

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Seluruh organisasi sektor publik di dunia telah terlibat dalam berbagai perubahan kelembagaan, organisasi, manajerial, dalam rangka memenuhi kebutuhan yang semakin meningkat dalam akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas keuangan. 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. Pemerintah di inginkan untuk berbuat lebih banyak dalam perubahan dengan diringi tuntunan agar manajemen sektor publik menjadi lebih akuntabel.

Sebagaimana di jelaskan bahwa dalam akuntansi harus akuntabel seperti yang dijelaskan dalam QS An-Nisa(4) ayat 135 :

*“Hai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang-orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah SWT biarpun terhadap dirimu sendiri, ibu, bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin maka Allah lebih tahu kemaslahatannya, dan jika kamu memutar balikkan kata-kata atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah yang Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.”*

Dengan adanya perubahan sektor publik akan berakibat pula dalam perubahan akuntansi sektor publik. Perubahan yang terjadi yaitu terjadi pada perubahan sistem akuntansi. Pemerintah di Indonesia telah mencanangkan

suatu pembaharuan pada bidang akuntansi. Salah satu yang dilakukan pemerintah adalah dengan keharusan menerapkan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual pada setiap instansi pemerintah, baik pada pemerintah pusat maupun pada pemerintah daerah.

Menurut Simanjuntak (2010) akuntansi berbasis akrual adalah suatu basis akuntansi di mana transaksi ekonomi dan peristiwa lainnya diakui, dicatat, dan disajikan dalam laporan keuangan pada saat terjadinya transaksi tersebut, tanpa memperhatikan waktu kas atau setara kas diterima atau dibayarkan. Dalam akuntansi berbasis akrual, pencatatan dilakukan sesuai dengan saat terjadinya transaksi atau kejadian, sehingga dapat menyediakan informasi yang paling komprehensif karena seluruh arus sumber daya dicatat.

Kelebihan dari basis akrual ini membuat pemerintah menerapkan akuntansi akrual pada standar pemerintahan di Indonesia dengan harapan dengan diterapkannya akuntansi akrual ini standar akuntansi di Indonesia dapat lebih baik dan juga diharapkan dapat membantu memperbaiki kinerja pemerintah secara keseluruhan.

Akuntansi basis akrual ini juga menyediakan estimasi yang tepat atas pengaruh kebijakan pemerintah terhadap perekonomian secara makro. Selain itu basis akrual menyediakan informasi yang paling komprehensif karena seluruh arus sumber daya dicatat, termasuk transaksi internal, in-kind transaction, dan arus ekonomi lainnya. Akuntansi berbasis akrual memang dianggap ideal karena memberikan gambaran yang lebih akurat atas kondisi keuangan suatu organisasi jika dibandingkan dengan akuntansi berbasis kas.

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 tersebut sesuai dengan undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan Negara dalam Pasal 36 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

”Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13, 14, 15, dan 16 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun. Selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas.”

Dari dasar inilah maka perlu adanya penegasan dengan diterbitkannya peraturan-peraturan yang baru mengenai basis akuntansi yang digunakan dalam akuntansi pemerintahan yang salah satunya adalah dengan di terbitkannya peraturan pemerintah baru yakni dengan PP Nomor 71 Tahun 2010 sebagai pengganti PP Nomor 24 tahun 2005.

Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mensyaratkan pemerintah untuk menerapkan sistem akuntansi berbasis akrual paling lambat 5 tahun sejak diterbitkannya Undang-undang tersebut. Kemudian sebagai pedoman pelaksanaannya terbit pula Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, namun hingga batas waktu yang ditetapkan, pemerintah belum berhasil menerapkan sistem akuntansi yang baru. Hingga terbit Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010

tentang Standar Akuntansi Pemerintahan untuk mengganti PP No. 24 Tahun 2005. Pada PP No. 71 Tahun 2010 batas waktu penerapan sistem akuntansi akrual secara penuh (*full accrual*) diundur sampai dengan tahun 2014.

Dalam PP 71 tahun 2010 terdapat 2 buah lampiran. Lampiran I merupakan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis Akrual yang akan dilaksanakan selambat-lambatnya mulai tahun 2014, sedangkan Lampiran II merupakan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis Kas Menuju Akrual yang hanya berlaku hingga tahun 2014. Lampiran I berlaku sejak tanggal ditetapkan dan dapat segera diterapkan oleh setiap entitas (strategi pentahapan pemberlakuan akan ditetapkan lebih lanjut oleh Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri), sedangkan Lampiran II berlaku selama masa transisi bagi entitas yang belum siap untuk menerapkan SAP Berbasis Akrual. Dengan kata lain, Lampiran II merupakan lampiran yang memuat kembali seluruh aturan yang ada pada PP 24 tahun 2005 tanpa perubahan sedikit pun.

Perubahan basis akuntansi dari kas menuju akrual menjadi akrual membawa dampak terhadap perubahan tahapan pencatatan dan jenis laporan keuangan yang dihasilkan. Seiring dengan penerapan basis akrual untuk pelaporan keuangan, penyusunan anggaran tetap dilakukan dengan menggunakan basis kas. Hal ini berarti proses pelaporan penganggaran akan menghasilkan laporan realisasi anggaran yang tetap menggunakan basis kas, sedangkan untuk pelaporan keuangan lainnya akan menggunakan basis akrual. Secara konseptual akuntansi berbasis akrual dipercaya dapat

menghasilkan informasi yang lebih akuntabel dan transparan dibandingkan dengan akuntansi berbasis kas.

Akuntansi berbasis akrual dianggap mampu mendukung terlaksanakannya perhitungan berbagai macam biaya pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah dengan wajar.

Pencatatan dan perhitungan seluruh beban, baik yang sudah dibayar maupun yang belum dibayar dalam basis akrual membuat akuntansi berbasis dapat menyediakan pengukuran yang lebih baik, pengakuan yang tepat waktu, dan pengungkapan kewajiban di masa mendatang. Sedangkan apabila dilihat dalam rangka pengukuran kinerja, informasi berbasis akrual dapat menyediakan informasi mengenai penggunaan sumber daya ekonomi yang sebenarnya. Oleh karena itu, akuntansi berbasis akrual merupakan salah satu sarana pendukung yang saat ini diperlukan oleh pemerintah dalam rangka transparansi dan akuntabilitas pemerintah

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, laporan keuangan akan terdiri dari laporan realisasi anggaran, laporan perubahan saldo anggaran lebih, neraca, laporan operasional, laporan arus kas, laporan perubahan ekuitas, dan catatan atas laporan keuangan, sehingga terdapat penambahan tiga laporan keuangan, yaitu laporan operasional, laporan perubahan ekuitas, dan laporan perubahan saldo anggaran lebih.

Penerapan sistem akuntansi berbasis akrual merupakan proses yang berkelanjutan dan terpadu. Dampak yang dihasilkan dari penerapan sistem akuntansi ini tidak dapat dilihat dalam waktu yang singkat. Pemahaman tentang faktor faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam pengenalan sistem akuntansi yang baru, khususnya pada konteks pemerintahan adalah penting. Keberhasilan atau kegagalan penerapan akuntansi berbasis akrual pada pemerintah tidak lepas dari peran satuan kerja dan pengaruh dari faktor-faktor yang ada pada satuan kerja tersebut, mulai dari faktor sumber daya manusia ,kualitas teknologi informasi, komunikasi, komitmen organisasi, serta ukuran satuan kerja.

Menurut Akyarrudin (2013) penerapan akuntansi berbasis akrual di pemerintahan Indonesia sejatinya sudah harus dilaksanakan sejak tahun 2008 sesuai amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Namun, pada kenyataannya sampai sekarang penerapan akuntansi berbasis akrual tersebut belum terealisasi dengan maksimal, walaupun peraturan tentang standar akuntansi akrual telah diterbitkan. Hal ini merupakan tantangan besar bagi Pemerintah dan harus dilakukan secara hati-hati dengan persiapan yang matang dan terstruktur.

Menurut Harun dalam Janah (2014) 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

Penelitian-penelitian terdahulu menunjukkan hasil yang tidak seragam. Hal ini dikarenakan situasi dan kondisi objek penelitian yang berbeda. Penelitian ini akan mengacu pada tiga penelitian terdahulu yaitu penelitian Kusuma (2013) yang meneliti pada KPPN Semarang I, Adventana (2014) yang meneliti pada Pemerintah Daerah Yogyakarta dan Janah (2014) melakukan penelitian pada pemerintah daerah kabupaten Temanggung.

Hasil dari penelitian Aldiani (2009) dan Indah (2008) menunjukkan Sumber Daya Manusia (SDM) dan teknologi informasi berpengaruh terhadap keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual . Komitmen Organisasi berpengaruh terhadap implementasi SAP basis akrual menurut Aldiani (2010), Kusuma (2013) Ukuran satuan kerja berpengaruh thd implementasi SAP berbasis akrual sedangkan Ardiansyah (2012) Herlina (2013) berpendapat komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap keberhasilan penerapan SAP.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis ingin menguji kembali sampai sejauh mana tingkat penerapan akuntansi akrual dan menguji pengaruh dari faktor-faktor sumber daya manusia, kualitas teknologi informasi, komunikasi, serta komitmen organisasi terhadap tingkat penerapan

akuntansi akrual pada pemerintah. Penelitian terhadap penerapan akuntansi akrual pada tingkat satuan kerja dan pengaruh dari faktor-faktor tersebut diatas, diharapkan dapat memberikan bukti dan gambaran yang lebih nyata mengenai tingkat adopsi dan implementasi sistem akuntansi akrual pada pemerintah di Indonesia. Oleh karena itu penelitian ini diberi judul “Faktor - Faktor Yang Memengaruhi Penerapan Akuntansi Berbasis Akrual Di Pemerintah Daerah”.

## **B. BATASAN MASALAH**

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah faktor yang diduga dapat berpengaruh terhadap penerapan standar akuntansi berbasis akrual yang dilihat melalui kualitas SDM, teknologi informasi, komunikasi serta komitmen organisasi yang hanya mengambil sampel SKPD di Kabupaten Wonosobo.

## **C. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah SDM berpengaruh positif terhadap penerapan SAP berbasis akrual?
2. Apakah Teknologi Informasi berpengaruh positif terhadap penerapan SAP berbasis akrual ?
3. Apakah Komunikasi berpengaruh positif terhadap penerapan SAP berbasis akrual ?
4. Apakah Komitmen Organisasi berpengaruh positif terhadap penerapan SAP berbasis akrual ?



#### **D. TUJUAN PENELITIAN**

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

1. Mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh SDM terhadap penerapan SAP berbasis aktual.
2. Mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh Teknologi Informasi terhadap penerapan SAP berbasis aktual.
3. Mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh Komunikasi terhadap penerapan SAP berbasis aktual.
4. Mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh Komitmen Organisasi terhadap penerapan SAP berbasis aktual.

#### **E. MANFAAT PENELITIAN**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini, antara lain:

a. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperdalam pengetahuan peneliti tentang pengaruh pemahaman terhadap SAP, dapat menjadi tambahan ilmu pengetahuan, wawasan dan pengalaman praktis bagi peneliti dalam menerapkan teori yang telah di dapat selama berada dalam perkuliahan.

b. Manfaat Akademis

Hasil penelitian dapat dijadikan acuan untuk penelitian-penelitian selanjutnya dan menambah wawasan akademisi mengenai analisa

pemahaman terhadap SAP untuk mengetahui kinerja manajerial dalam menyusun laporan keuangan di pemerintah Kabupaten Wonosobo

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber informasi dan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dalam pelaksanaan SAP 2010, serta dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang terkait di pemerintah daerah.