

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. LATAR BELAKANG MASALAH

Instansi pemerintah merupakan salah satu bentuk organisasi non profit yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat umum, seperti peningkatan keamanan, peningkatan mutu pendidikan atau peningkatan mutu kesehatan dan lain-lain. Sebagaimana bentuk-bentuk organisasi lainnya pemerintah juga memiliki aspek sebagai lembaga ekonomi. Dimana organisasi pemerintah melakukan berbagai bentuk pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan yang dilakukan, dan pemerintah harus melakukan berbagai upaya untuk memperoleh penghasilan guna menutupi biaya.

Sebagaimana halnya organisasi swasta (perusahaan), organisasi pemerintah juga berusaha untuk mencegah atau menghindari pemborosan dan hal-hal lain yang dianggap merugikan keuangan organisasi pemerintah. Untuk menjamin adanya efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan keuangan maka diperlukan sebuah sistem akuntansi keuangan yang tepat dan benar-benar diterapkan dalam organisasi tersebut.

Sistem akuntansi keuangan dalam organisasi pemerintah merupakan suatu hal yang penting untuk diperhatikan karena sistem akuntansi keuangan dibutuhkan untuk mengatur dan pengendalian terhadap seluruh kegiatan keuangan. Penerapan sistem akuntansi keuangan bertujuan untuk mengatur dan melindungi kekayaan (aset) yang dimiliki oleh pemerintah. Dengan diterapkan sistem akuntansi keuangan diharapkan semua aktifitas organisasi pemerintah

dapat dijalankan dengan efisien dan efektif sesuai dengan kebijakan yang telah diterapkan.

Akuntansi keuangan daerah merupakan salah satu bidang dalam akuntansi sektor publik yang mendapatkan perhatian besar dari berbagai pihak semenjak reformasi. Hal itu disebabkan oleh adanya kebijakan baru dalam pemerintah republik indonesia yang mereformasi berbagai hal termasuk pengelolaan keuangan daerah. Sistem akuntansi keuangan daerah merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah karena akuntansi keuangan daerah dapat digunakan menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran serta membantu untuk pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan sehingga pemerintah terus melakukan perubahan-perubahan kebijakan. Perubahan kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah salah satunya yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara dan daerah, undang-undang 108 tahun 2005 tentang pemerintah daerah, peraturan pemerintah nomor 24 tahun 2005 tentang standar pemerintahan, peraturan pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah dan peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah serta tata cara penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Dalam beberapa pelatihan dan bimbingan teknis perencanaan daerah dan pengelolaan keuangan daerah pernah juga dijelaskan bahwa tujuan lain diberlakukannya undang-undang tersebut adalah desentralisasi. Implikasi otonomi daerah atau desentralisasi ini dapat dilihat dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Perubahan yang jelas dari otonomi daerah yaitu dengan dikeluarkannya undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang otonomi daerah dan undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah serta peraturan pendukung yang nantinya akan bermuara pada pelaksanaan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik). Untuk mewujudkan *good governance* diperlukan perubahan paradigma pemerintahan yang mendasar dari sistem lama yang serba sentralistis, dimana pemerintah pusat sangat kuat dalam menentukan kebijakan. Paradigma baru tersebut menuntut suatu sistem yang mampu mengurangi ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat serta bisa memberdayakan daerah agar mampu berkompetensi baik secara regional maupun internasional.

Terlaksananya *good governance* merupakan syarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam pencapaian tujuan dan cita-cita bangsa. Salah satu upaya kongkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban pemerintah yang memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun mengikuti standar akuntansi pemerintah yang berterima umum. Hal tersebut diatur dalam undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara dan daerah yang mensyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintah yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Salah satu tujuan akuntansi keuangan daerah adalah menyediakan informasi keuangan yang lengkap, cermat dan akurat sehingga dapat menyajikan laporan keuangan yang handal, dapat dipertanggungjawabkan dan dapat digunakan

sebagai dasar untuk mengevaluasi pelaksanaan keuangan masa lalu dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak eksternal pemerintah daerah untuk masa yang akan datang. Untuk memenuhi tujuan tersebut, laporan keuangan pemerintah daerah menyajikan informasi mengenai pendapatan, belanja, pembiayaan, aset, kewajiban, ekuitas dan arus kas pemerintah daerah. Untuk menentukan kapan suatu transaksi dicatat, digunakan basis atau sistem pencatatan yang berkaitan dengan penetapan waktu atas pengukuran yang dilakukan. Menurut peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 yang digunakan dalam laporan keuangan pemerintah daerah adalah basis kas untuk pengukuran pendapatan, belanja dan pembiayaan dalam laporan realisasi anggaran dan basis akrual untuk pengukuran aset, kewajiban dan ekuitas dalam neraca.

Basis kas dalam laporan realisasi anggaran berarti bahwa pendapatan diakui pada saat kas diterima di rekening kas umum daerah dan belanja diakui pada saat kas dikeluarkan dari rekening kas umum daerah. Basis akrual untuk neraca berarti aset, kewajiban dan ekuitas diakui dan dicatat pada saat terjadinya transaksi atau peristiwa berpengaruh pada keuangan pemerintah tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dibayarkan.

Sistem akuntansi dapat dijelaskan secara terperinci melalui siklus akuntansi. Pengertian siklus akuntansi adalah tahap-tahap yang ada dalam sistem akuntansi. Tahap-tahap tersebut menurut Slamet Sugiri yang diungkapkan oleh Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusufi (2012 : 57) meliputi :

1. Mendokumentasikan transaksi keuangan dalam bukti dan melakukan analisis transaksi keuangan tersebut.
2. Mencatat transaksi keuangan dalam buku jurnal.

3. Meringkas dalam buku besar.
4. Menentukan saldo-saldo buku besar di akhir periode dan menuangkannya dalam neraca saldo.
5. Menyesuaikan buku besar berdasar pada informasi yang paling *up-to-date*.
6. Menentukan saldo-saldo buku besar setelah penyesuaian dan menuangkannya dalam neraca saldo setelah penyesuaian.
7. Menyusun laporan keuangan berdasarkan pada neraca saldo setelah penyesuaian.
8. Menutup buku besar.
9. Menentukan saldo-saldo dan menuangkannya dalam neraca saldo setelah tutup buku.

Berdasarkan peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 pasal 240 ayat (1), pemerintah daerah sebagai entitas pelaporan menyusun laporan keuangan pemerintah daerah, ayat (2) kepala SKPD sebagai entitas akuntansi menyusun laporan keuangan SKPD yang disampaikan kepada PPKD untuk digabung menjadi laporan keuangan pemerintah daerah. Jadi pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok sebagai entitas akuntansi diharapkan dapat menyusun laporan keuangan SKPD yang meliputi :

1. Laporan Realisasi Anggaran.

Laporan Realisasi Anggaran menyajikan ikhtisar sumber daya ekonomi, alokasi pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah yang menggambarkan perbandingan antara anggaran pendapatan, belanja dan pembiayaan dengan realisasinya dalam satu periode pelaporan.

2. Neraca.

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban dan ekuitas dana pada tanggal tertentu. Unsur-unsur neraca terdiri dari aset, kewajiban dan ekuitas dana.

3. Laporan Arus Kas.

Laporan arus kas menyajikan informasi kas sehubungan dengan kegiatan operasional, investasi, pembiayaan dan transaksi nonanggaran, penerimaan, pengeluaran dan saldo akhir kas pemerintah pada periode tertentu.

4. Catatan Atas Laporan Keuangan.

Catatan atas laporan keuangan ini meliputi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam laporan realisasi anggaran, neraca dan laporan arus kas. Catatan atas laporan keuangan juga mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang dipergunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan dianjurkan untuk diungkapkan tentang penyajian laporan keuangan.

Catatan atas laporan keuangan APBD merupakan dokumen yang disampaikan oleh Kepala Daerah dihadapan sidang paripurna DPRD. Catatan atas laporan keuangan pada dasarnya menurut kinerja keuangan daerah dan ringkasan realisasi APBD yang disajikan dalam laporan perhitungan APBD.

Peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 juga menjelaskan bahwa adanya pemisahan jurnal atas transaksi keuangan yang mengakibatkan penerimaan kas dicatat dalam buku jurnal penerimaan dan transaksi yang mengakibatkan pengeluaran kas dicatat dalam buku jurnal pengeluaran kas serta

kejadian yang tidak mengakibatkan penerimaan dan pengeluaran kas dicatat dalam buku jurnal umum.

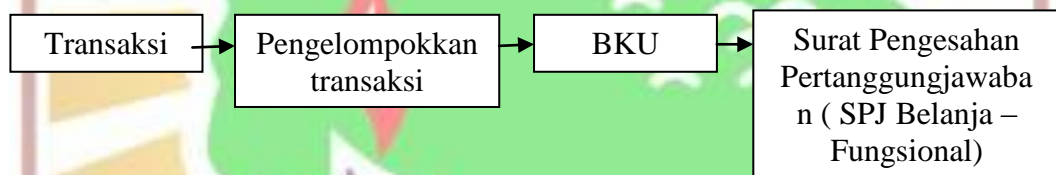
Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok masalah yang ditemui adalah tidak adanya pencatatan jurnal umum, dimana transaksi yang mengakibatkan terjadinya penerimaan kas dan pengeluaran kas hanya dicatat dalam Buku Kas Umum (BKU). Buku Kas Umum ini merupakan buku yang digunakan untuk mencatat semua transaksi penerimaan dan pengeluaran kas, mutasi mutasi kas dari bank ke tunai serta perbaikan / koreksi kesalahan pembukuan dibawah pengurusan bendahara yang harus dipertanggungjawabkan secara berkala.

Sedangkan untuk proses pengeluaran kas dimulai dari diterbitkannya SPD (Surat Penyediaan Dana) yang disiapkan oleh Bendahara Umum Daerah (BUD) untuk ditandatangani oleh PPKD, kemudian Bendahara pengeluaran mengajukan SPP (Surat Perintah Pembayaran) kepada pengguna anggaran melalui PPK-SKPD. Jika dokumen SPP telah lengkap dan sah pengguna anggaran menerbitkan SPM (Surat Perintah Membayar) dan diajukan kepada kuasa bendahara umum daerah untuk menerbitkan SP2D (Surat Perintah Pencairan Dana), kemudian kuasa SP2D menyerahkan SP2D yang diterbitkan untuk keperluan uang persediaan kepada pengguna anggaran yang kemudian dicatat oleh Bendahara Pengeluaran di Buku Kas Umum (BKU) tanpa adanya penjurnalan (baik itu jurnal penerimaan kas, jurnal pengeluaran kas, jurnal umum, dan jurnal penyesuaian).

Masalah lainnya yaitu pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok juga tidak membuat Buku Besar, dalam proses akuntansi. Dalam penyusunan Laporan keuangan, Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten

Solok berdasarkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran, dan juga diambil dari Buku Kas Umum (BKU) yang berfungsi untuk mencatat semua transaksi penerimaan dan pengeluaran kas. Semua transaksi kemudian dikelompokkan berdasarkan kegiatannya kedalam perincian penerimaan dan pengeluaran, semua biaya pengeluaran dicatat kedalam Surat Pengesahan Pertanggungjawaban (SPJ Belanja - Fungsional). Secara sederhana proses tersebut dapat terlihat pada gambar dibawah ini :

**Gambar 1.1. : Proses Akuntansi Badan Pemberdayaan Masyarakat**



Berdasarkan fenomena diatas, maka penulis tertarik untuk menelaah dan mengkaji lebih dalam tentang penerapan sistem akuntansi keuangan daerah pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok.

Untuk mengetahui bagaimana penerapan sistem akuntansi keuangan daerah pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok, maka penulisan ini penulis wujudkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“Analisis Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok (Sesuai Permendagri Nomor. 13 Tahun 2006)”**



## **1.2. RUMUSAN DAN BATASAN MASALAH**

### **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis dikemukakan diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini yaitu :

“Bagaimana penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok diterapkan sesuai dengan Permendagri Nomor. 13 Tahun 2006”

### **2. Batasan Masalah.**

Dalam menganalisa penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok ini, penelitian lebih difokuskan bagaimana pelaksanaan proses yang ada dalam elemen sistem akuntansi yang dimulai dari pencatatan bukti transaksi ke buku jurnal hingga penyusunan laporan keuangan. Peneliti menganalisa dari kegiatan dokumentasi dan tata usaha keuangan yang mendukung penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor. 13 Tahun 2006. Penerapan prosedur pendukung Sistem Akuntansi Keuangan Daerah seperti prosedur penerimaan dan pengeluaran kas hanya dibahas sepintas saja.

## **1.3. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

### **1. Tujuan penelitian.**

Tujuan dari penelitian ini adalah : Untuk mengetahui bagaimana Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok menerapkan sistem akuntansi keuangan daerah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor. 13 tahun 2006.

## 2. Manfaat Penelitian.

Adapun kegunaan penelitian ini adalah :

- a. Bagi penulis melengkapi bahan dan memenuhi sebagian syarat dalam mencapai gelar kesarjanaan pada Fakultas Ekonomi jurusan Akuntansi Pemerintahan kelas STAR BPKP Universitas Andalas.
- b. Sebagai masukan yang dapat digunakan Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok untuk perbaikan-perbaikan dalam penyempurnaan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah.
- c. Sebagai bahan referensi bagi akademisi untuk penelitian yang sejenis.

### 1.4. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk memudahkan penulisan skripsi ini maka penulis mempedomani sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I (satu) yaitu pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, rumusan dan batasan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, sistematika penulisan.

BAB II (dua) yaitu landasan teori pengertian sistem akuntansi keuangan daerah, tujuan akuntansi keuangan daerah, perbedaan akuntansi keuangan daerah dengan perusahaan, lingkungan akuntansi keuangan daerah, sistem pencatatan dan pengakuan akuntansi keuangan daerah dan elemen-elemen akuntansi keuangan daerah serta penelitian terdahulu.

BAB III (tiga) yaitu metodologi penelitian yang berisikan jenis penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data.

BAB IV (empat) yaitu gambaran umum Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok yang menguraikan sejarah singkat Badan Pemberdayaan

Masyarakat Kabupaten Solok, visi dan misi, tujuan dan sasaran serta struktur organisasi. Pembahasan hasil penelitian yang menyangkut penerapan sistem akuntansi keuangan daerah pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Solok.

BAB V (lima) yaitu penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran



