

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia merupakan negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi. Hal ini dilakukan untuk menurunkan ketergantungan pemerintahan daerah kepada pemerintahan pusat. Kuatnya ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat memberikan beban tersendiri dan semakin kompleknya masalah yang dihadapi. Akibatnya, selalu terjadi kelambanan serta kurang tepatnya dalam membuat kebijakan dalam merespon permasalahan yang terjadi di daerah (Rasyid, 2007).

Kesulitan dalam menghadapi berbagai permasalahan membuat pemerintah menerbitkan kebijakan desentralisasi yang baru untuk menyelesaikan berbagai permasalahan. Salah satunya mulai diberlakukan otonomi daerah di Indonesia melalui Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang selanjutnya direvisi dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang No. 32 Tahun 2004). Pemerintah daerah memiliki wewenang untuk mencari dan mengatur anggarannya sendiri yang digunakan untuk membangun kemandirian ekonomi serta mampu bersaing dengan pemerintah daerah yang lain secara sehat dalam mewujudkan pemerintah daerah yang berkemajuan.

Perencanaan keuangan pemerintahan daerah dalam sektor pelayanan publik dan pembangunan daerah berpedoman dengan dokumen anggaran daerah yang disebut sebagai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah disusun dan disepakati oleh pemerintah daerah sebagai pihak eksekutif dan DPRD sebagai pihak legislatif. Pemerintahan daerah berperan selaku pelaksana operasionalisasi daerah yang berkewajiban membuat rancangan APBD. Sedangkan DPRD selaku legislatif berperan dalam mengesahkan rancangan APBD yang disusun pemerintahan daerah (Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005).

Dalam pengelolaan anggaran keuangan daerah, bentuk serta isi pelaporan pertanggungjawaban dalam pelaksanaan penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara yang mengatur pengelolaan keuangan daerah serta pertanggungjawabannya yang mengatakan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah meliputi penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Laporan perundang-undangan (Undang-Undang No 17 Tahun 2003). Serta Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang menyebutkan penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintahan disusun berdasarkan prinsip-prinsip akuntansi pemerintahan. Bentuk pelaporan yang disusun sesuai SAP bertujuan agar laporan pertanggungjawaban lebih *accountable* dan *credible*. Pelaporan pertanggung jawaban dalam pelaksanaan APBD juga tertuang dalam Al-Qur'an dan hadist dalam surat (QS. An-Nisaa': 58) sebagai berikut:

﴿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﴾

Artinya : *Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum diantara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha melihat.*

Ayat diatas bahwasanya menjelaskan manusia memiliki amanat sesama manusia berupa informasi maupun hak-hak yang dipercayakan kepada seseorang. Dalam beberapa riwayat, kepemimpinan dapat dikategorikan sebagai amanah ilahi yang besar, dimana masyarakat harus berhati-hati dalam memberikan amanat kepada seseorang yang layak. Pemerintah daerah dalam menjalankan amanat yang telah diterima dari masyarakat harus sesuai dengan sasaran dan tujuan direfleksikan dengan laporan keuangan yang *accountable* dan *credible*.

Pelaporan keuangan di pemerintahan daerah dapat dipengaruhi beberapa faktor seperti sumber daya manusia yang berkompeten, sarana pendukung teknologi informasi yang memadai, dan pengendalian internal pemerintahan yang dapat diandalkan (Karmila dkk., 2012). Kualitas sumber daya manusia memiliki peran penting dalam proses akuntansi. Dimana dalam hal ini sumber daya manusia berperan sebagai orang yang menyelesaikan permasalahan akuntansi seperti bagaimana mencatat transaksi akuntansi, menyajikan laporan keuangan, hingga menganalisis kebijakan akuntansi yang hanya dapat dilakukan oleh pegawai yang memiliki pengetahuan dibidang

akuntansi. Sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Laporan keuangan harus memiliki kriteria: (1) Relevan, (2) Andal, (3) Dapat dibandingkan, (4) Dapat dipahami. Maka dibutuhkan kompetensi sumber daya manusia yang berperan dalam melaksanakan kegiatan akuntansi yang sesuai dengan fungsi atau tugasnya untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien serta untuk memenuhi karakteristik kualitatif laporan keuangan (Yendrawati, 2013).

Penelitian-penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Adhi dan Suhardjo (2013), Setyowati dkk., (2016) dan penelitian yang dilakukan oleh Kiranayanti dan Erawati (2016) menemukan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara sumber daya manusia terhadap laporan keuangan pemerintah daerah. Terdapat juga penelitian terdahulu yang memiliki hasil yang berbeda antara lain penelitian yang dilakukan oleh Syarifudin (2014) dan penelitian yang dilakukan oleh Siwambudi dkk., (2017) yang menyimpulkan bahwa sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 2005 tentang informasi keuangan daerah menjelaskan bahwa pelaksanaan kehidupan pemerintahan harus semakin terbuka, artinya pemerintah selaku pelaksanaan kebijakan APBN maupun APBD wajib untuk bertanggung jawab atas hasil pelaksanaan kebijakan. Dengan kemajuan teknologi informasi dapat mempermudah dalam mengakses dan mendayagunakan informasi secara cepat dan akurat kepada masyarakat luas. Hal ini sebagai bentuk upaya menjalankan pemerintahan yang bersih, transparan dan mampu mengikuti perubahan teknologi informasi secara efektif.

Penelitian mengenai penggunaan teknologi informasi telah dilakukan oleh Widarsono dan Lediana (2013) dan penelitian yang dilakukan oleh Nadir dan Hasyim (2017) mengemukakan bahwa penerapan teknologi informasi berpengaruh signifikan terhadap laporan keuangan. Hasil penelitian tersebut tidak sejalan dengan penelitian Surastiani dan Handayani (2015) dan penelitian yang dilakukan oleh Setyowati dkk., (2016) menyimpulkan bahwa teknologi informasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.

Selain sumber daya manusia, sistem pengendalian internal merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi nilai informasi laporan keuangan. Sistem pengendalian internal juga menjadi indikator awal dalam menilai kinerja suatu entitas. Salah satu tujuan umum dalam menyusun sistem pengendalian internal yang efektif dan efisien agar pelaporan keuangan tersebut dapat disusun secara reliabel. Hal ini juga menjadikan pengendalian internal sebagai upaya pencegahan dan pendeteksian penggelapan secara dini. penelitian mengenai pengendalian internal yang dilakukan oleh Upabayu dkk., (2014), Fransiska dkk., (2016) serta penelitian Kiranayanti dan Erawati (2016) mengemukakan bahwa sistem pengendalian internal memiliki pengaruh signifikan terhadap laporan keuangan.

Terdapat hasil penelitian yang berbeda yang dilakukan oleh Budiawan dan Purnomo (2014) Serta penelitian yang dilakukan oleh Simon *et al.*, (2016) meneliti tentang “Peran Kompetensi Aparatur, Sistem Pengendalian Intern, Tata Kelola Pemerintahan terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan” yang mengatakan bahwa sistem pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

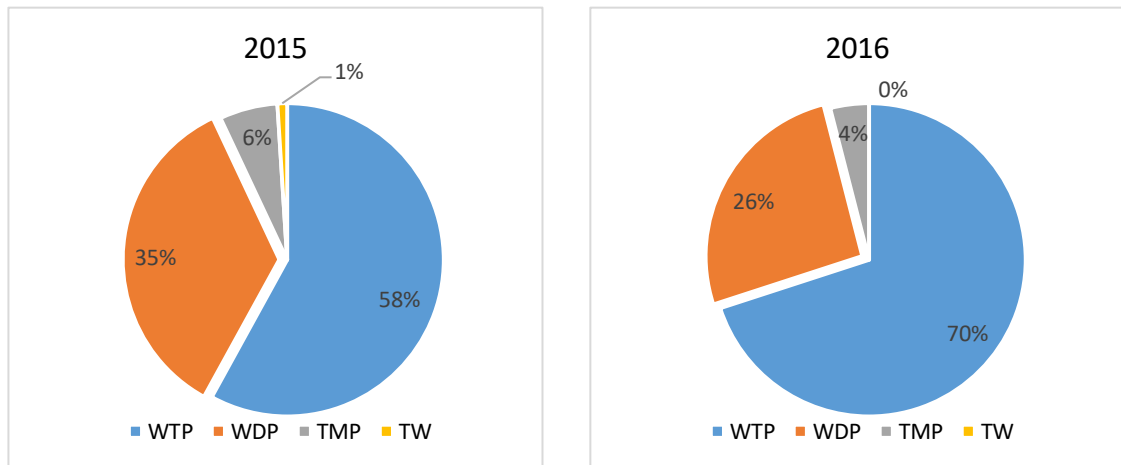
Laporan keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk melaksanakan *Good Governance*. *Good Governance* diraih dengan cara mengungkapkan secara jelas dan terperinci informasi laporan keuangan kepada masyarakat. Pada dasarnya pemerintah daerah dengan masyarakat dapat digambarkan sebagai hubungan antara *steward* dengan *prinsipals*. *Prinsipals* (masyarakat) secara tidak langsung menjadi pemilik dari organisasi sektor publik, akan tetapi *principals* mengalami kesulitan jika harus mengelola sendiri organisasi sektor publik sehingga harus memberikan kepercayaan dalam mengelola kepada pihak lain (*steward/manajemen*). Dengan adanya hubungan ini menjadikan pemisahan fungsi antara kepemilikan dengan pengelolaan menjadi sangat jelas.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Dalam peraturan tersebut, mengatakan laporan keuangan pemerintah daerah yang semula terdiri dari Neraca, Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Realisasi Anggaran (LRA), dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK), harus menambah tiga laporan keuangan antara lain Laporan Perubahan Sisa Anggaran Lebih (LPSAL), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)

dan Laporan Operasional (LO) (Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I BPK RI, 2016). Hal ini dilakukan agar pemerintah daerah benar-benar akuntabilitas dan transparansi dalam penyusunan LKPD. Proses penilaian laporan keuangan pemerintah daerah dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang kemudian akan diberi opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Menyatakan Pendapat (TMP), serta Tidak Wajar (TW) sesuai dengan hasil pemeriksaan yang dilakukan. Laporan keuangan Pemerintah Daerah berkualitas menandakan pengelolaan keuangan dilakukan secara tertib serta taat pada asas dan perundang-undangan.

Berdasarkan hasil pemeriksaan atas 537 LKPD tahun 2016 yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK-RI). Diperoleh opini WTP atas 375 (70%) LKPD, opini WDP atas 139 (26%) LKPD, dan opini TMP atas 23 (4%) LKPD. Dibandingkan dengan tahun sebelumnya di tahun 2015 memperoleh presentase 58% WTP, 36% WDP, 5% TMP dan 1% TW. Persentase kenaikan opini WDP menjadi WTP hanya mengalami kenaikan opini 62 LKPD atau sebesar 12%. dan opini TMP atau TW mengalami kenaikan opini menjadi opini WDP sebanyak 15 LKPD (Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I BPK RI, 2016). Hal ini menandakan penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah belum memenuhi kriteria relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami.

Dibawah ini merupakan perkembangan hasil pemeriksaan LKPD oleh BPK pada tahun 2015 dan 2016.



Sumber: Bpk.go.id

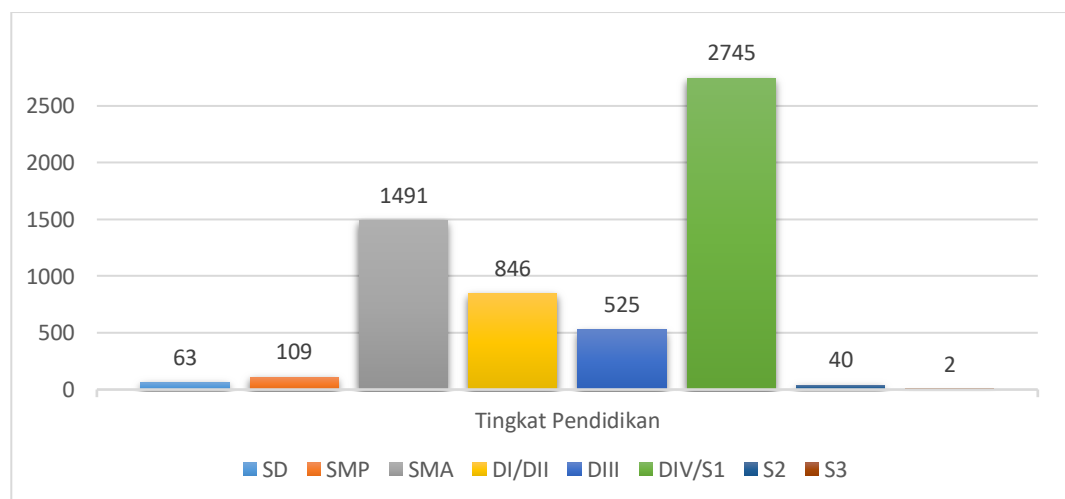
Gambar 1.1

Hasil Pemeriksaan LKPD Tahun 2015 dan 2016

Termasuk Kabupaten Dompu yang memperoleh opini WTP untuk pertama kali pada tahun 2015. Dimana pada tahun sebelumnya Kabupaten Dompu masih meraih predikat WDP. Maka hal ini dapat mengindikasikan bahwa seluruh informasi yang tercantum dalam laporan keuangan Kabupaten Dompu dapat dikatakan belum optimal. Hal ini dibuktikan dengan adanya tindakan korupsi yang dilakukan oleh mantan kepala desa doropeti kecamatan pekat yang bernama Amirullah dengan menyalahgunakan Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD) tahun anggaran 2015-2016. Penyelewengan anggaran tersebut merupakan anggaran dari program desa yang tidak dijalankan dan membuat Surat Pertanggung Jawaban (SPJ) secara fiktif.

Bedasarkan laporan dari Badan Statistika Daerah Kabupaten Dompu, Jumlah Aparatur Sipil Negara (ASN) berdasarkan tingkat pendidikan. Tingkat pendidikan SMA dan Strata 1 masih menyumbang tenaga ASN terbanyak di pemerintahan. Pendidikan memiliki peranan dan fungsi untuk mendidik agar memiliki dasar karakteristik seseorang serta membentuk dan menambah pengetahuan untuk dapat mengerjakan sesuatu lebih cepat dan tepat (Mamahit, 2013). Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Dompu menyusun LKPD secara *accuntable* dan *credible* belum optimal walaupun penyusunan LKPD sudah sesuai dengan Undang-Undang maupun peraturan pemerintahan yang berlaku.

Tingkat pendidikan ASN pada Pemerintahan Kabupaten Dompu tahun 2016



Sumber: Dompukab.bps.go.id/publication/2017

Gambar 1.2
Tingkat Pendidikan ASN Kabupaten Dompu

Penelitian ini mengacu dan mereplikasi penelitian yang dilakukan oleh Muda *et al.*, (2017). Meneliti tentang “Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Penggunaan Teknologi Informasi pada Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dengan Sistem Akuntansi Daerah Sebagai Intervensi”. Variabel independen yang digunakan dalam penelitiannya adalah kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) dan penggunaan Teknologi Informasi (TI). Hasil penelitian menyimpulkan bahwa kompetensi sumber daya manusia dan penggunaan teknologi informasi berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Labuhan Batu. Variabel independen yang dikembangkan dalam penelitian ini yakni sistem pengendalian internal yang diambil dari penelitian Kiranayanti dan Erawati (2016) dengan harapan menjadi pembaharuan dalam penelitian dan meneliti apakah sistem pengendalian internal berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Dompu.

Dari beberapa hasil penelitian yang telah dilakukan peneliti sebelumnya, masih terdapat hasil yang inkonsistensi dari variabel-variabel yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Serta masih terdapat permasalahan yang terjadi dalam cakupan sumber daya manusia dan sistem pengendalian internal. Faktor lain yang mempengaruhi inkonsistensi hasil penelitian adalah metode pengambilan sampel yang berbeda-beda dalam setiap penelitian. Pengambilan sampel dan sumber data yang dilakukan secara tepat dan sesuai akan menurunkan kemungkinan terjadinya bias sehingga dapat meningkatkan objektivitas yang dihasilkan. Maka peneliti termotivasi untuk

meneliti kembali variabel-variabel yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah serta mengkonfirmasi kembali hasil penelitian yang berjudul: **PENGARUH KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA, PEMANFAATAN TEKNOLOGI INFOMASI, DAN SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL TERHADAP KUALITAS LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH** (Survey pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Dompu).

B. Batasan Masalah Penelitian

Batasan masalah ini bertujuan untuk memberikan batasan yang paling jelas dari permasalahan yang ada untuk memudahkan pembahasan. Dari banyak faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah maka penelitian ini hanya membatasi variabel pada pengujian yaitu kompetensi sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, sistem pengendalian internal pemerintah.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada Kabupaten/Kota Dompu?
2. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada Kabupaten/Kota Dompu?
3. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada Kabupaten/Kota Dompu?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa kompetensi sumber daya manusia berdampak positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada Kabupaten/Kota Dompu.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa pemanfaatan teknologi informasi berdampak positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada kabupaten/Kota Dompu.
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa sistem pengendalian internal berdampak positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada Kabupaten/Kota Dompu.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan untuk memperluas pengetahuan mengenai akuntansi sektor publik yang berhubungan dengan kompetensi sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian internal. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi untuk penyusunan penelitian pada masa yang akan datang terkait dengan topik yang sama.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi instansi Pemerintah (SKPD)

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pemerintah daerah dalam hal menyusun laporan keuangan pemerintah daerah yang berhubungan dengan kompetensi sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian internal yang berkualitas dan menjadi acuan dalam penentuan kebijakan. Serta dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

b. Bagi Perguruan tinggi

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur dalam bidang sektor publik, khususnya pada kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

c. Bagi Masyarakat

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

d. Bagi Peneliti

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