

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Semenjak ditetapkannya perubahan Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 perihal kas menuju akrual menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 mengenai SAP, pemerintahan merasakan kemajuan yang lebih baik.

Perubahan Standar Akuntansi Pemerintah sangat erat kaitannya dengan usaha pemerintah dalam merealisasikan Good Publik Governance. Hal tersebut dimaksudkan supaya pelayanan pemerintahan dapat ditingkatkan lagi dan tidak terjadi kecurangan dalam pelaporan keuangan. Antisipasi untuk mengurangi kecurangan dilakukan dengan akuntabilitas dan transparansi. Tata kelola pemerintah yang baik erat kaitannya dengan bagaimana pemerintah mampu melaksanakan otonomi di daerahnya (Rahayu, 2016). Semenjak diberlakukannya otonomi daerah maka pemerintah daerah diwajibkan bertanggung jawab terhadap laporan keuangan guna memajukan Good Publik Governance. Pengungkapan terhadap tingkat Laporan Keuangan Pemerintah Daerah berdasarkan pada PP No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah dilakukan sebagai bentuk tanggungjawab pemerintah dengan LKPD. Laporan

Keuangan Daerah yang di sertai dengan pengungkapan nantinya akan di periksa oleh BPK. Menurut Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) Nomor 1 (2017) suatu pemeriksaan meliputi pengujian bukti-bukti yang mendukung angka-angka dan pengungkapan dalam laporan keuangan untuk menyatakan suatu opini pada Laporan Keuangan Pemerintah. Pengungkapan merupakan informasi yang disampaikan secara transparan dan aktual baik kuantitatif maupun kualitatif.

Penelitian perihal pengungkapan pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah menurut Setyowati (2016) rata-rata sebesar 64% . Selanjutnya pemerintah daerah yang melaksanakan pengungkapan wajib sebanyak < 64% melalui LKPD seluruh daerah di Indonesia periode 2014. Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Aenin (2015) sebesar 47,99% dengan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2013. Bersumber hasil penelitian yang di lakukan oleh Khasanah dan Raharjo (2014) bahwa pengungkapan LKPD di Jawa Tengah rata-rata 158,38 atau 59,99% sedangkan menurut Girsang dan Yuyetta (2015) sebesar 158,41. Akan tetapi penelitian tersebut menggunakan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) periode 2010-2012 dimana beberapa ada yang masih menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005. Hasil penelitian tersebut membuktikan bahwa tingkat pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Jawa Tengah mengalami peningkatan

yang relatif kecil untuk kemungkinan mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian.

Dibuktikan pada tahun 2012 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah yang mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian hanya 11 Kabupaten/Kota. Sedangkan opini wajar dengan pengecualian lebih besar yaitu sebanyak 25 Kabupaten/Kota. Pada tahun 2013, opini wajar tanpa pengecualian sebesar 12 Kabupaten/Kota dan opini wajar dengan pengecualian sebesar 24 Kabupaten/Kota (Trend Opini Pemeriksaan LKPD). Hal ini membuktikan bahwa opini BPK terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Jawa Tengah mengalami peningkatan 1%. Namun dari peningkatan tersebut belum maksimal disebabkan opini wajar dengan pengecualian masih tinggi dibandingkan opini wajar tanpa pengecualian. Dapat disimpulkan pengungkapan informasi pada laporan keuangan pemerintah daerah Jawa Tengah belum maksimal sehingga berpengaruh pada hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK.

Adanya nilai pengungkapan yang rendah pastinya tidak lepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi di antaranya karakteristik pemerintah dan kompleksitas pemerintah.

Ukuran pemerintah daerah menunjukkan besar kecilnya suatu pemerintah daerah (Susiyah, dkk., 2016). Ukuran pemerintah yang besar menunjukkan bahwa semakin banyak pula informasi yang diperoleh mengenai laporan keuangan sehingga pengungkapan yang dilakukan semakin baik. Ukuran pemerintah daerah sendiri merupakan salah satu

faktor karakteristik yang sering digunakan dalam melakukan pengungkapan pada LKPD.

Faktor lainnya yang digunakan dalam pengungkapan LKPD adalah umur pemerintahan. Umur pemerintahan merupakan lamanya suatu pemerintahan daerah berdiri. Semakin tua umur suatu pemerintah daerah maka semakin tinggi dorongan pengungkapan (Khasanah dan Rahardjo, 2014).

Jumlah penduduk merupakan jumlah manusia yang bertempat tinggal disuatu daerah dan memiliki mata pencaharian dan menetap didaerahnya. Terlaksana atau tidak program-program dan kegiatan operasional di pemerintah daerah sangat bergantung pada jumlah penduduknya. Jumlah penduduk merupakan proksi dari kompleksitas pemerintah (Hendriyani dan Tahar, 2015).

Intergovernmental revenue pada pemerintah pusat untuk meningkatkan kegiatan operasional di daerahnya. Tingkat ketergantungan atau intergovernmental revenue sendiri adalah jenis pendapatan pemerintah daerah yang berasal dari transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Girsang dan Yuyetta, 2015).

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 (2010) yang dimaksud dengan belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk memperoleh asset tetap dan asset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal terdiri dari perolehan tanah, gedung, dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud (PP No 71, 2010:37).

Berdasarkan pada Permendagri No 64 (2013) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) adalah perangkat daerah pada pemerintah daerah selaku pengguna anggaran atau pengguna barang. Jumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menggambarkan jumlah urusan yang menjadi prioritas pemerintah daerah dalam membangun daerah (Khasanah dan Rahardjo, 2014). Anggaran yang terdapat pada pemerintah kota/kabupaten diatur oleh SKPD kemudian menjadi dasar dalam pembuatan laporan keuangan pemerintah daerah.

Rasio kemandirian merupakan rasio yang menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat (Girsang dan Yuyetta, 2015). Rasio kemandirian keuangan berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh dari adanya pajak daerah, retribusi daerah dan pendapatan daerah lainnya. Semakin tinggi rasio kemandirian keuangan daerah maka semakin tinggi pengungkapan yang dilakukan dalam LKPD (Girsang dan Yutetta, 2015).

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Khasanah dan Rahardjo (2014) menunjukkan bahwa ukuran pemerintah daerah yang menggunakan proksi total asset berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Hasil ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Pratama, dkk., 2015; Susiyah, dkk., 2017; Rahayu, 2016; Permadi, 2017. Sedangkan menurut Girsang dan Yuyetta (2015) hasilnya

berbeda yang mengatakan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Waliyyani dan Mahmud (2015) menyatakan bahwa umur pemerintahan berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Hasil ini tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Girsang dan Yuyetta (2015) bahwa umur pemerintahan berpengaruh positif dan tidak signifikan. Sedangkan pada penelitian sebelumnya menurut Khasanah dan Rahardjo (2014) menunjukkan bahwa umur pemerintahan berpengaruh negatif dan tidak signifikan. Pernyataan negatif menunjukkan semakin muda usia daerah maka semakin baik tingkat pengungkapan yang dilakukan. Sedangkan tidak signifikan artinya usia muda belum tentu menjadikan pengungkapan lebih baik dari daerah yang telah berdiri sejak lama.

Menurut Susiyah, dkk., (2016) menyatakan bahwa jumlah penduduk tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Hasil ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Hendriyani dan Tahar (2015) yang menyatakan bahwa jumlah penduduk berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Hasil penelitian mengenai intergovernmental revenue menurut Feriyanti, dkk (2015) menyatakan bahwa intergovernmental revenue berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan peneliti yang lain menunjukkan bahwa intergovernmental revenue tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat

pengungkapan LKPD (Khasanah dan Rahardjo, 2014; Aenin, 2015; Romi Permadi, 2017).

Menurut Pratama, dkk., (2015) dengan hasil penelitian yang telah dilakukan menyatakan bahwa belanja daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Belanja daerah salah satunya terdiri dari belanja modal. Penelitian mengenai belanja modal yang dilakukan oleh Hendriyani dan Tahar (2015) menunjukkan bahwa belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Ernawati (2016) menyatakan bahwa jumlah SKPD berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Namun hasil tersebut berbeda dengan penelitian Girsang dan Yuyetta, 2015; Permadi, 2017 menyatakan bahwa jumlah SKPD tidak berpengaruh terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Penelitian terkait dengan rasio kemandirian yang dilakukan oleh Hidayah (2017) menyatakan bahwa rasio kemandirian berpengaruh positif terhadap tingkat pengungkapan LKPD. Sedangkan menurut Setyaningrum dan Syafitri (2012) bahwa rasio kemandirian tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengungkapan LKPD.

Penelitian yang dilakukan sebelumnya hanya menggunakan rentan waktu selama 3 tahun dan lebih banyak terfokus pada faktor karakteristik. Sehingga hasil penelitian belum sepenuhnya konsisten. Penambahan sampel dan variabel independen serta proksi sangat dianjurkan untuk

penelitian selanjutnya. Penelitian berikutnya juga disarankan lebih memperhatikan pada laporan keuangan yang sesuai PP Nomor 71 Tahun 2010. Penelitian ini menggambarkan pada penelitian sebelumnya oleh Girsang dan Yuyetta (2015). Perbedaan penelitian dengan sebelumnya adalah penambahan faktor kompleksitas pada variabel independen yaitu jumlah penduduk, serta mengubah variabel pembiayaan hutang menjadi belanja modal. Variabel belanja modal ditambahkan karena terbukti secara signifikan terhadap penelitian sebelumnya bahwa belanja modal dapat meningkatkan tingginya pengungkapan pada LKPD (Hendriyani dan Tahar, 2015). Sedangkan pada penambahan variabel jumlah penduduk karena penelitian sebelumnya faktor kompleksitas hanya satu variabel dan tidak signifikan. Selain pada variabel independen, penelitian ini menggunakan rentan waktu yang lebih lama yaitu periode 2013-2017.

Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk diteliti lebih lanjut. Pertama, karena masih adanya perbedaan hasil dengan peneliti lainnya. Kedua, untuk mengetahui tingkat pengungkapan terhadap LKPD meningkat atau menurun dengan menggunakan rentan waktu 2013-2017 dan PP Nomor 71 Tahun 2010. Ketiga, masih jarang dilakukan penelitian mengenai tingkat pengungkapan LKPD.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Analisa Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan**

**Pemerintah Daerah (Studi pada LKPD Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah 2013-2017)”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, Sejak ditetapkannya Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) terbaru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, pemerintah berupaya untuk meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik atau Good Public Governance. Upaya yang dilakukan salah satunya bertanggungjawab terhadap laporan keuangan daerah secara transparan dan akuntabilitas agar terhindar dari kecurangan yang terjadi. Pertanggungjawaban dilakukan melalui pengungkapan pada laporan keuangan. Beberapa penelitian terkait pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah presentasinya tergolong standar antara 40-60 dan belum mengalami peningkatan. Sehingga peneliti ingin menganalisa lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengungkapan laporan keuangan daerah di Jawa Tengah.

Berkut rumusan pertanyaan penelitian sesuai dengan pemaparan diatas :

- 1) Dapatkah faktor ukuran pemerintah mempunyai pengaruh dalam tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?

- 2) Dapatkah faktor umur pemerintahan mempunyai pengaruh dalam tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
- 3) Dapatkah faktor jumlah penduduk mempunyai pengaruh dalam tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
- 4) Dapatkah faktor intergovernmental revenue mempunyai pengaruh dalam tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
- 5) Dapatkah faktor belanja modal mempunyai pengaruh dalam tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
- 6) Dapatkah faktor jumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) mempunyai pengaruh dalam tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
- 7) Dapatkah faktor rasio kemandirian mempunyai pengaruh dalam tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

- 1) Untuk menelaah faktor ukuran pemerintah daerah dalam mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah

- 2) Untuk menelaah faktor umur pemerintahan dalam mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah
- 3) Untuk menelaah faktor jumlah penduduk dalam mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah
- 4) Untuk menelaah faktor intergovernmental revenue dalam mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah
- 5) Untuk menelaah faktor belanja modal dalam mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah
- 6) Untuk menelaah faktor jumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah
- 7) Untuk menelaah faktor rasio kemandirian dalam mempengaruhi tingkat pengungkapan LKPD kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain :

- a. Manfaat Teoritis

- 1) Bagi bidang akademis khususnya akuntansi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi penelitian selanjutnya untuk menambah ilmu pengetahuan.
  - 2) Bagi peneliti berikutnya, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan referensi untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai tingkat pengungkapan laporan keuangan daerah.
  - 3) Bagi penulis, penelitian ini dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan tentang akuntansi pemerintahan.
- b. Manfaat Praktis
- 1) Bagi pemerintah pusat, penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar untuk mengevaluasi dan pertimbangan dalam penilaian tanggungjawab pemerintah daerah terhadap laporan keuangan pemerintah daerah.
  - 2) Bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pada laporan keuangan pemerintah daerah.
  - 3) Bagi masyarakat, sebagai sumber informasi untuk mengetahui tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah daerah