

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah yang berlaku di Indonesia didasarkan pada Undang - Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah direvisi menjadi Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Seiring diberlakukannya otonomi daerah pada tanggal 1 Januari 2001 reformasi aspek keuangan negara baik dipemerintah pusat dan pemerintah daerah pun berlaku dengan dikeluarkannya Undang – undang Nomor 25 Tahun 1999 yang telah direvisi Undang – undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, tidak berhenti sampai disitu selanjutnya reformasi pengelolaan keuangan negara oleh pemerintah salah satunya ditetapkan Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Organisasi sektor publik adalah organisasi yang bertujuan menyediakan/memproduksi barang – barang publik. Tujuan organisasi sektor publik berbeda dengan organisasi sektor swasta. Dari sudut pandang ilmu ekonomi, sektor publik dapat dipahami sebagai suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik (Ulum, 2004). Organisasi sektor publik yang sering diidentikkan dengan pemerintahan atau badan usaha yang mayoritas kepemilikannya berada di tangan pemerintah bertanggung jawab untuk melakukan pelayanan publik untuk memenuhi kesejahteraan di berbagai bidang kehidupan seperti pendidikan, kesehatan, perekonomian, keamanan, kebebasan beragama dan beberapa hal lainnya.

Organisasi sektor publik di Indonesia dalam praktiknya kini diwarnai dengan munculnya fenomena menguatnya tuntutan akuntabilitas atas organisasi -

organisasi publik tersebut, baik di pusat maupun daerah. Akuntabilitas merupakan bentuk kewajiban mempertanggung jawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Stanbury, 2003 dalam Mardiasmo, 2006). Upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah adalah dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Pemerintah adalah entitas pelapor (*reporting entity*) yang harus membuat laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawabannya karena : (a) pemerintah menguasai dan mengendalikan sumber-sumber yang signifikan; (b) penggunaan sumber-sumber tersebut oleh pemerintah dapat berdampak luas terhadap kesejahteraan dan ekonomi rakyat; dan (c) terdapat pemisahan antara manajemen dan kepemilikan sumber-sumber tersebut.

Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi – transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan (PP No.71 Tahun 2010 tentang SAP). Laporan Keuangan merupakan media bagi sebuah entitas dalam hal ini pemerintah untuk mempertanggung jawabkan kinerja keuangannya kepada publik. Pemerintah harus mampu menyediakan Laporan Keuangan yang mengandung informasi yang berkualitas, karena Laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah akan digunakan oleh beberapa pihak yang berkepentingan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Dalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dijelaskan bahwa laporan keuangan yang berkualitas itu memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan. Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Adapun karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah yang merupakan prasyarat normatif sebagaimana disebutkan dalam kerangka konseptual akuntansi pemerintah adalah: Relevan, Andal, Dapat dibandingkan, dan Dapat dipahami.

Laporan keuangan dibuat oleh masing-masing SKPD selanjutnya laporan keuangan tersebut dikonsolidasikan yang kemudian menjadi laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD). Laporan keuangan yang sudah dikonsolidasikan menjadi LKPD kemudian diperiksa oleh badan pemeriksa keuangan (BPK). Dalam laporan hasil pemeriksaan (LHP), BPK akan memberikan opini atas laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) yang kemudian dipublikasi dan dilaporkan kepada stakeholder sebagai pengguna laporan keuangan. Para pengguna LKPD antara lain pemerintah daerah (internal), DPRD, badan pengawas keuangan, investor, kreditur, donatur, analis ekonomi, pemerhati pemda, pemerintah provinsi, pemerintah pusat, dan masyarakat.

Rendahnya kualitas laporan keuangan pemerintah daerah secara umum disebabkan oleh penyusunan laporan keuangan yang belum sesuai dengan standar akuntansi pemerintah (SAP), kelemahan sistem pengendalian intern (SPI), dan kurang memadainya kompetensi sumber daya manusia (SDM) pengelola keuangan pada pemerintah daerah. Hal ini di buktikan dengan 42% LKPD yang tidak memperoleh opini WTP dan penurunan opini yang terjadi pada 19 LKPD (IHPS I, 2016).

Laporan keuangan merupakan sebuah produk yang dihasilkan oleh bidang atau disiplin ilmu akuntansi. Oleh karena itu, dibutuhkan SumberDaya Manusia (SDM) yang kompeten untuk menghasilkan sebuah laporan keuangan yang berkualitas. Begitu pula dengan entitas pemerintahan, untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas maka dibutuhkan Sumber Daya Manusia yang memahami dan kompeten dalam Akuntansi Pemerintahan dan Keuangan Daerah. Menurut Nasaruddin (2008) “Sumber Daya Manusia merupakan kunci dari keberhasilan suatu instansi atau perusahaan karena sumber daya manusia pada suatu instansi memiliki nilai yang tinggi disebabkan oleh kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan. Sedangkan sumber daya manusia adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu, perilaku dan sifatnya ditentukan oleh keturunan dan lingkungannya, sedangkan prestasi kerjanya dimotivasi untuk memenuhi kepuasannya. Sumber daya manusia adalah seseorang atau individu yang mempunyai tanggungjawab untuk

melaksanakan tugas. Kemampuan sumber daya manusia sangat berperan penting dalam proses penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah dengan hasil laporan yang berkualitas. Sumber daya manusia yang berkaitan langsung dengan sistem akan dituntut untuk memiliki keahlian akuntansi yang cukup memadai atau paling tidak memiliki kemauan untuk terus belajar dan menambah keahlian dibidang akuntansi. Apabila sumber daya manusia yang melaksanakan sistem akuntansi tidak memiliki keahlian dibidangnya, maka akan menimbulkan hambatan dalam proses pelaksanaan fungsi akuntansi. Kegagalan yang dialami oleh sumber daya manusia dalam memahami serta menerapkan ilmu akuntansi akan memiliki dampak pada laporan keuangan, seperti adanya kekeliruan laporan yang dibuat dengan standar yang telah ditetapkan pemerintah, sehingga kualitasnya menjadi buruk.

Perkembangan teknologi informasi tidak hanya dimanfaatkan pada organisasi bisnis tetapi juga pada organisasi sektor publik, termasuk pemerintahan. Dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 Tentang Sistem Informasi Keuangan disebutkan bahwa untuk menindaklanjuti terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik pemerintah pusat dan pemerintah daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan, dan menyalurkan informasi keuangan kepada pelayanan publik. Pemerintah perlu mengoptimalkan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk membangun jaringan sistem informasi manajemen dan proses kerja yang memungkinkan pemerintahan bekerja secara terpadu dengan menyederhanakan akses antar unit kerja. Teknologi informasi selain sebagai teknologi komputer (*hardware dan software*) untuk pemrosesan dan penyimpanan informasi, juga berfungsi sebagai teknologi komunikasi untuk penyebaran informasi. Teknologi informasi yang digunakan pemerintah daerah SIMDA dan SIPKD. SIMDA merupakan program aplikasi komputer yang ditujukan untuk membantu pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerahnya secara terintegrasi yang dimulai dari penganggaran, akuntansi, dan pengelolaan keuangan daerahnya. Dengan aplikasi

ini, pemerintah daerah dapat melaksanakan pengelolaan keuangan daerahnya secara terintegrasi, dimulai dari penganggaran, penatausahaan, hingga akuntansi dan pelaporannya. Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah selanjutnya disingkat SIPKD adalah suatu sistem yang mendokumentasikan, mengadministrasikan, serta mengolah data pengelolaan keuangan daerah dan data terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada masyarakat dan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan pertanggungjawaban pemerintah daerah. Pemanfaatan teknologi informasi akan sangat membantu mempercepat proses pengelolaan data transaksi keuangan, penyajian laporan keuangan, serta dapat menghindari kesalahan dalam melakukan posting dari dokumen buku, jurnal, buku besar, hingga menjadi kesatuan laporan keuangan yang utuh sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Sehingga laporan keuangan yang dihasilkan akan mempunyai kualitas yang lebih baik. Teknologi informasi yang semakin maju memudahkan pelaksanaan informasi keuangan karena memiliki kekuatan atau potensi dalam hal ketepatan, konsistensi, kehandalan, dan kemampuan menyimpan data yang besar.

Pemerintah Kabupaten Jember telah memanfaatkan kemajuan teknologi untuk mengelola anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) melalui sistem informasi daerah "*Clouds System*" berbasis dalam jaringan (daring) atau *online*. Pemanfaatan teknologi ini bertujuan agar supaya dapat memberikan pelayanan kepada instansi Pemkab Jember dalam mengelola APBD agar efisien, transparan, dan akuntabel, sistem pelaporan dan manajemen keuangan di Pemerintah Kabupaten Jember bisa menjadi lebih cepat, serta memberikan bimbingan teknologi kepada operator SIMDA keuangan dan seluruh satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dan kecamatan di lingkungan Pemkab Jember. Bimbingan teknis dilakukan untuk meningkatkan kinerja sumber daya manusia (SDM) khususnya yang bertanggung jawab pada perencanaan, penatausahaan, maupun pelaporan APBD. SIMDA yang dikembangkan oleh Pemerintah Kabupaten Jember mempunyai kelebihan dapat diakses dari mana saja selama terhubung dengan internet, data terenkripsi sehingga aman dari sadapan real time

sehingga ketika pimpinan ingin melihat laporan dapat langsung diakses dan memberikan informasi yang kuat.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah setiap tahunnya mendapat penilaian berupa Opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Ketika BPK memberikan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), artinya dapat dikatakan bahwa laporan keuangan suatu entitas pemerintah daerah tersebut disajikan dan diungkapkan secara wajar dan berkualitas. Terdapat empat opini yang diberikan pemeriksa yaitu: Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TW), dan Pernyataan Menolak memberi Opini atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP)

**Tabel 1.1 Perkembangan Opini Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Se-Indonesia Tahun 2011 – 2015**

| <b>Opini</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>2015</b> |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>WTP</b>   | <b>9%</b>   | <b>18%</b>  | <b>26%</b>  | <b>41%</b>  | <b>55%</b>  |
| <b>WDP</b>   | <b>67%</b>  | <b>63%</b>  | <b>61%</b>  | <b>50%</b>  | <b>37%</b>  |
| <b>TMP</b>   | <b>22%</b>  | <b>17%</b>  | <b>10%</b>  | <b>8%</b>   | <b>7%</b>   |
| <b>TW</b>    | <b>2%</b>   | <b>2%</b>   | <b>3%</b>   | <b>1%</b>   | <b>1%</b>   |

Sumber : [www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id) – IHPS I Tahun 2016

Perkembangan opini LKPD dari tahun 2011 sampai tahun 2015 menunjukkan grafik yang positif. Hal ini bisa dilihat dari banyaknya LKPD yang mendapatkan opini WTP setiap tahun meningkat.

**Tabel 1.2 Perkembangan Opini LKPD Kabupaten Jember Tahun 2011 – 2015**

| <b>Tahun</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>2015</b> |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Opini</b> | <b>WDP</b>  | <b>WTP</b>  | <b>WDP</b>  | <b>WDP</b>  | <b>WTP</b>  |

Sumber: [www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id)

Hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Jember pada tahun 2012 berhasil memperoleh kenaikan opini dari WDP menjadi WTP. Namun pada tahun berikutnya yakni pada tahun 2013 opini yang diperoleh turun menjadi WDP, bahkan pada tahun 2014 LKPD Kabupaten Jember kembali memperoleh opini WDP. Baru pada tahun 2015 opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Jember mengalami kenaikan opini yakni dari opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) menjadi Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Kenaikan opini WTP menunjukkan kenaikan kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Hal ini menunjukkan adanya perbaikan akuntabilitas dan transparansi penyajian laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi pemerintah yang berlaku. Lebih jauh lagi bahkan dalam 10 tahun terakhir dari tahun 2006 – 2015 pemerintah kabupaten jember hanya dua kali memperoleh opini WTP, yakni pada tahun 2012 dan 2015. Hal ini menunjukkan masih perlu dilakukan perbaikan agar supaya laporan keuangan yang dihasilkan kualitasnya lebih baik lagi.

Fakta lain menunjukkan bahwa Sumber Daya Manusia pada SKPD Kabupaten Jember mempunyai latar belakang pendidikan yang beragam, mulai dari yang hanya lulusan SMA, D3, S1 sampai S2. Selain itu tidak semua pegawai bagian keuangan di SKPD Kabupaten Jember berlatar pendidikan akuntansi. Latar belakang pendidikan yang berbeda pasti akan berdampak dalam proses penyusunan laporan keuangan, karena kurangnya pengetahuan. Sementara dalam mengelola keuangan daerah, SKPD harus memiliki Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten, yang didukung dengan latar belakang pendidikan akuntansi, sering mengikuti pelatihan dan mempunyai pengalaman di bidang keuangan. SDM yang kompeten tersebut akan lebih mudah memahami logika akuntansi dengan baik. Pembuatan laporan keuangan akan berjalan dengan efektif dan efisien jika seluruh pegawai yang membuat laporan keuangan tersebut memahami akuntansi. Pendidikan merupakan upaya untuk mengembangkan Sumber Daya Manusia terutama untuk pengembangan aspek intelektual. Tingkat pendidikan juga sering menjadi indikator yang menunjukkan tingkat intelektualitas seseorang.

Semakin tinggi tingkat pendidikan semakin tinggi pengetahuan dan tingkat intelektualitas seseorang.

Beberapa penelitian terdahulu yang telah meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah diantaranya : Lilis Wijayanti (2017) menyatakan Kompetensi SDM tidak berpengaruh terhadap Kualitas LKPD, SPI Dan Teknologi Informasi berpengaruh terhadap kualitas LKPD, sedangkan Nurillah (2014) menyatakan Kompetensi SDM, Penerapan SAKD, Pemanfaatan Teknologi Informasi, dan SPI berpengaruh positif dan signifikan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Penelitian lain yang juga meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah Lilis Setyowati, dkk (2016) menyatakan Peran Teknologi Informasi tidak mempunyai pengaruh yang signifikan, sedangkan Sumber Daya Manusia dan Peran Internal Audit mempunyai pengaruh positif dan signifikan sedangkan Rahman (2015) menyatakan Pemanfaatan Teknologi Informasi mempunyai pengaruh positif signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan teori, uraian diatas dan adanya inkonsistensi hasil dari penelitian terdahulu serta didukung fakta – fakta yang ada peneliti tertarik untuk melakukan penelitian kembali mengenai **“Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia Dan Pemanfaatan Teknologi Informasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Jember)”**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
- b. Apakah Pemanfaatan Teknologi Informasi berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?



### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah dan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. Untuk menguji pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah
- b. Untuk menguji pengaruh Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

### **1.4. Manfaat Penelitian**

#### **a. Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi tentang bahan informasi yang digunakan dalam memperbaiki kualitas laporan keuangan pemerintah daerah melalui kapasitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi dan sistem pengendalian intern pemerintah sehingga tujuan pemerintahan dapat tercapai.

#### **b. Akademisi**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu mengembangkan ilmu pengetahuan akuntansi pada umumnya, dan akuntansi pemerintahan pada khususnya.

#### **c. Pemerintah**

Sebagai sumber informasi dan bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan, membantu memberikan kontribusi bagi praktik akuntansi di Indonesia di masa yang akan datang, dan memberikan wawasan serta wacana kepada pihak SKPD dalam mengembangkan sumber daya, dan pemanfaatan teknologi informasi dalam rangka meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.