

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan, kemakmuran masyarakat, dan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat umum, pemerintahan di Indonesia telah berupaya dalam hal mewujudkan sistem pengelolaan pemerintahan yang lebih atau yang sering disebut dengan *Good Public Governance (GPG)*. *Good Public Governance* adalah sebuah peraturan yang memiliki keterkaitan dengan pengelolaan kewenangan oleh para penyelenggara negara dalam melaksanakan kewajibannya secara akuntabel. Agar GPG dapat terwujud, maka pembenahan telah dilakukan oleh pemerintah diberbagai sektor, salah satunya pada sektor pengelolaan keuangan. Hal tersebut ditandai dengan dibuatnya peraturan perundang-undangan mengenai keuangan negara, yakni UU no 17 tahun 2003 perihal Keuangan Negara, UU no 1 tahun 2004 yang berisikan mengenai Perbendaharaan Negara, serta UU no 15 tahun 2004 yang berisi mengenai Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Ketiga UU tersebut merupakan peraturan yang dibuat sebagai pedoman untuk mengelola keuangan pemerintah secara keseluruhan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pengelolaan pada keuangan di daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah ditandai dengan telah dijalankannya regulasi terkait otonomi daerah. Pelaksanaan otonomi daerah dilakukan dengan memberikan wewenang yang luas dan bertanggungjawab kepada daerah kabupaten dan kota secara provinsial

(Mardiasmo, 2004). Otonomi daerah diselenggarakan dalam rangka diberikannya wewenang dan kekuasaan bagi pemerintah daerah agar dapat mengelola keuangannya sendiri. Walaupun pemerintah daerah mempunyai hak dalam hal mengelola keuangannya sendiri, pemerintah tetap harus patuh dengan peraturan terkait dengan pengelolaan keuangan yang berlaku. Selanjutnya, pemerintah harus mempertanggungjawabkan wewenang dan kekuasaan dalam hal pengelolaan keuangan yang telah diberikan. Salah satu bentuk pertanggungjawaban yang dapat dilakukan pemerintah daerah yaitu menyusun laporan keuangan.

Penyediaan informasi yang terdapat pada laporan keuangan dilakukan bertujuan untuk kepentingan transparansi. Unsur-unsur dari transparansi yaitu pengungkapan (*disclosure*) dan ketersediaan informasi yang tidak sulit diperoleh oleh orang-orang yang berkepentingan. Kedua unsur tersebut sangatlah berpengaruh didalam sebuah laporan keuangan. Oleh karena itu pemerintah diharuskan melakukan pengungkapan informasi-informasi pada laporan keuangan sebagai bentuk transparansi publik dan pertanggungjawaban pemerintah. Pengungkapan yang sebaiknya dilakukan oleh pemerintah yaitu pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*), merupakan pengungkapan semua informasi yang wajib dan juga harus dituangkan didalam laporan keuangan pemerintah daerah.

Terdapat beberapa faktor yang dapat memengaruhi pengungkapan wajib (*Mandatory Disclosure*). Beberapa hal yang berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah masih menjadi persoalan. Beberapa faktor tersebut diantaranya Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi

Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) Ukuran Pemda, Kompleksitas Pemerintah, dan Belanja Daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang berasal dari daerah tersebut yang berasal dari masyarakat. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pungutan pajak daerah, laba dari Badan Usaha Milik Daerah, dan juga retribusi daerah. Apabila PAD yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah terbilang cukup besar, maka hal tersebut dapat menunjukkan bahwa andil masyarakat dalam hal pembayaran pajak dan retribusi daerah sudah tinggi. Dengan adanya hal tersebut, memotivasi pemerintah daerah untuk melakukan pengungkapan secara terperinci di dalam laporan keuangan agar bersifat transparan dan akuntabel.

Dana Alokasi Umum memiliki sifat "*Block Grant*" dimana pemerintah daerah dapat memanfaatkan dana tersebut sesuai dengan kebutuhan yang diprioritaskan oleh suatu daerah dengan penuh tanggung jawab. Tingkat ketergantungan suatu pemerintahan daerah digambarkan melalui besarnya dana alokasi umum yang diterima oleh daerah tersebut (Robin dan Austin, 1986). Pemerintah yang mempunyai tingkat ketergantungan yang tinggi dapat dikatakan pemerintah daerah tersebut memiliki tekanan yang berasal dari pemerintah pusat guna melakukan pengungkapan laporan daerah yang lebih lengkap.

Dana Alokasi Khusus diberikan kepada suatu daerah untuk memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana daerah setempat yang mana belum mencapai standar. Selain itu Dana Alokasi Khusus digunakan untuk mempercepat pembangunan daerah. Semakin banyaknya alokasi dana yang diterima oleh daerah pada setiap tahunnya, maka pemerintah daerah harus bisa memanfaatkan alokasi

dana tersebut dengan maksimal agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Terkait hal tersebut pemerintah daerah perlu membuat laporan keuangan yang transparan dengan disertai pengungkapan yang lengkap terkait dengan informasi yang ada pada laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban telah digunakannya dana alokasi khusus.

Ukuran Pemerintahan Daerah yang cukup besar akan membuat Pemerintah Daerah melakukan pengungkapan pada laporan keuangannya. Pemerintahan Daerah yang cukup besar akan melakukan pengelolaan terhadap keuangan yang dimiliki secara lebih terperinci, sehingga hal tersebut mengakibatkan adanya pengawasan yang lebih ketat terhadap pemerintahan tersebut. Hal tersebut membuat pemerintah untuk mengeluarkan biaya pengawasan yang lebih besar. Melihat besarnya kebutuhan pelaporan dan pengawasan oleh pemerintah daerah yang berukuran besar, maka diharapkan pemerintah melakukan pelaporan dengan mengadopsi metode pelaporan yang paling efektif.

Belanja daerah dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas hidup di masyarakat sekitar. Hal tersebut diwujudkan dengan meningkatkan kualitas pendidikan, pelayanan, peningkatan fasilitas kesehatan, sosial, dan juga fasilitas umum yang memenuhi standar kelayakan, serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Semakin banyak belanja daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah maka akan semakin meningkat pula pelayanan yang diberikan terhadap masyarakat, sehingga hal tersebut memotivasi pemerintah untuk melakukan pengungkapan terhadap laporan keuangannya. Pengungkapan merupakan salah satu cara yang sangat efektif bagi pemerintah daerah dalam memenuhi kewajiban

akan transparansi keuangannya. Melalui pengungkapan, pemerintah daerah akan menyampaikan informasi-informasi terkait dengan penggunaan keuangannya secara lebih lengkap.

Beberapa penelitian terkait dengan faktor yang memengaruhi tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah telah dilakukan sebelumnya, namun masih didapati hasil yang belum konsisten. Dana alokasi umum pada penelitian yang dilakukan oleh Puspita & Martani (2012) dan Pandansari (2016) mendapatkan hasil DAU berpengaruh positif terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Hendriyani dan Tahar (2015) didapatkan hasil bahwa DAU negatif tidak signifikan terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah.

Variabel kompleksitas yang diteliti sebelumnya oleh Puspita dan Martani (2012) dan Junaedi (2015) dan pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Pandansari (2016) didapati hasil yang tidak konsisten di mana dalam penelitiannya ditemukan kompleksitas daerah tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan daerah.

Ukuran daerah juga mempunyai pengaruh terhadap pengungkapan laporan keuangan daerah. Pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Pratiwi dan Aryani (2016) dalam penelitiannya didapati ukuran daerah berpengaruh positif signifikan terhadap pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah dan hasil yang tidak konsisten didapati pada penelitian yang dilakukan Suhardjanto dan Yulianingtyas (2011), Setyaningrum dan Syafitri (2012), dan Suhardjanto et.al.

(2010) didapati hasil di mana ukuran daerah positif tidak signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan daerah.

Variabel belanja daerah didapati hasil yang tidak konsisten di mana dalam penelitian yang dilakukan oleh Hendriyani dan Tahar (2015) ditemukan hasil belanja daerah berpengaruh positif signifikan terhadap pengungkapan laporan keuangan daerah sedangkan pada penelitian yang dilakukan Puspita dan Martani (2012) ditemukan hasil belanja daerah negatif signifikan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan daerah.

Penelitian ini merupakan pengembangan penelitian dari Puspita dan Martani (2012). Terdapat perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Puspita dan Martani (2012). Perbedaannya terletak pada sampel dan periode laporan keuangan. Puspita dan Martani (2012) menggunakan 108 Pemda yang ada di Indonesia dengan menggunakan laporan keuangan bulan Februari-Maret tahun 2010. Selain itu perbedaan penelitian ini yaitu dengan menambahkan variabel Dana Alokasi Khusus sebagai variabel independen. Variabel tersebut mengacu pada penelitian dari Pandansari (2016).

Dengan adanya penelitian sebelumnya yang menunjukkan hasil yang berbeda, maka hal tersebut memotivasi untuk dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang dapat memengaruhi tingkat pengungkapan *mandatory* laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Puspita dan Martani (2012). Perbedaan penelitian terletak pada :

- 1) Penambahan variabel dana alokasi khusus yang mengacu pada penelitian Pandansari (2016)
- 2) Penggunaan sampel Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Tengah pada periode 2014 – 2016.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan perbedaan dari hasil penelitian yang telah dijabarkan pada latar belakang penelitian ini, maka pokok permasalahan di dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
2. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
3. Bagaimana pengaruh Ukuran Pemerintah terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
4. Bagaimana pengaruh Kompleksitas Pemerintahan terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
5. Bagaimana pengaruh Belanja Daerah terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
6. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
3. Untuk menganalisis pengaruh Ukuran Pemerintahan terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
4. Untuk menganalisis pengaruh Kompleksitas Pemerintahan terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
5. Untuk menganalisis pengaruh Belanja Daerah terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
6. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut :

1. Bagi kantor pemerintahan terkait, penelitian yang dilakukan agar dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam mengevaluasi kesesuaian antara tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah dengan standar *mandatory disclosure* yang berlaku dan juga diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan



untuk meningkatkan kualitas pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah agar dapat menjadi lebih baik daripada laporan keuangan sebelumnya.

2. Bagi Akademisi diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan referensi dalam melakukan penelitian dengan merumuskan masalah yang baru.
3. Bagi Masyarakat, diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber informasi khususnya bagi para investor dalam hal pengambilan keputusan terkait dengan investasi di suatu daerah.