

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada tahun 2011, dilaporkan kerugian negara mencapai Rp20 triliun dengan 12.600 kasus, kemudian naik pada tahun 2012 dengan 12.947 kasus atau naik 347 kasus. Namun potensi kerugian negara turun menjadi Rp9,7 triliun (BPK, 2012). Kebocoran itu diakibatkan ketidakpatuhan, ketidakefisienan, ketidakefektifan, kelemahan Sistem Pengendalian Internal (SPI) dan kasus penyimpangan administrasi. Namun yang paling besar adalah ketidakpatuhan mencapai 60 persen (Qosasih, 2012).

Temuan pemeriksaan BPK dalam semester I tahun 2012 meliputi 13.105 kasus senilai Rp12,48 triliun. Dari jumlah tersebut, 3.976 kasus senilai 8,92 triliun merupakan temuan ketidakpatuhan yang mengakibatkan kerugian, potensi kerugian, dan kekurangan penerimaan. Sisanya merupakan kasus penyimpangan administrasi, ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan, serta kelemahan sistem pengendalian intern. Dari temuan senilai Rp8,92 triliun tersebut, telah ditindaklanjuti oleh entitas yang diperiksa dengan penyerahan aset atau penyetoran ke kas negara/daerah/perusahaan senilai Rp311,34 miliar (BPK, 2012).

Badan Pemerika Keuangan (BPK) mencatat potensi kerugian negara sebesar Rp 9,72 triliun mencakup 12.947 kasus pada semester II tahun 2012. Ini ditemukan setelah pemeriksaan 709 objek pemeriksaaan, yang terdiri atas 154 objek pemeriksaan kinerja 450 objek pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT) dan 105

objek pemeriksaan keuangan. Hal tersebut adalah kesalahan yang terjadi secara berulang setiap tahun, sehingga harus ada tindak lanjut dan upaya penanggulangan. Dari total 4.815 kasus merupakan kelemahan sistem pengendalian internal, sebanyak 1.901 kasus penyimpangan administrasi dan sebanyak 2.241 kasus. Terhadap kasus ketidakpatuhan yang mengakibatkan kerugian, potensi kerugian dan kekurangan penerimaan dengan nilai sebesar Rp 5,83 triliun tersebut dan kasus ketidakhematan, dan ketidakefisienan dan ketidakefektifan dengan nilai Rp 3,88 triliun (Jefriando, 2013).

Berdasarkan fenomena-fenomena tersebut, dapat dinyatakan bahwa laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah masih belum memenuhi kriteria kualitatif laporan keuangan, dimana kriteria yang dimaksud adalah relevan, keandalan, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Keempat unsur tersebut merupakan unsur penting dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah sebagai dasar pengambilan keputusan. Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan bertujuan umum untuk memenuhi kebutuhan informasi dari semua kelompok pengguna. Dengan demikian laporan keuangan pemerintah tidak dirancang untuk memenuhi kebutuhan spesifik dari masing-masing kelompok pengguna.

Meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good government governance*), telah mendorong pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menerapkan akuntabilitas publik. Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang

dilaksanakan secara periodik (Stanbury, 2003 dalam Mardiasmo, 2006:3). Akuntabilitas dalam konteks institusi pemerintah didefinisikan secara sempit sebagai kemampuan untuk memberikan jawaban kepada otoritas yang lebih tinggi atas tindakan pimpinan instansi pemerintah terhadap masyarakat secara luas atau dalam suatu organisasi (Rasul, 2003:8).

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 (Arfianti, 2011:1).

Laporan keuangan pemerintah yang dihasilkan harus memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010. Laporan keuangan pemerintah kemudian disampaikan kepada DPR/DPRD dan masyarakat umum setelah diaudit oleh BPK. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, laporan keuangan setiap pemerintah daerah setidaknya meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Pelaporan keuangan tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam pertanggungjawaban kepala daerah kepada masyarakat (*public accountability*).

Laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah pada akhirnya akan digunakan oleh beberapa pihak yang berkepentingan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Oleh karena itu, pemerintah daerah wajib memperhatikan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan untuk keperluan perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan. Informasi akuntansi yang terdapat di dalam laporan keuangan pemerintah daerah harus memenuhi beberapa karakteristik kualitatif yang disyaratkan, sebagaimana yang disyaratkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Oleh karena itu, informasi yang terdapat di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) harus bermanfaat dan sesuai dengan kebutuhan para pemakai (Sukmaningrum, 2012).

Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya (Armando, 2013). Apabila informasi yang terdapat di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah memenuhi kriteria karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah seperti yang disyaratkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010, berarti pemerintah daerah mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah

Penelitian mengenai kualitas sumber daya manusia yang ada di instansi pemerintah pernah dilakukan. Penelitian Zetra (2009), yang dilakukan di 10 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Sumatera Barat pada tahun 2008 dan 2009, menemukan bahwa masih sulit bagi aparatur di daerah untuk menyampaikan laporan keuangan pemerintah daerah secara transparan dan akuntabel, tepat waktu,

dan disusun mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan. Hal ini terutama disebabkan oleh kurangnya staf yang memiliki keahlian dalam melaksanakan pertanggungjawaban anggaran, khususnya keahlian bidang akuntansi. Disamping itu, pemahaman staf terhadap teknologi informasi juga masih kurang. Padahal untuk dapat terlaksananya pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, harus didukung oleh teknologi informasi yang memadai.

Penelitian lain dilakukan oleh BPK (Nazier, 2009 dalam Insani, 2010), yang memberikan temuan empiris bahwa 76,77% unit pengelola keuangan di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah diisi oleh pegawai yang tidak memiliki latar belakang pendidikan akuntansi sebagai pengetahuan dasar yang diperlukan dalam pengelolaan keuangan. Hal ini disebabkan oleh: 1) Belum ada kebijakan rekrutmen pegawai berlatar belakang akuntansi; 2) Walaupun SDM tersebut bukan berlatar belakang pendidikan akuntansi, akan tetapi mereka dianggap mampu menjalankan/melaksanakan tugas dengan modal diklat dan bimbingan; 3) Ada indikasi rendahnya kinerja SKPD yang dikarenakan rendahnya kualitas SDM dalam mengimplementasikan pengelolaan keuangan daerah.

Hasil penelitian yang ditemukan oleh Zetra (2009), menunjukkan bahwa kesiapan sarana dan prasarana pendukung seperti komputer, baik *hardware* maupun *software*, bagi aparatur di daerah dalam menyampaikan LKPD masih kurang. Banyak SKPD yang hanya memiliki satu unit komputer untuk semua urusan. Padahal untuk dapat menjalankan sistem informasi keuangan secara efektif, idealnya setiap SKPD memiliki komputer khusus untuk penatausahaan keuangan. Kendala ini yang mungkin menyebabkan pemanfaatan teknologi informasi di instansi

pemerintah belum dilaksanakan secara optimal, sehingga hal tersebut mungkin memiliki pengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Arfianti (2011), melakukan penelitian tentang “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Nilai Informasi Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah” (Studi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Batang), Penelitian yang dilakukan untuk menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah, yaitu keandalan dan ketepatanwaktuan. Faktor-faktor yang diteliti antara lain kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, sistem pengendalian intern, dan pengawasan keuangan daerah. Hasil pengujian menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh positif signifikan terhadap keandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan pengawasan keuangan daerah tidak berpengaruh. Disamping itu, kualitas sumber daya manusia dan pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif signifikan terhadap ketepatanwaktuan pelaporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan pengawasan keuangan daerah tidak berpengaruh.

Hal lain yang mungkin mempengaruhi keandalan dan ketepatanwaktuan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah sistem pengendalian intern. Pengendalian internal adalah suatu proses yang meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen (Mulyadi, 2001:165).

Hal terakhir yang mungkin memiliki pengaruh terhadap keandalan dan ketepatanwaktuan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah pengawasan keuangan daerah. Untuk menyajikan informasi keuangan yang handal kepada para pemakai agar sesuai dengan rencana yang ditetapkan, diperlukan media tertentu yang dipandang relevan, yaitu pengawasan keuangan daerah (Tuasikal, 2007).

Hal tersebut membuat peneliti tertarik untuk menganalisis lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah. Selain itu, dari penelitian yang dilakukan oleh Indriasari (2008), peneliti menambah satu faktor yang mungkin memiliki pengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah, yaitu pengawasan keuangan daerah.

Penelitian ini akan dilakukan pada 31 SKPD yang ada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sampang. Hal ini terkait dengan hasil audit laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Sampang yang mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada tahun 2011, sementara Pemerintah Kabupaten di Madura lainnya yaitu Pamekasan, Sumenep dan Bangkalan mendapat predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) (Soekarno, 2012). Ditemukan pula bahwa Sebanyak sembilan jabatan Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah daerah Kabupaten (Pemkab) Sampang, Madura sampai saat ini (Maret 2013) belum mempunyai pejabat difinitif. Dengan kosongnya pimpinan akan menghambat pelayanan dan juga sedikit banyak jalannya pemerintahan juga akan terganggu (Zamachsari, 2013).

Maka peneliti tertarik untuk meneliti keseluruhan faktor-faktor tersebut secara umum dan akan meneliti tentang faktor apa saja yang dapat mempengaruhi nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah. Sehingga, penelitian ini diberi judul : “Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Nilai Informasi Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah”. Nilai informasi yang dimaksudkan mencakup secara keseluruhan yaitu keterpahaman (*understandability*), keterandalan (*reliability*), keberpautan (*relevance*), ketepatanwaktuan (*timeliness*), ketaatan (*consistency*), dan keterbandingan (*comparability*). Diharapkan dilakukannya penelitian ini, akan memberikan kontribusi bagi Pemerintah Kabupaten Sampang dan pemerintah daerah pada umumnya dalam peningkatan kualitas nilai informasi pelaporan keuangan.

1.2 Rumusan Masalah

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

1. Apakah kualitas sumber daya manusia memiliki pengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah?
2. Apakah pemanfaatan teknologi informasi memiliki pengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah?
3. Apakah sistem pengendalian intern memiliki pengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah?
4. Apakah pengawasan keuangan daerah memiliki pengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah?

5. Apakah kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, sistem pengendalian intern dan pengawasan keuangan daerah secara simultan memiliki pengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh kualitas sumber daya manusia secara parsial terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah.
2. Untuk mengetahui pengaruh pemanfaatan teknologi informasi secara parsial terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah.
3. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern secara parsial terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah.
4. Untuk mengetahui pengaruh pengawasan keuangan daerah secara parsial terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah.
5. Untuk mengetahui pengaruh kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, sistem pengendalian intern dan pengawasan keuangan daerah secara simultan terhadap nilai informasi pelaporan keuangan pemerintah daerah.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi akademisi dan pemerintah daerah. Manfaat penelitian dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Bagi Akademisi

Memberikan tambahan wacana penelitian empiris bagi akademisi dan pertimbangan untuk melakukan penelitian-penelitian selanjutnya.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Memberikan masukan yang berguna agar dapat menyajikan laporan keuangan yang sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundangundangan yang berlaku.