

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di era reformasi, transparansi menjadi isu utama dimana akuntabilitas kepada publik harus diciptakan oleh pemerintah dengan membuka lebih banyak informasi keuangan untuk meraih kepercayaan publik (Mariani & Utami, 2019). Reformasi ini merupakan upaya nyata dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Tata kelola pemerintah yang baik adalah pemerintah yang bersih, transparan dan akuntabel. Pemerintah daerah yang membawahi semua aspek pelayanan publik, pembangunan, dan penyelenggaraan pemerintahan harus mencapai transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih. Penerbitan laporan keuangan yang tidak terlambat serta disusun sesuai Standar Akuntansi Publik (SAP) yang berlaku merupakan salah satu cara praktis pemerintah daerah bekerja untuk mewujudkan keterbukaan dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

Transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah dipertegas oleh adanya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008, yang menyatakan bahwa pemerintah wajib menyebarluaskan informasi publik tentang setiap kegiatan yang dilakukan dengan cara yang mudah diakses oleh masyarakat dan dalam bahasa yang mudah dipahami. Keterbukaan informasi yang dimaksud dilakukan dengan cara pemerintah menerbitkan laporan keuangan kepada publik. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menyatakan bahwa Presiden, gubernur, bupati, dan walikota wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berdasarkan hasil penggunaan APBN/APBD yang disampaikan dalam bentuk laporan keuangan dan dibuat sesuai pada SAP (Elim et al., 2019). Akan tetapi karena dianggap tidak sesuai dengan standar akuntansi internasional, maka dilakukan penyempurnaan pada UU No. 17 Tahun 2003 (Raditya et al., 2022).

Penerbitan PP No. 24 Tahun 2005 yang mengatur tentang SAP merupakan alat yang membantu pemerintah daerah membuat laporan keuangan yang sesuai dengan UU. Akan tetapi PP No. 24 Tahun 2005 tentang SAP basis kas menuju akrual dimutakhirkan menjadi PP No. 71 Tahun 2010. Hal tersebut terjadi karena informasi yang dihasilkan oleh standar akuntansi berbasis akrual dianggap lebih unggul jika dibandingkan dengan standar berbasis kas. Hal ini karena informasi akrual dinilai lebih mampu memberikan gambaran yang akurat tentang semua pembiayaan dan pelayanan yang diberikan (Aswar et al., 2021). Masa diberlakukannya PP No. 24 Tahun 2005 hanya sampai tahun 2009 sebelum akhirnya terdapat peraturan baru yang masih berlaku sampai saat ini.

Peraturan yang berlaku sampai saat ini adalah PP nomor 71 Tahun 2010 yang berguna dalam meningkatkan kualitas dan akuntabilitas dari kinerja pemerintah sebagai pengganti dari PP Nomor 24 tahun 2005 (Aswar & Saidin, 2018). LKPD disusun sesuai dengan SAP untuk memudahkan keterbukaan pemerintah dan memudahkan pengguna laporan keuangan pemerintah dalam menafsirkan informasi. Diharapkan ketersediaan SAP ini dapat menjadi acuan standar yang sama dalam penyusunan laporan keuangan (PP No. 71 Tahun, 2010). Organisasi pemerintahan harus menggunakan SAP untuk memenuhi mandat yang memiliki kekuatan hukum guna menaikan mutu LKPD (Purnama & Alfina, 2019).

Pengungkapan LKPD secara lengkap berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010 mensyaratkan pengungkapan yang seluas-luasnya, termasuk pos-pos yang disajikan pada setiap laporan keuangan atau dalam Catatan atas laporan keuangan (Sari & Novitasari, 2022). Menurut Sumatriani et al. (2021) Pengungkapan merupakan penyajian informasi keuangan yang tepat waktu dan akurat mengenai perusahaan yang substansial termasuk sistem tata kelola, kinerja, kondisi keuangan, dan struktur kepemilikan.

Kewajiban pengungkapan LKPD akan dipantau setiap tahun oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selaku pemeriksa dari LKPD, dimana hasilnya akan dituangkan pada Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS). Berdasarkan IHPS I Tahun 2022, BPK memperoleh pemeriksaan sebanyak 541 LKPD (99%) dari total keseluruhan 542 LKPD. Dari 541 LKPD sebanyak 500

LKPD (92,4%) yang mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), 38 LKPD (7%) yang mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) dan 3 LKPD (0,6%) mendapatkan Tidak Menyatakan Pendapat (TMP). Berikut hasil opini LKPD dalam 5 tahun terakhir.

Tabel 1. Opini LKPD tahun 2017-2021

| Tahun | WTP | WDP | TMP | TW | Total |
|--------------|------------|------------|------------|-----------|--------------|
| 2017 | 411 | 113 | 18 | 0 | 542 |
| 2018 | 443 | 86 | 13 | 0 | 542 |
| 2019 | 485 | 50 | 7 | 0 | 542 |
| 2020 | 486 | 49 | 5 | 2 | 542 |
| 2021 | 500 | 38 | 3 | 0 | 541 |

Sumber: Data diolah dari IHP Semester I Tahun 2022

Hasil yang dipaparkan dalam tabel 1. menunjukkan peningkatan opini LKPD di Indonesia tahun 2017-2021. Terbukti pada tahun 2017 yang semula hanya mendapatkan opini WTP sebesar 76% menjadi 92,4% ditahun 2021. Serta adanya penurunan opini WDP yang semula 21% ditahun 2017 menjadi 7% ditahun 2021, begitu pula pada opini TMP yang mengalami penurunan dari 3% ditahun 2017 menjadi 0,6% saja ditahun 2021. Oleh karena itu, target kinerja sesuai Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2021 telah tercapai.

Meskipun terdapat informasi dari IHPS I Tahun 2022 mengenai kenaikan jumlah WTP dari tahun-tahun sebelumnya, namun nyatanya masih ditemukan 10 dari total 541 LKPD atau sekitar 2% yang mengalami penurunan opini. Selain itu juga terdapat 41 LKPD yang tidak mendapatkan WTP dimana 38 diantaranya mendapatkan WDP dan 3 lainnya TMP. Terjadinya penurunan opini dan tidak mendapatkan WTP karena adanya permasalahan yang mampu mempengaruhi kewajaran dari penyajian laporan keuangannya diantaranya terdapat permasalahan pada 20 pemda terkait aset lancar, 20 pemda terkait aset tetap, 17 pemda aset lainnya, 14 pemda belanja operasi, dan 22 pemda terkait belanja modal.

Pada tahun 2021, BPK juga menemukan permasalahan pada pengungkapan LKPD yang dilihat dari temuan pemeriksaan dan memberikan

rekomendasi untuk perbaikan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan di lingkungan pemerintah daerah. Dalam IHPS I Tahun 2022, BPK menganalisis 541 Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dan menemukan 11.910 permasalahan, dimana 5.366 atau sekitar 45% disebabkan oleh kelemahan sistem pengendalian internal dan 6.544 atau sekitar 55% disebabkan oleh pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan. BPK menghasilkan 18.949 rekomendasi dari 11.910 permasalahan yang ditemukan. Hal-hal tersebut dapat menimbulkan kerugian aktual maupun potensial serta kekurangan penerimaan negara.

Berdasarkan perolehan hasil opini yang diperoleh oleh Pemda di tahun 2021 akan menandakan tingkat kewajaran dari laporan keuangan. Adanya penurunan opini akibat ketidakwajaran penyajian laporan keuangan yang tidak didukung bukti yang cukup dan adanya temuan permasalahan oleh BPK menandakan bahwa Pemda telah menutupi informasi keuangannya yang mengakibatkan rendahnya pengungkapan yang diberikan didalam LKPD. Hal tersebut mengartikan bahwa Pemda belum maksimal dalam menjalankan akuntabilitas dan tranparansi keuangannya.

Diluar dari informasi permasalahan yang disampaikan pada IHPS I Tahun 2022, terdapat pula informasi mengenai permasalahan atau isu-isu yang telah dibahas oleh peneliti terdahulu terkait seberapa besar pengungkapan LKPD di Indonesia. Berdasarkan temuan kajian yang dilakukan oleh Nazaruddin et al. (2019) yang mendapatkan rata-rata tingkat pengungkapan LKPD di seluruh provinsi Indonesia dari tahun 2012 sampai 2017 hanya sebesar 47%. Selain itu peneliti Marsella dan Aswar (2019), berhasil memperoleh 82,7% dalam pengungkapan LKPD di pulau Sumatera. Selanjutnya Rahim et al. (2020) yang melakukan penelitian di Kabupaten/Kota di Sulawesi Selatan periode tahun 2015 sampai 2017 dengan rata-rata pengungkapan LKPD yang diperoleh sebesar 52.50%. Aswar et al. (2021) juga melakukan penelitian dan mendapatkan rata-rata sebesar 82,4% tingkat pengungkapan LKPD di pemerintah kabupaten/kota di Indonesia tahun 2019. Serta tahun terbaru yang diteliti oleh Raditya et al. (2022) mendapatkan rata-rata sebesar 78% pengungkapan LKPD di pulau Jawa tahun 2018-2020. Dari

hasil penelitian tersebut terkait besaran rata-rata tingkat pengungkapan LKPD di Indonesia, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah di Indonesia belum sepenuhnya mematuhi amanat PP nomor 71 tahun 2010 tentang pengungkapan LKPD.

Aspek yang dapat mendukung pengungkapan LKPD yaitu *financial condition*. Menurut Hariyani et al. (2022) *financial condition* dapat mencerminkan kesehatan dari suatu organisasi dengan cara memperhatikan besaran dari jumlah aset (kekayaan), kewajiban (hutang), dan modal (ekuitas) yang telah disajikan dalam laporan keuangan. *Financial condition* akan disajikan setelah penyusunan laporan keuangan dengan menggunakan data yang relevan. *Financial condition* adalah keadaan yang secara keseluruhan menentukan kinerja pemerintah daerah dengan *financial condition* tersebut dapat membantu sejumlah pihak yang membutuhkan. Menurut penelitian Marsella dan Aswar (2019) menyatakan bahwa *financial condition* berpengaruh positif terhadap pengungkapan LKPD. Hasil tersebut juga sesuai dengan penelitian Hariyani et al. (2022) yang membuktikan bahwa *financial condition* berpengaruh terhadap pengungkapan LKPD.

Aspek kedua dalam mendukung pengungkapan LKPD yaitu *capital expenditure*. *Capital expenditure* adalah alokasi anggaran yang dijalankan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kegiatan operasional pemerintah daerah. Semakin meningkat kegiatan pemerintah daerah maka semakin besar daerah tersebut. Sehingga menyebabkan bertambahnya kebutuhan *capital expenditure* karena dana tersebut digunakan untuk memberikan pelayanan publik. Pelayanan tersebut dilakukan pemerintah daerah dengan cara melakukan pengadaan/pembelian maupun pembangunan daerah guna meningkatkan fasilitas pelayanan publik. Pada hasil penelitian Praptiningsih dan Khoirunnisa (2020) membuktikan bahwa *capital expenditure* memiliki pengaruh terhadap pengungkapan LKPD. Namun hasil tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Raditya et al. (2022) yang menyatakan *capital expenditure* tidak memiliki pengaruh terhadap pengungkapan LKPD.

Aspek ketiga yang mendukung pengungkapan LKPD yaitu *region wealth*. Kekayaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah merupakan cerminan

dari kemakmuran daerah (Rahim et al., 2020). Dimana *region wealth* diukur dengan *Local Own Revenue* (LOR) atau dikenal dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan salah satu pendapatan daerah berasal dari iuran masyarakat daerah tersebut (Arifin, 2020). Semakin besar LOR/PAD mengharuskan pemerintah daerah untuk melakukan pengungkapan yang lengkap dalam laporan keuangannya untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas (Hardiningsih et al., 2019). Pernyataan tersebut didukung oleh hasil penelitian dari Hardiningsih et al. (2019); Rahim et al. (2020); Arifin (2020) menunjukkan *region wealth* berpengaruh terhadap pengungkapan LKDP. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Elim et al. (2019) yang menyatakan *region wealth* yang diukur dengan PAD tidak memiliki pengaruh terhadap pengungkapan LKDP.

Aspek keempat yang mendukung pengungkapan LKPD adalah *government size*. Besarnya *government size* daerah dilihat dari besarnya total aset yang dimiliki suatu daerah yang akan diikuti dengan kelengkapan penyajian informasi keuangannya karena aset yang besar memiliki karakteristik yang kompleks dalam pemeliharaan dan pengelolaannya, dengan begitu masyarakat akan lebih memantau pemerintah dan menuntut lebih besar pengungkapan didalam LKPD guna menciptakan transparansi (Hardiningsih et al., 2019). Penelitian Aswar et al. (2021) menyebutkan *government size* memiliki pengaruh terhadap pengungkapan LKPD. Hasil tersebut juga sejalan dengan penelitian Handayani et al. (2020). Namun tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Arifin (2020) yang menyatakan bahwa *government size* tidak berpengaruh terhadap pengungkapan LKPD.

Tujuan dari *internal control system* adalah untuk memberikan jaminan yang wajar mengenai keakuratan pelaporan keuangan. Seberapa besar jaminan sistem pengendalian internal yang memadai dapat dilihat dari laporan evaluasi *internal control system* (Aswar et al., 2021). Sebagai pemegang amanat, pemerintah mencoba memberikan informasi yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara yaitu dengan melakukan pemeriksaan *internal control system* yang dilakukan oleh BPK untuk memenuhi keinginan masyarakat akan transparansi dan akuntabilitas. Akan tetapi pemerintah tidak

akan memiliki banyak informasi yang dapat dipercaya untuk di ungkapkan pada laporan keuangannya jika *internal control system* ini tidak dapat diandalkan. Oleh karena itu temuan kelemahan *internal control system* oleh BPK akan mempengaruhi besaran pengungkapan sebagai koreksi (Dewata et al., 2020). Adanya temuan kelemahan *internal control system* ini berguna sebagai koreksian dari BPK kepada Pemda agar memperbaiki kesalahan penyajian laporan keuangan, sehingga kedepannya pengungkapan akan lebih sesuai dengan SAP yang berlaku dan mendorong pemerintah dalam mengungkapkan laporan keuangan sesuai SAP.

Penelitian Aswar et al. (2021) merupakan jurnal acuan yang digunakan dalam penelitian ini. Kontribusi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan menambah variabel *region wealth* dan *capital expenditure* sesuai rekomendasi dari peneliti Kusuma et al. (2021); Nazaruddin et al. (2019) sebagai bentuk pengembangan dari penelitian ini. Selain itu peneliti juga melakukan pengujian kembali dari penelitian Hariyani et al. (2022) dengan memasukkan variabel *financial condition*.

Berdasarkan fenomena yang telah dijabarkan diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang pengungkapan LKPD dengan memanfaatkan *internal control system* sebagai variabel moderasi dengan variabel dependent seperti *financial condition*, *capital expenditure*, *region wealth*, dan *government size*.

1.2 Perumusan Masalah

Dilihat dari latar belakang yang telah penulis jabarkan, maka rumusan masalah yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah *financial condition* berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD?
2. Apakah *capital expenditure* berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD?
3. Apakah *region wealth* berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD?

4. Apakah *government size* berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD?
5. Apakah *internal control system* memoderasi pengaruh *condition financial* terhadap tingkat pengungkapan LKPD?
6. Apakah *internal control system* memoderasi pengaruh *capital expenditure* terhadap tingkat pengungkapan LKPD?
7. Apakah *internal control system* memoderasi pengaruh *region wealth* terhadap tingkat pengungkapan LKPD?
8. Apakah *internal control system* memoderasi pengaruh *government size* terhadap tingkat pengungkapan LKPD?

1.3 Tujuan Penelitian

Dilihat dari rumusan masalah yang penulis paparkan, maka tujuan dilaksanakan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menguji pengaruh *financial condition* terhadap tingkat pengungkapan LKPD.
2. Untuk menguji pengaruh *capital expenditure* terhadap tingkat pengungkapan LKPD.
3. Untuk menguji pengaruh *region wealth* terhadap tingkat pengungkapan LKPD.
4. Untuk menguji pengaruh *government size* terhadap tingkat pengungkapan LKPD.
5. Untuk menguji efek moderasi *internal control system* pada pengaruh *financial condition* terhadap tingkat pengungkapan LKPD.
6. Untuk menguji efek moderasi *internal control system* pada pengaruh *capital expenditure* terhadap tingkat pengungkapan LKPD.
7. Untuk menguji efek *internal control system* pada pengaruh *region wealth* terhadap tingkat pengungkapan LKPD.
8. Untuk menguji efek moderasi *internal control system* pada pengaruh *government size* terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

1.4 Manfaat Hasil Penelitian

Dilihat dari tujuan yang telah dipaparkan oleh penulis, diharapkan manfaat yang dapat diperoleh dari adanya penelitian ini sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat menjadi tambahan bacaan yang mampu memperkaya pengetahuan terkait pengaruh *financial condition*, *capital expenditure*, *region wealth*, dan *government size* terhadap tingkat pengungkapan LKPD yang dimoderasi oleh *internal control system*. Serta dapat berkontribusi untuk memperbaiki keterbatasan dari penelitian sebelumnya yakni Nazaruddin et al. (2019) dengan menambah variabel belanja modal sesuai rekomendasinya.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Diharapkan dari adanya penelitian ini, dapat menjadi gambaran khususnya bagi pemerintah daerah terkait hasil moderasi sistem pengendali internal terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Serta membantu pemerintah dalam mempertimbangkan serta mengevaluasi faktor dari tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah seperti *financial condition*, *capital expenditure*, *region wealth*, dan *government size*.

b. Bagi Peneliti Selanjutnya

Dapat menjadi tambahan pengetahuan dan sumber rujukan untuk peneliti selanjutnya dalam menyempurnakan penelitiannya.