuran literasi laporan keuangan oleh Kishan & Alfian (2018).

1.8 Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dengan sistematika sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini membahas latar belakang penelitian terkait literasi anggota DPRD terhadap LKPD, rumusan masalah, tujuan penelitian, motivasi penelitian, kontribusi penelitian, ruang lingkup dan batasan penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tinjauan pustaka yang digunakan dalam penelitian, yaitu definisi LKPD, pemangku kepentingan pengguna LKPD, literasi, literasi keuangan, literasi laporan keuangan, dan penelitian terdahulu.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu (1) pendekatan penelitian, (2) instrumen penelitian, (3) populasi dan sampel, (4) teknik pengumpulan data, (5) teknik analisis data, (6) teknik pengujian data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan deskripsi data, proses analisis data, dan pembahasan hasil temuan.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini terdiri atas simpulan penelitian, keterbatasan, dan saran penelitian.