

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Reformasi keuangan dan otonomi daerah telah merubah iklim pelaksanaan pemerintah daerah. Urusan pemerintah yang pada saat sebelum reformasi sebagian besar ditangani oleh pemerintah pusat, maka dengan adanya reformasi tersebut sebagian besar urusan rumah tangga pemerintah ditangani oleh pemerintah daerah. Reformasi keuangan dilakukan pada semua tahapan proses keuangan negara dimulai dari perancangan dan penganggaran, pelaksanaan penganggaran, hingga pertanggung jawaban keuangan dan audit (Ghaniyyu Mintotik Waliyyani dan Amir Makhmud, 2015).

Sebagai pihak yang menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat, Pemerintah Daerah (Pemda) dituntut untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas terhadap pengelolaan keuangannya agar tercipta pemerintahan yang bersih. Salah satu upaya konkrit yang dilakukan adalah dengan menyajikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Reformasi keuangan dan otonomi daerah telah merubah iklim pelaksanaan pemerintah daerah. Indonesia memasuki era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal setelah dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang telah direvisi menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Size (Ukuran) Daerah, Penelitian Ernawati fauziah (2015) menyatakan. *Size* (ukuran) yang besar dalam pemerintahan akan memberikan kemudahan kegiatan operasional yang kemudian akan mempermudah dalam memberi pelayanan masyarakat yang memadai selain itu kemudahan di bidang operasional juga akan memberi kelancaran dalam memperoleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna kemajuan daerah sebagai bukti peningkatan kinerja.

Umur administratif Pemda adalah tahun dibentuknya suatu pemerintahan daerah berdasarkan Undang-Undang pembentukan daerah tersebut. Pemerintah daerah yang memiliki umur administratif yang lebih lama akan semakin berpengalaman dan memiliki kemampuan yang lebih baik dalam menyajikan laporan keuangannya secara wajar sesuai dengan SAP (Dyah dan Febriani ,2012).

Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan mengatur bahwa Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga negara yang bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar 1945. Temuan audit merupakan kasus-kasus pelanggaran dimana temuan audit dihitung berdasarkan jumlah temuan berdasarkan penelitian (Ghaniyyu dan Amir, 2015)

Rasio *leverage* merupakan rasio perbandingan yang mengukur hubungan antara total aset dan ekuitas. Kreditur sebagai pemegang dana aset entitas. Entitas mendanai aset dengan ekuitas yang dimiliki dari kreditur (Ghaniyyu dan Amir, 2015).

Intergovernmental revenue adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. *Intergovernmental revenue* diharapkan dapat membantu pemerintah daerah dalam menjalankan aktivitas daerah sehingga kinerja pemerintah daerah akan semakin baik (Asmaul, 2016).

Ghaniyyu (2015) menemukan bahwa variabel variabel *size*, umur pemerintah daerah, temuan audit BPK, *leverage*, dan *intergovernmental revenue* berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah.

Dyah Setyaningrum (2012) menemukan bahwa dari 9 (sembilan) variabel yang diuji hanya 4 (empat) variabel independen yang memberikan pengaruh yang signifikan terhadap tingkat pengungkapan wajib LKPD pada tahun 2008-2009, yaitu ukuran *legislative*, umur administrative Pemda, kekayaan Pemda, dan *intergovernmental revenue*. Variabel independen lainnya, yaitu ukuran Pemda, diferensiasi fungsional, spesialisasi pekerjaan, pembiayaan utang, dan rasio kemandirian keuangan daerah terbukti tidak mempunyai pengaruh terhadap tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemda Kabupaten atau Kota Semarang tahun anggaran 2008-2009.

Djoko Suhardjanto (2011) menemukan bahwa tingkat pengungkapan wajib pemerintah daerah di Semarang masih sangat rendah. Oleh karena itu, penerapan *rewards and punishment* secara tegas perlu dilakukan agar pemerintah daerah taat terhadap peraturan perundangan yang telah ditetapkan. Keberhasilan dalam perwujudan prinsip *good governance* dalam suatu daerah

memerlukan kerjasama yang baik antar pihak manajemen pemerintah, salah satunya adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah. Hasil penelitian yang menunjukkan bahwa jumlah SKPD tidak berpengaruh terhadap pengungkapan wajib, mengindikasikan bahwa tidak terdapat koordinasi dan kerjasama yang baik antar SKPD. Jadi *Size* (ukuran daerah), Jumlah SKPD dan Status Pemerintah Daerah tidak berpengaruh terhadap kepatuhan pengungkapan wajib dalam LKPD. Oleh karena itu, pemerintah daerah di Semarang perlu melakukan kerjasama dan koordinasi yang lebih baik guna memenuhi prinsip *good governance*.

Pengungkapan dalam laporan keuangan dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*) dan pengungkapan sukarela (*voluntary disclosure*) (Suhardjanto dan Yulianingtyas, 2011). *Mandatory disclosure* merupakan pengungkapan informasi yang wajib dikemukakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh badan otoriter. *Voluntary disclosure* merupakan pengungkapan yang disajikan diluar item-item yang wajib diungkapkan sebagai tambahan informasi bagi pengguna laporan keuangan.

Laporan keuangan perlu diaudit terlebih dahulu serta harus dilampiri dengan pengungkapan (Wulandari, 2009) karena laporan keuangan merupakan salah satu bentuk mekanisme pertanggungjawaban dan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan bagi pihak eksternal (Fitria, 2006). Pengungkapan dalam laporan keuangan dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu pengungkapan wajib (*Mandatory Disclosure*) dan pengungkapan sukarela

(Voluntary Disclosure) (Na'im dan Rakhman, 2000).Pengungkapan wajib merupakan pengungkapan minimum yang disyaratkan oleh standar akuntansi yang berlaku.

Dalam sektor publik (pemerintahan), standar akuntansi yang digunakan adalah SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan) yang telah ditetapkan sesuai Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010. Standar Akuntansi Pemerintahan sangat penting untuk transparansi dan akuntabilitas suatu organisasi publik (Patton dan Bean, 2001). Beberapa pengungkapan yang terdapat dalam SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan) merupakan pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*) yang harus dibuat oleh pemerintah. Kesesuaian format penyusunan dan penyampaian laporan keuangan yang sesuai dengan standar akuntansi, akan mencerminkan kualitas, manfaat, dan kemampuan laporan keuangan itu sendiri (Suhardjanto, Rusmin, Mandasari, dan Brown, 2010). Dengan mengikuti standar yang telah ditetapkan, maka Pemerintah Daerah telah mentaati SAP. Lebih lanjut, laporan keuangan tersebut telah memenuhi kriteria transparansi bagi pengguna laporan keuangan (Bapepam, 2003).

Berdasarkan penelitian sebelumnya, pengukuran kinerja pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, diantaranya adalah PAD (Pendapatan Asli Daerah) dan belanja pembangunan (Fitriyanti dan Pratolo, 2009). Faktor lain yang perlu diperhatikan dalam mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah adalah karakteristik pemerintah daerah. Hal ini selaras dengan penelitian yang dilakukan Halim (2002) menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten/Kota di Jawa-Bali memiliki

kemampuan keuangan berbeda dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di luar Jawa-Bali.

Penelitian mengenai karakteristik daerah telah dilakukan oleh Patrick (2007) yang diterapkan pada pemerintah daerah Pennsylvania. Penelitian yang dilakukan Patrick (2007) menggunakan karakteristik pemerintah daerah sebagai variabel independen. Karakteristik tersebut terdiri dari (a) budaya organisasi; (b) struktur organisasi; dan (c) lingkungan eksternal. Penelitian yang telah dilakukan oleh Suhardjanto, Rusmin, Mandasari, dan Brown (2010) meneliti tentang pengaruh karakteristik pemerintah daerah terhadap pengungkapan wajib yang sesuai dengan SAP, dimana dalam menjelaskan karakteristik daerah menggunakan model yang sama dengan Patrick (2007). Penelitian yang dilakukan Suhardjanto et al. (2010) menggunakan struktur organisasi dan lingkungan eksternal dalam menjelaskan karakteristik pemerintah daerah dimana struktur organisasi diproksikan dengan *size* daerah, *wealth*, *functional differentiation*, *age*, dan latar belakang pendidikan kepala daerah sedangkan lingkungan eksternal diproksikan dengan *municipality debt financing* dan *intergovernmental revenue*.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang terdahulu adalah penambahan variabel dan pengamatan beberapa jurnal yang mempengaruhi karakteristik pemerintah terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah di Jawa Tengah. Karena di dalam penelitian sebelumnya telah ditemukan 9 (sembilan) variabel yang di uji dan ada beberapa variabel yang terbukti tidak mempunyai pengaruh terhadap pengungkapan LKPD. Dan

periode pengamatan yang digunakan sebelumnya yaitu periode tahun 2013, akan tetapi pada penelitian ini memakai periode tahun 2015-2016.

Berdasarkan penjelasan yang telah dikemukakan di atas, maka penelitian ini bermaksud untuk melakukan penelitian ulang dengan judul “Pengaruh Karakteristik Pemerintah Terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Jawa Tengah periode tahun 2015-2016”

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah *size* memiliki pengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah ?.
2. Apakah umur pemerintah daerah memiliki pengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah ?.
3. Apakah temuan audit BPK memiliki pengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah ?.
4. Apakah *leverage* memiliki pengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah ?.
5. Apakah *intergovernmental revenue* memiliki pengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah ?.

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menguji pengaruh *size* terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah.
2. Menguji pengaruh umur pemerintah daerah terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah.

3. Menguji pengaruh temuan audit BPK terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah.
4. Menguji pengaruh *leverage* terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah.
5. Menguji pengaruh *intergovernmental revenue* terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi untuk berbagai pihak diantaranya sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan bermanfaat bagi ilmu ekonomi serta dapat dijadikan sebagai salah satu landasan informasi sebagai perkembangan pengetahuan dalam bidang akuntansi, khususnya akuntansi keuangan pemerintahan yaitu mengenai pengaruh karakteristik pemerintah terhadap pengungkapan LKPD.

1.4.2 Manfaat Praktis

a. Bagi Universitas Sultan Agung Semarang

Agar dapat dijadikan masukan atau bahan rujukan terutama oleh mahasiswa yang akan meneliti dan mengembangkan topik yang serupa di kemudian hari

b. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis dan bermanfaat bagi pemerintah, berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan LKPD, Bagi pemerintah hasil penelitian ini diharapkan dapat

memberikan informasi mengenai hal-hal yang menjadi faktor dalam pengungkapan laporan keuangan pemerintah.

c. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan menjadi bahan pertimbangan dalam membuat berbagai kebijakan mengenai pengungkapan laporan keuangan pemerintah dalam sebuah entitas. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi dan informasi dalam penelitian selanjutnya.