

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Berdasarkan ketetapan pemerintah pusat dalam memperbaiki pengelolaan di bidang keuangan negara yang menginginkan reformasi di bidang akuntansi pemerintahan adalah mengharuskan penerapan akuntansi berbasis akrual pada setiap instansi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dalam hal ini, pemerintah pusat berupaya untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan guna meningkatkan kredibilitas dan mewujudkan transparansi serta akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah, agar dapat memberikan kepuasan atau keyakinan terhadap masyarakat. Pemerintah dalam hal menetapkan standar akuntansi berbasis akrual mengacu pada PP Nomor 24 Tahun 2005 sebagai basis dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan, dan telah di sempurnakan dengan PP Nomor 71 Tahun 2010. Secara konseptual kebijakan tersebut diambil dalam kerangka proses penguatan sektor publik di Indonesia.

Perbedaan SAP berdasarkan PP Nomor 71 Tahun 2010, dibandingkan dengan SAP berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 2005 adalah diterapkannya SAP *full accrual basic* yakni mengakui pendapatan, beban, aset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan *financial* berbasis akrual, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang telah di tetapkan dalam

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Penerapan akuntansi pemerintahan berbasis akrual yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang harus diterapkan pada TA 2015 akan membawa dampak positif dalam mewujudkan pengelolaan keuangan pemerintah yang lebih transparan dan efisien. Ini karena dalam basis akrual akan dihasilkan tiga jenis laporan yang sebelumnya tidak ada dalam basis kas menuju akrual, yaitu laporan operasional (LO), laporan perubahan ekuitas, dan laporan perubahan saldo anggaran lebih (LP SAL). Laporan paling krusial yang menunjukkan penerapan basis akrual penuh adalah laporan operasional, dimana dalam laporan tersebut tergambar pengakuan pendapatan dan beban yang sebelumnya dicatat secara cash basis menjadi dicatat secara accrual basis. Sedangkan laporan perubahan SAL adalah laporan yang menghubungkan LRA (yang disajikan secara cash basis) dengan neraca, dan laporan perubahan ekuitas adalah laporan yang menghubungkan LO (accrual basis) dengan neraca.

Selain itu penerapan basis akrual pada laporan keuangan pemerintah daerah yaitu memberikan banyak manfaat hal ini diungkapkan oleh para peneliti dan pemerhati. Di antaranya pada Study #14 IFAC *Public Sector Committee* (2002) dalam Modul Gambaran Umum Akuntansi berbasis akrual, Kementerian Keuangan Republik Indonesia 2014, menyatakan bahwa pelaporan berbasis akrual bermanfaat dalam

mengevaluasi kinerja pemerintah terkait biaya jasa layanan, efisiensi, dan pencapaian tujuan. Dengan pelaporan berbasis akrual, pengguna dapat mengidentifikasi posisi keuangan pemerintah dan perubahannya, bagaimana pemerintah mendanai kegiatannya sesuai dengan kemampuan pendanaannya sehingga dapat diukur kapasitas pemerintah yang sebenarnya. Akuntansi pemerintah berbasis akrual juga memungkinkan pemerintah untuk mengidentifikasi kesempatan dalam menggunakan sumber daya masa depan dan mewujudkan pengelolaan yang baik atas sumber daya tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas maka penerapan SAP berbasis akrual wajib diterapkan di pemerintah daerah karena melihat penerapan SAP yang berbasis kas memberikan banyak kekurangan pada sistem pencatatan akuntansi, penerapan basis kas dianggap belum mampu menghasilkan laporan keuangan secara komprehensif untuk digunakan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan serta tidak mampu menggambarkan kinerja organisasi secara lebih baik. Oleh karena itu basis kas sudah banyak ditinggalkan diberbagai macam negara dan Indonesia akhirnya menjadi salah satu negara yang telah meninggalkan penerapan basis kas pada pencatatan akuntansi ini sejak tahun anggaran 2015 (Mahmudi:2010).

Keberhasilan perubahan basis akuntansi pemerintahan dari *cash toward accrual basic* menjadi *accrual basic* untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang lebih transparan dan akuntabel memerlukan

upaya dan kerja sama dari seluruh elemen pemerintah, akademisi, dan seluruh *stakeholders*. Banyaknya kendala yang masih dihadapi dalam penerapan akuntansi berbasis kas menuju akrual (basis yang sebelumnya diterapkan) jika tidak diantisipasi secara cepat akan semakin menjadi kendala pada penerapan akuntansi berbasis akrual yang relatif lebih kompleks. Kendala-kendala dan tantangan yang muncul pada penerapan akuntansi berbasis akrual di Pemerintahan Provinsi Gorontalo khususnya Dinas Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Gorontalo, kendala tersebut yaitu Kurangnya pemahaman SAP berbasis akrual disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: Pelatihan yang belum maksimal, sumber daya manusia yang belum secara jelas memahami SAP berbasis akrual, sistem informasi yang masih kurang memberikan kontribusi dalam pelaksanaan basis akrual khususnya dibidang pendapatan, serta basis akrual yang dirasa lebih sulit di implementasikan jika dibandingkan dengan basis kas menuju akrual.

Permasalahan terkait dengan pemahaman regulasi dan kebijakan juga sangat berpengaruh dalam penerapan basis akrual ini, diantaranya yaitu Pemerintah daerah belum menyusun dan menetapkan rencana, strategi ataupun *grand design* implementasi Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual, Pemda sudah menyusun regulasi dan kebijakan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual namun belum sepenuhnya di implementasikan, sistem dan prosedur penatausahaan keuangan berbasis akrual belum ditetapkan dan belum adanya

pemahaman yang jelas dalam implementasi Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual. Selain itu, masih adanya Sumber Daya Manusia (SDM) yang merupakan pengelola laporan keuangan yang measih belum memahami mengenai SAP berbasis akrual secara teori dan hal tersebut menjadi salah satu permasalahan yang dapat mengganggu implementasi dari standar akuntansi pemerintah.

Permasalahan yang terakhir terkait dengan implementasi basis akrual adalah terkait dengan sistem informasi atau dalam hal ini pemahaman (SDM)/Aparatur pemerintah yang masih kurang memahami penyusunan laporan keuangan secara basis akrual, diantaranya yaitu Pemda belum melakukan analisis sistem aplikasi yang di butuhkan untuk implementasi Standar akuntansi pemerintah berbasis akrual, sistem aplikasi yang dimiliki belum mampu menghasilkan laporan keuangan berbasis akrual, serta pemahaman dalam mempraktikan penyusunan laporan keuangan secara basis akrual yang masih kurang.

Hal ini seperti yang telah dijelaskan oleh Ibu Admira N.N Wantogia,SE sebagai Kepala Seksi Pengendalian dan Pembinaan Pendapatan pada tanggal 25 Februari 2016, beliau menjelaskan bahwa :

“Penerapan basis akrual di Dinas Keuangan dan Aset Daerah (DKAD) Provinsi Gorontalo telah dimulai sejak tahun anggaran baru di 2015, tetapi dalam implementasinya masih terdapat permasalahan pada SDM. Dalam hal ini kesiapan SDM yang masih kurang walaupun sudah satu tahun di implementasikan, tetapi Dinas Keuangan telah melaksanakan beberapa Bimbingan Teknologi (BIMTEK) untuk para aparatur terkait dengan basis akrual untuk mengurangi kurangnya kesiapan dari Dinas Keuangan. Secara umum aparatur Dinas Keuangan

telah mengetahui tentang basis akrual hanya saja sistemnya yang masih kurang dipahami dalam hal penjumlahan dan penetapan piutang. Pengaruh penerapan SAP berbasis akrual di Dinas Keuangan sangat mendukung dan mempermudah dalam pengujian laporan keuangan tetapi SDM yang masih kurang paham atau masih sulit untuk mengimplementasikan hal tersebut. Maka dari itu masih perlu koordinasi antar SKPD dan BPK dalam hal penerapan SAP berbasis akrual.”

Berdasarkan hal tersebut untuk memperoleh gambaran, penjelasan dan ingin menggali lebih lanjut mengenai pemahaman aparatur terhadap penerapan SAP berbasis Akrual maka penulis mengambil judul, “Menggali Pemahaman Aparatur Pemerintah terhadap Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual di Dinas Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Gorontalo”

Penelitian ini berangkat dari penelitian Setyaningsih (2012) yang meneliti tentang “Studi Eksplorasi Tingkat Pemahaman Aparatur Pemerintah Daerah dan Anggota DPRD terhadap Standar Akuntansi Berbasis Akrual (Kasus di Pemerintah Kota Surakarta)”. Hasil penelitian yang menjelaskan bahwa tingkat pemahaman aparatur pemerintah Kota Surakarta terhadap SAP 2010 ternyata masih rendah. Selanjutnya, aparatur pemerintah Kota Surakarta telah mampu bekerja secara mandiri dalam melaksanakan SAP ini, namun partisipan menyatakan masih adanya kerumitan teknis penyusunan pelaporan.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu pada fokus untuk penelitian ini lebih memfokuskan pada pemahaman Aparatur Pemerintah daerah yakni Aparatur di lingkungan DKAD Provinsi

Gorontalo, selain itu untuk metode penelitian yang saya gunakan adalah metode deskriptif kualitatif dan jenis data berupa data primer.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Penulis mengidentifikasi masalah yang ada dalam penelitian ini yaitu:

Sulitnya aparatur di Dinas Keuangan dan Aset Daerah untuk mengimplementasikan penerapan basis akrual dalam hal penyusunan laporan keuangan secara basis akrual.

## **1.3. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah pada penelitian ini yaitu bagaimana pemahaman Aparatur Pemerintah Terhadap SAP Berbasis Akrual di Dinas Keuangan Provinsi Gorontalo?

## **1.4. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah di nyatakan sebelumnya di atas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui pemahaman Aparatur Pemerintah Daerah dalam penerapan SAP Berbasis Akrual di Dinas Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Gorontalo.

## **1.5. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan praktis yaitu :

### **1.5.1. Manfaat Teoritis**

Adapun manfaat teoritis adalah hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya terkait penerapan SAP Berbasis Akrua di Dinas Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Gorontalo.

### **1.5.2. Manfaat Praktis**

Adapun manfaat praktis yakni:

1. Sebagai bahan evaluasi bagi Dinas Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Gorontalo untuk menilai pemahaman aparatur terhadap SAP berbasis Akrua,
2. Untuk menambah ilmu pengetahuan serta wawasan mengenai penerapan SAP berbasis Akrua di Dinas Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Gorontalo.