

BAB I

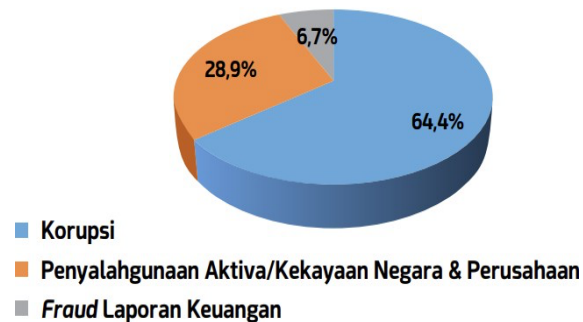
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Fraud dalam sektor publik merupakan masalah serius yang dapat merugikan keuangan negara dan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap tata kelola pemerintahan yang baik. Menurut *Association of Certified Fraud Examiners*, kerugian global akibat *fraud* di sektor publik mencapai 5% dari total pendapatan pemerintah setiap tahunnya (ACFE, 2022). Di Indonesia, kasus *fraud* seperti korupsi, penyalahgunaan anggaran, dan manipulasi laporan keuangan masih sering terjadi, termasuk di tingkat pemerintah daerah (KPK, 2023). Masalah ini bukan hanya tentang kerugian finansial, tetapi juga tentang erosi kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah, yang pada akhirnya dapat menghambat pencapaian tujuan pembangunan nasional.

Fraud atau kecurangan merupakan tindakan penyimpangan yang disengaja untuk menipu atau menggelapkan yang dapat terjadi di berbagai entitas, termasuk pada sektor publik yang mengelola kepercayaan dan dana masyarakat (DJKN, 2022). *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE) mengklasifikasikan *fraud* ke dalam tiga kategori utama: penyalahgunaan aset (*asset misappropriation*), pernyataan palsu atau salah saji material dalam laporan keuangan (*fraudulent statements*), dan korupsi (*corruption*) (Sihombing *et al.*, 2019, dalam Kristiyani & Hamidah, 2020). Berdasarkan hasil Survei *Fraud* Indonesia yang dilakukan oleh ACFE Indonesia *Chapter 239* tahun 2019, *fraud* yang paling banyak terjadi di Indonesia adalah sebagai berikut:

FRAUD YANG PALING BANYAK TERJADI DI INDONESIA



Gambar 1. 1 *Fraud* Di Indonesia

(Sumber: ACFE, 2019).

Teori klasik seperti *Fraud Triangle* mengidentifikasi tiga kondisi umum yang hadir saat *fraud* terjadi, yaitu adanya tekanan (*pressure*), kesempatan (*opportunity*), dan rasionalisasi (*rationalization*) dari pelaku (Cressey, *et al.*, dalam Kristiyani & Hamidah, 2020). Teori ini kemudian dikembangkan menjadi *Fraud Diamond* yang menambahkan elemen kapabilitas atau kemampuan individu (*capability*) sebagai faktor krusial keempat yang memungkinkan seseorang melakukan dan menutupi kecurangan (Wolfe & Hermanson, 2004, dalam *The CPA Journal*, 2024). Mengingat kompleksitas dan dampak destruktifnya, upaya pencegahan *fraud* menjadi agenda penting bagi setiap organisasi, khususnya di sektor pemerintahan.

Upaya pencegahan *fraud* di sektor publik memerlukan pendekatan yang komprehensif, mencakup perbaikan tata kelola keuangan, penguatan sistem pengendalian internal, serta pembentukan budaya organisasi yang berintegritas. Pendekatan ini juga perlu didukung oleh mekanisme pelaporan pelanggaran yang efektif agar setiap indikasi kecurangan dapat ditindaklanjuti secara transparan.

Sejalan dengan hal tersebut, Wardana, Sujana, dan Wahyuni (2017) menjelaskan bahwa pengendalian internal, sistem pelaporan pelanggaran (*whistleblowing*), serta moralitas aparat memiliki pengaruh positif terhadap pencegahan *fraud* di instansi pemerintah daerah. Ketaatan terhadap regulasi dan standar akuntansi yang berlaku juga memegang peranan vital; penelitian oleh Sopian (2020) menunjukkan bahwa ketaatan terhadap aturan akuntansi berpengaruh signifikan terhadap pencegahan *fraud*. Kesadaran anti-*fraud* (*anti-fraud awareness*) di kalangan aparatur dan efektivitas pengendalian internal secara bersama-sama terbukti berpengaruh dalam upaya pencegahan *fraud* (Isnaeni & Akhsani, 2025). Oleh karena itu, berbagai instrumen kebijakan dan standar teknis terus dikembangkan dan diimplementasikan untuk memperkuat barisan pertahanan terhadap *fraud*.

Pemerintah Kabupaten Buleleng, sebagai salah satu entitas pemerintahan daerah di Indonesia, telah menunjukkan komitmen dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangannya. Hal ini tercermin dari pencapaian opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) secara berturut-turut dalam beberapa tahun terakhir. Bahkan, Pemerintah Kabupaten Buleleng optimis untuk kembali meraih opini WTP untuk LKPD tahun anggaran 2024 (Warta Bali, 2025). Opini WTP merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan dan didasarkan pada kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektivitas sistem pengendalian intern.

Berikut adalah tabel ringkasan beberapa temuan yang menggarisbawahi pentingnya penelitian di BPKPD Kabupaten Buleleng:

Tabel 1. 1 Ringkasan Temuan BPK/BPKP terkait Pengelolaan Keuangan di Kabupaten Buleleng (Tahun 2021-2023)

No.	Sumber Temuan	Temuan	Indikasi Keterkaitan dengan Potensi <i>Fraud</i>
1	IHPD Provinsi Bali Tahun 2023 (BPK)	<p>1. Pajak Daerah Kurang Diterima pada Kabupaten Buleleng Minimal Sebesar Rp1,37 miliar. Penyebab: Kepala BPKPD belum optimal mengawasi dan mengendalikan.</p> <p>2. Penatausahaan aset belum memadai, yang mengakibatkan nilai aset pada neraca tidak menggambarkan nilai yang sebenarnya.</p>	<p>1. Risiko kehilangan potensi pendapatan negara/daerah, potensi penyalahgunaan atau kelalaian dalam pemungutan, kelemahan pengendalian internal pada fungsi pengawasan dan penagihan di BPKPD.</p> <p>2. Risiko salah saji material dalam laporan keuangan, potensi kehilangan atau penyalahgunaan aset jika tidak tertata dengan baik, kelemahan dalam sistem pengendalian aset.</p>
2	Penelitian Gunawan & Sujana (2023) mengutip BPKP Bali	<p>1. Belanja perjalanan dinas biasa memiliki pagu yang lebih besar dibandingkan dengan belanja modal sehingga penyerapan dana kurang efektif.</p> <p>2. Belanja honorarium tim KDH dan WKDH melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan.</p>	<p>1. Risiko pemborosan anggaran, potensi inefisiensi, dan kemungkinan penyalahgunaan anggaran perjalanan dinas jika tidak dikelola dengan akuntabel.</p> <p>2. Risiko ketidakpatuhan terhadap regulasi, potensi pemborosan keuangan daerah, dan kelemahan dalam pengendalian pengeluaran.</p>

No.	Sumber Temuan	Temuan	Indikasi Keterkaitan dengan Potensi <i>Fraud</i>
3	Penelitian Dewi <i>et al.</i> (2018) dinas-dinas di Kab. Buleleng)	Potensi kecurangan pengelolaan keuangan akibat kurangnya pengawasan yang dilakukan (aspek <i>opportunity</i>).	Mengindikasikan adanya persepsi atau kondisi lingkungan yang memungkinkan terjadinya kecurangan karena lemahnya mekanisme pengawasan internal.

Keberhasilan Kabupaten Buleleng dalam meraih opini WTP secara berkelanjutan yang bersamaan dengan adanya temuan-temuan dari BPK maupun BPKP mengenai ketidakefisienan, kekurangan penerimaan pajak, dan berbagai kelemahan dalam sistem pengendalian intern menciptakan sebuah kondisi yang menarik untuk diteliti lebih lanjut. Meskipun demikian, WTP tidak serta merta menjamin bahwa suatu entitas pemerintah daerah sepenuhnya bebas dari *fraud*. Opini tersebut menilai kewajaran penyajian laporan keuangan secara material, namun mungkin tidak mendeteksi semua jenis *fraud*, terutama yang dirancang dengan rapi atau melibatkan kolusi.

Dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Buleleng, Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah (BPKPD) memegang peranan yang sangat sentral. BPKPD memiliki tugas pokok membantu Bupati dalam melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan, yang meliputi aspek pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah. Fungsi vital ini menempatkan BPKPD sebagai garda terdepan dalam memastikan bahwa seluruh siklus pengelolaan keuangan daerah, mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, hingga pertanggungjawaban, dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, transparan, dan akuntabel.

Oleh karena itu, efektivitas BPKPD dalam menjalankan fungsinya termasuk dalam menerapkan kebijakan akuntansi dan sistem pengendalian internal, memiliki implikasi langsung terhadap upaya pencegahan *fraud* di lingkungan Pemerintah Kabupaten Buleleng. Kelemahan dalam sistem atau praktik di BPKPD dapat membuka celah bagi terjadinya berbagai bentuk penyimpangan keuangan. Meskipun secara umum Pemerintah Kabupaten Buleleng berupaya menjaga akuntabilitas, bukan berarti tidak ada potensi risiko atau kejadian yang perlu menjadi perhatian.

Hal ini menjadi pengingat bahwa risiko *fraud* dalam pengelolaan dana publik di Kabupaten Buleleng tetap ada dan memerlukan kewaspadaan serta upaya pencegahan yang berkelanjutan di seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD), dengan BPKPD sebagai salah satu pilar utamanya. Berdasarkan penelusuran informasi publik terkini hingga awal tahun 2025, belum ditemukan laporan kasus spesifik terkait penyimpangan pagu anggaran atau *fraud* yang secara eksplisit menyorot langsung BPKPD Kabupaten Buleleng. Namun, hal ini tidak mengurangi urgensi untuk terus memperkuat sistem pencegahan *fraud*, karena potensi dapat timbul dari berbagai aspek pengelolaan keuangan.

Salah satu instrumen kunci yang diimplementasikan pemerintah untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan pada akhirnya mencegah *fraud* adalah Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). SAP, yang diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, menyediakan kerangka kerja dan prinsip-prinsip yang harus diikuti oleh entitas pemerintah dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangannya. Penerapan SAP berbasis akrual, misalnya, diharapkan mampu menyajikan gambaran kondisi keuangan yang lebih komprehensif dan

akurat, termasuk pengakuan atas aset, kewajiban, pendapatan-LO, dan beban. Kepatuhan terhadap Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) tertentu, seperti PSAP Nomor 05 tentang Akuntansi Persediaan yang mengatur pencatatan dan pengendalian barang habis pakai, atau PSAP Nomor 07 tentang Akuntansi Aset Tetap yang mengatur pengelolaan aset bernilai signifikan, secara inheren berfungsi sebagai mekanisme kontrol untuk mencegah penyalahgunaan atau kehilangan aset (Simanjuntak & Magdalena, 2021).

Implementasi SAP yang baik dan konsisten diyakini dapat mempersempit peluang terjadinya *fraud*. Dengan SAP, setiap transaksi keuangan harus dicatat dan dilaporkan secara transparan dan dapat ditelusuri, sehingga menyulitkan upaya manipulasi data atau menyembunyikan transaksi ilegal. Laporan keuangan yang disusun berdasarkan SAP yang berkualitas akan meningkatkan akuntabilitas para pengelola keuangan dan menjadi dasar yang lebih andal bagi pihak eksternal, termasuk auditor dan masyarakat, untuk melakukan pengawasan. Grahita *et al.* (2024) menunjukkan bahwa sistem informasi akuntansi yang baik, yang didukung oleh implementasi SAP, berpengaruh positif terhadap pencegahan *fraud*. Namun, efektivitas SAP dalam mencegah *fraud* tidak terjadi secara otomatis. Ia sangat bergantung pada kualitas implementasinya, yang dipengaruhi oleh kompetensi sumber daya manusia (ASN), komitmen pimpinan, dukungan sistem teknologi informasi, serta pemahaman dan persepsi ASN terhadap pentingnya SAP itu sendiri (Armelia & Wahyuni, 2020).

Meskipun SAP telah diimplementasikan di Kabupaten Buleleng, dan BPKPD sebagai OPD yang bertanggung jawab atas pembinaan dan penyusunan laporan keuangan konsolidasi telah berupaya menjalankannya, sejauh mana

penerapan SAP ini dipersepsikan efektif oleh para ASN di BPKPD Kabupaten Buleleng dalam upaya pencegahan *fraud* belum banyak dikaji secara mendalam. Persepsi ASN menjadi penting karena merekalah aktor utama yang menjalankan sistem dan prosedur akuntansi sehari-hari. Jika ASN memandang SAP hanya sebagai pemenuhan kewajiban administratif tanpa memahami substansinya dalam mendukung transparansi dan mencegah *fraud*, maka potensi efektivitas SAP sebagai alat pencegahan *fraud* mungkin tidak akan optimal. Ada kemungkinan bahwa meskipun secara formal standar telah diterapkan, pemahaman, komitmen, atau keyakinan akan manfaatnya dalam mencegah *fraud* masih perlu ditingkatkan. Berdasarkan uraian di atas, terdapat urgensi untuk melakukan evaluasi terhadap bagaimana penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dipersepsikan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) di BPKPD Kabupaten Buleleng dalam kaitannya dengan upaya pencegahan *fraud*. Penelitian ini menjadi relevan mengingat peran sentral BPKPD dalam pengelolaan keuangan daerah dan pentingnya persepsi ASN dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Maka dari itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: "Evaluasi Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Dalam Upaya Pencegahan *Fraud* Menurut Persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) Pada BPKPD Kabupaten Buleleng".

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan fundamental yang mendasari urgensi penelitian ini:

1. Indikasi belum optimalnya efektivitas Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sebagai instrumen preventif terhadap *fraud*, meskipun SAP secara konseptual dirancang untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara.
2. Peran sentral persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN), sebagai ujung tombak implementasi SAP, dalam menentukan tingkat keberhasilan penerapan SAP dan dampaknya terhadap upaya pencegahan *fraud* di lingkungan kerja mereka.
3. Minimnya pemahaman yang bersifat empiris mengenai bagaimana ASN di Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah (BPKPD) Kabupaten Buleleng secara spesifik mempersepsikan implementasi SAP dan menilai efektivitasnya dalam upaya pencegahan *fraud* di instansi mereka.
4. Adanya kebutuhan untuk melakukan evaluasi secara empiris terhadap penerapan SAP dalam kerangka pencegahan *fraud* di BPKPD Kabupaten Buleleng, guna menghasilkan rekomendasi perbaikan yang konkret dan aplikatif.

1.3 Pembatasan Masalah

Penelitian ini akan dibatasi pada evaluasi penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dalam upaya pencegahan *fraud* di lingkungan Badan Pengelola Keuangan dan Pendapatan Daerah (BPKPD) Kabupaten Buleleng. Fokus penelitian akan diarahkan pada persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bekerja di instansi tersebut. Dalam hal ini, responden yang dilibatkan secara eksklusif adalah ASN yang berstatus pegawai tetap pemerintah. Pembatasan ini krusial guna

memastikan bahwa data yang diperoleh berasal dari pihak yang tidak hanya memiliki wewenang dan pengalaman langsung. Dengan demikian, informasi yang terkumpul akan lebih relevan dan valid untuk menganalisis penerapan SAP dan dampaknya terhadap pencegahan *fraud*, serta menghindari bias dari perspektif pihak yang mungkin tidak memiliki pemahaman atau tanggung jawab inti dalam area tersebut seperti pegawai honorer, kontrak, atau tenaga pendukung lainnya.

1.4 Rumusan Masalah

Mengacu dari pengindentifikasian beserta batas masalahnya, maka penulis merumuskan permasalahan diantaranya:

1. Bagaimana persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) di BPKPD Kabupaten Buleleng terhadap tingkat penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP)?
2. Bagaimana persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) di BPKPD Kabupaten Buleleng mengenai efektivitas penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dalam mendukung upaya pencegahan *fraud*?

1.5 Tujuan Penelitian

Selaras dengan rumusan masalah yang telah dirumuskan, penelitian ini memiliki tujuan-tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis secara komprehensif persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah (BPKPD) Kabupaten Buleleng mengenai tingkat dan kualitas penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).
2. Menganalisis dan mendeskripsikan persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) di lingkungan BPKPD Kabupaten Buleleng mengenai tingkat penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dalam upaya pencegahan *fraud*.

1.6 Manfaat Penelitian

1.6.1 Manfaat Teoritis

- a. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur dalam bidang akuntansi sektor publik, khususnya yang berkaitan dengan evaluasi implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), strategi pencegahan *fraud* di lingkungan pemerintahan, dan peran krusial persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam hal tersebut.
- b. Menambah khazanah studi empiris mengenai dinamika penerapan SAP pada tingkat pemerintah daerah di Indonesia, yang seringkali memiliki karakteristik dan tantangan unik.
- c. Dapat dijadikan sebagai salah satu sumber referensi yang kredibel dan relevan bagi para peneliti selanjutnya yang memiliki minat untuk melakukan kajian dengan topik serupa atau terkait.
- d. Memberikan penguatan konseptual mengenai keterkaitan antara penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dengan efektivitas sistem pengendalian internal dalam konteks pencegahan *fraud*, sehingga dapat memperkaya kerangka teori yang menghubungkan aspek akuntansi, pengendalian, dan perilaku organisasi sektor publik.
- e. Mengembangkan perspektif teoritis mengenai peran faktor perilaku, khususnya persepsi ASN, dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan akuntansi pemerintah, sehingga dapat menjadi dasar bagi pengembangan model penelitian berbasis perilaku (*behavioral accounting*) di sektor publik.

1.6.2 Manfaat Praktis

a. Bagi BPKPD Kabupaten Buleleng

Penelitian ini memberikan informasi empiris terkait penerapan SAP dan pencegahan *fraud* yang dapat digunakan sebagai dasar evaluasi dan perbaikan sistem pengelolaan keuangan daerah. Selain itu, hasil penelitian ini dapat membantu dalam mengidentifikasi kelemahan implementasi SAP sehingga memudahkan penyusunan kebijakan yang lebih efektif dan akuntabel.

b. Bagi ASN di lingkungan BPKPD Kabupaten Buleleng

Penelitian ini memberikan gambaran mengenai pentingnya pemahaman dan penerapan SAP dalam pekerjaan sehari-hari, sehingga dapat meningkatkan kesadaran dan kompetensi ASN dalam menyusun laporan keuangan sesuai standar.

c. Bagi Pemerintah Daerah (secara umum)

Penelitian ini dapat menjadi referensi dalam memperkuat sistem pengendalian internal dan penerapan SAP guna meningkatkan transparansi, akuntabilitas, serta meminimalkan risiko *fraud* dalam pengelolaan keuangan daerah.

d. Bagi Mahasiswa dan Akademisi

Penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber referensi, data empiris, dan bahan kajian dalam bidang akuntansi sektor publik, khususnya terkait penerapan SAP dan pencegahan *fraud*.

e. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini dapat menjadi dasar pengembangan penelitian lebih lanjut, baik dalam memperluas variabel, metode, maupun objek.