

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah daerah merupakan salah satu lembaga sektor publik yang dewasa ini banyak mendapat perhatian lebih dari sebelumnya. Terdapat tuntutan dari masyarakat untuk dilakukan transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga sektor publik, yang mengakibatkan perlu adanya tata kelola urusan publik yang baik (*good governance*). (Khasanah dan Rahardjo, 2014).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjelaskan bahwa Presiden, Gubernur, Bupati, dan Walikota, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD berupa laporan keuangan yang setidaknya berisi Neraca, Laporan Realisasi APBN/APBD, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Oleh karena itu, untuk mewujudkan *good governance*, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan, pemerintah daerah harus menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Penyusunan laporan keuangan harus menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010.

Setyaningrum dan Syafitri (2012) menjelaskan bahwa salah satu upaya konkrit yang dilakukan adalah dengan menyajikan Laporan Keuangan

Pemerintah Daerah (LKPD) yang disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), sehingga menjadi suatu informasi yang mudah dipahami dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Kesesuaian format penyusunan dan penyampaian laporan keuangan yang sesuai dengan standar akuntansi, akan mencerminkan kualitas, manfaat, dan kemampuan laporan keuangan itu sendiri (Suhardjanto, dkk. 2010).

Tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) adalah adanya perbandingan antara pengungkapan yang telah disajikan dalam LKPD dengan pengungkapan yang seharusnya disajikan dalam Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK) menurut Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berdasarkan pada PP 71 tahun 2010. Pengungkapan dalam laporan keuangan dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu, pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*) merupakan pengungkapan informasi yang wajib dikemukakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan sesuai oleh badan otoriter, dan pengungkapan sukarela (*voluntary disclosure*) merupakan pengungkapan yang disajikan di luar item-item yang wajib diungkapkan sebagai tambahan informasi bagi pengguna laporan keuangan.

Setyaningrum dan Syafitri (2012) mengemukakan bahwa tingkat kemakmuran suatu daerah dapat tergambarkan dari kekayaan daerah tersebut. Kekayaan pemda dapat diproksikan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pemerintah Provinsi Jawa Tengah berhasil menaikkan pendapatan daerah pada 3 tahun terakhir yaitu 2015-2017. Pada tahun 2015 PAD yang berhasil dicapai 10,9 triliun, tahun 2016 sebesar Rp 11,5 triliun dan pada 2017 sebesar

Rp 12 triliun. (*Website Resmi Provinsi Jawa Tengah*, 2018). Semakin besar kekayaan daerah, maka semakin besar sumber daya yang dimiliki untuk melakukan pengungkapan sehingga kekayaan daerah yang meningkat dapat meningkatkan tingkat pengungkapan dalam laporan keuangan (Khasanah dan Rahardjo, 2014).

Priharjanto dan Wardani (2017) dalam penelitiannya mengemukakan bahwa tingkat ketergantungan digambarkan sebagai *reliance on federal funds*. *Reliance on federal funds* menunjukkan seberapa besar jumlah transfer dana dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang digunakan untuk membiayai operasionalnya. Oleh karena itu, pemerintah pusat ataupun provinsi akan meminta pengungkapan yang lebih sebagai upaya untuk memonitor kinerja pemerintah daerah atas penggunaan dana tersebut. Dalam penelitian ini tingkat ketergantungan lebih fokus pada proksi Dana Alokasi Umum (DAU). Menurut Peraturan Pemerintah RI Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan untuk pemerataan keuangan setiap daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, SKPD atau Satuan Kerja Perangkat Daerah adalah perangkat daerah pada pemerintah daerah selaku pengguna anggaran/pengguna barang. Dengan menggunakan anggaran/barang tersebut, daerah harus memberikan tanggung jawabnya kepada masyarakat berupa

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang disusun berdasarkan SAP (Siregar, 2017).

Ukuran legislatif diukur dengan melihat jumlah anggota DPRD, karena dalam pemerintahan Indonesia, yang berperan sebagai badan legislatif adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Seperti yang tertera pada UU RI No 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, yaitu DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Temuan audit adalah suatu pelanggaran terhadap ketentuan yang berlaku baik mengenai pengendalian internal maupun kepatuhan pada peraturan undang-undangan yang ditemukan oleh auditor pada waktu pemeriksaan (Priharjanto dan Wardani, 2017). Adanya temuan ini menyebabkan BPK akan meminta adanya peningkatan pengungkapan dan koreksi. Sehingga, semakin besar jumlah temuan maka akan semakin tinggi tingkat pengungkapan laporan keuangannya (Khasanah dan Rahardjo, 2014).

Fenomena mengenai pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan suatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Dalam kurun waktu tiga tahun terakhir terjadi peningkatan tata kelola keuangan di Provinsi Jawa Tengah. Dari data hasil pemeriksaan BPK, LKPD tahun 2015 terdapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) untuk 21 pemerintah daerah dan Wajar Dengan Pengecualian (WDP) untuk 15 pemerintah daerah. LKPD tahun 2016 terdapat opini WTP untuk 31 pemerintah daerah dan opini WDP untuk 5 pemerintah daerah. Sedangkan pada LKPD tahun 2017, BPK memberikan opini WTP kepada 32 pemerintah

daerah dan opini WDP kepada 4 pemerintah daerah (*Website BPK Semarang, 2018*). Dengan demikian, terlihat bahwa terjadi peningkatan pemerintah daerah yang memperoleh opini WTP dan terjadi penurunan pemerintah daerah yang memperoleh opini WDP, yang artinya Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah berusaha untuk membenahi kualitas laporan keuangan melalui pengungkapan LKPD yang mulai menunjukkan peningkatan.

Telah banyak penelitian sebelumnya yang dilakukan untuk menguji faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Seperti penelitian yang dilakukan oleh Setyaningrum dan Syafitri (2012) yang menyimpulkan bahwa kekayaan pemda berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan wajib LKPD tahun 2008-2009. Silfia, dkk. (2014) juga menyimpulkan bahwa kekayaan daerah (PAD) memiliki pengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Khasanah dan Rahardjo (2014) yang menyimpulkan bahwa kekayaan daerah (PAD) tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Silfia, dkk. (2014) menyimpulkan bahwa tingkat ketergantungan tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Namun Pandansari (2016) menyimpulkan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan dalam laporan keuangan. Hal ini serupa dengan penelitian Robbins dan Austin (1986).

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Khasanah dan Rahardjo (2014), Ernawati (2016) dan Siregar dan Pratiwi (2017) terdapat hasil bahwa jumlah SKPD berpengaruh positif signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Berbeda dengan hasil penelitian Suhardjanto dan Yulianingtyas (2011) dan Setyaningrum dan Syafitri (2012) yang menyimpulkan bahwa jumlah SKPD tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Ukuran legislatif dalam penelitian yang dilakukan oleh Setyaningrum dan Syafitri (2012) dan Suhardjanto dan Yulianingtyas (2011) berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Sedangkan menurut Khasanah dan Rahardjo (2014) ukuran legislatif tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Martani dan Liestiani (2010) membuktikan bahwa temuan audit memiliki hubungan positif terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Sari, dkk. (2015) dan Ratnasari (2016) menemukan hasil bahwa temuan audit berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Khasanah dan Rahardjo (2014) yang terdapat hasil bahwa temuan audit tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Khasanah dan Rahardjo (2014) yang berjudul pengaruh karakteristik, kompleksitas, dan temuan audit terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Alasan dipilihnya penelitian Khasanah dan Rahardjo (2014) sebagai

acuan utama adalah karena pada penelitian tersebut masih terdapat hipotesis yang tidak terbukti sehingga peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut di lokasi yang sama yaitu Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah untuk memperoleh hasil yang lebih baik.

Terdapat beberapa perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Perbedaan pertama terletak pada variabel independen penelitian. Variabel independen yang digunakan pada penelitian Khasanah dan Rahardjo (2014) adalah kekayaan daerah, tingkat ketergantungan, total aset, umur pemerintah daerah, jumlah SKPD, ukuran legislatif dan temuan audit. Sedangkan penelitian ini menggunakan 5 variabel independen yaitu kekayaan daerah, tingkat ketergantungan, jumlah SKPD, ukuran legislatif dan temuan audit. Hal ini karena variabel umur pemerintah daerah dianggap belum relevan sebagai faktor yang mempengaruhi tingkat pengungkapan jika diterapkan pada pemerintah daerah. Sedangkan untuk variabel total aset sudah terbukti berpengaruh positif.

Perbedaan kedua terletak pada tahun penelitian, dimana penelitian terdahulu menggunakan tahun 2010-2012, sedangkan penelitian ini menggunakan tahun 2015-2017. Alasan menggunakan tahun 2015-2017 adalah didasarkan pada pertimbangan bahwa data yang digunakan dapat menyajikan data yang terbaru sehingga bisa menggambarkan kondisi pemerintah daerah terkini. Selain itu, LKPD Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun 2015-2017 telah mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), yaitu pada tahun 2015 terdapat 21 pemerintah daerah,

tahun 2016 terdapat 31 pemerintah daerah dan pada tahun 2017 terdapat 32 pemerintah daerah dari 35 pemerintah daerah dan 1 pemerintah pusat.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah sebagai bahan pertimbangan untuk mengetahui apakah tingkat pengungkapan laporan keuangan sudah sesuai dengan SAP yang berlaku, dengan melihat hasil dari faktor-faktor yang menjadi variabel dalam penelitian ini. Sehingga, pemerintah daerah dapat menyampaikan pertanggungjawabannya dengan baik berdasarkan SAP yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah yang telah ditetapkan.



B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kekayaan daerah berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
2. Apakah tingkat ketergantungan berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
3. Apakah jumlah SKPD berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
4. Apakah ukuran legislatif berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
5. Apakah opini audit berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan dalam rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk menguji pengaruh kekayaan daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- b. Untuk menguji pengaruh tingkat ketergantungan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

- c. Untuk menguji pengaruh jumlah SKPD terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- d. Untuk menguji pengaruh ukuran legislatif terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- e. Untuk menguji pengaruh temuan audit terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

2. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan, antara lain:

- a. Bagi peneliti, penelitian ini bermanfaat untuk meningkatkan pengetahuan dan wawasan dalam bidang akuntansi sektor publik.
- b. Bagi peneliti selanjutnya, dapat dijadikan referensi yang akan mengangkat masalah serupa pada penelitian selanjutnya.
- c. Bagi pemerintah daerah, dapat dijadikan pertimbangan untuk mengetahui apakah tingkat pengungkapan laporan keuangan sudah sesuai dengan SAP yang berlaku.
- d. Bagi masyarakat, dapat dijadikan sumber informasi di bidang akuntansi sektor publik untuk mengetahui tingkat pengungkapan LKPD Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.