

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Indonesia menggunakan sistem demokrasi dimana kekuasaan atau kedaulatan berada ditangan masyarakat Indonesia. Dalam hal ini, pemerintah sebagai pihak yang ditunjuk oleh masyarakat untuk menjalankan segala urusan pemerintahan baik pemerintahan pusat maupun pemerintah daerah demi tercapainya kesejahteraan seluruh masyarakat. Pemerintah memiliki kewajiban dalam menyusun dan menerbitkan laporan keuangan. Sesuai dengan pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah disebutkan bahwa tiap-tiap entitas pelaporan memiliki kewajiban untuk menyusun dan menyajikan laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD.

Berdasarkan pasal 32 Undang-undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara disebutkan bahwa Presiden, Gubernur, Bupati serta Walikota bertanggung jawab menyampaikan informasi mengenai Realisasi APBN dan APBD, Neraca, Informasi Arus Kas, serta Catatan atas Laporan Keuangan, sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan APBN dan APBD. Laporan keuangan memberikan informasi tentang keuangan dan transaksi-transaksi keuangan dalam periode pelaporan informasi keuangan yang dipakai oleh pengguna laporan sebagai perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan.

Pemerintah daerah sebagai pihak penerima amanah dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan masyarakat dituntut untuk melakukan transparansi dan akuntabilitas dalam membuat laporan keuangan tersebut. Transparansi digunakan oleh pemerintah daerah sebagai akses informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat serta akuntabilitas merupakan wujud pertanggungjawaban dalam pengelolaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah terwujud melalui penyampaian informasi laporan keuangan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah dijelaskan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah merupakan

hasil transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan. Oleh karena itu, komponen yang disajikan sekurang-kurangnya mencakup butir-butir informasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk diungkapkan. Penelitian Hendriyani dan Tahar (2015) menyatakan bahwa penyusunan dan pengambilan keputusan oleh pengguna laporan keuangan akan berkualitas tergantung pada tingkat kualitas pengungkapan laporan keuangan.

Ada dua kategori pengungkapan untuk menyediakan informasi kepada pengguna laporan keuangan yaitu Pengungkapan Wajib (*Mandatory Disclosure*) dan Pengungkapan Sukarela (*Voluntary Disclosure*). Pengungkapan wajib didefinisikan sebagai pengungkapan yang wajib diungkapkan pada laporan keuangan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengungkapan sukarela didefinisikan sebagai Pengungkapan informasi yang dilakukan berdasarkan sukarela tanpa diharuskan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pada pengungkapan wajib (*Mandatory Disclosure*) terdapat komponen-komponen yang meliputi informasi umum tentang entitas pelaporan dan entitas akuntansi, informasi tentang kebijakan fiskal atau keuangan dan ekonomi makro, ikhtisar pencapaian target keuangan selama tahun pelaporan, informasi tentang dasar penyajian laporan keuangan dan pengungkapan kebijakan akuntansi keuangan, rincian dan penjelasan masing-masing pos yang disajikan pada lembar muka laporan keuangan, informasi yang diharuskan oleh pernyataan standar akuntansi pemerintah yang belum disajikan dalam lembar muka laporan keuangan serta informasi lainnya yang diperlukan untuk penyajian yang wajar, yang tidak disajikan dalam lembar muka laporan keuangan.

Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) yang wajib diungkapkan dalam laporan keuangan meliputi PSAP 05 tentang Akuntansi Persediaan, PSAP 06 tentang Akuntansi Investasi, PSAP 07 tentang Akuntansi Aset Tetap, PSAP 08 tentang Akuntansi Konstruksi Dalam Pengerjaan serta PSAP 09 tentang Akuntansi Kewajiban.

Untuk menilai kualitas laporan keuangan pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 mengamanatkan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selaku lembaga negara yang

independen melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara/daerah. Pemeriksaan yang dilakukan adalah wujud pemenuhan atas fungsi pengawas dengan tujuan memberikan keyakinan yang memadai bahwa laporan keuangan telah disajikan secara wajar dalam semua hal material. Setelah melakukan pemeriksaan, BPK akan memberikan pendapat atau opini. Berdasarkan Undang-Undang tersebut dalam pasal 16 ayat (1) menyebutkan opini merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan.

Opini yang dapat diberikan oleh BPK atas laporan keuangan daerah terbagi menjadi empat yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (*WTP/Unqualified Opinion*), Wajar Dengan Pengecualian (*WDP/Qualified Opinion*), Tidak Memberikan Pendapat (*TMP/Disclaimer Opinion*), dan Tidak Wajar (*TW/Adverse Opinion*). Penjelasan berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Opini WTP merupakan opini tertinggi yang menunjukkan bahwa pengungkapan telah dilakukan secara keseluruhan dengan menyajikan secara wajar sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Opini WTP dapat diperoleh dengan memenuhi empat kriteria yaitu, kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, kecukupan pengungkapan (*Adequate Disclosure*), kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dan kehandalan sistem pengendalian intern. Terpenuhinya empat kriteria tersebut artinya tujuan transparansi dan akuntabilitas dalam melakukan pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah juga dapat terpenuhi.

Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2017-2021 opini WTP yang diberikan BPK selama lima tahun terakhir mengalami peningkatan signifikan. Jika dibandingkan dengan tahun anggaran 2017 opini meningkat 16 poin persen, yang awalnya 76% pada tahun anggaran 2017 naik menjadi 92% pada tahun 2021. Sementara, jumlah daerah yang memperoleh opini WDP, TMP, dan TW mengalami penurunan setiap tahunnya. Tabel 1.1 menunjukkan perolehan opini LKPD selama tahun anggaran 2017-2021.

Tabel 1.1
Opini LKPD Tahun Anggaran 2017-2021

Tahun	Total LKPD	Total Opini	Persentase			
			WTP	WDP	TW	TMP
2017	542	542	76%	21%	0%	3%
2018	542	542	82%	16%	0%	2%
2019	542	541	90%	9%	0%	1%
2020	542	541	90%	9%	0%	1%
2021	542	541	92%	7%	0%	1%

Keterangan :

WTP : Opini Wajar Tanpa Pengecualian (*Unqualified Opinion*)
WDP : Opini Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*)
TW : Opini Tidak Wajar (*Adverse Opinion*)
TMP : Pernyataan Menloak Memberikan Opini atau Tidak Menyatakan Pendapat (*Disclaimer Opinion*)

Sumber : IHPS I Tahun 2017-2021 (diolah,2023)

Meninjau perkembangan opini WTP yang diperoleh berdasarkan tingkat pemerintah daerah menunjukkan selama tahun anggaran 2017-2021, perkembangan tersebut dapat dilihat pada tabel 1.2 berikut :

Tabel 1.2
Perkembangan Opini WTP Berdasarkan Tingkat Pemda
Tahun Anggaran 2017-2021

Tahun	Total Opini	Opini WTP Berdasarkan Tingkat Pemerintahan Daerah		
		Provinsi	Kota	Kabupaten
2017	542	97%	86%	72%
2018	542	94%	90%	79%
2019	541	100%	94%	88%
2020	541	97%	95%	88%
2021	541	100%	96%	91%

Sumber : IHPS I Tahun 2017-2021 (diolah,2023)

Dilihat dari tabel diatas, kenaikan opini WTP dialami pemerintah provinsi, kabupaten dan kota. Walaupun terjadi peningkatan opini WTP, namun opini WTP belum 100% diterima oleh masyarakat kabupaten dan kota. Artinya pemerintah kabupaten dan kota masih belum menyajikan laporan keuangannya secara wajar dan melakukan pengungkapan sesuai dengan prinsip dan standar akuntansi yang berlaku. Hal tersebut disebabkan oleh masih ada kelemahan dan ketidakpatuhan penyajian laporan keuangan yang diungkapkan sehingga beberapa akun yang tidak disajikan sesuai dengan SAP yang berlaku.

Tabel 1.3 dibawah ini menunjukkan dan menyatakan persentase akun-akun yang disajikan tidak sesuai dengan Standar Akuntansi;

Tabel 1.3
Akun yang Disajikan Tidak Sesuai SAP pada Laporan Keuangan
Pemerintah Daerah Tahun Anggaran 2017-2021

Tahun	Aset Lancar	Aset Tetap	Aset Lainnya	Investasi Jangka Panjang	Kewajiban Jangka Panjang	Belanja
2017	18%	27%	8%	3%	3%	24%
2018	19%	31%	9%	0%	0%	28%
2019	14%	30%	16%	2%	5%	25%
2020	18%	22%	11%	0%	5%	28%
2021	18%	18%	16%	5%	3%	33%

Sumber : IHPS I Tahun 2017-2021 (diolah,2023)

Berdasarkan data dari tabel 1.3, dapat dilihat dari akun-akun yang tidak disajikan sesuai SAP, akun belanja merupakan akun yang paling tinggi yang tidak disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah. Artinya bahwa akun belanja merupakan akun yang belum sepenuhnya diungkapkan dalam laporan keuangan pemerintah sehingga perlu untuk dilakukan tindakan lebih lanjut oleh pemerintah pusat.

Dalam kasusnya yang dilansir dari Ikthisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I tahun 2020 dan tahun 2021 pada Provinsi di Pulau Sumatera, terjadi di Sumatera Utara Pada tahun 2020 yaitu Belanja yang tidak sesuai atau melebihi ketentuan penggunaan kas Badan Layanan Umum (BLU) pada Universitas Islam Negeri (UIN) Sumatera Utara periode 2016-2020 untuk dana talangan pembangunan Mahad, uang muka modal usaha, dan uang muka lainnya, dengan hal tersebut pemerintah mengalami kerugian senilai 62,22 M. Pada tahun 2021 di Provinsi Sumatera Selatan terkait ketidaksesuaian belanja barang dan jasa BOS dan program sekolah gratis pada SMKN 2 dan SMKN 4 Palembang, serta belanja barang dan jasa untuk kegiatan kantor pada sekretariat daerah, dengan hal tersebut pemerintah mengalami kerugian senilai 6,21 M. Pada Tahun 2021 di Provinsi Aceh melakukan ketidaksesuaian pencatatan barang persediaan pada satuan kerja Pelaksanaan Jalan Nasional (PJN) Wilayah I Provinsi Aceh. Dan pada tahun 2021 di Provinsi Bengkulu pertanggungjawaban belanja modal berupa pembangunan

ruang praktik pada dinas pendidikan tidak sesuai dengan ketentuan dan tidak dapat diyakini ketentuannya, serta laporan pertanggungjawaban belanja hibah KONI (Komite Olahraga Nasional Indonesia) pada Provinsi Bengkulu pada tahun 2020 belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan. Dengan kasus-kasus yang terjadi di Pulau Sumatera masih banyaknya akun yang belum sepenuhnya diungkapkan dan ketidaksesuaian penyajian sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah dalam laporan keuangan pemerintah provinsi.

Sejumlah penelitian terkait juga pernah dilakukan dengan nilai rata-rata penelitian oleh Lufthi dan Sari (2019) sebesar 54,47%, Fetriyanti dkk. (2015) sebesar 61%, Amaliah dan Haryanto (2019) sebesar 64,96%, Kusuma dkk. (2021) sebesar 80,58%, serta Marsella dan Aswar (2019) sebesar 82,7%. Pengungkapan dengan tingkat rata-rata tertinggi ditunjukkan pada penelitian Rahmayanti (2018) dengan rata-rata sebesar 91%. Berdasarkan penelitian terdahulu dapat disimpulkan bahwa pemerintah provinsi belum sepenuhnya mengungkapkan laporan keuangannya sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Faktor-faktor yang memengaruhi tingkat pengungkapan wajib memiliki pengaruh beranekaragam, baik dalam hal signifikansi maupun arah kolerasi.

Salah satu faktor yang dapat memengaruhi tingkat pengungkapan adalah Pendapatan Asli Daerah. Definsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam penelitian Setiawan dan Maryono (2022) adalah anggaran yang dimiliki secara murni oleh pemerintah daerah, dimana anggaran tersebut berasal dari beberapa sumber. Beberapa macam sumber anggaran tersebut adalah retribusi daerah, pajak daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain pendapatan asli daerah yang disahkan. Artinya pemerintah daerah dengan Pendapatan Asli Daerah yang lebih besar akan lebih kompleks mengelola sumber anggaran tersebut. Sehingga pemerintah perlu mengungkapkan lebih banyak Pendapatan Asli Daerah yang dimiliki, serta pengelolaannya. Pemerintah yang memiliki PAD yang lebih besar akan memiliki tekanan yang besar dari masyarakat untuk menyajikan laporan keuangannya secara kompleks sebagai upaya pemerintah dalam meningkatkan pengungkapan sesuai dengan standar akuntansi yang berlaku.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Lufthia (2018) Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Namun hal sebaliknya pada penelitian yang dilakukan oleh Anggara (2018) Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Faktor Lain yang dapat mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD adalah belanja modal dan temuan audit. Soleman dkk. (2019)

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dan melindungi masyarakat seperti pelayanan fasilitas umum maka dilakukan belanja modal (UU No.23 Tahun 2014). Menurut Praptningsih dan Khoirunisa (2020) belanja modal dapat diartikan sebagai realisasi dari APBD untuk meningkatkan kekayaan atau aset daerah lebih dari satu tahun anggaran. Dana yang telah digunakan harus dapat menambah Peningkatan pelayanan publik dan akan semakin meningkatkan kinerja pemerintah. Penggunaan dana ini juga mendorong Pemerintah daerah untuk membuat LKPD sehingga tingkat pengungkapan semakin tinggi.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Haryanto, Soleman dkk. (2019), Pratiningsih dan Khoirunnisa (2020), belanja modal berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Namun hal sebaliknya pada penelitian yang dilakukan oleh Andriani dkk. (2019) belanja modal tidak terpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Definisi temuan audit dalam penelitian Amaliah (2019) adalah ketidakwajaran, pelanggaran, penyimpangan yang ditemukan oleh auditor berdasarkan hasil pemeriksaan dan pengujian yang telah dilakukan. Temuan audit dapat dijadikan sebagai kesalahan yang dilakukan pemerintah daerah dan untuk menjadi pelajaran untuk periode selanjutnya. Temuan audit BPK merupakan kasus-kasus yang ditemukan BPK dalam LKPD atas pelanggaran yang dilakukan suatu daerah terhadap ketentuan pengendalian intern maupun terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Temuan audit yang ditemukan oleh BPK pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dapat meningkatkan tingkat pengungkapan karena BPK akan meminta koreksi dan pemerintah daerah selaku pihak terkait

akan memperbaiki segera sehingga pemerintah daerah semakin teliti dalam mengungkapkan LKPD.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Soleman dkk. (2019) temuan audit berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Namun hal sebaliknya pada penelitian oleh Hendriyanti dan Tahar (2015) temuan audit tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Penelitian ini menarik dilakukan karena masih jaranganya penelitian mengenai topik pengungkapan laporan keuangan disektor pemerintahan akibat terbatasnya informasi dan data dari pemerintah yang sulit diakses publik, dan cenderung rahasia. Selain itu, motif yang mendasari pengungkapan cenderung sulit untuk dikembangkan. Pengungkapan dalam penelitian ini akan lebih bersifat pengungkapan yang sifatnya wajib (*Mandatory Disclosure*).

Mempertimbangkan hasil penelitian sebelumnya, tabel 1.3, dan kasus-kasus yang terjadi di Pulau Sumatera. Oleh karena itu, untuk mendapatkan bukti empiris terkait, dalam penelitian ini menggunakan Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal serta Temuan Audit BPK. Penelitian ini menggunakan informasi dari IHPS I Tahun 2017-2021 dan Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Di Pulau Sumatera Tahun Anggaran 2017-2021. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Pengungkapan Wajib Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera**”

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah mempengaruhi Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera?
2. Apakah Belanja Modal mempengaruhi Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera ?
3. Apakah Temuan Audit mempengaruhi Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera?

4. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal, dan Temuan Audit mempengaruhi Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera?

1.3 Batasan Masalah

Batasan masalah pada penelitian ini adalah berfokus pada tingkat pengungkapan wajib laporan keuangan pemerintah daerah di Pulau Sumatera dengan meneliti lebih lanjut mengenai Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal, dan Temuan Audit Pada Tahun 2017-2021.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan masalah yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Tingkat Pengungkapan Wajib Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera
2. Untuk mengetahui pengaruh Belanja Modal terhadap Tingkat Pengungkapan Wajib Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera
3. Untuk mengetahui pengaruh Temuan Audit terhadap Tingkat Pengungkapan Wajib Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera
4. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal, Temuan Audit terhadap Tingkat Pengungkapan Wajib Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan oleh penulis dalam penelitian ini adalah dapat memberikan masukan yang berguna antara lain, sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis

Untuk menambah wawasan dan pengetahuan tentang Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal, dan Jumlah Penduduk terhadap Tingkat Pengungkapan Wajib Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera serta memperkaya bahan kepustakaan dan mampu memberikan kontribusi pada pengembangan teori, terutama yang berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal, Temuan Audit, dan Tingkat Pengungkapan Wajib Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera.

2. Manfaat Praktis

Sebagai pertimbangan dalam membuat kebijakan dan membantu pemerintah untuk membuat kebijakan tentang Tingkat Pengungkapan Wajib Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera.