

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Salah satu upaya konkret mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah daerah yang tepat waktu, dan disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintahan (SAP). Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengamanatkan kepada Pemerintah mulai presiden, gubernur, walikota/bupati untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD berupa laporan keuangan. Laporan keuangan setidaknya meliputi Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL), Laporan Operasional (LO), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), Neraca, Laporan Arus Kas (LAK) dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK) yang dilampiri dengan laporan keuangan BUMN/BUMD. Sejak terjadi reformasi keuangan yang dimulai dengan lahirnya UU No. 17 Tahun 2003 diikuti dengan terbitnya PP No. 58 Tahun 2005 dan PP No. 71 Tahun 2010 yang menegaskan bahwa penerapan SAP berbasis akrual paling lambat di Tahun 2015, laporan keuangan yang disusun tidak berdasarkan SAP berbasis akrual tidak akan memperoleh opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (*Disclaimer Opinion*). Tidak berhenti hingga disini kedua PP tersebut juga melahirkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 2013 yang merupakan pedoman bagi pemerintah daerah dalam menerapkan SAP berbasis akrual.

SAP berbasis akrual adalah SAP yang mengakui pendapatan, beban, aset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akrual, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam APBN/APBD. SAP berbasis akrual tercantum dalam Lampiran I PP 71 Tahun 2010.

Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual paragraf 60 menyatakan bahwa laporan keuangan pemerintah terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran (*budgetary reports*), laporan finansial, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Laporan pelaksanaan anggaran terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih. Laporan finansial terdiri dari Neraca, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Laporan Arus Kas. CaLK merupakan laporan yang merinci atau menjelaskan lebih lanjut atas pos-pos laporan pelaksanaan anggaran maupun laporan finansial dan merupakan laporan yang tidak terpisahkan dari laporan pelaksanaan anggaran maupun laporan finansial.

Karena Laporan pemerintah daerah sebagaimana disebutkan di atas dihasilkan dari penggabungan laporan berbagai SKPD dan BUD maka agar pemerintah daerah dapat menghasilkan LRA dan LO sebagaimana dijelaskan di atas, Satuan Kerja Perangkat Daerah harus menyusun LRA dan LO. Laporan Realisasi Anggaran SKPD menyajikan informasi mengenai pendapatan dan belanja baik anggaran maupun realisasinya yang pengakuannya menggunakan dasar pengakuan sesuai dokumen anggaran. Sementara itu Laporan Operasional menyajikan pendapatan dan beban yang pengakuannya berdasarkan dasar akrual.

Dari uraian di atas, dapat kita pahami bahwa bahwa akuntansi pendapatan terbagi menjadi akuntansi pendapatan LRA berbasis kas dan akuntansi pendapatan-LO berbasis akrual. Basis akrual akuntansi pendapatan-LO mengakui pengaruh transaksi penghasil pendapatan atau peristiwa lain penghasil pendapatan pada saat transaksi atau peristiwa penyebab timbulnya hak atas pendapatan terjadi, tanpa memerhatikan saat pendapatan tersebut diterima dalam bentuk tunai atau bentuk penerimaan lain. Pendapatan-LO adalah hak pemerintah pusat/daerah yang diakui sebagai penambah ekuitas dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan dan tidak dibayar kembali oleh entitas penerima pendapatan (KSAP, 2011). Pendapatan-LO menyebabkan munculnya piutang pajak dan piutang bukan pajak berasal dari pendapatan dalam neraca.

Beban didefinisikan sebagai penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa dalam periode pelaporan yang menurunkan ekuitas, yang dapat berupa pengeluaran atau konsumsi aset atau timbulnya kewajiban. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan beban menurut PP 71 Tahun 2010 tidak selalu melibatkan keluarnya uang dari kas Negara atau daerah. Sebagai salah contoh adalah beban penyusutan atas aset atau barang milik negara/daerah. Angka yang dicantumkan dalam Laporan Operasional tidak selalu berdasarkan sejumlah kas yang dikeluarkan dari rekening kas umum negara/daerah atau kas di Bendahara Pengeluaran. Sesuai basis akrual, pengakuan beban tidak selalu berkaitan dengan keluarnya kas dari rekening kas umum negara/daerah, tapi beban tersebut harus diakui ketika timbul kewajiban, telah terjadi konsumsi aset, atau terjadi penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa.

Dengan demikian pengukuran kinerja pemerintah dapat dihitung lebih akurat dan dapat dibandingkan dengan berapa besarnya pendapatan yang diperoleh selama tahun anggaran yang bersangkutan.

Dalam hal penerapan SAP berbasis akrual, memang tidak dapat diterapkan secara instant, pemerintah perlu persiapan yang matang baik dari segi sumber daya manusia berupa pemahaman SDM tentang akuntansi berbasis akrual, teknologi informasi dan ketersediaan sumber dana. Hal ini sesuai dengan apa dikatakan Kusuma (2014) bahwa keberhasilan atau kegagalan penerapan akuntansi berbasis akrual pada pemerintah tidak terlepas dari peran satuan kerja dan pengaruh dari faktor-faktor yang ada pada satuan kerja tersebut, mulai dari sumber daya manusia seperti tingkat pendidikan staf, pelatihan yang diberikan dan latar belakang pendidikan pimpinan, faktor organisasional seperti kualitas teknologi informasi dan dukungan konsultan, maupun faktor situasional lainnya seperti pengalaman satuan kerja dalam menjalankan basis kas menuju akrual dan ukuran satuan kerja tersebut.

Permasalahan dalam penerapan basis kas (*cash basis*) ke basis akrual (*accrual basis*) bukan sekedar masalah teknis akuntansi belaka, namun hal lainnya perlu menjadi perhatian adalah bagaimana menentukan kebijakan akuntansi (*accounting policy*), perlakuan akuntansi untuk suatu transaksi (*accounting treatment*), pilihan akuntansi (*accounting choice*) dan mendesain atau menganalisa sistem akuntansi yang ada.

Demi memenuhi tuntutan peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan keuangan negara seperti yang telah penulis sebutkan sebelumnya dan

lebih khusus lagi mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, kemudian diatur secara teknis melalui ketentuan yang diterbitkan oleh Kementerian Dalam Negeri dalam bentuk Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 yang kemudian diubah terakhir dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, maka Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman semenjak Tahun Anggaran 2007 telah menggunakan Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) Keuangan yang dirancang dan dikembangkan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Dengan berlakunya aturan tentang SAP berbasis akrual yang harus dilaksanakan di Tahun 2015, BPKP juga terus berusaha untuk mengakomodir ketentuan tersebut agar dapat diaplikasikan dalam Aplikasi SIMDA Keuangan yang ditandai dengan diluncurkannya Aplikasi SIMDA Keuangan versi 2.7.0.2. Seiring dengan perkembangan dan kajian yang masih terus terjadi dalam hal mencari “bentuk” yang tepat untuk memenuhi prinsip akuntansi secara akrual baik dari segi pengakuan dan pencatatan transaksi maupun dari segi pelaporan, maka sampai dengan sekarang Aplikasi SIMDA Keuangan telah beberapa kali mengalami *update* versi, terakhir sampai pada Aplikasi SIMDA Keuangan versi 2.7.0.9.

Pengembangan yang terus dilakukan oleh Tim Pengembang Aplikasi SIMDA BPKP terhadap Aplikasi SIMDA Keuangan dilakukan semata-mata untuk dapat mengakomodir dan terwujudnya SAP berbasis akrual secara penuh bagi pemerintah daerah, terutama dalam hal pengakuan dan pencatatan atas

transaksi finansial, sedangkan untuk transaksi yang bersifat statutori telah diakomodir di versi-versi sebelumnya. Sebagaimana dikatakan Suhairi (2015) bahwa transaksi finansial merupakan proses awal dari transaksi akuntansi berbasis akrual, sedangkan transaksi statutori merupakan transaksi yang pencatatannya dilakukan setelah adanya kas masuk atau keluar.

Ada beberapa penelitian yang secara garis besar mengangkat tema yang sama dengan apa yang penulis teliti ini, antara lain Nugroho dan Astuti (2013) yang menyatakan bahwa Aplikasi SIMDA Keuangan yang diterapkan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Nganjuk sebagai aplikasi pengolah data keuangan pemerintah daerah mulai dari proses penganggaran, penatausahaan, sampai dengan pembukuan/akuntansi telah dapat menghasilkan Laporan keuangan dan informasi keuangan lainnya dengan kualitas relevansi, akurasi dan ketepatan waktu yang lebih baik daripada pengolahan dengan sistem manual. Sementara itu menurut Dian M (2013) mengemukakan bahwa proses penggunaan SIMDA Keuangan dapat mempermudah proses penyusunan laporan keuangan dan telah sesuai dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006. Kemudian menurut Darea dan Elim (2015) menyatakan bahwa dengan diterapkannya SIMDA Keuangan proses penyajian laporan keuangan menjadi lebih cepat dan akurat.

Berdasarkan pemikiran yang telah penulis sampaikan di atas, untuk memperoleh gambaran lebih jauh tentang kesesuaian penggunaan Aplikasi SIMDA Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman dibandingkan dengan ketentuan yang terdapat dalam SAP berbasis akrual. Maka penulis tertarik untuk menelaah lebih jauh hal tersebut terutama dalam hal pengakuan atas

transaksi finansial (pendapatan-LO, Beban dan Neraca) dengan menggunakan bantuan Aplikasi SIMDA Keuangan.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah Aplikasi SIMDA Keuangan yang digunakan Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman sebagai alat bantu dalam penerapan SAP Berbasis Akruwal telah dapat mengakomodir pengakuan atas transaksi finansial terutama Pendapatan-LO dan Beban secara akrual penuh (*full accrual*).

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana kesesuaian penerapan SAP berbasis akrual pada Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman yang menggunakan bantuan Aplikasi SIMDA Keuangan dalam hal pengakuan Pendapatan-LO dan Beban secara akrual penuh (*full accrual*).

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang dilakukan adalah:

1. Manfaat bagi Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman.

Dengan adanya penelitian ini diharapkan Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman dapat terbantu mengetahui sejauh mana keselarasan pelaksanaan SAP berbasis akrual yang diterapkan dengan menggunakan bantuan Aplikasi SIMDA Keuangan.

2. Manfaat Bagi Akademis.

Penelitian diharapkan dapat menjadi salah satu bahan referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

3. Manfaat bagi penulis.

Penelitian ini tidak hanya sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi di Fakultas Ekonomi Universitas Andalas dan sebagai bentuk tanggungjawab atas beasiswa yang telah diberikan oleh Negara melalui Star-BPKP, tapi hal yang penting bagi Penulis adalah pemahaman di bidang ilmu Akuntansi Pemerintahan dan dapat lebih bermanfaat di instansi asal Penulis.

1.5. Batasan Masalah

Penelitian ini hanya membahas penerapan akuntansi berbasis akrual pada Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman yang telah menggunakan bantuan Aplikasi SIMDA Keuangan berkenaan dengan transaksi finansial terutama pengakuan Pendapatan-LO dan Beban dibandingkan dengan ketentuan yang terdapat dalam SAP berbasis akrual.

1.6. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dalam beberapa bagian dengan sistematika penyajian sebagai berikut:

- a. Bab I Pendahuluan: memberikan gambaran tentang latar belakang penelitian, permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, batasan penelitian dan sistematika penulisan.
- b. Bab II Landasan Teori: berisi kajian teori yang berhubungan dengan topik bahasan dan review penelitian terdahulu.
- c. Bab III Metodologi Penelitian: berisi desain penelitian, objek dan waktu penelitian, teknik pengumpulan data, sumber data dan teknik analisis data.
- d. Bab IV Hasil dan Pembahasan: berisi hasil penelitian yang dilakukan dan bahasan data yang diperoleh dari penelitian.
- e. Bab V Kesimpulan dan Saran: berisi kesimpulan dari Bab IV dan saran untuk perbaikan atas kekkurangan-kekurangan yang ditemukan selama penelitian serta implikasinya bagi pengelolaan keuangan daerah.

