

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

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 konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah adalah dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Laporan keuangan pemerintah kemudian disampaikan kepada DPR/DPRD dan masyarakat umum setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Laporan Keuangan Daerah merupakan suatu ringkasan dari suatu proses pencatatan, suatu ringkasan dari transaksi keuangan yang terjadi selama satu tahun buku yang bersangkutan dan merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat atas pengelolaan dana publik baik dari pajak, retribusi atau transaksi lainnya.

Laporan Keuangan adalah catatan informasi keuangan suatu perusahaan pada suatu periode akuntansi yang dapat dipergunakan untuk menggambarkan kinerja perusahaan tersebut (Wikipedia, 2010). Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (SPAP) No.1 menjelaskan definisi laporan keuangan sebagai laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Laporan keuangan menjadi alat yang digunakan

untuk menunjukkan capaian kinerja dan pelaksanaan fungsi pertanggungjawaban dalam suatu entitas (Choiriyah, 2010 dalam Sri Ningsih, 2014).

Penyusunan dan pembuatan laporan keuangan merupakan sebuah kewajiban yang dilakukan bagi setiap organisasi baik disektor swasta maupun sektor publik. Hal ini dikarenakan laporan keuangan menjadi tolak ukur dalam melihat apakah kinerja yang terjadi dalam sebuah institusi dapat berjalan dengan baik dan semestinya. Laporan keuangan daerah pada dasarnya merupakan suatu asertsi atau pernyataan dari pihak manajemen pemerintah daerah kepada pihak lain, yaitu pemangku kepentingan yang ada tentang kondisi keuangan pemerintah daerah. Agar dapat menyediakan informasi yang berguna dan bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan, maka informasi yang disajikan dalam laporan keuangan harus memenuhi karakteristik kualitatif sehingga dapat digunakan dalam pengambilan keputusan, (Hapsari, 2008). Hal ini juga dijelaskan oleh Mardiasmo (2003) bahwa pemerintah harus mampu menyajikan informasi keuangan yang berkualitas sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah dalam melakukan pengelolaan keuangan.

Informasi dalam laporan keuangan yang disajikan pemerintah dijadikan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan oleh banyak pihak. Oleh karena itu, informasi tersebut harus bermanfaat bagi para pemakai dan informasi tersebut harus mempunyai nilai. Nilai informasi dalam laporan keuangan dapat memberikan keyakinan bahwa informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut benar atau valid, serta ketersediaan informasi bagi pembuat keputusan pada saat dibutuhkan sebelum informasi tersebut kehilangan kekuatan untuk mempengaruhi keputusan.

Laporan keuangan yang berkualitas adalah laporan keuangan yang menyajikan informasi yang andal dan relevan yang berguna untuk pengambilan keputusan. Seperti yang diungkapkan oleh Murysidi (2009) Laporan keuangan yang berkualitas harus memenuhi Karakteristik laporan keuangan. Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Adapun karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah yang merupakan prasyarat normatif sebagaimana disebutkan dalam Rerangka Konseptual Akuntansi Pemerintah (Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010) adalah (1) relevan, (2) andal, (3) dapat dibandingkan, dan (4) dapat dipahami. Apabila informasi yang terdapat di dalam laporan keuangan pemerintah daerah memenuhi kriteria karakteristik kualitatif, berarti pemerintah daerah mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

Laporan keuangan pemerintah daerah yang dihasilkan melalui proses akuntansi merupakan bentuk transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan publik. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang semakin baik (tantangan) dibutuhkan tenaga-tenaga akuntansi terampil pada pemerintah daerah, hal ini dapat dilakukan melalui kegiatan bimbingan teknis akuntansi bagi pegawai pemerintah daerah yang ditugaskan sebagai pengelola keuangan atau melalui rekrutmen pegawai baru yang memiliki kemampuan akuntansi keuangan daerah. Disamping tenaga-tenaga akuntansi terampil tersebut, juga dibutuhkan adanya sistem dan prosedur pembukuan yang memadai dan kebijakan akuntansi sebagai pedoman pegawai dalam mengelola keuangan daerah, (Situmorang, 2016).

Dalam Penelitiannya Situmorang (2016) menjelaskan Hal penting lainnya yang tidak boleh kita abaikan jika berbicara tentang kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah sistem pengendalian intern pemerintah. Sistem pengendalian intern pemerintah, selanjutnya disebut SPIP, adalah sistem pengendalian intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. SPIP bisa dijadikan indikator awal dalam menilai kinerja suatu entitas. SPIP merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi dan mengukur sumber daya suatu organisasi, dan juga memiliki peran penting dalam pencegahan dan pendeteksian penggelapan (fraud) secara dini. SPIP akan membantu memandu entitas berjalan bagaimana semestinya. Salah satu tujuan umum manajemen dalam merancang sistem pengendalian internal yang efektif adalah agar pelaporan keuangan reliabel.

Pernyataan tersebut juga didukung oleh teori dari Mahmudi (2010:27) yang mengatakan untuk menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah diperlukan proses dan tahap-tahap yang harus dilalui yang diatur dalam sistem akuntansi pemerintahan daerah. Sistem akuntansi didalamnya mengatur tentang sistem pengendalian intern (SPI), kualitas laporan keuangan sangat dipengaruhi oleh bagus tidaknya sistem pengendalian intern yang dimiliki pemerintah daerah.

Menurut I Gusti Agung Rai (2008:283) Sistem pengendalian intern adalah kebijakan dan prosedur yang dirancang untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi manajemen bahwa organisasi mencapai tujuan dan sasaran. Sistem pengendalian internal didefinisikan sebagai suatu proses yang dipengaruhi oleh sumber daya manusia dan sistem teknologi informasi yang dirancang untuk membantu organisasi mencapai suatu tujuan tertentu.

COSO dalam Jusup (010: 252), mendefinisikan sistem pengendalian intern sebagai suatu proses yang dipengaruhi oleh dewan komisaris, manajemen, dan personil lain, yang dirancang untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan yaitu: keandalan pelaporan keuangan, kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku, dan efektivitas dan efisiensi operasi sedangkan Beasley, Alvin, Elder dan Jusuf (2011: 137) pengendalian Intern adalah suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen, dan personel lain entitas yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan berikut ini : (a) keandalan pelaporan keuangan, (b) efektifitas dan efisiensi operasi, dan (c) kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.

Berbagai uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa sistem pengendalian internal mempunyai pengaruh terhadap kualitas laporan keuangan, hal ini juga sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa pengendalian intern merupakan proses yang dirancang untuk memberikan keyakinan yang memadai mengenai pencapaian tujuan pemerintah daerah yang tercermin dari keandalan laporan keuangan, efisiensi dan efektivitas pelaksanaan program dan kegiatan, serta dipenuhinya peraturan perundang-undangan.

Sistem pengendalian internal yang baik maka akan dapat menghasilkan sebuah laporan keuangan daerah yang mempunyai kualitas yang baik atau sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh pihak terkait, hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Ningrum (2016) hasil penelitiannya

membuktikan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan Kabupaten Kerawang. Dengan adanya sistem pengendalian intern dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan. Penelitian lain juga dilakukan oleh Lestari (2015) dengan penelitiannya yang sama juga membuktikan Secara Parsial, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintahan daerah. Berdasarkan penelitian, disarankan bagi pemerintah daerah agar dapat memperbaiki sistem pengendalian internal serta meningkatkan kualitas laporan keuangan.

Selain sistem pengendalian intern faktor lain yang juga dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan adalah pemanfaatan teknologi informasi, sebagaimana yang dikatakan Indriasari dan Ertambang (2007) bahwa banyak pihak yang mengandalkan teknologi informasi dalam laporan keuangan yang dipublikasikan oleh pemerintah daerah sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Informasi tersebut harus bermanfaat bagi para pemakai. Adapun kriteria dan unsur-unsur pembentuk kualitas informasi yang menjadikan informasi dalam laporan keuangan pemerintah mempunyai nilai atau manfaat sebagaimana disebutkan dalam Rerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan. Menurut PP No. 24 Tahun 2005 pelaporan keuangan sektor publik hendaknya memenuhi beberapa unsur, antara lain: (a) relevan, (b) andal, (c) dapat dibandingkan, dan (d) dapat dipahami.

Penggunaan teknologi informasi dalam sektor publik menjadikan organisasi sektor publik membentuk departemen sistem informasi. Para pengguna teknologi informasi berharap departemen sistem informasi membantu mereka

dalam berbagai hal berkaitan dengan penggunaan teknologi informasi, misalnya pemilihan hardware dan software, instalasi sistem, pemecahan masalah, sambungan jaringan, pengembangan sistem dan pelatihan. Perluasan tanggungjawab ini terlihat pada berbagai bentuk fasilitas seperti pusat informasi dan bantuan. Suatu departemen sistem informasi yang sukses harus mampu memberikan keuntungan bagi para pengguna jasa melalui aktivitas-aktivitas pelayanan yang dilakukannya dan membantu organisasi dalam mencapai tujuan. Dengan kata lain departemen sistem informasi haruslah efektif bagi organisasi yang terlihat dari kepuasan para pengguna sistem informasi. (Mulyadi, 2001).

Menurut Wilkinson (2005:196) mendefinisikan Teknologi Informasi ini merupakan kombinasi teknologi komputer yang terdiri dari perangkat keras dan lunak untuk mengolah dan menyimpan informasi dengan teknologi komunikasi untuk melakukan penyaluran informasi. Teknologi informasi meliputi komputer (*mainframe, mini, micro*), perangkat lunak (*software*), database, jaringan (internet, intranet), *electronic commerce*, dan jenis lainnya yang berhubungan dengan teknologi. Pemanfaatan teknologi informasi mencakup adanya (a) pengolahan data, pengolahan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik dan (b) pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat di seluruh wilayah negeri ini.

Penggunaan teknologi informasi dalam organisasi diharapkan mampu mempengaruhi sikap dan faktor situasional dalam organisasi yang mengarahkan pemakai untuk memanfaatkan sistem informasi sehingga dapat meningkatkan kinerja individu maupun organisasi. Sebagaimana Hussein et al, (2005) dalam Sumardi (2010) menyatakan bahwa perkembangan teknologi informasi

berpengaruh terhadap cara kerja organisasi termasuk juga dalam sektor pemerintahan. Penggunaan teknologi informasi akan berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah termasuk juga dalam cara memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut menunjukkan pemanfaatan teknologi informasi dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah, Pemerintah dapat memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah, dan menyalurkan Informasi Keuangan Daerah kepada pelayanan publik. Sebagaimana Lestari dan Zulaikha (2007) menyatakan teknologi informasi dapat dijadikan sebagai mekanisme koordinasi lintas unit dan berpengaruh terhadap proses yang ada dalam organisasi. Dengan penggunaan teknologi diharapkan kondinasi antar unit dalam organisasi dapat berjalan dengan cepat dan tepat sehingga kinerja organisasi secara umum dapat meningkat.

Berbagai penelitian telah banyak membuktikan bahwa pemanfaatan teknolgi informasi dapat mempengaruhi kualtias laporan keaungan, diantaranya penelitan oleh Kurniawan (2016) yang melakukan penelitian pada pemerintah Kota Samarinda hasil penelitiannya membuktikan bahwa salah satu penentu meningkatnya kualitas laporan keuangan salah satu faktor pendukung adalah harus dapat memanfaatkan teknologi, karena perkembangan teknologi akan berbanding lurus dengan semakin mudahnya pekerjaan seseorang. Kemudian Penelitan Asterini (2015) yang dilakukan pada pemerintah Kota Bandung, dimana variabel pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah kota Bandung, yang artinya pemanfaatan tenkologi informasi yang baik dapat meningkatkan kualitas laporan kuangan pemerintah.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan tersebut, ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah diantaranya adalah sistem pengendalian intern dan pemanfaatan teknologi informasi. Pengendalian intern merupakan proses yang dirancang untuk memberikan keyakinan yang memadai mengenai pencapaian tujuan pemerintah daerah yang tercermin dari keandalan laporan keuangan, efisiensi dan efektivitas pelaksanaan, sedangkan pemanfaatan teknologi informasi merupakan alat bantu yang mempermudah penyusunan dan penyampaian informasi laporan keuangan sehingga laporan keuangan dapat disajikan dengan tepat waktu dan andal.

Sistem Pengendalian intern dan pemanfaatan teknologi informasi menjadi salah satu faktor penilaian laporan keuangan oleh BPK, seperti halnya pada pemerintah Kabupaten Bone Bolango, sistem pengendalian intern dan pemanfaatan teknologi informasi menjadi penentu keberhasilan dalam memperoleh Opini WTP. Seperti yang dilansir dari <http://radargorontalo.com>, Kabupaten Bone Bolango kembali meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Gorontalo terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) kabupaten Bone Bolango tahun anggaran 2016. Dan hebatnya lagi, opini WTP yang diterima Bone Bolango kali ini adalah WTP keempat kalinya (quattrick-red) secara berturut-turut sejak tahun anggaran 2013, 2014, 2015 dan 2016 ini.

Pemerintah Kabupaten Bone Bolango mampu mempertahankan opini WTP yang telah diraih pada tahun sebelumnya, ini merupakan suatu prestasi yang cukup membanggakan, buah dari hasil kerja keras yang telah dilakukan oleh

jajaran pemerintah Kabupaten Bone Bolango. Disamping laporan opini, BPK-RI juga menerbitkan Laporan Sistem Pengendalian Intern dan Laporan Kepatuhan terhadap Perundang-undangan. Beberapa temuan signifikan terkait dengan kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang berlaku dan sistem pengendalian intern yang perlu mendapat perhatian, antara lain:

1. Pengelolaan dan pertanggungjawaban Kas di Bendahara Pengeluaran belum memadai;
2. Aset Tanah belum disertai bukti kepemilikan dan belum disajikan secara andal;
3. Pengelolaan Aset Tetap Peralatan dan Mesin Pemerintah Kabupaten Bone Bolango belum tertib.

Atas temuan-temuan tersebut BPK RI telah memberikan rekomendasi yang secara rinci terdapat dalam Laporan Hasil Pemeriksaan atas Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-undangan dan Sistem Pengendalian Intern tersebut di atas. Sesuai dengan pasal 20, 23 dan 26 ayat (2) Undang Undang Nomor 15 Tahun 2004 pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi kepada BPK RI selambat-lambatnya 60 hari setelah Laporan Hasil Pemeriksaan diterima.

Meskipun BPK masih menemukan adanya kelemahan dalam penyusunan laporan keuangan, serta ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan pengelolaan keuangan negara, namun setidaknya penyajian LKPD Kabupaten Bone Bolango semakin membaik. Predikat WTP DPP ini menunjukkan bahwa pemerintah sudah menjalankan pengelolaan keuangan dan sistem pengendalian intern secara benar dan sesuai aturan sebagai perwujudan pemerintahan yang bersih, transparan dan akuntabel.

Namun ada beberapa kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Bone Bolango dalam hal penyusunan laporan keuangan kedalanya hanya pada masalah administrasi saja seperti kesalahan-kesalahan dalam rekening belanja, kemudian SDM dalam sistem informasi masih ada beberapa kendala dalam hal sistem informasi, Dari hasil wawancara dengan Kabid Akuntansi DPPKAD Kabupaten Bone Bolango penerapan sistem akuntansi instansi dalam menghasilkan laporan pertanggungjawaban lembaga tersebut sudah berjalan dengan baik, namun diungkapkan oleh kepada Kabid Akuntansi DPPKAD tersebut, masih ada beberapa permasalahan terkait penerapan sistem informasi tersebut antara lain: Keterbatasan sumberdaya manusia yang belum berkompoten sehigga dapat menghambat tercapainya output atau sasaran yang diinginkan hal ini juga disebabkan Belum maksimalnya fasilitas fasilitas yang mendukung kinerja SDM dalam melakukan tugasnya seperti adanya keterlambatan permintaan data dari SKPD-SKPD, hal tersebut yang nantinya akan berdampak pada keterlambatan penyampaian laporan keuangan.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Sistem Pengendalian Intern dan Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango (Studi Pada DPPKAD Kabupaten Bone Bolango).

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini yaitu : Walau Sudah WTP masih ada beberapa temuan atas laporan keuangan Kabupaten Bone Bolango. Beberapa temuan signifikan terkait dengan

kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang berlaku dan sistem pengendalian intern yang perlu mendapat perhatian, antara lain:

1. Pengelolaan dan pertanggungjawaban Kas di Bendahara Pengeluaran belum memadai;
2. Aset Tanah belum disertai bukti kepemilikan dan belum disajikan secara andal;
3. Pengelolaan Aset Tetap Peralatan dan Mesin Pemerintah Kabupaten Bone Bolango belum tertib.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango?
2. Apakah pemanfaatan teknologi Informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango?
3. Apakah sistem pengendalian intern dan pemanfaatan teknologi Informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango?.

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menguji pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kabupaten Bone Bolango.
2. Untuk mengetahui dan menguji pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kabupaten Bone Bolango.

3. Untuk mengetahui dan menguji pengaruh sistem pengendalian intern dan pemanfaatan teknologi informasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapaun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas ilmu pengetahuan dibidang akuntansi sektor publik khususnya terkait dengan sistem pengendalian intern, teknologi informasi dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. selain itu penelitian ini diharapkan dapat menjadi refrensi yang memberi gambaran dan bukti empiris untuk mengembangkan penelitian yang sejenis dimasa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah Kabupaten Bone bolango dalam pengambilan keputusan terkait dengan penerapan sistem pengendalian intern dan pemanfaatan teknologi informasi terhadap pengaruhnya dalam kualitas laporan keuangan daerah.