

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah sebagai bentuk akuntabilitas tata kelola Pemerintah Daerah kepada masyarakat. Praktik akuntansi sektor publik terutama oleh entitas pemerintah saat ini semakin banyak mendapat perhatian dibanding masa-masa sebelumnya (Hasanah et al, 2019). Terdapat tuntutan yang lebih besar dari masyarakat untuk dilakukan transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga sektor publik. Tuntutan tersebut mengakibatkan perlu adanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan mampu memberikan tata kelola keuangan yang lebih transparan dan akuntabel. Pemerintah daerah sebagai pihak yang menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat, diuntut untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas terhadap pengelolaan keuangannya agar tercipta pemerintahan yang bersih (Hasanah et al, 2019). Sebagai upaya konkrit untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan.

Laporan keuangan merupakan salah satu alat komunikasi yang penting bagi manajemen dan pihak-pihak yang berkepentingan (*stake holder*). *Statement of Financial Accounting Concept* (SFAC) No. 1 mengungkapkan bahwa tujuan pelaporan keuangan adalah menyediakan informasi keuangan perusahaan bagi investor dan kreditur yang sudah ada maupun investor dan kreditur yang potensial untuk menilai arus kas masa depan dan juga untuk mengambil keputusan mengenai investasi dan kredit. Mengingat pentingnya laporan keuangan bagi perusahaan, maka terkadang perusahaan menutupi hasil yang sebenarnya agar kinerja perusahaan terlihat bagus dan positif bagi pemegang saham. Modus yang dilakukan adalah dengan melakukan kecurangan pada laporan keuangan (Agustina, 2019).

Menurut Priharjanto (2017) laporan keuangan harus menyajikan secara lengkap (*full disclosure*) informasi yang dibutuhkan oleh pengguna baik pada halaman muka (*on the face*) maupun dalam Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Terdapat 2 (dua) macam pengungkapan pada laporan keuangan yaitu pengungkapan wajib (*mandatory*) dan pengungkapan sukarela (*voluntary*). Pengungkapan wajib adalah pengungkapan yang harus dilakukan oleh suatu entitas karena ketentuan, sedangkan pengungkapan sukarela adalah pengungkapan tambahan yang bukan keharusan yang dilakukan oleh entitas karena keinginan untuk memberikan informasi yang lengkap kepada pengguna laporan keuangan.

Untuk menciptakan pemerintah yang bersih dan tidak menyimpang, pengungkapan LKPD sangat diperlukan. Hal ini disebabkan pengungkapan LKPD dapat menggambarkan dan menjelaskan rincian akun-akun laporan keuangan serta kondisi pemerintah daerah berikut dengan faktor-faktor yang mempengaruhinya pada periode pelaporan. Untuk mengetahui isi dari LKPD bisa dilihat dari Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK). CALK memuat tentang pos-pos yang ada dalam laporan keuangan seperti laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan operasional dan laporan perubahan ekuitas (Putri & Arza, 2015). Dalam menjaga akuntabilitas keuangan pemerintah, tingkat kecukupan pengungkapan LKPD juga harus diperhatikan. Hal ini dikarenakan LKPD harus memberikan informasi mengenai hal-hal yang ada dalam laporan keuangan kepada pihak yang membutuhkan informasi. Penyampaian LKPD merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban pemda terhadap rakyat, dan dapat dijadikan tolak ukur dalam membuat keputusan (Novia et al., 2015).

Badan Pemeriksa Keuangan RI (BPK) menyebutkan bahwa berdasarkan tingkat pemerintahan, opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dicapai oleh seluruh laporan keuangan pemerintah provinsi di Indonesia. Pada semester I tahun 2020, BPK telah memeriksa 541 dari 542 (99%) Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

(LKPD) Tahun 2019. Pada saat IHPS ini disusun, satu pemda belum menyampaikan laporan keuangan kepada BPK, yaitu Pemerintah Kabupaten Waropen di Provinsi Papua. Secara keseluruhan, pada semester I tahun 2020, hasil pemeriksaan BPK mengungkapkan opini WTP atas 485 (90%) LKPD, opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas 50 (9%) LKPD, dan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) atas 6 (1%) LKPD. Jumlah opini WTP mengalami peningkatan dibandingkan dengan LKPD tahun 2018 yaitu 82%. Hasil pemeriksaan BPK atas LKPD pada semester I tahun 2020 ini mengungkapkan 6.160 temuan yang memuat 10.499 permasalahan yang terdiri atas 5.175 permasalahan sistem pengendalian intern dan 5.324 permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan sebesar Rp1,52 triliun. Atas permasalahan ketidakpatuhan, selama proses pemeriksaan entitas telah menindaklanjuti dengan melakukan penyetoran uang ke kas negara/daerah atau penyerahan aset sebesar Rp285,79 miliar (<https://www.bpk.go.id/>)

Berdasarkan fenomena diatas, LKPD Kabupaten/Kota di Provinsi mengalami peningkatan dari tahun 2019, meskipun LKPD mengalami peningkatan tetapi BPK masih menemukan catatan terkait Sistem Pengendalian Internal (SPI) dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-perundangan. Catatan yang ditemukan oleh BPK tersebut, dapat mempengaruhi seberapa tingkat pengungkapan LKPD. Tentunya pemerintah daerah harus memperbaiki kinerjanya agar kedepannya pengungkapan dan penyajian pada laporan keuangan dapat disajikan sesuai dengan SAP. Dengan demikian, terlihat bahwa terjadi peningkatan pemerintah daerah yang memperoleh opini WTP dan terjadi penurunan pemerintah daerah yang memperoleh opini WDP, yang artinya Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah berusaha untuk membenahi kualitas laporan keuangan melalui pengungkapan LKPD yang mulai menunjukkan peningkatan.

Fenomena di atas menjelaskan bahwa terdapat perbedaan antara teori dengan fakta yang ada. Nilai rasio kemandirian keuangan daerah yang seharusnya tinggi namun terlihat di beberapa Kabupaten/Kota masih bernilai rendah, kemudian

untuk nilai pengungkapan dalam LKPD ada beberapa kabupaten yang seharusnya bernilai tinggi namun yang terlihat dalam fenomena ada beberapa kabupaten yang bernilai rendah dan beberapa Kabupaten/Kota yang seharusnya bernilai rendah terhadap Temuan Audit justru bernilai tinggi. Kemudian untuk nilai jumlah SKPD yang ada melebihi persentase dari tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini menandakan bahwa besar dan kecilnya nilai Kemandirian Keuangan Daerah, dan Temuan Audit memiliki pengaruh terhadap Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Menurut Simbolon (2018) menyatakan karakteristik pemerintah daerah melalui ukuran pemerintah daerah dan kemandirian keuangan daerah dapat menjelaskan kepatuhan pengungkapan wajib dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah sehingga karakteristik pemerintah daerah merupakan prediktor kepatuhan pengungkapan wajib. Tandia (2017) menyatakan bahwa “karakteristik pemerintah daerah adalah identitas yang dimiliki oleh setiap pemerintah daerah yang dapat membedakannya dengan daerah lain”. Perbedaan karakteristik antar daerah diasumsikan mempunyai pengaruh terhadap kinerja keuangan daerah.

Menurut Albab (2019) tolak ukur yang bisa dijadikan dasar ukuran untuk menunjukkan besar kecilnya perusahaan antara lain: total penjualan, rata-rata tingkat penjualan, dan total aktiva. Kemandirian daerah adalah salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah (Maulana, 2015). Semakin tinggi rasio ini berarti semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi dan semakin tinggi pula tuntutan transparansi atas pengungkapan dan pelaporan keuangan.

Kompleksitas tugas adalah banyak dan beragamnya suatu tugas yang menjadikan tugas tersebut menjadi sulit dan membingungkan yang disertai dengan keterbatasan kemampuan atau keahlian dalam menyelesaikan tugas (Jayanti, 2017). Semakin kompleks pemerintahan dibutuhkan pengungkapan yang lebih

besar untuk membantu pembaca laporan keuangan memahami kompleksitas kegiatan yang dilakukan pemerintah (Albab, 2019).

Menurut Fauzi (2018) temuan audit merupakan pengumpulan dan evaluasi bukti mengenai informasi untuk menentukan dan melaporkan derajat kesesuaian antara informasi tersebut dengan kriteria yang telah ditetapkan. Audit harus dilakukan oleh orang yang kompeten dan independen. Menurut Priharjanto (2017) temuan audit adalah suatu kondisi yang tidak sesuai dengan kriteria yang berlaku. Pada setiap akhir pemeriksaan, auditor akan memberikan rekomendasi perbaikan terhadap temuan audit. Temuan dan rekomendasi tersebut akan dikomunikasikan dengan objek pemeriksaan agar dilakukan perbaikan dan koreksi.

Penelitian ini mereplikasi penelitian oleh Albab (2019) yang menunjukkan bahwa variabel ukuran pemerintah daerah dan tingkat kemandirian daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat pengungkapan wajib LKPD, sedangkan variabel lain berupa jumlah OPD, ukuran legislatif, dan temuan audit tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan wajib LKPD. Perbedaan penelitian ini adalah mengganti objek penelitian yaitu Kabupaten/Kota Provinsi Lampung. Berdasarkan hal tersebut peneliti melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Karakteristik, Kompleksitas, Dan Temuan Audit Terhadap Tingkat Pengungkapan Wajib Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Provinsi Di Indonesia Tahun Anggaran 2019-2020”**.

## **1.2 Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian kausalitas yaitu penelitian yang bertujuan untuk mengetahui hubungan serta pengaruh antara dua variabel atau lebih. Variabel independen terdiri dari karakteristik yang diproksikan dengan ukuran pemerintah dan tingkat kemandirian serta jumlah OPD. Kompleksitas yang diproksikan dengan ukuran legislatif. Serta variabel temuan audit. Variabel dependen yaitu pengungkapan wajib LKPD. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah LKPD Provinsi di Indonesia tahun anggaran 2019-2020.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, rumusan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah ukuran pemerintah berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
2. Apakah tingkat kemandirian berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
3. Apakah jumlah OPD berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
4. Apakah ukuran legislatif berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
5. Apakah temuan audit berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh tingkat kemandirian daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
3. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh jumlah OPD daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
4. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh ukuran legislatif daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
5. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh temuan audit daerah terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

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

1. Manfaat teoristis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan mengembangkan pengetahuan tentang Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dan dapat mengetahui sejauh mana kesesuaian antara teori dengan fakta.

2. Manfaat Praktif

- a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi peneliti tentang pengaruh karakteristik pemerintahan, kompleksitas pemerintahan dan temuan audit terhadap tingkat pengungkapan wajib laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD).

- b. Bagi Pemerintah Daerah Tingkat 1 dan Tingkat 2

Hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran kepada pemerintah daerah mengenai pentingnya tingkat pengungkapan wajib laporan keuangan pemerintah daerah. Dapat meningkatkan rasa tanggung jawab pemerintah daerah dalam meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan latar belakang, ruang lingkup penelitian, rumusan masalah, tujuan masalah, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

Bab ini berisi penjelasan tentang teori-teori yang berhubungan dengan topik penelitian, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan bangunan hipotesis.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini berisi penjelasan mengenai sumber data, metode pengumpulan data, populasi dan sampel, variabel penelitian dan definisi operasional variabel, metode analisis data, pengujian hipotesis.

#### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi penjelasan mengenai deskripsi data hasil analisis data, hasil pengujian hipotesis, dan pembahasan

#### **BAB V SIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini merupakan bagian terakhir dari laporan penelitian ini yang berisi simpulan, dan saran.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Bagian ini berisi daftar buku-buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian orang lain, dan bahan-bahan lain yang dijadikan sebagai referensi dalam pembahasan skripsi.

#### **LAMPIRAN**

Bagian ini berisi data yang dapat mendukung atau memperjelas pembahasan atau uraian yang dikemukakan dalam bab-bab sebelumnya. Data tersebut dapat berupa gambar, table, formulir ataupun flowchart.