

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengelolaan keuangan di sektor publik di dunia semakin berkembang dan mengalami berbagai perubahan kelembagaan, organisasi, dan manajerial untuk memenuhi kebutuhan yang semakin meningkat dalam akuntabilitas, efisiensi, dan efektifitas dalam bidang keuangan. Dari perubahan-perubahan tersebut, masyarakat akan berpartisipasi dalam menilai program-program pemerintah untuk menjadikan kinerja pemerintah lebih baik.

Adanya perubahan dalam sektor publik akan berdampak pula dalam perubahan akuntansi sektor publik. Perubahan dalam akuntansi sektor publik yang terjadi yaitu pada sistem akuntansi. Perubahan kebijakan pemerintah ini tertera pada Pasal 36 Ayat (1) Undang- Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual. Perubahan yang dilakukan oleh pemerintah yang salah satunya adalah menerapkan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual. Langkah ini merupakan upaya yang dilakukan pemerintah untuk memperbaiki kinerja, transparasi, dan akuntabilitas kinerja keuangan pemerintah di Indonesia.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, mensyaratkan pemerintah agar menerapkan sistem akuntansi berbasis akrual selambat-lambatnya 5 tahun sejak diterbitkannya, dan selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, digunakan

pengakuan dan pengukuran berbasis kas. Kemudian pada tahun 2005 diterbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2005 adalah sebagai pedoman pelaksanaan sistem akuntansi sesuai dengan SAP, hingga batas waktu yang ditetapkan.

Penerapan SAP berbasis akrual merupakan bentuk perbaikan sistem akuntansi yang diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 2005 tentang SAP berbasis kas untuk pengakuan transaksi pendapatan, belanja dan pembiayaan, dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban, dan ekuitas. SAP berbasis kas ini kemudian diganti dengan SAP berbasis akrual yang diatur dalam PP Nomor 71 Tahun 2010.

Terdapat 2 buah lampiran dalam PP Nomor 71 Tahun 2010. SAP Berbasis Akrual terdapat pada lampiran I PP tersebut dan berlaku sejak tanggal ditetapkan dan dapat segera diterapkan oleh setiap entitas, yaitu mulai akhir tahun 2010 dan selambat-lambatnya diterapkan pada tahun 2014. Adapun SAP berbasis kas menuju akrual pada lampiran II berlaku selama masa transisi bagi entitas yang belum siap untuk menerapkan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual yang hanya berlaku hingga tahun 2014.

Menurut Ardiansyah (2013), SAP berbasis akrual adalah SAP yang mengakui pendapatan, beban, aset, kewajiban, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akrual, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/ Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dapat dikatakan bahwa SAP berbasis akrual dapat meminimalisir pemborosan anggaran keuangan pemerintah daerah karena SAP berbasis akrual

mengeluarkan anggaran sesuai dengan jumlah yang diperlukan. Hal tersebut sesuai dengan Qur'an surat Al-isra' ayat 26 sampai 27 yang berbunyi:

... وَلَا تُبْذِرْ تَبْذِيرًا (26) إِنَّ الْمُبْذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا (27)

“... dan janganlah kamu menghamburkan (hartamu) dengan boros. (26) sesungguhnya pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudaranya setan dan sesungguhnya setan itu sangat ingkar kepada Tuhannya. (27)”

Berdasarkan ayat diatas, manusia diperintahkan untuk memanfaatkan hartanya sesuai dengan kebutuhan dan larangan untuk bersikap boros dalam membelanjakan hartanya karena bersikap boros dalam membelanjakan hartanya merupakan salah satu sifat setan dan sesungguhnya setan sangat ingkar terhadap Tuhannya. Begitu pula dalam pemanfaatan anggaran keuangan daerah, dalam mengeluarkan anggaran, pemerintah daerah harus mampu mengatur pengeluaran anggaran secara bijak sehingga meminimalisir adanya pemborosan anggaran. SAP berbasis akrual merupakan salah satu cara untuk meminiliasir pemborosan anggaran karena anggaran yang dikeluarkan sesuai dengan kebutuhan.

Namun kenyataannya pada pelaksanaannya hingga akhir tahun 2015, masih banyak daerah yang belum menerapkan SAP berbasis akrual sesuai dengan peraturan pemerintah. Hal ini dibuktikan pemeriksaan yang dilakukan Badan Pengawas Keuangan (BPK) atas penerapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) berbasis akrual pada akhir tahun 2015 di beberapa Pemda di Jawa Tengah, yang menyatakan bahwa masih banyak pemerintah daerah yang belum menerapkan SAP berbasis akrual. Hasil dari pemeriksasan tersebut menunjukkan adanya

kelemahan-kelemahan yang menghambat penerapan SAP berbasis akrual. Selanjutnya, menurut Kepala BPK Jawa Tengah, Hery Subowo, dalam *workshop* Akuntabilitas Pemerintah Daerah Melalui Penerapan Akrual Basis (2015), menyatakan bahwa ada beberapa masalah yang menjadi alasan yang menghambat penerapan SAP berbasis akrual, yaitu:

1. Sistem aplikasi yang digunakan pemda belum sesuai kebutuhan
2. Pengendalian atas sistem aplikasi masih lemah.
3. Pemda belum menetapkan rencana/strategi atas implementasi SAP berbasis akrual secara formal akibat dari kurangnya komitmen dari pemda.
4. Penempatan Sumber Daya Manusia (SDM) pengelola keuangan, aset, dan TI yang tidak sesuai bidangnya
5. Pelatihan/sosialisasi SDM terkait implementasi SAP berbasis akrual belum memadai
6. Regulasi tentang kebijakan akuntansi, Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah (SAPD) dan Bagan Akun Standar kurang jelas dan belum selaras.

Berdasarkan hal tersebut, faktor pertama yang menjadi kendala terlaksananya penerapan SAP berbasis akrual adalah sistem aplikasi yang digunakan pemda belum sesuai kebutuhan dan pengendalian atas sistem aplikasi masih lemah, perlu diketahui bahwa sistem aplikasi merupakan salah satu bentuk dari teknologi informasi yang digunakan pemerintah daerah, dalam memudahkan penerapan SAP berbasis akrual. Sistem aplikasi yang belum sesuai kebutuhan dan pengendalian atas sistem aplikasi yang masih lemah, disebabkan oleh teknologi informasi yang tidak mendukung. Teknologi informasi merupakan segala sesuatu

yang dapat membantu segala kegiatan organisasi untuk membuat, menyimpan, mengubah, menyebar luaskan serta membantu mengomunikasikan informasi. Dengan adanya teknologi informasi akan mempermudah untuk menyusun dan merumuskan standar akuntansi dalam pemerintahan dan mempermudah aparatur dalam menerapkan SAP karena telah terstandarisasi. Berdasarkan penelitian terdahulu Ajhar, dkk (2015) menyatakan bahwa teknologi informasi berpengaruh signifikan terhadap kesiapan penerapan SAP berbasis akrual. Penelitian serupa juga dilakukan oleh Usman, dkk (2014) menyatakan bahwa teknologi informasi tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat penerapan akuntansi berbasis akrual.

Faktor kedua yang menghambat penerapan SAP berbasis akrual adalah komitmen. Salah satu yang menghambat penerapan adalah belum adanya rencana/strategi atas implementasi SAP berbasis akrual secara formal akibat dari kurangnya komitmen dari pemda. Komitmen merupakan suatu hubungan individu dengan satuan kerja yang dapat menimbulkan suatu sikap dasar yang dipandang sebagai rasa saling keterikatan antara karyawan dengan organisasinya. Semakin tinggi rasa ketertarikan antara karyawan dengan organisasi maka semakin tinggi pula tingkat keberhasilan dalam perubahan. Komitmen merupakan salah satu kunci keberhasilan karena komitmen yang tinggi akan diikuti oleh rasa tanggung jawab yang tinggi, dan hal ini sangat berpengaruh dalam penerapan SAP berbasis akrual. Perlu diketahui bahwa dalam menetapkan rencana/strategi implementasi SAP berbasis akrual dibutuhkan komitmen agar implementasi SAP berbasis akrual dapat dilaksanakan sesuai dengan peraturan pemerintah. Putra dan Ariyanto (2015) menyatakan bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap kesiapan

penerapan SAP berbasis akrual. Penelitian senada juga dilakukan oleh Raharjo (2015) menyatakan bahwa komitmen organisasi berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap kesiapan penerapan SAP berbasis akrual. Sedangkan dalam penelitian Ardiansyah (2013) menyatakan bahwa komitmen organisasi tidak berpengaruh terhadap kesiapan penerapan SAP berbasis akrual.

Faktor selanjutnya yang menghambat penerapan SAP berbasis akrual adalah latar belakang pendidikan. Salah satu kendala yaitu, penempatan Sumber Daya Manusia (SDM) pengelola keuangan, aset, dan TI yang tidak sesuai bidangnya dan pelatihan/sosialisasi SDM terkait implementasi SAP berbasis akrual belum memadai. Perlu diketahui bahwa dalam menetapkan penempatan SDM harus sesuai dengan latar belakang pendidikan aparaturnya serta perlunya pelatihan/sosialisasi terkait implementasi SAP berbasis akrual yang merupakan salah satu bentuk pendidikan non formal yang akan memudahkan pemerintah dalam menerapkan SAP berbasis akrual. Pendidikan seseorang sangat berpengaruh terhadap kinerja, pendidikan yang dimaksud mencakup pendidikan formal dan non formal. Pendidikan formal seperti SMP, SMA, S1 dan seterusnya, sedangkan pendidikan nonformal seperti seminar, les, workshop, dll. Semakin tinggi tingkat pendidikan yang ditempuh oleh aparatur, maka semakin tinggi kemungkinan kemampuan dalam bekerja, salah satunya kemampuan dalam melaksanakan SAP berbasis akrual karena diyakini bahwa semakin tinggi latar belakang pendidikan, maka semakin tinggi pula tingkat pemahaman terhadap SAP berbasis akrual. Dapat dikatakan bahwa latar belakang pendidikan menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi penerapan SAP berbasis akrual. Penelitian terdahulu yang

dilakukan oleh Yuliyanto (2015) menyatakan bahwa pendidikan aparatur pemerintah daerah berpengaruh signifikan terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam menerapkan standar akuntansi berbasis akrual. Namun dalam penelitian Usman, dkk (2014) menyatakan bahwa tingkat pendidikan staf keuangan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat penerapan akuntansi akrual.

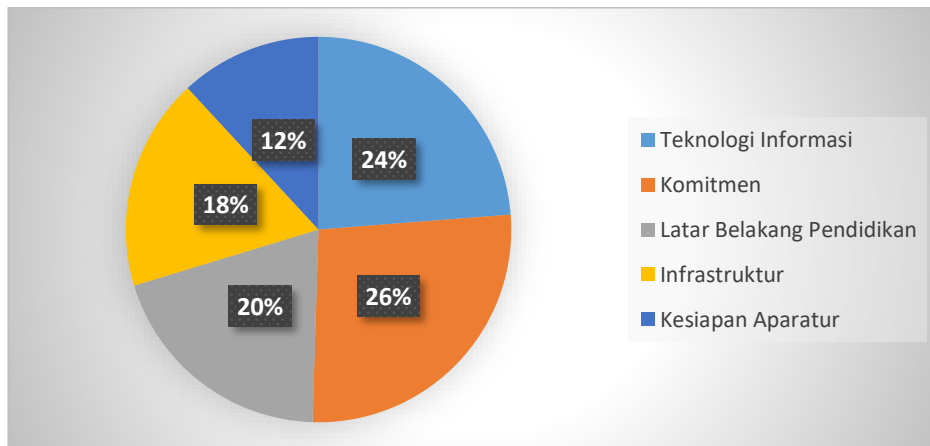
Faktor terakhir adalah infrastruktur tidak mendukung. Infrastruktur merupakan suatu hal yang sangat dibutuhkan oleh seluruh lapisan masyarakat untuk mendukung fungsi-fungsi sosial dan ekonomi. Infrastruktur sendiri dapat berupa fasilitas, peralatan dan struktur dasar yang membantu fungsi sosial dan ekonomi. Semakin memadai infrastruktur yang dibutuhkan oleh aparatur daerah, semakin tinggi pula tingkat keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual, sehingga dibutuhkan infrastruktur yang mendukung untuk menerapkan SAP berbasis akrual. Hal ini didukung Setyaningsih (2013) yang mengatakan bahwa salah satu penghambat pelaksanaan SAP yaitu fasilitas yang minim, fasilitas disini dapat dikatakan sebagai infrastruktur. Oleh karena itu infrastruktur yang memadai harus diperhatikan oleh pemerintah pusat. Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Raharjo (2015) menyatakan bahwa infrastruktur tidak berpengaruh signifikan terhadap penerapan SAP berbasis akrual.

Apabila keempat faktor tersebut terpenuhi dengan baik maka akan mendukung terbentuknya Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual seperti yang sebutkan dalam peraturan pemerintah. Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual ini dianggap mampu mendukung terlaksananya perhitungan berbagai macam biaya pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Namun faktanya, hingga

akhir tahun 2015 masih banyak pemerintah daerah yang belum menerapkan SAP berbasis akrual. Padahal berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 yang bahwa seharusnya pemda sudah menerapkan SAP berbasis akrual pada tahun 2015.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Usman, dkk (2014) yang menyatakan bahwa pelatihan staff berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap tingkat penerapan akuntansi akrual, sedangkan tingkat pendidikan, teknologi informasi, dukungan konsultan dan pengalaman tidak berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat penerapan akuntansi akrual. Namun penelitian tersebut memiliki beberapa kekurangan, diantaranya bahwa studi yang hanya dilakukan di satu unit kerja dan satu pemerintah daerah saja. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti ingin melakukan pengkajian lebih lanjut dengan sampel yang lebih luas sehingga hasil penelitian memiliki validitas yang baik.

Berdasarkan hasil pra survey yang dilakukan oleh peneliti pada salah satu dinas di Kabupaten Pati, ditemukan bahwa kesiapan aparatur terhadap penerapan SAP berbasis akrual baru dibawah 50%. Hal ini ditunjukkan dari diagram sebagai berikut:



Gambar: 1.1

Presentase kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam menerapkan SAP berbasis akrual.

Penelitian ini merupakan kompilasi dari penelitian Yuliyanto (2015) dan Raharjo (2015) dengan mengembangkan variabel teknologi informasi dan latar belakang pendidikan dari penelitian Yuliyanto (2015) dan variabel komitmen dan infrastruktur dari penelitian Raharjo (2015). Penelitian ini memiliki variabel dependen yang sama yaitu kesiapan aparatur pemda dalam menerapkan SAP berbasis akrual.

Berdasarkan hal tersebut, peneliti mengangkat judul **“Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Kesiapan Aparatur Pemerintah Daerah dalam Menerapkan Standar Akuntansi Berbasis Akrual (Survey pada Seluruh Dinas Kabupaten Pati)”**

B. Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini hanya meneliti empat faktor yaitu, teknologi informasi, komitmen, latar belakang pendidikan, dan infrastruktur.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah teknologi informasi berpengaruh terhadap kesiapan aparatur daerah dalam menerapkan SAP berbasis aktual.
2. Apakah komitmen berpengaruh terhadap kesiapan aparatur daerah dalam menerapkan SAP berbasis aktual.
3. Apakah latar belakang pendidikan berpengaruh terhadap kesiapan aparatur daerah dalam menerapkan SAP berbasis aktual.
4. Apakah infrastruktur berpengaruh terhadap kesiapan aparatur daerah dalam menerapkan SAP berbasis aktual.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh teknologi informasi terhadap kesiapan aparatur daerah dalam menerapkan SAP berbasis aktual.
2. Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh komitmen terhadap kesiapan aparatur daerah dalam menerapkan SAP berbasis aktual.

3. Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh latar belakang pendidikan terhadap kesiapan aparatur daerah dalam menerapkan SAP berbasis aktual.
4. Untuk mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh infrastruktur terhadap kesiapan aparatur daerah dalam menerapkan SAP berbasis aktual.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara teoritis

a. Bagi pembaca

Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan mengenai kebijakan yang diterapkan pemerintah mengenai SAP berbasis aktual.

b. Bagi peneliti

Penelitian ini untuk mengembangkan pengetahuan secara teoritis yang telah dipelajari peneliti dibangku perkuliahan.

2. Manfaat secara praktis

a. Bagi Universitas

Dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan, diharapkan hasil penelitian ini mampu memberikan sumbangan pengetahuan tentang SAP berbasis aktual.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran atas faktor-faktor yang mempengaruhi kesiapan aparatur pmda dalam menerapkan SAP berbasis aktual.

c. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi kepada masyarakat tentang kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah mengenai SAP berbasis aktual.

d. Bagi Calon Peneliti

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi dan acuan dalam penelitian-penelitian selanjutnya.

