

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Didalam rangka mendorong keterbukaan, akuntabilitas, efikasi, serta efisiensi didalam pengelolaan keuangan negara ataupun dimana lebih dikenal good governance, globalisasi menuntut terciptanya pemerintahan yang baik. Dalam rangka mewujudkan tugas membangun bangsa sesuai tujuan sudah ditetapkan, good governance yakni keberhasilan. Pemerintahan harus dijalankan sesuai prinsip tata kelola baik untuk mewujudkan pemerintahan yang baik.

Akuntansi pemerintahan berkaitan juga dengan Islam karena akuntansi pemerintahan ini termasuk bidang akuntansi mengenai lembaga pemerintahan serta melalui Al-Qur'an telah menggariskan bahwa konsep akuntansi yang harus diikuti oleh para pelaku transaksi dan pembuat laporan keuangan adalah menekankan pada konsep pertanggungjawaban atau accountability, sebagaimana ditegaskan dalam surat al-Baqarah ayat 282 (Batubara, 2019). Keberadaan akuntansi dalam transaksi bisnis dan ekonomi dijelaskan dalam AlQuran dan Hadist. Kejujuran dan akuntabilitas menjadi tuntutan untuk mendokumentasikan transaksi bisnis dan ekonomi. Akuntansi sebagai bagian pelengkap (tahsiniyat) dalam pengembangan harta dapat berubah menjadi sebuah kebutuhan (hajiyat) dalam tingkatan maqashid syariah. Adanya perintah untuk mencatat transaksi non-tunai menjadi sebuah keniscayaan (dharuriyat) untuk melindungi kepemilikan harta. Jadi, Akuntansi pemerintahan ini juga termasuk maqashid al-syari'ah yang menjadi landasan dasar untuk mencapai tujuan akhir ekonomi Islam, yaitu mencapai kebahagiaan di dunia dan akhirat (falah) melalui suatu tata kehidupan yang baik dan terhormat (hayah thayyibah). Karenanya, konsep maqashid al-syari'ah menjadi landasan dasar perilaku individu maupun lembaga baik sebagai produsen, konsumen, karyawan.

Dengan demikian konsep maqashid al-syari'ah memiliki peranan penting dalam menentukan dalam bidang produksi dan pemasaran sesuai prinsip-prinsip syariat Islam dan untuk melihat kesesuaian pencatatan laporan keuangan dengan prinsip-prinsip syariah sehingga implementasi maqashid syariah dalam melindungi harta dapat diwujudkan.(SULAEMAN, 2018)

Pemerintah daerah diharap bisa membuat laporan pertanggungjawaban dengan menggunakan sistem akuntansi tunduk pada peraturan perundang-undangan yang harus dipatuhi oleh seluruh pemerintah daerah. Pemanfaatan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) menjadi panduan dasar penyajian serta penyusunan laporan keuangan pemerintah pusat dan daerah yakni strategi agar mengembangkan transparansi serta akuntabilitas pengelolaan keuangan negara.

Untuk mengembangkan kualitas laporan keuangan pemerintah Indonesia, SAP memiliki kekuatan hukum. Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP), dibentuk presiden, selanjutnya dibentuk oleh pemerintah dan bertanggung jawab untuk menetapkan standar. Menurut Pasal 36 Ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, penggunaan basis akrual harus dilakukan paling lambat 5 (lima) tahun sejak pertama kali dicatat. SAP telah dibuat oleh KSAP untuk memenuhi ketentuan tersebut.

Berbasis akrual, SAP telah dibuat KSAP agar memenuhi persyaratan tersebut. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005, menjadikannya standar. Aturan akuntansi pemerintah berbasis akrual sudah ditetapkan didalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Selain itu, ini berarti jika pemerintah perlu segera menerapkan SAP baru SAP dengan basis akrual. Modifikasi besar-besaran telah dilakukan pada sistem pelaporan keuangan Indonesia sebagai akibat dari Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Berdasarkan peraturan, transaksi keuangan pemerintah kini diakui berdasarkan basis akrual serta bukan basis kas. Selain diamanatkan didalam paket UU Keuangan Negara, perubahan landasan ini pun diharap dapat memberi gambaran jelas mengenai

kondisi keuangan, informasi tepat mengenai kewajiban serta hak, serta dukungan terhadap evaluasi kinerja.(KSAP, 2010)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 digantikan dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 menetapkan pedoman akuntansi pemerintahan daerah dengan basis akrual tahun 2013. Setelah PP No. 71 Tahun 2010, yang menetapkan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual, sistem pelaporan keuangan Indonesia mengalami banyak perubahan. Yang paling menonjol adalah pergeseran dari basis kas ke basis akrual penuh untuk mengakui transaksi keuangan pemerintah. Melalui pergeseran metodologi ini, diyakini akan dapat disajikan gambaran yang jelas tentang keadaan keuangan pemerintah serta informasi akurat tentang hak serta kewajibannya, kemudian bermanfaat didalam mengevaluasi kinerja.

Dengan PP No.71 Tahun 2010, SAP bisa dipakai dipakai didalam membuat laporan keuangan dimana bisa diandalkan serta membantu didalam pengambilan keputusan. Diharapkan dapat berfungsi sebagai acuan, standar, dan standar untuk seluruh pemerintahan, termasuk pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta satuan organisasi dimana bertanggung jawab untuk menyajikan laporan keuangan untuk meningkatkan akuntabilitas.(Langelo, 2015)

Pemerintah Kota Medan mendapat alokasi dana melalui APBD untuk membiayai operasional pelaksanaan kewajibannya (APBD). Oleh karena itu, untuk mempertanggungjawabkan penyelenggaraan APBD yang telah dihasilkan, Penyusunan laporan keuangan merupakan hal yang wajib dilakukan oleh Pemerintah Kota Medan. Laporan keuangan (SAP) wajib disusun oleh Pemerintah Kota Medan sesuai peraturan akuntansi pemerintahan berlaku. Pemberian penilaian atas laporan keuangan pemerintah Kota Medan didasarkan pada apakah laporan keuangan disajikan sesuai SAP.

Pemerintah daerah harus terlebih dahulu menyadari perlunya menerapkan sistem akuntansi baru sebelum menerapkan sistem akuntansi berbasis akrual. Karena perubahan lingkungan dan tantangan manajerial, banyak organisasi tidak berhasil menerapkan sistem akuntansi berbasis akrual, dimana kemudian berdampak buruk pada kesuksesan implementasinya. Ketika pemerintah daerah menerapkan sistem akuntansi berbasis akrual, mereka harus menetapkan tujuan dan sasaran utama yang akan menjadi dasar penerapan sistem baru.

Akuntansi berbasis akrual yakni teknik akuntansi di mana peristiwa dan transaksi ekonomi dilacak, diseimbangkan, serta dilaporkan dalam laporan keuangan secara real time, terlepas dari kapan uang diterima ataupun dibayarkan. Saat menggunakan akuntansi berbasis akrual, aliran sumber daya terjadi bersamaan dengan waktu pencatatan. Ini membuatnya lebih lengkap sebab semua arus sumber daya dicatat. Saat akrual digunakan sepenuhnya agar menjelaskan sifat utama transaksi atau kejadian, manfaat penerapan akrual yakni informasi operasi ataupun kegiatan digambarkan. Laporan operasional atau surplus/defisit menunjukkan kemajuan operasi ataupun kegiatan ini didalam akuntansi pemerintahan. (Biro Analisa Apbn, 2015)

Tujuan penggunaan akuntansi berbasis akrual adalah agar memberikan tampilan laporan keuangan pemerintah dimana lebih baik serta data yang dapat diandalkan untuk evaluasi kinerja. Akuntansi berbasis akrual memudahkan pembaca laporan agar mengevaluasi kapasitas pemerintah kini dalam mendanai operasi serta memenuhi komitmennya dengan menunjukkan bagaimana pemerintah mendanai kegiatan dan memenuhi persyaratan pendanaan; dan lebih riil menunjukkan posisi keuangan pemerintah serta perubahannya. Selain itu, dapat memberi pemerintah lebih banyak kesempatan agar menyatakan betapa berhasilnya mereka mengelola sumber daya; dan dapat berguna dalam mengevaluasi kinerja pemerintah didalam hal efektivitas serta efisiensi pemakaian sumber daya.

Sistem akuntansi pemerintahan diartikan sebagai seperangkat prosedur pelaksanaan, alat, dan elemen lain yang metadis yang digunakan untuk

menjalankan fungsi akuntansi. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 digantikan dengan PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) di organisasi pemerintah daerah, mulai dari analisis keuangan hingga pelaporan keuangan.

Sistem pelaporan dan akuntansi keuangan pemerintah, seperti Sistem Pelaporan dan Akuntansi Keuangan Pemerintah Pusat, menghadapi tantangan untuk menerapkan akuntansi berbasis akrual. Tentu saja sistem akuntansi akrual dimana didasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 harus disesuaikan khususnya dengan sistem pencatatan yang digunakan.

Tujuan ingin dicapai pada penentuan sistem akuntansi berbasis akrual tidak tercapai sebagaimana terlihat pada penelitian sebelumnya, karena banyak instansi pemerintah yang belum sepenuhnya menerapkan sistem akuntansi keuangan daerah berbasis akrual. Akibatnya, waktu, tenaga, dan pikiran terbuang percuma. Gunanya, khususnya untuk mencapai keterbukaan dan akuntabilitas dalam penanganan laporan keuangan yang disampaikan.

Selain komitmen pemerintah daerah untuk berhasil menerapkan sistem akuntansi akrual, keberhasilan penerapan akuntansi berbasis akrual oleh pemerintah daerah juga bergantung pada seberapa baik keselarasan sistem informasi kinerja keuangan untuk meningkatkan pelayanan publik. Namun demikian, tantangan dihadapi pemerintah daerah agar menerapkan sistem akuntansi berbasis akrual bisa dianggap menjadi bagian dari upaya pemerintah pusat untuk mengembangkan kualitas layanan publik.

Salah satu komponen penting dalam meningkatkan kualitas pelaporan keuangan pemerintahan dan tata kelola keuangan negara adalah penggunaan SAP. Jadi dengan diterbitkannya Sesuai dengan PP 71 Tahun 2010 tentang SAP yang menggantikan PP Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan memuat amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pada Pasal 32. Penggunaan PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang SAP berbasis akrual ini disebabkan oleh fakta jika Hal ini memberi

gambaran jelas akan situasi keuangan pemerintah, memberikan informasi faktual tentang hak dan kewajibannya, membantu menilai seberapa baik kinerja pemerintah didalam hal pemberian layanan, efisiensi, serta tujuan; hal ini menyempurnakan cara penyajian laporan keuangan pemerintah; serta memberikan informasi dimana dapat diandalkan untuk mengukur kinerja. PP Nomor 71 Tahun 2010 terkait SAP akan mempercepat pencatatan, penyampaian, analisis, dan pelaporan anggaran pemerintah daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Bendahara di BPKAD Kota Medan. Dimana didalam wawancara peneliti memperoleh informasi jika ada kasus kesalahan dimana terjadi pada BPKAD Kota Medan mengenai laporan keuangan misal: kurang teliti dalam pencatatan dan SDM yang kurang memahami sehingga tidak berkualitas dalam SAP Berbasis Akrual pada PP No. 71 Tahun 2010.

Semua masalah tersebut menunjukkan kualitas laporan keuangan BPKAD Kota Medan yang buruk, termasuk pencatatan yang buruk dan kekurangan tenaga kerja. Pemerintah Kota belum siap sepenuhnya memberlakukan PP No. 71 Tahun 2010 tentang SAP yang berbasis akrual. Hal ini disebabkan mereka menganggap penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual merupakan adopsi formal. Sebab PP 71 merupakan aturan yang diamanatkan pemerintah, maka hanya bisa dilaksanakan dengan cara seperti itu. Penempatan SDM tidak sesuai latar belakang pendidikannya menjadi salah satu tantangan dihadapi Pemerintah Kota didalam menerapkan PP No. 71 Tahun 2010 tentang SAP Berbasis Akrual. Akibatnya, pegawai sulit menerapkannya, terutama dalam kebijakan akuntansi. Ini menunjukkan bahwa setiap bendahara tidak menggunakan sistem akuntansinya dengan benar.

Melalui latar belakang masalah di atas peneliti ingin mengetahui penerapan sistem akuntansi pemerintahan berbasis akrual didalam mengembangkan kualitasnya di Badan Pengelolaan Keuangan Aset dan Daerah Kota Medan. Alasan peneliti memilih lokasi tersebut karena melalui magang/PKL kemarin

mendapatkan informasi tentang SAP Berbasis Akrual PP No. 71 Tahun 2010, sehingga perlu dipertimbangkan didalam penentuan lokasi penelitian.

Dengan asumsi semua yang disebutkan di atas serta didukung oleh fakta yang ada, Penulis mau menjalankan penelitian tambahan dengan judul penelitian **“Analisis Penerapan PP No.71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Dalam Meningkatkan Kualitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Medan”**.

### **B. Rumusan Masalah**

Melalui latar belakang ini, tujuan penelitian ini yakni agar menentukan bagaimana pengelolaan keuangan daerah Kota Medan dapat ditingkatkan dimana menerapkan PP No.71 tahun 2010, SAP berbasis akrual?

### **C. Tujuan Penelitian**

Melalui rumusan masalah dimana sudah dijelaskan sebelumnya, tujuan penelitian yakni agar menyelidiki bagaimana BPKA Daerah Kota Medan telah mengembangkan kualitas pengelolaan keuangan daerah dari penerapan SAP berbasis akrual PP No.71 tahun 2010.

### **D. Manfaat Penelitian**

manfaat penelitian yakni :

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharap bisa memperluas pemahaman tentang SAP berbasis akrual di kalangan ilmuwan dan ekonom, khususnya di kalangan mahasiswa fakultas bisnis dan ekonomi. semakin memperluas pemahaman penulis mengenai SAP berbasis akrual.

#### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi penulis sendiri melalui penelitian ini, diharap bisa mengetahui lebih banyak tentang bagaimana SAP berbasis



akrual, sesuai PP No. 71 Tahun 2010, meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah, serta memahami bagaimana fakta di lapangan dan teori dipelajari.

- b. Bagi akademisi penelitian ini diharap bisa digunakan menjadi referensi dan informasi tambahan tentang kemajuan ilmu akuntansi selama penelitian yang sama.
- c. Bagi Instansi Pemerintah Daerah dengan melihat Penerapan PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang SAP berbasis akrual diharapkan bisa mengembangkan kualitas pengelolaan keuangan daerah serta menjadi pedoman dan faktor dalam menilai keadaan pejabat pemerintah.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUMATERA UTARA MEDAN