

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pada dasarnya organisasi sektor publik di Indonesia sedang mengalami proses perkembangan yang signifikan dalam beberapa periode terakhir saat ini. Pemerintah yang menjadi bagian dari organisasi sektor publik yang aktif (pusat ataupun daerah) juga sedang mengalami perkembangan ini. Kondisi ini menyebabkan adanya tekanan yang semakin tinggi dari berbagai pihak atas akuntabilitas dan transparansi pada organisasi pemerintahan dalam rangka pelayanan yang lebih baik. Salah satu bentuk akuntabilitas dan transparansi yang diharapkan adalah pertanggung jawaban dalam mempublikasikan laporan keuangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan oleh pemerintah daerah.

Al-Qur'an juga telah menyebutkan mengenai kewajiban manusia untuk menyampaikan amanah pada yang berhak dalam surah *An-Nisa' ayat 58*:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baiknya yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.” (Q.S.An-Nisa’:58)

Secara tidak langsung ayat tersebut menjelaskan mengenai kewajiban pemerintah daerah untuk mempertanggungjawabkan kepercayaan yang diberikan padanya dalam menerbitkan laporan keuangan pada pihak-pihak yang berhak untuk

mendapatkannya. Ayat ini juga menegaskan bahwa pemerintah daerah harus menyampaikan laporan keuangan yang menjadi tanggungjawabnya secara sempurna, utuh dan tanpa penundaan kepada pihak yang berhak mendapatkannya.

Laporan keuangan yang diterbitkan oleh pemerintah pada dasarnya berisi informasi yang sangat dibutuhkan oleh para penggunanya sebagai dasar pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Karenanya, informasi tersebut harus memiliki manfaat bagi penggunanya atau dalam artian lain, informasi harus memiliki nilai (Suwardjono 2005). Adapun karakteristik kualitatif yang harus dipenuhi untuk menghasilkan informasi yang memiliki nilai atau bermanfaat dalam laporan keuangan pemerintah daerah telah dicantumkan dalam PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan bagian kerangka konseptual akuntansi pemerintahan yang menyebutkan bahwa karakteristik tersebut terdiri dari relevan, andal, dapat dibandingkan serta dapat dipahami.

Berdasarkan isi yang terkandung pada Lampiran II SAP (paragraf 33-37) dapat diketahui bahwa jika suatu informasi yang terdapat di dalam laporan keuangan mampu memengaruhi pengambilan keputusan penggunanya dengan cara membantu melakukan evaluasi pada peristiwa-peristiwa di masa lalu, masa kini dan masa yang akan datang, maka laporan keuangan tersebut dapat dikatakan relevan. Adapun andal adalah ketika laporan keuangan yang berisi informasi tersebut bebas dari pengertian-pengertian yang menyesatkan, kesalahan material, serta mampu menyajikan setiap fakta yang ada secara jujur yang dan dapat diverifikasi kebenarannya. Laporan keuangan juga harus dapat dibandingkan dengan laporan keuangan pada periode sebelumnya dan dapat dipahami oleh penggunanya.

Namun kenyataannya ketidaksesuaian masih sering ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia pada pelaksanaan audit laporan keuangan pemerintah daerah di setiap periodenya. Menurut peneliti, kondisi seperti ini akan dapat diatasi jika penelitian terhadap daerah-daerah ataupun kota-kota yang berhasil mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian dari BPK dilakukan dengan tujuan untuk mencari faktor apa yang memengaruhi keberhasilan pengelolaan kota atau daerah yang bersangkutan sehingga hasilnya dapat diterapkan di daerah-daerah lainnya. Dalam Pasal 33, UU No. 33 tahun 2004 yang berisi mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, dijelaskan bahwa menteri keuangan memiliki hak untuk melakukan penundaan penyaluran dana alokasi umum pada suatu daerah apabila pemerintah daerah di daerah tersebut belum menyerahkan laporan keuangannya, penundaan tersebut bahkan dapat dilakukan juga pada anggaran pendapatan dan belanja daerah. Keadaan tersebut secara tidak langsung mengindikasikan bahwa laporan keuangan pemerintah daerah belum sepenuhnya mampu memenuhi kriteria relevan dan andal walaupun pada umumnya kedua unsur penentu kualitas laporan keuangan tersebut sangat memengaruhi informasi yang akan digunakan dalam pengambilan keputusan (Mardiasmo, 2006).

Berdasarkan data yang peneliti peroleh dari hasil pemeriksaan laporan keuangan yang telah dilakukan oleh BPK pada periode tahun anggaran 2011-2016, didapatkan bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) selama periode tahun tersebut memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang meliputi 4 kabupaten dan 1 kota. Khususnya pada Kota Yogyakarta yang selama 2 tahun sebelum periode tersebut dan untuk seterusnya berturut-turut selalu mendapatkan

opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), yang mana dari hasil yang diperoleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta diharapkan mampu mempertahankan opini tersebut untuk tahun-tahun selanjutnya. Selain itu, hal tersebut juga dapat dijadikan sebagai acuan atau motivasi bagi kabupaten-kabupaten lain yang masih mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian atau dibawahnya. Dengan begitu, kabupaten atau kota yang masih mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian dapat meningkatkan kinerjanya untuk dapat memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian.

Sebagai suatu sistem informasi, laporan keuangan membutuhkan peran manusia untuk dapat meningkatkan dan menjaga kualitasnya. Hal ini mengindikasikan bahwa ketersediaan akan sumber daya manusia berkualitas yang memiliki keahlian dalam mengoperasikan sistem akuntansi sangatlah penting dalam menyusun laporan keuangan (Winidyaningrum dan Rahmawati, 2010). Namun kenyataan justru menunjukkan bahwa masih terdapat banyak sumber daya manusia yang tidak memiliki pemahaman dan pengetahuan yang baik untuk mendukung pekerjaannya di suatu bidang, Hal ini secara tidak langsung dapat mengakibatkan pemborosan dana, waktu dan tenaga. Kenyataan tersebut membuat sumber daya manusia yang berkualitas menjadi salah satu faktor penting yang akan mendukung penyajian laporan keuangan pemerintah daerah yang berkualitas. Pentingnya kehadiran dari sumber daya manusia yang berkualitas juga telah dibuktikan oleh penelitian-penelitian yang dilakukan oleh Setiawati dan Sari (2014); Alimbudiono dan Fidelis (2004); Winidyaningrum dan Rahmawati (2010); Desmiyawati (2014); Ariesta (2013) serta Andriani (2010) yang menyatakan bahwa

kualitas sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Namun adapun beberapa penelitian yang menyatakan sebaliknya telah dilakukan oleh Sukmaningrum (2012); Yeny *et al.* (2016) dan Firdaus *et al.* (2015) dimana dalam penelitian tersebut menyatakan bahwa sumber daya manusia yang berkualitas tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

Faktor kedua yang memengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah pemanfaatan teknologi informasi. Sumber daya manusia yang berkualitas saja belum tentu mampu menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas jika tidak mendapatkan dukungan dari teknologi informasi. Pada dasarnya pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mengembangkan serta memanfaatkan keberadaan teknologi informasi dalam rangka meningkatkan kemampuan pengelolaan dan penyaluran informasi keuangan daerah kepada layanan publik, adapun manfaat lainnya dari menggunakan teknologi informasi seperti komputer dalam menyusun laporan keuangan dapat dilihat dari hasilnya dimana laporan keuangan dapat disusun dengan lebih cepat, akurat serta konsisten jika dibandingkan dengan sistem manual. Oleh karena itu, dukungan penggunaan teknologi informasi yang memadai akan semakin mendukung kualitas penyajian hasil pekerjaan, termasuk laporan keuangan. Pernyataan mengenai pentingnya peran teknologi informasi untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas dapat dilihat dari penelitian-penelitian yang telah dilakukan oleh Setiawati dan Sari (2014); Winidyaningrum dan Rahmawati (2010); Ariesta (2013) dan Desmiyawati (2014) yang menyatakan bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh

positif terhadap kualitas laporan keuangan. Namun pernyataan tersebut telah dinyatakan sebaliknya dalam penelitian yang dilakukan oleh Pramudiarta (2015) dan Prapto (2010).

Kehadiran sumber daya manusia yang berkualitas dan tersedianya teknologi informasi yang mendukung memang dianggap sudah cukup mampu dalam membantu menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Namun, masih ada faktor lain yang mampu meningkatkan kualitas dari laporan keuangan pemerintah daerah selain sumber daya manusia berkualitas dan pemanfaatan teknologi informasi. Faktor tersebut adalah pengendalian intern akuntansi. Pengendalian intern akuntansi memiliki fungsi yang penting dalam mengatur tehnik-tehnik akuntansi, contohnya seperti perubahan yang biasa terjadi pada pendekatan sistem akuntansi dan prosedur pencatatan dokumen yang digunakan, adapun contoh lainnya seperti perubahan pada fungsi-fungsi otorisasi di dalam pengendalian intern, pengawasan ataupun laporan. Singkatnya, fungsi pengendalian intern akuntansi tersebut akan membantu sumber daya manusia untuk mengetahui hak, kewajiban maupun batasan-batasan dalam bekerja. Sementara dalam teknologi informasi, pengendalian intern akuntansi mampu memaksimalkan manfaat dari informasi-informasi yang dimiliki untuk menyelesaikan pekerjaan. Pernyataan tersebut telah dibuktikan dalam penelitian yang dilakukan oleh Setiawati dan Sari (2014); Ariesta (2013); Desmiyawati (2014) dan Indriasari (2008) yang menyatakan bahwa pengendalian intern akuntansi berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan. Adapun hasil penelitian yang menyatakan sebaliknya pernah dilakukan oleh Malle (2013).

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti merupakan replikasi dari penelitian yang sebelumnya dilakukan oleh Roviyantie (2012) yang berjudul “Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Survei pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Tasik Malaya)”.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terdapat pada penambahan variabel independen baru yaitu pemanfaatan teknologi informasi dan pengendalian intern akuntansi, perbedaan berikutnya terletak pada lokasi dan sampel penelitian di mana pada penelitian sebelumnya dilakukan pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di kabupaten Tasik Malaya sedangkan pada penelitian kali ini dilakukan pada seluruh SKPD tingkat pemerintah provinsi yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dari uraian diatas peneliti tertarik untuk meneliti “**Pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia, Pemanfaatan Teknologi Informasi, dan Pengendalian Intern Akuntansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**”. Motivasi dari penelitian ini adalah karena masih banyak kota maupun kabupaten di Indonesia yang mendapatkan opini selain wajar tanpa pengecualian (WTP), maka hasil penelitian ini diharapkan menjadi pemecahan masalah bagi kota maupun kabupaten lainnya yang masih belum mendapat opini wajar tanpa pengecualian dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Motivasi Peneliti berikutnya adalah karena adanya ketidakkonsistenan hasil dalam penelitian-penelitian tersebut yang menjadikan peneliti menjadi tertarik untuk meneliti ulang faktor-faktor apa saja yang dapat memengaruhi kualitas laporan keuangan. Selain itu, penelitian ini

menjadi sangat penting untuk dilakukan, karena mengingat adanya tuntutan dari pengguna laporan keuangan terhadap pemerintah daerah untuk mendapatkan laporan keuangan yang berkualitas.

B. Rumusan Masalah

Dengan memperhatikan latar belakang penelitian, maka perumusan masalah yang peneliti rumuskan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah Pengendalian Intern Akuntansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian dan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menguji secara empiris pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
2. Menguji secara empiris pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
3. Menguji secara empiris pengaruh pengendalian Intern akuntansi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

D. Manfaat penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak. Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis:

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat khususnya bagi pengembangan ilmu akuntansi sebagai sumber bacaan atau referensi yang dapat memberikan informasi teoritis dan bukti empiris mengenai pengaruh kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan pengendalian intern akuntansi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan, bahan pertimbangan dan tambahan pengetahuan pada pihak terkait agar dapat digunakan dalam pengambilan kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.