

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Akuntansi memiliki peran yang sangat penting pada organisasi sektor swasta. Hal ini bisa kita lihat betapa pesatnya perkembangan akuntansi di sektor ini, namun perkembangan yang pesat pada sektor swasta tidak diikuti oleh organisasi di sektor publik. Hal inilah yang memicu adanya gerakan perubahan pada organisasi sektor publik.

Gerakan perubahan pada organisasi sektor publik terkenal dengan konsep *New Public Management* (NPM). Awal mula terjadinya fenomena reformasi manajemen di organisasi sektor publik tersebut terjadi sekitar tahun 1980-an. Fenomena tersebut terjadi karena masyarakat merasa tidak puas terhadap kinerja pemerintah pada saat itu. Menurut Watkins dan Edward dalam Damayanti (2013), salah satu konsep yang diturunkan dari NPM adalah adopsi gaya manajemen sektor swasta ke sektor publik. Adanya kebutuhan transparansi, akuntabilitas serta penilaian kinerja dalam sistem NPM memicu penggunaan akuntansi berbasis akrual pada organisasi sektor publik.

Akuntansi akrual merupakan konsep yang sering ditemui pada sektor swasta. Konsep akuntansi akrual ini dianggap dapat memberikan manfaat yang lebih besar karena informasi yang dihasilkan lebih bisa diandalkan. Sedangkan pada organisasi sektor publik, akuntansi merupakan suatu alat pengukuran yang digunakan untuk mengukur tingkat efisiensi pada sektor publik tersebut.

Penggunaan basis akrual merupakan salah satu ciri dari praktik manajemen keuangan modern pada sektor publik yang bertujuan untuk memberikan informasi yang lebih transparan mengenai biaya pemerintah dan meningkatkan kualitas pengambilan keputusan di dalam pemerintah dengan menggunakan informasi yang diperluas, tidak sekadar memperhatikan kas. Mulai diterapkannya basis akrual ini merupakan salah satu bentuk perubahan akuntansi pada organisasi sektor publik sehingga diharapkan informasi yang dihasilkan pada sektor publik dapat lebih diandalkan.

Di Indonesia, masih terus dilakukan perbaikan pengelolaan keuangan negara untuk dapat mewujudkan *good governance*. Hal ini terbukti sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 17 tahun 2003 yang mengatur tentang keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dalam rangka untuk mencapai *good governance* tersebut. Selain itu, juga terbit Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang menggantikan PP No. 24 Tahun 2005.

Berlakunya peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang SAP berbasis akrual membawa perubahan besar dalam sistem pelaporan keuangan di Indonesia, yaitu perubahan dari basis kas menuju akrual menjadi basis akrual penuh dalam pengakuan transaksi keuangan pemerintah. Perubahan basis tersebut selain telah diamanatkan oleh paket undang-undang keuangan negara, juga diharapkan mampu memberikan gambaran yang utuh atas posisi

keuangan, menyajikan informasi yang sebenarnya mengenai hak dan kewajiban, dan bermanfaat dalam mengevaluasi kinerja (Faradillah, 2013).

Menurut Dr. Drs. Reydonnyzar Moenek., M.Devt.M, selaku Direktur Jenderal Keuangan Daerah Kementrian Dalam Negeri, urgensi implementasi akuntansi berbasis akrual adalah sebagai *International Best Practice* dalam pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara khususnya untuk meningkatkan keandalan penyajian nilai hak dan kewajiban pemerintah, perhitungan biaya lebih akurat untuk mencapai suatu output tertentu sebagai dasar penilaian kinerja dibandingkan jika hanya berdasarkan basis kas, serta penyajian aset di neraca menjadi lebih andal, karena adanya perhitungan beban penyusutan, amortisasi dan penyisihan piutang tak tertagih untuk dapat menyajikan aset sesuai dengan nilai bersih yang dapat direalisasikan (*net realizable value*).

Berdasarkan PP Nomor 71 tahun 2010, bahwa baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah wajib menerapkan SAP berbasis akrual mulai tahun 2015 secara penuh pada laporan keuangannya. Menurut Ichsan (2013), keberhasilan dari penerapan akuntansi akrual pada akhirnya dapat dilihat dalam opini dari hasil pemeriksaan atas laporan keuangan. Nasution (2008) menyebutkan bahwa terdapat 6 komponen yang harus diperhatikan sehingga laporan keuangan pemerintah mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), diantaranya adalah sistem pembukuan dan perencanaan anggaran, sistem aplikasi teknologi komputer, inventarisasi aset dan utang, jadwal waktu penyusunan laporan keuangan dan pemeriksaan serta pertanggungjawabkan

anggaran, *quality assurance* yang dilakukan oleh pengawas intern, dan sumber daya manusia.

Merujuk pada UU Nomor 17 Tahun 2003, BPK berwenang untuk melakukan pemeriksaan keuangan atas LKPP, LKKL, LKPD tingkat provinsi/kabupaten/kota, serta LK badan lainnya termasuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Berdasarkan laporan hasil pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan atas LKPD, mengungkapkan kasus ketidakpastian pemerintah daerah dalam menerapkan akuntansi berbasis akrual yang terjadi pada 184 pemerintah daerah. Kasus-kasus tersebut di antaranya: pemerintah daerah belum mempersiapkan sumber daya manusia (SDM) dan struktur organisasi yang memadai, belum melakukan sosialisasi dan pelatihan PP Nomor 71 tahun 2010 tentang SAP Berbasis Akrual, dan belum menyusun kebijakan dan sistem akuntansi Pemerintah Daerah yang berbasis akrual sesuai dengan PP Nomor 71 Tahun 2010. Mayoritas kasus-kasus tersebut, terjadi karena: keterbatasan kemampuan SDM yang dimiliki oleh pemerintah daerah, belum diterbitkannya peraturan daerah mengenai penerapan akuntansi berbasis akrual, dan sistem/aplikasi yang belum mendukung (IHPS 1 Tahun 2014).

Tabel 1.1.
Opini Pemeriksaan Laporan Keuangan Semester I Tahun 2014

Jenis LK	Opini								Jumlah
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%	
LKPP	0	0%	1	100%	0	0%	0	0%	1
LKKL	64	74%	19	22%	0	0%	3	4%	86
LKPD	153	34%	276	60%	9	2%	19*)	4%	457
LK Badan Lainnya	9	60%	5 **)	33%	0	0%	1	7%	15

*) termasuk LK Kabupaten Kepulauan Aru TA 2012 yang diperiksa pada Tahun 2014

***) termasuk LK Perum PFN Tahun 2011 dan 2012 yang diperiksa pada Tahun 2014

(sumber : www.bpk.go.id)

Dalam tabel tersebut menunjukkan bahwa LKPD yang mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) masih tergolong rendah yaitu 153 LKPD, meskipun cenderung mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya. Setelah diwajibkannya penerapan penuh SAP berbasis akrual pada tahun 2015, seharusnya seluruh pemerintah daerah sudah siap sehingga dapat meningkatkan akuntabilitas serta transparansi pada laporan keuangan.

Kabupaten Banjarnegara merupakan bagian dari pemerintah daerah di Indonesia, dimana dalam melaksanakan tugas dan kegiatannya dibiayai oleh negara melalui Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD) sehingga Kabupaten Banjarnegara wajib menyusun laporan keuangan sesuai dengan SAP yang berlaku pada saat ini sebagai bentuk pertanggungjawaban. Berdasarkan IHPS 1 Tahun 2014, LKPD Kabupaten Banjarnegara untuk pelaporan keuangan tahun 2013 mendapatkan opini WTP oleh BPK.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk meneliti faktor-faktor yang memengaruhi tingkat implementasi SAP berbasis akrual di

wilayah Kabupaten Banjarnegara. Dalam penelitian sebelumnya, Sari (2014), meneliti tentang faktor-faktor yang memengaruhi tingkat kesiapan aparatur pemda dalam menerapkan standar akuntansi berbasis akrual pada pemerintah Kabupaten Kulon Progo. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa komitmen organisasi, kualitas SDM, dan sistem informasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kesiapan aparatur pemda dalam menerapkan SAP berbasis akrual, namun tidak demikian dengan sarana prasarana. Sedangkan Kusuma (2013), telah meneliti mengenai analisis faktor-faktor yang memengaruhi tingkat penerapan akuntansi akrual pada pemerintah. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa secara khusus tingkat penerapan akuntansi akrual dipengaruhi secara signifikan oleh pelatihan staf keuangan.

Dari latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk meneliti tingkat implementasi SAP berbasis akrual pada pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara. Oleh karena itu, judul dalam penelitian ini adalah **“Faktor-Faktor yang Memengaruhi Tingkat Implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah (Kasus pada SKPD di Pemerintah Kabupaten Banjarnegara)”**.

B. Batasan Masalah

Atas pertimbangan minat, keterbatasan waktu, dan pengetahuan peneliti maka peneliti melakukan beberapa batasan masalah terhadap penelitian yang akan diteliti, yaitu peneliti membatasi masalah pada faktor komitmen organisasi, sarana dan prasarana, pelatihan SKPD, budaya organisasi dan

kinerja SKPD yang memengaruhi tingkat implementasi SAP berbasis akrual di Kabupaten Banjarnegara.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual?
- 2) Apakah sarana dan prasarana berpengaruh positif terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual?
- 3) Apakah pelatihan SKPD berpengaruh positif terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual?
- 4) Apakah budaya organisasi berpengaruh positif terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual?
- 5) Apakah kinerja SKPD berpengaruh positif terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh komitmen organisasi terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual.
- 2) Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh tingkat ketersediaan sarana dan prasarana terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual.

- 3) Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh pelatihan SKPD terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual.
- 4) Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh budaya organisasi terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual.
- 5) Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh kinerja SKPD terhadap tingkat implementasi SAP berbasis akrual.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan literasi bagi akademisi dalam penelitian-penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan implementasi SAP berbasis akrual.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak di pemerintahan daerah terkait dengan implementasi SAP berbasis akrual.