

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Reformasi pengelolaan keuangan Negara masih terus dilakukan secara berkelanjutan. Hal ini dimaksudkan agar amanat yang tertuang dalam pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang mengharuskan keuangan Negara diatur secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, efektif, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan, dapat semakin diwujudkan.

Diterbitkannya PP No. 71 Tahun 2010 yang mengatur tentang SAP berbasis akrual dianggap dapat meningkatkan kualitas informasi laporan keuangan pemerintah, menghasilkan pengukuran kinerja yang lebih baik dan memfasilitasi manajemen keuangan/asset yang lebih transparan dan akuntabel.

SAP 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.

Menurut Van Der Hoek (2005) dalam memorandum pembahasan penerapan basis akrual dalam akuntansi pemerintahan di Indonesia, akuntansi

berbasis akrual telah berhasil diterapkan diberbagai Negara maju dan membawa manfaat. Manfaat akuntansi berbasis akrual antara lain:

- a. Mendukung manajemen kinerja.
- b. Memfasilitasi manajemen keuangan yang lebih baik.
- c. Memperbaiki pengertian akan biaya program.
- d. Memperluas dan meningkatkan informasi alokasi sumber daya.
- e. Meningkatkan pelaporan keuangan.
- f. Memfasilitasi dan meningkatkan manajemen aset termasuk kas.

Implementasi akuntansi berbasis akrual dilakukan secara bertahap dan akan dilakukan secara penuh pada tahun 2015. Untuk penerapannya diperlukan strategi-strategi agar dapat berjalan dengan baik. Prasyarat pelaksanaan strategi terbagi atas dua kondisi dasar yaitu *necessary condition* dan *sufficient condition*. *Necessary condition* adalah prasyarat yang dibutuhkan agar suatu kondisi dapat tercapai seperti komitmen, kapasitas sumber daya manusia (SDM) dan dana pemeliharaan. Sedangkan *sufficient condition* adalah kebijakan akuntansi, prosedur dan teknologi.

Beberapa Negara yang menerapkan sistem akuntansi berbasis akrual memiliki kendala-kendala atau hambatan pada awal penerapan standar akuntansi berbasis akrual. Di Negara Malaysia misalnya, seperti di negara berkembang, terdapat kendala berupa kurangnya tenaga akuntan yang profesional dan berkualitas. Pemerintah Malaysia belum memberikan insentif bagi staf akuntannya. Insentif ini meliputi biaya tahunan dan beasiswa bagi Akuntan

pemerintah untuk mengikuti kursus yang mengarah pada kualifikasi akuntansi profesional (Saleh dan Pendlebury, 2006). Berbeda dengan negara Malaysia, di negara Estonia telah ada kualifikasi pelatihan untuk para akuntan. Selain itu staf dari Kementerian, Auditor, Pemerintah dan Anggota Parlemen membutuhkan pelatihan di bidang akuntansi keuangan (Juta Tikk, 2010). Pada Pulau Fiji terlalu banyak ketergantungan pada konsultan internasional sehingga menyebabkan membengkaknya biaya. Rendahnya keterampilan dasar Akuntan Publik juga menjadi salah satu hambatan dalam penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual di Fiji (Tickell, 2010)

Menurut Christian dan Rommel (2008) menyebutkan bahwa basis akrual hanya dapat digunakan dalam instansi pemerintahan yang memiliki sifat usaha komersil. Sedangkan studi yang dilakukan oleh Plummer, Hutchison dan Patton (2007) dengan menggunakan sampel sebanyak 530 distrik sekolah di Texas, menemukan bukti bahwa informasi yang disajikan dengan menggunakan basis akrual modifikasian. Selain itu, studi yang dilakukan oleh Vinnari dan Nas (2008) menunjukkan adanya potensi manajemen laba pada instansi pemerintahan ketika pelaporannya menggunakan basis akrual.

Berdasarkan ketiga studi tersebut dapat dilihat bahwa akuntansi berbasis akrual memiliki sisi negatif atau mungkin terjadi kegagalan dalam penerapannya. Namun demikian terdapat juga beberapa studi yang menunjukkan keunggulan informasi keuangan pemerintahan yang disajikan dengan menggunakan basis akrual, seperti studi Kober, Lee dan Ng (2010) yang menyebutkan bahwa akuntansi pemerintahan berbasis akrual secara signifikan memberikan kontribusi

dalam meningkatkan kualitas pengambilan keputusan untuk efisiensi dan efektivitas pengeluaran publik melalui informasi keuangan yang akurat serta meningkatkan alokasi sumber daya yang akurat dan transparan, serta meningkatkan alokasi sumber daya dengan menginformasikan besarnya biaya yang ditimbulkan dari suatu kebijakan dari keberhasilan suatu program.

Pontianak merupakan salah satu kota yang pada akhirnya akan menerapkan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual. Penerapan sistem akuntansi berbasis akrual di Pemerintahan menyajikan tantangan baru, untuk itu agar proses penerapannya dapat berjalan dengan baik perlu dukungan dari Sumber Daya Manusia yang meliputi pembuat dan pengguna informasi keuangan, sarana dan prasarana serta sistem informasi yang ada di Pemerintahan.

Di sisi lain tuntutan transparansi dalam sistem Pemerintah semakin meningkat pada era reformasi saat ini, tidak terkecuali transparansi dalam pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah. Pemerintah diwajibkan menyusun laporan pertanggung jawaban yang menggunakan sistem akuntansi yang diatur oleh Pemerintah Pusat dalam bentuk Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang bersifat mengikat seluruh Pemerintah Daerah. Dalam sistem Pemerintahan terdapat 2 subsistem, yaitu Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Laporan keuangan SKPD merupakan sumber untuk menyusun laporan keuangan SKPKD, oleh karena itu setiap SKPD merupakan bagian dari Pemerintah yang melaksanakan fungsi pemerintahan dan pelayanan publik, baik secara langsung ataupun tidak. Untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya tersebut, SKPD diberikan alokasi dana

(anggaran), diatur dan dipertanggung jawabkan sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Pemerintah Kota Pontianak harus menerapkan SAP pada masing-masing SKPD yang ada. Terlebih dengan adanya pengembangan sistem akuntansi dan pengembangan SDM dalam strategi penerapan SAP berbasis akrual secara bertahap yang menyebabkan perlunya penyesuaian kembali.

Dalam hal ini Kota Pontianak mendapatkan opini “Wajar Tanpa Pengecualian” oleh BPK RI pada tahun 2011 mengenai penyajian laporan keuangannya yang lengkap dengan paragraf penjelas yaitu Pemerintah Kota Pontianak belum mengelola persediaan barang cetakan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil memadai; belum informatif dalam menyajikan data aset tetap dan menyajikan aset milik pihak lain; belum mengelola pendapatan retribusi pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan secara memadai dan perlu meningkatkan mekanisme pengendalian intern terkait penerimaan pendapatan retribusi persampahan agar tidak terjadi kembali penyimpangan yang berpotensi merugikan keuangan daerah.

Namun demikian, dengan adanya perubahan Standar Akuntansi Pemerintahan yang dikeluarkan oleh Pemerintah pada tahun 2010 mengakibatkan beberapa pihak tidak yakin terhadap penerapannya dan akan berdampak pada penyajian laporan keuangannya, terlihat dari penyajiannya yang masih menggunakan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis kas modifikasian akrual. Untuk itu penulis ingin melihat kesiapan seluruh SKPD Kota Pontianak di tahun

2015 ini dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual karena pada hakikatnya penerapan Standar ini sudah harus diterapkan seluruhnya di setiap laporan keuangan SKPD, dan penulis tertarik untuk mengangkat judul mengenai *analisis kesiapan SKPD Kota Pontianak dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual*.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dapat diangkat adalah:

- a. Bagaimana kesiapan SKPD Kota Pontianak dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual, ditinjau dari komitmen, SDM, sarana prasarana dan sistem informasi?
- b. Apa saja kendala dalam Implementasi PP No. 71 Tahun 2010, tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP)?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui kesiapan SKPD Kota Pontianak dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual, ditinjau dari komitmen, SDM, sarana prasarana dan sistem informasi.

- b. Untuk mengetahui kendala dalam implementasi PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

- a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan ilmu pengetahuan, wawasan dan pengalaman praktis bagi peneliti dalam menerapkan teori yang telah didapat selama berada di bangku perkuliahan.

- b. Bagi Akademisi

Sebagai bahan acuan untuk penelitian selanjutnya dan diharapkan dapat menambah wawasan kepada akademisi mengenai analisa kesiapan Sumber Daya Manusia di SKPD Kota Pontianak dalam menerapkan SAP berbasis aktual.

- c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber informasi yang diharapkan dapat memberikan masukan terhadap pemerintahan yang akan menggunakan SAP berbasis aktual.