

## **BAB 1 PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

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 mempertanggungjawabkan 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).

Menurut Yosefrinaldi (2013), dalam pengelolaan keuangan daerah yang baik, Organisasi Perangkat Daerah (OPD) harus memiliki sumber daya manusia yang berkualitas, yang didukung dengan latar belakang pendidikan akuntansi, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan, dan mempunyai pengalaman dibidang keuangan. Sehingga untuk menerapkan sistem akuntansi, Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas tersebut akan mampu memahami logika akuntansi dengan baik. Kegagalan sumber daya manusia Pemerintah Daerah dalam memahami dan menerapkan logika akuntansi akan berdampak pada

kekeliruan laporan keuangan yang dibuat dan ketidaksesuaian laporan dengan standar yang ditetapkan pemerintah.

Selain kompetensi sumber daya manusia, yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah adalah pemanfaatan teknologi informasi. Seperti kita ketahui bahwa total volume Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/D) dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan yang luar biasa. Dari sisi akuntansi hal tersebut menunjukkan bahwa volume transaksi keuangan pemerintah juga menunjukkan kuantitas yang semakin besar dan kualitas yang semakin rumit dan kompleks. Peningkatan volume transaksi yang semakin besar dan semakin kompleks tentu harus diikuti dengan peningkatan kemampuan pengelolaan keuangan pemerintah (Sugijanto, 2002). Untuk itu Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah, dan menyalurkan informasi keuangan daerah kepada pelayanan publik. Kewajiban pemanfaatan teknologi informasi oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah yang merupakan pengganti dari PP No. 11 Tahun 2001 tentang Informasi Keuangan Daerah.

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 pemilikan sumber-sumber tersebut (Partono, 2000). Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah adalah dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa

laporan keuangan. Laporan keuangan pemerintah yang dihasilkan harus memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005. Laporan keuangan pemerintah kemudian disampaikan kepada DPR/DPRD dan masyarakat umum setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Adapun komponen laporan keuangan yang disampaikan tersebut meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Laporan keuangan adalah catatan informasi keuangan suatu perusahaan pada suatu periode akuntansi yang dapat digunakan untuk menggambarkan kinerja perusahaan tersebut (SAK, 2009). Menurut Standar Akuntansi Keuangan yang dikeluarkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia 2009, tujuan laporan keuangan adalah menyediakan informasi yang menyangkut posisi keuangan, kinerja, serta perubahan posisi keuangan suatu perusahaan yang bermanfaat bagi sejumlah besar pemakai dalam pengambilan keputusan. Namun demikian, laporan keuangan tidak menyediakan semua informasi yang mungkin dibutuhkan pemakai dalam mengambil keputusan ekonomi karena secara umum menggambarkan pengaruh keuangan dan kejadian masa lalu, dan tidak diwajibkan untuk menyediakan informasi.

Untuk menegakkan akuntabilitas finansial khususnya di daerah, pemerintah daerah bertanggung jawab untuk mempublikasikan laporan keuangan kepada stakeholder. *Governmental Accounting Standards Board* (1999) dalam *Concepts Statement No. 1* tentang *Objectives of Financial Reporting* menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan dasar pelaporan keuangan di pemerintahan yang didasari oleh adanya hak masyarakat untuk mengetahui dan menerima penjelasan atas pengumpulan sumber daya dan penggunaannya.

Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas maka dibutuhkan kompetensi sumber daya manusia yang mendukung yang mempunyai Kemampuan baik dalam tingkatan individu, organisasi/kelembagaan, maupun

sistem untuk melaksanakan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien. Penelitian mengenai sumber daya manusia yang ada di instansi pemerintah pernah dilakukan oleh Dinata (2004), dalam penelitiannya menemukan bukti empiris bahwa secara garis besar sumber daya manusia yang ada di instansi pemerintahan belum sepenuhnya dinyatakan siap atas berlakunya Sistem Akuntansi Keuangan Daerah yang berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002. Penelitian Alimbudiono dan Fidelis (2004) memberikan temuan empiris bahwa pegawai berlatar pendidikan akuntansi di subbagian akuntansi Pemerintah masih minim, *job description*-nya belum jelas, dan pelatihan-pelatihan untuk menjamin fungsi akuntansi berjalan dengan baik belum dilaksanakan. Temuan-temuan tersebut menunjukkan bahwa kapasitas sumber daya manusia yang ada di instansi pemerintahan masih belum memadai. Kapasitas sumber daya manusia yang masih minim ini mungkin memiliki pengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah. Sebagai wujud dalam upaya pencapaian tujuan organisasi, sumber daya manusia merupakan elemen dari organisasi yang memiliki peran sangat penting. Sehingga harus dapat dipastikan bahwa pengelolaan sumber daya manusia tersebut dapat dijalankan sebaik mungkin guna membantu upaya pencapaian yang dimaksud oleh organisasi bersangkutan.

Selain kompetensi sumber daya manusia, yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah adalah pemanfaatan teknologi informasi. Seperti kita ketahui bahwa total volume Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/D) dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan yang luar biasa. Dari sisi akuntansi hal tersebut menunjukkan bahwa volume transaksi keuangan pemerintah juga menunjukkan kuantitas yang semakin besar dan kualitas yang semakin rumit dan kompleks. Peningkatan volume transaksi yang semakin besar dan semakin kompleks tentu harus diikuti dengan peningkatan kemampuan pengelolaan keuangan pemerintah (Sugijanto, 2002). Untuk itu Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan

mengelola keuangan daerah, dan menyalurkan informasi keuangan daerah kepada pelayanan publik. Kewajiban pemanfaatan teknologi informasi oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah yang merupakan pengganti dari PP No. 11 Tahun 2001 tentang Informasi Keuangan Daerah.

Menurut Wilkinson *et al.* (2000) suatu teknologi informasi terdiri dari perangkat keras, perangkat lunak, manajemen data, dan jaringan. Walaupun secara umum telah banyak diketahui manfaat yang ditawarkan oleh suatu teknologi informasi antara lain kecepatan pemrosesan transaksi dan penyiapan laporan, keakuratan perhitungan, penyimpanan data dalam jumlah besar, biaya pemrosesan yang lebih rendah, kemampuan *multiprocessing* (Wahana Komputer, 2003), namun pengimplementasian teknologi informasi tidaklah murah. Terlebih jika teknologi informasi yang ada tidak atau belum mampu dimanfaatkan secara maksimal maka implementasi teknologi menjadi sia-sia dan semakin mahal. Kendala penerapan teknologi informasi antara lain berkaitan dengan kondisi perangkat keras, perangkat lunak yang digunakan, pemutakhiran data, kondisi sumber daya manusia yang ada, dan keterbatasan dana. Kendala ini yang mungkin menjadi faktor pemanfaatan teknologi informasi di instansi pemerintah belum optimal. Belum optimalnya pemanfaatan teknologi informasi ini mungkin juga memiliki pengaruh terhadap keterandalan dan kualitas laporan keuangan pemerintah.

Hal lain yang berpengaruh terhadap kualitas informasi pelaporan keuangan pemerintah adalah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Pengendalian intern pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah dirancang dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) memiliki fungsi untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektifitas dan efisiensi dalam proses akuntansi terutama dalam menciptakan keandalan laporan keuangan. Sehingga penerapan sistem pengendalian intern mampu meningkatkan reliabilitas, objektivitas informasi dan mencegah inkonsistensi dan memudahkan proses audit laporan keuangan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomer 60 Tahun 2008 Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terdiri dari beberapa unsur, diantaranya: (1) lingkungan pengendalian, (2) penilaian resiko, (3) kegiatan pengendalian, (4) informasi dan komunikasi, (5) pemantauan pengendalian intern. Dalam PP 60 tahun 2008, seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah dilaksanakan secara efektif dan efisien dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik disebut dengan Pengawasan Intern.

Pengawasan dalam sistem pengendalian internal diarahkan antara lain untuk mendapatkan keyakinan yang wajar terhadap efektivitas dan efisiensi organisasi, keandalan pelaporan keuangan, dan kepatuhan terhadap peraturan perundangundangan. Untuk mewujudkan integrasi kebijakan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka pembinaan Aparat Pengawas Internal Pemerintah harus dilakukan secara terus-menerus (*series of actions and on going basis*). Disamping itu, diperlukan perubahan pola pikir (*mind set*) Aparat Pengawas Internal Pemerintah sebagai pemberi peringatan dini (*early warning*) terhadap temuan pelanggaran atau penyimpangan yang berindikasi korupsi, kolusi dan nepotisme (Armando, 2013).

Sistem pengendalain intern pemerintah memidiasi kompetensi sumber daya manusia dan teknologi informasi secara tidak langsung terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Artinya tingkat variasi kompetensi sumber daya manusia dan pemanfaatan teknologi informasi dengan adanya sistem pengendalian intern pemerintah dapat semakin meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dijelaskan karena dengan kompetensi sumber daya manusia dan pemanfaatan teknologi informasi maka kesalahan dalam hal pencatatan atau penilaian aset dapat terdeteksi sejak awal periode akuntansi sehingga dapat meminimalisir kekeliruan pencatatan, penyimpangan maupun faktor ketidakpatuhan terhadap peraturan.

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).

Hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Situbondo pada tahun 2014 opini yang di peroleh opini WTP. pada tahun berikutnya yakni pada tahun 2015 opini yang diperoleh tetap memperoleh WTP, bahkan pada tahun 2016 LKPD Kabupaten Situbondo kembali memperoleh opini WTP. Baru pada tahun 2017 opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Situbondo mengalami penurunan opini yakni dari opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) menjadi Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Penurunan opini WDP menunjukkan Penurunan kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.. Labih jauh lagi dalam 10 tahun terakhir dari tahun 2007 – 2016 pemerintah kabupaten Situbondo memperoleh opini WTP, dan pada 2017 mengalami penurunan opini menjadi opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Hal ini menunjukkan masih perlu dilakukan perbaikan agar supaya laporan keuangan yang dihasilkan kualitasnya lebih baik lagi.

Efektifitas sistem pengendalian intern pemerintah menjadi tanggungjawab manajemen dan merupakan aspek fundamental untuk keberhasilan pengelolaan keuangan negara yang transparan dan akuntabel. Tingkat efektifitas sistem pengendalian intern pemerintah diukur berdasarkan lima kategori yang ditetapkan dalam Permendagri No.13 Tahun 2006 ayat 3 yang menyebutkan bahwa, pengendalian intern sebagaimana dimaksudkan pada ayat 2 sekurangkurangnya memenuhi lima kriteria sebagai berikut. Terciptanya lingkungan pengendalian yang sehat, terselenggaranya penilaian resiko,

terselenggarakan aktivitas pengendalian, terselenggarakannya sistem informasi dan komunikasi, dan terselenggarakannya kegiatan pemantauan. Berdasarkan aturan tersebut, maka penerapan sistem pengendalian intern pemerintah merupakan tanggungjawab manajemen yang akan berdampak baik/buruk terhadap peningkatan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Oleh karena itu efektifitas penerapan sistem pengendalian intern pemerintah di lingkungan pemerintah daerah sangat mendukung upaya peningkatan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini sesuai dengan Permendagri No. 4 Tahun 2008, yang menyatakan bahwa kualitas laporan keuangan tidak hanya diukur dari kesesuaian dengan Standart Akuntansi Pemerintah (SAP) saja, tetapi juga dari sistem pengendalian internnya.

(Arfianti, 2011) menyebutkan bahwa, selain kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang belum maksimal, Badan Pemeriksaan Keuangan juga menemukan adanya kasus dugaan korupsi. Pada pemeriksaan semester II tahun 2017, ada 11 dugaan tindak pidana yang dilaporkan ke KPK, 6 diantaranya terkait dengan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Disamping itu, sekitar 683 objek pemeriksaan yang diperiksa oleh BPK, hampir separuhnya didominasi oleh pemerintah daerah. Hal ini dikarenakan adanya keterlambatan penyampaian LKPD dari waktu yang telah ditentukan. Adapun LKPD yang terlambat berjumlah 191 dari total 469 pemerintah daerah. Dengan demikian hanya 275 pemerintah daerah yang menyerahkan LKPD secara tepat waktu.

Berdasarkan uraian di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan (studi pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD))”**.



## 1.2 Pertanyaan Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan ?
- b. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan ?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan perumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, tujuan dari penelitian ini adalah :

- c. Untuk menganalisis pengaruh kompetensi SDM dan pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh secara simultan terhadap laporan keuangan.
- d. Untuk menganalisis pengaruh kompetensi SDM dan pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh secara parsial terhadap laporan keuangan.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

- a. Bagi Penulis  
Penelitian disajikan untuk menambah wawasan, pengetahuan, dan pemahaman bagi penulis sendiri tentang laporan keuangan dan faktor yang mempengaruhinya seperti kompetensi SDM dan pemanfaatan teknologi informasi dan juga sebagai alat untuk mengaplikasikan teori yang diperoleh di bangku kuliah dengan kenyataan di lapangan.
- b. Bagi Pemerintahan Situbondo  
Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan referensi pada perusahaan untuk mengambil keputusan mengenai kompetensi SDM dan pemanfaatan teknologi informasi.

c. Bagi Pihak Lain

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan wawasan dan juga dapat dijadikan referensi dalam penelitian selanjutnya yang sejenis khususnya yang berkaitan dengan laporan keuangan.

