

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pada tahun 1980-an reformasi sektor publik dilakukan di Negara-Negara industri maju sebagai salah satu jawaban atas berbagai kritikan. Penerapan *New Public Manajemen* di Indonesia diawali dengan adanya reformasi dibidang keuangan dengan lahirnya tiga paket Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Kuangan Negara, telah menandai dimulainya dalam Pengelolaan Keuangan Negara dengan era baru. Dari fenomena yang terjadi lahirlah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis *Cash toward Accrual* kemudian muncul Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual. Suatu keinginan dari berbagai pihak untuk dapat menciptakan suatu pengelolaan keuangan publik yang lebih transparansi dan dapat memperbaiki efektivitas publik (Kristiawati, 2015).

Pemerintah Kabupaten Jepara pada tahun 2014, pemerintah telah menyusun laporan keuangan sesuai SAP berbasis akrual dan pada tahun 2015 ini mulai menerapkan SAP berbasis akrual secara penuh. Hal ini sesuai amanat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 bahwa Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual harus dilaksanakan paling lambat 4 (empat) tahun semenjak peraturan tersebut ditetapkan. Sebagai tindak lanjut

pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, Pemerintah Kabupaten Jepara telah menetapkan Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara untuk mendukung penerapan SAP berbasis akrual pada Pemerintah Kabupaten Jepara.

Dalam pengelolaan keuangan negara yang telah diterapkan dan dilakukan dalam pemerintah pada tahun 2010, yaitu tentang penerapan Standar Akuntansi Pemerintah paling lambat dalam penerapan akuntansi berbasis akrual ini pada akhir tahun 2015. Pengelolaan keuangan daerah pra reformasi dilaksanakan pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1947 tentang Pokok-Pokok Pemerintah di Daerah Pada era reformasi pemerintahan sejak tahun 1998 dari orde baru ke order reformasi. Akuntansi keuangan pemerintah daerah di Indonesia merupakan bidang dalam sektor publik yang menjadi perhatian sejak reformasi pada tahun 1998. Pemerintah provinsi di Jawa Tengah yang telah siap menerapkan laporan keuangan berbasis akrual salah satu diantaranya Kabupaten Jepara.

Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 menerapkan sistem akuntansi pemerintah berbasis akrual telah mempunyai landasan hukum yang berlaku. Hal tersebut menandakan bahwa Pemerintah mempunyai kewajiban untuk dapat segera menerapkan Standar Akuntansi Pemerintah yang baru yaitu Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual. Sesuai dengan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 bahwa bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disajikan sesuai Standar Akuntansi Pemerintah. Standar Akuntansi Pemerintah disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintah yang independen dan ditetapkan Peraturan

Pemerintah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Pegawai pemerintahan yang berkomitmen tinggi tentunya akan mematuhi setiap peraturan atau perubahan yang terjadi dalam organisasi tempat mereka bekerja termasuk saat pemerintah memutuskan akan menerapkan SAP berbasis akrual setelah sebelumnya menggunakan SAP berbasis kas menuju akrual. Akuntansi berbasis akrual ini dalam penerapan laporan keuangan sektor publik sendiri menggunakan transaksi yang bukan pada waktu kas maupun setara kas yang di terima atau dengan dibayar, serta pencatatan akuntansi dan dilaporkannya dalam laporan keuangan periode pertahun. Akrual sendiri dapat mempengaruhi dalam kualitas sumber daya manusia agar organisasi yang telah dibentuk dan telah memiliki kesiapan serta ukuran dalam satuan kerja pemerintah untuk keberhasilan pada standar akuntansi pemerintah berbasis akrual.

Penerapan akrual sendiri merupakan hal yang sangat baru dalam penyusunan Laporan Keuangan Perangkat Daerah (LKPD), hal tersebut juga dapat mempengaruhi peningkatan kualitas laporan keuangan dalam pemerintah. Kendala dalam penerapan akuntansi berbasis akrual adalah suatu kondisi pemerintah meliputi sumber daya manusia dan infrastruktur dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual serta kualitas laporan keuangan pemerintah yang disusun berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 (Kusuma, 2013). Dengan begitu hasil sumber daya manusia yang berkualitas dan berkompeten sehingga proses transisi menuju Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual bisaberjalan dengan lancar dan dapat

melaksanakan pembuatan laporan keuangan berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah (Norfaliza, 2015).

Basis akrual adalah basis akuntansi yang mengakui pengaruh transaksi dan peristiwa lainnya pada saat transaksi dan peristiwa itu terjadi tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dibayarkan (*Accrual Basis*). Basis kas adalah basis akuntansi yang mengakui pengaruh transaksi dan peristiwa lainnya yang digunakan untuk mengakui pendapatan, belanja dan pembiayaan (*Cash Basis*). Penggunaan berbasis akrual dalam pelaporan keuangan pemerintah, merupakan upaya untuk mendukung perbaikan kualitas laporan keuangan (Syaiful, 2014:44). Teknologi informasi berpengaruh positif terhadap SAP berbasis akrual. Sedangkan hasil penelitian dari Kusuma (2013) menunjukkan bahwa tidak terdapat pengaruh yang signifikan dari kualitas teknologi informasi terhadap tingkat penerapan akuntansi berbasis akrual.

Tujuan penggunaan basis akrual dalam penyusunan laporan keuangan agar dapat memberikan kebenaran sebenarnya dari posisi keuangan dan sehingga nantinya dapat dijadikan pedoman dalam pengambilan keputusan. Teknik akuntansi berbasis akrual dapat menghasilkan suatu laporan keuangan yang bisa dipercaya, lebih akurat, dan relevan. Pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik (Mardiasmo, 2002:147). Penggunaan basis akrual ini, dapat diketahui besarnya biaya yang dibutuhkan untuk menghasilkan pelayanan pemerintahan.

Dalam akuntansi berbasis akrual, pada waktu pencatatannya harus sesuai dengan arus sumber daya, supaya informasi yang diterima bersifat komprehensif

untuk semua arus sumber data yang dicatat. Akuntansi berbasis akrual yang diterapkan pemerintah dapat memperbaiki kinerja pada pemerintahan, baik penyusunan anggaran atau realisasi anggaran. Perkembangan akuntansi pemerintah ditandai dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang penggunaan Standar Akuntansi Pemerintah (Berbasis *Cash Toward Accrual*) sebagai pedoman dalam menyusun laporan keuangan.

Kali ini peneliti akan mengambil sumber data yang diambil menggunakan sumber data primer. Berdasarkan hasil penelitian yang akan diambil, peneliti menggunakan sampel dengan teknik *purposive sampling (judgemental sampling)* yaitu teknik pengambilan sampel tidak acak yang informasinya diperoleh dengan criteria tertentu, dengan jumlah sampel yang telah ditentukan. Responden yang akan di ambil dalam penyebaran kuesioner ini ditujukan kepada para pegawai yang melaksanakan fungsi akuntansi atau keuangan pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Jepara.

Faktor yang dapat mempengaruhi terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual adalah Sistem Pengendalian Intern. Bagian yang terkandung dalam sistem informasi akuntansi dapat memperlancar kerja adalah pengendalian internal (*internal control*). Tujuan penerapan standar akuntansi pemerintah tersebut agar dapat mengetahui kebenaran dari sumber data akuntansi yang lebih relevan. Dengan tercapainya suatu pengendalian internal yang baik, tentunya akan meningkatkan produktivitas kinerja pada karyawan.

Kualitas sumber daya manusia perlu adanya peningkatan dalam menjalankan peraturan pemerintah terhadap keberhasilan penerapan standar akuntansi berbasis akrual. Penelitian yang ini sangat berpengaruh terhadap variabel pada kualitas sumber daya manusia, komitmen organisasi, sistem pengendalian intern, kesiapan dan ukuran satuan kerja dalam keberhasilan penerapan standar akuntansi keuangan berbasis akrual pada Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Jepara. Menurut Apriliani (2015) dalam penelitian Dewi, dkk (2017) mengungkapkan tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual dilakukan secara hati-hati dengan persiapan yang matang dan terstruktur terkait dengan peraturan, sistem, dan sumber daya manusia.

Komitmen Organisasi merupakan dorongan dari dalam diri individu untuk melakukan sesuatu agar dapat menunjang keberhasilan organisasi dengan tujuan yang telah ditetapkan dan lebih mementingkan kepentingan organisasi. Komitmen organisasi sangat berpengaruh terhadap keberhasilan penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 pada pemerintah Kabupaten Labuan Batu menurut penelitian Aldiani (2009) dalam jurnal Dewi, dkk (2017). Pemerintah yang mempunyai komitmen tinggi akan mematuhi setiap peraturan atau perubahan yang terjadi dalam suatu organisasi tempat mereka bekerja termasuk pada saat pemerintah memutuskan akan menerapkan SAP berbasis akrual setelah sebelumnya menggunakan SAP berbasis kas menuju akrual. Selain dengan adanya komitmen yang kuat, mereka akan bekerja keras dan ikhlas dalam melaksanakan pekerjaan yang nantinya akan berujung pada meningkatnya kinerja dan tercapainya tujuan suatu organisasi. Kuatnya suatu komitmen organisasi yang

dimiliki suatu OPD dan pegawai maka penerapan SAP berbasis akrual akan berjalan lebih mudah (Norfaliza, 2015).

Sistem pengendalian intern juga menunjukkan hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual yaitu dengan adanya suatu ketersediaan pada sumber daya manusia yang jujur, cakap dan andal dalam bidang akuntansi. Penetapan peraturan pemerintah yang merupakan upaya untuk mengukur kesiapan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dalam penerapan sistem akuntansi berbasis akrual. Penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 berbasis akrual yang menunjukkan berakhirnya masa Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 yang masih menggunakan kas menuju akrual (*cash toward accrual*) dapat membuat akuntansi pemerintah yang lebih baik.

Tujuan sistem pengendalian intern yaitu salah satunya dengan mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi yang akurat. Suatu sistem yang dirancang dibuat dan bisa bekerja dengan baik jika bagian-bagian yang terkait dengan sistem tersebut beroperasi sesuai dengan tugas dan tanggungjawab setiap masing-masing pegawai. Dengan tercapainya suatu pengendalian intern yang baik maka akan meningkatkan produktivitas serta kinerja para karyawan, dan dengan ditetapkannya pengendalian internal dalam sistem akuntansi maka sistem akuntansi akan menghasilkan informasi yang lebih berkualitas. Faktor selanjutnya

juga dapat mengidentifikasi pengaruh terhadap keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual yaitu Sistem Pengendalian Intern.

Hasil penelitian Rahmansah (2012) tentang Fator-Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Penerapan Peraturan Pemerintahan Nomor 71 Tahun 2010 pada Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, hasil menunjukkan bahwa sama-sama regulasi, komitmen, sumber daya manusia dan perangkat pendukung berpengaruh terhadap keberhasilan penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 pada Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Namun, variabel komitmen dan perangkat pendukung tidak berpengaruh terhadap penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 pada pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Dengan begitu pemerintah pusat dan daerah perlu secara serius menyusun perencanaan dan penetapan sumber daya manusia dibidang akuntansi pemerintah melalui peningkatan MSDM yang profesional (Norfaliza, 2015).

Hasil penelitian oleh Kusuma (2013) dalam peneliti Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Penerapan Akuntansi Akrual pada Pemerintah, bahwa tingkat penerapan akuntansi akrual pada pemerintah masih sangat rendah. Secara khusus tingkat penerapan akuntansi akrual dipengaruhi secara signifikan oleh pelatihan staf keuangan. Namun, tidak terdapat pengaruh yang signifikan dari tingkat pendidikan staf, kualitas teknologi informasi, dukungan konsultan, pengalaman, latar belakang pendidikan pimpinan dan ukuran satuan kerja terhadap tingkat penerapan akuntansi akrual.

Menurut Kusuma (2013) implementasi kebijakan publik dalam praktik, memerlukan kapasitas sumber daya yang memadai dari segi jumlah dan keahlian (kompetensi, pengalaman, serta informasi), dan penelitian yang dilakukan Kusuma (2013) terdahulu terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara kualitas sumber daya manusia dengan komitmen organisasi dari standar akuntansi pemerintah akuntansi akrual di Kabupaten Jepara. Hal tersebut juga didukung oleh Krumwiede (1998) dalam Kusuma (2013) menunjukkan pelatihan yang memadai memiliki efek positif terhadap keberhasilan sistem akuntansi. Penggunaan berbasis akrual dalam pelaporan keuangan pemerintah, merupakan upaya untuk mendukung perbaikan kualitas laporan keuangan (Syaiful, 2014:44).

Hasil penelitian oleh Febiani (2014) dalam penelitian Faktor-Faktor Mempengaruhi Efektivitas Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah pada Satuan Kerja Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum di Provinsi Kepulauan Riau, hasil yang didapat secara parsial, komitmen organisasi dan ketersediaan sarana dan prasarana berpengaruh secara positif dan signifikan, sedangkan sumber daya manusia tidak memiliki pengaruh positif terhadap efektivitas penerapan SAP.

Hasil penelitian oleh Adventana (2014) dalam penelitian Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pemerintah Provinsi DIY dalam Implementasi SAP Berbasis Akrual Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 menjelaskan bahwa faktor sumber daya manusia memiliki pengaruh

yang positif signifikan terhadap kesiapan SAP berbasis Akrua, sedangkan faktor komitmen organisasi berpengaruh positif signifikan.

Hasil penelitian oleh Kristiawati (2015) dalam penelitian Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Penerapan Akuntansi Berbasis Akrua pada Pemerintah Daerah Kalimantan Barat lingkungan pemerintah daerah Kalimantan Barat masih jauh dari yang diharapkan, dan dari segi kesiapan pegawai publik masih sangat minim terutama sumber daya manusia (staf akuntan) dengan kualitas yang dibutuhkan, begitu juga dengan komitmen dari atasan dan perangkat regulasi. Penelitian ini menyatakan bahwa reformasi akuntansi akrua pada sektor publik di Indonesia telah menghadapi hambatan implementasi yang signifikan yaitu masalah hukum, kurangnya staf yang berkualitas, rendahnya tingkat partisipasi dari parlemen dan warga negara.

Hasil dari penelitian Dewi, dkk (2017) meneliti tentang Pengaruh Kualitas sumber Daya Manusia, Komitmen Organisasi, dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Keberhasilan Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrua pada SKPD Kabupaten Bangli, hasil dari penelitian membuktikan bahwa: kualitas sumber daya manusia, komitmen organisasi, dan sistem pengendalian intern berpengaruh positif dan signifikan terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrua pada SKPD Kabupaten Bangli.

Penulis menambahkan variabel tambahan yaitu Kesiapan dan Ukuran Satuan Kerja diharapkan penelitian ini dapat mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dalam proses penerapan standar akuntansi

pemerintahan berbasis akrual dalam penerapannya dapat berjalan dengan sukses dan optimal akan tercipta tata kelola pemerintahan yang baik. Sehingga tanpa adanya kesiapan dan ukuran satuan kerja pada sumber daya manusia penerapan standar akuntansi pemerintah tidak akan berhasil dalam penerapan berbasis akrual. Keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual sangat diperlukan pemerintah agar mempunyai laporan keuangan yang baik dan menghasilkan informasi yang berkualitas. Laporan keuangan yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Serta pelaporan laporan keuangan harus efektif dan efisien.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitian ini adalah **“Pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia, Komitmen Organisasi, Sistem Pengendalian Intern, Kesiapan dan Ukuran Satuan Kerja terhadap Keberhasilan Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual (Studi pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Jepara)”**.

1.2 Ruang Lingkup Penelitian

Mengingat tentang keberhasilan penerapan berbasis akrual sekarang ini apakah pergantian akan menjadi akrual. Permasalahan yang terdapat pada uraian diatas. Untuk itu peneliti membatasi permasalahan tersebut sebagai berikut:

1. Studi pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Jepara mengenai Keberhasilan Penerapan SAP Berbasis Akrual.

2. Pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia, Komitmen Organisasi, Sistem Pengendalian Intern, Kesiapan, Dan Ukuran Satuan Kerja Terhadap Keberhasilan Penerapan SAP Berbasis AkruaL.
3. Obyek penelitian dan responden yang diteliti dari 49 OPD pada Pemerintah Kabupaten Jepara.

1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Keberhasilan pencatatan penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual merupakan baru di Indonesia. Berdasarkan uraian diatas, untuk mengetahui permasalahan peneliti membatasi pokok perumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah kualitas sumber daya manusia dapat berpengaruh positif terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual pada OPD Kabupaten Jepara?
2. Apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual pada OPD Kabupaten Jepara?
3. Apakah sistem pengendalian intern berpengaruh positif terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual pada OPD Kabupaten Jepara?
4. Apakah kesiapan berpengaruh positif terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual pada OPD Kabupaten Jepara?

5. Apakah ukuran satuan kerja berpengaruh positif terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual pada OPD Kabupaten Jepara?
6. Apakah kualitas sumber daya manusia, komitmen organisasi, sistem pengendalian intern, kesiapan dan ukuran satuan kerja berpengaruh terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual pada OPD Kabupaten Jepara?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah ditemukan, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual.
2. Untuk mengetahui pengaruh komitmen organisasi terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual.
3. Untuk mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual.
4. Untuk mengetahui pengaruh kesiapan terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual.
5. Untuk mengetahui ukuran satuan kerja terhadap keberhasilan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual.

1.5 Kegunaan Penelitian

Peneliti ini dapat memberikan manfaat bagi beberapa pihak, yaitu:

1. Bagi Pemerintah

Keberhasilan dalam penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual ini dapat mempertanggungjawabkan hasil laporan keuangan yang relevan.

2. Bagi Pembaca

Hasil penelitian ini dapat memberikan keberhasilan penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual diharapkan dapat menambah wawasan terutama pada bidang akuntansi sektor publik bagi pemerintah, terutama tentang faktor-faktor pengaruh kesuksesan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual.

3. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan informasi dan referensi bagi peneliti selanjutnya terutama pada bidang penelitian yang sama.

4. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan pengetahuan bagi peneliti lain di masa yang akan datang mengenai Keberhasilan Penerapan SAP Berbasis Akrual.