

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah membutuhkan dana yang cukup besar dalam melakukan pengelolaan suatu negara. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan membutuhkan sebuah pengawasan yang cukup andal dalam menjamin pendistribusian dana yang merata pada semua sektor publik sehingga efektivitas dan efisiensi penggunaan dana dapat dipertanggungjawabkan.

Selain itu, semakin meningkatnya tuntutan masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, adil, transparan, dan akuntabilitas, mengharuskan pemerintah untuk mampu menyikapi dengan serius dan sistematis sehingga dapat tercipta sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance government*). Terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik yaitu pengawasan, pengendalian dan pemeriksaan. Salah satu hal yang menjadi pengukurnya adalah laporan keuangan. Menurut PSAK, Laporan Keuangan adalah penyajian terstruktur dari posisi keuangan dan kinerja keuangan suatu entitas (IAI, 2015:1). Laporan keuangan menyediakan berbagai informasi keuangan yang diperlukan sebagai sarana pengambilan keputusan baik oleh pihak internal maupun pihak eksternal.

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 kongkrit untuk mewujudkan transparansi dan

akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah adalah dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan (Alifah, 2014).

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) adalah laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang terdiri dari Laporan realisasi anggaran, Neraca, Laporan arus kas dan Catatan atas laporan keuangan yang disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (Wikipedia, 2017). Laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) adalah gambaran mengenai kondisi dan kinerja keuangan entitas tersebut. Salah satu pengguna laporan keuangan pemerintah daerah adalah pemerintah pusat yang berkepentingan dengan laporan tersebut karena telah menyerahkan sumber daya keuangan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Laporan keuangan organisasi sektor publik merupakan komponen yang penting dalam menciptakan akuntabilitas sektor publik. Dewasa ini perkembangan sektor publik di Indonesia mengacu pada menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga – lembaga publik. Tuntutan terhadap sektor publik, mewajibkan lembaga-lembaga publik khususnya pemerintah daerah untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Pengelolaan keuangan daerah yang baik dan berkualitas menuntut setiap organisasi pemerintah daerah (OPD) harus memiliki sumber daya manusia yang kompeten, yang didukung dengan latar belakang pendidikan akuntansi, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan, dan mempunyai pengalaman di bidang keuangan. Hal tersebut diperlukan untuk menerapkan sistem akuntansi yang ada. Sumber daya manusia (SDM) yang kompeten 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 (Warisno, 2008 dalam Siahaan, 2017).

Menurut Alimbudiono et.al (2004) untuk menilai kapasitas dan kualitas sumber daya manusia dalam melaksanakan suatu fungsi, termasuk akuntansi, dapat dilihat dari *level of responsibility* dan kompetensi sumber daya tersebut. Tanggung jawab dapat dilihat dalam deskripsi jabatan yang merupakan dasar untuk melaksanakan tugas dengan baik. Sedangkan kompetensi dapat dilihat dari latar belakang pendidikan, pelatihan-pelatihan yang pernah diikuti, dan dari keterampilan yang dinyatakan dalam pelaksanaan tugas (Safiyulloh, 2017).

Kapasitas sumber daya manusia yang memadai, namun jika tidak didukung dengan teknologi informasi belum tentu dapat menghasilkan laporan keuangan yang andal. Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah memiliki transaksi yang kompleks dan besar volumenya, sehingga pemerintah daerah harus mampu mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah agar Informasi Keuangan Daerah (IKD) dapat disalurkan kepada pelayanan publik. Pemanfaatan teknologi akan sangat membantu dalam proses pengolahan data transaksi sehingga laporan keuangan yang dihasilkan terbebas dari kesalahan material yang disebabkan oleh *human error* (Karmila, 2003). Pemanfaatan teknologi informasi merupakan tingkat integrasi teknologi informasi pada pelaksanaan tugas-tugas akuntansi (Jurnali dan Supomo, 2002). Pemanfaatan teknologi informasi akan menyebabkan

peningkatan dalam hal pemrosesan transaksi menjadi lebih cepat dan keakurasian dalam perhitungan juga menjadi lebih besar (Megayanti, 2015).

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang telah memenuhi beberapa karakteristik kualitatif dapat mewujudkan transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan. Karakteristik kualitatif laporan keuangan merupakan ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi agar dapat memenuhi tujuannya. Karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah yang merupakan prasyarat normatif agar dapat memenuhi kualitas sebagaimana disebutkan dalam Rerangka Konseptual Akuntansi Pemerintah (Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010) antara lain: (1) relevan (memiliki manfaat umpan balik, memiliki manfaat prediktif, tepat waktu, lengkap), (2) andal (penyajian jujur, dapat diverifikasi, netralitas), (3) dapat dibandingkan, dan (4) dapat dipahami.

Transparansi adalah memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan (Standar Akuntansi Pemerintahan: 2005). Transparansi berarti keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi (Mardiasmo, 2004:30).

Menurut Wikipedia, akuntabilitas merupakan konsep etika ataupun pertanggungjawaban dari pemerintah yang memiliki kewenangan dalam mengatur

tatanan administrasi publik seperti lembaga eksekutif, yudikatif, dan legislatif. Akuntabilitas dalam arti luas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban serta menerangkan kinerja dan tindakan seseorang, badan hukum atau pimpinan organisasi kepada pihak yang lain yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban dan keterangan (Abdul, 2012:20). Nilai informasi adalah kemampuan informasi untuk meningkatkan pengetahuan dan keyakinan pemakai dalam pengambilan keputusan (Suwardjono, 2005:165). Informasi akan bermanfaat apabila informasi tersebut dapat dipahami dan dapat mendukung pengambilan keputusan para pemakai informasi.

Pihak-pihak yang berkepentingan terhadap laporan keuangan pemerintah disebut dengan pengguna laporan keuangan pemerintah. Dalam hal ini, pengguna laporan keuangan pemerintah dapat juga diidentifikasi dengan menelusuri siapa pihak-pihak yang berkepentingan terhadap pemerintah (*stakeholder*), yang mana berdasarkan penelitian Drebin et.al (1981) dalam Jones dan Pendlebury (2000) menjelaskan bahwa *stakeholder* pemerintah tersebut dapat dikelompokkan sebagai pembayar pajak, pemberi dana bantuan (hibah), investor, pengguna jasa, karyawan, pemasok, dewan legislatif, manajemen (pemerintah itu sendiri), pemilih dan badan pengawas. Setiap kelompok pengguna mungkin saja membutuhkan informasi yang berbeda dari laporan keuangan pemerintah. Namun informasi yang disajikan dalam laporan keuangan harus bertujuan umum untuk memenuhi kebutuhan informasi dari semua kelompok pengguna, bukan untuk memenuhi kebutuhan spesifik dari masing-masing kelompok pengguna.

Dengan berbagai kebutuhan informasi pengguna laporan keuangan tersebut, Pemerintah wajib menyajikan informasi keuangan negara secara

terstruktur dan sistematis serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga seluruh informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah dapat digunakan sebagai dasar dalam membuat perencanaan, melakukan pengendalian dan pengambilan keputusan, terutama bagi pemerintah serta masyarakat sebagai pembayar pajak dan pemberi amanat pengelolaan keuangan negara (Furqan, 2012). Apabila laporan keuangan tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan maka akan menimbulkan masalah. Sebagai contoh, pada semester I tahun 2017, BPK memeriksa 537 (99%) Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun 2016 dari 542 pemda yang wajib menyusun laporan keuangan (LK) tahun 2016. Sedangkan 5 pemda lainnya terlambat menyampaikan laporan keuangan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan (IHPS, 2017:78).

Hasil pemeriksaan BPK atas 537 LKPD Tahun 2016, mengungkapkan opini WTP atas 375 (70%) LKPD, opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas 139 (26%) LKPD, dan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP) atas 23 (4%) LKPD. Berdasarkan tingkat pemerintahan, opini WTP dicapai oleh 31 dari 34 pemerintah provinsi (91%), 272 dari 415 pemerintah kabupaten (66%), dan 72 dari 93 pemerintah kota (77%). Capaian opini tersebut telah melampaui target kinerja keuangan daerah bidang penguatan tata kelola pemerintah daerah/ program peningkatan kapasitas keuangan pemerintah daerah yang ditetapkan dalam RPJMN 2015-2019 masing-masing sebesar 85%, 60%, dan 65% di tahun 2019 (IHPS, 2017:79). Secara keseluruhan dari 537 LKPD Tahun 2016 yang belum memperoleh WTP sejumlah 162 LKPD yang terdiri atas 139 WDP dan 23 TMP.

LKPD yang belum memperoleh opini WTP karena terdapat akun-akun dalam laporan keuangan yang disajikan tidak sesuai dengan SAP (IHPS, 2017:86).

Agar laporan keuangan yang dihasilkan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan dan dapat memperoleh opini yang baik maka dibutuhkan Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang memadai. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terkait dengan laporan keuangan merupakan suatu proses yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai atas keandalan laporan keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Untuk mencapai informasi yang akurat diperlukan komponen pengendalian atau kontrol. Komponen pengendalian atau kontrol dapat menjaga sistem informasi dari kesalahan-kesalahan yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Dengan adanya komponen pengendalian tersebut maka dapat menghasilkan informasi yang andal. Keterandalan itu sendiri tidak dapat dipisahkan dari aspek atau lingkungan pengendalian (Megayanti, 2015).

Hasil pemeriksaan BPK atas 537 LKPD mengungkapkan 6.053 kelemahan SPI yang terdiri atas 2.156 (36%) permasalahan kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, 2.657 (44%) permasalahan kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan 1.240 (20%) permasalahan kelemahan struktur pengendalian intern (IHPS, 2017:93).

Informasi laporan keuangan yang berkualitas akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah. Sebaliknya, informasi laporan keuangan yang tidak berkualitas akan memberikan peluang adanya kekeliruan dan kecurangan di bidang keuangan yang dapat menimbulkan tuntutan

hukum. Jika penyimpangan terjadi terus-menerus akan menimbulkan kerugian keuangan daerah. Dengan demikian, pemerintah daerah seharusnya memperhatikan dan meningkatkan kualitas informasi laporan keuangan yang disajikan sesuai dengan regulasi (Haliah, 2013:1).

Selain permasalahan SPI, hasil pemeriksaan BPK juga mengungkapkan 6.115 permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Permasalahan tersebut meliputi permasalahan ketidakpatuhan yang mengakibatkan kerugian, potensi kerugian, dan kekurangan penerimaan (berdampak finansial) sebanyak 3.784 permasalahan senilai Rp2,08 triliun serta penyimpangan administrasi (tidak berdampak finansial) sebanyak 2.331 permasalahan. Permasalahan ketidakpatuhan yang berdampak finansial meliputi permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian sebanyak 2.525 permasalahan senilai Rp1,13 triliun, potensi kerugian sebanyak 413 senilai Rp419,60 miliar, dan kekurangan penerimaan sebanyak 846 permasalahan senilai Rp537,72 miliar. Atas permasalahan ketidakpatuhan tersebut, selama proses pemeriksaan entitas telah menindaklanjuti dengan melakukan penyetoran uang ke kas negara/ daerah atau penyerahan aset sebesar Rp388,19 miliar (IHPS, 2017:99).

Oleh karena itu permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan harus segera diselesaikan. Ketidakpatuhan dapat terjadi karena kurangnya pengawasan terhadap penciptaan laporan keuangan yang menyebabkan laporan keuangan yang dihasilkan tidak sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Sehingga diperlukan lembaga pengawas keuangan daerah

yang dapat mengawasi penciptaan laporan keuangan agar terhindar dari kesalahan penyajian informasi dalam laporan keuangan.

Pengawasan yang berjalan dengan baik akan menghasilkan kualitas laporan keuangan yang baik. Pengawasan keuangan daerah merupakan salah satu komponen pengendalian intern pemerintah yaitu aktivitas pengawasan yang berhadapan dengan penilaian berkala atau berkelanjutan dari mutu penampilan/prestasi pengendalian intern pemerintah oleh manajemen untuk menentukan bahwa pengendalian itu beroperasi seperti diharapkan dan mereka dimodifikasi sesuai dengan perubahan dalam kondisi-kondisi (Armando, 2013).

Berdasarkan pemeriksaan yang telah dilakukan oleh BPK, Kota Padang Panjang pada tahun anggaran 2017 kembali memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian seperti tahun 2016. Hal ini merupakan pencapaian yang baik karena Kota Padang Panjang pernah memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian pada tahun anggaran 2014 – 2015. Namun masih ada pemerintah daerah yang belum menyajikan laporan keuangannya dengan tepat waktu sehingga laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah masih belum memenuhi kriteria sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu ketepatanwaktuan.

Megayanti (2015) dan Mansur (2017) mengatakan bahwa sumber daya manusia, pengendalian internal akuntansi, pemanfaatan teknologi dan pengawasan keuangan daerah secara parsial berpengaruh positif signifikan terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Prasetyo (2015) dan Thebora (2017) menunjukkan hasil yang berbeda. Penelitiannya menyatakan kapasitas SDM secara parsial tidak

berpengaruh signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah. Patras Thebora (2017) juga menyatakan bahwa pemanfaatan teknologi informasi tidak memiliki dampak yang signifikan terhadap ketepatan waktu pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Fenomena yang terjadi dan hasil penelitian-penelitian terdahulu yang menunjukkan hasil yang berbeda (*research gap*) mendorong peneliti untuk mengambil judul penelitian “**Analisis Determinan Nilai Informasi Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah**”. Penelitian tentang kualitas informasi pelaporan keuangan telah banyak dilakukan sebelumnya namun memiliki hasil yang berbeda.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang telah dilakukan oleh Thebora (2017) namun dengan menggunakan studi empiris yang berbeda. Penelitian ini dilakukan pada salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terdapat di Kota Padang Panjang, yaitu pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Padang Panjang.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka disusunlah rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan ?
2. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan ?

3. Apakah sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan ?
4. Apakah pengawasan keuangan daerah berpengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian adalah untuk menganalisis:

1. Pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap nilai informasi pelaporan keuangan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Padang Panjang
2. Pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap nilai informasi pelaporan keuangan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Padang Panjang
3. Pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap nilai informasi pelaporan keuangan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Padang Panjang
4. Pengaruh pengawasan keuangan daerah terhadap nilai informasi pelaporan keuangan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Padang Panjang

1.4. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, penulis berharap bisa memberikan manfaat dan tambahan pengetahuan bagi beberapa pihak yaitu :

1. Bagi Penulis

Menambah wawasan baru bagi penulis mengenai akuntansi sektor publik khususnya tentang faktor yang dapat mempengaruhi nilai informasi

pelaporan keuangan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Padang Panjang.

2. Bagi Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Padang Panjang
Memberikan referensi serta pengetahuan tentang beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kualitas nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai informasi dalam melakukan evaluasi terhadap laporan keuangan yang telah dihasilkan untuk mewujudkan penciptaan laporan keuangan yang baik.

3. Bagi Pembaca
Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk mengetahui beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kualitas nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah, menambah informasi dan wawasan serta dapat sebagai referensi bagi pihak yang membutuhkan jika mengadakan penelitian di masa yang akan datang.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis faktor - faktor yang dapat mempengaruhi kualitas nilai informasi atas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian ini difokuskan pada faktor seperti kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, sistem pengendalian intern, dan pengawasan keuangan daerah yang dapat mempengaruhi ketepatanwaktuan penyajian nilai informasi pelaporan keuangan pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Padang Panjang.

1.6. Sistematika Penulisan

Penyajian dan pembahasan dalam penelitian ini diuraikan dalam lima bab dengan pembahasan yang tersistematis untuk memudahkan pembaca agar lebih mudah memahami penelitian ini. Sistematika penulisan memberikan gambaran masing-masing bab sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang penjelasan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian dan sistematika penulisan yang menggambarkan pokok-pokok penelitian secara menyeluruh.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang kajian teori yang diperlukan dalam menunjang penelitian dan konsep yang relevan untuk membahas permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi tentang desain penelitian, variabel penelitian, jenis data dan metode pengumpulan data, populasi dan sampel, metode analisis data dan uji hipotesis.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang hasil penelitian mengenai kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, sistem pengendalian intern dan pengawasan keuangan daerah yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang simpulan akhir dari hasil penelitian, keterbatasan selama melakukan penelitian, dan saran-saran yang dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi pihak–pihak yang terkait.

