

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Sistem pengelolaan keuangan pada sektor publik dimana – mana sedang mengalami perkembangan yang semakin pesat. Perkembangan tersebut melalui perubahan seperti organisasi, manajerial, kelembagaan untuk memenuhi kebutuhan agar semakin meningkat akuntabilitas, efisien bahkan lebih efektif dalam bidang keuangan. Atas perubahan-perubahan tersebut, masyarakat dapat berpartisipasi serta mengevaluasi program pemerintah untuk menjadikan kinerja pemerintah kedepannya lebih baik.

Selain itu juga perkembangan yang cukup menarik pada sektor publik saat ini di Indonesia yaitu semakin tingginya tuntutan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga publik, baik lembaga publik dipusat maupun didaerah. Dalam akuntansi Sektor publik memiliki peran yang sangat penting untuk memberikan informasi atas aktivitas dan kinerja pemerintah daerah untuk memfasilitasi transparansi dan akuntabilitas publik.

Pemerintah Daerah dituntut dilaksanakannya akuntabilitas publik dalam memperbaiki sistem pencatatan dan pelaporan. Perubahan yang terjadi di sistem pencatatan yang tadinya *Single entry* menjadi *Double entry*, dan perubahan dari sistem akuntansi berbasis kas menjadi akuntansi berbasis akrual. Perubahan-perubahan tersebut merupakan bagian terpenting dalam suatu proses reformasi akuntansi sektor

publik serta diharapkan dapat membantu untuk meningkatkan transparansi dan memperbaiki efisiensi dan efektivitas dalam sektor publik.

Perubahan dalam sistem tata kelola keuangan negara masih berlangsung secara terus menerus. Menurut Pasal 3 Ayat (1) dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan, negara mengharuskan keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan secara efisien, efektif, ekonomis dan tanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan.

Dengan adanya perubahan sektor publik akan berdampak pula terhadap perubahan akuntansi sektor publik. Perubahan akuntansi sektor publik terjadi pada sistem akuntansi. Dalam perubahan kebijakan pemerintah saat ini terdapat pada Pasal 36 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang penerapan SAP berbasis akrual. Dalam perubahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah yaitu menerapkan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual. Langkah yang dilakukan pemerintah tersebut bentuk upaya untuk memperbaiki sistem kinerja, transparansi, dan akuntabilitas kinerja keuangan pemerintah di seluruh Indonesia.

Terdapat dua jenis bagian akuntabilitas pemerintah yang dapat dilihat yaitu akuntabilitas dari aspek keuangan maupun dari aspek kinerja. Akuntabilitas keuangan adalah sebuah pertanggungjawaban yang mengenai tentang integritas keuangan, pengungkapan, serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Maksud dari pertanggungjawaban diatas adalah sebuah pertanggungjawaban atas laporan keuangan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang masih berlaku untuk mengakui adanya penerimaan, pengeluaran dari instansi pemerintah.

Sementara itu, akuntabilitas kinerja merupakan sebuah pertanggungjawaban yang wajib memberikan atau menerangkan sistem kinerja maupun Tindakan dari seseorang, Lembaga hukum, bahkan pimpinan dalam organisasi yang memiliki hak dan kewajiban dalam meminta keterangan atas sebuah pertanggungjawaban.

Adanya perubahan standar akuntansi saat ini sangat diharapkan dapat memperbaiki dalam penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah baik secara efektif yang terdapat pada komponen akuntansi, anggaran serta pelaporan. Dalam hal tersebut sangat diharapkan adanya ketersediaan manajemen aset, ketersediaan barang maupun jasa dan sistem informasi penganggaran juga termasuk bagian terpenting dalam mengembangkan kualitas pelaporan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Pemerintah telah membuat Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2010 instansi pemerintah baik instansi Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah yang harus sudah menerapkan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2010 yang disebutkan dalam SAP berbasis akrual dilaksanakan 4 tahun yang dimulai setelah tahun 2010, yang berarti akan diwujudkan pada tahun 2015.

Penerapan Standar Akuntansi saat ini terdapat perubahan dengan Standar Akuntansi sebelumnya. SAP berbasis kas yaitu dilihat dari pembiayaan menggunakan basis kas, pengakuan transaksi belanja dan belanja. Sedangkan basis akrual dapat dilihat dari pengakuan suatu aset, kewajiban, serta ekuitas. dalam penerapan SAP yang baru menggunakan basis akrual yang artinya pengakuan terhadap transaksi suatu pendapatan, penganggaran aset, beban, belanja dan ekuitas yang harus sama terhadap

laporan penganggaran berdasarkan basis yang telah ditetapkan pada APBN maupun APBD.

Dalam Penerapan SAP berbasis akrual merupakan salah satu bentuk perbaikan dalam sistem akuntansi yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2005 mengenai tentang SAP berbasis kas sebagai pengakuan transaksi pendapatan, belanja dan pembiayaan, dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban dan ekuitas. Selanjutnya SAP berbasis kas ini digantikan dengan berbasis akrual yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010.

Dapat disimpulkan bahwa SAP berbasis akrual merupakan suatu standar akuntansi dimana mengakui sebagai beban, kewajiban, aset dan ekuitas serta pendapatan-pendapatan dalam pelaporan yang basis akrual dan juga mempertimbangkan belanja, pendapatan, pembiayaan dalam sebuah laporan yang pelaksanaannya terhadap sebuah penganggaran harus berdasarkan basis yang telah ditetapkan dalam suatu Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Standar Akuntansi berbasis akrual dikatakan bahwa dapat meminimalisir sebagai pemborosan suatu anggaran keuangan pemerintah daerah dikarenakan SAP berbasis akrual telah mengeluarkan anggaran sesuai dengan jumlah yang diperlukan. Hal tersebut sesuai dengan Al-Quran Surat Al-Isra' ayat 26-27 yang berbunyi:

وَأَتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تَبْذُرْ تَبْذِيرًا

إِنَّ الْمُبْذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيْطَانِ ۗ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا

Artinya: “ Dan berikanlah kepada kerabat dekat haknya, (juga kepada) orang miskin, dan orang-orang dalam perjalanan. Janganlah kamu menghambur-hamburkan (hartamu) secara boros. (26) sesungguhnya orang-orang yang pemboros itu adalah saudara setan dan sesungguhnya setan itu ingkar kepada tuhan nya” (27).

Berdasarkan potongan-potongan dari ayat diatas memiliki makna sebagaimana manusia diperintahkan untuk memanfaatkan hartanya sesuai dengan kebutuhan dan dilarang bersikap boros dalam memakai hartanya karena bersikap boros itu merupakan salah satu sifat setan yang sesungguhnya setan itu sangat ingkar kepada tuhan nya. Demikian begitu pula hal dalam membelanjakan anggaran keuangan daerah, dalam mengeluarkan anggaran, dimana pemerintah daerah harus dapat mampu dalam mengatur pengeluaran keuangan secara bijak sehingga dapat meminimalisir adanya pemborosan anggaran.

Namun pada kenyataannya pelaksanaan hingga sampai akhir tahun 2022, masih banyak terdapat daerah yang memiliki kendala dalam penerapan SAP berbasis akrual yang sesuai dengan peraturan pemerintah. Hal ini dibuktikan dengan adanya pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas penerapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah berbasis akrual. Hasil dari pemeriksaan tersebut menunjukkan bahwa adanya kelemahan-kelemahan yang menjadikan sebagai faktor penghambat dalam penerapan SAP berbasis akrual yaitu sebagai berikut:

1. Sistem aplikasi yang digunakan Pemerintah Daerah masih belum sesuai kebutuhan
2. Pengendalian sistem aplikasi yang masih sangat lemah

3. Pelatihan atau sosialisasi Sumber Daya Manusia terkait Penerapan SAP berbasis akrual belum memadai
4. Penempatan Sumber Daya Manusia dalam pengelolaan keuangan, asset, serta TI masih belum sesuai dengan bidangnya
5. Pemerintah Daerah Belum menerapkan strategi atas implementasi Penerapan SAP berbasis akrual secara formal sehingga mengakibatkan kurangnya komitmen dari Pemerintah Daerah
6. Kurangnya Pengalaman di bidang Pengelolaan Laporan Keuangan

Berdasarkan beberapa faktor diatas, faktor utama yang menjadi kendala dalam penerapan SAP berbasis akrual adalah latar belakang pendidikan. Faktor kendalanya yaitu dalam penempatan sumber daya manusia pengelolaan keuangan, asset serta IT yang dimana tidak sesuai dengan bidangnya dan pelatihan-pelatihan sumber daya manusia terkait penerapan SAP berbasis akrual masih belum memadai. Perlu dapat diketahui bahwa dalam menetapkan posisi penempatan sumber daya manusia harus sesuai dengan latar belakang pendidikan dan perlu diadakan pelatihan-pelatihan atau sosialisasi terkait penerapan SAP berbasis akrual yang merupakan sebuah bentuk pendidikan non formal untuk memudahkan pemerintah dalam penerapan SAP berbasis akrual. Perlu diketahui juga bahwa pendidikan seseorang sangat berpengaruh terhadap suatu kinerja, pendidikan yang dimaksud adalah mencakup pendidikan formal maupun non formal. Pendidikan formal seperti SMP, SMA, S1, S2 dan seterusnya. Sedangkan pendidikan non formal yaitu mengikuti workshop, maupun seminar dll. Semakin tingginya tingkat pendidikan seseorang aparatur, maka semakin tinggi juga tingkat kemampuan dalam bekerja. Salah satunya tingkat kemampuan dalam penerapan SAP

berbasis akrual adalah semakin tinggi latar belakang pendidikan, maka semakin tinggi pula tingkat pemahaman dalam penerapan SAP berbasis akrual.

Faktor kedua yang menjadi kendala dalam SAP berbasis akrual adalah komitmen. yang menjadi kendalanya yaitu belum adanya strategi dalam penerapan SAP berbasis akrual yang mengakibatkan kurangnya komitmen dari pemerintah daerah. Komitmen adalah hubungan antara individu dengan satuan kerja yang dapat menimbulkan suatu sikap yang dapat dipandang sebagai adanya rasa saling terikat antara karyawan dengan suatu organisasi. Semakin tinggi rasa keterikatan antara seorang karyawan dengan suatu organisasi, maka semakin tinggi tingkat suatu keberhasilan dalam perubahan. Dan perlu diketahui bahwa komitmen merupakan salah satu kunci untuk menuju suatu keberhasilan karena suatu komitmen yang tinggi akan ada rasa tanggungjawab yang tinggi, hal ini sangat berpengaruh dalam penerapan SAP berbasis akrual. Dalam merancang suatu strategi untuk menerapkan SAP berbasis akrual dibutuhkan suatu komitmen agar dapat dilakukan sesuai dengan peraturan pemerintah.

Faktor ketiga yang menjadi kendala dalam penerapan SAP berbasis akrual adalah infrastruktur yang tidak mendukung. Infrastruktur adalah suatu lapisan yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam mendukung fungsi sosial maupun ekonomi. Maksud dari infrastruktur yang tidak mendukung yaitu minimnya fasilitas. Dengan demikian infrastruktur yang memadai harus diperhatikan oleh pemerintah pusat. Semakin memadai infrastruktur yang dibutuhkan aparatur pemerintah daerah, maka semakin tinggi pula tingkat untuk menuju suatu keberhasilan dalam penerapan SAP berbasis akrual

Faktor selanjutnya yang menjadi kendala dalam penerapan SAP berbasis akrual adalah Teknologi Informasi. Karena sistem aplikasi yang digunakan pemerintah daerah belum sesuai dengan kebutuhan serta pengendalian dari sistem aplikasi yang masih lemah. Teknologi informasi adalah suatu teknologi yang dapat membantu segala kegiatan organisasi untuk mengubah, menyimpan, membuat dan menyebarkan semua informasi yang ada. Namun dengan adanya teknologi informasi juga dapat memudahkan dalam hal Menyusun serta merumuskan standar akuntansi dalam pemerintah dan dapat membantu aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrual.

Faktor terakhir yang menjadi kendala dalam penerapan SAP berbasis akrual adalah Tingkat Pengalaman. Pertama, tingkat pemahaman SAP pada aparatur pemerintah yang masih rendah. Kedua, aparatur pemerintah daerah yang sudah berpengalaman dalam pelaksanaan SAP basis akrual, tetapi partisipasi aparatur pemerintah daerah mengatakan bahwa terdapat adanya kesulitan dalam penyusunan laporan, Ketiga, masih minimnya pengalaman, seminar, serta tidak ada insentif bagi pelaksana SAP, hal ini mengakibatkan rendahnya suatu komitmen dalam diri seorang pimpinan yang berpengaruh terhadap kurangnya pertimbangan suatu anggaran untuk mengadakan pelatihan-pelatihan, seminar maupun sosialisasi.

Apabila kelima faktor tersebut dapat terpenuhi dengan baik maka akan terbentuknya suatu SAP berbasis akrual. Hal ini seperti yang disebutkan dalam peraturan pemerintah. SAP berbasis akrual dapat dianggap mampu mendukung dalam terlaksananya suatu perhitungan yang bermacam-macam biaya pelayanan publik yang telah disediakan oleh pemerintah. Akan tetapi, hingga akhir tahun 2015 masih terdapat

aparatur pemerintah yang masih belum menerapkan SAP berbasis akrual. Padahal dalam (PP) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 menyatakan bahwa seharusnya pemerintah daerah sudah menerapkan SAP berbasis akrual pada tahun 2015.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang diteliti oleh Ni'mah (2018). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu menggabungkan beberapa variabel yang mengacu pada kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrual. Perbedaan pertama yaitu terdapat di obyek dan subjek penelitian. Obyek pada penelitian sebelumnya terdapat di Kabupaten Pati dan Objek pada penelitian ini di Provinsi Bengkulu. sedangkan Subjek pada penelitian sebelumnya yaitu aparatur pemerintah daerah Kabupaten Pati dan Subjek pada penelitian ini aparatur pemerintah daerah Provinsi Bengkulu. Kedua, pada penelitian ini menambah satu variabel yaitu Tingkat Pengalaman dan perbedaan ketiga yaitu di waktu penelitian. atas latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian pada Dinas yang berada di Provinsi Bengkulu karena peneliti ingin memberikan kontribusi yang nyata dalam bidang penelitian.

Berdasarkan penjelasan yang telah disebutkan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“FAKTOR - FAKTOR YANG MEMENGARUHI KESIAPAN DALAM PENERAPAN STANDAR AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL PADA APARATUR PEMERINTAH DAERAH PROVINSI BENGKULU”**

## **B. Batasan Masalah**

Dalam penelitian ini batasan masalah meneliti hanya ada lima faktor yang mempengaruhi kesiapan dalam penerapan Standar Akuntansi Berbasis Akrua Pada Aparatur Pemerintah Daerah yaitu latar belakang pendidikan, komitmen, infrastruktur, teknologi informasi dan tingkat pengalaman.

## **C. Rumusan Masalah**

Dalam menyusun suatu laporan keuangan untuk mewujudkan adanya transparansi yang baik terhadap pemerintah pusat maupun daerah maka diperlukan adanya kesiapan pada aparatur terhadap penyusunan laporan keuangan. Dalam hal ini peneliti ingin memahami seberapa jauh kesiapan pada aparatur pemerintah Provinsi Bengkulu terhadap penerapan SAP berbasis akrua dengan rumusan sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh latar belakang pendidikan terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrua.
2. Apakah terdapat pengaruh komitmen terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrua.
3. Apakah terdapat pengaruh infrastruktur terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrua.
4. Apakah terdapat pengaruh teknologi informasi terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrua.
5. Apakah terdapat pengaruh tingkat pengalaman terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrua.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendapatkan bukti empiris tentang:

1. Pengaruh latar belakang pendidikan terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrual.
2. Pengaruh komitmen terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrual.
3. Pengaruh infrastruktur terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrual.
4. Pengaruh teknologi informasi terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrual
5. Pengaruh tingkat pengalaman terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrual.

## **E. Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat secara teoritis

Peneliti sangat mengharapkan dapat menambah wawasan tentang apa saja yang diterapkan oleh pemerintah mengenai penerapan SAP berbasis akrual dan juga bisa digunakan sebagai referensi oleh peneliti selanjutnya serta dapat mengembangkan pengetahuan-pengetahuan yang telah dipelajari pada saat dibangku perkuliahan.

### 2. Manfaat secara praktis

#### a. Bagi Pemerintah Daerah

Dalam penelitian ini, peneliti sangat mengharapkan dapat memberikan sedikit pengetahuan tentang apa saja faktor yang dapat mempengaruhi kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam penerapan SAP berbasis akrual

#### b. Bagi masyarakat

Dalam penelitian ini, peneliti dapat memberikan sedikit informasi kepada masyarakat tentang apa saja kebijakan yang telah diterapkan oleh pemerintah daerah mengenai penerapan SAP berbasis akrual.