

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangannya dengan mengeluarkan UU Nomor 32/2004 yang telah direvisi melalui UU Nomor 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33/2004 yang telah direvisi melalui UU Nomor 1/2022 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang menjadi dasar pentingnya pengelolaan keuangan daerah dalam mengelola dana publik (Khasanah dan Pramudyastuti, 2020). Pengelolaan keuangan harus dilaksanakan dengan transparan dan bertanggung jawab, namun anggapan yang beredar dimasyarakat selama ini menganggap organisasi sektor publik kurang produktif, tidak efisien, kualitas rendah dan kurang inovasi (Mahmudi, 2010). Untuk mengatasi semua problem dan respon masyarakat terhadap kinerja pengelolaan pemerintah (sektor publik), maka pemerintah berusaha untuk melakukan reformasi di bidang sektor publik dengan menerapkan *New Public Manajemen* (NPM).

NPM bertujuan menghasilkan layanan yang efisien dan efektif, namun tidak berorientasi kepada laba (Osborne dan Gaebler, 1992), sedangkan menurut Sari dan Putra (2012) tujuan NPM untuk mengubah pengelolaan keuangan negara menjadi lebih informatif. Akuntansi berbasis akrual merupakan *international best practice* dalam pengelolaan keuangan modern yang sesuai dengan prinsip NPM karena pengelolaan keuangan dilakukan dengan transparansi dan akuntabilitas (Mu'am, 2015). Menurut Ketua Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) Binsar Simanjuntak, tantangan terbesar yang dihadapi dari peralihan basis kas menuju basis akrual adalah komitmen yang kuat dari pimpinan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah, serta kesiapan sumber daya manusia (Simanjuntak, 2010). Sumber daya manusia yang kurang kompeten serta sikap enggan untuk melakukan perubahan, menjadi tantangan bagi penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual, selain itu masih belum matangnya persiapan pemerintah, sosialisasi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang kurang intensif, kebijakan/sistem akuntansi yang belum terintegrasi serta belum tersedianya alokasi anggaran khusus untuk penyusunan dan pelaksanaan akuntansi akrual (BPK, 2015).

Menurut Harun dan Robinson (2010) salah satu hambatan yang signifikan dalam penerapan akuntansi akrual adalah kurangnya staf akuntansi yang berkualifikasi dalam sektor publik. Penerapan akuntansi akrual di pemerintahan terbatas pada hasil laporan akuntansi akrual saja, namun prosesnya tidak berbasis akrual dengan berbagai permasalahan teknis salah satunya kekurangan staf yang memenuhi syarat dan berkompoten (Yuliati *et al.*, 2019), walaupun banyak kendala yang dihadapi pada masa awal penerapan akrual, namun tidak menjadi penghalang bagi pemerintah untuk tetap menerapkan akuntansi akrual, sehingga pada tahun 2015 pemerintah telah mewajibkan seluruh kementerian/lembaga dan pemerintah daerah untuk menerapkan akuntansi berbasis akrual dalam pengelolaan keuangan.

Perubahan sistem pertanggungjawaban keuangan pemerintah dimulai dengan terbitnya UU No 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan negara, kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 dimana setiap entitas pemerintahan wajib melaksanakan standar akuntansi yang berbasis akrual. Penerapan SAP diyakini akan berdampak pada peningkatan kualitas pelaporan keuangan di pemerintah pusat dan daerah (Trihani, 2018). Menurut Sari dan Putra (2012) akuntansi berbasis kas tidak dapat memberikan informasi yang memadai tentang hutang dan piutang dalam pengambilan keputusan ekonomi, sedangkan akuntansi berbasis akrual memberikan informasi yang dapat diandalkan, menggambarkan biaya operasi yang sebenarnya serta memberikan informasi keuangan yang komprehensif tentang pemerintahan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual merupakan standar akuntansi pemerintahan yang mengakui pendapatan, beban, asset, utang dan ekuitas dalam pelaporan financial berbasis akrual dan mengakui pendapatan, belanja serta pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran basis yang ditetapkan dalam APBD. Regulasi bagi pemerintah daerah dalam penerapan akuntansi berbasis akrual dengan diterbitkannya Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan SAP berbasis akrual di pemerintah daerah.

Menurut Weygant (2013) akuntansi berbasis akrual merupakan pencatatan transaksi saat peristiwa terjadi dalam periode akuntansi yang dapat merubah posisi keuangan perusahaan. Penerapan akuntansi basis akrual dengan mengakui transaksi dan peristiwa lainnya pada saat transaksi dan peristiwa itu terjadi (bukan hanya pada saat kas atau setara kas diterima atau dibayar) sehingga, transaksi dan peristiwa dicatat dalam catatan akuntansi dan diakui dalam laporan keuangan pada periode terjadinya (Wawointana *et al.*, 2021). Basis akrual digunakan untuk pengukuran aset, kewajiban

dan ekuitas dana sehingga basis akrual mengakui pengaruh transaksi dan peristiwa lainnya pada saat transaksi dan peristiwa itu terjadi tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dibayar (Mu'am, 2015).

Penerapan akuntansi berbasis akrual di Indonesia berlaku untuk seluruh kementrian, lembaga, dan pemerintah daerah. Penerapan akuntansi berbasis akrual di pemerintah daerah merupakan upaya untuk mendapatkan legitimasi dari pemerintah pusat (Djambhuri, 2009). Menurut Kumaradewi (2018) akuntansi berbasis akrual lebih mudah dipahami oleh pelaku ekonomi sehingga lebih hemat biaya karena menyajikan informasi fiskal yang dibutuhkan, lebih sulit dimanipulasi, dapat mengidentifikasi tunggakan pembayaran serta menyajikan informasi likuiditas. Dalam penerapan akuntansi berbasis akrual penting untuk memperhatikan pencatatan transaksi yang dilakukan, sehingga kualitas baik/buruknya penerapan akuntansi berbasis akrual pada pemerintah sangat bergantung pada kesesuaian antara terjadinya transaksi dan waktu pencatatannya (Wahyudi, 2019) dimana penilaian kualitas penerapan akuntansi akrual berdasarkan waktu pengakuan transaksi keuangan yaitu semakin akurat waktu pencatatan, semakin tinggi kualitas akrual (Ritonga, 2018). Pengakuan transaksi keuangan pada pemerintah daerah, diakui dan dicatat setelah disahkan oleh pejabat yang berwenang dan diakui dalam laporan keuangan pada periode terjadinya.

Sejak diberlakukan dan diwajibkan penerapan akuntansi berbasis akrual diseluruh instansi kementerian pusat dan pemerintah daerah, beberapa penelitian telah dilakukan untuk mengetahui perkembangan dan kualitas akuntansi berbasis akrual yang telah diterapkan antara lain : Ismiyati (2016) meneliti pada lima pemda (Bantul, DIY, Karanganyar, Sleman dan Yogyakarta) menemukan bahwa kualitas penerapan akuntansi berbasis akrual bervariasi dan tidak sama disetiap daerah. Ritonga (2018) meneliti tentang kualitas penerapan akuntansi berbasis akrual pada pemerintah daerah di Indonesia yang terdiri dari kabupaten/kota dan provinsi, menemukan hasil bahwa masih rendahnya kualitas penerapan akuntansi berbasis akrual di berbagai pemerintah daerah.

Herwiyanti *et al.* (2017) melakukan analisis implementasi akuntansi berbasis akrual pada Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan menemukan hasil bahwa kesiapan Inspektorat Jendral Kementerian Keuangan dalam implementasi sistem akuntansi akrual sudah baik, mulai dari aspek komunikasi, sumber daya, komitmen organisasi hingga struktur organisasi dengan penilaian kepuasan mencapai 93,40 persen. Wahyudi (2019) meneliti kualitas implementasi akuntansi berbasis akrual pada tiga satuan kerja kementerian negara/lembaga pemerintah pusat yaitu : Kantor pusat

Direktorat jendral perbendaharaan, Kantor pelayanan pajak pratama Sleman dan Sekretariat utama Badan Pusat Statistik menemukan hasil masih rendahnya kualitas penerapan akuntansi berbasis akrual pada instansi tersebut, dengan persentase tertinggi pada Kantor pusat Direktorat jendral perbendaharaan dan terendah pada Sekretariat utama Badan Pusat Statistik.

Purwanto (2015) meneliti tentang penerapan akuntansi berbasis akrual pada tiga Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) *pilot project* di Daerah Istimewa Yogyakarta, dari hasil penelitian diketahui bahwa strategi yang diambil dalam rangka implementasi akuntansi berbasis akrual adalah menyusun kebijakan akuntansi, menyiapkan sarana dan prasarana, mempersiapkan sumber daya manusia, membentuk tim uji coba, menyusun pedoman penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah, membentuk tim pendamping dan mewajibkan semua SKPD menyusun lapopran keuangan tahunan 2014 berbasis akrual disamping laporan keuangan berbasis CTA.

Saat ini penerapan akuntansi akrual di Indonesia telah memasuki tahun keenam, meskipun sudah pelaksanaan tahun keenam namun masih banyak kendala dan kekurangan yang dirasakan antara lain: masih rendahnya kualitas implementasi (Ritonga, 2018), kurangnya pemahaman dan kompetensi sumber daya manusia karena tidak memiliki latar belakang pendidikan akuntansi (Harun dan Robinson, 2010), serta besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk menerapkan sistem yang baru (Wahyuni, 2016). Berdasarkan berbagai permasalahan di atas evaluasi pencatatan akuntansi akrual menjadi hal yang sangat penting dilakukan. Evaluasi diharapkan dapat mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi dalam penerapan pencatatan akuntansi akrual serta mencari solusi dan upaya penerapan akuntansi akrual yang sesuai dengan SAP (Ritonga, 2018), namun belum banyak penelitian dilakukan untuk mengukur kualitas pencatatan akuntansi akrual. Berbeda dengan penelitian Ritonga (2018) yang meneliti tentang kualitas penerapan akuntansi berbasis akrual pada pemerintah daerah di Indonesia. Penelitian yang akan dilakukan ini mengambil objek Kabupaten Padang Pariaman dan Kota Solok, hal ini untuk melihat apakah terdapat perbedaan kualitas pencatatan akuntansi akrual pada masing-masing OPD (Organisasi Perangkat Daerah) pemerintah daerah (antara pemerintah kota dan kabupaten), daerah yang dipilih pada tahun 2020 mendapatkan peringkat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas penyajian laporan keuangan. Penelitian ini bertujuan untuk menguji perbedaan tingkat kualitas pencatatan akuntansi berbasis akrual antara OPD kedua daerah berdasarkan ketepatan waktu pengakuan transaksi dengan 4 dimensi

yang dikemukakan Ritonga (2018) yaitu transaksi konversi aset menjadi pengeluaran, transaksi biaya yang belum dibayarkan, transaksi akrual aktiva yang belum dibayar, transaksi penerimaan tidak tertagih.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kualitas pencatatan akuntansi berbasis akrual pada pemerintah Kabupaten Padang Pariaman dan Pemerintah Kota Solok ?
2. Apakah terdapat perbedaan kualitas pencatatan akuntansi berbasis akrual antara pemerintah Kabupaten Padang Pariaman dan Pemerintah Kota Solok?

C. Tujuan Penelitian

Untuk menjawab pertanyaan penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menilai bagaimana kualitas pencatatan akuntansi berbasis akrual pada pemerintah Kabupaten Padang Pariaman dan Pemerintah Kota Solok
2. Untuk melihat apakah terdapat perbedaan kualitas pencatatan akuntansi akrual antara Kabupaten Padang Pariaman dan Pemerintah Kota Solok.

D. Manfaat Penelitian

Sebagai upaya dalam mewujudkan kualitas pencatatan akuntansi berbasis akrual pada pemerintah Kabupaten Padang Pariaman dan Pemerintah Kota Solok, peneliti berharap hasil dari penelitian ini dapat:

1. Memberikan informasi kepada Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman dan Pemerintah Kota Solok, mengenai kualitas pencatatan akuntansi berbasis akrual dalam pengelolaan keuangan daerah.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi untuk menambah pengetahuan dan informasi terkait dengan kualitas pencatatan akuntansi berbasis akrual.
3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan perbandingan para peneliti berikutnya sehubungan dengan kualitas pencatatan akuntansi berbasis akrual pada pemerintahan daerah.

E. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dengan sistematika penulisan yang dibagi dalam lima bab yaitu sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan yang menggambarkan garis besar dari pokok-pokok penulisan secara menyeluruh.

BAB II Tinjauan Pustaka

Menjelaskan mengenai landasan teori, penelitian terdahulu, pengembangan hipotesis dan kerangka pemikiran. Dalam bab ini menjelaskan tentang landasan teori yang berkaitan dengan penelitian dan hasil penelitian terdahulu yang digunakan sebagai literatur didalam penelitian ini.

Bab III Metodologi Penelitian

Menguraikan jenis penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data yang digunakan. Pada bab ini peneliti membahas tentang metode penelitian yang dilakukan didalam penelitian

Bab IV Hasil dan Pembahasan

Menjelaskan mengenai hasil dan pembahasan penelitian yang dilakukan. Dalam bab ini menjelaskan gambaran umum pemerintah Kabupaten Padang Pariaman dan pemerintah Kota Solok, analisis deskriptif dan analisis SEM.

Bab V Penutup

Menguraikan kesimpulan dan saran tentang penelitian yang dilakukan.

