

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

PEMDA (Pemerintah Daerah) selaku pihak yang menjalankan roda pemerintahan, pelayanan masyarakat, dan pembangunan diharuskan untuk merealisasikan akuntabilitas beserta transparansi terhadap keuangan daerah yang telah dikelola dan dikendalikannya untuk mewujudkan pemerintahan yang jujur. Transparansi adalah memberikan informasi yang terbuka dan jujur tentang keuangan kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa rakyat memiliki hak untuk mendapatkan informasi secara terbuka mengenai tanggungjawab pemerintah pada sumber daya yang telah dikelola serta kepatuhannya terhadap peraturan yang berlaku. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dinyatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara taat dan tertib terhadap peraturan perundang-undangan, transparan, efektif, efisien, ekonomis, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas kepatuhan, keadilan dan manfaat untuk masyarakat. Sedangkan menurut Stanbury (2003) dalam Mardiasmo (2006) akuntabilitas dapat didefinisikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, melalui laporan keuangan yang dilaksanakan secara periodik.

Adanya peranan penting yang dimiliki oleh sumber daya manusia sangat diperlukan dalam organisasi pemerintahan karena akan digunakan sebagai pemicu

agar jalannya kegiatan usaha menjadi lancar. Kesuksesan karyawan dalam bekerja dapat ditentukan oleh organisasi yang bersangkutan jika menerapkan sistem penilaian kinerja. Menurut Rachmawati (2009), kinerja adalah hasil kerja yang telah dicapai oleh seseorang maupun sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing dalam upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, sesuai dengan moral maupun etika dan tidak melanggar hukum. Jadi kinerja karyawan merupakan hal yang penting bagi organisasi pemerintahan. Kinerja karyawan dipengaruhi oleh faktor yang berhubungan dengan lingkungan organisasi maupun tenaga kerja itu sendiri.

Komitmen organisasi yang tinggi dibutuhkan sebagai faktor utama kinerja pegawai pemerintahan karena diharapkan mampu menghasilkan kinerja yang maksimal. Suatu organisasi dituntut adanya komitmen dalam diri seseorang yang bergabung di dalamnya. Menurut Luthans (1995) karakter komitmen yang diterapkan pada organisasi diartikan sebagai sikap yang menunjukkan loyalitas pegawai dan proses yang dilaksanakan secara berkelanjutan sebagaimana seorang anggota organisasi menyatakan perhatian mereka terhadap kebaikan dan kesuksesan organisasinya. Komitmen organisasi yang rendah dapat memicu adanya persoalan tertentu bagi pihak organisasi. Komitmen organisasi merupakan hal yang penting bagi organisasi karena dapat digunakan sebagai penentu kesuksesan jalannya pemerintahan. Komitmen organisasi yang kecil menggambarkan adanya tanggung jawab yang tidak maksimal pada sumber daya manusia dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang menjelaskan bahwa:

"Sistem Pengendalian Intern Pemerintah bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai agar terciptanya: efisiensi dan efektivitas dalam mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara; pengamanan aset negara; keandalan Laporan Keuangan; dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Isu yang berkaitan dengan sistem pengendalian intern pemerintahan (SPIP) tersebut cukup mendapat perhatian besar belakangan ini."

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai pihak yang menjadi auditor eksternal terus-menerus menilai keberhasilan sistem pengendalian intern ini pada pemeriksaan-pemeriksaan yang dilakukannya untuk menentukan luas lingkup pengujian yang akan dilaksanakan. Lemahnya SPI yang diterapkan di pemerintahan juga dikritisi oleh beberapa lembaga masyarakat karena SPI tersebut masih memiliki peluang yang sangat tinggi untuk timbulnya penyelewengan pada penggunaan anggaran. Hasil dari 542 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang telah ditelaah oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dilampirkan pada IHPS II Tahun 2016 dan menghasilkan 63 kasus kelemahan Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang terdiri dari kelemahan struktur pengendalian intern, kelemahan sistem pengendalian pelaksanaan anggaran belanja dan pendapatan, serta kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan. Jumlah kasus masing-masing sub kelompok temuan tercantum dalam tabel di bawah ini.

**Kelompok Temuan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dalam  
Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah 2017**

No.	Sub Kelompok Temuan	Jumlah Kasus
1	Kelemahan Struktur Pengendalian Intern	16
2	Kelemahan Sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja	37
3	Kelemahan Sistem Pengendalian Akuntansi dan Pelaporan	10
	Jumlah	63

(Sumber : IHPS BPK RI Semester II Tahun 2017)

Berdasarkan data diatas, maka diperlukan adanya Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang lebih memadai, yaitu Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang terkait dengan laporan keuangan yang merupakan suatu proses yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai atas keandalan laporan keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah, sehingga akan menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Kompetensi sumber daya manusia diperlukan dalam proses penyajian laporan keuangan yang berkualitas sesuai dengan tujuan organisasi sektor publik. Maka dari itu, Pemerintah Daerah memerlukan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi di bidangnya dalam mewujudkan laporan keuangan pemerintah daerah yang berkualitas. Menurut Juita (2013) sumber daya manusia merupakan komponen organisasi yang sangat penting, karenanya sumber daya manusia ini harus dikelola dengan baik agar mampu menghasilkan kontribusi secara maksimal dalam usaha mencapai tujuan organisasi. Pengelolaan sumber

daya manusia dapat dilakukan dengan cara memberikan pelatihan dan pengembangan agar mampu meningkatkan kompetensinya. Kompetensi sumber daya manusia (SDM) yang memadai akan mampu mewujudkan laporan keuangan yang berkualitas.

Hal lainnya yang dapat berpengaruh pada kualitas laporan keuangan pemerintah ialah penerapan standar akuntansi keuangan daerah yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Laporan keuangan yang dapat dipahami dan dapat dibandingkan dapat diwujudkan dengan adanya standar akuntansi yang digunakan. Diberlakukannya SAP berbasis akrual, maka peraturan pelaksanaan dan standar akuntansi sudah pasti akan berubah dari yang sebelumnya berbasis kas menuju akrual menjadi SAP berbasis akrual. SAP berbasis akrual memberikan informasi yang lebih baik tetapi implementasinya lebih rumit dibandingkan SAP berbasis kas menuju akrual. Tujuan utama diterapkan SAP berbasis akrual tersebut adalah untuk menghasilkan laporan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan.

Teknologi informasi yang semakin berkembang pesat tidak hanya dimanfaatkan oleh organisasi bisnis saja, namun dimanfaatkan juga oleh organisasi sektor publik, termasuk lembaga di bidang pemerintahan. Bagi lembaga pemerintahan, sistem informasi adalah sebuah kebutuhan yang sangat penting dan tidak dapat dihindari penggunaannya. Terlebih dengan semakin banyaknya masyarakat yang harus dilayani dalam waktu relatif cepat, sehingga tidak dapat dipungkiri bahwa sistem informasi haruslah tersedia di dalam operasional lembaga pemerintahan. Menilik di era informasi sekarang ini, masyarakat juga

menuntut adanya transparansi atas prosedur yang dijalankan penyelenggara pemerintahan. Aspek transparansi tersebut akan mudah untuk dipenuhi dengan bantuan adanya sistem informasi. Contoh adanya pemanfaatan sistem informasi dalam pelayanan publik adalah sistem informasi perangkat desa; sistem informasi profil daerah; SIM perencanaan daerah; sistem informasi desa terintegrasi; sistem informasi perpustakaan; Sistem Informasi Pengurusan Dokumen Kependudukan; Sistem Informasi Rumah Sakit Daerah; Portal Pemerintah Daerah; Sistem Informasi Geografis (SIG); Pendaftaran CPNS Online; Sistem Informasi Kependudukan; dan lain-lain. Sedangkan pemanfaatan sistem informasi bagi internal lembaga pemerintah ialah seperti Sistem Informasi Management (SIM) Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat); Sistem Informasi Keuangan Instansi; Sistem Informasi Monitoring Kegiatan; Sistem Informasi Inventaris Barang; Aplikasi Surat Keluar dan Masuk; Sistem Informasi Kepegawaian; dan lain-lain. Seperti yang telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan menyebutkan bahwa:

"Untuk menindaklanjuti terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik pemerintah pusat dan pemerintah daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan, dan menyalurkan informasi keuangan kepada pelayanan publik".

Laporan keuangan dikatakan berkualitas jika laporan keuangan tersebut dapat memberikan informasi yang memiliki karakteristik kualitatif seperti yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yaitu dapat diandalkan, relevan, dapat dibandingkan, dan mudah untuk dipahami. Laporan keuangan yang berkualitas merupakan tujuan dari organisasi sektor publik sebagai bentuk pertanggungjawaban dari tugas pokok dan fungsi yang telah diamanahkan. Selain sebagai pertanggungjawaban dari tugas pokok dan fungsi yang telah dilaksanakan, laporan keuangan juga merupakan bentuk akuntabilitas dan transparansi pemerintah mengenai apa yang telah dikerjakan selama 1 tahun. Seperti yang diungkapkan Sari (2014), akuntansi sektor publik memiliki peran utama untuk menyiapkan laporan keuangan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan akuntabilitas publik. Laporan keuangan yang berkualitas juga tercermin dari pendapat yang diberikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) berdasarkan level kepatuhan terhadap laporan keuangan pemerintah daerah. Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, untuk Laporan Keuangan Pemerintah tahun anggaran 2013 - 2017, Kabupaten Gunungkidul yang pada dua tahun pertama memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) akhirnya dapat meningkatkan kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul sehingga pada tahun 2015 - 2017 memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Berikut ini rincian perkembangan opini BPK atas Laporan Keuangan lima daerah pada Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta selama kurun waktu sepuluh tahun terakhir yang disajikan pada tabel berikut ini.

**Tabel Rincian Perkembangan Opini BPK untuk Laporan Keuangan Daerah  
tahun 2008 – 2017 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta**

Entitas	Tahun Opini LKPD				
	2008	2009	2010	2011	2012
Prov. D.I.Yogyakarta	WDP	WDP	WTP DPP	WTP DPP	WTP
Kabupaten Bantul	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP DPP
<b>Kabupaten Gunungkidul</b>	<b>WDP</b>	<b>WDP</b>	<b>WDP</b>	<b>WDP</b>	<b>WDP</b>
Kabupaten Kulon Progo	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
Kabupaten Sleman	WDP	WDP	WDP	WTP DPP	WTP DPP
Kota Yogyakarta	WDP	WTP DPP	WTP DPP	WTP DPP	WTP DPP

Sumber: IHPS BPK RI Semester II tahun 2012

Entitas	Tahun Opini LKPD				
	2013	2014	2015	2016	2017
Prov. D.I.Yogyakarta	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
Kabupaten Bantul	WTP DPP	WTP DPP	WTP	WTP	WTP
<b>Kabupaten Gunungkidul</b>	<b>WDP</b>	<b>WDP</b>	<b>WTP</b>	<b>WTP</b>	<b>WTP</b>
Kabupaten Kulon Progo	WTP DPP	WTP DPP	WTP	WTP	WTP
Kabupaten Sleman	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
Kota Yogyakarta	WTP DPP	WTP DPP	WTP	WTP	WTP

Sumber: IHPS BPK RI Semester II tahun 2017

Dari Tabel di atas dapat diketahui bahwa Kabupaten Gunungkidul memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) selama dua tahun berturut-turut yaitu pada tahun 2013 – 2014, kemudian pada tahun 2015 – 2017 Kabupaten



Gunungkidul berhasil memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian(WTP). Namun dalam penyerahan hasil audit Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Gunungkidul tahun 2017 pada Senin, 28 Mei 2018 kepada Ibu Badingah sebagai Bupati Gunungkidul dan Bapak Suharno sebagai ketua DPRD Gunungkidul, Kepala Perwakilan BPK D.I.Yogyakarta menyatakan bahwa hasil oipini WTP tersebut bukan jaminan tidak adanya penyimpangan yang ditemui, maupun timbulnya penyimpanan dikemudian hari. Selain hal tersebut, ternyata pada opini WTP yang diperoleh oleh Pemerintah Kabupaten Gunungkidul, terdapat permasalahan pada pengelolaan keuangan berupa sistem pengendalian intern atas penatausahaan yang belum memadai; pengelolaan pendapatan yang belum optimal; pelaporan, monitoring dan evaluasi hibah berkelanjutan yang belum memadai; pengelolaan dana BOS yang belum memadai; serta tidak terdapatnya mekanisme pelaporan dan penyerahan atas penerimaan bantuan non APBD yang langsung diterima oleh SKPD. Namun permasalahan-permasalahan tersebut tidak mempengaruhi materialitas pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul, sehingga memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK DIY (Sumber: Kabar Handayani, Mei 2018).

Berdasarkan rangkaian penjelasan di atas, maka penelitian yang dilaksanakan di salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta ini diberi judul: “Pengaruh Komitmen Organisasi, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Keuangan Daerah, dan Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul”.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan, maka perlu dirumuskan suatu masalah yang akan dipecahkan/diselesaikan pada penelitian/perancangan ini.

1. Apakah komitmen organisasi mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah kompetensi sumber daya manusia (SDM) mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
4. Apakah standar keuangan akuntansi daerah (SKAD) mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?
5. Apakah pemanfaatan teknologi informasi mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Pengaruh Komitmen Organisasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
3. Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

4. Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
5. Pengaruh Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengukur sejauh mana kualitas laporan pemerintah daerah, apakah telah sesuai dengan standar pelaporan keuangan sektor publik atau laporan keuangan tersebut hanya disajikan untuk memenuhi ketentuan laporan tahunan tanpa melihat aspek-aspek yang dapat memengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Aspek pertama adalah komitmen organisasi yang dapat mempengaruhi kinerja karyawan, aspek kedua yaitu sistem pengendalian intern pemerintah untuk membantu terwujudnya suatu tujuan, aspek ketiga adalah adanya SDM berkompeten yang secara langsung terlibat dalam pembuatan laporan keuangan, aspek keempat adalah penerapan standar akuntansi keuangan daerah untuk memberikan informasi yang lebih akurat, dan aspek kelima adalah pemanfaatan teknologi informasi untuk meningkatkan penyaluran informasi keuangan kepada publik.

Manfaat lain dari penelitian ini adalah sebagai bagi akademisi yaitu hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan, dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu akademik, serta memberikan pengalaman dalam pengembangan kemampuan ilmiah dan dapat dijadikan referensi atau bukti tambahan untuk peneliti-peneliti selanjutnya khususnya pada penelitian tentang Pengaruh Komitmen Organisasi,

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Kompetensi Sumberdaya Manusia, Standar Akuntansi Keuangan Daerah, dan Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

### **Bab I Pendahuluan**

Berisi mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

### **Bab II Kajian Pustaka**

Berisi mengenai landasan teori, telah pustaka, hipotesis penelitian dan kerangka pemikiran teoritis.

### **Bab III Metode Penelitian**

Berisi mengenai jenis penelitian dan data, pemilihan sampel, definisi operasional variabel, pengumpulan data, serta teknik analisis data.

### **Bab IV Hasil dan Pembahasan**

Berisi mengenai profil singkat pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul, karakteristik responden, hasil uji kualitas data, hasil uji asumsi klasik, dan analisis regresi linear, serta pembahasan uji hipotesis.

### **Bab V Kesimpulan dan Saran**

Berisi mengenai kesimpulan yang ditarik dari pembahasan sebelumnya, memberikan saran, dan keterbatasan penelitian.