

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Kemajuan suatu bangsa sangat dipengaruhi oleh peran dan kinerja sektor publik. Kinerja instansi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah banyak menjadi sorotan akhir-akhir ini, terutama semenjak timbulnya iklim yang lebih demokratis dalam penyelenggaraan pemerintahan. Masyarakat saat ini sudah banyak yang mempertanyakan dan menuntut mengenai transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga lembaga sektor publik. Dari tahun ke tahun, anggaran belanja pemerintah (*government expenditure*) terus meningkat, namun hal tersebut tidak diikuti oleh kenaikan kualitas pelayanan yang disediakan oleh pemerintah, akibatnya masyarakat akan mempertanyakan mengenai kinerja pemerintah. Maka dari itu, masyarakat menuntut terciptanya pemerintahan yang baik (*Good Governance Government*). Tuntutan masyarakat tersebut juga menjadi harapan masyarakat agar terciptanya pemerintahan yang bersih, yang mana terbebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Dengan adanya tuntutan pemerintahan yang baik tersebut, maka pemerintah perlu menciptakan tata kelola urusan publik yang baik (*good governance*).

Berdasarkan PP No.101 Tahun 2000, *Good governance* merupakan pemerintahan yang mengembangkan dan menetapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektifitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh masyarakat. *World Bank* mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang mana sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta

penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha (Mardiasmo, 2009, hal. 18). Maka dari itu, *good governance* sudah menjadi suatu sistem yang harus diterapkan oleh pemerintah untuk menuju pemerintahan yang baik dan sehat. Dalam mewujudkan *good governance* tentunya memerlukan dukungan serta komitmen dari berbagai pihak, baik dari pihak pemerintah, pihak swasta, dan juga masyarakat.

Dalam rangka melakukan upaya kongkrit untuk mewujudkan *good governance*, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, maka baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban yang berupa laporan keuangan. Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjelaskan bahwa Presiden, Gubernur, Bupati, dan Walikota, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD berupa laporan keuangan yang berisi Neraca, Laporan Realisasi APBN/APBD, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Hasil laporan keuangan pemerintah yang telah disajikan, harus mengikuti Standar Akuntansi Pemerintah yang berlaku. Setelah itu, laporan keuangan pemerintah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan yang kemudian disampaikan kepada DPR/DPRD dan masyarakat umum. Informasi-informasi keuangan pada LKPD merupakan bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap *stakeholder*. Mekanisme pertanggungjawaban LKPD tentunya harus mengungkapkan seluruh peristiwa terkait aktivitas keuangan pemerintah daerah dimana laporan keuangan tersebut harus mengungkapkan hal-hal yang sifatnya wajib diungkapkan sesuai dengan PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Menurut (Chariri & Ghazali, 2007, hal. 393) pengungkapan terbagi menjadi dua yaitu pengungkapan wajib (*Mandatory Disclosure*) dan pengungkapan sukarela (*Voluntary Disclosure*). Pengungkapan minimum yang disyaratkan oleh standar akuntansi yang berlaku ialah pengungkapan yang bersifat wajib (*Mandatory Disclosure*). Pengungkapan wajib merupakan pengungkapan yang harus dilakukan

karena adanya suatu aturan atau ketentuan. Sedangkan, pengungkapan sukarela merupakan bentuk pengungkapan tambahan yang dilakukan karena keinginan entitas untuk memberikan informasi yang lebih lengkap kepada para pengguna laporan keuangan, bukan karena suatu keharusan. Oleh karena itu, laporan keuangan yang dihasilkan harus mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan terbaru yaitu sesuai PP Nomor 71 tahun 2010 agar dapat berguna bagi para pemakai laporan keuangan.

Informasi laporan keuangan yang memudahkan pengguna dalam memahami laporan keuangan dijelaskan dalam Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Catatan atas laporan Keuangan tersebut berisi pengungkapan pos-pos yang ada pada Laporan Keuangan. Catatan atas Laporan keuangan juga mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang digunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan dianjurkan untuk diungkapkan di dalam Standar Akuntansi Pemerintahan serta ungkapan ungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan secara wajar.

Pulau Jawa sebagai wilayah yang cukup besar perkembangan dalam berbagai aspek dibandingkan wilayah lain di Indonesia, tidak terkecuali pemerintahannya. Hal ini tentu seharusnya menjadikan pemerintah daerahnya, baik kabupaten atau kota memiliki tingkat pengungkapan yang lebih lengkap guna menjadi contoh untuk sosialisasi kepada wilayah lainnya dari pemerintah pusat. Berikut adalah penilaian untuk tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah yang berada di Pulau Jawa:

**Tabel 1. 1 Perbandingan Tingkat Pengungkapan Pemerintah Daerah yang berada di Pulau Jawa**

No.	Provinsi	Tingkat pengungkapan LKPD
1.	Provinsi Banten	59.63%

2.	Provinsi Jawa Barat	67.43 %
3.	Provinsi DKI Jakarta	73.85%
4.	Provinsi DIY Yogyakarta	64.97%
5.	Provinsi Jawa Tengah	66.05%
6.	Provinsi Jawa Timur	73.05%
	Rata-rata Tingkat Pengungkapan	67.49%

*Sumber: Hasil olah data 2019*

Hasil pada tabel di atas menunjukkan bahwa Provinsi Banten memiliki tingkat pengungkapan sebesar 59.63%, Provinsi Jawa Barat memiliki tingkat pengungkapan sebesar 67.43%, Provinsi DKI Jakarta memiliki tingkat pengungkapan sebesar 73.85%, Provinsi DIY Yogyakarta memiliki tingkat pengungkapan sebesar 64.97%, Provinsi Jawa Tengah memiliki tingkat pengungkapan sebesar 66.05%, dan Provinsi Jawa Timur memiliki tingkat pengungkapan sebesar 73.05%. Provinsi yang memiliki tingkat pengungkapan tertinggi adalah Provinsi DKI Jakarta dan provinsi dengan tingkat pengungkapan terendah adalah Provinsi Banten yang bahkan di bawah rata-rata tingkat pengungkapan di Pulau Jawa. Hal tersebut menunjukkan bahwa kecukupan tingkat pengungkapan yang sesuai dengan SAP masih jauh dari kata baik hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Lesmana (2010) menyatakan bahwa rata-rata tingkat pengungkapan wajib LKPD hanya sebesar 22%. Penelitian dengan hasil yang lebih baik diungkapkan oleh Syafitri (2012) dengan rata-rata tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten/Kota di Indonesia selama periode 2008-2009 adalah 52,09%.

Pengelolaan keuangan pemerintah, baik pusat ataupun daerah harus dilakukan dengan baik yaitu mengedepankan transparansi dan akuntabilitas pelaporan agar dapat

Nata Puma Darsa, 2019

*PENGARUH TEMUAN AUDIT TERHADAP TINGKAT PENGUNGKAPAN LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (LKPD) DENGAN POLITIK DINASTI SEBAGAI VARIABEL PEMODERASI*

Universitas Pendidikan Indonesia | Repository.upi.edu | Perpustakaan.upi.edu

terciptanya *good governance*. Hasil pelaporan pemerintah mengenai pengelolaan keuangannya tersebut harus dapat di pertanggungjawabkan sesuai dengan apa yang sebenarnya terjadi. Maka dari itu, pelaporan yang buruk dapat mengindikasikan kinerja pemerintahan tersebut buruk pula, karena tingkat akuntabilitasnya dapat dikatakan rendah. Ketika kinerja buruk, masyarakat pun dapat berspekulasi bahwa dalam pemerintahan tersebut terdapat praktek KKN.

Sebagai contoh, pada tahun 2016 Indikator Politik Indonesia melakukan survei tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja Gubernur Provinsi Banten yaitu Atut Choisyah dan survei tersebut menunjukkan 79,9% masyarakat banten tidak puas dengan kinerja Gubernur Provinsi Banten tersebut. Dari 79,9% itu, sebanyak 54,3% warga menyatakan kurang puas dan 25,6% menyatakan tidak puas sama sekali. Selain itu, sebanyak 15,7% mengatakan cukup puas dengan kinerja Atut dan tidak tahu atau tidak jawab sebanyak 3,8%. Sedangkan yang menyatakan puas dengan kinerja Atut hanya 0,6% (Nasional Kompas, 2014). Maka dapat disimpulkan bahwa kinerja pemerintahan Provinsi Banten saat itu cukup buruk. Gubernur Provinsi Banten saat itu, yaitu Ratu Atut banyak mendapat perhatian masyarakat mengenai praktik KKN yang tinggi dengan adanya jajaran eksekutif dan legislatif dari keluarganya, atau yang dinamakan politik dinasti.

Pilkada Banten 2006 menjadi awal mula politik dinasti Ratu Atut yaitu dimulai dengan menjadi Gubernur Provinsi Banten periode 2007-2012, lalu Ratu Atut kembali memenangkan Pilkada Banten dan menjabat sebagai Gubernur Banten periode 2012-2017. Kemudian Tubagus Chaerul Jaman, yaitu adik tiri Ratu Atut, mengikuti jejak Ratu Atut dengan maju sebagai Wakil Walikota Serang periode 2008-2013 yang dilanjutkan pada pilkada Kota Serang tahun 2013 Tubagus Chaerul Jaman menjabat menjadi walikota Serang periode 2013-2018. Selanjutnya adik kandung Ratu Atut, Ratu Tatu Chasanah terpilih menjadi wakil bupati Serang 2010-2015 dan kini Ratu Tatu menjadi bupati Serang periode 2016-2022. Airin Rachmi Diany adik ipar Ratu

Atut juga terpilih menjadi wakil walikota Tangerang Selatan periode 2011-2015, dan melanjutkan menjadi walikota Tangerang Selatan periode 2016-2021. Ibu tiri Ratu Atut, Heryani, juga terpilih menjadi Wakil Bupati Pandeglang periode 2012-2017. Anak Ratu Atut, Andiara Aprilia, pun tak ketinggalan, setelah menjabat sebagai anggota DPR RI, ia kini menjabat wakil gubernur Banten periode 2017-2022, lalu suaminya yaitu Tanto W. Arban yang tak lain merupakan menantu Ratu Atut menjabat sebagai wakil Bupati Pandeglang periode 2016-2021 (*nasional.kompas.com* dan *news.detik.com*).

Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri, Sumarsono mengatakan bahwa dari total 101 daerah peserta Pemilihan Kepala Daerah tahun 2017 terdapat 58 pasangan calon kepala daerah yang terindikasi politik dinasti (Kantor Berita Politik RMOL.id). Dari 58 pasangan calon kepala daerah tersebut, enam diantaranya adalah calon kepala daerah di wilayah Provinsi Banten.

**Tabel 1.2 Daftar 6 (enam) Orang Calon Kepala Daerah Di Wilayah Provinsi Banten Yang Terindikasi Politik Dinasti**

No.	Nama Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah	Jabatan	Hubungan Kekerabatan	Periode
1.	Hj. Ratu Atut Chosiyah	Gubernur Banten	Kakak wakil Bupati Serang dan Walikota Serang, Kakak ipar Walikota Tangsel, Anak tiri Wakil Bupati Pandeglang	2007-2014
2.	Hj. Heryani	Wakil Bupati Pandeglang	Ibu tiri Gubernur Banten	2011-2016

Nata Puma Darsa, 2019

PENGARUH TEMUAN AUDIT TERHADAP TINGKAT PENGUNGKAPAN LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH (LKPD) DENGAN POLITIK DINASTI SEBAGAI VARIABEL PEMODERASI

Universitas Pendidikan Indonesia | Repository.upi.edu | Perpustakaan.upi.edu

3.	Hj. Airin Rachmi Diani, SH., MH.	Walikota Tangerang Selatan	Adik ipar Gubernur Banten	2011-2016 dan 2016-2021
4.	Hj. Ratu Tatu Chasanah, SE.	Wakil Bupati Serang	Adik kandung Gubernur Banten	2010-2015
5.	Tubagus Haerul Jaman	Walikota Serang	Adik tiri Gubernur Banten	2008-2011 Dan 2013-2018
6.	Ahmed Zaki Iskandar	Bupati Tangerang	Anak mantan Bupati Tangerang Ismet Iskandar	2013-2018

Kasus KKN Ratu Atut yang cukup menyita perhatian yaitu Ratu Atut Chosiyah dan adiknya, Tubagus Chaeri Wardana (Wawan) diduga korupsi pengadaan alat kesehatan (Alkes) Provinsi Banten sebesar Rp 30,39 miliar, dan memberikan suap kepada Akil Mochtar terkait penanganan sengketa pilkada Lebak Banten, sebesar Rp 1 miliar. Kejahatan korupsi yang dilakukan oleh Ratu Atut dan keluarganya sudah sangat parah namun sangat terstruktur, sistematis, dan masif. Testruktur karena semua proyek-proyek besar yang terdapat di pemerintahan telah ditur dengan sedemikian rapi dan dikuasai oleh Atut. Sistematis karena secara sistem sudah benar namun pada kenyataannya hal tersebut hanya sekedar kamufase, sebagai contoh terdapat suatu proyek besar di Banten dan dari 20 perusahaan yang mengikuti lelang proyek tersebut, setengahnya adalah perusahaan milik keluarga Atut sehingga dapat dipastikan perusahaan-perusahaan milik keluarga Atut memenangkan lelang. Kemudian masif karena hampir semua proyek di Banten dikuasai oleh keluarga Atut karena keluarga Atut juga menguasai elit birokrasi di pemerintahan Provinsi Banten.

Maka, dapat dikatakan bahwa politik dinasti yang terdapat di suatu pemerintahan memiliki peran yang cukup andil dalam mempengaruhi kinerja

pemerintahan yang nantinya akan berdampak pada kualitas pelaporan keuangan pemerintahan itu sendiri. Faktor lain yang mungkin mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD yaitu temuan audit dari BPK. Seperti pada tahun 2014, dari hasil pemeriksaan, BPK menemukan beberapa permasalahan pada laporan keuangan pemerintah Provinsi Banten tahun anggaran 2013 yang kemudian BPK memberikan opini tidak memberikan pendapat karena dinilai permasalahan-permasalahan tersebut cukup material. Salah satu permasalahannya yaitu pengungkapan dalam laporan keuangan yang kurang memadai (*News.okezone.com*). Sehingga temuan audit dapat mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD.

Walaupun penelitian dengan indikator tersebut telah banyak dilakukan oleh beberapa peneliti seperti, penelitian yang dilakukan oleh Rahayu dan Ana (2016), dan Liestiani (2008) dengan hasil yang menyatakan bahwa temuan audit berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Namun, berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Maulana dan Handayani (2015) pada LKPD kabupaten/kota di Pulau Jawa tahun anggaran 2013, dan Silfia (2015) pada LKPD kabupaten/kota di Provinsi Sumatra Barat tahun anggaran 2010 sampai 2013 yang menyatakan temuan audit tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Dari beberapa hasil penelitian tersebut, dapat diketahui bahwa masih adanya perbedaan (in-konsistensi) yang menjadi hal menarik bagi penulis untuk diteliti kembali. Dimana pemilihan Provinsi Banten sebagai subjek penelitian juga menjadi hal menarik lainnya, karena fakta-fakta yang penulis temukan mengatakan bahwa tingkat pengungkapan LKPD masih rendah

Berdasarkan penjelasan di atas, penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Ayu Rahayu dan Ana Mardiana (2016) yang berjudul “Pengaruh Karakteristik, Kompleksitas, dan Temuan Audit terhadap Tingkat Pengungkapan LKPD dengan Sistem Pengendalian Intern sebagai Variabel *Moderating* (Studi Kasus Pada Pemerintah Daerah Kab/ Kota di Provinsi Sulawesi Selatan Periode 2013-2015)”. Kemudian yang membedakan dengan penelitian tersebut

adalah penulis hanya menggunakan temuan audit sebagai variabel independen (bebas) dalam mengukur tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah, dan politik dinasti sebagai variabel moderasi dengan Provinsi Banten sebagai subjek penelitian.

Penelitian ini dimaksudkan untuk membuktikan teori yang menyatakan bahwa temuan audit berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD dengan politik dinasti sebagai variabel pemoderasi. Peneliti berharap dapat memberikan kontribusi kepada masyarakat yang cukup sadar akan kebutuhan akuntabilitas dan transparansi pemerintah daerah yang diwujudkan dalam bentuk penilaian dan evaluasi atas pengungkapan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan menganalisis secara empiris tentang **“Pengaruh Temuan Audit Terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Dengan Politik Dinasti Sebagai Variabel Pemoderasi (Studi Pada LKPD Kabupaten/Kota Provinsi Banten Periode 2014-2017)”**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka permasalahan yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh temuan audit terhadap tingkat pengungkapan LKPD Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Banten?
2. Bagaimana pengaruh temuan audit terhadap tingkat pengungkapan LKPD dimoderasi oleh politik dinasti Pada Kabupaten/Kota di Povinsi Banten?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang diuraikan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh temuan audit terhadap tingkat pengungkapan LKPD Kabupaten/Kota di Provinsi Banten.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh temuan audit terhadap tingkat pengungkapan LKPD dimoderasi oleh politik dinasti Pada Kabupaten/Kota di Povinsi Banten.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi manfaat sebagai berikut:

##### 1. Manfaat Teoritis

Sebagai referensi bagi pengembang teori dan pengetahuan di bidang akuntansi, terutama akuntansi sektor publik, berkaitan dengan pengungkapan wajib dalam laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD).

##### 2. Manfaat Praktis

###### a) Bagi Instansi Pemerintah Terkait

Menjadi bahan evaluasi untuk mengetahui seberapa jauh tingkat pengungkapan laporan keuangan yang dilaporkan telah sesuai dengan PSAP yang berlaku.

###### b) Bagi Pemerintah Pusat

Menjadi dasar evaluasi, masukan, dan pertimbangan untuk pemerintah agar bisa menentukan penilaian atau bahkan *punishment* dan *reward*

yang bisa diterapkan dalam hal pengungkapan wajib sesuai SAP yang harus dilakukan pemerintah daerah.

c) Bagi Masyarakat

Menjadi bahan dan sumber informasi bagi masyarakat untuk mengetahui tingkat pengungkapan LKPD Kabupaten/Kota di Provinsi Banten periode 2015-2018.

d) Bagi Peneliti Selanjutnya

Untuk memacu dan mendorong peneliti selanjutnya untuk meneliti lebih banyak terkait dengan tingkat penungkapan laporan keuangan pemerintah daerah, serta dapat menjadi salah satu sumber referensi untuk peneliti selanjutnya.

