

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peraturan pada pemerintah di Indonesia mengenai pengelolaan keuangan negara selalu memberikan reformasi dalam peningkatan-peningkatan kinerja pada pengelolaan keuangan negara dan dilaksanakan secara berkelanjutan. Pemerintah tentu memiliki upaya dalam mencapai tata kelola yang baik agar mewujudkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara. Organisasi sektor publik juga bertanggungjawab dalam melakukan upaya pelayanan publik bagi masyarakat untuk memenuhi kesejahteraan dan kepentingan umum dengan menjalankan tugas dan fungsinya secara baik. Perangkat daerah pada sektor publik merupakan sebuah perangkat pemerintah sebagai fungsi eksekutif untuk meningkatkan pelayanan pada publik agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten. Pada dasarnya perangkat daerah bekerja untuk melaksanakan program pemerintah dimana perangkat daerah menyusun anggaran untuk melaksanakan program tersebut dan anggaran yang disusun bersumber dari pemerintah. Menurut PP No.72 Tahun 2019 Perangkat daerah merupakan suatu unsur pembantu kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, skeretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan, dan kecamatan. Anggaran pada perangkat daerah yang bersumber dari uang rakyat, uang membayar pajak untuk merealisasikan program kerja seperti halnya dari rakyat turun ke rakyat, oleh

karena itu perangkat daerah harus dapat melaporkan anggaran tersebut agar tidak terjadi kecurangan.

Penyalahgunaan anggaran isu ini terdapat dari masing-masing instansi yang dimana adapun temuan yang dimaksud meliputi kelemahan sistem pengendalian *intern*, ketidakpatuhan dan didominasi permasalahan yang tidak hemat, tidak efisien, dan tidak efektif (nasional.kompas.com). Fenomena lain juga muncul pada sektor publik di Indonesia, yaitu tuntutan akuntabilitas organisasi publik di tingkat pusat maupun daerah semakin meningkat. Suatu laporan keuangan pemerintah yang sesuai dengan SAP dapat menjelaskan bagaimana pemerintah mengelola keuangan selama dalam pelaksanaan perencanaan yang dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Komponen-komponen laporan keuangan terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran dan laporan finansial yang terdiri dari laporan realisasi anggaran, laporan perubahan saldo anggaran lebih, neraca, laporan operasional, laporan arus kas, laporan perubahan ekuitas, dan catatan atas laporan keuangan sesuai dengan yang tertera dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.

Perkembangan akuntansi dalam bidang pemerintahan ditandai oleh keluarnya PP No.71 Tahun 2010 mengenai standar akuntansi pemerintahan yang mengatur penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual, PP No. 71 tahun 2010 mengamanatkan bahwa penerapan akuntansi berbasis akrual secara penuh harus diterapkan pada tahun anggaran 2015. Dalam akuntansi berbasis sistem akrual, waktu pencatatan sesuai dengan waktu terjadinya aliran sumber daya. Oleh karena itu, semua aliran sumber daya yang dicatat dapat memberikan informasi yang paling komprehensif. Menurut Holle dkk (2019) menyatakan bahwa

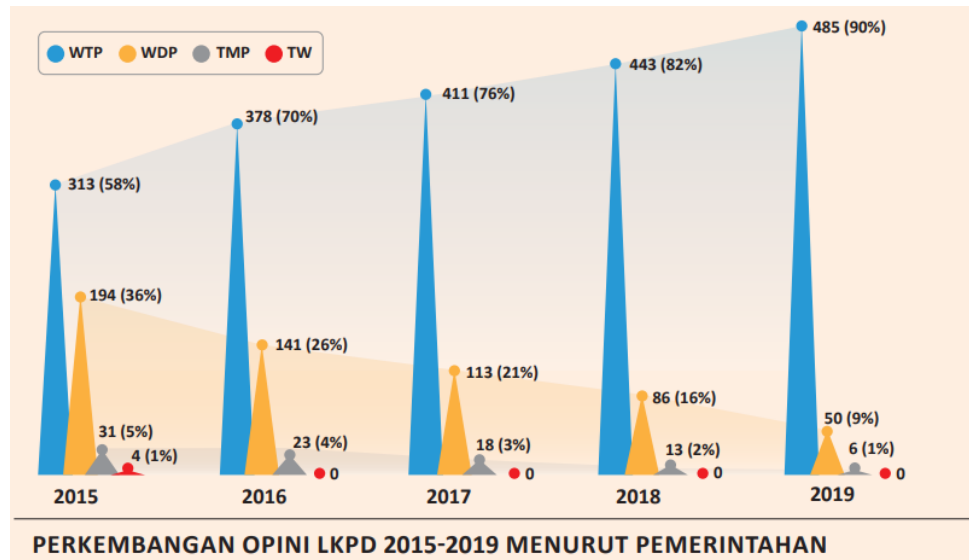
sistem berbasis akrual memberikan gambaran yang lebih akurat atas kondisi keuangan pemerintah daerah atau kota daripada sistem berbasis kas.

Sejak munculnya PP No. 71 tahun 2010 dimana peraturan ini membuat negara Indonesia memulai periode perubahan akuntansi berbasis akrual dimana basis ini sudah menjadi patokan oleh UU No.17/2003 pasal (36) tentang peraturan pengukuran dan pengakuan pendapatan dan belanja basis akrual yang diwujudkan selambatnya dalam waktu lima (5) tahun. Sebuah laporan keuangan yang diperoleh dari penerapan SAP yang berbasis akrual (Praditha, 2015) Dibandingkan dengan biaya yang masih harus dibayar, SAP yang berbasis akrual bertujuan untuk memberikan sebuah manfaat yang lebih unggul kepada pemangku kepentingan / keputusan (pengguna dan pengawas laporan keuangan pemerintah). Akantetapi menurut Irfansyah (2018) saat menggunakan metode akuntansi sistem akrual, konversi bagian dasar kas dari basis kas menjadi basis akrual harus melalui tahapan dan perhitungan, dimana koreksi perhitungan membutuhkan sumber daya manusia yang kompeten dan sistem yang tepat. Penerapan standar akuntansi ini bertujuan untuk peningkatan kualitas dalam pelaporan keuangan di pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, hal ini dapat menjadi dasar informasi keuangan pemerintahan bagi pengambilan keputusan di pemerintahan dan akan ada harapan terlaksananya akuntabilitas dan transparansi dalam pelaporan keuangan. Perangkat daerah sebagai entitas pelaporan yang menjadi bagian dari Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah tentunya memegang peranan penting dalam menyediakan data dan informasi yang lengkap dan benar demi tercapainya kualitas Laporan Keuangan SKPD dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Wiryaningsih dkk., 2017).

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah setiap tahun mendapat opini dari Badan Pengawas Keuangan (BPK). Terdapat empat opini yang diberikan oleh BPK yaitu: Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak Memberi Pendapat (TMP). Menurut Rahman dkk (2020) menyatakan bahwa opini WTP diberikan pada pemerintah berdasarkan atas kesesuaian laporan keuangan dengan SAP, sistem pengendalian *intern* dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Karena opini WTP merupakan cerminan dari sistem akuntabilitas, maka SAP yang ideal pada basis akrual akan memudahkan entitas untuk memperoleh opini WTP atas laporan keuangannya. Namun pada kenyataannya masyarakat khawatir pada tahap awal penerapan akuntansi akrual, opini laporan keuangan pemerintah dapat menurun karena konsep akuntansi akrual oleh pemerintah daerah masih dikatakan hal yang baru.

Pada semester I tahun 2020, BPK memeriksa 541 (99%) Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun 2019 dari 542 pemerintah daerah (pemda) yang wajib menyusun laporan keuangan (LK) tahun 2019. Sebanyak 1 pemda belum menyampaikan laporan keuangan kepada BPK, yaitu Pemerintah Kabupaten Waropen di Provinsi Papua. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019 disebutkan bahwa untuk tahun 2019 target jumlah pemda yang menerapkan akuntansi berbasis akrual sebanyak 28 provinsi dan 350 kabupaten/kota. Sejak penyusunan LKPD Tahun 2015, seluruh pemda telah menerapkan akuntansi berbasis akrual sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) (<https://www.bpk.go.id>, 2021).

Gambar 1.1
Perkembangan Opini LKPD Tahun 2015-2019



Sumber: www.bpk.go.id

Perkembangan opini dalam 5 tahun terakhir (2015-2019), opini LKPD mengalami perbaikan. Selama periode tersebut, LKPD yang memperoleh opini WTP naik sebanyak 32 poin persen, yaitu dari 58% pada LKPD Tahun 2015 menjadi 90% pada LKPD Tahun 2019. Sementara itu, jumlah LKPD yang memperoleh opini TMP mengalami penurunan sebanyak 4 poin persen dari 5% pada LKPD Tahun 2015 menjadi 1% pada LKPD Tahun 2019. Berdasarkan tingkat pemerintahan, hasil pemeriksaan BPK menunjukkan kenaikan atau penurunan opini WTP dari tahun 2018. Kenaikan opini pada LKPD tahun 2019 terjadi pada pemerintah provinsi (pemprov) dari 32 (94%) menjadi 34 (100%) LKPD. Kenaikan opini juga terjadi pada pemerintah kabupaten (pemkab) dari 327 (79%) menjadi 364 (88%) LKPD serta pada pemerintah kota (pemkot) dari 84 (90%) menjadi 87 (94%) LKPD. Hasil pemeriksaan juga menunjukkan adanya kenaikan opini dari opini TMP menjadi opini WDP pada 8 LKPD dan dari opini WDP menjadi WTP pada 45 LKPD. Kenaikan tersebut terjadi karena pemda telah melakukan

perbaikan atas kelemahan yang terjadi pada tahun-tahun sebelumnya, sehingga akun-akun dalam laporan keuangan telah disajikan dan diungkapkan sesuai dengan SAP (<https://www.bpk.go.id>, 2021).

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memberikan opini WTP atas laporan keuangan Pemprov Jatim tahun anggaran 2019. Salah satu upaya dalam meraih opini WTP ini Pemprov Jatim dianggap memenuhi sejumlah kriteria, yaitu kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, efektivitas sistem pengendalian internal, penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, dan pengungkapan yang cukup. Upaya dan Komitmen yang dilakukan oleh Pemprov Jatim yakni dengan menyelenggarakan langkah penting dan strategis dalam rangka memantapkan suatu komitmen aparatur, meningkatkan kapasitas aparat pengelola keuangan dan aset, meningkatkan sarana dan prasarana sampai dengan menindaklanjuti seluruh temuan hasil pemeriksaan BPK RI serta mempedomani hasil temuan tahun-tahun sebelumnya (<https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-5059189/jawa-timur-raih-opini-wtp-ke-9-opini-wtp-dari-bpk-ri>, 2020).

Salah satu rekomendasi BPK dalam berbagai hal terkait kelemahan SPI adalah menginstruksikan pejabat yang bertanggung jawab untuk menyusun laporan keuangan sesuai dengan ketentuan, memberikan pelatihan dan memperdalam pemahaman mereka tentang akuntansi dan laporan keuangan (Holle dkk., 2019). Meskipun dalam IHPS I 2020 terdapat kenaikan yang signifikan tentunya ada proses penyusunan laporan yang tidak sesuai dengan ketentuan membuat suatu permasalahan pada kelemahan sistem pengendalian akuntansi dan pelaporan lainnya antara lain entitas terlambat menyampaikan laporan, sistem informasi akuntansi dan pelaporan yang tidak memadai, serta sistem informasi

akuntansi dan pelaporan belum didukung dengan sumber daya manusia yang memadai.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memberikan opini LKPD pada Kota Surabaya dengan predikat WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) dalam 5 tahun terakhir. Joko Agus mengatakan bahwa masih ditemukan kesalahan penganggaran pada lima Perangkat Daerah, pengelolaan hibah biaya pendidikan daerah bagi sekolah belum memadai, di antaranya pertanggungjawaban 47 satuan pendidikan penerima hibah biaya pendidikan. Meskipun lima kota memperoleh opini WTP, Pemerintah Kabupaten Situbondo, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Ponorogo dan Kota Surabaya diminta tetap serius menindaklanjuti rekomendasi yang disampaikan BPK dalam LHP, sehingga rekomendasi BPK diharapkan dapat ditindaklanjuti dengan baik oleh kelima pemerintah daerah tersebut, sehingga tata kelola keuangannya menjadi lebih akuntabel (<https://surabaya.liputan6.com/read/4290630/laporan-keuangan-surabaya-raih-opini-wtp-dari-bpk-jawa-timur>, 2020).

Berdasarkan hasil audit yang dilakukan oleh BPK bahwa laporan keuangan masih perlu dibenahi agar menciptakan laporan keuangan yang berkualitas, transparan dan akuntabel. Fenomena tersebut merupakan suatu kendala-kendala yang dihadapi dalam pengimplementasian SAP berbasis akrual yakni Kota Surabaya mengalami kesalahan penganggaran, sehingga perlu dianggap untuk melakukan penelitian lebih lanjut atas kendala yang berkaitan dengan implementasi SAP berbasis akrual. Meskipun dalam lima tahun terakhir Kota Surabaya meraih predikat WTP tidak menutup kemungkinan menjadi jaminan suatu laporan keuangan yang disajikan dapat derbebas dari adanya kecurangan atau *fraud* seperti kecurangan yang dilakukan kepala Dinas Kebersihan dan

Ruang Terbuka Hijau (DKRTH) dilaporkan ke KPK atas dugaan penyalahgunaan jabatan dalam penggunaan APBD untuk kampanye.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) saat ini mengeluhkan insentif yang diterima, dimana insentif tersebut berasal dari THR yang diberikan oleh pemerintah yakni pemangkasan komponen tunjangan kinerja. PNS saat ini mengaku kecewa akan tetapi mereka dapat memahaminya, untuk mendukung program pemerintah dalam masa pandemi covid-19 serta masyarakat tentu membutuhkan bantuan dari negara. PNS dalam meningkatkan kinerjanya tentu memiliki komitmen yang kuat agar mencapai suatu keberhasilan dan mendapatkan *reward* seperti insentif pada Perangkat Daerah yang ditempati bekerja.

Salah satu tantangan yang dihadapi dalam penerapan akuntansi berbasis akrual adalah adanya sumber daya manusia (SDM) yang berkompeten (Simanjuntak, 2010). Candra dkk (2020) berpendapat bahwa suksesnya penerapan PP No. 71 Tahun 2010 di sektor publik juga akan dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya adalah komitmen pemerintah daerah, kualitas sumber daya manusia dan pemanfaatan teknologi informasi yang digunakan oleh instansi pemerintah daerah. Selain itu, sumber daya manusia juga merupakan faktor terpenting dalam organisasi pemerintahan untuk menjalankan fungsi-fungsinya di dalam organisasi itu sendiri (Arta & Yadnyana, 2019)

Penelitian yang dilakukan oleh Candra dkk (2020) memperoleh hasil bahwa kualitas sumber daya manusia dan komitmen berpengaruh positif terhadap implementasi SAP berbasis akrual. Begitu juga dengan penelitian Dewi dkk (2017) menunjukkan bahwa kualitas sumber daya manusia dan komitmen berpengaruh positif terhadap keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual. Akan tetapi berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Yulianto (2018) dimana hasil

penelitian tersebut menunjukkan bahwa kompetensi sumber daya manusia dan komitmen tidak berpengaruh terhadap implementasi SAP berbasis akrual.

Pemberian insentif sangat berkaitan dengan akuntabilitas kinerja yang dilakukan melalui pengukuran prestasi kerja. Insentif merupakan suatu bentuk membalas jasa yang diberikan dalam bentuk uang, jabatan dan lainnya agar karyawan terpacu meningkatkan kinerjanya dengan lebih baik. Insentif juga masih berkaitan erat dengan motivasi yang dimana karyawan akan meningkatkan kinerja dengan baik agar menciptakan output kinerja yang berkualitas sesuai dengan harapan tujuan organisasi. Menurut Nasution (2018) dalam mencapai suatu tujuan organisasi seperti halnya implementasi SAP berbasis akrual diperlukan dorongan atau motivasi secara langsung atau secara tidak langsung kepada entitas akuntansi agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Nasution (2018) menyatakan bahwa secara parsial dan simultan insentif berpengaruh terhadap implementasi SAP berbasis akrual.

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan pada latar belakang tersebut dapat dikatakan bahwa adanya *research gap* dari penelitian terdahulu, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Kualitas Sumber Daya Manusia, Komitmen Organisasi, Dan Insentif Terhadap Implementasi SAP Berbasis Akrual”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini untuk menguji:

1. Apakah Kualitas Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Implementasi SAP Berbasis Akrual?

2. Apakah Komitmen Organisasi berpengaruh terhadap Implementasi SAP Berbasis AkruaI?
3. Apakah Insentif berpengaruh terhadap Implementasi Berbasis AkruaI?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Menguji Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Implementasi SAP Berbasis AkruaI.
2. Menguji Komitmen Organisasi terhadap Implementasi SAP Berbasis AkruaI.
3. Menguji Insentif terhadap Implementasi Berbasis AkruaI.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya adalah :

1. Manfaat Akademik

Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang akuntansi sektor publik, selain itu, penelitian ini juga dapat digunakan sebagai bahan referensi untuk penelitian selanjutnya dengan topik yang terkait.

2. Manfaat Praktik

Hasil penelitian ini dapat menjadi manfaat bagi Perangkat Daerah di wilayah pemerintah Kota Surabaya untuk membantu meningkatkan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akruaI. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan informasi pada perangkat daerah mengenai kualitas sumber daya manusia, komitmen dan insentif yang diterapkan pada Perangkat Daerah tersebut.