

ANALISIS KUALITAS PELAPORAN KEUANGAN DAERAH PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA

Rini

Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta

rini@uinjkt.ac.id

ABSTRACT

This research compared the financial reporting quality between regencies and cities in Indonesia. Financial reporting quality was proxied by the audit opinion and disclosure level of the financial statements of local government (LKPD) and corruption level. This study uses the population of the local government financial reports (amount to 392 regencies and 92 cities) at Indonesia in 2011. This is a qualitative study that using content analysis method to process the data. Data analysis by compared audit opinion and disclosure level of financial statement between regencies and cities in Indonesia and analyzed it with corruption cases. The results of this study indicate that the financial reporting quality of financial statements of local government (LKPD) regencies lower than cities. It was showed by audit opinion and disclosure level of LKPD municipal lower than cities, and there was more corruption cases in regencies than cities.

Keywords: Financial Statement Of Local Government, Financial Reporting Quality, Disclosure Level, Audit Opinion, and Corruption Cases.

ABSTRAK

Penelitian ini membandingkan kualitas pelaporan keuangan daerah antara kabupaten dan kota di Indonesia. Kualitas pelaporan keuangan daerah diproksikan dengan opini audit dan tingkat pengungkapan atas laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD). Studi ini menggunakan populasi dari laporan keuangan pemerintahan daerah (yang berjumlah 392 kabupaten dan 92 kota) di Indonesia tahun 2011. Ini adalah studi kualitatif yang menggunakan metode analisis konten untuk memproses data. Analisis data dilakukan dengan membandingkan opini audit dan tingkat pengungkapan laporan keuangan antara pemerintahan kabupaten (pemkab) dengan pemerintahan kota (pemkot) serta menganalisisnya dengan kasus korupsi. Hasil penelitian mengindikasikan bahwa kualitas pelaporan keuangan dari laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) kabupaten lebih rendah daripada kota. Ini ditunjukkan oleh opini audit dan tingkat pengungkapan LKPD pemkab yang lebih rendah daripada LKPD pemkot, dan kasus korupsi yang lebih banyak terjadi di pemkab daripada di pemkot.

Kata kunci: Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah, Kualitas Pelaporan Keuangan, Tingkat Pengungkapan, Opini Audit dan Kasus Korupsi.

A. PENDAHULUAN

Otonomi daerah di Indonesia telah dijalankan sejak adanya Undang-Undang no. 5 Tahun 1974, yang kemudian disempurnakan dengan adanya Undang-Undang no. 28 tahun 2008. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan otonomi daerah, pemerintah daerah (pemda) diberikan keleluasaan untuk mengatur segala urusan dalam daerah tersebut.

Dalam Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dinyatakan bahwa pendelegasian kewenangan yang diserahkan tersebut dapat dilakukan dengan dua cara yaitu, 1) mendayagunakan potensi keuangan daerah sendiri dan; 2) adanya perimbangan keuangan pusat-daerah dan antar daerah. Kewenangan untuk mendayagunakan potensi keuangan daerah dilaksanakan dengan mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sumber utamanya adalah pajak daerah dan retribusi daerah. Sedangkan pelaksanaan perimbangan keuangan dicapai melalui dana perimbangan yang terdiri atas dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.

Kewenangan untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri ini dapat memicu timbulnya penyalahgunaan penggunaan dana untuk memperkaya diri beberapa pihak yang berkepentingan. Purnomo, Rinaldi, dan Damayanti (2007:15) menyatakan pergeseran relasi kekuasaan ini diduga mendorong terjadinya *locus* korupsi di tingkat lokal dimana 'transaksi' politik banyak terjadi di gedung dewan. Praktek korupsi di daerah bahkan sudah dimulai sebelum seseorang duduk dalam jabatan kepala daerah; untuk bisa mendapat dukungan suara dari anggota DPRD, calon kepala daerah melakukan suap kepada anggota DPRD – praktek yang lebih dikenal sebagai '*money politic*'.

Menteri dalam negeri menyatakan dari tahun 2005 sampai tahun 2013 terdapat 319 kepala daerah tertangkap karena terlibat masalah di bidang hukum. Sebanyak 283 kepala daerah tersangkut kasus korupsi. Dari 319 kepala daerah, sejumlah 243 orang menjadi tersangka dan 76 orang masih dalam proses pemeriksaan (AP, 2014).

Sementara koordinator divisi ICW, Tama S Langkun mengungkapkan dari 308 kasus korupsi yang ditangani oleh lembaga penegak hukum, badan pemerintahan daerah menjadi yang paling banyak terlibat kasus korupsi, yaitu sebanyak 97 kasus, diikuti oleh parlemen sebesar 21 kasus serta 20 kasus departemen pekerjaan umum, sedangkan departemen pendidikan dan departemen agama masing-masing 19 kasus. Selanjutnya dia mengatakan jumlah kepala daerah yang menjadi tersangka meningkat lebih dari dua kali lipat. Pada pertengahan 2013 tercatat 11 kepala daerah menjadi tersangka, sementara pada pertengahan 2014 meningkat menjadi 24 kepala daerah tersangkut kasus korupsi (Reuters, 2014).

Di tengah kasus korupsi yang semakin meningkat di Indonesia, terdapat juga peningkatan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini ditunjukkan oleh semakin baiknya opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah (Laporan Keuangan Auditan Pemerintah Pusat, 2008:35). Peningkatan persentase pendapat wajar tanpa pengecualian (WTP), secara umum menggambarkan kemajuan yang telah dicapai oleh entitas pemerintah daerah dalam menyajikan laporan keuangan sesuai dengan prinsip-prinsip yang berlaku. Penyajian laporan keuangan yang wajar merupakan gambaran dan hasil dari pengelolaan keuangan yang lebih baik. Opini yang diberikan pada laporan keuangan merupakan cerminan dari kualitas pengelolaan dan penyajian laporan keuangan (Buku II IHPS Semester 2013: 41). Perkembangan pendapat BPK pada LKPD dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1
Perkembangan Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Pemerintahan	Provinsi					Kabupaten					Kota				
	WTP	WDP	TW	TMP	Jml	WTP	WDP	TW	TMP	Jml	WTP	WDP	TW	TMP	Jml
2008	0	24	1	8	33	6	235	26	96	363	7	64	4	14	89
	0%	73%	3%	24%	100%	2%	65%	7%	26%	100%	8%	72%	4%	16%	100%
2009	1	24	3	5	33	7	240	37	95	379	7	66	8	11	92
	3%	73%	9%	15%	100%	2%	63%	10%	25%	100%	7%	72%	9%	12%	100%
2010	6	22	0	5	33	16	252	23	105	396	12	67	3	11	93
	18%	67%	0%	15%	100%	4%	64%	6%	26%	100%	13%	72%	3%	12%	100%
2011	10	19	0	4	33	36	267	6	89	398	21	63	2	7	93
	30%	58%	0%	12%	100%	9%	67%	2%	22%	100%	23%	67%	2%	8%	100%
2012	17	11	0	5	33	72	253	6	66	397	31	55	0	7	93
	52%	33%	0%	15%	100%	18%	64%	1%	17%	100%	33%	59%	0%	8%	100%

Sumber: IHPS BPK Semester II 2013

Listiani (2008) menyatakan jumlah temuan audit mempunyai korelasi yang positif dengan tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Temuan Audit adalah bukti adanya penyimpangan atau kecurangan dalam laporan keuangan. Menurut Brahmantio (2011), salah satu kriteria dalam audit atas laporan keuangan, yang dilakukan dalam rangka untuk memberikan pendapat/opini atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan, adalah adanya pengungkapan lengkap (*full disclosure*). Oleh karena itu pengungkapan (*disclosure*) sangat penting dalam pemeriksaan untuk memberikan pendapat atas laporan keuangan. Sehingga penilaian kualitas laporan keuangan dapat dilihat dari tingkat pengungkapan laporan keuangan.

Selanjutnya Santoso dan Pambelum (2010) mengungkapkan bahwa secara teoritis pelaksanaan akuntansi sektor publik, pemantauan kualitas laporan keuangan instansi pemerintah, akuntabilitas kinerja instansi pemerintah akan mempengaruhi pencegahan kecurangan baik secara parsial maupun simultan. Pelaksanaan akuntansi sektor publik dilakukan dengan menerapkan standar pelaporan keuangan dalam laporan keuangan pemerintah daerah. Kemudian mereka menyatakan penilaian terhadap pelaksanaan akuntansi sektor publik dapat dilihat dari komponen dalam laporan keuangan. Artinya, kualitas pelaporan keuangan daerah dapat dilihat dari tingkat pengungkapannya.

Setiawan (2012) mengatakan akuntabilitas berkontribusi terhadap upaya untuk mengurangi praktik korupsi yang terjadi di pemerintah daerah. Akuntabilitas yang lebih baik dari laporan keuangan pemerintah daerah (pendapat, sistem pengendalian internal, dan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan), korupsi di pemerintah daerah semakin berkurang.

Penelitian ini menganalisis kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia, dengan analisis rinci dari tingkat pengungkapan laporan keuangan dan pemerintah daerah kabupaten dan kota, analisis opini audit terhadap laporan keuangan dan pemerintah daerah kabupaten dan kota, dan menganalisa perkembangan korupsi di pemerintahan kabupaten dan kota di Indonesia.

B. KAJIAN PUSTAKA DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

1. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)

Dalam berbagai peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan (seperti: UU No. 17 Tahun 2003, UU No. 1 Tahun 2004, dan UU No. 15 Tahun 2004) dinyatakan pemerintah daerah wajib menyusun laporan keuangan yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) disusun

berdasarkan laporan keuangan yang dibuat oleh seluruh SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (PPKD), laporan keuangan SKPD yang telah disusun oleh Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (PPK-SKPD) selanjutnya disampaikan kepada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) sebagai dasar penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Paling lambat dua bulan setelah akhir tahun anggaran/periode akuntansi berakhir, Laporan keuangan SKPD disampaikan kepada kepala daerah melalui PPKD.

2. Kualitas Pelaporan Keuangan

Pomeroy dan Thornton (2007) mengungkapkan beberapa proksi mengenai kualitas pelaporan keuangan, antara lain:

- a. Proksi untuk kualitas pelaporan keuangan yang tinggi:
 - 1) *Perceived financial reporting* (Felo et al., 2003)
 - 2) *Cumulative abnormal returns after controlling for other factors* (Anderson et al., 2003; Bryan et al., 2004)
 - 3) *Low cost of debt financing* (Anderson et al., 2004)
- b. Proksi untuk kualitas pelaporan keuangan yang rendah:
 - 1) *Number of independence audit committee that leave after an auditor dismissal* (Lennox, 2002)
 - 2) *Audit fees after controlling for firm size and other variables, the idea being that more independent ACs insist on higher quality, costlier audit* (Abbott et al., 2003; Carcello et al., 2002)
 - 3) *Proportion of votes against auditor ratification* (Raghunandan and Rama, 2003)
 - 4) *Presence of going-concern reports* (Carcello and Neal, 2000; Parker et al., 2005)
 - 5) *Earnings management measured by abnormal accruals* (Ebrahim, 2007; Klein, 2002; Williams, 2002; Rahman and Ali, 2006; Yang and Krishnan, 2003)
 - 6) *Aggressive earnings management* (Bédard et al., 2004; Bradbury et al., 2004; Xie et al., 2003)
 - 7) *Auditor resignations or dismissals* (Carcello and Neal, 2003; Lee et al., 2004).
- c. Proksi untuk kualitas pelaporan keuangan yang sangat rendah:
 - 1) *Presence of earnings restatements* (Abbott et al., 2004; Agrawal and Chadha, 2005; Lin et al., 2006)
 - 2) *SEC issuance of accounting and auditing enforcement releases (AAERs)* (Abbott et al., 2000; Wright, 1996)
 - 3) *SEC issuance of AAERs relating to fraudulent reporting* (Farber, 2005; Persons, 2005).

Tabel 2. Proksi untuk Kualitas Pelaporan Keuangan

	Level of Financial Reporting Quality	Corresponding Studies
High Quality	1. Perceived financial reporting quality 2. Cumulative abnormal returns 3. Cost of debt financing	1. Felo et al. (2003) 2. Anderson et al. (2003), Bryan et al. (2004) 3. Anderson et al. (2004)
	4. No. of independent AC members leaving after auditor dismissal 5. Audit Fees 6. Votes against auditor ratification 7. Going-concern reports 8. Upward/downward earnings management 9. Aggressive earnings management	4. Lennox (2002) 5. Abbot et al. (2003), Carcello et al. (2002) 6. Raghunandan and Rama (2003) 7. Carcello and Neal (2000), Parker et al. (2005) 8. Ebrahim (2007), Klein (2002), Rahman and Ali (2006), Williams (2002), Yang and Krishnan (2005) 9. Bédard et al. (2004), Bradbury et al. (2004), Xie et al. (2003)
	10. Auditor resignations/dismissals 11. Earnings restatements 12. Accounting/Auditing Enforcement Releases (AAERs) 13. Fraud-related AAERs	10. Carcello and Neal (2003), Lee et al. (2004) 11. Abbott et al. (2004), Agrawal and Chadha (2005), Lin et al. (2006) 12. Abbott et al. (2000), Wright (1996) 13. Farber (2005), Persons (2005)

Sumber: Pomeroy dan Thornton (2007)

3. Opini Audit

Dalam standar Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, terdapat empat jenis opini audit, yang terdiri dari: Wajar Tanpa Pengecualian (WTP/*unqualified opinion*), Wajar Dengan Pengecualian (WDP/*Qualified opinion*), Tidak Wajar (TW/*Adverse opinion*) dan Tidak Memberikan Pendapat (TMP/*Disclaimer opinion*).

- Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP/*unqualified opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material dan informasi keuangan dalam laporan keuangan dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan.
- Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP/*Qualified opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material, kecuali untuk dampak hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan yang tidak dikecualikan dalam opini pemeriksa dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan.
- Opini Tidak Wajar (TW/*Adverse opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan tidak disajikan dan diungkapkan secara wajar dalam semua hal yang material, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan tidak dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan.
- Pernyataan menolak memberikan opini atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP/*Disclaimer opinion*) menyatakan bahwa laporan keuangan tidak dapat diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan. Dengan kata lain, pemeriksa tidak dapat memberikan keyakinan bahwa laporan keuangan bebas dari salah saji material, sehingga informasi keuangan dalam laporan keuangan tidak dapat digunakan oleh para pengguna laporan keuangan.

4. Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Pengungkapan laporan keuangan mempunyai kaitan yang erat dengan pemberian opini oleh BPK RI. Salah satu kriteria pemeriksaan atas laporan keuangan, yang dilakukan dalam rangka memberikan pendapat/opini atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan, adalah pengungkapan yang

lengkap (*full disclosure*). Sehingga, pengungkapan (*disclosure*) merupakan hal yang sangat penting dalam pemeriksaan untuk mengeluarkan opini atas laporan keuangan tersebut (Hartati, 2011:3).

Pentingnya peran pengungkapan (*disclosure*) dalam laporan keuangan, disebabkan oleh informasi pengungkapan dalam laporan keuangan memiliki konsekuensi ekonomis yang substansial dalam pengambilan keputusan. Selain itu para pengguna laporan keuangan memerlukan pihak yang independen, untuk mendapatkan penjelasan tentang informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Seluruh komponen laporan keuangan pemerintah daerah diatur dalam Standar Akuntansi Pemerintahan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010. Pada Lampiran I PP No. 71 Tahun 2010 ini diatur bahwa basis akuntansi yang digunakan untuk mengungkapkan LKPD adalah basis akrual. PP ini memperbaharui SAP sebelumnya yaitu PP No. 24 Tahun 2005 yang masih menggunakan basis *cash towards accrual* namun masih diberi tenggang waktu hingga tahun 2014 untuk mengubah basis akuntansi yang digunakan. Pengungkapan LKPD daerah disajikan dalam Catatan atas Laporan Keuangan yang merincikan bagian-bagian dalam LKPD dan pengungkapan-pengungkapan lain yang perlu.

5. Fraud

Menurut Pasal 278 KUHP, pasal 268 KUHP pengertian *fraud* merupakan penipuan yang dibuat untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau untuk merugikan orang lain. Dalam hukum pidana, kecurangan adalah kejahatan atau pelanggaran yang dengan sengaja menipu orang lain dengan maksud untuk merugikan mereka, biasanya untuk memiliki suatu harta benda atau jasa ataupun keuntungan dengan cara tidak adil atau curang.

Wells dalam Puspasari dan Suwardi (2012) mengungkapkan bahwa kecurangan akuntansi (*fraud*) mengacu kepada kesalahan akuntansi yang dilakukan secara sengaja dengan tujuan menyesatkan pembaca/pengguna laporan keuangan. Tujuan ini dilakukan dengan motivasi negatif untuk mengambil keuntungan individu atau pihak-pihak tertentu.

Dalam Tuanakotta (2007:195), *Association of Certified Fraud Examiners* secara skematis menggambarkan *fraud* dalam bentuk *fraud tree*. Pohon ini menggambarkan cabang-cabang dari *fraud* dalam kerangka kerja. Dalam *fraud tree*, terdapat tiga cabang utama, yaitu *corruption*, *asset misappropriation*, dan *fraudulent statements*.

Mengacu pada pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa *fraud* merupakan kesalahan yang dibuat secara sadar untuk mendapatkan keuntungan untuk pribadi untuk memuaskan keinginan pribadi dan terdiri atas berbagai bentuk.

6. Korupsi

Transparency International Indonesia mendefinisikan korupsi sebagai penyalahgunaan wewenang untuk kepentingan pribadi. Senturia (1993) dalam Bahrin (2004) menyatakan korupsi adalah penyalahgunaan kekuasaan, kepercayaan untuk keuntungan pribadi.

Dalam UU No.31 Tahun 1999 juncto UU No. 20 Tahun 2001 terdapat 30 jenis tindakan yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi itu dapat dikelompokkan menjadi 7 kategori, yaitu:

- a. Kerugian keuangan negara,
- b. Suap-menyuap,
- c. Penggelapan dalam jabatan,
- d. Pemasaran,
- e. Perbuatan curang,
- f. Benturan kepentingan dalam pengadaan, dan
- g. Gratifikasi (KPK, 2006).

Gerald E Caiden (1998) dalam Bahrin (2004) memaparkan secara rinci bentuk-bentuk korupsi, antara lain adalah:

- a. Berkhianat, transaksi luar negeri ilegal dan penyelundupan,
- b. Menggelapkan barang milik lembaga, negara, swastanisasi anggaran pemerintah, menipu dan mencuri,
- c. Menggunakan uang negara/lembaga yang tidak tepat, memalsukan dokumen dan menggelapkan uang, mengalirkan uang lembaga ke rekening pribadi, menggelapkan pajak dan menyalagunakan dana,
- d. Menyalahgunakan wewenang, menipu, mengecoh, mencurangi, memperdaya dan memeras,
- e. Penyuapan dan penyogokan, mengutip pungutan dan meminta komisi,
- f. Menjual tanpa izin jabatan pemerintah, barang milik pemerintah/negara, dan surat izin pemerintah,
- g. Manipulasi peraturan, pembelian barang persediaan, kontrak dan pinjaman uang,
- h. Menghindari pajak, meraih laba berlebih-lebihan,
- i. Menerima hadiah, uang pelicin dan hiburan dan perjalanan yang tidak pada tempatnya, dan
- j. Menyalahgunakan stempel dan kertas surat kantor, rumah jabatan dan hak istimewa jabatan.

Menurut Theft Act 1968 dalam Jones 1990, salah satu jenis praktek *fraud* adalah korupsi (Santoso dan Pambelum, 2010). Korupsi, didefinisikan sebagai penyalahgunaan jabatan publik untuk keuntungan pribadi (Rose-Ackerman 1978), memiliki baik permintaan dan penawaran pihak untuk itu (Xun Wu). Serta menurut John Gerring dan Strom Thacker (2004) korupsi secara umum merupakan tindakan yang merongrong kepentingan publik untuk pribadi atau partikularistik keuntungan.

Menurut *Transparency International* Indonesia dalam Setiawan (2012), korupsi merupakan tindakan yang sulit dideteksi.

"The main reason why it is extremely hard to measure corruption is because of the nature of the phenomena itself, which is by default will never be conducted openly, often concealed very effectively."

Dalam *fraud tree* yang dikemukakan oleh Tuanakotta (2007:195) dinyatakan cabang pertama adalah korupsi. Korupsi dalam *fraud tree* terbagi ke dalam empat ranting, yaitu *conflicts of interest*, *bribery*, *illegal gratituitied*, dan *economic extortion*. *Conflicts of interest* sering kita jumpai dalam berbagai bentuk di antaranya bisnis pejabat dan keluarga serta kroni mereka yang menjadi pemasok atau rekanan di lembaga-lembaga pemerintah dan di dunia bisnis sekalipun. *Conflicts of interest* sedikit mengacu pada praktik nepotisme. Yang kedua adalah *bribery* atau penyuapan. Penyuapan merupakan bagian yang telah akrab dalam kehidupan bisnis dan politik di Indonesia yang banyak terjadi kasus-kasus korupsi dikarenakan hal ini. Yang ketiga adalah *bid rigging* atau permainan dalam tender, dan yang keempat merupakan *illegal gratituities* atau pemberian hadiah atau bingkisan yang merupakan bentuk terselubung dari penyuapan (Tuanakotta: 198). *Illegal gratituities* sering juga disebut dengan gratifikasi.

Dari berbagai opini di atas dapat disimpulkan bahwa korupsi merupakan tindakan yang dilakukan seseorang untuk mendapatkan keuntungan secara pribadi dan menyebabkan kerugian yang besar bagi instansi atau perusahaan yang terkena tindak korupsi. Korupsi dapat dikelompokkan menjadi beberapa, namun dalam penelitian ini bentuk yang digunakan adalah bentuk yang dinyatakan dalam laporan Komisi Pemberantasan Korupsi.

C. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini tergolong dalam penelitian kualitatif yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran deskriptif mengenai pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang terdiri dari Pemerintahan Kabupaten (Pemkab) dan Pemerintahan Kota (Pemkot) dan keterkaitannya dengan tingkat korupsi di pemerintahan daerah di Indonesia. Alasan peneliti memilih LKPD dalam penelitian ini karena banyaknya kasus korupsi yang terjadi di lingkungan pemerintah kabupaten dan kota.

2. Populasi dan Sampel

Dalam penelitian kualitatif ini sampel yang digunakan sebesar 100% dari populasi agar mencapai keakuratan hasil, serta didukung oleh ketersediaan data yang didapat oleh peneliti. Populasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah populasi yang telah memiliki kriteria tertentu. Adapun kriteria tersebut adalah LKPD Kabupaten tahun 2011 yang digunakan merupakan LKPD yang telah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) dan telah diberikan opini oleh BPK RI. Serta data korupsi tahun 2011 yang telah berkekuatan hukum tetap dan bukan dugaan korupsi yang didapat dari laporan KPK RI.

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan peneliti pada penelitian mengenai pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten (LKPD) dan kaitannya dengan korupsi di Indonesia adalah data sekunder. Dalam penelitian ini data sekunder yang dipilih adalah data dokumen. Dokumen merupakan catatan peristiwa yang telah berlalu. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan, peraturan dan kebijakan. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif (Sugiyono, 2012: 82).

Data yang digunakan merupakan data dari catatan atas laporan keuangan pemerintah daerah kabupaten dan kota tahun 2011. Dari data ini akan dibuat daftar *checklist* untuk mengetahui kelengkapan komponen dalam LKPD Pemkab dan Pemkot sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan terbaru. Data kedua adalah data kasus korupsi kabupaten tahun 2011. Dari data ini akan dibuat perbandingan antara hasil *checklist*, opini audit dan kasus korupsi tahun 2011 di Indonesia yang terjadi di Pemkab dan Pemkot.

4. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis konten atau *content analysis*. Menurut Holsti (1969:600) *content analysis* merupakan suatu teknik penelitian untuk menarik kesimpulan dengan mengidentifikasi karakteristik-karakteristik khusus suatu pesan secara objektif dan sistematis. Dalam melakukan teknik *content analysis* digunakan data yang bersifat kuantitatif dan kualitatif. Pendekatan kuantitatif menurut Holsti adalah mengutamakan ketepatan dalam mengidentifikasi isi pesan seperti perhitungan penyebutan yang berulang-ulang dari kata tertentu, konsep, tema, atau penyajian informasi. Sedangkan pendekatan kualitatif merupakan prosedur penelitian yang mendeskripsikan sesuatu yang diamati.

Dalam penelitian ini pendekatan kuantitatif yang digunakan dalam analisis konten adalah menghitung jumlah *checklist* dalam form *checklist* untuk menghitung jumlah tingkat pengungkapan yang sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. *Checklist* tersebut dibuat berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan untuk mengetahui seberapa besar tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah tersebut. Data skor tingkat pengungkapan yang telah didapat tersebut kemudian dibandingkan dengan opini

masing-masing kabupaten dan kasus korupsi yang terjadi di lingkungan Pemkab dan Pemkot di Indonesia yang didapat dari Laporan Tahunan KPK sehingga dapat dibuat analisis bagaimana kualitas pelaporan keuangan yang diproses dengan tingkat pengungkapan dan opini audit LKPD dan kasus korupsi yang terjadi di lingkungan Pemkab dan Pemkot di Indonesia.

D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Analisis konten dilakukan dengan program excel. Hasil pengolahan data adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Hasil Pengolahan Data

Keterangan\Wilayah	Sumatera	Jawa	Bali & NT	Kalimantan	Sulawesi	Maluku & Irian	TOTAL
Jumlah Kabupaten	117	83	36	45	61	50	392
Opini audit							
WTP	10	7	0	0	2	0	19
WTP DPP	6	7	1	0	3	0	17
WDP	87	69	26	34	41	10	267
TMP	13	0	9	8	15	38	83
TW	1	0	0	3	0	2	6
Skor Pengungkapan							
Min	47	62	74	68	63	42	42
Max	124	122	103	97	100	103	124
Average	83.48	92	87.61	85.33	82.67	71.04	84.16
Jumlah kasus	17	6	4	4	3	4	38
Persentase	15%	7%	11%	9%	5%	8%	10%
Jumlah Kota	33	29	4	9	11	6	92
Opini audit							
WTP	5	5	0	0	0	0	10
WTP DPP	2	6	0	1	1	0	10
WDP	26	18	4	7	5	3	63
TMP	0	0	0	1	3	3	7
TW	0	0	0	0	2	0	2
Skor Pengungkapan							
Min	65	72	79	79	75	78	65
Max	102	111	98	96	91	88	111
Average	82.27	87.88	87.25	85.67	84.18	84.50	85.05
Jumlah Kasus	1	4	0	0	2	0	7
Persentase	3%	14%	0%	0%	18%	0%	8%

Sumber: Data diolah

Pada Tabel 3 di atas menunjukkan pendapat laporan keuangan pemerintah kota lebih baik daripada kabupaten. Hal ini terlihat dari banyaknya LKPD Pemkot mendapat opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dan WTP dengan paragraf penjelasan sebesar 36% dibandingkan dengan pemerintah kabupaten hanya menerima 20% dari kedua opini tersebut.

Opini audit yang lebih baik menunjukkan kualitas yang lebih baik dari pelaporan keuangan (BPK, 2013: 41). Ini juga mendukung penelitian Felo, et.al (2003). Hal ini diduga disebabkan oleh staf keuangan dan staf audit internal pemerintah kota memiliki kompetensi yang lebih baik daripada kabupaten. Kemungkinan staf tersebut juga mendapatkan peluang yang lebih baik untuk pendidikan lanjutan dan lebih banyak pelatihan, sehingga menghasilkan pelaporan keuangan yang berkualitas.

Dari pengungkapan laporan keuangan menunjukkan pengungkapan laporan keuangan pemerintah kota memiliki tingkat yang lebih baik daripada pemerintah

kabupaten. Rata-rata dari 85,05 pengungkapan LKPD Pemkot sedikit lebih baik dari LKPD Pemkab. Ini diduga karena staf akuntansi pemerintah kota memiliki kompetensi yang lebih baik daripada pemerintah kabupaten sebagai kesempatan untuk pendidikan lanjutan ataupun lebih banyak pelatihan, sehingga dapat membuat pengungkapan laporan keuangan yang lebih baik daripada kabupaten. Pengungkapan ini berkaitan dengan opini yang diperoleh LKPD. Dan ini terkait dengan kualitas pelaporan keuangan. Sebagaimana dikemukakan oleh Liestiani (2008) dan Brahmantio (2011).

Untuk kasus-kasus korupsi yang telah ditetapkan di KPK terbukti menunjukkan kabupaten mempunyai kasus yang lebih tinggi yaitu sebesar 10% dibandingkan dari kasus-kasus korupsi di pemerintah kota yang hanya 8%. Farber (2005) dan Persons (2005) menyatakan bahwa kualitas pelaporan keuangan yang sangat rendah mengandung unsur kecurangan laporan keuangan. Dengan banyaknya kasus korupsi yang melibatkan pemkab daripada Pemkot, berarti kualitas pelaporan keuangan Pemkab lebih rendah. Hal ini diduga disebabkan oleh kelemahan dalam pengendalian internal atas pemerintah daerah pemerintah kabupaten yang bisa jadi karena sumber daya manusia yang terbatas.

Berdasarkan wilayah, dari tabel diatas terlihat tidak terdapat perbedaan yang signifikan dalam kualitas pelaporan keuangan antar wilayah. Secara jumlah Jawa dan Sumatera memiliki opini dan tingkat pengungkapan yang lebih baik, namun kasus korupsinya lebih banyak. Tetapi jumlah kabupaten dan kota di Jawa dan Sumatera juga lebih banyak, sehingga secara persentase tidak ada perbedaan yang signifikan dengan wilayah lainnya.

Rini et al. (2014) juga menemukan ada tidak ada daerah yang terlibat dalam kasus korupsi, mempunyai opini wajar tanpa pengecualian dalam LKPD, daerah dengan pelaporan keuangan berkualitas baik memiliki tingkat yang baik pengungkapan dan bebas dari korupsi. Berdasarkan pembahasan di atas menunjukkan kualitas pelaporan keuangan LKPD kota lebih baik dari kabupaten. Hal ini ditunjukkan oleh opini audit dan tingkat pengungkapan yang lebih baik serta tingkat korupsi yang lebih rendah.

E. SIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini bertujuan untuk membandingkan kualitas pelaporan keuangan daerah antara kabupaten (pemkab) dan kota-kota (pemekot) di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan kualitas pelaporan keuangan pemerintah kota lebih baik dari pemerintah kabupaten. Hal ini dibuktikan dengan opini audit dan tingkat pengungkapan dalam LKPD pemerintah kota lebih baik daripada pemerintah kabupaten, serta tingkat korupsinya lebih rendah dari pemerintah kabupaten.

Temuan dalam penelitian ini memberikan rekomendasi kepada staf akuntansi pemerintah daerah untuk meningkatkan kompetensinya sehingga tercapai akuntabilitas publik dari LKPD yang disajikan, begitu pun dengan opini audit bisa menjadi lebih baik. Dan pemerintah daerah juga harus meningkatkan pengendalian internal dalam rangka menurunkan tingkat korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2013. *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK RI Semester II Tahun 2012*. BPK RI, Jakarta.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2013. *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK RI Semester I Tahun 2013*. BPK RI, Jakarta.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2007. *"Standar Pemeriksaan Keuangan Negara,"* BPK RI, Jakarta.

- Farber, D. 2005. Restoring trust after fraud: does corporate governance matter?. *The Accounting Review*, 80(2), pp. 539-561.
- Gerring, John., Strom Thacker. 2004. *Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism.* Cambridge University Press.
- Hartati, Yenni. 2011. *Analisis Pengungkapan Laporan Keuangan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (Study Kabupaten Padang Pariaman & Kota Pariaman)*, Jurnal Universitas Andalas, Padang.
- Holsti, Ole. R. 1969. *Content Analysis*. Journal of University of British Columbia.
- Indonesia Corruption Watch. "Tren Pemberantasan Korupsi Tahun 2011, artikel diakses pada 25 Juli 2013 dari <http://www.slideshare.net/samueletc/tren-penegakan-hukum-kasus-korupsi-2011>
- KPK.Statistik Penanganan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Profesi/Jabatan. <http://acch.kpk.go.id/statistik-penanganan-tindak-pidana-korupsi-berdasarkan-tingkat-jabatan>. Diakses tanggal 25 September 2014.
- Liestiani, Annisa. 2008. *Pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten/Kota di Indonesia*. Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2006. *Memahami Untuk Membasmi*. Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta.
- Pasal 278 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Pasal 268 Kitab Undang-undang Hukum Perdata
- Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
- Persons. O. S. 2005. The Relation Between the New Corporate Governance Rules and the Likelihood of Financial Statement Fraud. *Review of Accounting & Finance*, Vol.4, No.2: 125-148.
- Pomeroy, B. & Thornton D.B. 2010. Meta-analysis and the Accounting Literature: The Case of Audit Committee Independence and Financial Reporting Quality, *European Accounting Review*, 17, 305-330.
- Purnomo, Rinaldi, Damayanti. 2007. *Memerangi Korupsi DPRD: Studi Kasus Penanganan Korupsi Pemerintahan Daerah*. Penelitian Bank Dunia.
- Rini, Adhariani Sarah dan Hepi Prayudiawan. 2014. Opini Audit dan Pengungkapan atas Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah Kabupaten serta Kaitannya dengan Korupsi di Indonesia. *Makalah Konferensi Regional Akuntansi Tanggal 20-21 Mei 2014 di Surabaya*.
- Santoso, Pambelum. 2010. "Pengaruh Penerapan Akuntansi Sektor Publik Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Dalam Mencegah Fraud", Jurnal Universitas Parahyangan, Bandung.
- UU No.31 Tahun 1999 juncto UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
- Sugiyono. 2012. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Alfabeta, Bandung.
- Wahyu Setiawan. 2012. *Pengaruh Akuntabilitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap Tingkat Korupsi Pemerintah Daerah Indonesia*. Skripsi Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Diponegoro.