

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Di era sekarang telah diketahui bahwa hampir seluruh praktek akuntansi sektor publik memperoleh banyak perhatian dari bermacam-macam pihak khususnya dibentuk dari instansi pemerintahan. Pemutusan pilihan yang menjadikan sektor ini penting dipercaya akan menciptakan konsep transparansi dan akuntabilitas yang dilakukan oleh berbagai lembaga pemerintah (Khasanah & Rahardjo, 2014). Banyak masyarakat yang telah mengerti mengenai konsep akuntansi sector publik itu sendiri, sehingga masyarakat sekarang ini ikut serta di dalam pengawasan pelaksanaan akuntansi sektor publik. Karena banyaknya andil dari masyarakat dalam hal pengawasan pelaksanaan akuntansi sektor publik, maka timbul tuntutan masyarakat untuk menerapkan sistem penataan dalam mengelola segala urusan publik dalam pemberian pelayanan yang semestinya. (Asyrofi, 2016).

Diciptakannya pengelolaan urusan publik yang baik (*good governance*), dan juga mendorong peningkatan aspek transparansi dan akuntabilitas, maka pemerintah daerah maupun pemerintah pusat terkait pengelolaan keuangannya harus membuat Laporan Keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban (Suparno & Nanda, 2016). Hal ini didukung penuh dari Pemerintah yang mengganti UU yang dikeluarkan tahun 2001 dan tertulis di Nomor 23 yang berisikan sistem tata kelola pemerintahan daerah yang harus dikelola masing-masing daerah secara mandiri tanpa dibatasi oleh pusat dan melakukan pelaporan wajib kepada pusat. Ini sama halnya dengan peraturan yang dikeluarkan di tahun 2004 yang tertulis jelas di Nomor 32. Disamping itu menurut UU yang dikeluarkan di tahun 2003 dan tertulis di Nomor 17 bahwa segala bentuk laporan yang dikeluarkan harus dilaporkan secara detail kepada Walikota, Bupati, Gubernur dan juga Presiden dala, bentuk yang diperbolehkan untuk pemberian laporan bertuliskan neraca, penentuan APBD yang tertulis, pelaporan arus keluar masuk kas, serta CaLK, disertai juga Laporan keuangan perusahaan lariat/daerah dan badan lainnya.

LKPD sebagai salah satu bukti pertanggungjawaban atas penggunaan dana publik (APBD) seringkali digunakan oleh berbagai pihak, dan wajib dibuat dan

disajikan sesuai dengan standar yang pemerintah perbolehkan yaitu SAP. Kemudian nantinya Laporan Keuangan tersebut akan disampaikan kepada pihak DPRD sesudah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memeriksa laporan tersebut. Ketika telah melewati proses pemeriksaan barulah pemerintah daerah dapat membuat satu keputusan berdasarkan hasil dari Laporan keuangan ataupun diputuskan oleh pemerintah pusat. Laporan Keuangan yang diperiksa/diaudit oleh BPK harus dilengkapi dengan *disclosure* yang memadai (Khasanah & Rahardjo, 2014).

Pada saat ini banyak sekali fenomena yang terjadi mengenai permasalahan *disclosure* Laporan Keuangan. Beberapa daerah yang memiliki permasalahan *disclosure* Laporan Keuangan di tahun 2017 dan 2019 adalah Provinsi yang ada di Kalimantan. Menurut hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), terdapat beberapa permasalahan atau kasus mengenai Laporan Keuangan Pemda salah satunya terjadi di Provinsi Kalimantan Selatan. Ada beberapa catatan atau temuan yang diperingatkan oleh BPK, diantaranya adalah pengelolaan aset-aset yang tetap dan juga persediaan yang tidak disusun dengan benar. Disamping itu, pengaturan pendapatan dan juga liabilitas juga tidak tertib dan rapi sehingga bisa menyebabkan kelalaian pada saat penagihan. Anggaran yang dibuatkan untuk perbelanjaan serta pemakaian jasa akan dimasukkan dalam penempatan cara penyesuaian modal yang sesuai. Disamping itu mekanisme untuk menyetor dan juga melaporkan pendapatan daerah dan hibah masih belum mengikuti ketentuan yang berlaku. Kemudian juga, bahwa sistem kontrol dari implementasi APBD yang masih sangat rendah ([banjarmasinpost.co.id](http://banjarmasinpost.co.id)). Dalam kasus tersebut dijelaskan bahwa ada temuan audit terkait dengan *disclosure* pendapatan, piutang, belanja, dan lain sebagainya yang tidak mengikuti ketentuan dan standar yang diharuskan, yang dengan demikian menyebabkan masih adanya beberapa catatan yang harus diperbaiki oleh pemerintah daerah Kalimantan Selatan.

Selain itu daerah Kalimantan lainnya yang mendapatkan perhatian khusus dari BPK RI adalah Kalimantan Barat. Diketahui bahwa Provinsi Kalimantan Barat mendapatkan opini WDP dari BPK RI. Hal tersebut disebabkan karena Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2018 dalam pelaporan anggaran dalam belanja mencapai Rp 4,69 triliun yang mampu direalisasikan

dengan jumlah Rp4,38 triliun beserta ditemukan bukti transfer yang terlapor dengan jumlah Rp739,014 miliar dan telah terealisasi dengan jumlah Rp961,408 miliar. Dari sini bisa dilihat bahwa pelaksanaan yang dilakukan telah mengalami perubahan dari pelaporan yang dibelanjakan serta yang dari pemasukan. Ini sesuai dengan Peraturan yang dikeluarkan oleh Daerah di Tahun 2017 mengenai APBD yang dikeluarkan di tahun 2018. Belanja yang melampaui dana tersedia adalah untuk material dan berdampak pada hasil Laporan Keuangan, yaitu Belanja Pegawai sebesar Rp296,63 miliar, dan Belanja Bagi Hasil kepada Provinsi/Kabupaten/Kota sebesar Rp262,85 miliar. Adanya perubahan dana tersedia diluar dari Perda Perubahan APBD TA 2018, dan belanja yang melampaui anggaran telah bertentangan dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. ([tribunpontianak.co.id](http://tribunpontianak.co.id)). Dari kasus tersebut dapat disimpulkan bahwa BPK menemukan temuan audit berupa *disclosure* dana untuk belanja yang melampaui budget, sehingga tidak sesuai dengan SAP yang ada. Hal tersebut menjadi catatan untuk pemerintah daerah Kalimantan Barat, dan pemerintah daerah harus bertanggungjawab atas *disclosure* anggaran belanja tersebut.

Kemudian kasus lainnya ditemukan di Kalimantan Utara dimana menurut BPK bahwa pengelolaan pendapatan asli daerah (PAD) Tahun Anggaran 2019 sudah mengikuti ketentuan yang ditentukan. Namun berbagai masalah yang ditemukan oleh BPK termasuk adanya pungutan dan tagihan objek PAD dalam bentuk retribusi pelabuhan dan pariwisata, termasuk juga RSUD yang dinilai melanggar. Serta registrasi data objek PAD termasuk kendaraan bermotor alat berat/besar, rumah makan dan kantin, serta perizinan tertentu tidak termasuk dalam potensi retribusi dan pajak yang ada. Kasus tersebut menjelaskan bahwa permasalahan yang ditemukan oleh BPK di pemerintah daerah Kalimantan Utara terkait dengan *disclosure* Pendapatan Asli Daerah (PAD), dimana masih ada *disclosure* PAD bertentangan dengan aturan yang ditetapkan. Artinya bahwa *disclosure* terkait PAD belum sepenuhnya dilakukan oleh pemda dan belum sesuai dengan standar yang ada. Disamping temuan audit yang telah dijelaskan, diketahui bahwa salah satu kabupaten/kota penerima DBH SDA terbesar kedua adalah Kutai Kartanegara, mencapai Rp1,68 triliun dan ketiga adalah Kutai Timur sebesar Rp1,37 triliun. Dimana keduanya merupakan wilayah kabupaten yang ada di

Ismaeni Widyastuti, 2020

**PENGARUH KEKAYAAN PEMDA, FUNCTIONAL DIFFERENTIATION, TEMUAN AUDIT, DAN KEMANDIRIAN KEUANGAN TERHADAP PENGUNGKAPAN LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (LKPD) KABUPATEN/KOTA KALIMANTAN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Akuntansi

[[www.upnvj.ac.id](http://www.upnvj.ac.id) – [www.library.upnvj.ac.id](http://www.library.upnvj.ac.id) – [www.repository.upnvj.ac.id](http://www.repository.upnvj.ac.id)]

Provinsi Kalimantan Timur yang juga merupakan penerima DBH terbesar untuk provinsi, yakni lebih dari Rp10 triliun (tribunnews.com). Hal tersebut menunjukkan bahwa pemda masih ketergantungan oleh pemerintah pusat, dan pemerintah pusat masih banyak ikut campur terhadap pendapatan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota yang terdapat di Kalimantan Timur. Dengan demikian dapat diinterpretasikan bahwa Kalimantan Timur masih kurang dengan kemandirian keuangannya karena masih banyak menerima pendapatan dari pemerintah pusat.

Permasalahan yang terjadi dalam *disclosure* laporan seperti yang telah disebutkan tersebut dapat ditarik kesimpulan mayoritas wilayah di Indonesia khususnya di Kalimantan masih melanggar ketentuan *disclosure* wajib Laporan Keuangan pemerintah daerah yang telah diatur di dalam beberapa peraturan dan juga standar akuntansi untuk pemerintahan. Kasus tersebut menjelaskan bahwa pemerintah di daerah Kalimantan masih melanggar ketentuan SAP, yang artinya *disclosure* wajib mengenai LKPD masih belum sepenuhnya dijalankan oleh masing-masing pemerintah daerah. Padahal di dalam *disclosure* wajib LKPD haruslah bersifat transparan dan juga akurat agar para pengguna LKPD tidak keliru dalam pengambilan keputusan.

Ada dua jenis *disclosure* Laporan Keuangan, yaitu *Mandatory Disclosure* (*Disclosure* Wajib) dan *Voluntary Disclosure* (*Disclosure* Sukarela). *Disclosure* yang minimal harus dilakukan berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan yaitu *disclosure* dengan jenis *Mandatory Disclosure* (*Disclosure* Wajib). *Disclosure* Wajib merupakan tindakan mengungkapkan informasi menurut peraturan dari badan otoriter dan memang wajib untuk dilakukan (Feriyanti dkk, 2016). Sedangkan *disclosure* sukarela merupakan butir-butir *disclosure* yang dilakukan secara sukarela oleh pemerintah tanpa diharuskan oleh peraturan yang berlaku (Yunanto, 2010).

*Disclosure* Laporan Keuangan pemerintah daerah tidak akan luput dari factor-factor yang mempengaruhinya. Namun factor-factor yang mempengaruhi tingkat *disclosure* Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) masih menjadi perdebatan sampai saat ini, banyak dari para peneliti yang berbeda pendapat mengenai factor-factor tersebut. Dari hasil penelitian-penelitian yang ada, peneliti merangkum beberapa factor yang diduga dapat mempengaruhi *disclosure* Laporan

Ismaeni Widyastuti, 2020

**PENGARUH KEKAYAAN PEMDA, FUNCTIONAL DIFFERENTIATION, TEMUAN AUDIT, DAN KEMANDIRIAN KEUANGAN TERHADAP PENGUNGKAPAN LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (LKPD) KABUPATEN/KOTA KALIMANTAN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Akuntansi

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

Keuangan pemerintah daerah. Diantaranya seperti kekayaan pemda (Feriyanti dkk, 2016), functional differentiation (Lutfia dkk, 2018), temuan audit (Amaliah & Haryanto, 2019), dan yang terakhir ada kemandirian keuangan daerah (Hidayah, 2017).

Pemda yang mempunyai aset daerah yang besar mempunyai kewajiban yang juga besar untuk memberitahukan secara terbuka kepada masyarakat terkait penggunaan keuangan. Kekayaan pemerintah daerah digambarkan dengan PAD (Pendapatan Asli Daerah). Sumber PAD pokoknya yaitu pajak dan retribusi daerah dari peroleh dari penduduk tiap daerah tersebut. Dalam penelitian Feriyanti dkk (2016) dan Hidayah (2017) mengatakan bahwa kekayaan yang dimiliki pemda mempunyai dampak pada penyampaian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Namun hal tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Andriani dkk (2019) dan Amaliah & Haryanto (2019) yang menjelaskan bahwa kekayaan pemda tidak mempunyai pengaruh pada *disclosure* LKPD.

Faktor selanjutnya yaitu ada *Functional Differentiation* atau Diferensiasi Fungsional, dimana diferensiasi fungsional ini digambarkan atau diproksikan dengan banyaknya Organisasi Perangkat Daerah/SKPD. Semakin banyak jumlah SKPD dalam suatu Pemda, maka pemerintahan tersebut akan jadi lebih rumit. Artinya jika semakin kompleks pemerintahannya, maka kemungkinan semakin tinggi tingkat *disclosure*. Penelitian yang dilakukan oleh Suparno & Nanda (2016), Lutfia dkk (2018), dan Simbolon & Kurniawan (2018) menyatakan bahwa diferensiasi fungsional berpengaruh terhadap *disclosure* LKPD. Namun penelitian yang dilakukan oleh Andriani dkk (2019) membantah hal tersebut, karena dia menemukan bahwa tidak ada pengaruh dari diferensiasi fungsional pada penyampaian LKPD.

Faktor lainnya adalah Temuan Audit yang merupakan hasil pemeriksaan Laporan Keuangan yang dilaksanakan oleh BPK. Pemeriksaan Laporan Keuangan sangatlah penting untuk untuk mengukur seberapa besar transparansi dan akuntabilitas yang dilakukan oleh pemerintah (Jin Liu, 2012). Dalam Pemda sebelum LKPD diserahkan kepada pihak legislatif, LKPD harus melewati proses audit terlebih dahulu oleh BPK. Pemeriksaan atau audit yang dilakukan oleh BPK akan menghasilkan fakta audit yaitu kasus pelanggaran atas LKPD di suatu daerah.

Ismaeni Widyastuti, 2020

**PENGARUH KEKAYAAN PEMDA, FUNCTIONAL DIFFERENTIATION, TEMUAN AUDIT, DAN KEMANDIRIAN KEUANGAN TERHADAP PENGUNGKAPAN LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (LKPD) KABUPATEN/KOTA KALIMANTAN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Akuntansi

[[www.upnvj.ac.id](http://www.upnvj.ac.id) – [www.library.upnvj.ac.id](http://www.library.upnvj.ac.id) – [www.repository.upnvj.ac.id](http://www.repository.upnvj.ac.id)]

Jika BPK menemukan audit yang melanggar semakin banyak, maka jumlah *disclosure* yang dilakukan oleh pemerintah yang bersangkutan juga semakin banyak. Penelitian yang dilakukan oleh Amaliah & Haryanto (2019) menunjukkan yaitu temuan audit mempunyai pengaruh pada *disclosure* LKPD. Hal tersebut dibantah oleh Khasanah & Rahardjo (2014) yang memiliki hasil penelitian bahwa tidak ada pengaruh dari temuan audit untuk *disclosure* LKPD.

Faktor yang terakhir yaitu Kemandirian Keuangan Daerah yang menunjukkan kesanggupan daerah membayar semua aktifitas pemerintahan di daerahnya. Kegiatan yang dimaksud seperti pembangunan, pelayanan kepada masyarakat, dan lain sebagainya. Kemandirian keuangan daerah dapat diproksikan dengan cara membandingkan pendapatan asli daerah dengan total pendapatan transfer dan total kewajiban. Dengan demikian rasio kemandirian yang makin tinggi pada Pemda akan berdampak pada kecendrungan melakukan *disclosure* dalam LKPD. Penelitian yang dilakukan oleh Suparno & Nanda (2016), Hidayah (2017) dan Lutfia dkk (2018) menyatakan bahwa kemandirian keuangan daerah dapat mempengaruhi *disclosure* LKPD. Hal tersebut dibantah oleh penelitian yang dilakukan oleh Simbolon & Kurniawan (2018) dimana kemandirian keuangan daerah tidak berpengaruh terhadap *disclosure* LKPD.

Penelitian mengenai *disclosure* LKPD pernah dilakukan oleh beberapa orang. Salah satu penelitian yang menjadi acuan utama peneliti adalah Feriyanti dkk (2016). Penambahan variabel independen kemandirian keuangan adalah yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Selain itu perbedaan lainnya adalah terletak pada sampel dan juga periodenya. Sampel yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Kalimantan. Sedangkan untuk periodenya peneliti mengambil LKPD tahun 2016-2018, dengan alasan pada tahun tersebut merupakan LKPD yang terupdate dan lengkap.

Berdasarkan fenomena yang terjadi dan *gap research* pada penelitian-penelitian sebelumnya, maka penelitian yang akan melakukan berjudul “Pengaruh Kekayaan Pemda, *Functional Differentiation*, Temuan Audit, dan Kemandirian Keuangan terhadap *Disclosure* Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Kalimantan.

Ismaeni Widyastuti, 2020

**PENGARUH KEKAYAAN PEMDA, FUNCTIONAL DIFFERENTIATION, TEMUAN AUDIT, DAN KEMANDIRIAN KEUANGAN TERHADAP PENGUNGKAPAN LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (LKPD) KABUPATEN/KOTA KALIMANTAN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Akuntansi

[[www.upnvj.ac.id](http://www.upnvj.ac.id) – [www.library.upnvj.ac.id](http://www.library.upnvj.ac.id) – [www.repository.upnvj.ac.id](http://www.repository.upnvj.ac.id)]

## I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat ditarik perumusan masalah penelitian sebagai berikut:

- a. Apakah kekayaan pmda berpengaruh terhadap *disclosure* Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Kalimantan?
- b. Apakah *functional differentiation* berpengaruh terhadap *disclosure* Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Kalimantan?
- c. Apakah temuan audit berpengaruh terhadap *disclosure* Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Kalimantan?
- d. Apakah Kemandirian Keuangan berpengaruh terhadap *disclosure* Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Kalimantan?

## I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis pengaruh kekayaan pemda terhadap *disclosure* Laporan Keuangan Pemda Kabupaten/Kota Kalimantan.
- b. Untuk menganalisis pengaruh *functional differentiation* terhadap *disclosure* Laporan Keuangan Pemda Kabupaten/Kota Kalimantan.
- c. Untuk menganalisis pengaruh temuan audit terhadap *disclosure* Laporan Keuangan Pemda Kabupaten/Kota Kalimantan.
- d. Untuk menganalisis pengaruh kemandirian keuangan terhadap *disclosure* Laporan Keuangan Pemda Kabupaten/Kota Kalimantan.

## I.4 Manfaat Hasil Penelitian

Beberapa manfaat yang diharapkan bisa dihasilkan dari penelitian ini yaitu:

- a. Manfaat Teoritis  
 Penelitian ini bisa memberi gambaran dan pemahaman mengenai pengaruh Kekayaan Pemda, *Functional Differentiation*, Temuan Audit, dan Kemandirian Keuangan terhadap *Disclosure* Laporan Keuangan Pemda Kabupaten/Kota Kalimantan.
- b. Manfaat Praktis
  - 1) Bagi Pemerintah Daerah

Riset ini bisa bermanfaat untuk menganalisis berbagai faktor yang bisa memberikan pengaruh atau dampak pada penyampaian Laporan Keuangan Pemda Kabupaten/Kota Kalimantan juga bermanfaat sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam rangka melakukan peningkatan kinerja penyelenggaraan keuangan pemda.

2) Bagi Masyarakat

Riset ini bisa menambah pengetahuan dan wawasan kepada masyarakat mengenai seberapa besarnya transparansi dan akuntabilitas yang sudah dilakukan oleh pemerintah Kabupaten/Kota Kalimantan.

3) Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan bisa meningkatkan intelektualitas dan ilmu, dan bisa dimanfaatkan sebagai landasan dan rujukan untuk jenis studi yang sama di waktu berikutnya.