

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan suatu peraturan negara yang sifatnya mengikat bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Indonesia merupakan suatu negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi, sehingga Indonesia dalam menjalankan pemerintahannya harus mampu memberikan pelayanan publik secara optimal demi terwujudnya tata kelola yang baik (*good governance*) melalui berbagai upaya yang dapat menciptakan sistem pengelolaan keuangan pemerintah yang lebih transparan dan akuntabel (Indra Bastian, 2010:5). Upaya yang dapat dilakukan untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah adalah melalui penyajian laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan pemerintah daerah yang penyusunannya harus mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan sumber kekuatan hukum sebagai upaya dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia. Kerangka konseptual akuntansi pemerintahan adalah suatu konsep yang digunakan dalam penyusunan dan pengembangan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan mempunyai ukuran-ukuran normatif tertentu yang penting untuk diwujudkan dalam informasi akuntansi sebagai bentuk karakteristik kualitatif laporan keuangan

pemerintah, yaitu: dapat dipahami, relevan, andal, dan dapat dibandingkan. Pemerintah daerah dianggap mampu meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah apabila informasi akuntansi yang terdapat di dalam laporan keuangan tersebut telah memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jumingan (2006) berpendapat bahwa laporan keuangan merupakan hasil tindakan pembuatan ringkasan data keuangan perusahaan yang disusun guna memberikan informasi kepada berbagai pihak. Tujuan utama penyajian laporan keuangan adalah untuk menyediakan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna laporan keuangan dalam menilai akuntabilitasnya sehingga dapat membantu pihak-pihak tersebut dalam pengambilan keputusan. Meningkatkan kualitas laporan keuangan di pemerintah daerah dimaksudkan agar dapat meningkatkan kredibilitas dari laporan keuangan tersebut, sehingga informasi yang disampaikan dapat dipercaya, lengkap, dan dapat dipertanggungjawabkan sebagaimana mestinya (Suwardjono, 2005).

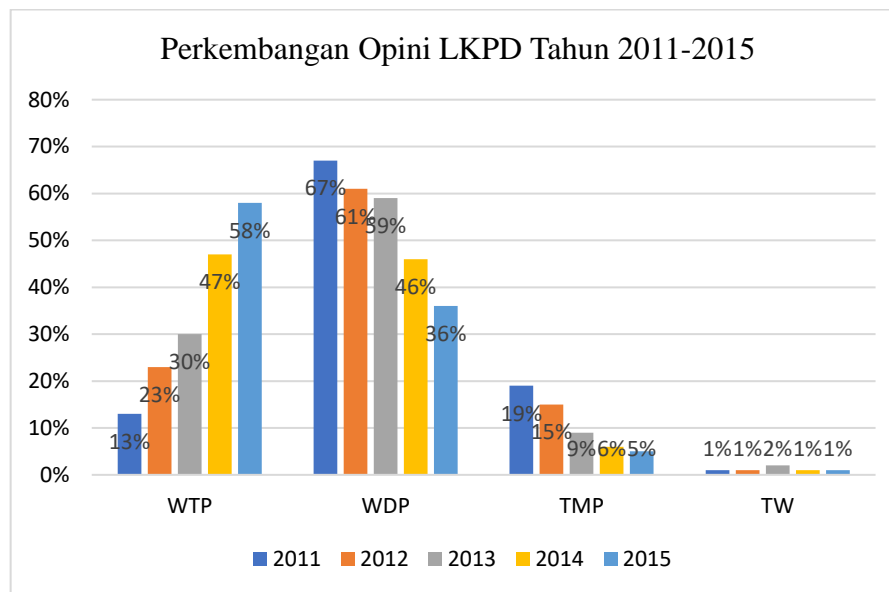
Pemerintah daerah dalam menyajikan laporan keuangannya dituntut untuk lebih teliti agar laporan keuangan tersebut menjadi berkualitas dan tidak melakukan perbuatan merugikan masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan Al Qur'an Surah Al-Hujarat ayat 6 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِن جَاءَكُمْ فَاسِقٌ بِنَبَأٍ فَتَبَيَّنُوا أَن تُصِيبُوا قَوْمًا بِجَهَالَةٍ فَتُصْحَبُوا عَلَىٰ مَا فَعَلْتُمْ نَادِمِينَ (٦)

“Wahai orang-orang yang beriman! Jika seseorang yang fasik datang kepadamu membawa suatu berita, maka telitilah kebenarannya, agar kamu tidak mencelakakan suatu kaum karena kebodohan (kecerobohan), yang akhirnya kamu menyesali perbuatanmu itu”. (Q.S. Al-Hujarat, 49: 6).

Menurut Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK Semester II Tahun 2016, telah diungkapkan bahwasanya pada tahun 2015 terdapat LKPD sebanyak 542, opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang telah diberikan BPK sebanyak 313 (58%) LKPD, opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) sebanyak 194 (36%) LKPD, opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) sebanyak 31 (5%) LKPD, dan opini Tidak Wajar (TW) sebanyak 4 (1%) LKPD. Apabila dilihat secara lebih menyeluruh, opini LKPD selama 5 tahun terakhir yaitu mulai dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2015, telah mengalami perbaikan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) mengalami peningkatan selama 5 tahun terakhir yang artinya bahwa kualitas laporan keuangan pemerintah daerah meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini menjadikan pemerintah daerah untuk lebih memperhatikan laporan keuangannya sehingga dapat menjaga eksistensi dari kualitas laporan keuangan tersebut.

Adapun perkembangan opini audit BPK terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) selama 5 tahun terakhir yaitu mulai dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2015, telah disajikan pada gambar dibawah ini.



Sumber: www.bpk.go.id – IHPS Semester II Tahun 2016

Gambar 1.1
Perkembangan Opini Audit BPK Terhadap LKPD Tahun 2011-2015

Kenaikan opini WTP tersebut tidak memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kenaikan opini di pemerintah daerah Kabupaten Magelang. Tercatat bahwa selama sepuluh tahun, mulai dari tahun 2006-2015, BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Namun pada tahun 2016 pemerintah Kabupaten Magelang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang menandakan bahwa terjadi perbaikan laporan keuangan pemerintah Kabupaten Magelang dari tahun-tahun sebelumnya. Kenaikan opini tersebut tentunya mengharuskan pemerintah daerah Kabupaten Magelang untuk menindaklanjuti temuan-temuan SPI maupun kepatuhan yang tidak material/signifikan yang dapat mempengaruhi opini. Adapun opini BPK atas LKPD Kabupaten Magelang telah disajikan pada Tabel 1.1 berikut ini.

Tabel 1.1
Opini Badan Pemeriksa Keuangan RI atas LKPD Kabupaten Magelang
Tahun 2006-2016

Entitas Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang		
Opini	2006	WDP
	2007	WDP
	2008	WDP
	2009	WDP
	2010	WDP
	2011	WDP
	2012	WDP
	2013	WDP
	2014	WDP
	2015	WDP
	2016	WTP

Keterangan: WTP=Wajar Tanpa Pengecualian, WDP=Wajar Dengan Pengecualian

Sumber: www.bpk.go.id – IHPS Semester II Tahun 2016

Berdasarkan tabel diatas, apabila dilihat dari opini WDP selama sepuluh tahun terakhir yaitu mulai dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2015, maka dapat diindikasikan bahwa informasi akuntansi yang terdapat di dalam laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Magelang belum memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan sehingga kualitas laporan keuangan di pemerintah daerah Kabupaten Magelang dapat dikatakan belum optimal.

Berdasarkan hasil pemeriksaan atas LKPD TA 2015, opini WDP diberikan oleh BPK karena masih terdapat permasalahan-permasalahan yang menjadi pengecualian bagi Kabupaten Magelang, diantaranya: Aset Lancar pada Neraca

tidak termasuk sisa kas atas penggunaan Dana BOS per 31 Desember 2015 pada SD dan SMP, sebanyak 558 SD dan 59 SMP belum selesai proses inventarisasi sehingga nilai aset yang disajikan pada Neraca belum seluruhnya didukung oleh daftar rincian barang pada KIB, Aset Tetap Tanah badan jalan yang tercatat pada Dinas Pekerjaan Umum dan ESDM belum seluruhnya melalui proses inventarisasi dan penilaian yang memadai, nilai Aset Tetap Jalan pada Neraca tidak termasuk nilai 91 ruas jalan kabupaten berdasarkan Surat Keputusan Bupati Nomor 180.182/180/KEP/25/2015, terdapat Aset Lain-lain – Aset Lainnya yang tidak dapat diyakini karena tidak diketahui keberadaannya, serta penerimaan dan beban pada Laporan Operasional tidak termasuk Dana BOS 2015 pada SD dan SMP.

Menurut hasil pemeriksaan BPK, terdapat 10.198 temuan yang memuat 15.568 permasalahan, yang meliputi: permasalahan terkait kelemahan sistem pengendalian intern sebanyak 7.661 atau sebesar 49% dan permasalahan tentang ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan sebanyak 7.907 atau sebesar 51%. Adapun permasalahan tentang kelemahan sistem pengendalian intern jika dijabarkan secara lebih terperinci, maka terdiri dari 1.159 permasalahan di pemerintah pusat, 6.233 di pemerintah daerah dan BUMD, dan 269 permasalahan di BUMN dan Badan Lainnya. Besarnya permasalahan sistem pengendalian intern di tingkat pemerintah daerah membuat pemerintah daerah sulit untuk melakukan pendeteksian kecurangan atau ketidakakuratan sehingga akan berdampak pada kualitas laporan keuangan pemerintah daerah (Winidyaningrum, 2009).

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah pasal 33 ayat (1) mewajibkan setiap instansi

pemerintah untuk menyelenggarakan sistem pengendalian interen sesuai dengan peraturan perundang-undangan guna meningkatkan kualitas laporan keuangan dan mencegah timbulnya kegagalan dan ketidakefisienan dalam pencapaian tujuan organisasi (Suwanda & Dailibas, 2013:2). Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Susilawati (2014) mengatakan bahwasanya sistem pengendalian interen berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Akan tetapi, hasil penelitian tersebut tidak sejalan dengan hasil penelitian Septarini dan Papilaya (2016) yang menyatakan bahwa sistem pengendalian interen tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Menurut Suwanda (2015), sumber daya manusia merupakan salah satu elemen yang berperan penting dalam suatu instansi/lembaga karena memberikan kontribusi optimal terhadap pencapaian tujuan instansi/lembaga. Sumber daya manusia yang dimiliki suatu entitas belum cukup untuk mencapai tujuan entitas tersebut jika tidak didukung oleh kompetensi sumber daya manusia sehingga dalam menyelesaikan pekerjaannya dapat dilakukan secara efektif, efisien, dan ekonomis (Wati dkk., 2014). Penelitian tentang kompetensi sumber daya manusia telah dilakukan oleh Nurillah (2014) dan hasilnya ialah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Hasil penelitian Nurillah (2014) berbeda dengan hasil penelitian Siwambudi dkk., (2017) yang menyatakan bahwa kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Menurut Hamzah (2009), pemanfaatan teknologi informasi merupakan suatu pengolahan data, informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik yang bertujuan agar pelayanan publik dapat diakses oleh masyarakat di seluruh wilayah negeri ini secara mudah dan murah dengan mengombinasikan alat perangkat komputer dengan telekomunikasi. Pemanfaatan teknologi informasi digunakan untuk membangun jaringan sistem informasi manajemen dan proses kerja yang memungkinkan pemerintahan bekerja secara terpadu dengan menyederhanakan akses antar unit kerja (Winidyaningrum & Rahmawati, 2009). Pemanfaatan teknologi informasi yang dilakukan secara optimal oleh pemerintah daerah akan memberikan kemudahan bagi berbagai pihak untuk mengakses, mengelola, dan mendayagunakan informasi secara cepat dan akurat sehingga dapat mendorong terwujudnya pemerintahan yang lebih bersih, transparan, dan mampu mengikuti perubahan secara efektif.

Penelitian mengenai pemanfaatan teknologi informasi juga telah dilakukan oleh Nurillah (2014) dan hasil penelitiannya adalah bahwasanya pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Hasil penelitian tersebut tidak sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Surastiani dan Handayani (2015) yang menyatakan bahwa pemanfaatan teknologi informasi tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian ini merupakan penelitian kompilasi yang mengacu pada penelitian Susilawati dan Riana (2014) yang berjudul “Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sistem Pengendalian Interen sebagai Antecedent Kualitas

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah” dengan menghilangkan variabel independen Standar Akuntansi Pemerintahan. Selain itu, penelitian ini juga menambah variabel independen Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Pemanfaatan Teknologi Informasi yang digunakan oleh Nurillah (2014) dengan judul “Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD), Pemanfaatan Teknologi Informasi, dan Sistem Pengendalian Interen Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah”.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu terletak pada teknik pengambilan sampel, teori, obyek penelitian dan waktu penelitian. Teknik pengambilan sampel yang digunakan oleh Susilawati dan Riana (2014) yaitu menggunakan teknik sampling jenuh (sensus), sedangkan penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampel yaitu teknik *purposive sampling*. Teori yang digunakan oleh Nurillah (2014) adalah teori keagenan (*agency theory*), sedangkan penelitian ini menggunakan teori stewardship dan teori COSO. Waktu penelitian ini akan dilakukan pada tahun 2018, sedangkan penelitian Susilawati dan Riana (2014) dan Nurillah (2014) telah dilakukan pada tahun 2014. Selain itu, obyek penelitian ini dilakukan di Kabupaten Magelang, sedangkan penelitian Susilawati dan Riana (2014) telah dilakukan di Kota Bandung dan Nurillah (2014) di Kota Depok.

Perbedaan hasil penelitian terkait dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah membuat peneliti semakin tertarik untuk menganalisis lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang memengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian mengenai kualitas laporan keuangan pemerintah

daerah untuk wilayah Kabupaten Magelang masih jarang ditemui, hal tersebut dapat dibuktikan dengan masih sedikitnya jurnal yang membahas tentang kualitas laporan keuangan pemerintah daerah di Kabupaten Magelang. Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Pengaruh Sistem Pengendalian Interen, Kompetensi Sumber Daya Manusia, dan Pemanfaatan Teknologi Informasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Survei pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Magelang)”**.

B. Batasan Masalah Penelitian

Pembatasan masalah pada penelitian ini yaitu berkaitan dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Selain permasalahan terkait lemahnya sistem pengendalian interen, kompetensi sumber daya manusia, dan pemanfaatan teknologi informasi masih banyak permasalahan lain yang berhubungan dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, diantaranya standar akuntansi pemerintah, pemahaman akuntansi, komitmen organisasi, dan sebagainya.

Oleh karena ruang lingkup permasalahan dalam penelitian ini sangat luas, maka penulis hanya akan membahas mengenai tiga variabel independen, yaitu sistem pengendalian interen, kompetensi sumber daya manusia, dan pemanfaatan teknologi dan variabel dependen yaitu kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Tujuan dilakukannya pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah agar hasil penelitian yang diperoleh dapat terfokus pada permasalahan yang dibahas

sehingga dapat menghindari penafsiran hasil yang tidak diinginkan. Penelitian ini dilakukan di SKPD Kabupaten Magelang.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan penjelasan latar belakang penelitian diatas, maka rumusan masalah yang dapat diidentifikasi pada penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Apakah sistem pengendalian interen berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah:

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwasanya ada tidaknya pengaruh sistem pengendalian interen terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwasanya ada tidaknya pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah

3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwasanya ada tidaknya pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

E. Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan penelitian diatas, maka hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktik. Adapun manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat di Bidang Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi bagi peneliti sejenis atau civitas akademika lainnya guna meningkatkan dan mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik, khususnya tentang sistem pengendalian interen, kompetensi sumber daya manusia, dan pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan kontribusi dalam memajukan dunia pendidikan terkait dengan penelitian tentang sistem pengendalian interen, kompetensi sumber daya manusia, dan pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

2. Manfaat di Bidang Praktik

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran dan bahan pertimbangan dalam meningkatkan sistem pengendalian intern, kompetensi sumber daya manusia, dan pemanfaatan teknologi informasi sehingga pemerintah dapat melakukan perbaikan guna menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah yang berkualitas.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai sarana informasi bagi masyarakat mengenai kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dengan memberikan bukti empiris tentang sistem pengendalian intern, kompetensi sumber daya manusia, dan pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

c. Bagi Perguruan Tinggi

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai tambahan literatur dalam bidang akuntansi sektor publik, khususnya kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

d. Bagi Peneliti

Manfaat penelitian ini bagi peneliti yaitu dapat memberikan pengetahuan tambahan dan melatih kemampuan berpikir kritis mengenai sistem pengendalian intern, kompetensi sumber daya manusia, dan pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.