

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan suatu negara kesatuan yang memakai sistem pemerintah daerah berbentuk sistem otonomi daerah, pada tahun 1998, sejak reformasi Indonesia mulai mengubah sistem pemerintahan daerahnya di mana sebelumnya menggunakan sistem sentralisasi lalu diubah menjadi sistem desentralisasi. Sistem desentralisasi merupakan sistem pemerintahan yang memberikan tugas kepada daerah otonom mengenai semua kewajiban dan kekuasaan. Berdasarkan asas otonomi dan undang-undang 1945, Pemerintah provinsi, kota, dan kabupaten diberikan kebebasan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan dan kepentingan masyarakat serta juga mengurus urusan pemerintahannya untuk memajukan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan undang-undang yang berlaku.

Dalam penyusunan laporan keuangan yang tercantum dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) terdapat beberapa pengeluaran pemerintah daerah yaitu salah satunya adalah pengeluaran pemerintah daerahnya untuk beban bantuan sosial. Pemerintah daerah harus lebih teliti dalam memperhatikan betapa pentingnya bantuan sosial sebagai pendukung keefektifan pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dan untuk membantu menumbuhkan perekonomian masyarakat.

Belakangan ini, terdapat banyaknya masalah mengenai kasus kecurangan atas dana bantuan sosial di Indonesia yang mulai terungkap sejak tahun 2003, ada

sebanyak 56 kepala daerah ditetapkan telah melakukan tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi itu menimbulkan kerugian tidak hanya pada pemerintah daerah yang terkait melainkan juga negara. Salah satu contoh kasusnya adalah pada kasus yang terjadi di Sumatera Selatan pada tahun 2018, Kejaksaan Agung menetapkan 2 tersangka dalam kasus dugaan korupsi pengelolaan dana bantuan sosial dan hibah tahun anggaran 2013, yaitu Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dan mantan kepala Kesbangkol Provinsi Sumatera Selatan. Dengan demikian, diduga terjadi pertanggung jawaban penggunaan yang fiktif, tidak sesuai peruntukan ini, dan terjadi pemotongan. Sejauh ini, penyidik telah memeriksa sekitar 1000 orang saksi baik dari pemerintahan maupun penerima bantuan, pengumpulan dokumen, surat, dan berkas yang menyangkut pelaksanaan kegiatan hibah dan bantuan sosial tersebut. Total anggaran untuk dana hibah dan bantuan sosial dari APBD Sumatera Selatan sebesar Rp. 1,2 Triliun. Dalam kasus ini kerugian Negara diduga sebesar Rp. 2.388.500.000 (KOMPAS.com). Dalam penelitian ini, terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi pengungkapan belanja bantuan sosial pada laporan keuangan pemerintah daerah, faktor-faktor yang akan dibahas yaitu *intergovernmental revenue*, pembiayaan utang, kekayaan daerah, jumlah penduduk, *legislative size*, dan umur administratif pemerintah daerah.

Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010, Lampiran II tentang penyajian dan pengungkapan belanja pemerintah di dukung dalam Buletin Teknis No. 04 yang menyatakan bahwa belanja bantuan sosial yaitu suatu transfer uang atau

barang yang diberikan oleh pemerintah pusat/daerah kepada masyarakat untuk menjaga masyarakat dari kemungkinan adanya risiko sosial. Belanja bantuan sosial ini bisa diberikan langsung kepada masyarakat atau lembaga kemasyarakatan termasuk juga bantuan yang diberikan untuk lembaga yang bukan pemerintah seperti dibidang pendidikan dan keagamaan. Belanja bantuan sosial merupakan suatu pengeluaran berupa barang/jasa yang diberikan kepada masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif.

Dalam peraturan mengenai pengungkapan belanja bantuan sosial sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005, yang menyatakan bahwa peraturan tersebut belum mengatur secara jelas dan detail mengenai ketentuan tentang pengertian, bentuk pemberian, kategori, penyusunan dan pelaksanaan anggaran serta pengukuran dan pengungkapan atas belanja bantuan sosial. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 13 Tahun 2018, tentang perubahan ketiga atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 32 Tahun 2011, mengenai tata cara pemberian bantuan sosial yang terdapat dari anggaran pendapatan dan belanja hibah. Maka dari itu pengungkapan belanja bantuan sosial hanya didasarkan pada kebijakan dan peraturan masing-masing pemerintah daerah yang memberikan kekuasaan sepenuhnya kepada kepala daerah tanpa ada kendali yang menyebabkan mengapa pemerintah daerah masih banyak yang belum mengungkapkan belanja bantuan sosial secara detail pada Catatan atas Laporan Keuangan (CALK).

Menurut Patrick (2007), *Intergovernmental revenue* atau sering disebut dengan dana perimbangan merupakan kategori pendapatan yang diberikan oleh pemerintah pusat kemudian ditransfer ke pemerintah daerah yang berasal dari sumber lingkungan eksternal dan tidak membutuhkan adanya pembayaran kembali. *Intergovernmental revenue* ini bersumber dari dana pendapatan APBN yang dialokasikan oleh kepala daerah dalam kegiatan pelaksanaan desentralisasi. Dalam hal mengenai pembelanjaan dana perimbangan pemerintah daerah diwajibkan untuk melakukannya sesuai dengan peraturan yang berlaku, meskipun pemerintah pusat yang menjadi pemberi dana perimbangan tidak secara langsung membutuhkan pelaporan keuangan dari pemerintah daerah namun pemerintah pusat akan meminta suatu bentuk pertanggungjawaban dari pemerintah daerah.

Kewajiban atau utang adalah suatu transaksi yang terjadi dari peristiwa yang sudah berlalu yang cara penyelesaiannya berdampak ke aliran keluar sumber ekonomi pemerintahan (SAP NO. 9). Informasi penting bagi kreditor adalah mengenai kepatuhan terhadap standar serta pengungkapan yang memadai karena dengan informasi tersebut bisa membuat kreditor menjadi yakin atas penilaian yang akurat dari debitor dalam membayar kewajibannya. Selain itu kreditor juga akan melakukan pengawasan atau pengendalian kepada debitor untuk lebih memastikan bahwa debitor bisa membayar kewajibannya sesuai dengan waktu yang telah disepakati.

Kekayaan daerah adalah gambaran atas kemampuan untuk mencukupi kebutuhan, kekayaan suatu daerah dapat diukur dengan berbagai macam ukuran

yang tidak selalu sama. Kekayaan daerah dapat dinyatakan dengan pendapatan asli daerah (PAD) yang merupakan pendanaan yang berasal dari kontribusi masyarakat. Semakin tinggi pendapatan asli daerah maka semakin besar pula penghasilan yang diterima masyarakat maka kesejahteraan masyarakat akan semakin meningkat sehingga pemberian bantuan sosial semakin sedikit dilakukan.

Penduduk merupakan sekumpulan orang atau populasi yang mendiami suatu wilayah dalam kurun waktu tertentu. Jumlah penduduk menjadi proksi dari kompleksitas pemerintah jika pemerintahan semakin kompleks maka semakin besar pula pengungkapan yang harus mereka lakukan. Suatu kompleksitas pemerintahan tidak akan menghambat tingkat pengungkapan bahkan sebaliknya kompleksitas pemerintahan akan meningkatkan tingkat pengungkapan. Jika Jumlah penduduk semakin besar maka besar juga motivasi dari masyarakat untuk melakukan pengungkapan pada laporan keuangan pemerintah.

Menurut Winarna dan Murni (2007), Lembaga legislatif adalah lembaga yang memiliki posisi dan peran strategis yaitu sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah terkait dengan pengawasan keuangan daerah untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel. Semakin besar jumlah anggota badan legislatif maka diharapkan dapat memperketat pengawasan mengenai keuangan pemerintah daerah. Di Indonesia *Legislative size* pada pemerintah daerah diwakilkan oleh jumlah anggota badan legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Umur administratif pemerintah daerah adalah tahun dimana dibentuknya suatu pemerintah daerah menurut perundang-undangan pembentukan daerah tersebut. Pemerintah daerah yang memiliki umur yang lebih lama akan lebih tinggi tingkat pengungkapannya karena Semakin lama suatu pemerintah daerah terbentuk maka pemerintah daerah tersebut semakin berpengalaman dan pengalamannya tersebut dapat dijadikan kelebihan dari pemerintah dalam menjalankan sistem administrasinya termasuk proses pencatatan dan pelaporan keuangan.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Wulandari (2016), penelitian ini memiliki perbedaan dari peneliti sebelumnya yaitu objek yang diambil peneliti sebelumnya Kabupaten/Kota di Provinsi DIY dan Jawa Tengah sedangkan penelitian ini mengambil objek seluruh Provinsi di Indonesia pada tahun 2017. Kelebihan penelitian ini dari pada penelitian sebelumnya adalah menggunakan dua variabel independen tambahan yaitu *legislative size* dan umur administratif pemerintah daerah sehingga jumlah dari total variabel yang digunakan dalam penelitian ini sebanyak enam variabel yaitu *intergovernmental revenue*, pembiayaan utang, kekayaan daerah, jumlah penduduk, *legislative size*, dan umur administratif pemerintah daerah.

Berdasarkan pemaparan di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai masalah tersebut dengan judul : **“FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENGUNGKAPAN BELANJA BANTUAN**

SOSIAL PADA LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH PROVINSI DI INDONESIA”.

1.2 Perumusan Masalah

Penelitian ini membahas tentang variabel-variabel yang mempengaruhi pengungkapan belanja bantuan sosial pada laporan keuangan pemerintah daerah. Variabel-variabel yang akan dianalisis sesuai dengan identifikasi masalah di atas adalah *intergovernmental revenue*, pembiayaan utang, kekayaan daerah, jumlah penduduk, *legislative size*, dan umur administratif pemerintah daerah.

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis merumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh *intergovernmental revenue* terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial?
2. Bagaimana pengaruh pembiayaan utang terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial?
3. Bagaimana pengaruh kekayaan daerah terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial?
4. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial?
5. Bagaimana pengaruh *legislative size* terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial?

6. Bagaimana pengaruh umur administratif pemerintah daerah terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial?

1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Agar pembahasan ini tidak menyimpang dari yang telah dirumuskan, maka dalam penulisan penelitian ini penulis membatasi ruang lingkup permasalahan agar pembahasan permasalahan di atas dapat terarah, sehingga ruang lingkup pembahasan hanya pada faktor-faktor yang mempengaruhi pengungkapan belanja bantuan sosial pada laporan keuangan pemerintah daerah provinsi di Indonesia tahun 2017.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial.
2. Untuk mengetahui pembiayaan utang berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial.
3. Untuk mengetahui kekayaan daerah berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial.

4. Untuk mengetahui jumlah penduduk berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial.
5. Untuk mengetahui *legislative size* berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial.
6. Untuk mengetahui umur administratif pemerintah daerah berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan belanja bantuan sosial.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini penulis berharap agar dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis :

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan dan kemajuan di bidang Akuntansi mengenai pengungkapan belanja bantuan sosial dan dapat menjadi bahan referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan juga dengan pengungkapan belanja bantuan sosial serta dapat menambah pengetahuan dan wawasan yang lebih mengenai hal tersebut.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan agar dapat memberikan suatu manfaat baik secara langsung maupun secara tidak langsung kepada pihak-pihak yang memiliki kepentingan yaitu sebagai berikut :

1. Bagi Penulis

Bagi penulis penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk menambah ilmu pengetahuan dan wawasan bagi penulis, serta sebagai sarana bagi peneliti lainnya untuk menerapkan dan mengembangkan hasil penelitian ini dapat memberikan penjelasan dan gambaran dalam pengungkapan belanja bantuan sosial mengenai *intergovernmental revenue*, pembiayaan utang, kekayaan daerah, jumlah penduduk, *legislative size*, dan umur administratif pemerintah daerah dan mengaplikasikan teori-teori yang diperoleh selama kuliah dan membandingkan dengan keadaan di lapangan.

2. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan yang berharga dan dapat menjadi salah satu bahan evaluasi mengenai pengungkapan belanja bantuan sosial terhadap laporan keuangan pemerintah daerah.

1.5 Sistematika Penulisan

Dalam upaya untuk memberikan gambaran yang sistematis dan terarah untuk mempermudah pemahaman tentang masalah-masalah yang disajikan dalam Penulisan skripsi ini, maka penulisan penelitian ini diuraikan dalam lima bab terdiri dari :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang yang menjelaskan suatu alasan pemilihan judul. Bab ini juga memaparkan permasalahan

yang akan diteliti, ruang lingkup penelitian, serta tujuan dan manfaat yang ingin dicapai ditulis dalam sistematis.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam bab ini diuraikan pemaparan mengenai kerangka yang berkaitan dengan pengembangan pengungkapan belanja bantuan sosial terhadap laporan keuangan pemerintah daerah. Teori yang merupakan penjabaran tinjauan teori, penelitian terdahulu, perangka pemikiran Teoritis, dan perumusan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi metodologi penelitian yang menguraikan tentang bagaimana penelitian dilakukan yang terdiri dari variabel penelitian dan definisi operasional variabel, jenis dan sumber data, populasi dan sampel, metode pengumpulan data, dan teknik analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan mengenai uraian hasil dan pembahasan yang terdiri dari analisis data, perhitungan statistik, serta pembahasan dari hasil penelitian yang dilakukan.

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi tentang beberapa kesimpulan dari hasil analisa dan pembahasan dalam bab IV, serta saran sehubungan dengan pokok permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.