

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Organisasi sektor publik di seluruh dunia telah terlibat dalam perubahan kelembagaan, organisasi, manajerial, dalam rangka memenuhi kebutuhan yang semakin meningkat dalam akuntabilitas keuangan, efisiensi dan efektivitas. Pemerintah di inginkan untuk berbuat lebih banyak dalam perubahan dengan diringi tuntunan agar manajemen sektor publik menjadi lebih akuntabel. Organisasi yang dapat dikatakan sebagai institusi sektor publik adalah yang mampu memdanai organisasinya yang berasal dari pemerintah, jumlah kepemilikan saham organisasi di perusahaan, organisasi yang mampu menentukan strategi manajemen perusahaan dan organisasi mampu menyampaikan pertanggungjawaban kepada pemerintah atau parlemen (Djamhuri dan Mahmudi, 2006).

Informasi tentang akuntabilitas kinerja pemerintah digunakan oleh pemerintah untuk pengambilan keputusan dalam perbaikan-perbaikan manajemen pemerintahan. Akuntabilitas akan memberikan informasi yang relevan kepada semua pihak dalam menilai kinerja sektor publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Bersamaan dengan perubahan sektor publik banyaknya tuntutan masyarakat terhadap akuntabilitas penggunaan sumber-sumber ekonomi entitas sektor publik yang kurang terlayani (Guthrie, dkk, 1998). Ini akan mendorong pemerintah untuk mengubah kebijakan yang

berada di negara dan pembenahan terhadap sistem organisasi dalam pelayanan publik.

Dengan adanya perubahan - perubahan tersebut akan melibatkan masyarakat sebagai partisipasi dalam menilai program-program pemerintah untuk menjadikan kinerja pemerintah menjadi lebih baik. Perubahan tersebut terjadi dari sistem manajemen tradisional sektor publik yang awalnya terkesan birokratis, kaku, dan hierarkis menjadi manajemen sektor publik yang fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar. Manajemen sektor publik diatas sering dikenal dengan *New Public Management* (NPM) (Mardiasmo, 2002). NPM yang dimaksud akan mampu untuk reformasi sektor publik dalam menggunakan alat-alat baru.

Salah satu alat yang digunakan untuk terciptanya transparansi dan akuntabilitas yaitu dengan menyajikan laporan keuangan pemerintah daerah yang komperhensif, yaitu pemerintah daerah mampu menyajikan laporan perhitungan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah), nota perhitungan APBD, laporan aliran kas, dan neraca (Harun, 2009). Dalam pengawasan kualitas laporan keuangan pemerintah perlu menggunakan standar akuntansi sehingga memudahkan pengetahuan tentang seberapa besar tanggungjawab dari pemerintah tersebut dan mengetahui akan pencapaian target apakah sudah sesuai dengan apa yang direncanakan apa belum (Mahsun, 2011). Standar akuntansi akan meminimalisir praktik korupsi dan tercapainya good governance yang diwujudkan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Perlu pertanggungjawaban keuangan Negara yang lebih akuntabel, akurat dan terbuka

untuk semua pihak dengan cara mobilisasi tekanan dari parlemen, organisasi profesi, akademisi maupun masyarakat umum (Christensen dalam Harun, 2009).

Dengan adanya perubahan sektor publik akan berakibat pula dalam perubahan akuntansi sektor publik. Perubahan yang terjadi yaitu terjadi pada perubahan sistem akuntansi. Standar akuntansi yang awalnya menggunakan sistem akuntansi berbasis kas berubah menjadi sistem akuntansi berbasis akrual (Christensen dalam Harun, 2009). Perubahan itu terjadi karena dianggap bahwa sistem akuntansi berbasis kas belum bisa untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja pemerintah dalam memberi pelayanan publik kepada masyarakat secara baik, masih kurang akurat dan informatif karena pendapatan hanya dicatat pada saat kas diterima dan pengeluaran dicatat ketika kas dikeluarkan (Mardiasmo, 2002). Berbeda dengan standar akuntansi berbasis akrual mampu menyajikan pendapatan, aset, kewajiban, dan ekuitas yang akan dicatat saat terjadinya transaksi tanpa memperhatikan saat kas diterima atau dibayar (Ritonga dalam Halim dan Kusufi, 2012). Standar akuntansi berbasis akrual juga mampu untuk menyajikan neraca dengan mengakui pendapatan, belanja, pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) dan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) (Styaningsih, 2013).

Perubahan sistem akuntansi mengakibatkan pemerintah untuk mengganti Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 tahun 2005 yang menerapkan standar akuntansi pemerintah pada masa transisi dari basis kas menuju basis akrual diganti dengan peraturan pemerintah yang secara penuh menerapkan standar akuntansi berbasis akrual yaitu Peraturan Pemerintah (PP) No. 71 tahun 2010. Hal

ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Pasal 36 ayat 1 menyatakan bahwa pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual paling lambat tahun 2015 dan sebelumnya diperbolehkan untuk menggunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas.

Keuangan yang disusun dengan basis akrual akan memberikan informasi penerimaan dan pembayaran kas transaksi masa lalu, kewajiban pembayaran kas di masa depan, dan sumber daya yang memrepresentasikan kas diterima di masa depan (Ismawati, 2011). Menurut Deloitte dalam Hariyanto (2007), basis akrual akan mempermudah para pemakai untuk membandingkan secara berimbang antara alternatif dari pemakaian sumber daya, menilai kinerja, posisi keuangan, dan arus kas dari entitas pemerintah; melakukan evaluasi atas kemampuan pemerintah untuk mendanai kegiatannya serta kemampuan untuk pemerintah memenuhi kewajiban dan komitmennya; melakukan evaluasi atas biaya, efisiensi, dan pencapaian kinerja pemerintah dalam mengelola sumber daya. Manfaat tersebut akan mendukung kinerja manajemen, memfasilitasi manajemen keuangan yang lebih baik, memperbaiki pengertian akan biaya program, memperluas dan meningkatkan informasi alokasi sumber daya, meningkatkan pelaporan keuangan, serta memfasilitasi dan meningkatkan manajemen aset (termasuk kas) (Van Der Hoek dalam Hariyanto, 2007).

Beberapa negara yang telah berhasil menerapkan standar akuntansi akrual antara lain Australia, Selandia Baru dan Inggris (Pollit dan Bouckaert dalam Harun, 2009). Menurut Harun (2009) bahwa standar akuntansi yang dipakai oleh lembaga pemerintahan tersebut dibuat dan disebarluaskan oleh suatu organisasi

akuntan independen yang anggota-anggotanya berasal dari berbagai lembaga seperti akuntan akedemisi, akuntan publik, konsultan dan akuntan yang berkerja di badan-badan pemerintah yang bertugas untuk penjaminan netralitas standar akuntansi dari pihak tertentu. Resiko yang terjadi dibalik keberhasilan tersebut antara lain yaitu, beban atau biaya yang menjadi tinggi, tidak ada waktu untuk menyelesaikan masalah yang timbul dan komitmen politik yang mungkin berubah.

Menurut Harun (2009) bahwa masalah yang dihadapi oleh Indonesia saat ini dalam penerapan standar akuntansi berbasis akrual tersebut yaitu antara lain Masalah legitimasi hukum atas Peraturan Pemerintah No.71 tahun 2010, masalah praktik akuntansi menurut SAP (Standar Akuntansi Pemerintah) yang berbasis akrual terkait teknik pencatatan dan pelaporan, masalah strategi penerapan basis akrual sehingga dapat diterima dan dilaksanakan oleh semua entitas pemerintahan sesuai dengan batas waktu yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Hill dalam Harun (2009) bahwa tantangan yang menghambat reformasi sistem akuntansi pemerintahan di Indonesia antara lain 1) Penyusunan standar yang tidak independen 2) Produk hukum yang saling bertentangan 3) Minimnya dukungan politik elit pemerintah 4) Kurangnya respon dari DPR dan masyarakat 5) Kurangnya staf yang berkualitas.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Setyaningsih (2013) menyatakan bahwa faktor yang sangat mempengaruhi sulitnya tingkat pemahaman Aparatur Pemerintah dalam penerapan akuntansi berbasis akrual di pemerintah daerah

adalah latar belakang pendidikan staf tidak sesuai, kurangnya pengalaman staf, rendahnya kualitas fasilitas yang tersedia, dan kurangnya sosialisasi sistem baru.

Bedasarkan latar belakang diatas, maka peneliti bermaksud untuk mengembangkan dari penelitian Styaningsih (2013) tersebut untuk mengetahui mengapa faktor-faktor seperti latar belakang pendidikan aparatur keuangan, pengalaman aparatur keuangan, kualitas fasilitas yang tersedia, dan sosialisasi sistem baru sangat berpengaruh terhadap tingkat penerapan akuntansi berbasis akrual. Peneliti bermaksud untuk mengembangkan faktor – faktor tersebut karena dalam penelitian sebelumnya telah diketahui memiliki presentase yang tinggi sebagai penghambat penerapan standar akuntansi berbasis akrual. Peneliti ingin mengetahui lebih dalam tentang apa yang menyebabkan faktor-faktor tersebut bisa berpengaruh dalam penerapan standar akuntansi yang baru. Dalam penelitian ini, peneliti berusaha melibatkan beberapa pegawai dalam SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah) di dinas yang bertugas menyusun dan menyajikan laporan keuangan daerah. Sistem akuntansi akrual yang masih baru dan pengetahuan tentang standar akuntansi berbasis akrual yang masih rendah, maka diharapkan dalam penelitian ini akan memberikan bukti akan tingkat adopsi dan implimentansi sistem akuntansi akrual pada pemerintah di Indonesia khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung. Penelitian ini diberi judul **“FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENERAPAN STANDAR AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL PADA PEMERINTAH DAERAH (STUDI DI PEMERINTAH KABUPATEN TEMANGGUNG) ”**.

B. Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah penelitian ini hanya mengambil sampel SKPD di Dinas-Dinas Kota Temanggung.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah latar belakang pendidikan aparatur keuangan di pemerintah daerah berpengaruh signifikan terhadap penerapan akuntansi berbasis akrual ?
2. Apakah pengalaman kerja aparatur keuangan di pemerintah daerah berpengaruh signifikan terhadap penerapan akuntansi berbasis akrual ?
3. Apakah kualitas fasilitas yang tersedia di pemerintah daerah berpengaruh signifikan terhadap penerapan akuntansi berbasis akrual ?
4. Apakah sosialisasi sistem baru di pemerintah daerah berpengaruh signifikan terhadap penerapan akuntansi berbasis akrual ?
5. Apakah latar belakang pendidikan aparatur keuangan, pengalaman kerja aparatur keuangan, kualitas fasilitas yang tersedia, dan sosialisasi sistem baru secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap penerapan standar akuntansi berbasis akrual ?

D. Tujuan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pengaruh latar belakang pendidikan aparatur keuangan dalam pemerintah daerah terhadap penerapan akuntansi berbasis akrual.
2. Mengetahui pengaruh pengalaman kerja aparatur keuangan pemerintah daerah terhadap penerapan akuntansi berbasis akrual.
3. Mengetahui pengaruh kualitas fasilitas yang tersedia dalam pemerintah daerah terhadap penerapan akuntansi berbasis akrual.
4. Mengetahui pengaruh sosialisasi sistem yang baru dalam pemerintah daerah terhadap penerapan akuntansi berbasis akrual.
5. Mengetahui pengaruh latar belakang pendidikan aparatur keuangan, pengalaman kerja aparatur keuangan, kualitas fasilitas yang tersedia, sosialisasi sistem baru secara bersama-sama terhadap penerapan standar akuntansi berbasis akrual.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan bagi penelitian ini, antara lain:

1. Bagi Peneliti

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pengetahuan akan standar akuntansi yang diterapkan di Indonesia, pemahaman lebih dalam tentang SAP (Standar Akuntansi Pemerintah), dan untuk

mengembangkan ilmu yang pernah didapatkan selama belajar di perkuliahan.

2. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini dapat digunakan oleh penelitian-penelitian selanjutnya sebagai penambah pengetahuan tentang faktor-faktor yang menghambat penerapan standar akuntansi berbasis akrual dalam penyusunan laporan keuangan di Pemerintah Daerah Temanggung.

3. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai peningkatan akuntabilitas dan transparansi pemerintah daerah dalam penyusunan laporan keuangan di pemerintah daerah, dan SAP 2010 secara penuh dalam pemerintah daerah terlaksana dengan baik.