

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 *Grand Theory*

2.1.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Dalam Teori keagenan (*Agency Theory*) dijelaskan mengenai hubungan antara *principal* dan *agent*. Jensen dan Meckling, (1976) mengartikan bahwa Teori keagenan (*Agency Theory*) adalah hubungan yang muncul ketika satu pihak (*principal*) memberikan kewenangan dan tanggung jawab kepada pihak lain (*agent*) untuk melakukan pengambilan kewenangan dan tanggung jawab kepada pihak lain (*agent*) untuk melakukan pengambilan keputusan sesuai kepentingan *principal*. Dalam sektor pemerintahan, masyarakat selaku *principal* memberikan amanah kepada pemerintah selaku *agent*. Pemerintah selaku *agent* yang menjadi pemegang amanah berkewajiban memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Selanjutnya masalah keagenan yang cenderung muncul ketika eksekutif berkeinginan memaksimalkan *self interest*-nya dimulai dari proses penganggaran, pembuatan keputusan, sampai dengan menyajikan laporan keuangan yang wajar-wajarnya untuk memperlihatkan bahwa kinerja pemerintah daerah selama ini telah baik. Disamping itu juga untuk mengamankan posisinya di mata legislatif dan rakyat. Teori keagenan juga menyatakan bahwa agen bersikap *oportunis* dan cenderung tidak menyukai resiko. Tanggungjawab yang ditunjukkan pemerintah daerah sebagai pihak eksekutif tidak hanya berupa penyajian laporan keuangan yang lengkap dan wajar, tetapi juga bagaimana mereka mampu menyajikan laporan keuangan pemerintah yang berkualitas (Mardiasmo, 2004).

2.2 Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

2.2.1 Pengertian Laporan Keuangan Pemerintah

Pemerintah adalah terdiri atas Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, keduanya wajib untuk menyelenggarakan Laporan Keuangan atas hasil dari pelaksanaan anggaran yang telah disahkan sebagai pertanggungjawaban pemerintah kepada publik. Menurut PP No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Laporan Keuangan Pemerintah adalah Laporan keuangan terstruktur yang dihasilkan oleh suatu entitas atas penerapan prinsip-prinsip SAP untuk memberi manfaat kepada setiap pengguna, dan disajikan setidaknya-tidaknya mencakup jenis laporan serta elemen informasi yang diharuskan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.2.2 Prinsip Akuntansi dan Pelaporan Keuangan

Prinsip akuntansi dan pelaporan keuangan dimaksudkan sebagai ketentuan yang dipahami dan ditaati oleh pembuat standar dalam menyusun standar, penyelenggara akuntansi dan pelaporan keuangan dalam melakukan kegiatannya, serta pengguna laporan keuangan dalam memahami laporan keuangan yang disajikan. Berikut ini adalah delapan prinsip yang digunakan dalam akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah dalam PP No. 71 tahun 2010:

1. Basis akuntansi

Basis akuntansi yang digunakan dalam laporan keuangan pemerintah adalah basis akrual, untuk pengakuan pendapatan-LO, beban, aset, kewajiban, dan ekuitas. Dalam hal peraturan perundangan mewajibkan disajikannya laporan keuangan dengan basis kas, maka entitas wajib menyajikan laporan demikian.

2. Prinsip nilai historis

Nilai historis lebih dapat diandalkan daripada penilaian yang lain karena lebih obyektif dan dapat diverifikasi. Dalam hal tidak terdapat nilai historis, dapat digunakan nilai wajar aset atau kewajiban terkait.

3. Prinsip realisasi

Prinsip layak temu biaya-pendapatan (*matching-cost against revenue principle*) dalam akuntansi pemerintah tidak mendapat penekanan sebagaimana dipraktekkan dalam akuntansi komersial.

4. Prinsip substansi mengungguli bentuk formal

Informasi dimaksudkan untuk menyajikan dengan wajar transaksi serta peristiwa lain yang seharusnya disajikan, maka transaksi atau peristiwa lain tersebut perlu dicatat dan disajikan sesuai dengan substansi dan realita ekonomi, dan bukan hanya aspek formalitasnya. Apabila substansi transaksi atau peristiwa lain tidak konsisten/berbeda dengan aspek formalitasnya, maka hal tersebut harus diungkapkan dengan jelas dalam Catatan atas Laporan Keuangan.

5. Prinsip periodisitas

Kegiatan akuntansi dan pelaporan keuangan entitas pelaporan perlu dibagi menjadi periode-periode pelaporan sehingga kinerja entitas dapat diukur dan posisi sumber daya yang dimilikinya dapat ditentukan. Periode utama yang digunakan adalah tahunan. Namun, periode bulanan, triwulanan, dan semesteran juga dianjurkan.

6. Prinsip konsistensi

Perlakuan akuntansi yang sama diterapkan pada kejadian yang serupa dari periode ke periode oleh suatu entitas pelaporan (prinsip konsistensi internal). Hal ini tidak berarti bahwa tidak boleh terjadi perubahan dari satu metode akuntansi ke metode akuntansi yang lain. Metode akuntansi yang dipakai dapat diubah dengan syarat bahwa metode yang baru diterapkan mampu memberikan informasi yang lebih baik dibanding metode lama. Pengaruh atas perubahan penerapan metode ini diungkapkan dalam Catatan atas Laporan Keuangan.

7. Prinsip pengungkapan lengkap

Laporan keuangan menyajikan secara lengkap informasi yang dibutuhkan oleh pengguna. Informasi yang dibutuhkan oleh pengguna laporan keuangan

dapat ditempatkan pada lembar muka (*on the face*) laporan keuangan atau Catatan atas Laporan Keuangan.

8. Prinsip penyajian wajar

Laporan keuangan menyajikan dengan wajar Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

2.2.3 Karakteristik Kualitatif Laporan Keuangan

Kualitas laporan keuangan dapat dikatakan baik, apabila informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut dapat dipahami dan memenuhi kebutuhan pemakainya dalam pengambilan keputusan, bebas dari pengertian yang menyesatkan, kesalahan material serta dapat diandalkan, sehingga laporan keuangan tersebut dapat dibandingkan dengan laporan dari periode sebelumnya (Ningrum, 2018). Kualitas dari Laporan keuangan dapat dinilai dari terpenuhi atau tidaknya karakteristik kualitatif laporan keuangan. Karakteristik kualitatif laporan keuangan berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam penyampaian informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Empat karakteristik kualitatif yang dimaksud yaitu:

1. Relevan, laporan keuangan dikatakan relevan apabila informasi yang termuat didalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu dan masa kini, memprediksi masa depan, serta mengoreksi hasil evaluasi mereka dimasa lalu. Relevan memiliki unsur-unsur sebagai berikut:
 - a. Manfaat umpan balik (*feedback value*), Informasi memungkinkan pengguna untuk menegaskan atau mengoreksi ekspektasi mereka dimasa lalu.

- b. Memiliki manfaat prediktif (*predictive value*), Informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini.
 - c. Tepat waktu, Informasi disajikan tepat waktu sehingga dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan.
 - d. Lengkap, Informasi keuangan pemerintah disajikan selengkap mungkin mencakup semua informasi akuntansi yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan dengan memperhatikan kendala yang ada.
2. Andal, informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi yang andal memenuhi karakteristik berikut:
 - a. Penyajian jujur, Informasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.
 - b. Dapat diverifikasi (*verifiability*), Informasi yang disajikan harus dapat diuji dan jika dilakukan pengujian lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, maka hasilnya tetap menunjukkan kesimpulan yang tidak jauh berbeda.
 - c. Netralitas, Informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu.
3. Dapat dibandingkan, Informasi laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan pada entitas lain pada umumnya. Perbandingan dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Perbandingan secara internal dapat dilakukan bila entitas menerapkan kebijakan akuntansi yang sama dari tahun ke tahun. Perbandingan eksternal dapat dilakukan bila entitas yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama.
4. Dapat dipahami, Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna.

2.2.4 Peranan dan Tujuan Pelaporan Keuangan

Menurut PP No. 71 Tahun 2010 setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan:

1. Akuntabilitas

Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.

2. Manajemen

Membantu para pengguna untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan suatu entitas pelaporan dalam periode pelaporan sehingga memudahkan fungsi perencanaan, pengelolaan dan pengendalian atas seluruh aset, kewajiban, dan ekuitas pemerintah untuk kepentingan masyarakat.

3. Transparansi

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.

4. Keseimbangan antar generasi (*inter generational equity*)

Membantu para pengguna dalam mengetahui kecukupan penerimaan pemerintah pada periode pelaporan untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dialokasikan dan apakah generasi yang akan datang diasumsikan akan ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.

5. Evaluasi kinerja

Mengevaluasi kinerja entitas pelaporan, terutama dalam penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola pemerintah untuk mencapai kinerja yang direncanakan.

Kemudian Pelaporan keuangan pemerintah seharusnya menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik dengan tujuan sebagai berikut:

1. Menyediakan informasi tentang sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya keuangan;
2. Menyediakan informasi mengenai kecukupan penerimaan periode berjalan untuk membiayai seluruh pengeluaran;
3. Menyediakan informasi mengenai jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan entitas pelaporan serta hasil-hasil yang telah dicapai;
4. Menyediakan informasi mengenai bagaimana entitas pelaporan mendanai seluruh kegiatannya dan mencukupi kebutuhan kasnya;
5. Menyediakan informasi mengenai posisi keuangan dan kondisi entitas pelaporan berkaitan dengan sumber-sumber penerimaannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk yang berasal dari pungutan pajak dan pinjaman;
6. Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi keuangan entitas pelaporan, apakah mengalami kenaikan atau penurunan, sebagai akibat kegiatan yang dilakukan selama periode pelaporan.

Untuk memenuhi tujuan-tujuan tersebut, laporan keuangan menyediakan informasi mengenai sumber dan penggunaan sumber daya keuangan/ekonomi, transfer, pembiayaan, sisa lebih/kurang pelaksanaan anggaran, saldo anggaran lebih, surplus/defisit-Laporan Operasional (LO), aset, kewajiban, ekuitas, dan arus kas suatu entitas pelaporan.

2.2.5 Komponen Laporan Keuangan

Berdasarkan PP No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Laporan Keuangan yang disampaikan oleh Pemerintah setidaknya-tidaknya meliputi:

1. Laporan Realisasi APBD
2. Neraca
3. Laporan Arus Kas
4. Catatan atas Laporan Keuangan yang dilampiri dengan Laporan Keuangan perusahaan Daerah

Kemudian menurut PP No. 71 tahun 2010, komponen Laporan Keuangan Pokok yang sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan terdiri dari:

1. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)
2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL)
3. Neraca
4. Laporan Operasional (LO)
5. Laporan Arus Kas (LAK)
6. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)
7. Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK)

Selain laporan keuangan pokok, entitas pelaporan wajib menyajikan laporan lain dan/atau elemen informasi akuntansi yang diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan (*statutory reports*).

2.3 Kapasitas Sumber Daya Manusia

2.3.1 Pengertian Sumber Daya Manusia dan Kapasitas Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan unsur terpenting dalam keberhasilan suatu organisasi. Karena, sumber daya manusia merupakan elemen yang selalu ada dalam setiap organisasi, yang membuat tujuan-tujuan, inovasi dan mencapai tujuan organisasi, serta sumber daya manusia merupakan satu-satunya sumber daya yang membuat sumber daya lainnya bekerja dan berdampak langsung terhadap kesejahteraan organisasi (Darwanis & Mahyani, 2009).

Notoadmodjo (2009) mengemukakan bahwa kapasitas sumber daya manusia dapat didefinisikan sebagai kemampuan seseorang atau individu, suatu organisasi

(kelembagaan), atau suatu sistem untuk melaksanakan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien. Kemampuan seseorang atau individu dalam suatu organisasi atau kelembagaan dapat dilihat dari pencapaian tujuan dan efektifitas serta efisiensi kinerja sehingga menghasilkan suatu keluaran (*outputs*) dan hasil (*outcomes*).

Sumber daya manusia merupakan pilar penyangga utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi dan misi serta tujuan dari organisasi tersebut. Sumber daya manusia merupakan salah satu elemen organisasi yang sangat penting, oleh karena itu harus dipastikan bahwa pengelolaan sumber daya manusia dilakukan sebaik mungkin agar mampu memberikan kontribusi secara optimal dalam upaya pencapaian tujuan organisasi (Rinaldi, 2013). Menurut budiono & Fidelis (2004) dalam Indriasari & Nahartyo (2008), 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. Tanggungjawab dapat dilihat dari atau tertuang dalam deskripsi jabatan. Deskripsi jabatan merupakan dasar untuk melaksanakan tugas dengan baik. Tanpa adanya deskripsi jabatan yang jelas, sumber daya tersebut tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Sedangkan kompetensi dapat dilihat dari latar belakang pendidikan, pelatihan-pelatihan yang pernah diikuti dan dari keterampilan yang dinyatakan dalam pelaksanaan tugas.

2.3.2 Indikator Kapasitas Sumber Daya Manusia

Menurut Griffin (2004) dalam Delanno & Deviani (2013), kapasitas sumber daya manusia dapat diukur melalui:

1. Pendidikan

Pendidikan merupakan suatu kegiatan yang universal dalam kehidupan manusia. Pendidikan adalah proses sistematis mengubah tingkah laku seseorang untuk mencapai tujuan organisasi. Pendidikan dapat dibagi menjadi: pendidikan formal, pendidikan informal dan pendidikan nonformal.

2. Pelatihan

Pelatihan yang baik harus berkaitan dengan keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan pekerjaannya. Pelatihan adalah usaha untuk memperbaiki performa pekerja pada suatu pekerjaan tertentu yang sedang menjadi tanggung jawabnya, atau satu pekerjaan yang ada kaitannya dengan pekerjaannya.

3. Pengalaman

Pengalaman dilihat dari lamanya seseorang bekerja. Dengan pengalaman, seseorang akan terbiasa melakukan suatu pekerjaan dan mempunyai wawasan yang luas serta mudah beradaptasi dengan lingkungan.

2.3.3 Kebijakan dan Praktik Pembinaan Sumber Daya Manusia

Menurut PP No. 60 tahun 2008, telah diatur tentang penetapan kebijakan dan prosedur sejak rekrutmen sampai dengan pemberhentian pegawai di lingkungan pemerintahan. Hal-hal yang perlu dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

- A. Pimpinan Instansi Pemerintah mengkomunikasikan kepada pengelola pegawai mengenai kompetensi pegawai baru yang diperlukan atau berperan serta dalam proses penerimaan pegawai.
- B. Instansi Pemerintah sudah memiliki standar atau kriteria rekrutmen dengan penekanan pada pendidikan, pengalaman, prestasi, dan perilaku etika.
- C. Uraian dan persyaratan jabatan sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh instansi yang berwenang.
- D. Terdapat program orientasi bagi pegawai baru dan program pelatihan berkesinambungan untuk seluruh pegawai.
- E. Promosi, remunerasi dan pemindahan pegawai didasarkan pada penilaian kinerja.
- F. Penilaian kinerja didasarkan pada tujuan dan sasaran dalam rencana strategis Instansi Pemerintah bersangkutan.
- G. Nilai integritas dan etika termasuk kriteria dalam penilaian kinerja.

- H. Pegawai diberikan umpan balik dan pembimbingan untuk meningkatkan kinerja serta diberikan saran perbaikan.
- I. Sanksi disiplin atau tindakan pembimbingan diberikan atas pelanggaran kebijakan atau kode etik.
- J. Pemberhentian pegawai dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Kemudian berikutnya, dalam hal penelusuran latar belakang calon pegawai dalam proses rekrutmen yang perlu dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

- A. Calon pegawai yang sering berpindah pekerjaan diberi perhatian khusus.
- B. Standar penerimaan pegawai harus mensyaratkan adanya investigasi atas catatan kriminal calon pegawai.
- C. Referensi dan atasan calon pegawai ditempat kerja sebelumnya harus dikonfirmasi.
- D. Ijazah pendidikan dan sertifikasi profesi harus dikonfirmasi.

Dalam hal melakukan supervisi periodik yang memadai terhadap pegawai hal-hal yang perlu dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

- A. Pimpinan Instansi Pemerintah memberikan panduan, penilaian, dan pelatihan di tempat kerja kepada pegawai untuk memastikan ketepatan pelaksanaan pekerjaan, mengurangi kesalahpahaman, serta mendorong berkurangnya tindakan pelanggaran.
- B. Pimpinan Instansi Pemerintah memastikan bahwa pegawai memahami dengan baik tugas, tanggung jawab, dan harapan pimpinan Instansi Pemerintah.

Untuk menunjang kualitas sumber daya manusia yang sesuai, maka organisasi atau instansi dapat memberikan pelatihan kepada karyawannya agar tercapai efektifitas kinerja dan tujuan organisasi. Manfaat dan pentingnya pendidikan serta pelatihan ini tidak hanya semata-mata dinikmati manfaatnya oleh pegawai yang bersangkutan, namun dapat dirasakan oleh organisasi melalui meningkatnya

kinerja pegawai, sehingga menaikkan pula kinerja organisasi (Notoatmodjo, 2009).

Menurut Darwanis & Mahyani (2009) kapasitas sumber daya manusia menunjang organisasi dalam karya, bakat, kreativitas dan dorongan. Apabila kemajuan pesat terdapat pada aspek teknologi dan sistem yang diterapkan namun tanpa diiringi kemajuan pada aspek sumber daya manusia, maka sulit kiranya tujuan organisasi dapat tercapai. Karena sumber daya manusia turut berperan serta dalam proses awal hingga akhir dari suatu kegiatan/aktivitas.

2.4 Pemanfaatan Teknologi Informasi

2.4.1 Pengertian Teknologi Informasi

Definisi teknologi berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yaitu suatu metode ilmiah untuk mencapai tujuan praktis; Ilmu pengetahuan terapan. Teknologi menangkap masukan, menjalankan model, menyimpan dan mengakses data, menghasilkan dan menyampaikan keluaran, serta mengendalikan seluruh sistem. Mardiasmo (2006) mengungkapkan bahwa didalam sistem informasi berbasis komputer, teknologi terdiri dari berbagai komponen didalamnya yaitu komputer, penyimpanan data, telekomunikasi dan perangkat lunak.

2.4.2 Fungsi Teknologi Informasi

Fungsi teknologi informasi menurut Mardiasmo (2006) adalah teknologi yang mempunyai kemampuan sedemikian rupa bermanfaat bagi manusia, terdiri dari:

1. Menangkap (*Capture*)
Mengkompilasi catatan-catatan secara detail dari seluruh aktivitas yang ada, input misalnya dapat berasal dari *keyboard*, *scanner* dan *micropohone*.
2. Menyimpan (*Store*)
Melakukan proses perekaman informasi dan data ke dalam suatu media yang dapat digunakan untuk keperluan lainnya, misalnya seperti media penyimpanan *hardisk internal/eksternal*, *flashdisk* dan lainnya.
3. Mengolah (*Process*)

Memproses data masukan yang diterima kemudian diolah untuk menghasilkan informasi maupun data yang baru. Proses ini dapat terjadi dalam bentuk konversi, menganalisis, menghitung, hingga penggabungan berbagai bentuk tampilan informasi dan data.

4. Mengambil Kembali (*Retrieve*)

Melakukan proses pencarian dan menelusuri kembali berbagai data dan informasi yang telah terekam maupun terproses sebelumnya.

5. Menampilkan (*Represent*)

Menghasilkan atau memperlihatkan data maupun informasi yang telah tersimpan dan diolah sebelumnya kedalam bentuk yang dikehendaki.

6. Menyebarkan (*Transmit*) Informasi

Mengirimkan data dan informasi dari satu lokasi ke lokasi lainnya dengan pemanfaatan jaringan komputer yang telah terintegrasi serta terkoneksi.

Memanfaatkan kemajuan teknologi tidak hanya sebatas teknologi komputer. Jaringan komunikasi seperti dalam bentuk koneksi internet juga dapat dimanfaatkan dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah serta pelayanan kepada masyarakat umum, salah satunya dengan kemudahan untuk mengakses profil pemerintah daerah melalui situs resmi pemerintah daerah terkait. Dalam PP No. 56 tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah disebutkan bahwa situs adalah sebuah tempat digital untuk menampilkan profil pemerintah daerah melalui jaringan internet dengan tujuan antara lain menyampaikan pengumuman atau pemberitahuan, memberikan pelayanan kepada masyarakat dan menerima masukan dari masyarakat.

Selain akses profil pemerintah daerah terkait, dalam situs resmi tersebut masyarakat juga dapat mengakses mengenai informasi keuangan pemerintah daerah. Hal ini juga telah diatur dalam PP No. 56 tahun 2005 bahwa, penyajian informasi anggaran, pelaksanaan anggaran, dan pelaporan keuangan daerah yang dihasilkan oleh sistem informasi pengelolaan keuangan daerah diinformasikan melalui situs resmi pemerintah daerah. Hal ini bertujuan untuk

menyampaikan pengumuman atau pemberitahuan, memberikan pelayanan kepada masyarakat dan menerima saran serta kritik dari masyarakat.

Pemanfaatan teknologi informasi berarti memanfaatkan teknologi dalam pengolahan data untuk mempermudah kerja pegawai. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut 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 (Winidyaningrum & Rahmawati, 2010).

Pemanfaatan teknologi informasi termasuk didalamnya pengolahan data, pengolahan informasi, serta proses kerja secara elektronik dengan maksud agar dapat memberikan pelayanan kepada publik dengan adanya kemudahan dan kemurahan untuk mengakses informasi keuangan. Selain itu, pengolahan data dengan bantuan komputer akan meningkatkan kualitas informasi keuangan yang dilaporkan.

Dengan kemajuan teknologi informasi yang demikian pesat serta potensi pemanfaatannya secara luas, hal tersebut membuka peluang bagi berbagai pihak untuk mengakses, mengelola dan mendayagunakan informasi secara cepat dan akurat untuk lebih mendorong terwujudnya pemerintahan yang bersih, transparan, dan serta mampu menjawab tuntutan perubahan secara efektif. Pemerintah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah, dan menyalurkan Informasi Keuangan Daerah kepada publik.

2.5 Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

2.5.1 Pengertian Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

Mulyadi (2002) mendefinisikan pengendalian intern sebagai suatu rencana organisasi dan metode yang digunakan untuk menjaga dan melindungi aktiva, menghasilkan informasi yang akurat, meningkatkan efisiensi, dan mendorong

untuk wajib ditaatinya kebijakan yang diberlakukan oleh manajemen. Berdasarkan PP No. 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sistem akuntansi berkaitan erat dengan sistem pengendalian internal organisasi. Sistem akuntansi yang baik adalah sistem akuntansi yang didalamnya mengandung sistem pengendalian yang memadai (Mahmudi ,2010). Diuraikan kembali dalam PP No. 60 tahun 2008, untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan tersebut dilaksanakan dengan berpedoman pada Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

Sistem pengendalian intern 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. Menurut tujuannya, pengendalian intern dapat dibagi menjadi dua yaitu pengendalian intern akuntansi (*intern accounting control*) dan pengendalian intern administratif (*internal administrative control*).

Pengendalian intern akuntansi yang merupakan bagian dari sistem pengendalian intern, meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk menjaga kekayaan organisasi dan mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi. Pengendalian intern akuntansi yang baik akan menjamin keamanan kekayaan para investor dan kreditur yang ditanamkan dalam organisasi dan akan menghasilkan laporan keuangan yang dapat dipercaya.

Pengendalian intern administratif meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen (Mulyadi, 2002).

2.5.2 Unsur Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

Adapun unsur sistem pengendalian intern pemerintah berdasarkan PP No. 60 tahun 2008 antara lain:

1. Lingkungan pengendalian

Dalam unsur lingkungan pengendalian, pimpinan instansi pemerintah wajib menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk penerapan sistem pengendalian intern dalam lingkungan kerjanya melalui penegakan integritas dan nilai etika, komitmen terhadap kompetensi, kepemimpinan yang kondusif, pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan, pendelegasian wewenang dan tanggungjawab yang tepat, penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia, perwujudan atas peran serta aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif serta melalui hubungan kerja yang baik dengan instansi-instansi pemerintah lainnya.

2. Penilaian resiko

Penilaian resiko diawali dengan penetapan maksud dan tujuan instansi pemerintah yang jelas dan konsisten baik pada tingkat instansi maupun tingkat kegiatan. Kemudian mengidentifikasi secara efisien dan efektif resiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan tersebut, baik yang bersumber dari dalam maupun luar instansi. Terhadap resiko yang telah diidentifikasi maka dilakukan analisis untuk mengetahui pengaruhnya terhadap pencapaian tujuan. Pimpinan instansi pemerintah merumuskan pendekatan manajemen resiko dan kegiatan pengendalian resiko yang diperlukan untuk memperkecil resiko.

3. Kegiatan pengendalian

Komponen penting yang terkait dengan sistem pengendalian intern khususnya kegiatan pengendalian antara lain:

a. Sistem dan Prosedur Akuntansi

Sistem dan prosedur akuntansi keuangan daerah merupakan serangkaian tahap dan langkah yang harus dilalui dalam melakukan fungsi akuntansi tertentu. Sistem dan prosedur akuntansi yang terdapat di pemerintah daerah.

b. Otorisasi

Otorisasi dalam sistem akuntansi pemerintah daerah sangat penting karena tanpa sistem otorisasi yang baik, maka keuangan daerah sangat berisiko untuk terjadi kebocoran. Sistem otorisasi menunjukkan ketentuan tentang orang atau pejabat yang bertanggung jawab mengotorisasi suatu transaksi yang terjadi di pemerintah daerah. Otorisasi tersebut bisa berbentuk kewenangan dalam memberikan tanda tangan pada formulir dan dokumen tertentu. Tanpa otorisasi dari pihak yang berwenang maka transaksi tidak dapat dilakukan, atau ketika terdapat transaksi tanpa otorisasi maka transaksi tersebut dikategorikan tidak sah dan ilegal.

c. Formulir, dokumen dan catatan

Setiap transaksi yang terjadi di pemerintah daerah harus didukung dengan bukti transaksi yang valid dan sah. Selain terdapat bukti yang valid dan sah, transaksi tersebut harus dicatat dalam buku catatan akuntansi. Kelengkapan formulir dan dokumen transaksi serta catatan akuntansi sangat penting dalam proses audit keuangan.

d. Pemisahan tugas

Fungsi-fungsi atau pihak-pihak yang terkait dalam suatu transaksi harus dipisahkan. Suatu transaksi dari awal hingga akhir tidak boleh ditangani oleh satu fungsi atau satu orang saja. Harus dipisahkan antara fungsi pemegang uang dengan pencatat uang serta pemberi otorisasi. kemudian dilakukan pemisahan tugas secara tegas dengan deskripsi tugas pokok

dan fungsi (tupoksi) yang jelas dalam rangka menghindari terjadinya kolusi, kecurangan dan korupsi.

4. Informasi dan komunikasi

Setiap instansi pemerintah harus memiliki informasi yang relevan dan dapat diandalkan baik informasi keuangan maupun non-keuangan, yang berhubungan dengan peristiwa-peristiwa eksternal/internal. Informasi tersebut harus direkam dan dikomunikasikan kepada pimpinan instansi pemerintah terkait dan dengan instansi lainnya di seluruh ruang lingkup instansi pemerintah tersebut berada dan terhadap pihak yang turut berkepentingan didalamnya, serta dalam periode waktu tertentu, yang memungkinkan yang bersangkutan melaksanakan pengendalian intern dan tanggung jawab operasional.

5. Pemantauan pengendalian intern

Pemantauan sistem pengendalian intern pemerintah dilaksanakan melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah dan tindak lanjut rekomendasi hasil audit dan revidu lainnya. Pemantauan berkelanjutan diselenggarakan melalui kegiatan pengelolaan rutin, supervisi, pembandingan, rekonsiliasi dan tindakan lain yang terkait dalam pelaksanaan tugas. Evaluasi terpisah diselenggarakan melalui penilaian sendiri, revidu dan pengujian efektivitas SPI yang dapat dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah atau pihak eksternal pemerintah dengan menggunakan daftar uji pengendalian intern.

Jadi, sistem pengendalian intern dapat dikatakan sebagai suatu proses yang telah dirancang sedemikian rupa untuk mencapai tujuan yang diinginkan pemerintahan. Selain itu, sistem pengendalian intern bermaksud untuk memberikan keyakinan atas pencapaiannya dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

2.6 Penelitian Terdahulu

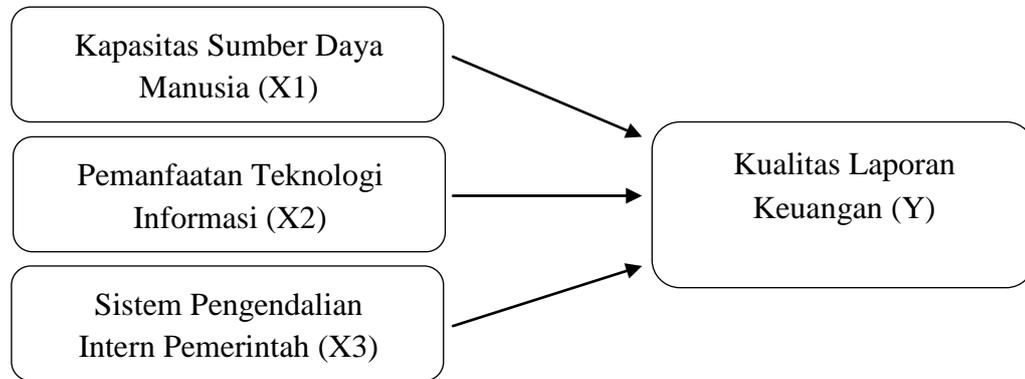
Tabel 2.1 Penelitian terdahulu

| Peneliti & Tahun | Variabel yang Digunakan | Hasil Penelitian |
|---------------------------------|---|---|
| Elvin Andrianto (2017) | Variabel Dependen: Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman (Y) Variabel Independen: Kapasitas Sumber Daya Manusia (X1) Pemanfaatan Teknologi Informasi (X2) Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (X3) Variabel moderasi: Komitmen Organisasi | Hasil penelitian menunjukkan ketiga variabel independen yaitu kapasitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi dan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh secara positif terhadap kualitas Laporan keuangan pemerintah daerah, namun variabel moderasi yaitu komitmen organisasi tidak dapat memperkuat pengaruh ketiga variabel independen terhadap variabel dependen |
| Khoirina Kencana Ningrum (2018) | Variabel Dependen: Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen (Y) Variabel Independen: Kompetensi Sumber Daya Manusia (X1) Pemanfaatan Teknologi Informasi (X2) | Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, tetapi kompetensi sumber daya manusia dan pemanfaatan teknologi informasi tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan |

| | | |
|--------------------------|---|--|
| | Sistem Pengendalian Intern (X3) | keuangan |
| Meilandari Novani (2018) | <p>Variabel Dependen: Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Lampung (Y)</p> <p>Variabel Independen: Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (X1) Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (X2) Kompetensi Sumber Daya Manusia (X3)</p> | <p>Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Sistem akuntansi keuangan daerah dan kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, sedangkan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah</p> |
| Winda Indriani (2016) | <p>Variabel Dependen: Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bengkulu (Y)</p> <p>Variabel Independen: Kapasitas Sumber Daya Manusia (X1) Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (X2) Pemanfaatan Teknologi Informasi (X3)</p> | <p>Kapasitas sumber daya manusia, sistem pengendalian intern pemerintah, dan pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh secara positif terhadap kualitas laporan keuangan</p> |

2.7 Kerangka Pemikiran

Adapun kerangka pemikiran dari penelitian ini adalah:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

2.8 Bangunan Hipotesis

2.8.1 Kapasitas Sumber daya Manusia dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Indriani (2016) mengungkapkan dalam penelitiannya bahwa sumber daya manusia adalah seseorang atau individu yang mempunyai tanggungjawab untuk melaksanakan tugas. Kemampuan sumber daya manusia sangat berperan penting dalam proses penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah dengan hasil laporan yang berkualitas. Sumber daya manusia yang berkaitan langsung dengan sistem akan dituntut untuk memiliki keahlian akuntansi yang cukup memadai atau paling tidak memiliki kemauan untuk terus belajar dan menambah keahlian dibidang akuntansi. Apabila sumber daya manusia yang melaksanakan sistem akuntansi tidak memiliki keahlian dibidangnya, maka akan menimbulkan hambatan dalam proses pelaksanaan fungsi akuntansi.

Kegagalan yang dialami oleh sumber daya manusia dalam memahami serta menerapkan ilmu akuntansi akan memiliki dampak pada laporan keuangan, seperti adanya kekeliruan laporan yang dibuat dengan standar yang telah ditetapkan pemerintah, sehingga kualitasnya menjadi buruk. Hal ini menunjukkan bahwa

kemampuan sumber daya manusia yang baik, akan meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah yang dihasilkan (Darwanis & Mahyani, 2009).

Hasil penelitian dari replikasi yang mendukung tentang pengaruh kapasitas sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan dilakukan oleh Ningrum (2018) bahwa Kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Kemudian hasil penelitian Indriani (2016) disimpulkan bahwa kapasitas sumber daya manusia terbukti berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah pada satuan kerja perangkat daerah Kota Bengkulu. Delanno & Deviani (2013), hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kapasitas sumber daya manusia berpengaruh signifikan positif terhadap nilai pelaporan keuangan daerah. Semakin baik kapasitas sumber daya manusia, maka semakin baik pula kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan hipotesis penelitian sebagai berikut:

H₁: Kapasitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah

2.8.2 Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Dalam penjelasan PP No. 56 Tahun 2005 disebutkan bahwa, untuk menindaklanjuti terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*), Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah, dan menyalurkan informasi keuangan daerah kepada pelayanan publik.

Pemerintah perlu mengoptimalkan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk membangun jaringan sistem informasi manajemen dan proses kerja yang memungkinkan pemerintahan bekerja secara terpadu dengan menyederhanakan akses antar unit kerja. Dengan adanya pemanfaatan teknologi informasi

pemerintahan dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, maka semakin baik pemanfaatan teknologi informasi akan semakin baik pula kualitas laporan keuangan pemerintah daerah (Mardiasmo, 2006).

Indriasari dan Nahartyo (2008) mengatakan bahwa penelitian yang berhubungan dengan pemanfaatan sistem informasi dan teknologi informasi pada organisasi sektor publik sudah pernah dilakukan. Uraian dan temuan empiris mengenai teknologi informasi menunjukkan bahwa pengolahan data dengan memanfaatkan teknologi informasi (komputer dan jaringan) akan memberikan banyak keunggulan baik dari sisi keakuratan/ketepatan hasil operasi maupun predikatnya sebagai mesin multiguna dan *multiprocessing*. Pemanfaatan teknologi juga akan mengurangi kesalahan yang terjadi. Hasil penelitiannya juga menemukan bahwa pemanfaatan teknologi informasi memiliki pengaruh positif terhadap keterandalan dan ketepatanwaktuan.

Berdasarkan penelitian Winidyaningrum & Rahmawati (2010), pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Menurut Andrianto (2017), pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Hal ini didukung oleh penelitian Rinaldi (2013) dengan hasil penelitian yang menemukan bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh signifikan positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan uraian dan penjelasan di atas maka dapat dirumuskan hipotesis penelitian sebagai berikut:

H₂ : Pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah

2.8.3 Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Pengendalian intern adalah suatu tindakan pimpinan dan jajarannya untuk memberikan jaminan atau keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, andal, pengamanan asset dan

ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan (Mahmudi, 2010). Masih ditemukannya penyimpangan dalam pemeriksaan laporan keuangan mengindikasikan bahwa laporan keuangan pemerintah daerah belum memenuhi karakteristik yang dipersyaratkan yaitu, keterandalan.

Pengendalian internal menjadi suatu cara yang dapat memberikan arahan serta mengawasi sumber daya suatu organisasi serta memiliki peran dalam pencegahan penggelapan atau *fraud*, dan melindungi sumber daya organisasi. Menurut Ariesta (2013), hasil evaluasi pemeriksaan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) menunjukkan bahwa masih terdapat Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang memperoleh opini Tidak Wajar dan memerlukan perbaikan pengendalian intern dalam hal keandalan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan.

Menurut Novani (2018) Sistem Pengendalian Intern Pemerintah berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian Indriani (2016) menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah terbukti berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Hasil ini menunjukkan bahwa semakin tinggi nilai sistem pengendalian intern pemerintah, maka semakin tinggi pula kualitas laporan keuangan yang disajikan oleh pemerintah daerah. Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan hipotesis penelitian sebagai berikut:

H₃ : Sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.