

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Pemerintah daerah dituntut untuk mengelola keuangannya dengan baik dan mempertanggungjawabkannya agar tujuan pemerintahan yang bersih dan tata kelola pemerintahan yang baik dapat tercapai. Pengelolaan keuangan daerah yang baik adalah kemampuan pemerintah daerah untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, transparan, dan akuntabel. Hal tersebut akan tercapai jika dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai bentuk pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan daerah, pemerintah daerah wajib menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) (Erawati dan Kurniawan, 2018).

Dalam pelaksanaannya, pengelolaan keuangan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Sebagai tindak lanjut atas undang-undang tersebut, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 yang mengatur tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Dalam SAP tersebut tercantum aturan-aturan penyusunan LKPD.

SAP mengalami perubahan di mana sebelumnya mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 dengan basis kas menuju akrual dan saat ini menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 dengan basis akrual. Peraturan mengenai SAP tersebut diberlakukan pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Adanya perubahan SAP tersebut tentunya memberikan dampak

terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan pemerintah daerah tiap kabupaten dan kota begitu juga dengan pelaporan pengelolaan keuangannya.

Perubahan dari SAP lama menjadi SAP baru tersebut berakibat pada adanya perubahan dalam laporan keuangan pemerintah yang harus disajikan. Laporan keuangan yang harus disajikan berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 2005 berjumlah empat laporan, sedangkan PP Nomor 71 Tahun 2010 mewajibkan pemerintah untuk menyajikan laporan keuangan sebanyak tujuh laporan. Laporan keuangan tersebut harus memuat *item-item* yang wajib untuk diungkapkan. Pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*) adalah pengungkapan informasi minimum yang wajib diungkapkan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Rata-rata tingkat pengungkapan wajib LKPD kabupaten/kota di Indonesia mengalami peningkatan. Nilai rata-rata pengungkapan wajib LKPD kabupaten/kota di Indonesia pada tahun 2007 sebesar 22% (Lesmana, 2010), sebesar 52,09% pada tahun 2008 sampai dengan 2009 (Setyaningrum dan Syafitri, 2012), sebesar 60,42% pada tahun 2017 (Utami dan Sulardi, 2019), dan sebesar 70,66% pada tahun 2018 (Nurdyana, 2020).

Bagian Kerangka Konseptual Akuntansi PP Nomor 71 Tahun 2010 menjelaskan bahwa agar tujuan laporan keuangan dapat terpenuhi maka karakteristik kualitas laporan perlu diperhatikan, yaitu relevan, andal, dapat dipahami, dan dapat diperbandingkan. Laporan keuangan dapat dikatakan relevan apabila memuat informasi yang dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini, memprediksi masa depan, dan menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi di masa lalu. Agar relevansi

tersebut dapat tercapai maka laporan keuangan harus disajikan tepat waktu (*timeliness*) (Sari dan Witono, 2014).

LKPD harus disampaikan oleh kepala daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selambat-lambatnya 3 bulan setelah tahun anggaran berakhir untuk selanjutnya akan diaudit. BPK wajib menyampaikan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) kepada DPRD atas LKPD yang telah diaudit tersebut. Waktu maksimal untuk menghasilkan LKPD *audited* adalah 5 bulan setelah tahun anggaran berakhir (Wibowo dan Purwaningsih, 2019). Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II Tahun 2012, BPK telah menyelesaikan LHP atas 520 LKPD Tahun 2011 dari 524 pemerintah daerah. Pemerintah daerah yang terlambat dalam menyerahkan LKPD kepada BPK yakni Kabupaten Buru Selatan, Kabupaten Seram Bagian Barat, Kabupaten Waropen, dan Kabupaten Mamberamo Tengah.

BPK melakukan pemeriksaan terhadap LKPD tiap kabupaten/kota secara keseluruhan dan kemudian memberikan opini terhadap LKPD tersebut sesuai dengan hasil pemeriksaan yang telah dilakukan. Opini yang diberikan BPK yaitu Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak Memberi Pendapat (TMP) atau pernyataan menolak memberi opini. Pada tahun 2012 BPK memberikan opini WTP atas 67 entitas termasuk 33 entitas dengan opini WTP-DPP, opini WDP atas 349 entitas, opini TW atas 8 entitas, dan opini TMP terhadap 96 entitas. Secara umum, hasil pemeriksaan atas LKPD tahun anggaran 2011 menunjukkan perbaikan kualitas penyajian laporan keuangan dibanding dengan LKPD tahun anggaran 2010. Jumlah LKPD

yang memperoleh opini WTP meningkat dari 32 pada tahun 2010 menjadi 67 pada tahun 2011.

Penelitian terdahulu terkait penerapan PP Nomor 71 Tahun 2010 telah dilakukan oleh Erawati dan Kurniawan (2018). Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan sistem akuntansi akrual dipengaruhi oleh komitmen organisasi, sementara sumber daya manusia, dan pemanfaatan teknologi informasi tidak berpengaruh terhadap penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual. Penelitian Subadriyah (2017) menganalisis fenomena *flypaper effect* setelah penerapan SAP berbasis akrual. Penelitian tersebut memperoleh hasil bahwa fenomena *flypaper effect* semakin berkurang setelah penerapan SAP. Penelitian mengenai dampak penerapan PP Nomor 71 Tahun 2010 terhadap opini BPK dilakukan oleh Andryanto (2017). Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa terdapat perbedaan yang signifikan antara opini audit sebelum penerapan dengan setelah penerapan PP Nomor 71 Tahun 2010. Rata-rata opini audit sebelum penerapan lebih rendah dibandingkan rata-rata opini setelah penerapan basis akrual penuh.

Perubahan peraturan terkait SAP merupakan hal yang menarik untuk dikaji lebih dalam karena adanya perubahan dalam standar tersebut akan mempengaruhi pemerintah daerah dalam menyusun, menyajikan, serta melaporkan LKPD. Penelitian terkait penerapan PP Nomor 71 Tahun 2010 masih sangat terbatas, sehingga peneliti tertarik untuk meneliti topik tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dampak diterapkannya PP Nomor 71 Tahun 2010 terhadap

pengungkapan LKPD, ketepatanwaktuan pelaporan, dan opini audit pemerintah daerah di Pulau Jawa.

## 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan penulis di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Apakah terdapat perbedaan dalam hal tingkat pengungkapan wajib LKPD sebelum dan setelah penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010?
- b. Apakah terdapat perbedaan dalam hal ketepatanwaktuan pelaporan sebelum dan setelah penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010?
- c. Apakah terdapat perbedaan dalam hal opini audit sebelum dan setelah penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

- a. untuk mengetahui pengaruh penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 terhadap tingkat pengungkapan wajib LKPD,
- b. untuk mengetahui pengaruh penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 terhadap ketepatanwaktuan pelaporan, dan
- c. untuk mengetahui pengaruh penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 terhadap opini audit.

#### 1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

a. Bagi pemerintah daerah

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan oleh pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangannya.

b. Bagi akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi dalam bidang akuntansi sektor publik, khususnya terkait dengan penerapan basis akrual dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah.

c. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dalam penelitian akuntansi sektor publik.

#### 1.5. Orisinalitas Penelitian

Penelitian ini menganalisis tentang pengaruh penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 terhadap tingkat pengungkapan wajib LKPD, ketepatanwaktuan pelaporan, dan opini audit. Penelitian ini memiliki beberapa perbedaan dengan penelitian terdahulu di antaranya sebagai berikut.

1. Penelitian ini berbeda dengan Andryanto (2017) yang menganalisis dampak penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 terhadap opini BPK menggunakan sampel kabupaten/kota di seluruh Indonesia pada tahun 2014-2015. Penelitian ini menganalisis penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 terhadap opini audit dan menambahkan objek yang dianalisis yakni

- tingkat pengungkapan wajib LKPD dan ketepatanwaktuan pelaporan menggunakan sampel kabupaten/kota di Pulau Jawa.
2. Penelitian Erawati dan Kurniawan (2018) menguji penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual dari aspek berperilaku berupa komitmen organisasi, sumber daya manusia, serta pemanfaatan teknologi informasi yang dilakukan di Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Kabupaten Megelang. Penelitian ini menganalisis penerapan standar akuntansi pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 terhadap tingkat pengungkapan wajib LKPD, ketepatanwaktuan pelaporan, dan opini audit di Pulau Jawa.
  3. Subadriyah (2017) menganalisis terjadinya *flypaper effect* pada pemerintah daerah sebelum dan setelah penerapan SAP berbasis akrual dengan populasi seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah. Penelitian ini menganalisis tingkat pengungkapan wajib LKPD, ketepatanwaktuan pelaporan, dan opini audit sebelum dan setelah penerapan SAP berbasis akrual dengan sampel kabupaten/kota di Pulau Jawa.
  4. Langelo *et al.* (2015) menganalisis penerapan standar akuntansi berbasis akrual dalam penyajian laporan keuangan pemerintah daerah. Objek penelitian yaitu Pemerintah Kota Bitung, dalam hal ini dilakukan di Badan Pengelola Keuangan Barang Milik Daerah (BPKBMD). Penelitian ini menganalisis penerapan standar akuntansi berbasis akrual terhadap tingkat pengungkapan wajib LKPD, ketepatanwaktuan pelaporan, dan opini audit dengan objek penelitian pemerintah daerah di Pulau Jawa.