

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah Indonesia sudah melakukan berbagai upaya untuk memperbaiki kualitas kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pemerintahan di Indonesia selama beberapa dekade terakhir. Upaya ini mendapat momentum dengan reformasi keuangan negara berupa diterbitkannya tiga paket Undang-Undang (UU) di bidang keuangan negara yaitu UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Tanggung Jawab dan Pengelolaan Keuangan Negara. Salah satu reformasi yang dilakukan Pemerintah Indonesia adalah keharusan penerapan akuntansi berbasis akrual pada setiap instansi pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, yang dimulai tahun anggaran 2008. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 36 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut,

Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13, 14, 15, dan 16 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun. Selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas.

UU No. 17 Tahun 2003 mengamanatkan bahwa pendapatan dan belanja baik dalam penganggaran maupun laporan pertanggungjawabannya diakui dan diukur dengan basis akrual. Hal tersebut dapat dilihat dari Pasal 1 UU No.17 tahun 2003 yang mendefinisikan pendapatan sebagai berikut:

Pendapatan negara/daerah adalah hak pemerintah pusat/daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dan Belanja negara/daerah adalah kewajiban pemerintah pusat/daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.

Perkembangan akuntansi pemerintahan di Indonesia sebelum reformasi keuangan belum menggembirakan. Saat itu, akuntansi pemerintahan di Indonesia belum berperan sebagai alat untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Pada periode tersebut, *output* yang dihasilkan oleh akuntansi pemerintahan di Indonesia sering tidak akurat, terlambat, dan tidak informatif, sehingga tidak dapat diandalkan dalam pengambilan keputusan.

Perubahan dari basis kas menjadi basis akrual dalam akuntansi pemerintahan merupakan bagian dari bangunan yang ingin dibentuk dalam reformasi di bidang keuangan negara seperti yang diamanatkan dalam UU No. 17 tahun 2003. Oleh karena itu, perubahan basis akuntansi pemerintahan di Indonesia dari basis kas menuju basis akrual dilakukan secara bertahap.

Pada tahun 2005, Presiden SBY menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang merupakan standar akuntansi pemerintahan pada masa transisi dari basis kas menuju basis akrual penuh. SAP mulai diberlakukan untuk penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD Tahun Anggaran 2005. Berdasarkan PP tersebut,

Eka Danofi Ramadhan, 2013

Pengaruh Pemahaman atas Penerapan SAP Terhadap Kualitas Laporan Keuangan (Penelitian pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara di Priangan Timur)

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

akuntansi pemerintahan menggunakan akuntansi basis kas menuju akrual (*cash basis toward accrual*), artinya menggunakan basis kas untuk pengakuan pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam Laporan Realisasi Anggaran dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban, dan ekuitas dalam Neraca.

Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dengan basis *cash towards accrual* di Pemerintah Indonesia baik Pusat maupun Daerah telah berjalan selama lima tahun. Dalam rangka penerapan SAP dimaksud, Pemerintah Pusat telah membangun sistem akuntansi berbasis komputer (Sistem Akuntansi Pemerintah Pusat) untuk menyelenggarakan akuntansi dan menghasilkan Laporan Keuangan di seluruh Kementerian/Lembaga, Bendahara Umum Negara, Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP).

Kemudian pada tahun 2010 pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No.71 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual sehingga Peraturan Pemerintah (PP) No.24 tahun 2005 sudah dicabut dan tidak berlaku lagi. Jika dibandingkan dengan akuntansi pemerintah berbasis kas menuju akrual, akuntansi berbasis akrual sebenarnya tidak banyak berbeda. Pengaruh perlakuan akrual dalam akuntansi berbasis kas menuju akrual sudah banyak diakomodasi di dalam laporan keuangan terutama neraca yang disusun sesuai dengan PP Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Keberadaan pos piutang, aset tetap, hutang merupakan bukti adanya proses pembukuan yang dipengaruhi oleh asas akrual. Akuntansi berbasis akrual adalah suatu basis akuntansi di mana transaksi ekonomi dan peristiwa lainnya diakui, dicatat, dan disajikan dalam laporan keuangan pada saat terjadinya

transaksi tersebut, tanpa memperhatikan waktu kas atau setara kas diterima atau dibayarkan. Dalam akuntansi berbasis akrual, waktu pencatatan (*recording*) sesuai dengan saat terjadinya transaksi, sehingga dapat menyediakan informasi yang paling komprehensif karena seluruh transaksi dicatat.

Kementerian Keuangan pesimis target pelaporan keuangan dari seluruh Kementerian/Lembaga (K/L) yang mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) tercapai pada 2011, menyusul bertambahnya sekitar 2.000 satuan kerja dalam beberapa tahun terakhir. Vincentius Sonny Loho, Irjen Kemenkeu, menuturkan keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) yang menguasai standar akuntansi pemerintahan merupakan masalah klasik yang selama ini menghambat perbaikan kualitas pelaporan keuangan K/L (BPK, 20 September 2011). Berikut ini tabel opini Laporan Keuangan Kementerian Keuangan dari tahun 2006 sampai dengan 2010.

Tabel 1.1
Opini Laporan Keuangan Kementerian Keuangan

Tahun	Opini
2006	Tidak Memberikan Pendapat
2007	Tidak Memberikan Pendapat
2008	Wajar Dengan Pengecualian
2009	Wajar Dengan Pengecualian
2010	Wajar Dengan Pengecualian

Sumber: www.bpk.go.id

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa dari tahun 2006 sampai dengan 2010 Laporan Keuangan Kementerian Keuangan belum mendapatkan opini WTP, akan tetapi mengalami peningkatan opini dari TMP menjadi WDP sejak 2008. Walaupun kecenderungannya semakin membaik laporan keuangan K/L, Wakil Presiden Boediono menyatakan belum puas dengan kualitas transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Menurut Boediono, *good governance*

Eka Danofi Ramadhan, 2013

Pengaruh Pemahaman atas Penerapan SAP Terhadap Kualitas Laporan Keuangan (Penelitian pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara di Priangan Timur)

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

itu tidak akan ada jika laporan keuangan yang WTP tidak ada (www.bpk.go.id 20/09/2011).

Munculnya isu mengenai laporan keuangan pemerintah yang masih amburadul, ternyata Kementerian Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara laporan keuangannya juga belum mendapatkan opini WTP. Kualitas SDM dijadikan kambing hitam. Hal ini diperkuat dengan pernyataan Agus Suprijanto sebagai Dirjen Perbendaharaan Kemenkeu bahwa Kementerian Keuangan laporan keuangannya memang belum WTP. Jadi isu SDM ini memang sangat relevan karena tanpa bekal SDM memadai, mungkin laporan keuangan pemerintah yang terbaik menjadi sangat lama pencapaiannya (detikFinance, 19 September 2011). Dalam implementasi SAP terdapat beberapa hambatan untuk melaksanakan akuntansi pemerintahan berbasis akrual seperti yang diungkapkan oleh Binsar selaku Ketua Komite Kerja Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) dalam Kongres XI Ikatan Akuntansi Indonesia Jakarta tanggal 9 Desember 2010 bahwa terdapat empat hambatan dalam implementasi akuntansi berbasis akrual yaitu Sistem Akuntansi dan *IT Based System*, komitmen dari pimpinan, tersedianya Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten, dan resistensi terhadap perubahan.

Dengan diberlakukannya PP no 71 tahun 2010 maka SDM harus memiliki pemahaman yang baik mengenai akuntansi pemerintahan berbasis akrual sehingga menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas baik. Penelitian sebelumnya dilakukan oleh Kartika Berliani tahun 2008 yang meneliti tentang “Peranan Pemahaman Aparatur Atas Penerapan PP 24 Tahun 2005 Tentang Standar

Akuntansi Pemerintah Terhadap Kualitas Penyajian Laporan Keuangan Intansi Pemerintah Daerah (Penelitian pada DPKA Kab.majalengka)” dan penelitian yang dilakukan oleh Toni Irwana tahun 2010 yang meneliti tentang “Pengaruh Efektivitas Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Laporan Keuangan (Penelitian Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Priangan Jawa Barat)”. Penulis merujuk kepada penelitian tersebut akan tetapi terdapat perbedaan pada variabel X yaitu penerapan standar akuntansi pemerintahan dan lokasi penelitian pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) di Priangan Timur yang meliputi wilayah Sumedang, Garut, dan Tasikmalaya.

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Pemahaman Atas Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) di Priangan Timur.”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti oleh penulis adalah :

1. Bagaimana pemahaman atas penerapan standar akuntansi pemerintahan pada KPPN di Priangan Timur?
2. Bagaimana kualitas laporan keuangan KPPN di Priangan Timur?
3. Bagaimana pengaruh pemahaman atas penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan pada KPPN di Priangan Timur?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Dalam penelitian ini penulis bermaksud mendapatkan informasi mengenai pemahaman atas penerapan standar akuntansi pemerintahan dan kualitas laporan keuangan pada KPPN di Priangan Timur.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pemahaman atas penerapan standar akuntansi pemerintahan pada KPPN di Priangan Timur.
2. Untuk mengetahui kualitas laporan keuangan pada KPPN di Priangan Timur.
3. Untuk mengetahui pengaruh pemahaman atas penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan pada KPPN di Priangan Timur.

1.4 Kegunaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian, maka penulis berharap agar penelitian ini dapat berguna antara lain :

1. Bagi praktisi, khususnya KPPN, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi yang dapat digunakan untuk lebih meningkatkan kinerja KPPN pada masa yang akan datang.

2. Bagi penulis, untuk menambah wawasan dan pengetahuan tentang faktor pendukung keberhasilan penerapan standar akuntansi pemerintahan.
3. Bagi akademisi atau peneliti lain yang tertarik untuk mengembangkan penelitian ini, dapat menjadi referensi penelitian.

