

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Reformasi pada bidang keuangan negara mulai berkembang pada tahun 2003. Ditandai dengan lahirnya beberapa payung hukum yang tujuannya agar bisa mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, khususnya yang berkaitan langsung dengan pengelolaan keuangan negara. Reformasi pada bidang pengelolaan keuangan negara/daerah itu telah memberikan perkembangan yang didasari oleh pengelolaan keuangan negara/daerah terkhusus bagi institusi negara dalam tujuan untuk mengubah pola administrasi keuangan menjadi pengelolaan keuangan negara. Pada masa sekarang ini pengelolaan atas keuangan negara dan juga akuntansi sektor publik terus dihadapi oleh perkembangan, dan dalam pengelolaannya pun terus menjumpai pembaharuan, demi terciptanya akuntabilitas pemerintahan.

Berbagai perkembangan kebijakan terjadi, salah satunya yaitu kebijakan akuntansi pemerintah yang menerapkan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Itu dimaksudkan guna mencapai transparansi serta akuntabilitas pada pengelolaan keuangan negara, yang nantinya menjadi pedoman khusus bagi pemerintah baik pusat maupun daerah. Pada Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) didalamnya tercantum nilai-nilai prinsip akuntansi yang harus diimplementasikan ketika penyusunan dan penyajian laporan

keuangan pemerintah. Nantinya Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) disediakan dalam format Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP).

Tahun 2005 hadirilah terbitan pertama dari Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), yang pada terbitan awal ini standar akuntansi pemerintah sedang menuju basis akrual. Siregar (2015) menyebutkan basis kas menuju akrual atau *cash toward accrual* (CTA) adalah prinsip akuntansi dikembangkan dan menjadi bentuk yang sangat cocok dengan kondisi di Indonesia, jadi memang basis akrual berbeda dengan basis lainnya. Oleh karena itu, CTA ini tidak ada di negara lain melainkan hanya dikenal di Indonesia dan memang basis CTA ini merupakan basis transisi atas akuntansi pemerintah berbasis kas menuju akuntansi pemerintah berbasis akrual. Dalam CTA ini terdapat empat jenis laporan keuangan, yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Arus Kas (LAK), Neraca, dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Pada kenyataannya akuntansi pemerintahan berbasis CTA belum bisa memberikan setiap informasi keuangan secara maksimal. Pertama, laporan keuangan yang tersajikan tidak mendeskripsikan pengeluaran yang sebetulnya karena pengeluaran yang tercatat hanyalah belanja yang ada dalam laporan realisasi anggaran. Kedua, laporan keuangan yang dibuat berbasis CTA tidak menggambarkan rekam jejak atas perubahan yang terjadi pada nilai ekuitas. Ketiga, laporan keuangan berbasis CTA hanya memberikan informasi mengenai laporan realisasi anggaran tetapi tidak ada laporan hasil kinerja operasional pemerintahnya. Oleh karena sebab itu, menjadi keputusan yang tepat ketika Undang-undang No. 1 tahun 2004 yang membahas mengenai perbendaharaan negara menginstruksikan

supaya pemerintah menjalankan akuntansi dengan berbasis akrual karena pada basis akrual tersedia laporan keuangan yang lebih lengkap dan terperinci mengenai detail kinerja operasional maupun realisasi anggaran.

Pada tahun 2010, dibuatlah Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Peraturan tersebut merupakan upaya pembaharuan yang awal mulanya standar akuntansi pemerintahan berbasis kas menjadi standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual ialah standar akuntansi pemerintahan yang mengakui pendapatan Laporan Operasional (LO), Beban, Aset, Utang, dan Ekuitas pada pelaporan keuangan berbasis akrual serta menyediakan pendapatan Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Belanja, dan Pembiayaan dalam pelaporan realisasi anggaran. Implementasi SAP dengan basis akrual maksimal direalisasikan oleh pemerintah mulai tahun anggaran 2015. Hal tersebut ditetapkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 2013 yang didalamnya tercantum Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis Akrual pada pemerintah daerah.

Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur ialah salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang memiliki kewajiban memperhatikan serta menaati regulasi dalam cakupan keuangan yang sudah diputuskan oleh pemerintah pusat. Selain itu, Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual menjadi dasar dan acuan dalam penyusunan laporan pertanggung jawaban laporan realisasi anggaran. Pada implementasinya Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur beserta struktural lainnya yang merupakan bagian dari komponen akuntansi harus menyusun laporan keuangan yang berdasar dan selaras pada standar akuntansi pemerintahan.

Berdasarkan observasi awal, di Bagian Umum dan Bagian Keuangan terdapat kekurangan sumber daya manusia yang diindikasikan dengan kualitas sumber daya manusianya. Dengan begitu menjadikan beban kerja yang tidak sesuai. Adapun dilihat dari pada sumber daya dengan latar belakang pendidikan akuntansi adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2
Formasi Pegawai dengan Pendidikan Akuntansi

No	Pegawai dengan Pendidikan Akuntansi	Jumlah
1	Bagian Umum	2 Orang
2	Bagian Program dan Keuangan	4 Orang
3	Bagian Fasilitasi Penganggaran dan Pengawasan	2 Orang
	Total	8 Orang

Sumber: Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur, 2023

Dengan adanya pergantian standar akuntansi pemerintahan dari kas menuju akrual, maka diperkirakan akan meningkatnya volume transaksi pada keuangan yang didalamnya termasuk untuk penyajian asset tetap yang tentunya sangat akan berdampak pada proses pelaporan keuangan yang pada saat ini harus sesuai dengan SAP basis akrual. Tersajinya laporan keuangan dengan keseluruhan laporannya dengan basis akrual memiliki akibat bahwa penyajian asset tetap wajib disertai dengan adanya pencatatan atas akumulasi penyusutan selama tenggat waktu atas asset tetap tersebut. Aset tetap ini adalah unsur utama dari asset pemerintah daerah karena memang nilainya menjadi sangat penting dalam neraca. Adapun yang terjadi di lapangan beban kerja khususnya terkait perencanaan dan pelaporan keuangan sangat terpusat pada sumber daya manusia yang memang menguasai hal tersebut saja. Ketika observasi awal juga terdapat keluhan-keluhan terkait beban kerja yang

dirasa tidak merata, jadi terdapat beban kerja yang dibebankan ke pegawai lain. Dan ketika memang beban kerja merata selalu ada disinformasi berupa perbedaan jumlah audit yang mana dari hal tersebut menjadikan ketidak sesuaian data yang diinput dengan realisasi di lapangan atau yang mengakibatkan harus dikaji ulang untuk dilakukan penyesuaian sehingga pada akhirnya proses perencanaan ataupun pelaporan semakin lambat.

Untuk menunjang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dengan basis akrual ini secara maksimal, maka dari itu pemerintah juga mengadakan sosialisasi dan juga bimbingan teknis untuk setiap perangkat daerah. Pelaksanaan sosialisasi dan bimbingan teknis juga dilakukan dengan beberapa jangka waktu yang bisa dikatakan cukup sering dilaksanakan. Sosialisasi dan bimbingan dilakukan dan difasilitasi oleh Biro Keuangan (Bagian Akuntansi dan Pelaporan) Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat, Biro Pengelolaan Barang Daerah Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat dan Badan Diklat Provinsi Jawa Barat. Namun pelaksanaannya, sosialisasi dan bimbingan pada Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur hanya diperuntukan untuk bagian keuangan saja dengan beberapa peserta, diantaranya:

Tabel 1.2
Peserta yang Mengikuti Sosialisasi SAP Akrual

No	Bagian	Peserta
1.	Sekretaris	Sekretaris
2.	Keuangan	a. Kepala bagian keuangan b. Kepala sub bagian koordinator perencanaan c. Kepala sub bagian koordinator keuangan d. Kepala sub bagian koordinator verifikasi

Sumber: Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur, 2023

Berdasarkan hasil observasi awal, bahwasannya sosialisasi dan bimbingan teknis hanya dilakukan pada sekretaris dan bagian keuangan Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur. Yang terjadi apabila sosialisasi diikuti hanya sebagian entitas saja yang dapat terjadi adalah ketika ada rotasi posisi bagian ataupun jabatan itu harus memulai kembali lebih jauh lagi terkait penyusunan ataupun pelaporan keuangannya karena terbatas sumber daya manusia yang sudah paham mengenai Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual khususnya di bagian keuangan. Dengan begitu karena sosialisasi dan bimbingan teknis mengenai hal tersebut tidak mendalam dan Sebagian entitas saja dari Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur, yang mana menurut data tabel di atas sumber daya manusia yang mengikuti sosialisasi dan bimbingan teknis hanya diikuti oleh empat orang.

Selanjutnya, pada observasi awal juga salah satu staff bagian keuangan Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur, menjelaskan bahwa Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual implementasinya terdapat beberapa tantangan penerapan SAP berbasis akrual berhalangan pada fenomena diatas yakni, merasa sulit bagi beberapa sumber daya diatas ketika menjalankan sistem aplikasi akrual selain itu juga aplikasi Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD) hanya bisa menggambarkan Laporan Realisasi Anggaran (LRA), tidak bisa mendapatkan Laporan Operasional, dengan begitu penerapan SAP berbasis Akrua dapat dikatakan belum efektif.

Merujuk pada permasalahan di atas, berdasarkan daripada yang disebutkan oleh Siregar (2015) mengatakan bahwa hambatan ataupun tantangan untuk implementasi SAP berbasis akrual ini bersangkutan dengan sumber daya manusia,

teknologi informasi, komitmen pimpinan, resistensi, dan terkait dengan dana. Dengan begitu penerapan SAP berbasis Akrua di Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur belum optimal, karena ada dua dimensi yang memang belum terpenuhi yaitu berkaitan dengan sumber daya manusia dan teknologi informasi. Pelaksanaan SAP ini diharapkan bisa terus dinamis dan tetap menjadi standar untuk laporan keuangan pemerintah sehingga sifatnya terus berkelanjutan. Atas dasar hal tersebut peneliti tertarik untuk melaksanakan penelitian yang memang kaitannya dengan hadirnya transformasi SAP berbasis kas menjadi SAP berbasis akrua ada tantangan ketika implementasinya dengan menganalisis yang dituangkan dalam format skripsi dengan judul: **“Efektivitas Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Akrua di Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang, peneliti membatasi permasalahan yang ada agar penelitian bisa lebih terorientasi dan terarah sesuai dengan batasan, adapun permasalahannya sebagai berikut:

1. Sumber Daya Manusia dengan latar belakang pendidikan akuntansi ataupun keuangan di bagian keuangan pada Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur sangat terbatas
2. Terdapat kesulitan saat pengoperasian sistem aplikasi akrua di Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur
3. Sosialisasi dan bimbingan teknis dilakukan hanya untuk bagian keuangan saja di Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur

Dengan adanya beberapa permasalahan yang muncul tersebut maka mengakibatkan beberapa pertanyaan yang berkaitan dengan kesiapan Sekretariat DPRD di Kabupaten Cianjur dalam penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis Akrua yang mana sudah diatur regulasi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010.

1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasar pada latar belakang dan penjelasan mengenai identifikasi masalah, maka rumusan masalah penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana efektivitas penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrua di Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, diharapkan bisa mencapai tujuan-tujuan dibawah ini:

1. Guna memahami efektivitas penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrua yang diindikasikan oleh Sumber Daya Manusia (SDM)
2. Guna memahami efektivitas penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrua yang diindikasikan oleh teknologi informasi
3. Guna memahami dan mengetahui efektivitas dan efisiensi penggunaan dana dalam optimalisasi penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis Akrua

4. Guna memahami dan mengetahui respon dan pandangan atau yang dirasakan pegawai setelah ditetapkan dan pengimplementasian Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis Akrua
5. Guna memahami dan mengetahui bagaimana komitmen setiap pegawai terhadap penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis Akrua yang menjadi hal mutlak untuk diterapkan dalam organisasi pemerintah daerah.

1.5 Manfaat Hasil Penelitian

Dengan dilakukan penelitian ini dari hasilnya nanti harapannya bisa menjadi manfaat berbagai elemen yang ada di masyarakat, dan bisa membantu penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrua yang efektif. Berikut manfaat dilakukannya penelitian ini sebagai berikut:

1. Manfaat Secara Teoritis

Penelitian ini harapannya bisa menjadi pengkajian ilmu yang bermanfaat untuk dijadikan sebagai acuan, referensi, serta menjadi bahan informasi oleh peneliti lain ketika melaksanakan penelitian dalam menulis karya ilmiah terkhusus ketika penelitiannya membahas mengenai efektivitas penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrua di Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur.

2. Manfaat Secara Praktis

a. Bagi Mahasiswa

Peneliti berharap dengan ditulisnya penelitian ini bisa meningkatkan pengetahuan bagi peneliti maupun bagi mahasiswa yang selanjutnya juga akan membahas mengenai Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

b. Bagi Pemerintah

Bentuk bahan evaluasi agar dapat lebih memaksimalkan kualitas penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) basis akrual terkhusus untuk Sekretariat DPRD Kabupaten Cianjur agar bisa mewujudkan kualitas pengelolaan keuangan yang baik sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas.

c. Bagi Masyarakat Umum

Dengan adanya hasil penelitian ini, masyarakat bisa paham betul mengenai pengelolaan keuangan pemerintah sehingga bisa ikut serta sebagai bentuk ikut serta masyarakat sebagai stabilitator dari pemerintahan dan menjadi pengawas terhadap setiap kegiatan pemerintah.

1.6 Kerangka Pemikiran

Keuangan negara merupakan bagian terpenting dalam pembangunan dalam suatu negara. Menurut (Anggara, 2016) keuangan Negara ialah kekayaan yang diorganisir oleh pemerintah, termasuk dari barang dan jasa. Maka dari itu pengelolaan keuangan pemerintahan harus dirangkai dan tersusun sesuai dengan

aturan-aturan yang sedang berlaku karena sebagai bentuk perwujudan keterbukaan dan pertanggungjawaban dalam pengelolaan keuangan. Dalam pengelolaan keuangan negara yang menjadi acuan adalah Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis Akrua. *Output* dari pengelolaan keuangan ini ialah berbentuk laporan keuangan. Laporan keuangan bisa disebut efektif kalau hasilnya tepat dengan waktu yang telah ditetapkan. Karenanya, Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) basis Akrua menjadi sangat penting agar bisa menghasilkan laporan keuangan yang efektif.

Menurut (Bastian, 2010) keberhasilan ataupun kegagalan dalam mencapai suatu target dapat menunjukkan tingkat efektivitas. Dari hasil berdasarkan output merupakan tolak ukur efektivitas. Karena itu, target yang dibuat harus khusus, terperinci dan terukur. Hal yang sering kali terjadi adalah ketika suatu organisasi tidak memperhatikan pengeluaran anggaran dalam mencapai target yang telah direncanakan. Jadi dapat dikatakan organisasi tersebut tidak menjadikan efisiensi biaya merupakan salah satu indikator keberhasilan mencapai target.

Efektivitas dari Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis Akrua bisa diukur dari seberapa banyak hasil (*output*) yang telah menjadi target dalam kurun waktu yang sudah ditentukan.

Berdasar pada Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, “Standar Akuntansi Pemerintahan merupakan unsur-unsur prinsip pada akuntansi yang diimplementasikan ke dalam susunan dan disajikan dalam laporan keuangan pemerintah”. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) mengikat dan harus dilakukan di kawasan pemerintahan, baik pusat, daerah,

dan organisasi lain di lingkup pemerintah pusat/daerah, apabila disebutkan dalam peraturan perundang-undangan organisasi tersebut memang diharuskan membuat laporan keuangan. Kemudian Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005 mengalami pembaharuan menjadi Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010, dengan maksud agar laporan keuangan bisa lebih akuntabel karena memang bentuk transparansi dan akuntabilitas sehingga diperlukan peningkatan kualitas laporan keuangan.

Menurut (Bastian, 2010) Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan dasar akuntansi yang mengatur dan harus disesuaikan ke dalam penyusunan dan menyediakan laporan keuangan. Dari definisi tersebut, Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) bisa dikatakan sebagai syarat bahwa SAP memiliki kekuatan hukum sebagai usaha agar bisa memaksimalkan kualitas laporan keuangan pemerintahan di Indonesia.

Pada implementasinya, meskipun memang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual mempunyai keuntungan yang dapat menunjang transparansi dan akuntabilitas, namun juga ada hal-hal yang masih menjadi tantangan dalam implementasinya. Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 didalamnya terkandung bahwa ada empat faktor yang mempengaruhi implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan basis Akrual yaitu Komitmen, Sumber Daya Manusia, Infrastruktur, dan Sistem Informasi. Sejalan atas peraturan tersebut Siregar (2015) menjelaskan ada sejumlah tolak ukur efektivitas yang menjadi tantangan implementasi yang harus menjadi perhatian yakni sumber daya manusia, teknologi informasi, pendanaan, dan komitmen pimpinan.

Bagan 1.1
Kerangka Pemikiran



(Sumber: Diolah oleh peneliti 2023)