

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Transparansi publik serta keterbukaan informasi menjadi hal krusial yang menuntut tata pengelolaan pemerintahan yang baik atau *good governance* guna mencapai pemerintahan ideal. Suatu bentuk tanggung jawab pemerintah dalam mengatur segala permasalahan sosial yang ada, seperti wewenang tanggung jawab administrasi, wewenang ekonomi, hingga wewenang politik. *Good governance* dapat diartikan sebagai indeks penilaian tata kelola pemerintah yang baik yang dapat dilihat dari melakukan pengawasan, memberikan kritik, evaluasi, maupun saran dalam menanggapi informasi yang ada serta usaha masyarakat mendapatkan informasi relevan terhadap kinerja pemerintah. Pemerintah mampu melaksanakan otonomi daerah sangat berkaitan dengan *Good governance*. UU No. 23/2014 tentang pemerintah daerah berisi tentang kepentingan masyarakat yang kewenangannya diatur oleh otonomi daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Maka dalam pelaksanaan otonomi dan terwujudnya *Good governance*, pemerintah otonom bertanggung jawab pada pengaturan keuangan daerah. Pemerintah harus terbuka kepada publik serta menyiapkan semua informasi keuangan yang sesuai secara jujur. Penyusunan serta penyajiannya harus memperhatikan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang merupakan dasar-dasar dalam bidang akuntansi yang umum digunakan oleh pemerintah dalam penyusunan dan penyajian laporan finansial beserta lampiran pengungkapan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 71/2010. Peraturan tersebut secara penuh menggunakan basis akrual untuk penyajian hasil Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), baik untuk hal pengakuan aset, ataupun pengakuan pendapatan beban, ekuitas, dan kewajiban.

Mahmudi (2019, hlm.82) mendefinisikan *disclosure* sebagai salah satu prinsip standar akuntansi pemerintah, dimana pada Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK) harus menggambarkan laporan yang komprehensif. Sistem pemerintahan Indonesia,

disclosure disusun secara terintegrasi dan detail dalam LKPD yang berisikan informasi utuh yang diperlukan para pengguna LKPD. *Disclosure* terdiri atas *disclosure* yang bersifat sukarela (*voluntary disclosure*) dan *disclosure* yang bersifat wajib (*mandatory disclosure*). Tetapi *mandatory disclosure* adalah minimal *disclosure* yang memenuhi standar yang telah ditentukan guna mencapai transparansi dan akuntabilitas LKPD. Pengungkapan informasi secara penuh dalam LKPD sangat penting untuk menghindari asimetris informasi atau kesalahpahaman informasi yang disajikan. Sehingga dapat memperjelas LKPD dalam penyajian mengikuti peraturan yang berlaku dan dapat mempermudah si pemakai untuk mengerti laporan yang disampaikan.

Banyak faktor yang mempengaruhi *disclosure* LKPD sebagaimana yang telah dilakukan peneliti sebelumnya. Budiarto & Indarti (2019) menyebut faktor-faktor tersebut adalah ukuran, usia pemerintah, jumlah penduduk, hasil audit, serta pendapat audit. Sedangkan Andriani, et al. (2019) menyatakan bahwa ukuran legislatif, jumlah penduduk, ukuran pemerintah, umur pemerintah, diferensiasi fungsional bisa mempengaruhi penyampaian informasi yang benar dari transaksi keuangan pemerintah.

Belanja modal dapat didefinisikan sebagai realisasi anggaran pemerintah daerah guna meningkatkan kekayaan atau aset daerah untuk periode manfaatnya melebihi satu tahun anggaran. Pengeluaran atau penggunaan dana yang dilakukan diharapkan dapat meningkatkan layanan bagi penduduknya. Jumlah pengeluaran anggaran yang makin besar akan mendorong pelayanan masyarakat yang diberikan pemerintah daerah menjadi lebih baik. Jika belanja modal lebih besar dan digunakan untuk meningkatkan pelayanan masyarakat diharapkan pemerintah daerah melakukan pengungkapan informasi dalam LKPD.

Ukuran sebuah entitas merupakan skala dengan yang mana sebuah entitas bisa dikategorikan menurut besar kecilnya dengan memperhatikan berbagai tolok ukur. Ukuran sebuah daerah apakah kecil atau besar dapat ditilik dari seberapa banyak sebuah entitas tersebut mempunyai keseluruhan aset. Dalam hal ini, aset adalah

standar minimum komponen utama pada penyajian LKPD pada bagian neraca. pemerintah daerah yang mempunyai jumlah aset banyak akan semakin kompleks dalam pengelolaannya dibanding pada pemerintah otonom dengan jumlah aset sedikit. Aset pemerintah daerah yang banyak akan menjadikan pengelolaannya jauh lebih kompleks, demikian juga sebaliknya. Selain itu, ukuran yang lebih besar dalam pemerintah daerah akan memungkinkan SKPD di suatu daerah akan bertambah pula, maka SKPD-nya akan makin banyak dan membuat semakin rumitnya dalam menjalankan aktivitas sesuai dengan fungsinya, serta informasi yang diungkapkan akan semakin besar sehingga masyarakat dapat mengetahui pencapaian dari Pemerintah daerah.

Baik atau buruknya LKPD tidak bisa lepas dari peran yang diberikan oleh auditor. Di Indonesia, Badan Pemeriksa Keuangan berperan sebagai auditor eksternal yang memeriksa seluruh LKPD yang telah dibuat di tingkat daerah. BPK akan menyampaikan hasil akhir dari pemeriksaan berupa opini audit yang merupakan satu dari sekian banyak indikator dimana LKPD di suatu pemerintah daerah itu berkualitas. Kriteria lain yang disusun BPK untuk menentukan kualitas LKPD mencakup kepatutan *disclosure*, kepatuhan pada peraturan dan SAP, dan pengendalian internal yang efektif.

Untuk Tahun Anggaran 2018, BPK kembali menganugerahkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) untuk pemerintah provinsi Nusa Tenggara Timur. Namun, ada beberapa permasalahan untuk diperhatikan seperti penatausahaan aset personil, dokumen (P2D) yang belum tertib, serta sarana dan prasarana. Di dalam Dinas PRKP dikenakan denda sebesar Rp.2,56M terhadap denda keterlambatan penyelesaian atas dua pekerjaan diatas dan prestasi pekerjaan sebesar Rp.13,95M tidak sesuai dengan pembayaran. Kemudian yang ketiga adalah, belanja barang sebesar Rp.247,76M dan kesalahan penganggaran belanja modal (rri.co.id)

BPK memberikan opini kepada empat kabupaten dengan opini WTP, yakni Kabupaten Ngada, Sumba Timur, Manggarai Timur, dan Manggarai Barat. Sedangkan Kabupaten Kupang, TTS, Sumba Barat Daya, Sumba Barat, Sumba

Tengah, TTU, Flores Timur, Alor, Rote Ndao, Ende, Sabu Raijua, Nagekeo, dan Malaka masih memperoleh opini wajar dengan pengecualian (WDP). Terkhusus pada kabupaten Flores Timur yang sudah terhitung sejak tahun 2007 mendapatkan opini WDP pada LKPD. Karena dengan hal yang dikecualikan seperti, Kabupaten Flores Timur belum optimal dalam mengelola aset tetap yaitu terdapat perbedaan nilai aset tetap antara neraca, tanah atas ruas jalan dan bangunan belum disajikan, aset tetap belum diberi nomor inventaris (kodifikasi) dan KIB belum memberikan informasi aset tetap secara lengkap dan akurat. Selain itu, terdapat ketekoran Kas di Bendahara Pengeluaran TA 2017 pada Dinas Kesehatan sebesar Rp387,44 miliar, belum dilakukan rekonsiliasi pencatatan aset dengan Pemerintah Kabupaten Flores Timur karena Pengalihan Kewenangan OPD sebesar Rp35,45 miliar (kupang.bpk.go.id).

Adanya permasalahan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah daerah masih belum seluruhnya melakukan *disclosure* informasi secara penuh, dilihat dari opini yang didapatkan masih banyak yang mendapatkan opini WDP. Kasus tersebut menjelaskan jika diungkapnya laporan tersebut di daerah ini tidak dilakukan secara penuh. Sedangkan pada standar akuntansi pemerintah menjelaskan bahwa harus dilakukan *disclosure* secara penuh dalam LKPD, agar bisa dipergunakan para pembuat keputusan.

Andriani, et al. (2019) telah meneliti variabel belanja modal atas *disclosure* LKPD dimana belanja modal tidak mempengaruhi *disclosure* laporan keuangannya. Dijelaskan bahwa tingginya belanja modal di suatu daerah belum menjamin tingginya *disclosure* informasi yang termuat di laporan keuangan. Berbeda dengan itu, Hendriyani, et al. (2015), Soleman, et al. (2019), dan Amaliah & Haryanto (2019) menyebutkan bahwa belanja modal mempengaruhi pengungkapan laporan keuangan di masing-masing pemerintah otonom. Dengan kata lain, besarnya belanja modal yang dilakukan pemerintah daerah dapat menambah dorongan pemerintahan daerah otonom dalam membuat Laporan Keuangan untuk melakukan *disclosure* secara penuh.

Selanjutnya, Budiarto & Indarti (2019) dan Andriani et al. (2019) menguji dampak dari total aset daerah tidak mempengaruhi *disclosure* pada laporan keuangan yang dibuat oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu, besarnya total aset belum menjamin tingginya *disclosure*. Penelitian keduanya tidak sejalan dengan Merliani, et al. (2018) dan Simbolon & Kurniawan (2015) yang menegaskan bahwa total aset di daerah mempengaruhi *disclosure* laporan keuangannya. Hasil tersebut menegaskan bahwa total aset yang besar mengharuskan keterbukaan dalam mengatur keuangannya demi tercapainya akuntabilitas. Sedangkan Andriani, et al. (2019) dan Merliani, et al. (2018) menyebutkan jumlah SKPD tidak mempengaruhi pengungkapan laporan keuangan daerah. Artinya semakin banyak jumlah SKPD akan semakin rumit dalam berkoordinasi ataupun proses kooperasi. Ramdhani (2016) dan Lutfia, et al. (2018) menunjukkan hasil yang berbeda di mana jumlah SKPD mempengaruhi *disclosure* LKPD.

Budiarto & Indarti (2019) dan Najah & Purwati (2019) menguji adanya pengaruh hasil audit kepada laporan keuangan otonom dan hasilnya terlihat bahwa opini audit tidak mempengaruhi *disclosure* laporan keuangan. Sehingga, pemerintah daerah akan merasa puas dan cukup ketika mereka mendapatkan opini laporan keuangan yang baik. Namun hasil penelitian di atas berbanding terbalik dengan penelitian Naopal, et al. (2017), Ayu (2017), dan Nor, et al. (2019) menunjukkan bahwa hasil audit mempengaruhi pengungkapan laporan tersebut, yang artinya apabila tingkat kebaikan meningkat pada opini yang di dapatkan Pemda, maka tingkat kebaikan pada pemerintah meningkat juga untuk mendorong melakukan *disclosure* terhadap laporan keuangan.

Sampel dalam kajian ini menggunakan laporan keuangan pemerintah kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara selama periode 2016-2018. Berdasarkan fenomena yang terjadi dan *gap research* sebelumnya, sehingga penulis mengambil judul “Pengaruh Belanja Modal, Ukuran Pemerintah, dan Opini Audit, terhadap Pengungkapan LKPD Kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara.”

I.2 Rumusan Masalah

Penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a. Apakah Belanja Modal secara signifikan mempengaruhi Pengungkapan Laporan Keuangan pemerintah kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara?
- b. Apakah Ukuran Pemerintah pada aset mempengaruhi Pengungkapan Laporan Keuangan pemerintah kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara?
- c. Apakah Ukuran Pemerintah pada SKPD mempengaruhi Pengungkapan laporan Keuangan pemerintah kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara?
- d. Apakah Opini Audit mempengaruhi Pengungkapan Laporan Keuangan pemerintah kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara?

I.3 Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan ini adalah:

- a. Menganalisis pengaruh belanja modal terhadap Pengungkapan Laporan Keuangan pemerintah kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara,
- b. Menganalisis pengaruh ukuran pemerintah pada aset terhadap Pengungkapan Laporan Keuangan pemerintah kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara,
- c. Menganalisis pengaruh ukuran pemerintah pada SKPD terhadap Pengungkapan Laporan Keuangan pemerintah kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara, dan
- d. Menganalisis pengaruh opini audit terhadap Pengungkapan Laporan Keuangan pemerintah kabupaten/kotamadya di Nusa Tenggara

I.4 Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat penulisan ini terbagi ke dalam dua manfaat:

- a. Manfaat Teoritis

Hasil akhir dari penelitian ini memberi gambaran, pemahaman, serta sumbangsih dalam pengembangan pengetahuan. Penelitian ini mengembangkan dari peneliti sebelumnya yang dilakukan oleh Budiarto & Indarti (2019) dengan menambahkan jumlah SKPD dalam pengukuran pada variabel ukuran pemerintah, serta menambah variabel belanja modal. Diharapkan dapat

mengaplikasikan teori yang diperoleh khususnya mengenai variabel yang dapat meningkatkan *disclosure* pada laporan keuangan.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi pemerintah daerah

Menjadi acuan dasar untuk mengetahui serta evaluasi bagi pemerintah daerah dalam melakukan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang berlaku, serta bermanfaat untuk memberikan saran dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan

2) Bagi masyarakat

Memberi wawasan pengetahuan mengenai transparannya dan akuntabilitas pemerintah daerah terhadap laporan keuangan

3) Bagi peneliti selanjutnya

Dijadikan bahan rujukan bagi penelitian berikutnya dalam pelaksanaan riset pada laporan finansial pemerintah daerah.