

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia memasuki era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal setelah dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah. Urusan pemerintah sebagian dialihkan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Urusan pemerintah yang pada saat sebelum reformasi sebagian besar ditangani oleh pemerintah pusat, maka setelah reformasi sebagian besar urusan pemerintah tersebut dilimpahkan ke daerah. Pengalihan ini juga berdampak pada pengalihan anggaran untuk pemenuhan urusan tersebut dari pusat ke daerah. Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal ini diikuti dengan reformasi keuangan. Reformasi keuangan dilakukan pada semua tahapan proses keuangan negara dimulai dari perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan anggaran, hingga pertanggungjawaban keuangan dan audit.

Pemerintah melakukan reformasi di bidang Pemerintah Daerah dan Pengelolaan Keuangan pada tahun 1999. Pelaksanaan reformasi tersebut diperkuat dengan ditetapkannya UU No. 22 Tahun 1999 (revisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004) dan UU No. 25 Tahun 1999 (revisi menjadi UU No. 33 Tahun 2004). Dalam UU No. 32 Tahun 2004 dijelaskan mengenai pembagian dan pembentukan daerah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersifat otonom dan menerapkan asas desentralisasi. Otonomi daerah merupakan suatu bentuk perwujudan pendelegasian

wewenang dan tanggung jawab dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dimana Pemerintah Daerah mempunyai wewenang untuk mengatur daerahnya sendiri baik dari sektor keuangan maupun dari sektor nonkeuangan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, Pemerintah Daerah menyusun anggaran yang kemudian dijadikan pedoman dalam menjalankan berbagai aktivitasnya. Anggaran pemerintah adalah jenis rencana yang menggambarkan rangkaian tindakan atau kegiatan yang dinyatakan dalam bentuk angka-angka rupiah untuk suatu jangka waktu tertentu (Ghozali, 1993). Anggaran dalam Pemerintah Daerah biasa disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan pengeluaran Pemerintahan Daerah baik dalam bentuk uang, barang dan/jasa pada tahun anggaran yang berkenaan harus dianggarkan dalam APBD (Kawedar dkk, 2008). APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah (Darise, 2008).

Dampak berlakunya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan wewenang untuk mengelola keuangan yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah.

Dengan adanya reformasi atau pembaharuan di dalam system pertanggungjawaban keuangan daerah, sistem lama yang selama ini digunakan oleh Pemda baik pemerintah propinsi maupun pemerintah kabupaten/kota yaitu Manual Administrasi Keuangan Daerah (MAKUDA) yang diterapkan sejak 1981 sudah tidak

dapat lagi mendukung kebutuhan Pemda untuk menghasilkan laporan keuangan dalam bentuk neraca dan laporan arus kas sesuai PP 105/2000 pasal 38. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan tersebut diperlukan suatu system akuntansi keuangan daerah yang didasarkan atas standar akuntansi pemerintahan. Pada tahun 2005, Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Pemerintah baru tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) ditetapkan dengan peraturan pemerintah no. 24 tahun 2005.

Pelaksanaan otonomi daerah tidak hanya dapat dilihat dari seberapa besar daerah akan memperoleh dana perimbangan, tetapi hal tersebut harus diimbangi dengan sejauh mana instrumen atau sistem pengelolaan keuangan daerah mampu memberikan nuansa manajemen keuangan yang lebih adil, rasional, transparan, partisipatif, dan bertanggung jawab (Darise, 2008). Pelaksanaan pemerintahan yang bertanggung jawab dan transparan akan mewujudkan terciptanya *good governance*.

Dalam rangka mewujudkan tata kelola yang baik (*good governance*), pemerintah terus melakukan usaha-usaha untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara yang mencakup bidang peraturan perundang-undangan, kelembagaan sistem, dan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mewajibkan Presiden dan Gubernur/-Bupati/Walikota untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD berupa laporan keuangan yang setidaknya meliputi Laporan Realisasi APBN/APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas 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).

Dalam sektor publik (pemerintahan), standar akuntansi yang digunakan adalah SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan) yang telah ditetapkan sesuai Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005. 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).

Standar akuntansi merupakan pedoman atau prinsip-prinsip yang mengatur pelaksanaan akuntansi dalam penyusunan laporan keuangan untuk tujuan pelaporan kepada para pengguna laporan keuangan. Standar akuntansi sangat diperlukan untuk menjamin konsistensi dalam pelaporan keuangan. Laporan Keuangan yang disajikan tersebut menurut PSAP No.1 Paragraf 21 menyatakan bahwa entitas pelaporan mengungkapkan informasi tentang ketaatan terhadap anggaran. Lebih lanjutnya pada paragraph 23 sampai 26 dijelaskan mengapa pentingnya mengungkapkan semua

informasi, hal ini bertujuan agar menghindari kesalahpahaman dalam membaca laporan.

Dengan demikian akan memperjelas bahwa Laporan Keuangan keuangan yang disajikan bukan hanya untuk memenuhi tuntutan atas peraturan yang ada, tapi harus memenuhi pengungkapan yang akan memudahkan bagi pengguna laporan keuangan untuk memahami. Dalam kerangka konseptual dijelaskan bahwa salah satu prinsip akuntansi dalam pelaporan keuangan adalah prinsip pengungkapan lengkap dimana laporan keuangan menyajikan secara lengkap informasi yang dibutuhkan oleh pengguna. Dimana pengungkapan yang tidak dapat disajikan dalam halaman depan laporan keuangan dapat disajikan dalam Catatan atas Laporan Keuangan. Tentu hal ini akan memperjelas terhadap item-item yang diungkapkan.

Dengan adanya standar akuntansi pemerintahan, undang-undang dan peraturan pemerintah yang mendukung, maka pemerintah baik pemerintah daerah, pemerintah tingkat provinsi dan pemerintah pusat telah menyusun Laporan Keuangan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dan sesuai dengan peraturan dan undang-undang yang berlaku tetapi apakah laporan keuangan tersebut telah mengungkapkan informasi yang lengkap dalam laporan keuangan tersebut.

Dengan menyadari gejala-gejala atau kenyataan yang tertera diatas, penulis mengambil judul **“Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Pengungkapan Pada Laporan Keuangan Daerah”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Belanja Pegawai berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan pada laporan keuangan daerah?
2. Apakah total pendapatan daerah berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan pada laporan keuangan daerah?.
3. Apakah Total Aset berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan pada laporan keuangan daerah?
4. Apakah Total penyimpangan berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian tentang pengaruh belanja pegawai, total pendapatan, total asset, total penyimpangan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan daerah untuk memberikan bukti empiris tentang :

1. Apakah terdapat pengaruh belanja pegawai terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah
2. Apakah terdapat pengaruh total pendapatan daerah terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah
3. Apakah terdapat total aset terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah

4. Apakah terdapat pengaruh total penyimpangan terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat bagi peneliti, bagi mahasiswa lainnya, ataupun pada masyarakat pada umumnya.

1. Bagi Peneliti :

- a. Sebagai sarana untuk menambah wawasan peneliti dalam bidang akuntansi pemerintah
- b. Sebagai salah satu pedoman bagi peneliti dalam meneliti permasalahan serupa dikemudian hari.

2. Bagi mahasiswa lainnya :

- a. Sebagai salah satu landasan untuk melakukan penelitian serupa.
- b. Sebagai referensi dalam mempelajari bidang akuntansi pemerintah terutama topik mengenai dana penghasilan asli daerah dan belanja daerah.

3. Bagi masyarakat :

- a. Sebagai bahan rujukan bagi pemerintah baik pusat maupun pemerintah daerah.
- b. Sebagai pengaya ilmu pengetahuan dalam bidang akuntansi pemerintahan.