

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Laporan keuangan adalah suatu penyajian terstruktur dari posisi keuangan dan kinerja keuangan suatu entitas (PSAK No.1 Revisi 2009). Tujuan laporan keuangan adalah memberikan informasi mengenai posisi keuangan, kinerja keuangan, dan arus kas entitas bermanfaat bagi sebagian besar kalangan pengguna laporan dalam pembuatan keputusan ekonomi (PSAK No.1 Revisi 2009). Laporan keuangan juga menunjukkan hasil pertanggungjawaban manajemen atas penggunaan sumber daya yang dipercayakan kepada mereka. Dalam menyusun laporan keuangan diperlukan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) karena Standar Akuntansi Keuangan (SAK) digunakan untuk menentukan kebijakan akuntansi agar dapat menghasilkan laporan keuangan yang berisi informasi relevan dan andal atas transaksi, peristiwa dan kondisi lain (PSAK No. 25 Revisi 2009).

Kebijakan akuntansi adalah prinsip, dasar, konvensi, peraturan, dan praktik tertentu yang diterapkan entitas dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan (PSAK No. 25 Revisi 2009). Dalam proses penerapan kebijakan akuntansi, manajemen membuat berbagai pertimbangan yang secara signifikan dapat mempengaruhi jumlah yang diakui dalam laporan keuangan. Misalnya, manajemen membuat pertimbangan dalam menentukan aset keuangan, kapan secara substansial seluruh risiko dan manfaat yang signifikan dari kepemilikan aset keuangan dan aset sewa akan dialihkan kepada entitas lain (PSAK No. 25 Revisi 2009). Dengan demikian kebijakan akuntansi

mempunyai peran penting dalam membantu organisasi maupun perusahaan industri dalam menjalankan kegiatannya, yaitu mencapai tujuan perusahaan dengan memperoleh pendapatan yang optimal guna kelangsungan hidup perusahaan.

Entitas mengubah suatu kebijakan akuntansi hanya jika perubahan tersebut dipersyaratkan oleh suatu PSAK, atau menghasilkan laporan keuangan yang memberikan informasi yang andal dan lebih relevan tentang dampak transaksi, peristiwa atau kondisi lainnya terhadap posisi keuangan, kinerja keuangan atau arus kas entitas. Pengguna perlu membandingkan laporan keuangan antar periode sehingga penerapan kebijakan yang konsisten diperlukan (PSAK No. 25 Revisi, 2009). Kebijakan akuntansi yang dianut dalam Standar Akuntansi Keuangan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) berpedoman pada Standar Akuntansi Keuangan Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik (SAK ETAP) karena PDAM tidak memiliki akuntabilitas publik signifikan serta laporan keuangan PDAM diterbitkan untuk tujuan umum (*general purpose financial statement*) bagi pengguna eksternal (Kementerian PU & BPPSPAM, 2011). Selain itu, pasca konvergensi *IFRS (International Financial Reporting Standar)* ke dalam PSAK, penerapannya terutama bagi entitas tertentu, seperti entitas kecil dan menengah menimbulkan permasalahan yang kompleks mengingat ukuran dan skala entitas tersebut. Sehingga SAK-*IFRS* terlalu kompleks, dipandang tidak sesuai antara biaya dan manfaatnya, serta tidak memerlukan informasi keuangan yang berbasis standar internasional yang cenderung *full disclosure*. Oleh karena itu, SAK ETAP diterbitkan untuk mengatasi problematika tersebut (KBAA IAPI, 2011).

Standar Akuntansi Keuangan Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik (SAK ETAP) digunakan untuk entitas tanpa akuntabilitas publik. Entitas tanpa akuntabilitas publik adalah entitas yang tidak memiliki akuntabilitas publik signifikan dan menerbitkan laporan keuangan untuk tujuan umum (*general purpose financial statement*) bagi pengguna eksternal (SAK ETAP 2009:1). Contoh pengguna eksternal adalah pemilik yang tidak terlibat langsung dalam pengelolaan usaha, kreditur, dan lembaga pemeringkat kredit. Sedangkan, entitas yang memiliki akuntabilitas publik signifikan adalah Entitas yang telah mengajukan pernyataan pendaftaran, atau dalam proses pengajuan pernyataan pendaftaran, pada otoritas pasar modal atau regulator lain untuk tujuan penerbitan efek di pasar modal, atau Entitas menguasai aset dalam kapasitas sebagai fidusia untuk sekelompok besar masyarakat, seperti bank, entitas asuransi, pialang dan atau pedagang efek, dana pensiun, reksa dana dan bank investasi. Entitas yang memiliki akuntabilitas publik signifikan dapat menggunakan SAK ETAP jika otoritas berwenang membuat regulasi mengizinkan penggunaan SAK ETAP (SAK ETAP 2009).

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) menjadi wajib menerapkan SAK ETAP mulai tahun buku 2011. Hal ini dinyatakan oleh Ichsan Riyandi, Kabid Akuntan Negara Perwakilan BPKP Provinsi Jawa Timur bahwa “menjadi wajib bagi BUMN/D-PDAM untuk menerapkan Standar Akuntansi Keuangan untuk Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik apabila tidak menerapkan IFRS” (<http://www.bpkp.go.id>). Namun, faktanya masih banyak laporan keuangan perusahaan air minum yang menggunakan standar akuntansi keuangan lama serta adanya perbedaan tahun dalam mengimplementasikan Standar Akuntansi Keuangan Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik (<http://www.bpkp.go.id>).

Pemberlakuan SAK-ETAP merupakan kewenangan organisasi profesi (IAI). Sehingga terkait dicabut atau tidaknya Surat Keputusan Menteri maupun Kepmen Otda Nomor 8 tahun 2000 mengenai Pedoman Akuntansi PDAM, SAK-ETAP tetap akan berlaku per 1 Januari 2011 (<http://ciptakarya.pu.go.id>). Berdasarkan identifikasi yang dilakukan oleh BPPSPAM selama tahun 2012 ada beberapa permasalahan utama PDAM, diantaranya, PDAM belum mampu menyusun laporan keuangan terutama PDAM yang mengalami pemekaran wilayah. Sementara itu, rekomendasi yang diberikan antara lain, bantuan manajemen untuk peningkatan SDM yaitu pelatihan penyusunan laporan keuangan dan pelatihan software jaringan.

Dalam rangka implementasi Standar Akuntansi Keuangan Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik (SAK ETAP) sebagai pedoman dalam menyusun laporan keuangan di PDAM, maka diharapkan setiap PDAM harus siap untuk melakukan penyusunan laporan keuangan entitas sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan tersebut. Untuk mengimplementasikan sebuah kebijakan yang baru serta dapat menghasilkan laporan keuangan sesuai kebijakan yang telah ditetapkan yaitu sesuai Standar Akuntansi Keuangan Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik (SAK ETAP) dan menyajikan informasi laporan keuangan secara andal dan relevan, setiap PDAM diharuskan untuk melakukan pembenahan baik dalam hal sumber daya manusia, maupun perangkat pendukung seperti teknologi informasi dan komunikasi yang digunakan berkaitan dengan pelaksanaan tersebut serta komitmen dari setiap pegawai untuk mengimplementasikan kebijakan yang baru demi terwujudnya keberhasilan implementasi SAK ETAP.

Sumber daya manusia adalah sebuah elemen dalam organisasi yang sangat penting, oleh karena itu harus dikelola sebaik mungkin agar dapat

memberikan kontribusi terhadap organisasi dan tercapai tujuan bersama. Perubahan standar pada PDAM yang menggunakan SAK ETAP, maka bagian keuangan harus siap dan memiliki sumber daya manusia yang berkompeten, mampu menyusun laporan keuangan sesuai dengan standar tersebut. Kompetensi merupakan karakteristik dari seseorang yang memiliki keterampilan (*skill*), pengetahuan (*knowledge*), dan kemampuan (*ability*) untuk melaksanakan suatu pekerjaan (Hevesi, 2005). Kemampuan tersebut hanya dapat dicapai manakala mempunyai bekal pendidikan, latihan dan pengalaman yang cukup memadai untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawab (Kharis, 2010). Menurut hasil penelitian Azhar (2007) dan Warisno (2009), salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan penerapan permendagri nomor 13 tahun 2006 dan faktor yang mempengaruhi kinerja SKPD adalah SDM. Sedangkan hasil penelitian Romilia (2011) menunjukkan bahwa faktor SDM tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap keberhasilan penerapan peraturan pemerintah nomor 24 tahun 2005 tentang standar akuntansi pemerintah. Hasil penelitian ini tidak konsisten. Oleh karena itu, variabel kompetensi SDM akan diuji lagi dalam penelitian ini.

Komitmen dipandang sebagai suatu keyakinan dan dukungan yang kuat terhadap keberhasilan penerapan kebijakan maupun peraturan baru. Dengan adanya komitmen yang kuat akan memungkinkan seseorang bisa mengeluarkan sumber daya fisik, mental, dan spiritual untuk melaksanakan pekerjaan besar yang dianggap sulit, dan sebaliknya (Azhar, 2007). Adanya perubahan standar pada PDAM, setiap pegawai harus memiliki komitmen yang tinggi untuk melaksanakan suatu kebijakan tersebut agar tercapai tujuan organisasi yaitu dapat menyusun laporan keuangan yang sesuai dengan SAK ETAP. Sehingga

maksud dari komitmen yaitu mengandung makna sebuah proses untuk mencapai nilai dan sasaran demi mencapai sebuah keberhasilan. Menurut hasil penelitian Azhar (2007) dan Aritonang (2010), salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan penerapan permendagri nomor 13 tahun 2006 dan PP No.24 tahun 2005 adalah komitmen. Sedangkan hasil penelitian Romilia (2011) dan Warisno (2009), menunjukkan bahwa faktor komitmen tidak berpengaruh terhadap keberhasilan penerapan peraturan pemerintah nomor 24 tahun 2005 tentang standar akuntansi pemerintah dan bukan faktor yang mempengaruhi kinerja SKPD. Hasil penelitian ini tidak konsisten. Oleh karena itu, variabel komitmen akan diuji lagi dalam penelitian ini.

Teknologi informasi meliputi komputer (*mainframe, mini, micro*), perangkat lunak (*software*), *database*, jaringan (*internet, intranet*), *electronic commerce*, dan jenis lainnya yang berhubungan dengan teknologi (Wilkinson *et al.*, 2000). Teknologi informasi selain sebagai teknologi komputer (*hardware* dan *software*) untuk pemrosesan dan penyimpanan informasi, juga berfungsi sebagai teknologi komunikasi untuk penyebaran informasi. Goodhue dkk. (1995) dalam Tjhai (2003:8) mengemukakan agar suatu teknologi informasi dapat memberikan dampak yang positif terhadap kinerja individual, maka teknologi tersebut harus dimanfaatkan dengan tepat dan harus mempunyai kecocokan dengan tugas yang didukung. Namun pengimplementasian teknologi informasi harus dilakukan secara maksimal. Jika tidak dimanfaatkan secara maksimal maka implementasi teknologi menjadi sia-sia dan semakin mahal. Pemanfaatan teknologi informasi akan sangat membantu mempercepat proses pengolahan data transaksi dan penyajian laporan keuangan sehingga laporan keuangan tersebut tidak kehilangan nilai informasi. Menurut hasil penelitian Tjhai (2003), menunjukkan

bahwa pemanfaatan teknologi informasi tidak dapat mempengaruhi kinerja individual akuntan publik. Sedangkan penelitian Sagung (2008), Siregar dan Suryanawa (2008), menunjukkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi dapat berpengaruh terhadap kinerja individual. Hasil penelitian ini tidak konsisten. Oleh karena itu, variabel pemanfaatan teknologi informasi akan diuji lagi dalam penelitian ini.

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang implementasi SAK ETAP pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) khususnya untuk wilayah Madura karena di kabupaten tersebut belum pernah dilakukan penelitian serupa, adanya perbedaan tahun dalam mengimplementasikan SAK ETAP di Madura yaitu Kabupaten Bangkalan, Sampang, dan Sumenep sudah menyusun laporan keuangan sesuai SAK ETAP pada tahun 2011, sedangkan Pamekasan baru menyusun laporan keuangan sesuai SAK ETAP pada tahun 2012 (<http://www.bpkp.go.id>) serta akses data yang mudah. Perbedaan mendasar pada penelitian ini adalah membahas mengenai implementasi SAK ETAP dengan obyek penelitian pada Perusahaan Daerah Air Minum di Madura. Penelitian ini menggunakan tiga variabel independen yang hasilnya tidak konsisten pada penelitian sebelumnya. Metode yang digunakan yaitu kuantitatif dengan regresi linier berganda. Penelitian ini perlu dilakukan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi SAK ETAP pada PDAM se-Madura.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap implementasi SAK ETAP pada PDAM?
2. Apakah komitmen berpengaruh terhadap implementasi SAK ETAP pada PDAM?
3. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap implementasi SAK ETAP pada PDAM?

1.3 Batasan Masalah

Peneliti membatasi permasalahan agar tidak keluar dari pembahasan yang ada, maka penulis memberi batasan permasalahan yaitu menguji faktor yang mempengaruhi implementasi SAK ETAP pada PDAM se-Madura. Faktor tersebut akan diuji dan dianalisis.

1.4 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang telah diajukan, maka terdapat tujuan dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap implementasi SAK ETAP pada PDAM.
2. Untuk mengetahui pengaruh komitmen terhadap implementasi SAK ETAP pada PDAM.
3. Untuk mengetahui pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap implementasi SAK ETAP pada PDAM.

1.5 Manfaat Penelitian

Beberapa manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Entitas khususnya PDAM

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi PDAM dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia khususnya bagian keuangan agar selalu mengikuti perkembangan dunia akuntansi dan dapat menyusun laporan keuangan sesuai standar akuntansi yang berlaku.

2. Bagi Pembuat Kebijakan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pertimbangan kepada pemerintah dan lembaga terkait, dalam hal ini Ikatan Akuntan Indonesia (IAI), untuk mengevaluasi penerapan Standar Akuntansi Keuangan Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik sebagai standar baru yang diterapkan PDAM dengan memperhatikan berbagai faktor untuk meminimalisasi kendala dalam penerapannya.

3. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk menambah wawasan di bidang akuntansi sektor publik mengenai penerapan Standar Akuntansi Keuangan Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik (SAK ETAP) pada Perusahaan Daerah Air Minum.