

bab i pendahuluan

1.1 latar belakang

dalam konteks tata kelola pemerintahan yang demokratis, transparansi dan akuntabilitas fiskal merupakan indikator utama keberhasilan pelaksanaan prinsip good governance. pemerintah daerah, sebagai salah satu pilar utama sistem desentralisasi di Indonesia, diberikan wewenang luas dalam mengelola sumber daya dan kebijakan melalui penerapan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. pemerintah daerah bermitra dengan DPRD dalam mewujudkan pemerintahan daerah yang baik. hal ini berdasarkan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah pasal 149 ayat (1) yang menyebutkan bahwa DPRD sebagai badan legislatif daerah yang berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah. meskipun pemerintah daerah dan DPRD merupakan penyelenggara pemerintahan di daerah dan mempunyai kedudukan yang sama, namun fungsi, tugas, wewenang serta hak dan kewajiban mereka berbeda (Saleh et al., 2021).

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai tiga fungsi umum yaitu (1) fungsi legislasi (fungsi legislasi diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah bersama-sama kepala daerah), (2) fungsi anggaran (fungsi anggaran diwujudkan dalam membahas dan menyetujui anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama-sama kepala daerah), dan (3) fungsi pengawasan (fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan, peraturan daerah, keputusan kepala daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah).

peranan dprd dalam setiap tahapan penyusunan apbd dari perencanaan hingga pertanggungjawaban menuntut kemampuan anggota legislatif dalam memahami dan menggunakan informasi keuangan. pada tahap perencanaan, dprd mengadakan forum penyerapan aspirasi masyarakat, memberdayakan masyarakat dengan kemampuan menentukan skala prioritas, perencanaan program pembangunan, mendokumentasikan dan mengawal usulan permasalahan masyarakat agar ditampung dalam rapbd. pada tahap pengesahan, dprd mengadakan sosialisasi rapbd melalui hearing dan media massa, melakukan analisis rapbd untuk memberi masukan (realokasi, menolak atau menerima rapbd), dan menghimpun aspirasi masyarakat untuk penyusunan argumen perbaikan performa rapbd. pada tahap pelaksanaan, dprd melakukan pengawasan atas realisasi kerja anggaran, melakukan analisis atas gejala pemborosan, dari sisi penyebab dan pihak yang terlibat untuk adanya penindakan, mempublikasikan potensi tindak penyimpangan anggaran dan menuntut pertanggungjawaban. pada tahap pertanggungjawaban, dprd melaksanakan mekanisme pertanggungjawaban kinerja pemerintah berbasis laporan masyarakat, mengajak masyarakat terlibat penilaian atas pelaksanaan kegiatan anggaran, dan melakukan kerja sama dengan *stakeholder* lain dalam analisis pertanggungjawaban anggaran (indartini et al., 2019).

dalam menjalankan fungsi anggaran dan pengawasan, anggota dprd memerlukan akses terhadap berbagai bentuk informasi keuangan, seperti rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (rapbd), penjelasan dan justifikasi anggaran, rencana kerja pemerintah daerah, laporan pelaksanaan anggaran, evaluasi kinerja program dan proyek, laporan keuangan pemerintah daerah, dan informasi tambahan lainnya. informasi keuangan menyediakan dasar yang kuat bagi

anggota dprd dalam melakukan pengawasan, evaluasi, dan pengambilan keputusan sehubungan dengan pemanfaatan dana publik di daerah (haryati, 2016).

fakta di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan antara ketersediaan informasi keuangan dan kemampuan anggota dprd untuk memanfaatkannya secara optimal. dalam praktik penggunaan informasi keuangan, terdapat kesenjangan signifikan antara ketersediaan informasi tersebut dan kemampuan aktual politisi untuk menggunakannya secara optimal (van helden dan reichard, 2019). sebagai wakil rakyat dan seringkali menjadi pengambil keputusan utama, anggota dprd memang diharapkan menjadi pengguna informasi keuangan pada sektor pemerintahan (giacomini et al., 2016), meskipun mereka tidak tertarik menggunakan informasi keuangan untuk kegiatan mereka (liguori et al., 2012; van helden, 2016) karena informasi tersebut seringkali dianggap cukup rumit, luas, dan proses pengambilan keputusan tampaknya didasarkan pada alasan politik yang tidak terlalu mementingkan informasi keuangan. penelitian caruana dan farrugia (2018) menyatakan bahwa data dalam laporan keuangan dianggap tidak lengkap dan ketinggalan zaman sehingga tidak dapat digunakan dalam pengambilan keputusan oleh anggota parlemen malta. di sisi lain, politisi cenderung menggunakan informasi keuangan secara selektif (paulsson, 2006; buylen dan christiaens, 2016; grossi dan reichard, 2016), atau mereka menggunakan informasi keuangan hanya secara simbolis, dan bukan karena pertimbangan kegunaannya (liguori et al., 2012). penelitian oleh tiara dan deviani (2024) menunjukkan bahwa sebagian anggota dprd kabupaten agam menggunakan informasi keuangan, namun tidak secara mendalam. mereka cenderung fokus pada ringkasan atau hasil akhir dari informasi keuangan tersebut.

faktor pendidikan bagi anggota dewan di bidang keuangan menjadi hambatan utama bagi pemahaman mendalam terhadap laporan keuangan. banyak anggota

dprd tidak memiliki latar belakang akuntansi atau keuangan sehingga mereka merasa kesulitan untuk memahami informasi keuangan yang kompleks secara menyeluruh (ezzamel *et al.*, 2005; hyndman 2016). tidak adanya latar belakang di bidang akuntansi atau keuangan dapat menyebabkan ketidakmampuan anggota dprd dalam memahami dan menganalisa laporan keuangan, yang digunakan sebagai cara untuk mengelola pemerintahan yang lebih efektif (tiara dan deviani, 2024), dapat membantu membuat keputusan yang lebih baik berkaitan dengan prioritas politik, alokasi sumber daya, serta pengendalian dan pemantauan kegiatan pemerintah (buylen dan christiaens, 2016; jorge *et al.*, 2016; faber dan budding, 2022). van helden dan reichard (2019) mengelompokkan sebagian besar politisi sebagai pengguna awam informasi keuangan. pengalaman politik juga terbukti memengaruhi sejauh mana politisi menggunakan informasi keuangan. politisi yang berpengalaman terbiasa dengan informasi keuangan dan menggunakannya secara lebih sistematis dari pada politisi yang tidak berpengalaman. politisi menggunakan informasi keuangan ketika membahas tentang operasi dan posisi keuangan (sinervo and haapala, 2019).

tantangan lain adalah fenomena overload informasi, yaitu melimpahnya dokumen keuangan teknis yang memerlukan penyederhanaan oleh pihak ketiga. kelebihan informasi memengaruhi penggunaan informasi keuangan oleh politisi (eppler dan mengis, 2004). banyaknya informasi keuangan yang disiapkan, sehingga informasi tersebut perlu disederhanakan, diringkas, dan transparan, yang dapat disiapkan oleh perantara, staf ahli, atau penasihat (rutherford, 1992; heald, 2003; fung, 2013). perantara adalah mereka yang memproses dan menyusun informasi dengan cara yang sesuai dengan nilai, kebutuhan, kebiasaan, dan kemampuan pengguna informasi keuangan. akibatnya, hubungan antara perantara dan pengguna

informasi biasanya asimetris, karena seringkali perantara memiliki lebih banyak informasi atau pengetahuan tentang informasi tersebut (jorge *et al*, 2016).

studi jorge, *et al* (2016) di portugal dan sedmihradská dan kučera (2020) di republik ceko mengungkapkan bahwa politisi cenderung tidak membaca langsung laporan keuangan dan lebih mengandalkan opini atau ringkasan dari pihak ketiga. hal ini menunjukkan adanya masalah *cognitive fit* (vessey, 1991), ketidaksesuaian antara cara penyajian informasi dan cara kerja serta pemahaman pengguna informasi menyebabkan kegagalan dalam pemrosesan informasi secara optimal. di sisi lain, teori keagenan (lupia dan mccubbins, 2000) juga menjelaskan dinamika relasi antara eksekutif sebagai agen dan legislatif sebagai prinsipal, di mana akuntabilitas berbasis informasi menjadi kunci utama. namun, ketika agen menguasai informasi secara khusus, dan prinsipal (dprd) tidak cukup cakap untuk mengevaluasi, maka potensi *agency loss* sangat besar.

dalam studi observasi awal terhadap dprd kota makassar (21 maret 2025), ditemukan bahwa mayoritas dari 50 anggota dprd tidak berasal dari latar belakang keuangan atau akuntansi. 21 anggota merupakan politisi baru, sementara 29 lainnya telah menjabat beberapa periode. penelitian ini difokuskan pada komisi b dan banggar di dprd kota makassar. kondisi ini menyajikan peluang unik untuk mengkaji perilaku penggunaan informasi keuangan secara lebih empiris dan kontekstual. komposisi anggota yang heterogen juga memungkinkan kajian perbandingan antara anggota yang baru menjabat dengan yang telah berpengalaman beberapa periode, terutama dalam hal pemahaman, persepsi, dan pemanfaatan informasi keuangan.

kebaruan (novelty) dari penelitian ini meliputi tiga hal utama: 1) penelitian ini memusatkan perhatian pada politisi (anggota dprd komisi b kota makassar) sebagai pengguna informasi keuangan. 2) menggunakan pendekatan fenomenologi

untuk menggali pengalaman subjektif dalam memaknai laporan keuangan.³⁾ memberikan kontribusi pada literatur akuntansi pemerintahan di Indonesia, dengan konteks lingkup Kota Makassar yang belum banyak diteliti sebelumnya. Penelitian diharapkan dapat memberikan pemahaman baru dalam bidang akuntansi pemerintahan dan pengambilan kebijakan.

1.2 fokus penelitian

Penelitian ini difokuskan untuk memahami secara mendalam bagaimana para politisi, khususnya anggota DPRD di lingkungan pemerintah daerah, memaknai dan menggunakan informasi keuangan dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan fungsi legislasi, penganggaran, dan pengawasan.

Dalam konteks fenomenologi, fokus penelitian ini diarahkan pada penggalian kesadaran subjektif dan pengalaman hidup (*lived experiences*) para politisi ketika berinteraksi dengan dokumen-dokumen keuangan publik, seperti laporan realisasi anggaran, laporan keuangan daerah, dan dokumen perencanaan pembangunan. Penelitian ini berusaha menggali makna yang muncul dari relasi politisi dengan informasi keuangan, serta bagaimana pengalaman tersebut membentuk persepsi, pertimbangan, dan tindakan mereka dalam menjalankan fungsi-fungsi politik.

Penelitian ini juga memfokuskan perhatian pada dinamika internal yang memengaruhi perilaku politisi, seperti tekanan partai, kepentingan konstituen, relasi dengan eksekutif, serta situasi sosial-politik yang menyertai proses penggunaan informasi keuangan. Dengan demikian, fokus penelitian tidak semata-mata pada keberadaan informasi keuangan itu sendiri, tetapi lebih pada bagaimana informasi tersebut diinterpretasi, dimaknai, dan dipraktikkan dalam realitas keseharian politisi di ruang-ruang pengambilan keputusan.

melalui pendekatan fenomenologi interpretatif, penelitian ini bertujuan untuk mengungkap struktur makna yang tersembunyi di balik perilaku politisi dalam menggunakan informasi keuangan, serta memahami konsekuensi dari makna tersebut terhadap praktik pengelolaan keuangan daerah secara lebih luas.

1.3 pertanyaan penelitian

penelitian ini menggunakan pendekatan fenomenologi untuk mengungkap pengalaman subjektif dan makna yang dibentuk oleh anggota dprd kota makasar dalam menggunakan informasi keuangan dalam konteks legislatif, khususnya pada komisi b. berdasarkan fokus tersebut, pertanyaan penelitian yang diajukan adalah:

- 1) bagaimana persepsi politisi terhadap pentingnya informasi keuangan dalam menjalankan fungsi legislatifnya?
- 2) bagaimana pengalaman politisi dalam mengakses, memahami, dan menggunakan informasi keuangan dalam proses pengambilan keputusan publik?
- 3) informasi keuangan jenis apa yang paling sering digunakan oleh politisi, dan untuk tujuan apa?
- 4) kendala apa yang dihadapi politisi dalam memahami atau menggunakan informasi keuangan?
- 5) bagaimana perbedaan pengalaman dan latar belakang politik atau pendidikan memengaruhi cara politisi menggunakan informasi keuangan?

1.4 tujuan penelitian

tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menggali dan memahami makna yang terkandung dalam penggunaan informasi keuangan oleh para politisi, khususnya anggota dewan perwakilan rakyat daerah (dprd), dalam menjalankan fungsi-fungsi kelembagaan mereka dalam bidang penganggaran, legislasi, dan pengawasan.

penelitian ini secara khusus bertujuan untuk:

1. mengungkap bagaimana para politisi memaknai informasi keuangan, baik sebagai alat bantu dalam pengambilan keputusan, sebagai dokumen formal kelembagaan, maupun sebagai instrumen politik yang melekat pada kepentingan representasi dan kekuasaan.
2. mengeksplorasi pengalaman subjektif para politisi ketika mengakses, memahami, dan menggunakan informasi keuangan, serta bagaimana pengalaman tersebut dibentuk oleh nilai, tekanan, dan relasi sosial-politik dalam lingkungan institusional mereka.
3. mendeskripsikan dinamika yang memengaruhi cara politisi menggunakan informasi keuangan, termasuk peran budaya organisasi, tekanan konstituen dan partai politik, serta konstruksi makna yang terbentuk dalam interaksi politis dan kelembagaan.
4. membangun pemahaman teoretis mengenai perilaku penggunaan informasi keuangan dari perspektif fenomenologi, sebagai alternatif pendekatan yang lebih berfokus pada realitas subjektif pelaku dalam konteks pengambilan keputusan sektor publik.

1.5 manfaat penelitian

berdasarkan pertanyaan penelitian dan tujuan penelitian, maka kegunaan penelitian terdiri dari :

1. kegunaan teoritis
 - a. memberikan kontribusi pada pengembangan literatur akuntansi sektor pemerintahan, khususnya dalam konteks penggunaan informasi keuangan oleh aktor non-teknis seperti politisi.

- b. memperkuat pemahaman tentang penerapan teori *cognitive fit* dan teori keagenan dalam konteks legislatif lokal, dengan pendekatan fenomenologis.
- c. menyediakan landasan bagi kajian-kajian interdisipliner yang menghubungkan ilmu akuntansi, politik, dan studi kebijakan publik.

2. kegunaan praktis

- a. memberikan masukan bagi dprd, pemerintah daerah, dan institusi pelatihan politik untuk merancang program peningkatan literasi keuangan bagi anggota legislatif.
- b. memberi gambaran nyata tentang kebutuhan dan kesenjangan informasi yang dihadapi politisi dalam konteks pengawasan keuangan daerah.
- c. mendorong pengembangan sistem penyajian informasi keuangan publik yang lebih komunikatif dan mudah dipahami oleh pemangku kepentingan non-akuntansi.

3. kegunaan sosial

- a. meningkatkan kesadaran publik akan pentingnya akuntabilitas dan transparansi dalam pengambilan keputusan oleh lembaga legislatif.
- b. memberikan dasar bagi masyarakat sipil untuk mendorong perbaikan dalam komunikasi fiskal antara pemerintah dan dprd.

bab ii

kajian teori

2.1. kajian tentang teori keagenan (*agency theory*)

2.1.1. konsep dasar teori keagenan

teori keagenan (*agency theory*) merupakan pendekatan konseptual utama yang digunakan dalam studi akuntansi sektor pemerintahan untuk menjelaskan relasi kuasa antara pemberi mandat (principal), dalam hal ini dprd, dan pelaksana mandat (agent), yakni eksekutif daerah. teori ini pertama kali diperkenalkan oleh jensen dan meckling (1976) dan sejak saat itu berkembang menjadi kerangka teoritis utama dalam memahami mekanisme pengambilan keputusan dan pengawasan dalam berbagai sistem tata kelola. namun karena agent memiliki informasi yang lebih banyak (*information asymmetry*), maka relasi ini rentan menimbulkan konflik kepentingan dan penyimpangan dalam pelaksanaan tugas. oleh karena itu, diperlukan sistem kontrol atau insentif untuk memastikan agent bertindak sesuai kepentingan principal. ketidaksesuaian antara kepentingan principal dan agent, ditambah dengan keterbatasan dalam pemantauan secara langsung, melahirkan apa yang disebut sebagai *agency problem* atau masalah keagenan (eisenhardt, 1989).

dalam sektor pemerintahan, *agency cost* tidak hanya mencakup biaya administratif dan pengawasan, tetapi juga dapat berupa hilangnya legitimasi publik akibat rendahnya akuntabilitas fiskal. salah satu konsekuensi utama dari masalah ini yaitu biaya-biaya yang timbul untuk memantau, mengendalikan, dan mengurangi penyimpangan tindakan agent. dalam konteks sektor pemerintahan, *agency cost* dapat berupa biaya administratif dalam sistem pengawasan, ketidakefisienan

pengelolaan anggaran, hingga hilangnya kepercayaan publik akibat rendahnya akuntabilitas (baiman, 1990; hay & cordery, 2018).

hubungan eksekutif-legislatif di pemerintahan daerah, asimetri informasi terjadi ketika kepala daerah memiliki akses penuh terhadap laporan dan data teknis, sedangkan dprd memiliki keterbatasan literasi dan waktu untuk menelaah informasi secara mendalam. keberadaan asimetri informasi menjadi kunci utama dalam menjelaskan mengapa agent sering kali memiliki keleluasaan untuk bertindak menyimpang. dalam sistem pemerintahan, misalnya, informasi tentang kinerja keuangan dan pelaksanaan program sering kali hanya diketahui secara mendalam oleh pihak eksekutif sebagai pelaksana, sementara legislatif (sebagai pengawas) memiliki akses terbatas dan sering kali tidak cukup mendalam untuk mendeteksi ketidakwajaran. di sinilah pentingnya transparansi dan penyajian informasi akuntansi pemerintahan yang andal sebagai salah satu bentuk mekanisme kontrol.

2.1.2 hubungan prinsipal dan agen dalam konteks pemerintahan daerah

dprd sebagai wakil rakyat bertindak sebagai principal, sedangkan kepala daerah sebagai pelaksana kebijakan merupakan agent. relasi ini merupakan penerapan nyata teori keagenan dalam sistem pemerintahan desentralistik di indonesia. dprd mewakili masyarakat dan memiliki fungsi utama dalam hal legislasi, pengawasan, dan penganggaran sebagaimana diatur dalam undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. sementara itu, kepala daerah bertugas menjalankan kebijakan dan program pemerintah daerah berdasarkan anggaran dan kebijakan yang telah disepakati bersama dprd.

dalam praktiknya, ketimpangan akses informasi dan kapasitas teknis menyebabkan lemahnya posisi dprd dalam menjalankan fungsi pengawasan dan penganggaran. hubungan ini sering kali tidak berjalan seimbang. kepala daerah

memiliki akses dan kontrol yang lebih luas terhadap data, sumber daya, dan pelaksanaan program, sedangkan dprd sebagai lembaga representatif publik mengalami keterbatasan baik dalam kapasitas teknis maupun dukungan informasi yang memadai. hal ini menciptakan ketimpangan informasi (*information asymmetry*) yang rentan memunculkan penyimpangan dalam pelaksanaan anggaran dan kebijakan publik (indartini et al., 2019; tiara & deviani, 2024). oleh karena itu, dibutuhkan penguatan kapasitas dprd melalui penyediaan informasi akuntansi yang disusun secara komunikatif, ringkas, dan relevan dengan kepentingan legislatif. di sinilah peran penting informasi akuntansi sebagai instrumen kontrol keagenan.

2.1.3 akuntabilitas fiskal dan kontrol berbasis informasi

akuntabilitas fiskal dalam pemerintahan daerah menjadi landasan utama dalam membangun kepercayaan publik terhadap institusi negara. sebagai wakil rakyat, dprd bertanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap rupiah yang dibelanjakan oleh pemerintah daerah telah digunakan sesuai peruntukan dan menghasilkan output serta outcome yang optimal. salah satu cara untuk mewujudkan akuntabilitas ini adalah melalui pemanfaatan informasi akuntansi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah daerah. informasi akuntansi tersebut tidak hanya berfungsi sebagai alat pertanggungjawaban administratif, tetapi juga sebagai dasar pengambilan keputusan politik, pengawasan anggaran, serta evaluasi kinerja pemerintah daerah.

otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang luas dalam mengelola sumber daya keuangan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga pertanggungjawaban anggaran. kewenangan ini menuntut adanya sistem

pengelolaan keuangan daerah yang transparan, akuntabel, dan berorientasi pada hasil. laporan keuangan pemerintah daerah menjadi instrumen utama dalam menyampaikan informasi tersebut kepada para pemangku kepentingan, khususnya dprd sebagai lembaga legislatif daerah. oleh karena itu, kualitas informasi akuntansi yang disajikan dalam laporan keuangan sangat menentukan efektivitas fungsi pengawasan dprd.

informasi akuntansi yang berkualitas ditandai oleh karakteristik relevan, andal, dapat dipahami, dan dapat dibandingkan. relevansi informasi memungkinkan dprd untuk menilai sejauh mana realisasi anggaran telah sesuai dengan perencanaan serta apakah program dan kegiatan yang dilaksanakan memberikan manfaat bagi masyarakat. keandalan informasi memastikan bahwa data keuangan yang disajikan bebas dari salah saji material dan mencerminkan kondisi keuangan yang sebenarnya. sementara itu, keterpahaman dan keterbandingan informasi memudahkan anggota dprd dalam melakukan analisis lintas waktu maupun lintas sektor, sehingga pengawasan dapat dilakukan secara lebih objektif dan berbasis bukti.

pemanfaatan informasi akuntansi oleh dprd tidak hanya ditentukan oleh kualitas laporan keuangan semata, tetapi juga oleh kapasitas dan kompetensi anggota dprd dalam memahami dan menginterpretasikan informasi tersebut. latar belakang pendidikan, pengalaman, serta pemahaman terhadap akuntansi sektor publik menjadi faktor penting yang memengaruhi sejauh mana informasi keuangan dapat dimanfaatkan secara optimal. dalam banyak kasus, keterbatasan pemahaman akuntansi menyebabkan laporan keuangan hanya diperlakukan sebagai dokumen

formal, bukan sebagai alat strategis untuk melakukan pengawasan dan evaluasi kinerja pemerintah daerah.

peran dprd dalam mewujudkan akuntabilitas fiskal juga tidak terlepas dari dinamika politik dan hubungan kelembagaan dengan pemerintah daerah. sebagai lembaga politik, dprd sering kali dihadapkan pada berbagai kepentingan, baik kepentingan partai, konstituen, maupun kepentingan personal. kondisi ini berpotensi memengaruhi independensi dprd dalam menjalankan fungsi pengawasan, termasuk dalam memanfaatkan informasi akuntansi. oleh karena itu, penguatan akuntabilitas fiskal tidak hanya memerlukan sistem pelaporan keuangan yang baik, tetapi juga tata kelola pemerintahan yang menjunjung tinggi integritas, transparansi, dan etika publik.

pemanfaatan informasi akuntansi oleh dprd juga berkaitan erat dengan konsep penganggaran berbasis kinerja. dalam pendekatan ini, anggaran tidak lagi dipandang sekadar sebagai daftar alokasi belanja, tetapi sebagai instrumen untuk mencapai tujuan pembangunan daerah. dprd diharapkan mampu menggunakan informasi keuangan dan nonkeuangan untuk menilai hubungan antara input, output, dan outcome dari setiap program dan kegiatan. dengan demikian, pengawasan yang dilakukan tidak hanya berfokus pada kepatuhan terhadap aturan, tetapi juga pada efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran.

akuntabilitas fiskal yang efektif dapat mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. ketika dprd mampu memanfaatkan informasi akuntansi secara optimal, potensi terjadinya penyimpangan anggaran, pemborosan, dan inefisiensi dapat diminimalkan. hal ini pada akhirnya akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah dan dprd

sebagai institusi demokratis. kepercayaan publik tersebut merupakan modal sosial yang penting bagi keberlanjutan pembangunan daerah dan stabilitas pemerintahan.

perspektif teoritis, hubungan antara pemanfaatan informasi akuntansi dan akuntabilitas fiskal dapat dijelaskan melalui teori keagenan dan teori akuntabilitas publik. pemerintah daerah bertindak sebagai agen yang mengelola sumber daya publik, sementara masyarakat dan dprd berperan sebagai prinsipal yang memberikan mandat dan melakukan pengawasan. laporan keuangan menjadi media komunikasi antara agen dan prinsipal untuk mengurangi asimetri informasi. semakin efektif dprd memanfaatkan informasi akuntansi, semakin kecil peluang terjadinya konflik kepentingan dan moral hazard dalam pengelolaan keuangan daerah.

penguatan pemanfaatan informasi akuntansi oleh dprd merupakan prasyarat penting dalam mewujudkan akuntabilitas fiskal yang berkelanjutan. upaya tersebut dapat dilakukan melalui peningkatan kualitas laporan keuangan, pengembangan kapasitas anggota dprd, serta penguatan sistem tata kelola dan pengawasan. penelitian mengenai pemanfaatan informasi akuntansi oleh dprd menjadi relevan dan strategis untuk memberikan kontribusi teoretis maupun praktis dalam upaya meningkatkan akuntabilitas fiskal dan kualitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

menurut *international public sector accounting standards board (ipsasb, 2014)*, informasi akuntansi publik memiliki dua tujuan utama, yaitu sebagai dasar akuntabilitas dan pengambilan keputusan. dengan demikian, laporan keuangan daerah seperti laporan realisasi anggaran (lra), neraca, laporan operasional, hingga catatan atas laporan keuangan (calk) semestinya menjadi alat utama

dprd untuk mengevaluasi efektivitas dan efisiensi kinerja keuangan pemerintah daerah.

namun, pada praktiknya, keterbatasan akses dan pemahaman terhadap laporan keuangan mengakibatkan dprd tidak dapat menggunakan informasi tersebut secara maksimal. karena kompleksitas format penyajian, rendahnya literasi akuntansi politisi, serta tidak adanya mekanisme penyederhanaan atau interpretasi informasi secara praktis. jorge, de jesus, dan nogueira (2016) menemukan bahwa politisi sering tidak memahami laporan keuangan karena format penyajian yang kompleks dan tidak *user-friendly* untuk menjembatani pemahaman antara laporan teknis dan realitas politik.

fenomena serupa ditemukan di indonesia, di mana politisi lokal lebih banyak bergantung pada ringkasan interpretatif dari staf ahli dibandingkan membaca laporan keuangan secara langsung. studi oleh van helden dan reichard (2019) mengelompokkan sebagian besar politisi lokal sebagai pengguna awam (*lay users*) terhadap informasi akuntansi, yang membuat mereka tidak hanya pasif, tetapi juga sangat bergantung pada narasi interpretatif dari pihak eksekutif atau staf teknis internal. ketergantungan ini memperbesar potensi *agency problem*, di mana agen (eksekutif) dapat memanipulasi informasi untuk memperkuat posisi atau menghindari pengawasan yang ketat dari prinsipal (dprd).

2.1.4 relevansi teori keagenan terhadap penggunaan informasi akuntansi oleh dprd

penggunaan informasi oleh dprd tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis, tetapi juga menyangkut relasi kekuasaan dan kepentingan politis antara legislatif dan eksekutif. mengintegrasikan teori keagenan dalam studi tentang penggunaan informasi akuntansi oleh dprd menjadi penting untuk memahami struktur relasi kuasa antara legislatif dan eksekutif. dalam teori ini, penggunaan informasi bukan

hanya soal teknis semata, tetapi juga menyangkut aspek strategis dalam menjaga akuntabilitas dan efektivitas fungsi pengawasan dprd. informasi akuntansi berperan sebagai instrumen utama untuk mengurangi *information asymmetry*, karena ia menyediakan data kuantitatif dan kualitatif mengenai pelaksanaan program, penggunaan dana publik, dan kondisi keuangan pemerintah daerah. ketika informasi ini digunakan secara tepat oleh dprd, maka kapasitas pengawasan akan meningkat dan potensi penyimpangan anggaran dapat ditekan (jorge et al., 2016; van helden, 2016).

tantangan dalam pemanfaatan informasi akuntansi sangat dipengaruhi oleh aspek literasi keuangan, kompleksitas dokumen, dan dinamika politik internal dprd. pemanfaatan informasi akuntansi oleh dprd dipengaruhi oleh beberapa faktor: pertama, kemampuan kognitif dan literasi keuangan anggota legislatif itu sendiri; kedua, kompleksitas teknis dari laporan keuangan yang sulit diterjemahkan ke dalam tindakan politik; dan ketiga, tekanan politik dan kepentingan fraksi yang kerap menggeser fokus dari pengawasan rasional menjadi pertimbangan strategis partisan (donatella & karlsson, 2024).

menurut hyndman dan liguori (2016), dalam banyak kasus, walaupun informasi tersedia, penggunaannya oleh politisi tetap rendah karena mereka tidak merasa informasi tersebut relevan dengan kepentingan politik praktis mereka. ini menunjukkan adanya *disconnect* antara nilai informasi akuntansi dalam teori dan realitas penggunaannya dalam arena legislatif.

efektivitas penggunaan informasi oleh dprd tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan data, tetapi juga oleh konteks institusional dan kapasitas interpretatif anggota legislatif sebagai pengguna non-teknis. penggunaan informasi akuntansi oleh dprd dalam perspektif teori keagenan tidak bisa dipisahkan dari konteks

institusional, struktur kekuasaan, serta dinamika sosial-politik yang memengaruhi proses pengambilan keputusan. peran dprd sebagai principal tidak hanya membutuhkan akses pada informasi, tetapi juga kemampuan untuk memahami, mengkritisi, dan menggunakannya secara aktif dalam proses legislasi dan pengawasan.

2.2 kajian tentang teori *cognitive fit*

2.2.1 definisi dan asal-usul teori *cognitive fit*

teori yang digunakan dalam akuntansi sektor pemerintahan ini digunakan untuk menjelaskan bagaimana desain informasi keuangan harus disesuaikan dengan kemampuan kognitif pengguna seperti politisi. teori *cognitive fit* diperkenalkan oleh iris vessey (1991) dalam upayanya memahami bagaimana representasi informasi dapat mempengaruhi kinerja pemecahan masalah seseorang. teori ini pada dasarnya menyatakan bahwa efektivitas pemrosesan informasi sangat bergantung pada kesesuaian antara format penyajian informasi dengan jenis tugas yang harus diselesaikan oleh pengguna informasi. jika format dan tugasnya "cocok secara kognitif" (*cognitively fit*), maka proses pengambilan keputusan atau pemecahan masalah akan lebih efisien dan akurat (vessey, 1991).

teori ini berangkat dari premis dasar dalam psikologi kognitif, bahwa manusia memproses informasi dengan cara yang sangat dipengaruhi oleh bagaimana informasi tersebut disajikan. dalam praktiknya, ketika seseorang dihadapkan pada tugas yang membutuhkan analisis hubungan spasial, maka representasi grafis akan lebih membantu dibandingkan tabel angka. sebaliknya, jika tugasnya bersifat numerik atau memerlukan perbandingan kuantitatif, tabel akan lebih efektif. dengan kata lain, *cognitive fit* terjadi ketika jenis representasi informasi selaras dengan strategi mental yang dibutuhkan untuk menyelesaikan tugas.

akuntansi dan pengambilan keputusan di sektor pemerintahan, prinsip ini sangat relevan karena pelaporan keuangan sering kali sangat teknis dan kompleks, sementara pengguna informasi, seperti politisi atau anggota legislatif, tidak selalu memiliki latar belakang akuntansi. oleh karena itu, pemahaman tentang *cognitive fit* sangat penting untuk menjembatani kesenjangan pemahaman tersebut.

2.2.2 kesesuaian antara format informasi dan cara kerja pengguna

dalam lingkup organisasi pemerintahan, khususnya dprd, anggota legislatif bertugas mengevaluasi, menyetujui, dan mengawasi pelaksanaan anggaran berdasarkan dokumen keuangan yang disusun oleh eksekutif. namun, keterbatasan pemahaman teknis terhadap informasi akuntansi menjadi kendala utama. studi oleh Ouda dan Klischewski (2019) menyoroti bahwa pemrosesan informasi oleh pengguna awam sangat dipengaruhi oleh cara penyajian informasi. jika laporan keuangan disusun dalam format yang kompleks, berorientasi teknis, dan tidak disesuaikan dengan kebutuhan kognitif pengguna, maka akan sulit dipahami dan tidak dimanfaatkan secara optimal.

kesesuaian format dengan gaya kognitif pengguna dapat menentukan apakah informasi tersebut akan digunakan atau diabaikan. misalnya, anggota dprd yang tidak terbiasa dengan istilah seperti "arus kas bersih dari aktivitas operasi" atau "perubahan ekuitas" akan kesulitan memahami relevansi data jika tidak disajikan dalam narasi yang lebih kontekstual. oleh karena itu, *cognitive fit* harus dipertimbangkan dalam desain dan penyampaian informasi keuangan publik.

2.2.3 efektivitas dalam pengambilan keputusan berbasis representasi informasi

representasi informasi yang tepat dapat meningkatkan pemahaman, kepercayaan diri, dan akurasi dalam pengambilan keputusan. Vessey dan Galletta

(1991) membuktikan bahwa ketika tugas pengguna selaras dengan format penyajian data, maka pengguna cenderung menghasilkan keputusan yang lebih tepat waktu dan efektif.

representasi di DPRD ini bisa berupa info grafik anggaran, ringkasan eksekutif laporan keuangan, atau model visualisasi data kinerja SKPD. ketika anggota DPRD diberikan ringkasan yang memuat indikator-indikator utama seperti persentase realisasi belanja modal, tren pendapatan asli daerah, dan tingkat efisiensi program, maka mereka lebih mampu mengidentifikasi isu fiskal yang krusial dan memberikan respons kebijakan yang tepat. Donatella dan Karlsson (2024) dalam studi mereka di Swedia menunjukkan bahwa persepsi politisi terhadap kondisi fiskal sangat dipengaruhi oleh bagaimana informasi itu dikemas. ketika informasi disajikan secara lebih komunikatif dan visual, maka tingkat pemahaman politisi terhadap isu keuangan meningkat secara signifikan.

2.2.4. penerapan *cognitive fit* dalam penggunaan informasi akuntansi

2.2.4.1 masalah teknis penyajian informasi:

kompleksitas, format, dan bahasa

laporan keuangan pemerintah seringkali menggunakan istilah teknis dan struktur yang dirancang untuk akuntan profesional, bukan untuk pembuat kebijakan non-teknis. hal ini menimbulkan *cognitive misfit* antara informasi yang tersedia dan pemahaman pengguna. Jorge et al. (2016) menekankan bahwa di banyak parlemen, informasi akuntansi jarang digunakan oleh politisi karena dianggap terlalu teknis dan tidak relevan dengan proses pengambilan keputusan politik. format penyajian seperti laporan berbasis accrual, tabel multi-kolom, dan penggunaan istilah teknis menjadi penghalang pemahaman.

masalah teknis penyajian informasi bukan hanya sebagai isu komunikasi data, tetapi sebagai bagian dari konstruksi sosial yang memediasi hubungan antara pengetahuan teknokratik dan tindakan politik. kompleksitas format, pemilihan bahasa teknis, dan cara struktur informasi disajikan memiliki implikasi langsung terhadap bagaimana informasi itu dimaknai dan apakah ia akan diinternalisasi dalam proses deliberatif politik. politisi tidak hanya membutuhkan data, tetapi narasi yang dapat dijangkau oleh kerangka pemahaman mereka. ketika penyajian informasi gagal menjembatani logika teknokratik dan logika politik, maka informasi tersebut kehilangan relevansinya sebagai dasar pengambilan keputusan.

dengan demikian, penyajian informasi keuangan publik harus mempertimbangkan kesesuaian antara struktur data dan cara berpikir politisi. penyederhanaan bukan hanya bersifat teknis, tetapi merupakan strategi komunikasi yang membentuk makna kebijakan. dibutuhkan desain informasi yang tidak hanya akurat secara teknis, tetapi juga komunikatif secara politik. dalam konteks ini, simplifikasi format, penyusunan ringkasan eksekutif yang naratif, dan penggunaan bahasa yang lebih inklusif menjadi strategi penting dalam mendekatkan politisi pada data keuangan publik. oleh karena itu, pemahaman tentang masalah teknis dalam penyajian informasi keuangan tidak boleh dipisahkan dari analisis relasi kuasa, identitas profesional, dan konfigurasi budaya politik yang lebih luas.

2.2.4.2. dampaknya terhadap politisi sebagai pengguna non-teknis

politisi sebagai pengguna informasi non-teknis menghadapi kendala dalam memahami laporan yang tidak sesuai dengan gaya berpikir mereka. van helden dan reichard (2019) mengelompokkan politisi sebagai "*lay users*" informasi keuangan, yang membutuhkan penyajian yang lebih naratif, ringkas, dan kontekstual agar dapat digunakan dalam diskusi dan pengambilan keputusan politik.

dalam penelitian di dprd indonesia, indartini et al. (2019) menyebutkan bahwa banyak anggota legislatif hanya membaca ringkasan laporan atau bahkan hanya mendengarkan presentasi dari staf ahli. ini menunjukkan bahwa akses terhadap informasi keuangan bukan hanya soal ketersediaan data, tetapi lebih kepada kesesuaian format dan pendekatan penyajian dengan kebutuhan serta keterbatasan pengguna. ketika informasi tidak dikomunikasikan dalam cara yang dapat dipahami dan dimaknai oleh politisi, maka fungsinya sebagai dasar deliberasi politik dan pengawasan publik menjadi lemah. kondisi ini menegaskan pentingnya melihat informasi keuangan tidak sekadar sebagai entitas teknis, tetapi sebagai konstruksi sosial yang harus dikomunikasikan secara strategis. penyusunan laporan keuangan publik idealnya tidak hanya memperhatikan aspek kepatuhan terhadap standar akuntansi, tetapi juga dimensi keberterimaan sosial dan kegunaan praktis bagi pengambil kebijakan. oleh karena itu, desain komunikasi fiskal yang efektif yang mampu menjembatani antara logika teknokratik dan kebutuhan politis menjadi krusial dalam konteks tata kelola keuangan publik yang demokratis dan partisipatif.

2.2.5. strategi meningkatkan *cognitive fit* dalam lingkup dprd

2.2.5.1. penyederhanaan laporan keuangan

salah satu strategi utama untuk meningkatkan *cognitive fit* adalah dengan menyederhanakan laporan keuangan melalui pembuatan ringkasan eksekutif, dashboard anggaran berbasis visual, serta penggunaan narasi analitis. penyajian informasi berbasis indikator kinerja utama (*key performance indicators/kpi*) juga dapat membantu politisi memahami hubungan antara alokasi anggaran dan hasil program.

studi oleh saliterer dan korac (2013) menemukan bahwa penyederhanaan informasi keuangan secara signifikan meningkatkan kemungkinan informasi tersebut

digunakan dalam forum legislatif. selain itu, pengembangan "*budget brief*" atau "*policy paper*" yang berisi ringkasan implikasi fiskal dari suatu kebijakan juga dapat menjadi alat bantu yang sangat berguna bagi dprd.

2.2.5.2 peran perantara informasi (*information brokers*)

jorge et al. (2016) memperkenalkan konsep "*information brokers*", yaitu aktor teknis seperti analis kebijakan, staf anggaran, dan konsultan keuangan yang bertindak sebagai jembatan antara informasi teknis dan pengambilan keputusan politik. dalam konteks dprd, keberadaan tenaga ahli yang mampu menerjemahkan laporan akuntansi menjadi informasi yang mudah dipahami sangat penting.

peran mereka tidak hanya menyederhanakan informasi, tetapi juga membantu membingkai isu fiskal dalam perspektif politik yang lebih strategis. ini memungkinkan anggota dprd untuk memahami dampak kebijakan secara lebih menyeluruh dan mengambil keputusan yang berbasis bukti.

2.3. konsep dasar informasi akuntansi dalam sektor pemerintahan

2.3.1 karakteristik informasi akuntansi pemerintahan

informasi akuntansi di sektor pemerintahan merupakan bagian integral dari sistem akuntabilitas dan pengambilan keputusan dalam pemerintahan. tidak seperti sektor privat yang berorientasi pada laba, sektor pemerintahan mengedepankan pelayanan publik, efisiensi penggunaan anggaran, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. oleh karena itu, informasi akuntansi publik memiliki karakteristik khusus yang menyesuaikan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

berdasarkan *international public sector accounting standards (ipsas)*, informasi akuntansi yang ideal harus memenuhi empat karakteristik kualitatif utama, yaitu:

- 1) relevansi: informasi harus berkaitan langsung dengan kebutuhan pengguna, terutama dalam konteks pengambilan keputusan fiskal dan kebijakan publik (ipsasb, 2014). bagi anggota dprd, informasi ini mencakup kinerja anggaran, realisasi program, dan evaluasi hasil kebijakan.
- 2) keandalan (*reliability*): informasi harus bebas dari kesalahan material dan bias, serta dapat dipercaya sebagai dasar penilaian (christiaens et al., 2015).
- 3) dapat dipahami (*understandability*): informasi harus disajikan dengan cara yang jelas dan mudah dimengerti oleh pengguna non-teknis, termasuk politisi dan masyarakat umum.
- 4) dapat dibandingkan (*comparability*): informasi harus memungkinkan pengguna untuk melakukan perbandingan antar periode dan antar entitas, sehingga dapat menilai tren dan performa relatif pemerintah daerah.

penelitian oleh brusca, et al (2022) menegaskan bahwa penyusunan laporan keuangan yang memenuhi empat karakteristik ini berkontribusi langsung pada peningkatan akuntabilitas publik dan kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintahan.

2.3.2 laporan keuangan pemerintah daerah (lkpd)

laporan keuangan pemerintah daerah (lkpd) adalah bentuk utama penyampaian informasi akuntansi publik kepada dprd, bpk, dan masyarakat. lkpd disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintahan (sap) dan terdiri dari tujuh komponen utama:

- 1) laporan realisasi anggaran (lra): menunjukkan pendapatan dan belanja berdasarkan basis kas yang disesuaikan.

- 2) laporan perubahan saldo anggaran lebih (lp-sal): menggambarkan perubahan dana cadangan dari tahun ke tahun.
- 3) neraca: menyajikan posisi keuangan pemerintah daerah pada tanggal tertentu.
- 4) laporan operasional (lo): menunjukkan aktivitas pemerintah berbasis akrual.
- 5) laporan arus kas (lak): menyajikan arus kas masuk dan keluar dari kegiatan operasional, investasi, dan pembiayaan.
- 6) laporan perubahan ekuitas (lpe): menunjukkan perubahan hak bersih pemerintah daerah.
- 7) catatan atas laporan keuangan (calk): memberikan penjelasan tambahan atas laporan utama.

informasi dalam lkpd menjadi instrumen utama bagi dprd dalam melakukan fungsi pengawasan dan evaluasi kinerja pemerintah daerah. tiara dan deviani (2024) menemukan bahwa sebagian besar anggota dprd hanya memahami secara terbatas komponen laporan ini, terutama lo dan lpe, yang cenderung lebih teknis dan sulit dipahami tanpa pelatihan khusus.

2.3.3 tujuan informasi akuntansi dalam pemerintahan

2.3.3.1 pengambilan keputusan

informasi akuntansi pemerintahan memiliki fungsi utama sebagai dasar pengambilan keputusan, baik oleh eksekutif, legislatif, maupun masyarakat. dalam konteks dprd, informasi tersebut digunakan untuk menilai kelayakan rencana kerja anggaran, mengevaluasi kinerja program, serta mengambil keputusan politik yang berdampak pada alokasi sumber daya. giacomini et al. (2016) mencatat bahwa politisi menggunakan informasi keuangan sebagai alat untuk memperoleh kepastian,

legitimasi, dan dukungan dalam merumuskan kebijakan. namun, mereka juga mencatat bahwa informasi tersebut sering kali tidak digunakan secara optimal karena keterbatasan dalam penyajiannya.

2.3.3.2 pengawasan dan pertanggungjawaban pemerintahan

sebagai bagian dari sistem *checks and balances*, dprd memiliki fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan APBD. informasi akuntansi publik memainkan peran penting dalam proses ini, karena menyediakan bukti empiris mengenai kinerja dan penggunaan anggaran. menurut van Helden (2016), politisi dapat menggunakan informasi ini untuk mengidentifikasi penyimpangan, mengevaluasi efektivitas program, dan meminta klarifikasi dari pihak eksekutif. pengawasan berbasis informasi yang akurat meningkatkan transparansi dan memperkuat demokrasi lokal. di Indonesia, laporan hasil pemeriksaan BPK juga mengandalkan LKPD sebagai dasar analisis. oleh karena itu, kualitas dan keterbacaan informasi akuntansi publik memiliki implikasi langsung terhadap evaluasi kinerja pemerintah daerah.

2.3.4 informasi akuntansi sebagai alat legislasi dan evaluasi kinerja

2.3.4.1. fungsi legislasi

fungsi legislasi, dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) memiliki tanggung jawab penting untuk merumuskan dan menetapkan peraturan daerah (perda) yang menyentuh berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk perpajakan daerah, retribusi, dan pengelolaan aset milik daerah (UU No. 23 Tahun 2014). penyusunan regulasi fiskal membutuhkan informasi keuangan yang dapat dipercaya dan relevan, agar kebijakan yang dihasilkan mencerminkan kondisi fiskal aktual dan berorientasi pada kepentingan publik (Mardiasmo, 2018). dalam konteks

ini, informasi akuntansi dan laporan keuangan berperan sebagai sumber data objektif yang digunakan oleh dprd untuk beberapa tujuan:

1. menyusun kebijakan fiskal daerah

dprd memerlukan data yang akurat mengenai pendapatan daerah, belanja daerah, dan posisi keuangan secara keseluruhan untuk merancang kebijakan fiskal yang realistis dan adil (pp no. 12 tahun 2019). informasi ini digunakan dalam penyusunan peraturan daerah yang mengatur: tarif pajak dan retribusi daerah, insentif atau pengurangan pajak dan alokasi anggaran belanja daerah

2. menilai kinerja keuangan pemerintah daerah

informasi akuntansi membantu dprd menilai apakah pengelolaan anggaran oleh pemerintah daerah sudah efisien, ekonomis, dan efektif (bastian, 2015). penilaian ini menjadi dasar untuk:

- merevisi regulasi yang tidak efektif
- menetapkan batasan penggunaan dana publik
- meningkatkan transparansi fiskal

3. menjamin transparansi dan akuntabilitas

regulasi fiskal harus mencerminkan kondisi fiskal aktual, bukan berdasarkan asumsi atau kepentingan politik (mardiasmo, 2018). laporan keuangan daerah yang relevan, andal, dan tepat waktu diperlukan untuk:

- menyusun peraturan yang akuntabel
- menghindari penyimpangan dalam pengelolaan keuangan
- mendorong partisipasi masyarakat melalui keterbukaan informasi

4. mendukung tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)

pemanfaatan informasi akuntansi memungkinkan dprd mendukung prinsip-

prinsip good governance, seperti transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan efisiensi (bastian, 2015).

2.3.4.2. fungsi penganggaran

fungsi anggaran dprd meliputi evaluasi rencana kerja pemerintah daerah (rkpd), pembahasan kua-ppas, dan penetapan APBD. dalam tahapan ini, informasi akuntansi digunakan untuk:

- menilai proyeksi pendapatan dan belanja.
- menentukan prioritas alokasi anggaran.
- menganalisis implikasi fiskal dari program baru.

donatella dan karlsson (2024) menunjukkan bahwa ketika informasi disajikan secara jelas dan terkait langsung dengan isu kebijakan, politisi lebih cenderung menggunakannya dalam proses penyusunan anggaran.

2.3.4.3. fungsi pengawasan

dalam menjalankan fungsi pengawasan, dprd memerlukan informasi akuntansi untuk:

1. mengevaluasi kesesuaian antara realisasi dan rencana anggaran.
2. mengidentifikasi deviasi anggaran.
3. menilai efisiensi dan efektivitas belanja publik.

penggunaan indikator seperti rasio belanja langsung terhadap total belanja, realisasi PAD, dan silpa menjadi alat ukur utama dalam mengevaluasi kinerja anggaran. jika informasi ini tidak disampaikan secara akurat atau mudah dimengerti, maka proses pengawasan menjadi tidak optimal.

informasi akuntansi publik harus dirancang tidak hanya untuk kepatuhan administratif, tetapi juga sebagai instrumen deliberatif yang mendorong keterlibatan aktif legislatif dalam mengawasi jalannya anggaran. dalam konteks dprd, kualitas,

format, dan keterpahaman informasi menjadi faktor kunci dalam menentukan sejauh mana informasi tersebut dapat dimanfaatkan untuk fungsi legislasi, penganggaran, dan pengawasan. meningkatkan literasi keuangan di kalangan politisi serta reformasi dalam penyajian laporan keuangan agar lebih komunikatif merupakan langkah strategis dalam mengoptimalkan peran informasi akuntansi sebagai instrumen tata kelola pemerintahan yang efektif.

2.4. politisi dan informasi akuntansi

2.4.1 politisi sebagai pengguna awam informasi keuangan

tantangan utama dalam pemanfaatan informasi akuntansi di sektor pemerintahan adalah keterbatasan pemahaman para pengambil keputusan, terutama politisi, terhadap aspek teknis dari informasi tersebut. sebagian besar politisi, khususnya di tingkat legislatif daerah seperti dprd, berasal dari latar belakang non-akuntansi atau non-keuangan. mereka lebih banyak dibentuk oleh latar belakang sosial, politik, hukum, atau aktivisme masyarakat, bukan pendidikan formal dalam bidang keuangan publik.

van helden dan reichard (2019) secara eksplisit mengkategorikan politisi sebagai "lay users" atau pengguna awam informasi keuangan. hal ini menyebabkan informasi akuntansi, meskipun sangat penting untuk pengambilan keputusan berbasis data, kerap kali tidak digunakan secara optimal. informasi akuntansi dianggap terlalu teknis, tidak relevan, atau bahkan membingungkan bagi sebagian besar politisi. fenomena ini tidak hanya terbatas di indonesia, tetapi juga ditemukan di banyak negara lain. jorge, de jesus, dan nogueira (2016) dalam studi mereka di portugal, menemukan bahwa sebagian besar anggota dewan kota lebih mengandalkan penjelasan dari staf ahli ("*information brokers*") ketimbang membaca langsung

laporan keuangan. hal ini menciptakan ketergantungan pada pihak ketiga dalam memahami dan menilai kinerja keuangan pemerintah daerah.

di indonesia, ketergantungan ini sangat terasa dalam praktik. banyak anggota dprd yang hanya menerima penjelasan ringkas dari sekretariat dewan atau tenaga ahli fraksi tanpa membaca langsung laporan keuangan pemerintah daerah (lkpd). indartini et al. (2019) menyebutkan bahwa pelatihan literasi akuntansi bagi anggota dprd masih minim, dan sering kali dianggap bukan prioritas dalam peningkatan kapasitas legislatif. kondisi ini menegaskan perlunya redefinisi informasi akuntansi publik agar selaras dengan kebutuhan politik serta kapasitas pengguna legislatif.

2.4.2 perilaku penggunaan informasi oleh politisi

perilaku penggunaan informasi akuntansi oleh politisi sangat dipengaruhi oleh persepsi mereka terhadap kegunaan dan keterkaitan informasi tersebut dengan kepentingan politik. giacomini, sicilia, dan steccolini (2016) mencatat bahwa politisi cenderung menggunakan informasi akuntansi untuk dua tujuan: (1) memberikan legitimasi terhadap kebijakan yang diambil, dan (2) sebagai amunisi dalam debat politik antar fraksi.

politisi lebih memilih informasi dalam bentuk narasi atau interpretasi, dibandingkan data mentah atau tabel angka. mereka mencari "cerita" di balik angka, bukan sekadar angka itu sendiri. hal ini selaras dengan preferensi terhadap opini fraksi, dinamika partai politik, serta tekanan publik dan media. oleh karena itu, laporan keuangan sering kali tidak dibaca langsung, melainkan dikutip selektif oleh aktor politik untuk mendukung argumentasi tertentu. dalam konteks jepang, yamamoto (2008) menemukan bahwa di tingkat pemerintahan pusat, penggunaan informasi akuntansi berbasis akrual sangat rendah, sementara di tingkat lokal penggunaan tersebut sedikit lebih tinggi karena adanya kewajiban pengawasan yang lebih langsung.

studi di belanda oleh ter bogt et al. (2015) juga menunjukkan bahwa meskipun tersedia sistem informasi keuangan yang canggih, penggunaan oleh politisi tetap terbatas pada momen-momen tertentu seperti pembahasan anggaran dan audit tahunan. sisanya, interaksi dengan informasi akuntansi bersifat pasif dan bergantung pada pihak teknis internal. donatella dan karlsson (2024) dalam konteks swedia memberikan temuan menarik bahwa politisi lokal dapat mengembangkan persepsi fiskal yang relatif akurat jika informasi disajikan dalam bentuk yang mudah dipahami, seperti dashboard fiskal atau laporan visualisasi data.

2.4.3 faktor-faktor yang mempengaruhi pemanfaatan informasi akuntansi oleh politisi

2.4.3.1. pendidikan dan pengalaman

latar belakang pendidikan merupakan salah satu faktor utama yang memengaruhi sejauh mana seorang politisi mampu memahami dan memanfaatkan informasi akuntansi. politisi dengan pendidikan ekonomi atau administrasi publik cenderung memiliki tingkat kepercayaan diri dan kemampuan analisis yang lebih tinggi terhadap laporan keuangan. namun, pengalaman juga berperan penting. politisi yang telah menjabat lebih dari satu periode menunjukkan adaptasi yang lebih baik terhadap informasi keuangan, meskipun tanpa latar belakang pendidikan teknis. hal ini dibuktikan dalam studi tiara dan deviani (2024) yang menunjukkan bahwa anggota legislatif yang menjabat lebih lama lebih aktif mengajukan pertanyaan terkait indikator fiskal dibandingkan dengan anggota baru.

dimensi pendidikan dan pengalaman ini menjadi penting untuk dianalisis secara interpretatif. proses pemaknaan yang dilakukan oleh politisi terhadap data keuangan tidak lepas dari latar belakang subjektif yang mereka bawa, termasuk sejauh mana mereka merasa kompeten, terdorong oleh tekanan politik, atau

termotivasi oleh kebutuhan untuk mempertahankan legitimasi di mata publik. interpretasi terhadap informasi keuangan bukan semata proses teknis, tetapi juga terikat pada dinamika relasional antara identitas, persepsi, dan konteks politik yang dihadapi. oleh karena itu, dalam melihat relasi antara politisi dan informasi keuangan publik, pendekatan yang menempatkan pendidikan dan pengalaman sebagai konstruksi sosial yang terus berkembang menjadi semakin relevan. dengan demikian, dapat dipahami bahwa penggunaan informasi keuangan oleh politisi tidak hanya dipengaruhi oleh kapabilitas individual, tetapi juga oleh pengalaman sosial-politik yang dibentuk secara terus-menerus melalui interaksi dalam sistem politik dan kelembagaan.

2.4.3.2. konteks institusional: dukungan teknis, regulasi, dan sistem informasi

selain faktor individu, konteks institusional memainkan peran penting dalam membentuk perilaku penggunaan informasi akuntansi. keberadaan dukungan teknis yang memadai, seperti tenaga ahli anggaran, pelatihan berkala, dan akses terhadap sistem informasi keuangan menjadi faktor penentu. van helden (2016) menekankan bahwa politisi akan lebih mungkin menggunakan informasi keuangan jika mereka merasa informasi tersebut disajikan secara relevan, tersedia tepat waktu, dan dalam format yang dapat diakses. sebaliknya, jika sistem informasi keuangan bersifat eksklusif dan hanya dimiliki oleh eksekutif, maka akses dprd menjadi terbatas.

regulasi juga menjadi faktor penting. di beberapa negara, seperti swedia dan belanda, regulasi mewajibkan penyajian informasi fiskal dalam bentuk yang lebih komunikatif kepada parlemen. di indonesia, meskipun sudah ada ketentuan dalam sap dan peraturan pelaporan keuangan, belum terdapat ketentuan yang mewajibkan penyajian laporan dalam bentuk yang ramah legislatif. studi jorge et al. (2016) juga menyoroti pentingnya komunikasi antar aktor: kolaborasi antara staf teknis dan

anggota dewan dapat meningkatkan utilisasi informasi. mereka menyarankan adanya mekanisme penyusunan ringkasan eksekutif laporan keuangan khusus untuk anggota legislatif.

2.4.3.3. budaya politik dan tekanan sosial

faktor budaya politik juga tidak bisa diabaikan. di lingkungan dprd yang didominasi oleh politik transaksional atau partisan, penggunaan informasi akuntansi sering kali dikalahkan oleh kepentingan politik jangka pendek. hal ini membuat argumen fiskal rasional menjadi subordinat terhadap pertimbangan koalisi atau kepentingan pemilu. namun, tekanan dari media, lsm, dan masyarakat sipil juga dapat memicu politisi untuk lebih peduli pada data fiskal. dalam konteks ini, keterbukaan informasi publik menjadi instrumen penting untuk mendorong transparansi dan akuntabilitas legislatif.

dari berbagai studi dan pengalaman empirik, dapat disimpulkan bahwa politisi memiliki hubungan yang kompleks dengan informasi akuntansi. sebagai pengguna awam, mereka memerlukan dukungan format, penyajian, dan interpretasi yang sesuai dengan kebutuhan politik dan kognitif mereka. pemanfaatan informasi akuntansi oleh politisi tidak semata bergantung pada ketersediaan data, tetapi juga ditentukan oleh dinamika institusional, budaya organisasi, serta strategi komunikasi fiskal. oleh karena itu, reformasi dalam penyajian laporan keuangan, peningkatan literasi fiskal, serta penguatan peran perantara informasi menjadi strategi utama untuk meningkatkan pemanfaatan informasi akuntansi dalam pengambilan keputusan legislatif.

2.5. keterkaitan tata kelola keuangan publik dengan penggunaan informasi keuangan oleh politisi

tata kelola keuangan publik yang efektif memerlukan dukungan informasi keuangan yang andal, transparan, dan relevan pada setiap tahapan pengelolaan anggaran. politisi, sebagai aktor utama dalam proses legislasi dan pengawasan, memegang peran strategis dalam memastikan akuntabilitas dan efisiensi penggunaan dana publik. keterkaitan antara tata kelola dan penggunaan informasi keuangan terletak pada bagaimana politisi memanfaatkan data fiskal untuk merumuskan kebijakan, menyusun anggaran, serta mengawasi pelaksanaannya. ketepatan dan keterbukaan informasi keuangan menjadi prasyarat penting bagi pengambilan keputusan publik yang responsif, partisipatif, dan berbasis bukti (evidence-based policymaking).

keterkaitan antara tata kelola keuangan publik dan penggunaan informasi keuangan oleh politisi terletak pada bagaimana sistem pengelolaan keuangan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif menyediakan dasar informasi yang dapat digunakan oleh politisi dalam menjalankan fungsi legislatif, pengawasan, dan representasi. dalam konteks ini, tata kelola keuangan publik yang baik menghasilkan informasi keuangan yang dapat dipercaya dan relevan, seperti laporan realisasi anggaran, laporan keuangan pemerintah, serta hasil audit dari lembaga pengawas seperti bpk. informasi-informasi ini menjadi alat penting bagi politisi dalam merumuskan kebijakan anggaran, mengevaluasi efektivitas program pemerintah, serta menyampaikan pertanggungjawaban kepada publik.

politisi memanfaatkan informasi keuangan tersebut tidak hanya untuk memastikan bahwa kebijakan publik berjalan sesuai rencana, tetapi juga sebagai dasar untuk membangun narasi politik di hadapan konstituen. keberhasilan dalam

penggunaan anggaran publik sering kali diklaim sebagai pencapaian politik, sehingga laporan keuangan dan data fiskal menjadi alat komunikasi politik yang strategis. namun, di sisi lain, potensi politisasi informasi keuangan juga menjadi tantangan, terutama ketika data fiskal digunakan secara selektif untuk kepentingan elektoral atau untuk memperkuat posisi politik tertentu, meskipun secara substansi belum tentu mencerminkan kinerja yang sesungguhnya.

oleh karena itu, interaksi antara tata kelola keuangan yang baik dan penggunaan informasi oleh politisi memerlukan kapasitas literasi fiskal yang memadai. banyak politisi tidak memiliki latar belakang teknis di bidang akuntansi atau keuangan publik, sehingga rentan terhadap interpretasi keliru atas informasi yang ada. dalam konteks ini, pelatihan dan pendampingan teknis menjadi penting agar politisi dapat memahami dan memanfaatkan informasi keuangan secara objektif dan konstruktif dalam pengambilan keputusan. dengan demikian, tata kelola keuangan publik yang baik tidak hanya memperkuat sisi administratif, tetapi juga memberdayakan politisi melalui penyediaan informasi yang komunikatif dan inklusif.

2.6 penelitian relevan

penelitian mengenai penggunaan informasi akuntansi oleh politisi telah berkembang dalam berbagai arah teoretis, pendekatan metodologis, dan konteks kelembagaan. kajian-kajian tersebut menjadi fondasi penting dalam memahami kompleksitas hubungan antara informasi keuangan publik dan pengambilan keputusan politik, yang menjadi inti dari penelitian ini.

- 1) jan van helden (2016). *literature review and challenging research agenda on politicians' use of accounting information*. penelitian ini merupakan tinjauan literatur kritis yang menyoroti keterbatasan rasionalitas politisi dalam menggunakan informasi akuntansi. dengan menggunakan *teori bounded rationality*, penelitian ini

menemukan bahwa meskipun informasi akuntansi dihargai, penggunaannya dalam praktik politik sangat terbatas karena keterbatasan pemahaman dan kompleksitas informasi.

- 2) hassan a.g. ouda (2019). *accounting and politicians: a theory of accounting information usefulness*. penelitian ini bersifat konseptual dan mengembangkan teori kegunaan informasi akuntansi berbasis cognitive fit theory dan social cognitive theory. ditekankan bahwa keselarasan antara cara penyajian dan cara berpikir pengguna (politisi) menjadi prasyarat penting agar informasi tersebut berguna dalam pengambilan keputusan politik.
- 3) irvine lapsley (2022). *debate: politicians' use of accounting information the myth of rationality*. penelitian ini menggugat asumsi rasionalitas dalam pengambilan keputusan politik. lapsley menemukan bahwa banyak politisi lebih mengandalkan intuisi, emosi, dan briefing verbal daripada data akuntansi kompleks, sehingga pemanfaatan informasi keuangan lebih bersifat politis dan emosional dibanding rasional.
- 4) pieter duisenberg (2016). *how mps in the dutch parliament strengthened their budgetary and accounting powers*. dengan mengadopsi prinsip corporate governance, penelitian ini memperkenalkan pembentukan subkomite audit di parlemen belanda. hasilnya menunjukkan bahwa struktur baru ini meningkatkan kekuatan pengawasan dan minat anggota parlemen terhadap informasi keuangan.
- 5) van helden, budding, guarini & pattaro (2023). *the ethics of accounting information manipulation in the political arena*. penelitian ini mengeksplorasi manipulasi informasi akuntansi oleh aktor politik. melalui pendekatan real-life constructs, ditemukan bahwa manipulasi terjadi secara sistemik, sering kali

dibenarkan oleh nilai-nilai etis tertentu, dan diperkuat oleh asimetri informasi antara agen dan prinsipal.

- 6) tjerk budding & jan van helden (2022). *unraveling politicians' use and non-use of accounting information*. penelitian ini menunjukkan bahwa penggunaan informasi akuntansi oleh politisi sangat tergantung pada posisi politik (koalisi vs oposisi), pengalaman, serta peran mereka dalam parlemen. analisis dilakukan terhadap debat anggaran parlemen belanda menggunakan analisis frekuensi kata kunci.
- 7) christoph reichard (2016). *can training help to make politicians more active users of performance information?*. melalui studi kasus pelatihan politisi, penelitian ini menemukan bahwa pelatihan interaktif yang relevan dengan kebutuhan politisi dapat meningkatkan kemampuan mereka dalam memahami dan menggunakan informasi kinerja.
- 8) bram faber & tjerk budding (2022). *roles and user characteristics as driving forces of information use in the dutch parliament*. menggunakan upper echelons theory, penelitian ini menemukan bahwa peran politik (anggota kabinet vs anggota biasa), afiliasi partai, dan karakteristik pribadi seperti usia dan pengalaman memengaruhi intensitas penggunaan informasi oleh politisi.
- 9) editorial cigar (2016). *politicians and accounting information a marriage of convenience?*. editorial ini menyoroti bahwa penggunaan informasi akuntansi oleh politisi sering bersifat selektif dan dipengaruhi oleh konteks politik serta peran perantara informasi. informasi akuntansi digunakan sebagai alat politik, bukan hanya alat teknokratis.
- 10) giacomini, sicilia & steccolini (2016). *contextualizing politicians' uses of accounting information: reassurance and ammunition*. penelitian ini membedakan penggunaan informasi akuntansi berdasarkan siklus kebijakan dan tingkat konflik

politik. temuan utamanya adalah informasi digunakan untuk membela diri, menjawab kritik, dan sebagai amunisi dalam debat politik.

- 11) enrico guarini (2016). *the day after: newly-elected politicians and the use of accounting information*. studi kasus di italia ini menunjukkan bahwa politisi baru terpilih menggunakan informasi akuntansi untuk membangun legitimasi dan mempengaruhi opini publik, terutama dalam konteks perubahan kekuasaan politik.
- 12) susana jorge et al. (2016). *information brokers and the use of budgetary and financial information by politicians*. penelitian ini mengkaji peran information brokers di portugal. hasilnya menunjukkan bahwa broker memainkan peran penting dalam menyederhanakan informasi teknis untuk politisi, meski juga dapat membawa bias dalam penyampaian informasi.
- 13) liguori & steccolini (2017). *the power of language in legitimating public-sector reforms*. penelitian ini mengungkap bagaimana politisi menggunakan strategi retorik seperti moralisation dan authorisation dalam debat reformasi akuntansi publik, menekankan peran bahasa sebagai alat legitimasi politik.
- 14) susana jorge et al. (2024). *measuring the use of financial information by politicians in local government*. penelitian ini mengembangkan financial information use (fiu) index untuk mengukur intensitas penggunaan informasi keuangan oleh politisi. hasilnya menunjukkan variasi penggunaan berdasarkan konteks dan kepentingan politik.
- 15) yella findy, tiara, deviani (2024). penggunaan informasi anggaran dan keuangan oleh politisi parlemen. penelitian ini menunjukkan bahwa anggota dprd kabupaten agam menggunakan informasi anggaran untuk fungsi pengawasan dan pengambilan keputusan, namun banyak bergantung pada tenaga ahli sebagai penerjemah teknis.

- 16) fityan izza noor abidin (2023). studi fenomenologi: pemahaman atas laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan pemerintahan daerah. melalui pendekatan fenomenologi, studi ini menemukan bahwa mayoritas anggota dprd kabupaten sidoarjo tidak memahami standar akuntansi pemerintahan secara utuh, dan hanya fokus pada hasil audit bpk.
- 17) m. saleh et al. (2021). pengawasan dprd terhadap pelaksanaan apbd. penelitian ini menguraikan fungsi pengawasan dprd terhadap apbd, menekankan pentingnya peran legislator dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi anggaran daerah.
- 18) lucie sedmihradská & jan kučera (2019). *actors and the information flows in the czech parliamentary budget debate*. menggunakan fiscal information ecosystem model, studi ini mengungkap bagaimana anggota parlemen di ceko bergantung pada aktor lain (broker, lsm, akademisi) dalam menafsirkan dokumen anggaran yang kompleks.

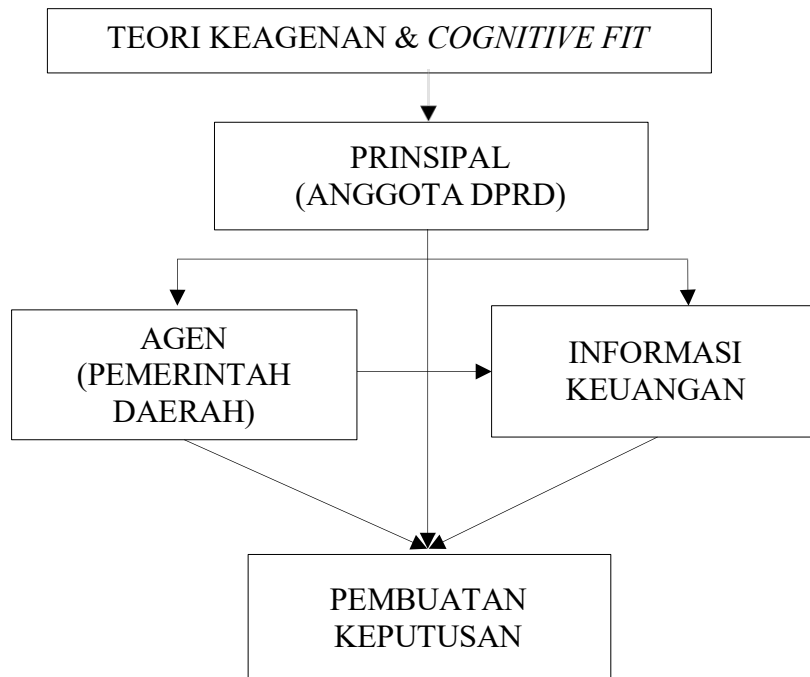
2.7. kerangka pemikiran penelitian

kerangka pemikiran berperan penting sebagai peta intelektual dalam penelitian, yang menjelaskan keterkaitan antara teori yang digunakan, permasalahan yang dikaji, dan tujuan penelitian yang ingin dicapai. dalam penelitian ini, dua teori utama yang digunakan adalah *agency theory* (teori keagenan) dan *cognitive fit theory* (teori kesesuaian kognitif). kedua teori ini dipilih karena mampu menjelaskan secara komprehensif fenomena perilaku penggunaan informasi akuntansi oleh politisi, khususnya anggota dprd di tingkat pemerintahan daerah.

dalam relasi ini, terjadi asimetri informasi yang mengakibatkan dprd memiliki posisi lemah dalam pengawasan jika tidak disediakan informasi akuntansi yang sesuai dengan cara berpikir dan kapasitas kognitif mereka. teori keagenan relevan untuk

menggambarkan relasi antara dprd (sebagai prinsipal) dan kepala daerah atau eksekutif (sebagai agen). dalam relasi ini, terjadi asimetri informasi karena eksekutif menguasai sebagian besar informasi teknis terkait pengelolaan anggaran, sedangkan dprd sebagai pihak pengawas memiliki akses informasi yang lebih terbatas. ketidakseimbangan informasi ini berisiko menimbulkan *agency problem* dan menurunkan kualitas pengawasan legislatif (jensen & meckling, 1976; van helden & reichard, 2019). sementara itu, *cognitive fit theory* (vessey, 1991) melengkapi perspektif keagenan dengan menjelaskan bagaimana politisi, sebagai pengguna non-teknis, memproses dan memahami informasi akuntansi yang kompleks. jika format penyajian informasi tidak sesuai dengan strategi kognitif pengguna, maka proses pengambilan keputusan menjadi tidak optimal. dengan demikian, teori ini menjelaskan aspek mikro dari keterbatasan pengguna dalam memahami informasi, sedangkan teori keagenan menjelaskan relasi makro antara pemberi mandat dan pelaksana kebijakan.

sinergi ini memberikan landasan untuk merancang pendekatan komunikasi informasi fiskal yang tidak hanya akurat secara teknis tetapi juga efektif secara politis. sinergi antara teori keagenan dan teori cognitive fit dalam konteks legislatif. teori keagenan menekankan pentingnya akuntabilitas dan pengawasan berbasis informasi untuk meminimalkan risiko *agency loss*, sementara teori *cognitive fit* menjelaskan bahwa keberhasilan pemanfaatan informasi sangat bergantung pada format penyajiannya dan kecocokan dengan cara berpikir pengguna. sinergi antara kedua teori ini menekankan bahwa politisi membutuhkan akses informasi yang andal dan bebas bias (teori keagenan). adapun ilustrasi model kerangka pikir dalam bentuk bagan:



bagan 1. kerangka pikir

kerangka pemikiran ini menggabungkan perspektif teoritis dan empiris untuk memahami dinamika penggunaan informasi akuntansi oleh aktor politik. dengan merujuk pada teori keagenan dan *cognitive fit*, model ini mampu menangkap kompleksitas proses kognitif dan struktural yang mempengaruhi kualitas pengambilan keputusan politik berbasis informasi. dalam konteks penelitian ini, anggota dprd kota makassar sebagai model penting untuk merumuskan strategi peningkatan kapasitas legislatif agar dapat menjalankan fungsi pengawasan dan penganggaran secara lebih akuntabel dan berbasis data.