

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah Indonesia telah mencanangkan reformasi di bidang akuntansi pemerintahan. Salah satu reformasi yang dilakukan adalah keharusan penerapan akuntansi berbasis akrual pada setiap instansi pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintahan 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 tentang Keuangan Negara yang mensyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintah yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Selanjutnya UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengamanatkan tugas penyusunan standar tersebut kepada suatu komite standar yang independen yang ditetapkan dengan suatu keputusan presiden tentang Komisi Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP). Penyusunan standar akuntansi pemerintahan ditujukan untuk mendukung pengelolaan keuangan negara yang dikelola secara tertib dan taat pada peraturan perundang-undangan. Untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang efisien, ekonomis, efektif, dan transparan maka perlu dilakukan pemeriksaan berdasarkan standar pemeriksaan, sehingga dibentuk UU No. 15

Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Dalam rangka mengemban amanat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 yang menetapkan basis akrual diterapkan selambat-lambatnya pada tahun anggaran 2008, KSAP sejak tahun 2006 telah memulai mengkaji, melakukan penelitian dan pembahasan serta menyiapkan Draft Standar Akuntansi Pemerintahan yang berbasis akrual. Berdasarkan kesepakatan dari KSAP, draft SAP tersebut sekarang ditetapkan sebagai Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang SAP berbasis akrual yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang SAP dengan basis kas menuju akrual (Mu'am, 2011).

Secara yuridis, keluarnya PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Akrual mengubah haluan basis akuntansi pemerintahan Indonesia dari kas menuju akrual menjadi akrual penuh. Namun demikian, para *stakeholders* tidak perlu cemas karena selain mengatur SAP Berbasis Akrual, PP Nomor 71 Tahun 2010 juga mengatur SAP Berbasis Kas Menuju Akrual yang saat ini masih digunakan oleh beberapa entitas. Sesuai dengan PP Nomor 71 Tahun 2010 dan kesepakatan pemerintah dan DPR, penerapan SAP Berbasis Akrual dapat dilaksanakan secara bertahap, hingga implementasi penuhnya di tahun 2015 (Simanjuntak, 2010).

Akuntansi berbasis akrual adalah suatu basis akuntansi dimana 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 (Simanjuntak, 2010). Dalam akuntansi berbasis akrual, waktu pencatatan (*recording*) sesuai dengan saat

terjadinya arus sumber daya, sehingga dapat menyediakan informasi yang paling komprehensif karena seluruh arus sumber daya dicatat. Menurut Van Der Hoek (2005) dalam Memorandum Pembahasan Penerapan Basis Akrua dalam Akuntansi Pemerintahan di Indonesia (2006), akuntansi berbasis akrual telah berhasil diterapkan di berbagai negaramaju dan membawa manfaat. Manfaat akuntansi berbasis akrual antara lain mendukung manajemen kinerja, memfasilitasi manajemen keuangan yang lebih baik, memperluas dan meningkatkan informasi alokasi sumber daya, meningkatkan pelaporan keuangan, memfasilitasi dan meningkatkan manajemen aset (termasuk kas).

Perbedaan yang sangat mendasar SAP berbasis Akrua dan SAP berbasis *Cash Toward Accrual* menyangkut hulu transaksi sebelum dicatat, yaitu pengakuan pendapatan dan belanja, selain itu format laporan juga berubah, sehingga perlu adanya perubahan sistem dalam mengakomodirnya. Dengan demikian, perbedaan kongkrit yang paling memerlukan perhatian adalah jenis dan komponen laporan keuangan. Selain perbedaan komponen laporan keuangan di atas, permasalahan yang perlu diantisipasi dalam penerapan akuntansi berbasis akrual adalah penerapan konsep pengakuan, pengukuran, dan pelaporan/pengungkapan.

Menurut Simanjuntak (2010), Laporan keuangan yang dihasilkan dari penerapan SAP Berbasis Akrua dimaksudkan untuk memberi manfaat lebih baik bagi para pemangku kepentingan, baik para pengguna maupun pemeriksa laporan keuangan pemerintah, dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan. Kelebihan yang diperoleh dari penerapan basis akrual adalah tergambarkannya informasi operasi atau kegiatan. Dalam sektor komersial, gambaran perkembangan operasi atau kegiatan ini dituangkan dalam Laporan Laba Rugi.

Sedangkan dalam akuntansi pemerintah, laporan sejenis ini diciptakan dalam bentuk Laporan Operasional atau Laporan Surplus/Defisit.

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang kesiapan pemerintah daerah dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual. Penelitian akan dilakukan pada Pemerintah Kabupaten Bangkalan mengingat laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bangkalan yang telah mendapat opini wajar tanpa pengecualian dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pada tanggal 11 September 2012 Kabupaten Bangkalan menerima penghargaan dari Pemerintah Republik Indonesia pada Rapat Kerja Nasional Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Tahun 2012 di Jakarta atas Keberhasilan Pemerintah Kabupaten Bangkalan dalam menyusun dan menyajikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun anggaran 2011 dengan capaian standar tertinggi dalam Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah. Dimana berdasarkan opini Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah tahun anggaran 2011, Pemerintah Kabupaten Bangkalan telah berhasil menyusun dan menyajikan LKPD tahun 2011 yang lebih baik dari tahun sebelumnya yaitu dengan capaian opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dengan paragraf penjelasan tahun 2010 dan pada tahun anggaran 2011 memperoleh opini dari BPK-RI dengan predikat WTP Tanpa Catatan.

Peningkatan opini audit dari gelar opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dengan paragraf penjelasan pada LKPD tahun anggaran 2010 menjadi opini wajar tanpa pengecualian (WTP) pada LKPD tahun anggaran 2011 dan LKPD tahun anggaran 2012 tentunya tidak lepas dari penyajian laporan

keuangan yang memenuhi kriteria karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah seperti relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami sebagaimana disebutkan dalam Rerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan (Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005), sehingga diasumsikan pemerintah Kabupaten Bangkalan telah pula mempersiapkan diri untuk menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan yang baru yaitu Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 pada tahun anggaran 2015.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana kesiapan Pemerintah Kabupaten Bangkalan dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual?”

1.3 Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kesiapan Pemerintah Kabupaten Bangkalan dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagi peneliti

Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan pemahaman tentang standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual yang ada dalam PP 71 tahun 2010.

2. Bagi praktisi

Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah Kota Bangkalan dan dapat menjadi acuan dalam membuat kebijakan terkait perekrutan, pelatihan dan evaluasi dari kinerja sumber daya manusia di Pemerintah Kabupaten Bangkalan khususnya Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (PPK-SKPD), sehingga dapat menghasilkan laporan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan.

3. Bagi akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan referensi bagi akademisi untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik.