

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pelaksanaan akuntansi keuangan daerah menurut PP 71 Tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan sebagai pengganti PP Nomor 24 Tahun 2005, merupakan regulasi pemerintah yang mengatur penerapan akuntansi pemerintahan berbasis akrual murni, meskipun di dalam peraturan tersebut juga masih diakomodir pilihan menerapkan basis kas menuju akrual sebagaimana yang diatur di dalam PP Nomor 24 Tahun 2005 selama masa transisi dimana pelaksanaan akrual murni paling tidak harus diterapkan paling lambat 4 tahun setelah peraturan ini diterbitkan atau dalam hitungan waktu akan mulai penuh diterapkan pada tahun 2015.

Aturan ini sebelumnya juga telah dimuat dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dimana pemerintah diwajibkan menerapkan basis akuntansi akrual paling lambat tahun anggaran 2008, atau 5 tahun sejak UU No. 17 Tahun 2003 tersebut diundangkan. Penggunaan basis akrual penuh juga sesuai dengan basis akuntansi yang dianut dalam *International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)*.

Komitmen Pemerintah Indonesia untuk melaksanakan reformasi di bidang akuntansi terutama untuk penerapan akuntansi berbasis akrual pada setiap instansi pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintahan

daerah, 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.

Dengan adanya standar akuntansi pemerintahan, maka menjadi pedoman dalam penyusunan laporan keuangan. Penyusunan laporan keuangan yang berpedoman pada standar akuntansi pemerintahan sesungguhnya ialah dalam rangka meningkatkan kualitas laporan keuangan, sehingga laporan keuangan yang dimaksud dapat meningkatkan kredibilitas dan pada gilirannya akan mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengolahan keuangan pemerintah daerah. Dan salah satu bagian yang terdapat didalam laporan keuangan adalah aset tetap.

Laporan keuangan merupakan salah satu kegiatan yang menjadi tolok ukur keberhasilan suatu pemerintahan yang ditekankan pada aset tetap. Menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah No. 07, menjelaskan aset tetap adalah ;

“Merupakan aset yang mempunyai manfaat ekonomi lebih dari 12 (dua belas ) bulan dan dipergunakan untuk operasional pemerintahan atau untuk dimanfaatkan oleh masyarakat. Aset ini meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, aset tetap lainnya, dan konstruksi dalam pengerjaan.”

Menurut SAP N0. 07, Aset Tetap mempunyai peranan yang sangat penting karena mempunyai nilai yang cukup signifikan bila dibandingkan dengan komponen neraca lainnya. Dengan pengertian di atas diketahui bahwa aset tetap adalah aset yang berumur panjang atau setidaknya lebih dari 12 (dua belas) bulan yang sifatnya relatif tetap yang dimiliki dan / atau dikuasai pemerintah yang bertujuan untuk dimanfaatkan oleh pemerintah maupun masyarakat umum.

Untuk instansi pemerintah laporan keuangannya harus disusun dan disajikan mengacu pada Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) yang disusun dan dikembangkan oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintah (KSAP) sedangkan untuk entitas komersial berpedoman kepada Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK). Hal ini dikarenakan tujuan penggunaan dari laporan keuangan tidak sama, sehingga dalam pengakuan, pengukuran dan pencatatan untuk kedua entitas tersebut tidak sama.

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang berlaku dewasa ini menggunakan basis kas menuju akrual (*cash towards accrual*). Namun menjelang akhir tahun 2010 terbit peraturan pemerintah yang mengubah basis SAP menjadi akrual penuh. Penggunaan basis akrual penuh juga sesuai dengan basis akuntansi yang dianut dalam *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS).

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual adalah standar akuntansi pemerintahan 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. Standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual dikembangkan dari PP No. 24 Tahun 2005 dengan mengacu pada *International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)* dan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Standar akuntansi berbasis akrual yang terbaru diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013.

Pada standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013, komponen laporan keuangan pokok yang terdiri dari : Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LP SAL), Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK). Perbedaan yang sangat mendasar SAP berbasis akrual dan SAP berbasis *Cash Toward Accrual* menyangkut transaksi sebelum dicatat, yaitu pengakuan pendapatan dan belanja, selain itu format laporan juga berubah, sehingga perlu adanya perubahan sistem dalam mengakomodirnya, namun dalam pembuatan sistem dapat diupayakan sesederhana mungkin dan sedikit mungkin perubahannya.

Pemerintah daerah harus menyampaikan pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan daerah dalam bentuk laporan keuangan, yang mencakup :

1. Neraca ;
2. Laporan Realisasi Anggaran (LRA) ;

3. Laporan Arus Kas ; dan
4. Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK).

Laporan keuangan diharapkan disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Terbitnya PP Nomor 71 Tahun 2010 menandai berakhirnya era PP Nomor 24 Tahun 2005 mengenai hal yang sama. Khusus untuk aset tetap tertuang penjelasannya di dalam PSAP No. 07.

Aset tetap merupakan bagian utama aset pemerintah dan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penyajian neraca. Penggolongan suatu aset sebagai aset tetap harus memenuhi kriteria antara lain bernilai material, masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan, biaya perolehan aset dapat diukur secara handal, dan digunakan untuk operasional pemerintah daerah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

Pada neraca, nilai yang dicatat sebagai saldo akun aset tetap merupakan nilai yang berasal dari biaya perolehan ditambah dengan nilai mutasi penambahan atau pengurangan. Mutasi tambah dapat berupa kapitalisasi atas biaya-biaya yang dikeluarkan yang dapat menambah masa manfaat aset atau nilai ekonomis. Pada konstruksi fisik mutasi tambah dapat berupa kapitalisasi biaya-biaya yang dikeluarkan sehubungan dengan kegiatan rehabilitasi, pemeliharaan, dengan ketentuan pengeluaran tersebut dapat menambah masa manfaat atau nilai ekonomis dari aset itu sendiri. Sedangkan mutasi kurang merupakan pengurangan atau penghapusan nilai aset antara lain karena terjadinya perpindahan hak kepemilikan, kondisi aset yang sudah rusak

dan tidak memungkinkan untuk digunakan pada kegiatan pemerintahan, adanya aset yang hilang dan pengurangan lainnya.

Dalam pencatatan aset tetap terdapat metode penyusutan yang merupakan alat untuk mendapatkan penyajian yang wajar atau nilai terkini dari aset tersebut yang tercantum di dalam neraca dari tahun ke tahun. Nilai penyusutan untuk masing-masing periode dicatat pada akun akumulasi penyusutan dengan lawan akun diinvestasikan dalam aset tetap dan disajikan sebagai pengurang aset tetap. (Jony Iskandar, 2014).

Pernyataan standar akuntansi pemerintahan nomor 07 mendefinisikan penyusutan sebagai penyesuaian nilai sehubungan dengan penurunan kapasitas dan manfaat dari suatu aset. Pencatatan penyusutan ini merupakan salah satu tanda berlakunya basis akrual dalam standar akuntansi pemerintahan. Peraturan standar akuntansi pemerintahan nomor 07 mengatur penyusutan pada bagian pengukuran berikutnya terhadap pengakuan awal. Aset tetap disajikan berdasarkan biaya perolehan aset tetap tersebut dikurangi akumulasi penyusutan. Apabila terjadi kondisi yang memungkinkan penilaian kembali, maka aset tetap akan disajikan dengan penyesuaian pada masing-masing akun aset tetap dan akun diinvestasikan dalam aset tetap.

Akuntansi Penyusutan juga diatur dalam Bulletin Teknis Nomor 05. Adanya penyusutan aset tetap akan memungkinkan pemerintah untuk setiap tahunnya memperkirakan sisa manfaat suatu aset tetap yang diharapkan masih dapat diperoleh dalam masa beberapa tahun ke depan. Di samping itu, penyusutan memungkinkan pemerintah mendapat suatu informasi tentang

keadaan potensi aset yang dimilikinya. Hal ini akan memberi informasi kepada pemerintah suatu pendekatan yang lebih sistematis dan logis dalam menganggarkan berbagai belanja pemeliharaan atau bahkan belanja modal untuk mengganti atau menambah aset tetap yang sudah dimiliki.

Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, pemerintah membutuhkan informasi tentang nilai aset tetap yang memadai. Hal tersebut dapat dipenuhi apabila pemerintah menyelenggarakan perlakuan akuntansi aset tetap yang tepat. Tanpa penyusutan aset tetap, nilai aset tetap yang disajikan dalam neraca akan terdiri dari harga perolehan atau nilai wajar saat aset tetap diperoleh dan tidak mengindikasikan potensi sisa manfaat aset. Kondisi tersebut dapat menimbulkan kesalahan interpretasi dan berpotensi menimbulkan kesalahan dalam pengambilan keputusan terkait dengan pengelolaan aset tetap.

Penyusutan akan sangat berpengaruh pada aset tetap berupa tanah, bangunan, peralatan dan mesin, serta jalan dan aset tetap lainnya. Di mana pos tersebut adalah jenis aset tetap yang memiliki harga perolehan yang cukup besar dan dibutuhkan untuk menunjang aktivitas dari sebuah entitas, tetapi akan terjadi penyusutan yang membuat nilai pos tersebut semakin berkurang dan pada akhirnya akan dihapuskan.

Hal ini sangat berpengaruh pada neraca yang mana perlakuan akuntansi penyusutannya kurang tepat, sehingga dapat memberikan informasi yang kurang tepat, karena tidak menunjukkan nilai yang seharusnya. Terdapat alasan mengapa penelitian mengenai penerapan akuntansi akrual pada pemerintah ini perlu dilakukan, terutama karena akuntansi akrual di lingkungan

pemerintah masih sangat baru, dan juga amanat undang-undang agar pemerintah segera menggunakan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual.

Berikut adalah Tabel Neraca ( Aset Tetap ) Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak Tahun 2012 dan 2013.

**TABEL 1.1**  
**PEMERINTAH KOTA PONTIANAK**  
**KANTOR KETAHANAN PANGAN DAN PENYULUHAN**  
**NERACA (Aset Tetap)**  
**Per 31 Desember 2013 dan Tahun 2012**

Uraian	2013	2012	Kenaikan / Penurunan
<b>ASET TETAP</b>			
<b>Tanah</b>	<b>152.846.500,00</b>	<b>152.846.500,00</b>	<b>0,00</b>
Tanah	152.846.500,00	152.846.500,00	0,00
<b>Peralatan dan Mesin</b>	<b>491.518.744,00</b>	<b>311.821.363,00</b>	<b>179.697.381,00</b>
Alat-alat besar	5.700.000,00	5.000.000,00	700.000,00
Alat-alat angkutan	106.350.000,00	0,00	106.350.000,00
Alat bengkel dan alat ukur	6.362.500,00	1.624.500,00	4.738.000,00
Alat pertanian	6.164.000,00	6.164.000,00	0,00
Alat-alat kantor dan rumah tangga	340.728.310,00	279.743.929,00	60.984.381,00
Alat studio dan alat komunikasi	26.213.934,00	19.288.934,00	6.925.000,00
Alat-alat kedokteran	0,00	0,00	0,00
Alat-alat laboratorium	0,00	0,00	0,00
Alat-alat persenjataan/ keamanan	0,00	0,00	0,00
<b>Gedung dan Bangunan</b>	<b>1.125.057.250,00</b>	<b>1.084.767.250,00</b>	<b>40.290.000,00</b>
Bangunan gedung	1.124.257.250,00	1.083.967.250,00	40.290.000,00
Monumen	800.000,00	800.000,00	0,00
<b>Jalan, Irigasi dan Jaringan</b>	<b>525.614.733,00</b>	<b>525.614.733,00</b>	<b>0,00</b>
Jalan dan jembatan	490.723.733,00	490.723.733,00	0,00
Bangunan air/ irigasi	0,00	0,00	0,00
Instalasi	0,00	0,00	0,00
Jaringan	34.891.000,00	34.891.000,00	0,00
<b>Aset Tetap Lainnya</b>	<b>3.470.000,00</b>	<b>3.470.000,00</b>	<b>0,00</b>
Buku dan perpustakaan	3.470.000,00	3.470.000,00	0,00
Barang bercorak kesenian/ kebudayaan	0,00	0,00	0,00
Hewan/ ternak dan tumbuhan	0,00	0,00	0,00
<b>Konstruksi dalam Pengerjaan</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Konstruksi dalam pengerjaan	0,00	0,00	0,00
Akumulasi dan Penyusutan Aset Tetap	0,00	0,00	0,00
Akumulasi penyusutan aset tetap'	0,00	0,00	0,00
<b>Jumlah Aset Tetap</b>	<b>2.298.507.227,00</b>	<b>2.078.519.846,00</b>	<b>219.987.381,00</b>

Sumber: Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak



Berdasarkan Tabel Neraca (Aset Tetap) Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak Tahun 2012 dan 2013 yang dimuat pada tabel 1.1. Aset Tetap tersebut jumlahnya meningkat setiap tahunnya tanpa ada penyusutan, yang menunjukkan barang tersebut mulai usang atau rusak karena telah dimanfaatkan. Sebenarnya penyusutan berguna sebagai pengurang aset tetap sebagai konsekuensi dari pemanfaatan aset tetap, kecuali tanah.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis ingin membahas perlakuan aset tetap pada Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak dengan judul skripsi “**Analisis Penerapan Akuntansi Aset Tetap pada Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak**”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, dalam penelitian ini rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana penerapan perlakuan akuntansi aset tetap pada Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan belum diterapkannya perlakuan akuntansi aset tetap oleh Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak ?

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Dalam penelitian ini, peneliti tidak membahas semua masalah yang ditemukan, dan melihat luasnya unsur aset, yaitu aset berwujud (*Tangible Assets*) dan aset tidak berwujud (*Intangible Assets*), maka penulis membatasi masalah yang ada hanya pada aset berwujud yang terdapat dan dimiliki oleh Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak. Dan data yang akan dianalisis adalah data pada tahun 2012 dan 2013.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan yang telah dipaparkan, maka yang akan menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui penerapan perlakuan akuntansi aset tetap pada Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak ;
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa yang menyebabkan belum diterapkannya perlakuan akuntansi aset tetap oleh Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak.

### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan memberikan manfaat berikut :

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan penulis dan sekaligus sebagai aplikasi dari teori-teori yang selama ini diperoleh di bangku kuliah.

2. Bagi Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Kota Pontianak

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi instansi terkait dalam menilai kewajaran penyajian aset tetap yang tercantum dalam neraca. Selain itu, juga diharapkan dapat dijadikan informasi bagi instansi yang terkait untuk mengambil langkah yang tepat guna perbaikan dan penyempurnaan di masa yang akan datang dalam suatu usaha untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.

3. Bagi Mahasiswa Akuntansi

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan dapat dijadikan bahan rujukan bagi mahasiswa akuntansi yang ingin atau mengangkat masalah yang sama dalam penulisan skripsinya nanti.