

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Transparansi dan akuntabilitas publik pada era otonomi daerah telah menjadi tujuan terpenting dari reformasi sektor publik di Indonesia. Pada dasarnya transparansi dan akuntabilitas publik tersebut tidak hanya menjadi masalah negara berkembang seperti Indonesia saja, namun negara yang sudah maju sekalipun terus berusaha memperbaiki praktek akuntabilitas lembaga sektor publiknya.

Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, dan Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, penyusunan penyajian laporan keuangan pusat dan daerah didasarkan pada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Sehingga, Standar Akuntansi Pemerintahan dapat disimpulkan sebagai alat untuk memfasilitasi pelaporan yang semakin transparan dan akuntabel. Inilah untuk pertama kalinya Indonesia memiliki Standar Akuntansi Pemerintahan. Terbitnya SAP ini merupakan jawaban atas tuntutan masyarakat Indonesia terhadap terciptanya *Good Governance* dalam pertanggungjawaban pemerintah terhadap publik terutama dibidang keuangan. Standar Akuntansi Pemerintahan diterapkan dilingkungan pemerintah pusat/daerah, jika menurut peraturan perundangan satuan organisasi dimaksud wajib menyajikan laporan keuangan (SAP:2005).

Dalam rangka meningkatkan akuntabilitas dan keandalan dalam pengelolaan keuangan pemerintah melalui penyusunan dan pengembangan Standar Akuntansi Pemerintah, termasuk mendukung pelaksanaan penerapan standar tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 atau disebut juga dengan PP No.24 Tahun 2005 yang kemudian sekarang direvisi

menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 atau disebut dengan PP No.71 Tahun 2010. Ini merupakan langkah yang dinantikan bahwa isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD haruslah disusun dan disajikan sesuai dengan SAP.

Terdapat perbedaan antara PP No.24 Tahun 2005 dengan PP No.71 Tahun 2010. Dimana, PP No.24 Tahun 2005 adalah SAP Berbasis Kas Menuju AkruaI yaitu, SAP yang mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan berbasis kas, serta mengakui aset, utang dan ekuitas dana berbasis akruaI. Sedangkan PP No.71 Tahun 2010 adalah SAP berbasis akruaI yaitu, mengakui pendapatan, beban, aset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akruaI, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam APBN/APBD. Walaupun entitas pelaporan untuk sementara masih diperkenankan menerapkan SAP Berbasis Kas menuju akruaI, entitas pelaporan diharapkan dapat segera menerapkan SAP berbasis akruaI karena laporan keuangan yang dihasilkan dari penerapan SAP berbasis akruaI dimaksudkan untuk memberi manfaat lebih baik bagi para pemangku kepentingan, baik para pengguna maupun pemeriksa laporan keuangan pemerintah.

Penerapan akuntansi akruaI di Indonesia masih belum berjalan secara maksimal, seperti yang di sampaikan oleh ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam skalanews.com. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) meminta pemerintah menuntaskan tujuh masalah signifikan mengenai pengelolaan keuangan negara, karena jika dibiarkan dapat menimbulkan kerugian negara dan implikasi negatif bagi pembangunan. Salah satunya adalah masalah penerapan akuntansi berbasis akruaI pada pemerintah daerah, " kata Ketua BPK Harry Azhar Azis pada sidang paripurna DPR dengan agenda "Penyerahan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I 2014" di Jakarta, Selasa (2/12).

Perubahan sistem pelaporan dari akuntansi berbasis kas menuju akuntansi berbasis akrual secara penuh pastinya akan menimbulkan dampak terhadap satuan kerja pemerintahan walau sekecil apapun. Perubahan menuju ke arah yang baik ini bukan berarti berjalan mulus tanpa hambatan, masalah akan selalu ada dalam sebuah perubahan khususnya dalam lingkungan satuan kerja pemerintahan.

Pemerintah Kota Bandar Lampung telah membuat Peraturan Walikota no. 68 tahun 2016 tentang Kebijakan Akuntansi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis Pusat Kesehatan Masyarakat (UPT PUSKESMAS) Kota Bandar Lampung dan Peraturan Walikota No.69 tahun 2016 tentang Sistem Akuntansi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis Pusat Kesehatan Masyarakat (UPT PUSKESMAS) Kota Bandar Lampung.

Tetapi fenomena yang terjadi berkenaan dengan masalah penerapan standar akuntansi pemerintahan (SAP) berbasis akrual pada puskesmas di Bandar Lampung adalah konsep akuntansi pemerintahan (SAP) berbasis akrual di lingkungan puskesmas di Kota Bandar Lampung masih sangat baru sehingga banyak mengalami kesulitan disebabkan karena ketidaksiapan sumber daya manusia (SDM) memahami akuntansi, hal itu terjadi karena sebagian besar SDM Puskesmas berlatarbelakang pendidikan kesehatan dan bukan keuangan atau akuntansi.

Sumber daya manusia mengandung dua pengertian. Pertama, adalah usaha kerja atau jasa yang dapat diberikan dalam proses produksi. Dalam hal lain SDM mencerminkan kualitas usaha yang diberikan seseorang dalam waktu tertentu untuk menghasilkan barang dan jasa. Pengertian kedua, SDM menyangkut manusia yang mampu berkerja untuk memberikan jasa atau usaha kerja tersebut. Mampu bekerja berarti mampu melakukan kegiatan yang mempunyai kegiatan ekonomis, yaitu bahwa kegiatan tersebut menghasilkan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Oleh karena pentingnya SDM dalam mempengaruhi berbasis akrual tersebut, pemerintah pusat dan daerah perlu secara serius menyusun perencanaan dan penempatan sumber daya manusia dibidang akuntansi pemerintahan. Kompetensi sumber daya manusia pada karya ilmiah ini adalah kompetensi yang berhubungan dengan pengetahuan, keterampilan, kemampuan, dan karakteristik kepribadian yang mempengaruhi secara langsung terhadap kinerjanya. Selain itu penerapan basis akrual juga ditentukan oleh sistem yang digunakan.

Selain faktor sumber daya manusia, penerapan SAP Akrual diduga juga dipengaruhi oleh komitmen organisasi. Komitmen merupakan suatu keadaan dimana seorang individu memihak organisasi serta tujuan-tujuan dan keinginannya untuk mempertahankan keanggotaannya dalam organisasi. Luthans (2012:235) mengatakan bahwa komitmen organisasi merupakan suatu sikap mengenai kesetiaan karyawan terhadap organisasi tempat mereka bekerja. Sikap ini merupakan suatu proses yang berlangsung terus menerus (*kontinyu*) dimana karyawan juga memperlihatkan kepedulian tinggi pada organisasi, sehingga komitmen organisasi merupakan sikap kerja yang bersifat tahan lama (*durable*) dan stabil.

Dukungan yang kuat dari pimpinan merupakan kunci keberhasilan dari suatu perubahan. Dalam hal ini, salah satu penyebab kelemahan penyusunan laporan keuangan pada beberapa kementerian/lembaga adalah lemahnya komitmen pimpinan satuan kerja khususnya Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) penerima dana dekonsentrasi/Tugas Pembantuan (Simanjuntak, 2010).

Menurut Nash dalam Permana et.al (2016 : 2265) menyatakan bahwa sistem informasi adalah kombinasi dari manusia, fasilitas atau alat teknologi, media, prosedur dan pengendalian yang bermaksud menata jaringan komunikasi yang penting, proses atau transaksi-transaksi tertentu dan rutin, membantu manajemen

dan pemakaian intern dan ekstern dan menyediakan dasar pengambilan keputusan yang tepat.

Dari pengertian tersebut sistem informasi menunjukkan bahwa fungsi utamanya adalah menyediakan informasi sebagai penunjang yang membantu proses perencanaan, pengendalian serta fungsi manajemen. Dengan demikian, maka segala bentuk proses pekerjaan rutin maupun transaksi manajemen akan tertata dengan rapi. Dalam hal ini teknologi informasi berupa hardware dan software yang memadai untuk melaksanakan SAP berbasis akrual diharapkan dapat membantu satuan kerja dalam melaksanakan tugasnya.

Menurut Faradillah (2013) kompleksitas dalam penerapan basis akrual membutuhkan sistem yang lebih terpadu dan didukung oleh teknologi informasi yang memadai. Hal ini tentu saja membutuhkan biaya dan waktu yang tidak sedikit untuk dapat mewujudkannya. Menurut *Cushing* dalam Permana et.al (2016 : 2266) Sistem informasi akuntansi didefinisikan sebagai kumpulan manusia dan sumber-sumber modal didalam suatu organisasi yang bertanggung jawab untuk menyiapkan informasi keuangan dan juga informasi yang diperoleh dari pengumpulan dan pengolahan data transaksi.

Faktor keempat yang juga mendukung keberhasilan penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual adalah komunikasi. Menurut Edwar dalam Herlinan (2013) ada beberapa variabel yang mempengaruhi proses implementasi, salah satunya adalah komunikasi. Komunikasi kebijakan yang efektif adalah para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang mereka kerjakan, hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi yang disampaikan. Ardiansyah (2012) menyatakan bahwa komunikasi berpengaruh terhadap kesiapan penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual.

Beberapa penelitian terdahulu yang membahas faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual

telah dilakukan, antara lain; penelitian Kristiawati (2015) menyatakan bahwa ada beberapa faktor yang paling berperan dalam keberhasilan pelaksanaan akuntansi akrual di pemetintah Kalimantan Barat, yaitu komitmen, sumber daya manusia yang berkualitas, dan alat dukungan. Selanjutnya hasil penelitian Permana et.al (2016) menyatakan bahwa sumber daya manusia, komitmen organisasi, dan sistem informasi berpengaruh positif signifikan pada kesiapan penerapan laporan keuangan pemerintah daerah berbasis akrual. Kemudian hasil penelitian Ranilhaj (2016) menyatakan bahwa variabel kualitas teknologi informasi dan pengelolaan asset tetap berpengaruh positif terhadap implementasi akuntansi berbasis akrual. Variabel tingkat pendidikan staf keuangan, pelatihan staf keuangan, dan latar belakang peminan tidak berpengaruh terhadap implementasi akuntansi berbasis akrual pada satuan kerja di wilayah kerja KPPN Kota Bogor. Lalu hasil penelitian Safitri (2017) menyatakan bahwa kualitas sumber daya manusia, komitmen organisasi, sistem informasi dan komunikasi secara parsial berpengaruh signifikan terhadap penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual. Sedangkan hasil penelitian Silvana et.al. (2017) menyatakan bahwa kompetensi sumber daya manusia, komitmen organisasi, dan fungsi komunikasi berpengaruh terhadap penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kota Bandung.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan Safitri (2017). Perbedaan dari penelitian sebelumnya adalah pada objek penelitian, yaitu pada penelitian terdahulu objek penelitiannya adalah satuan kerja pemerintah kabupaten Bengkalis, sedangkan pada penelitian ini penulis menjadikan Badan Layanan Umum Daerah UPT Puskesmas di Bandar Lampung sebagai objek penelitian.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul **“Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis AkruaI Pada Badan Layanan Umum Daerah UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung “**

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas. Maka permasalahan yang muncul pada penelitian ini adalah:

1. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap penerapan SAP Berbasis AkruaI pada BLUD UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung?
2. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap penerapan SAP Berbasis AkruaI pada BLUD UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung?
3. Apakah sistem informasi akuntansi berpengaruh terhadap penerapan SAP Berbasis AkruaI pada BLUD UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung?
4. Apakah komunikasi berpengaruh terhadap penerapan SAP Berbasis AkruaI pada BLUD UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung?

### **1.3. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian dilakukan agar penelitian dan pembahasannya lebih terarah, sehingga hasilnya tidak bias dan sesuai dengan harapan peneliti. Adapun ruang lingkup penelitiannya adalah menguji pengaruh sumber daya manusia, komitmen organisasi, dan sistem informasi akuntansi terhadap penerapan SAP Berbasis AkruaI pada BLUD UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung.

### **1.4. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini memiliki tujuan antara lain:

1. Membuktikan secara empiris pengaruh sumber daya manusia terhadap penerapan SAP Berbasis AkruaI pada BLUD UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung.

2. Membuktikan secara empiris pengaruh komitmen organisasi terhadap penerapan SAP Berbasis Akrual pada BLUD UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung.
3. Membuktikan secara empiris pengaruh sistem informasi akuntansi terhadap penerapan SAP Berbasis Akrual pada BLUD UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung.
4. Membuktikan secara empiris pengaruh komunikasi terhadap penerapan SAP Berbasis Akrual pada BLUD UPT Puskesmas di Kota Bandar Lampung.

### **1.5. Manfaat penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yaitu:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan Dapat memperluas wawasan dan pengetahuan serta bukti empiris mengenai penerapan SAP Berbasis Akrual pada Puskesmas di Kota Bandar Lampung.
  - b. Penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi bagi peneliti yang akan melakukan penelitian lebih lanjut.
2. Manfaat Praktis / bagi pemerintah

Sebagai sumbangan pemikiran agar dapat digunakan atau diambil manfaatnya dan dijadikan bahan untuk pertimbangan dalam usaha penerapan SAP Berbasis Akrual pada Puskesmas di Kota Bandar Lampung.
3. Bagi Peneliti

Sebagai bahan pertimbangan antara teori-teori yang diperoleh di bangku kuliah dengan kenyataan yang sebenarnya terjadi di lapangan dan pengembangan mengenai akuntansi keprilakuan dan akuntansi sektor publik.

## **1.6. Sistematika Penulisan**

Dalam hal ini sistematika penulisan diuraikan dalam 5 bab secara terpisah, yaitu:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Menguraikan tentang latar belakang masalah, Perumusan masalah, ruang lingkup penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

Menguraikan tentang teori-teori yang mendukung penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini berisi sumber data, metode pengumpulan data, seperti menjelaskan populasi dan sampel penelitian, fokus penelitian, variabel penelitian, teknik analisis data, metode analisis data, dan pengujian hipotesis.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini memdemonstrasikan pengetahuan akademis yang dimiliki dan ketajaman daya pikir peneliti dalam menganalisis persoalan yang dibahas, dengan berpedoman pada teori-teori yang dikemukakan pada Bab II.

### **BAB V SIMPULAN DAN SARAN**

Menguraikan kesimpulan tentang rangkuman dari pembahasan, terdiri dari jawaban terhadap perumusan masalah dan tujuan penelitian serta hipotesis. Saran merupakan implikasi hasil penelitian terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dan penggunaan praktis.

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

