

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) 1 (Revisi 2009) tentang Penyajian Laporan Keuangan menjelaskan laporan keuangan sebagai suatu penyajian terstruktur dari posisi keuangan dan kinerja keuangan dalam suatu entitas. Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa laporan keuangan merupakan informasi mengenai kondisi keuangan yang berkaitan dengan posisi dan kinerja keuangan entitas. Informasi posisi keuangan dapat meliputi aset, kewajiban dan ekuitas entitas, adapun informasi kinerja keuangan meliputi pendapatan dan beban, termasuk juga keuntungan (*gain*) dan kerugian (*losses*) yang timbul di luar kegiatan utama entitas, kontribusi dari pemilik dan distribusinya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah menyatakan bahwa pembuatan laporan keuangan harus dibuat masing – masing oleh pemerintah provinsi atau pusat, kabupaten, dan kota. Selain itu, di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menyatakan bahwa Presiden, Gubernur, Bupati, dan Walikota, diwajibkan untuk menyampaikan dan menyajikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN atau APBD dalam bentuk laporan keuangan yang terkait dengan Laporan Realisasi APBN ataupun APBD, Laporan Arus Kas, Neraca, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 01, tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Dapat disimpulkan, tujuan laporan keuangan Pemerintah Daerah (PEMDA) untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan.

Dalam PP 71 Tahun 2010 tersebut disebutkan bahwa Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) adalah prinsip-prinsip akuntansi yang harus ditetapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan PEMDA. Dengan demikian, SAP dijadikan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas pelaporan keuangan PEMDA di Indonesia. Untuk dapat menyusun laporan keuangan yang sesuai dengan SAP maka diperlukan adanya sistem akuntansi yang harus dilaksanakan oleh setiap PEMDA. Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah (SAPD) secara terperinci telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 64 Tahun 2013. Dalam pasal 5 Permendagri 64 Tahun 2013 disebutkan bahwa SAPD memuat pilihan prosedur dan teknik akuntansi dalam melakukan identifikasi transaksi, pencatatan pada jurnal, posting ke dalam buku besar, penyusutan neraca saldo serta penyajian laporan keuangan.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Jawa Barat, menyerahkan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah Tahun Anggaran 2015 (Wiyono, 2016). Hasil pemeriksaan tersebut terdapat beberapa kota yang mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), salah satunya Kota Cirebon. Menurut Arman Syifa selaku Kepala Perwakilan Provinsi Jawa Barat, ada sejumlah persoalan yang perlu diperhatikan agar tata kelola keuangannya lebih baik. Dari fenomena yang telah disebutkan, bahwa Pemerintah Kota Cirebon kekurangan 3.000 Pegawai Negeri Sipil (PNS) menurut Anwar Sanusi selaku Kepala Badan Kepegawaian dan Pendidikan Pelatihan (BK Diklat), Anggaran Belanja Pegawai Daerah (ABPD) untuk keperluan pelaksanaan rekrutmen Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) sudah dinaikan, namun hal tersebut gagal dilaksanakan karena masih beredarnya surat moratorium (Sanusi, 2015). Faktor pendukung dari penyebab tata kelola keuangan yang tidak berjalan dengan baik merupakan kurangnya jumlah PNS. Pemerintah Kabupaten Cirebon sudah menyediakan *White Area Network* di beberapa titik, dan membuat jaringan disetiap SKPD. Tetapi perkembangan teknologi informasi masih belum diimbangi oleh sumber daya manusia, menurut Sugeng Dharsono selaku Kadiskominfo Kabupaten Cirebon (2017). Sesuai dengan pernyataan Lia Yuliana selaku Bagian Sub Bidang Akuntansi Kabupaten Cirebon (2019), bahwa memang selama ini dalam menyusun pelaporan sampai proses pelaporan belum stabil. Masih banyak

beberapa SKPD yang belum bisa melakukan rekonsiliasi sendiri, dan dalam perhitunganpun masih dibantu oleh Bagian Sub Bidang Akuntansi Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD). Kendala dalam penyusunan pelaporan keuangan Kabupaten Cirebon adalah pemahaman sumber daya manusia nya masih kurang maupun kendala keterbatasan waktu, disamping itu masih ada beberapa kebijakan yang menyulitkan. Pemahaman sumber daya manusia yang masih kurang disebabkan karena bagian akuntansi di SKPD yang berlatar pendidikan akuntansi hanya 1 atau 2 orang saja, masih banyak di beberapa Kecamatan bahwa PNS setempat mengerjakan pekerjaan melebihi kategori pengerjaannya seperti penyusunan realisasi sekaligus membuat perencanaan. Dari pernyataan tersebut dalam penyesuaian penginputan data dari manual ke *excel* sudah menggunakan sistem namun, penggunaan sistem tersebut tidak digunakan secara maksimal karena keterbatasan pemahaman sehingga masih menggunakan perbandingan perhitungannya secara manual. Sistem ataupun *software* yang digunakan menggunakan sistem atistimbada yang sampai saat ini belum bisa terkoneksi, sehingga penginputan di sistem belum bisa secara otomatis masuk kedalam Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD). Begitu pula dengan Sistem Pengendalian Internal (SPI) nya sedang mengalami penurunan menjadi level 2, hal tersebut dikarenakan pengaruh dari kejadian OTT Bupati Cirebon.

Agar tidak terjadi hal yang tidak diinginkan auditor didorong untuk selalu memonitor dan melakukan pemeriksaan terhadap pelaporan keuangan itu. Dengan demikian, kualitas pelaporan keuangan bisa berjalan dengan baik. Akuntan juga harus berperan lebih aktif dalam setiap pemeriksaan. Tujuannya, agar mereka mampu mempengaruhi kebijakan pemerintah dalam mewujudkan pelaporan yang berkualitas. Kemudian hasil riset tersebut dapat diterapkan menjadi dasar regulasi nantinya. Dari fenomena yang tercantum bahwa terdapat beberapa hal yang mempengaruhi kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah. Dikarenakan kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah akan mempengaruhi bagaimana standar bahwa sistem dari pemerintah daerah tersebut bertanggungjawab sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan kepadanya dalam pelaksanaan tanggung jawab mengelola organisasi.

Tentu semua itu bisa terjadi karena keterbatasan *skill*, pengalaman yang masih kurang mumpuni yang dimiliki oleh pelaksana pembuat pelaporan, kurangnya pemanfaatan teknologi dalam pembuatan pelaporan keuangan yang menyebabkan tidak adanya kualitas terhadap laporan keuangan pemerintah daerah. Dalam penentuan kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah terukur dari nilai output terhadap pusat pertanggungjawaban atas suatu hal, baik dari segi yang berwujud atau tidak berwujud. Hal ini didukung oleh penelitian Harnoni (2016) dimana penelitiannya dilakukan di SKPD Kabupaten Anambas dan diambil secara acak sejumlah 81 responden, penelitian Pradono dan Basukianto (2015) dimana penelitian dilakukan di SKPD Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan diambil secara acak sejumlah 141 responden yang menyatakan laporan keuangan memiliki peran penting pada perumusan kebijakan pembangunan. Rendahnya kualitas pelaporan keuangan dapat memberikan informasi akurat bagi para pembuat kebijakan. Informasi yang tidak akurat dapat mengakibatkan ketidakakuratan perumusan kebijakan, yang membuat dampak negatif pada perkembangan institusi.

Faktor pertama yang mempengaruhi kualitas pelaporan keuangan, dapat terlihat dari keberhasilan dalam penyajian laporan keuangan yang berkualitas bergantung pada pelaksanaannya atau Sumber Daya Manusianya (SDM). Didalam pemerintahan, SDM atau kepegawaian PNS diatur dengan UU Nomor 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian. Kualitas sumber daya manusia adalah kemampuan sumber daya manusia untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan dengan bekal pendidikan, pelatihan, pengalaman, sertifikasi, maupun uji kompetensi yang memadai. Dari hasil penelitian (Pradono dan Basukianto, 2015) meskipun pemerintahan Provinsi Jawa Tengah mendapatkan predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) tetapi hasil menunjukkan bahwa 105 responden (74,47%) menyatakan bahwa jumlah pegawai/staf yang berlatar belakang akuntansi belum memadai, dan hanya 36 responden (25,53%) sudah cukup memadai. Hal ini menunjukkan bahwa yang berlatar belakang akuntansi masih rendah. Menurut hasil penelitian Mahaputra (2014), Rahayu (2014), dan Lasmara (2016) menunjukkan Kompetensi SDM berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas pelaporan keuangan. Adapun Hasil temuan yang menunjukkan ketidakkonsistenan antara penelitian satu dengan penelitian lainnya yaitu penelitian

Anne (2003), Darwanis (2009), dan Putri (2017) menunjukkan sumber daya manusia berpengaruh negatif terhadap keandalan laporan keuangan.

Faktor kedua yang juga mempengaruhi kualitas pelaporan keuangan daerah adalah pemanfaatan teknologi informasi. Pemanfaatan teknologi informasi adalah perilaku sikap akuntan menggunakan teknologi informasi untuk menyelesaikan tugas dan meningkatkan kinerja. Menyangkut pemanfaatan teknologi dalam menghasilkan kualitas pelaporan keuangan pemerintah, hal ini didasarkan kepada semakin meningkatnya total volume APBN atau APBD dari tahun ketahun. Dari sisi akuntansi hal tersebut menunjukkan bahwa volume transaksi keuangan pemerintah juga menunjukkan kuantitas yang semakin besar dan kualitas yang semakin kompleks dan rumit. Pemanfaatan Teknologi Informasi mencakup adanya pengolahan data, pengolahan informasi, sistem manajemen, proses kerja secara elektronik, dan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat (Harmoni, 2016).

Dalam pemanfaatan teknologi informasi ada juga 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 dapat menjadi salah satu pengaruh terhadap peningkatan kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian sebelumnya tentang Pemanfaatan Teknologi Informasi yang pernah dilakukan Mazza (2014), Pradono (2015), Nadir (2017) menyatakan pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah. Disisi lain, menurut Harmoni (2016), Setyowati (2016), dan Wardani (2017) pemanfaatan sistem informasi akuntansi keuangan daerah tidak berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Faktor ketiga yang mempengaruhi kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah yaitu Sistem Pengendalian Internal. Menurut Hery (2014) sistem pengendalian intern merupakan seperangkat kebijakan dan prosedur untuk melindungi aset ataupun kekayaan perusahaan dari segala bentuk tindakan

penyalahgunaan. Sistem pengendalian internal dilakukan untuk memantau apakah kegiatan operasional maupun finansial telah berjalan sesuai prosedur yang telah ditetapkan. Manajemen bertanggungjawab untuk merancang dan menerapkan lima unsur sistem pengendalian intern (*elements of internal control*) untuk mencapai tiga tujuan yang ditargetkan. Unsur-unsur tersebut menurut Yendrawati (2013) adalah lingkungan pengendalian, penaksiran risiko, aktifitas pengendalian, informasi dan komunikasi dan pemantauan. Namun dalam Pemerintah Daerah terdapat Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Inspektorat melalui Aparat Pengawasan Intern Pemerintah. Sedangkan sistem pengendalian ekstern pemerintah dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), DPR/DPRD, Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi dan lembaga peradilan lainnya.

Berdasarkan informasi pada IHPS I Tahun 2017 pemberitaan atas laporan keuangan pemerintah daerah, bahwa hasil pemeriksaan BPK atas 537 LKPD mengungkapkan 6.053 kelemahan SPI yang terdiri atas 2.156 permasalahan kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, 2.657 permasalahan kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan 1.240 permasalahan kelemahan struktur pengendalian intern. Sedangkan pada Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2018, hasil pemeriksaan BPK atas 542 LKPD ditemukan 6.222 kelemahan SPI yang terdiri atas 2.083 permasalahan kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan, 2.887 permasalahan kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja, dan 1.252 permasalahan kelemahan struktur pengendalian intern. Disisi lain Ahmad Syaikhu selaku Wali Kota Bekasi, bersyukur dikarenakan Kota Bekasi meraih penghargaan dalam maturitas pelaksanaan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) dengan peraih peringkat 1 kota dan kabupaten di Provinsi Jawa Barat (2017). Maturitas SPIP ini dapat menunjukkan kualitas dari sistem pengendalian internal suatu organisasi, BPK Provinsi Jawa Barat memberikan piagam penghargaan kepada Pemerintah Kota Bekasi atas pencapaian level 2 dalam kualitas pelaksanaan SPIP dari skala 1 sampai dengan 5.

Penelitian ini mengacu pada penelitian terdahulu yang berkaitan dengan kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah, dilakukan oleh Nagor (2015),



Harnoni (2016), dan Faishol (2016) bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh signifikan terhadap kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah. Sedangkan menurut penelitian yang dilakukan oleh Yendrawati (2013), Michelin (2015), dan Maysaroh (2018) bahwa SPI tidak berpengaruh terhadap kualitas Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Penelitian ini mereplikasi penelitian dari Harnoni (2016) yakni Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Pemanfaatan Teknologi Informasi, dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Daerah. Sampel yang diambil penelitian Harnoni terlaksana di daerah Kepulauan Anambas dan populasi yang diambil adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Daerah Kepulauan Anambas yang terdiri dari Kasubag Keuangan, bendahara dan Staff Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Sedangkan sampel pada penelitian ini adalah di daerah Kabupaten Cirebon dan populasi yang akan diambil adalah seluruh Pegawai Negeri Sipil (PNS) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Staff Bagian Keuangan Akuntansi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang ikut berperan dalam proses pembuatan laporan keuangan. Hasil penelitian inilah yang menarik untuk dianalisis lebih lanjut mengenai pengaruh kompetensi sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi dan sistem pengendalian internal terhadap kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan latar belakang yang telah jelaskan, mendorong peneliti untuk mencari tahu lebih lanjut dan melakukan penelitian ini.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah?
2. Apakah Pemanfaatan Teknologi Informasi berpengaruh terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah?
3. Apakah Sistem Pengendalian Internal berpengaruh terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang masalah dan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk menguji secara empiris pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Untuk menguji secara empiris pengaruh Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah.
3. Untuk menguji secara empiris pengaruh Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Setiap penelitian diharapkan bermanfaat bagi semua pihak yang membacanya secara langsung. Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Manfaat Praktisi

- a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran, masukan dan bahan pertimbangan kepada pemerintah mengenai kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah.

- b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat ataupun satuan kerja pemerintah daerah untuk mengetahui kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah

2. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa tambahan pengetahuan kepada penulis selanjutnya mengenai Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Sistem Pengendalian Internal Terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah. Serta melanjutkan dan mendukung penelitian yang telah ada seperti yang tertera pada jurnal – jurnal dan skripsi.