

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Sebagai pihak yang diberikan tugas untuk menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat, Pemerintah Daerah dituntut untuk melakukan transparansi dan akuntabilitas terhadap pengelolaan keuangannya agar tercipta pemerintahan yang bersih. Dalam rangka melakukan upaya konkrit untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, maka baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah wajib menyampaikan laporan keuangannya sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan yang dapat diterima secara umum. Dalam Peraturan Pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan terdapat pernyataan bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 32 menyatakan bahwa bentuk dan isi laporan pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan yang disusun oleh komite Standar Akuntansi Pemerintahan dan ditetapkan dalam peraturan pemerintah yang sebelumnya telah disepakati oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Laporan keuangan disusun untuk menyampaikan informasi keuangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan terutama pihak-pihak diluar instansi pemerintahan yang bertanggungjawab atas kinerja, pelaksanaan tugas, fungsi program dan aktivitas, serta menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah akan memberikan informasi penting kepada manajemen pemerintah daerah (Kepala Daerah, Kepala Birokrasi, Bagian Keuangan, serta Kepala Dinas), pihak legislatif daerah, para kreditur, serta masyarakat luas). Laporan keuangan yang dihasilkan dari penerapan SAP Berbasis AkruaI dimaksudkan untuk memberi manfaat lebih baik bagi para pemangku kepentingan, para pengguna maupun pemeriksa laporan keuangan pemerintah, dibandingkan dengan biaya yang telah dikeluarkan. Peraturan Pemerintah (PP) No. 71/2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan bagian Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan menjelaskan bahwa agar

laporan keuangan dapat memenuhi tujuannya diperlukan karakteristik kualitas laporan keuangan, yaitu: relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami.

Pengungkapan (*disclosure*) memiliki arti tidak menutupi atau tidak menyembunyikan informasi dan penjelasan mengenai hasil dari aktivitas suatu entitas atau unit usaha. Pengungkapan Wajib (*mandatory disclosure*) dalam pemerintahan di Indonesia, baik pemerintah pusat maupun daerah, pengungkapan wajib mengacu pada pengungkapan informasi dalam laporan keuangan Pemerintah Daerah yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Dalam Kerangka Konseptual Standar Akuntansi Pemerintahan disebutkan bahwa pengungkapan lengkap (*full disclosure*) ialah laporan keuangan menyajikan secara lengkap informasi yang dibutuhkan oleh pengguna. Informasi yang dibutuhkan oleh pengguna laporan keuangan dapat ditempatkan pada lembar muka (*on the face*) laporan keuangan atau CaLK.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, perlu menetapkan peraturan menteri dalam negeri tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua! Pada Pemerintah Daerah, maka ditetapkan peraturan menteri dalam negeri Republik Indonesia (Permendagri) nomor 64 tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual pada Pemerintah Daerah. Basis Akrua! adalah basis akuntansi yang mengakui pengaruh transaksi dan peristiwa lainnya pada saat transaksi dan peristiwa itu terjadi, tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dibayar. Penyajian laporan keuangan pemerintah daerah meliputi Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Karakteristik adalah ciri-ciri khusus, mempunyai sifat khas (kekhususan) sesuai dengan perwatakan tertentu yang membedakan sesuatu (orang) dengan sesuatu yang lain, dengan demikian, karakteristik pemerintah daerah merupakan ciri-ciri khusus yang melekat pada pemerintah daerah, menandai sebuah daerah, dan membedakannya dengan daerah lain (Suhardjanto & Yulianingtyas 2011). Karakteristik pemerintah daerah diharapkan dapat menjelaskan kepatuhan wajib dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Pemerintah daerah harus terus

berupaya memperbaiki kualitas laporan keuangannya, laporan keuangan yang disajikan oleh pemerintah daerah harus memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan, yaitu relevan, andal dapat dibandingkan, dan dapat dipahami (Mahmudi 2015, hlm. 13). Penelitian yang dilakukan oleh Setyaningrum & Syafitri (2012) karakteristik pemerintah daerah dapat berupa ukuran pemerintah daerah, ukuran legislatif, umur administratif pemerintah daerah, kekayaan pemerintah daerah, diferensiasi fungsional, spesialisasi pekerjaan, rasio kemandirian keuangan daerah, dan *interngovernmental revenue*. Dan pada penelitian ini hanya menggunakan umur pemerintah daerah, total asset, dan jumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam karakteristik pemerintah daerah.

Tabel 1. Tingkat Pengungkapan LKPD Provinsi periode 2015

Provinsi	Periode Tahun	Umur Pemerintah Daerah (dalam tahunan)	Total Aset	Jumlah SKPD	Pengungkapan LKPD
Sulawesi Barat	2015	11	28,0790	13	0,3773
Papua Barat	2015	16	29,6972	47	0,3396

Sumber: LKPD tahun 2015

Dengan demikian, berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui bahwa provinsi Sulawesi Barat memiliki umur pemerintahan yang masih tergolong muda yaitu 11 tahun pada tahun 2015 dengan pengungkapan sebesar 0,3773, lebih besar pengungkapannya dibandingkan dengan provinsi Papua Barat dengan umur yang lebih tua yaitu 16 tahun pada tahun 2015 dengan tingkat pengungkapan hanya sebesar 0,3396. Berdasarkan teori, seharusnya umur pemerintahan yang telah lama berdiri memiliki kemampuan yang lebih baik untuk mengungkapkan informasi dalam laporan keuangan dibandingkan dengan umur pemerintahan yang lebih muda atau baru didirikan.

Dalam variabel total aset pada provinsi Sulawesi Barat, total asetnya yaitu 28,0790 pada tahun 2015 dengan total pengungkapan sebesar 0,3773, lebih besar pengungkapannya dibandingkan dengan provinsi Papua Barat dengan total aset 29,6972 pada tahun 2015 tingkat pengungkapannya hanya sebesar 0,3396. Seharusnya, berdasarkan teori yang ada yaitu semakin besar total aset maka semakin besar pula sumber daya yang bisa digunakan untuk melakukan pengungkapan yang lebih besar.

Dan dalam variabel jumlah SKPD pada provinsi Sulawesi Barat memiliki 13 SKPD pada tahun 2015 dengan pengungkapan sebesar 0,3773, lebih besar pengungkapannya dibandingkan dengan provinsi Papua Barat yang memiliki 47 SKPD tetapi tingkat pengungkapannya hanya sebesar 0,3396. Seharusnya provinsi yang memiliki jumlah SKPD yang lebih tinggi maka akan semakin banyak ide, informasi, dan inovasi yang tersedia terkait pengungkapan.

Berdasarkan hal tersebut terdapat beberapa fenomena yang menggambarkan bahwa umur pemerintah daerah, total aset, dan jumlah SKPD tidak mempengaruhi besarnya pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, peneliti tertarik untuk membuktikan apakah pengaruh umur pemerintahan yang telah lama didirikan akan memiliki kemampuan yang lebih baik dibandingkan dengan umur pemerintahan yang lebih muda atau baru didirikan. Selain itu, apakah total aset memiliki pengaruh terhadap kelengkapan pengungkapan. Serta penelitian ini dilakukan untuk mengetahui apakah semakin banyaknya jumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) akan mengakibatkan pemenuhan pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah semakin tinggi.

Untuk menguatkan pernyataan di atas penelitian ini juga didukung oleh penelitian sebelumnya yang memberikan pengaruh pada setiap variabel independen terhadap variabel dependen. Penelitian yang dilakukan oleh Setyaningrum & Syafitri (2012), Waliyyani & Mahmud (2015), Ernawati (2016) menyatakan bahwa umur pemerintah daerah berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan menurut Khasanah & Rahardjo (2014) umur pemerintah daerah tidak signifikan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Khasanah & Rahardjo (2014) menyatakan bahwa total aset berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan menurut Hilmi & Martani (2012) dan Heriningsih & Rusherlistyani (2013) menyatakan bahwa total aset tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Sedangkan untuk variabel jumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dilakukan penelitian oleh Khasanah & Rahardjo (2014) dan Ernawati (2016) yang

menyatakan bahwa jumlah Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah sedangkan menurut Hilmi & Martani (2012), Suhardjanto & Yulianingtyas (2011) dan Setyaningrum & Syafitri (2012) menyatakan bahwa jumlah Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan uraian di atas, dalam penelitian ini terdapat perbedaan pada penelitian sebelumnya. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Khasanah & Rahardjo (2014) adalah penelitian ini lebih memfokuskan pada pengaruh karakteristik pemerintah daerah sebagai variabel independen, sedangkan pada penelitian Khasanah & Rahardjo (2014) menggunakan karakteristik, kompleksitas, dan temuan audit sebagai variabel independen. Perbedaan lain juga terletak pada objek penelitian, dimana penelitian Khasanah & Rahardjo (2014) menggunakan populasi berupa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang ada di Provinsi Jawa Tengah, baik Pemerintah Provinsi, Kabupaten maupun Pemerintah Kota dengan tahun anggaran 2010-2012 dan penelitian Suhardjanto & Yulianingtyas (2011) menggunakan populasi pemerintah daerah, DPRD, dan LKPD kabupaten/kota di Indonesia tahun 2008 yang telah di audit oleh BPK sedangkan dalam penelitian ini menggunakan populasi berupa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada seluruh Provinsi di Indonesia dengan tahun anggaran 2013-2015. Berdasarkan keterangan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai pengaruh karakteristik pemerintah daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Karakteristik yang dimaksud meliputi umur pemerintah daerah, total aset, dan jumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, pengaruh karakteristik Pemerintah Daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) di Indonesia, maka perumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

- a. Apakah umur pemerintah daerah berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ?

- b. Apakah total aset berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ?
- c. Apakah jumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ?

I.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini untuk membuktikan secara empiris pertanyaan-pertanyaan yang terdapat dalam rumusan permasalahan di atas yaitu:

- a. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh umur pemerintah daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).
- b. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh total aset terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).
- c. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh jumlah Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).

I.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak antara lain :

- a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa referensi dalam pengembangan ilmu akuntansi dan tambahan pengetahuan secara empiris kepada penulis mengenai pengaruh karakteristik pemerintah daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

- b. Manfaat Praktis

- 1) Bagi Pemerintah Pusat

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat kepada Pemerintah Pusat selaku regulator dalam pembuatan Standar Akuntansi

Pemerintahan, hasil penelitian ini dapat dijadikan tolak ukur penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dalam LKPD.

2) Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat kepada Pemerintah Daerah sebagai Pengguna Akuntansi Pemerintahan, penelitian ini diharapkan sebagai suatu dorongan untuk meningkatkan pengungkapan pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, agar kualitas pelaporan lebih baik.

3) Bagi Masyarakat

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat kepada Masyarakat sebagai informasi untuk mengetahui tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

4) Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumber referensi bagi penelitian selanjutnya.

