

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Pemerintah Daerah dituntut untuk melakukan transparansi dan akuntabilitas terhadap pengelolaan keuangannya supaya tercipta pemerintahan yang bersih. Dalam rangka melakukan upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih 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).

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 7 ayat (3) PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, perlu menerapkan peraturan menteri dalam negeri tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah, maka ditetapkan peraturan menteri dalam negeri Republik Indonesia (Permendagri) nomor 64 tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual di Pemerintah Daerah. Basis Akrual adalah basis akuntansi yang mengakui pengaruh transaksi dan peristiwa lainnya pada saat transaksi dan peristiwa tersebut terjadi, tanpa harus memperhatikan kapan 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 (CaLK). Kerangka konseptual akuntansi pemerintahan dalam PP Nomor 71 tahun 2010 menyatakan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah

merupakan wujud akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, sehingga komponen yang disajikan mencakup jenis laporan keuangan dan elemen informasi yang ditentukan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

Laporan keuangan merupakan salah satu bentuk mekanisme pertanggung jawaban dan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan bagi pihak eksternal maka laporan keuangan perlu diaudit terlebih dahulu serta harus dilampiri dengan pengungkapan. Pengungkapan dalam laporan keuangan dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*) dan pengungkapan sukarela (*voluntary disclosure*).

Pengungkapan Wajib (*mandatory disclosure*) dalam pemerintahan di Indonesia, baik dalam pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, pengungkapan wajib mengacu pada pengungkapan informasi di dalam laporan keuangan Pemerintah Daerah yang berpedoman pada PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. *Mandatory disclosure* merupakan pengungkapan informasi yang wajib dikemukakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh badan otoriter. Guna memenuhi transparansi dan akuntabilitas, pemerintah dituntut untuk menyajikan dan mengungkapkan elemen akuntansi LKPD sesuai dengan standar yang berlaku, yaitu Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). SAP merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum sehingga kesesuaian pengungkapan dengan standar akuntansi merepresentasikan kepatuhan terhadap SAP.

Karakteristik pemerintah daerah adalah ciri-ciri khusus yang melekat pada pemerintah daerah, yang menandai sebuah daerah, dan membedakan daerah satu dengan daerah lainnya. Kekayaan Daerah menggambarkan tingkat kemakmuran daerah tersebut. Kekayaan daerah diproksikan dengan pendapatan asli daerah (PAD). Sumber PAD yang utama adalah pajak dan retribusi daerah. Dengan demikian, semakin besar PAD maka semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah, sehingga pemerintah daerah akan terdorong untuk melakukan pengungkapan secara lengkap pada laporan keuangannya agar transparan dan akuntabel.

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan

kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai pendapatan yang diperlukan daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, yaitu transfer pemerintah pusat dan pinjaman. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah.

Intergovernmental revenue merupakan jenis pendapatan pemerintah daerah yang berasal dari transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membiayai operasi pemerintah daerah (Girsang & Yuyetta, 2015). Pemerintah dengan *intergovernmental revenue* yang tinggi menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki tingkat ketergantungan keuangan terhadap pemerintah pusat untuk membiayai program-program yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Sehingga pemerintah daerah akan didorong untuk meningkatkan transparansi dana yang diterima dalam rangka meningkatkan kepercayaan pemerintah pusat dan untuk menunjukkan kepatuhan terhadap peraturan yang relevan. Hal ini menunjukkan bahwa semakin besar *intergovernmental revenue* maka semakin besar pula tingkat pengungkapan laporan keuangan yang dilakukan pemerintah daerah (Maulana & Handayani, 2015).

Di Indonesia data dari laporan keuangan pemerintah daerah pada tahun 2012 & 2014 menunjukkan bahwa pengembangan dari tingkat pengungkapan laporan keuangan di pemerintah daerah sebagaimana ditunjukkan pada tabel 1.1.

Tabel 1. Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Tahun	Keterangan	Jumlah	Komplit	Persentase
2012	Tingkat Pengungkapan	53	19	35%
2014	Tingkat Pengungkapan	53	29	56%

Berdasarkan tabel 1 tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah pada tahun 2012 menunjukkan bahwa persentase tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah hanya sebesar 35%, dengan jumlah yang seharusnya diungkapkan berdasarkan SAP sebanyak 53 item, namun hanya diungkapkan sebanyak 19 item dengan observasi sebanyak 92 laporan keuangan

pemerintah daerah di provinsi Indonesia (Martani & Lestiani). Sedangkan pada tahun 2014 menunjukkan persentase tingkat pengungkapan laporan keuangan di pemerintah daerah sebesar 56%, dengan jumlah yang seharusnya diungkapkan sesuai SAP yang berlaku yaitu 53 item, namun hanya diungkapkan sebanyak 29 item dengan observasi sebanyak 104 laporan keuangan pemerintah daerah (Susbiyani, dkk). Berdasarkan pernyataan masalah di atas, menunjukkan bahwa tingkat pengungkapan laporan keuangan di pemerintah daerah masih rendah.

Dalam pengukuran pengungkapan laporan keuangan menggunakan sebanyak 53 item, yaitu item pengungkapan wajib berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang terdiri dari 7 item, PSAP 05 tentang akuntansi persediaan yang terdiri dari 3 item, PSAP 06 tentang akuntansi investasi yang terdiri dari 6 item, PSAP 07 tentang Akuntansi aset tetap terdiri dari 18 item, PSAP 08 tentang akuntansi konstruksi dalam pengerjaan yang terdiri dari 5 item, dan PSAP 09 tentang akuntansi kewajiban yang terdiri dari 14 item (Suhardjanto & Lesmana, 2010).

Hasil penelitian Hilmi & Martani (2012), Martani & Lestiani (2012), serta Setyaningrum dan Syafitri (2012) menunjukkan bahwa kekayaan daerah yang diprosikan dengan total pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Namun hal berbeda dihasilkan dari penelitian Khasanah & Rahardjo (2014) yang menunjukkan tidak adanya pengaruh signifikan kekayaan daerah terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Beberapa penelitian telah menjelaskan hubungan kemandirian keuangan daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Penelitian Suhardjanto & Lesmana (2010) dan Nurtari, dkk (2015) menyatakan bahwa rasio kemandirian keuangan daerah memiliki hubungan signifikan terhadap tingkat pengungkapan wajib Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang menunjukkan bahwa semakin tinggi rasio kemandirian keuangan daerah, maka memiliki pengaruh terhadap tingkat pengungkapan wajib laporan keuangan. Sedangkan penelitian Maulana & Handayani (2015) menyatakan bahwa rasio kemandirian keuangan daerah tidak memiliki hubungan yang signifikan terhadap pengungkapan wajib LKPD, hal ini sejalan dengan hasil penelitian Girsang & Yuyetta (2015).

Hasil penelitian Setyaningrum & Syafitri (2012), Maulana & Handayani (2015), Patrick (2007) serta Robbins & Austin (1986) menunjukkan bahwa *intergovernmental revenue* memiliki pengaruh signifikan terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Namun berbeda dengan hasil penelitian Girsang & Yuyetta (2015) dan Waliyyani & Mahmud (2015) yang menyatakan bahwa *intergovernmental revenue* tidak memiliki pengaruh terhadap pengungkapan LKPD.

Berdasarkan fenomena dan ketidakkonsistenan hasil atas faktor-faktor penentu tingkat pengungkapan LKPD, maka diperlukan penelitian lanjutan untuk menguji ketidakkonsistenan hasil penelitian terdahulu. Dengan alasan-alasan tersebut peneliti tertarik untuk mengetahui besarnya “Pengaruh Kekayaan Daerah, Kemandirian Keuangan Daerah Dan *Intergovernmental Revenue* Terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah”.

I.2 Perumusan Masalah

Penelitian ini dilakukan untuk menjawab suatu pertanyaan yang menunjukkan adanya pengaruhnya Kekayaan Daerah, Kemandirian Keuangan Daerah Dan *Intergovernmental Revenue* terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Apakah Kekayaan Daerah berpengaruh signifikan terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ?
- b. Apakah Kemandirian Keuangan Daerah berpengaruh signifikan terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ?
- c. Apakah *Intergovernmental Revenue* berpengaruh signifikan terhadap Tingkat Pegungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ?

I.3 Tujuan Peneleitian

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

- a. Untuk menguji hubungan antara Kekayaan Daerah terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- b. Untuk menguji hubungan antara Kemandirian Keuangan Daerah terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- c. Untuk menguji hubungan antara *Intergovernmental Revenue* terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

I.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian pada tujuan penelitian diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak antara lain:

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi atas tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah, dimana terdapat perbedaan terkait variabel yang digunakan dalam mengukur tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah seperti penelitian Khasanah & Rahardjo (2014), Suhardjanto & Lesmana (2010), Laswad, *et al* (2005) dan Hilmi & Martani (2012). Dalam penelitian ini, peneliti menambahkan *intergovernmental revenue* untuk variabel independen sebagai pengembangan dari penelitian sebelumnya. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan bukti empiris pada literatur akuntansi mengenai pengaruh Kekayaan Daerah, Kemandirian Keuangan Daerah dan *Intergovernmental Revenue* Terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

- b. Manfaat Praktis

- 1) Bagi Pemerintah Daerah

Memberikan pandangan kepada pemerintah daerah selaku pembuat laporan keuangan agar dapat membuat kebijakan yang dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan terutama dalam hal penyajian dan pengungkapan.

2) Bagi Masyarakat

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

3) Bagi Peneliti Selanjutnya

Untuk memacu dan mendorong peneliti selanjutnya meneliti lebih banyak terkait dengan tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah, serta dapat menjadi salah satu sumber referensi untuk penelitian selanjutnya.

