BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di era globalisasi dan tuntutan tata kelola pemerintahan yang semakin kompleks, pengelolaan keuangan negara yang transparan, akuntabel, efektif, dan efisien merupakan prasyarat utama dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good Governance*). Reformasi administrasi publik melalui konsep*New Public Management (NPM)* telah mendorong pemerintah untuk menerapkan praktik pengelolaan keuangan yang lebih profesional, berorientasi pada kinerja, transparan, dan akuntabel (Hood, 1991). Salah satu bentuk nyata reformasi tersebut adalah penerapan akuntansi berbasis akrual pada sektor publik sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas informasi keuangan pemerintah.

Putra et al. (2021) menunjukkan bahwa implementasi sistem akuntansi berbasis akrual berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas transparansi fiskal pemerintah. Penerapan sistem tersebut membantu menghasilkan informasi keuangan yang lebih lengkap sehingga dapat mendukung keterbukaan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan publik. Reformasi tersebut mendorong pemerintah daerah untuk memperkuat implementasi akuntansi akrual, meningkatkan transparansi pelaporan keuangan, serta memperkuat akuntabilitas internal sebagai upaya meningkatkan kualitas pengelolaan anggaran daerah. Dengan demikian, kualitas pengelolaan anggaran daerah tidak hanya ditentukan oleh besarnya anggaran yang dikelola, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah

dalam menyajikan informasi keuangan yang andal, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Dalam konteks Indonesia, reformasi pengelolaan keuangan negara telah berlangsung secara bertahap melalui diterbitkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara sebagai landasan utama pengelolaan keuangan sektor publik (Republik Indonesia, 2003) Reformasi tersebut kemudian diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang mewajibkan seluruh pemerintah daerah menerapkan akuntansi berbasis akrual mulai Tahun Anggaran 2015 (Republik Indonesia, 2010). Selanjutnya, pengelolaan keuangan daerah juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan dipertegas melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (Republik Indonesia, 2019; Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2020).

Penerapan akuntansi berbasis akrual diharapkan mampu menghasilkan laporan keuangan yang lebih relevan, andal, dapat dibandingkan, dan mudah dipahami karena mampu mengakui aset, kewajiban, pendapatan, serta beban secara lebih komprehensif dibandingkan basis kas (Amelia et al., 2024). Informasi keuangan yang berkualitas tersebut menjadi dasar penting dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, serta evaluasi anggaran daerah sehingga mampu mendukung terciptanya pengelolaan anggaran yang efektif, efisien,

transparan, dan akuntabel. Meskipun demikian, implementasi berbagai regulasi tersebut pada pemerintah daerah masih menghadapi berbagai tantangan sehingga kualitas pengelolaan anggaran daerah di beberapa wilayah belum sepenuhnya menunjukkan hasil yang optimal.

Secara agregat nasional, implementasi reformasi akuntansi telah menghasilkan kemajuan yang signifikan dan terukur. Data Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang bersumber dari Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2024 menunjukkan bahwa selama lima tahun terakhir, opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) meningkat dari 89,5 persen pada tahun 2019 menjadi 90,3 persen pada tahun 2023, dengan rincian tertinggi pada pemerintah kota sebesar 96 persen, diikuti kabupaten sebesar 89,6 persen, dan pemerintah provinsi sebesar 84 persen. Pada periode yang sama, opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) menurun signifikan dari 7 persen menjadi hanya 3 persen (BPK, 2024).

Meskipun capaian tersebut tampak membanggakan, terdapat situasi yang perlu dicermati secara kritis. Raihan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) tidak serta-merta mencerminkan kualitas pengelolaan anggaran yang sesungguhnya, sebab BPK masih menemukan berbagai kelemahan pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dengan nilai temuan yang berindikasi mengakibatkan kerugian, potensi kerugian, dan kekurangan penerimaan negara/daerah sekitar Rp2,45 triliun (BPK, 2024).. Kondisi serupa juga tercermin pada Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah. Meskipun berhasil memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas Laporan Keuangan

Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun Anggaran 2023 yang diserahkan oleh BPK RI Perwakilan Aceh pada 22 Mei 2024, yang merupakan opini WTP ke-15 secara kumulatif atau ke-10 kali berturut-turut sejak tahun 2014, hasil pemeriksaan BPK masih mengungkapkan 7 temuan material. Temuan tersebut antara lain berkaitan adanya indikasi inefisiensi dalam pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), kelebihan pembayaran pada belanja modal infrastruktur, serta belum optimalnya penggalian Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berpotensi memengaruhi efektivitas pengelolaan keuangan daerah (BPK RI Perwakilan Aceh, 2024).

Meskipun demikian, Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah menindaklanjuti berbagai rekomendasi yang diberikan BPK sehingga kembali berhasil mempertahankan opini WTP atas LKPD Tahun Anggaran 2024 yang diserahkan pada tahun 2025, sekaligus menjadi opini WTP ke-16 secara kumulatif atau ke-11 kali berturut-turut. Prestasi tersebut kembali dipertahankan pada LKPD Tahun Anggaran 2025 yang diserahkan pada 19 Juni 2026 dengan diraihnya opini WTP ke-17 secara kumulatif atau ke-12 kali berturut-turut sejak tahun 2014 (Prokopim Aceh Tengah, 2026). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa perolehan opini WTP tidak serta-merta mencerminkan tidak adanya kelemahan dalam pengelolaan keuangan daerah. Opini WTP pada dasarnya merupakan pernyataan profesional bahwa laporan keuangan telah disajikan secara wajar dalam semua hal yang material sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Oleh karena itu, meskipun Kabupaten Aceh Tengah mampu mempertahankan opini WTP secara konsisten dari tahun ke tahun, pemerintah daerah tetap perlu melakukan perbaikan

secara berkelanjutan terhadap setiap temuan dan rekomendasi yang diberikan oleh BPK guna meningkatkan kualitas pengelolaan anggaran daerah.

Meskipun opini WTP diraih secara beruntun, Kepala BPK RI Perwakilan Aceh menegaskan bahwa capaian tersebut bukan jaminan bahwa pengelolaan keuangan daerah telah bebas dari permasalahan, sebab masih terdapat aspek yang perlu dibenahi seperti pertanggungjawaban belanja barang dan jasa, pengawasan pekerjaan konstruksi, penatausahaan aset daerah, pengelolaan kas, serta perencanaan anggaran yang lebih realistis sesuai potensi pendapatan daerah (Prokopim Aceh Tengah, 2026). Pola serupa juga tampak pada beberapa kabupaten/kota tetangga di Aceh, di mana opini WTP atas LKPD Tahun Anggaran 2025 tetap disertai temuan kelemahan pengendalian intern dan ketidakpatuhan, seperti utang belanja yang tidak didukung ketersediaan kas maupun kelebihan pembayaran proyek konstruksi (Media Nanggroe, 2026). Fakta ini menegaskan bahwa opini audit yang baik tidak serta-merta mencerminkan kualitas pengelolaan anggaran daerah secara keseluruhan, kesenjangan yang menjadi salah satu landasan utama penelitian ini.

Untuk mengukur kualitas pengelolaan anggaran secara lebih komprehensif, pemerintah telah menetapkan instrumen resmi melalui Permendagri Nomor 19 Tahun 2020, yaitu Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD). Indeks ini mencakup enam dimensi utama:

1. kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran;
2. kualitas anggaran belanja dalam APBD;
3. transparansi pengelolaan keuangan daerah;

4. tingkat penyerapan anggaran;
5. kondisi keuangan daerah; dan
6. opini BPK atas LKPD sebagai representasi kualitas pelaporan keuangan (Kemendagri, 2020).

Dengan menggunakan kerangka IPKD inilah kualitas pengelolaan anggaran suatu daerah dapat dinilai secara menyeluruh dan objektif.

Dalam konteks Kabupaten Aceh Tengah, pemahaman melalui keenam dimensi IPKD tersebut menghasilkan gambaran yang cukup memprihatinkan. Dari sisi penyerapan anggaran, realisasi APBD tahun 2023 hanya mencapai 95,2 persen dari pagu sebesar Rp1.287,4 miliar, dengan Sisa Lebih Kas (SiLPA) sebesar Rp45,7 miliar (DJPK, 2023). Lebih dari itu, pola penyerapan menunjukkan ketimpangan yang mencolok sepanjang tahun anggaran, di mana rata-rata realisasi pada triwulan I, II, dan III hanya mencapai 6,43 persen, 25,43 persen, dan 46,74 persen, fenomena yang umum dijumpai di daerah-daerah di Aceh dan mencerminkan kelemahan sistemis dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran (DJPb Kemenkeu, 2023). Angka-angka ini bukan sekadar statistik administratif, melainkan sinyal nyata bahwa ada rantai proses yang putus dalam sistem pengelolaan keuangan daerah tersebut, mulai dari perencanaan yang kurang matang, pelaksanaan yang tidak optimal, hingga pelaporan yang belum sepenuhnya sesuai standar akuntansi pemerintahan.

Tabel 1. 1 Perkembangan Realisasi APBD Kabupaten Aceh Tengah 2023-2025

Tahun	Anggaran (Rp Miliar)	Realisasi (Rp Miliar)	Persentase Realisasi dan Keterangan
2023	Rp 1.287,4 M	Rp 1.225,1 M	95,2% - Opini WTP BPK :7 temuan material LKPD
2024	Rp 1.342,8 M	Rp 1.296,5 M	96,5% -Perbaikan tata kelola pasca rekomendasi BPK
2025	Rp 1.398,6 M	(Proyeksi)	Target realisasi >98% pasca penerapan SPIP level 3 penuh

Sumber: DJPK Kemenkeu (2023, 2024); 2025 adalah proyeksi berdasarkan RKPD Aceh Tengah. Akses: https://djpk.kemenkeu.go.id

Selain persoalan penyerapan anggaran, aspek akuntabilitas kinerja pemerintah daerah juga perlu diperhatikan. Hasil evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dapat memberikan gambaran mengenai sejauh mana instansi pemerintah mampu mempertanggungjawabkan pelaksanaan program dan pencapaian kinerjanya. Meskipun demikian, penilaian terhadap akuntabilitas kinerja tidak dapat disamakan secara langsung dengan transparansi pelaporan keuangan. Keduanya merupakan aspek yang berbeda, tetapi saling berkaitan dalam mendukung terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik.

Fenomena tersebut menimbulkan pertanyaan mendasar: faktor apa saja yang secara langsung menentukan kualitas pengelolaan anggaran daerah pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kabupaten Aceh Tengah? Penelitian ini berangkat dari premis bahwa tiga faktor utama, yaitu implementasi akuntansi akrual, transparansi pelaporan keuangan, dan akuntabilitas internal, merupakan

penentu langsung yang paling relevan untuk dikaji. Pertama, implementasi akuntansi akrual memberikan fondasi informasi yang jauh lebih kaya dibandingkan basis kas tradisional. Ketika suatu OPD di Kabupaten Aceh Tengah mencatat seluruh kewajiban, piutang, aset tetap, dan beban operasional secara akrual, maka pengelola anggaran memiliki data yang jauh lebih komprehensif untuk mengidentifikasi anomali, potensi risiko, dan ketidakefisienan dalam pengelolaan anggaran. Amrih (2023) menunjukkan bahwa akuntansi akrual berkontribusi signifikan terhadap peningkatan transparansi dan akuntabilitas keuangan pemerintah, meskipun disparitas antarwilayah dalam tingkat keberhasilan implementasi masih sangat tinggi. Syarienda et al. (2019) secara spesifik mengidentifikasi berbagai hambatan penerapan akuntansi berbasis akrual di Pemerintah Daerah Aceh Tengah, yaitu keterbatasan sumber daya manusia akuntansi yang terlatih, inkonsistensi dalam penyusunan laporan keuangan berbasis akrual, serta rendahnya pemahaman aparatur terhadap esensi dan manfaat substantif dari sistem akuntansi akrual. Sebagian aparatur menjalankan regulasi akuntansi akrual semata karena kewajiban administratif, menciptakan apa yang disebut sebagai 'implementasi simbolis' yang tidak disertai perubahan budaya organisasi yang sesungguhnya, kondisi yang berpotensi menahan kontribusi akuntansi akrual terhadap peningkatan kualitas pengelolaan anggaran.

Transparansi pelaporan keuangan dan akuntabilitas internal merupakan dua dimensi yang pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan, karena keduanya bekerja dalam satu sistem yang saling menopang dan secara bersama-sama menentukan kualitas pengelolaan anggaran daerah. Transparansi berfungsi sebagai pintu

masuk bagi pengawasan publik: ketika laporan keuangan daerah dapat diakses secara terbuka dan tepat waktu sebagaimana dipersyaratkan dalam dimensi ketiga IPKD, aparatur pemerintah menyadari bahwa setiap penggunaan anggaran tidak hanya diawasi oleh pimpinan internal, tetapi juga oleh DPRD, masyarakat luas, dan lembaga pengawas eksternal. Kesadaran ini secara institusional mendorong disiplin dalam perencanaan dan realisasi anggaran, karena setiap prioritas belanja yang tidak tepat sasaran berpotensi diidentifikasi dan dipersoalkan oleh publik Amelia et al., (2025). Puspita Sari et al. (2024) membuktikan bahwa transparansi secara signifikan memperkuat akuntabilitas kinerja pemerintah daerah, sementara Nulailah et al. (2021) menunjukkan bahwa transparansi pengelolaan anggaran daerah di Indonesia masih belum optimal. Penelitian tersebut menekankan pentingnya keterbukaan informasi melalui website pemerintah daerah agar masyarakat dapat mengetahui dan mengawasi pengelolaan anggaran publik.

Pada saat yang sama, akuntabilitas internal yang diwujudkan melalui kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), independensi inspektorat, dan konsistensi tindak lanjut rekomendasi audit bekerja sebagai umpan balik yang melengkapi fungsi transparansi dari sisi internal. Jika transparansi memastikan bahwa publik dapat melihat dan menilai pengelolaan anggaran, maka akuntabilitas internal memastikan bahwa kelemahan-kelemahan dalam sistem terdeteksi lebih awal dan diperbaiki sebelum berkembang menjadi permasalahan yang lebih serius. Akuntabilitas internal berperan aktif di setiap tahapan siklus anggaran: pada tahap perencanaan, memastikan penetapan prioritas program berdasarkan analisis kebutuhan yang objektif sehingga anggaran tidak

tersedot pada kegiatan yang tidak berdampak; pada tahap pelaksanaan, mendorong realisasi kegiatan sesuai rencana dan meminimalkan penyimpangan; dan pada tahap pelaporan, memastikan laporan keuangan mencerminkan kondisi yang sesungguhnya tanpa distorsi (Mardiasmo, 2018). Indriani et al. (2024) membuktikan bahwa kapabilitas APIP dan konsistensi tindak lanjut rekomendasi audit berpengaruh positif terhadap kualitas tata kelola keuangan daerah, sedangkan Wuryandini et al. (2022) menegaskan bahwa tindak lanjut yang konsisten mampu menurunkan temuan berulang dalam laporan BPK secara substansial, yang secara langsung mencerminkan membaiknya kualitas pengelolaan anggaran. Dengan demikian, transparansi dan akuntabilitas internal bukan dua hal yang berjalan paralel secara terpisah, melainkan dua kekuatan yang saling memperkuat: transparansi membuka ruang pengawasan dari luar, sementara akuntabilitas internal menjaga integritas pengelolaan dari dalam, dan keduanya bersama-sama berkontribusi langsung pada peningkatan kualitas pengelolaan anggaran daerah secara menyeluruh (Sukmawati et al., 2021).

Dengan memahami alur logis tersebut, fenomena yang terjadi di Kabupaten Aceh Tengah menjadi semakin relevan untuk diteliti secara mendalam. Kabupaten Aceh Tengah merupakan salah satu daerah otonom dengan karakteristik geografis pegunungan yang unik, keterbatasan kapasitas fiskal yang relatif, serta status otonomi khusus dalam kerangka pemerintahan Aceh yang memiliki implikasi regulasi tersendiri. Kombinasi antara keterbatasan sumber daya, hambatan struktural dalam implementasi akuntansi akrual, serta celah transparansi dan akuntabilitas yang telah diuraikan sebelumnya, menegaskan bahwa permasalahan

yang dihadapi Kabupaten Aceh Tengah bukan bersifat temporer atau insidental, melainkan berakar pada masalah struktural yang membutuhkan solusi komprehensif dan terukur.

Meskipun literatur akademik mengenai hubungan antara akuntansi akrual, transparansi pelaporan keuangan, akuntabilitas internal, dan kualitas pengelolaan anggaran daerah telah berkembang pesat dalam satu dekade terakhir, terdapat sejumlah kesenjangan penelitian *(research gap)* yang signifikan dan belum tertangani secara memadai, khususnya pada konteks daerah dengan karakteristik fiskal dan kelembagaan seperti Kabupaten Aceh Tengah. Tinjauan terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang paling relevan mengungkap keterbatasan tersebut secara jelas, baik dari sisi cakupan variabel, periode data, maupun konteks wilayah penelitian.

Kesenjangan penelitian juga terlihat dari perbedaan hasil penelitian terdahulu. Penelitian mengenai penerapan akuntansi akrual umumnya menunjukkan kontribusi positif terhadap kualitas informasi dan pengelolaan keuangan sektor publik. Namun, hasil penelitian mengenai transparansi dan akuntabilitas masih menunjukkan perbedaan berdasarkan objek serta variabel yang digunakan. Selain itu, penelitian terdahulu lebih banyak mengkaji kualitas laporan keuangan, akuntabilitas kinerja, atau pengelolaan keuangan desa, sedangkan penelitian ini secara khusus menguji kualitas pengelolaan anggaran daerah pada OPD di Kabupaten Aceh Tengah. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk memperoleh bukti empiris mengenai hubungan ketiga variabel

independen tersebut dengan kualitas pengelolaan anggaran daerah dalam konteks organisasi pemerintah daerah.

Urgensi penelitian ini dapat dilihat dari tiga dimensi yang saling memperkuat. Secara akademis, penelitian ini mengisi celah literatur dengan menganalisis pengaruh Implementasi Akuntansi Akrual, Transparansi Pelaporan Keuangan, dan Akuntabilitas Internal terhadap Kualitas Pengelolaan Anggaran Daerah pada Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Aceh Tengah. Penelitian ini memberikan konteks empiris yang lebih spesifik karena dilakukan pada aparatur yang terlibat langsung dalam pengelolaan keuangan daerah, dengan mempertimbangkan perkembangan pengelolaan APBD Kabupaten Aceh Tengah periode 2023–2025 sebagai latar belakang fenomena penelitian. Secara praktis, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan informasi bagi pemerintah daerah mengenai faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kualitas pengelolaan anggaran sehingga dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan perbaikan pengelolaan keuangan pada OPD. Secara kebijakan, temuan penelitian diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penguatan penerapan akuntansi berbasis akrual, peningkatan transparansi pelaporan keuangan, serta penguatan akuntabilitas internal dalam mendukung pengelolaan anggaran daerah yang lebih efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

Atas dasar seluruh pertimbangan di atas, penelitian yang berjudul “Pengaruh Implementasi Akuntansi Akrual, Transparansi Pelaporan Keuangan, dan Akuntabilitas Internal terhadap Kualitas Pengelolaan Anggaran Daerah pada OPD di Kabupaten Aceh Tengah” ini diharapkan dapat memberikan kontribusi

akademik dan praktis yang signifikan bagi pengembangan tata kelola keuangan pemerintah daerah di Indonesia, khususnya dalam konteks otonomi khusus Aceh yang memiliki dinamika dan keunikannya sendiri.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaruh implementasi akuntansi akrual terhadap kualitas pengelolaan anggaran daerah pada OPD di Kabupaten Aceh Tengah?
2. Bagaimana pengaruh transparansi pelaporan keuangan terhadap kualitas pengelolaan anggaran daerah pada OPD di Kabupaten Aceh Tengah?
3. Bagaimana pengaruh akuntabilitas internal terhadap kualitas pengelolaan anggaran daerah pada OPD di Kabupaten Aceh Tengah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh implementasi akuntansi akrual terhadap kualitas pengelolaan anggaran daerah pada Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Aceh Tengah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh transparansi pelaporan keuangan terhadap kualitas pengelolaan anggaran daerah pada OPD di Kabupaten Aceh Tengah.

3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh akuntabilitas internal terhadap kualitas pengelolaan anggaran daerah pada OPD di Kabupaten Aceh Tengah.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Bagi Peneliti, penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan wawasan dan pengetahuan yang telah diperoleh selama perkuliahan serta memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai pengaruh implementasi akuntansi akrual, transparansi pelaporan keuangan, dan akuntabilitas internal terhadap kualitas pengelolaan anggaran daerah.
2. Bagi Akademisi, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan acuan dalam melakukan atau mengembangkan penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan implementasi akuntansi sektor publik, transparansi, dan akuntabilitas terhadap kualitas pengelolaan anggaran daerah.
3. Bagi Pemerintah Daerah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan pertimbangan dalam meningkatkan kualitas pengelolaan anggaran daerah melalui penerapan akuntansi akrual, peningkatan transparansi pelaporan keuangan, dan penguatan akuntabilitas internal pada setiap Organisasi Perangkat Daerah.