

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Akuntansi telah menjadi bidang yang krusial dan dibutuhkan di berbagai sektor. Pencatatan transaksi, status keuangan, mencerminkan kondisi yang tengah dijalani sebuah entitas. Data historis yang dapat berfungsi sebagai proyeksi tingkat kemampuan bisnis, perhitungan risiko, serta sebagai dasar dalam merencanakan strategi untuk digunakan di masa mendatang. Dimulai dari sektor publik, organisasi non - profit, usaha yang tergolong kecil hingga perusahaan yang sudah tergolong besar (sektor privat) membutuhkan sebuah sistem akuntansi yang tepat. Sektor yang begitu beragam sehingga dibutuhkan “spesialisasi” atau sistem akuntansi yang berbeda untuk diterapkan pada sektor - sektor yang ada seperti sektor bisnis, akuntansi untuk bidang keuangan, akuntansi sektor publik, akuntansi pemerintahan, dan lainnya. Dibutuhkannya penerapan sistem akuntansi yang berbeda pada setiap bidangnya dikarenakan informasi yang perlu disajikan, proses penyusunan laporan, kepentingan dari pihak internal dan eksternal juga berbeda.

Menurut *American Accounting Association*, pada bidang sektor publik, akuntansi memiliki sebuah tujuan yaitu menyediakan informasi serta laporan pengelolaan keuangan yang bertujuan untuk pengendalian manajemen dan bentuk pertanggungjawaban. Menjadi penting bagi suatu pemerintahan untuk menerapkan sistem akuntansi yang tepat serta akurat dikarenakan dengan adanya pencatatan akuntansi yang baik (mengikuti standar atau regulasi yang berlaku) dalam pemerintahan, pengolahan dan pelaporan data yang akan diperlukan oleh pemerintah menjadi lebih mudah. Adapun standar yang membantu dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pada lingkup pemerintahan yang disebut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) merupakan prinsip atau pedoman akuntansi yang digunakan ketika suatu pemerintah pusat, pemerintah daerah, atau suatu instansi akan menyusun serta menyajikan laporan keuangan pemerintah. Pada tingkat pemerintah pusat, laporan keuangan yang dibuat adalah Laporan Keuangan

Pemerintah Pusat (LKPP) sedangkan di tingkat pemerintah daerah dibuat Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) ini diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010, yang dimana wajib diimplementasikan sebagai dasar atau pedoman ketika penyusunan laporan keuangan baik di tingkat pusat maupun daerah. Di dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) terdapat penjelasan mengenai apa yang membuat sebuah laporan keuangan memiliki kualitas baik. Laporan keuangan bisa dinilai berkualitas jika telah memenuhi beberapa karakteristik seperti: Relevan, Andal, Dapat dibandingkan, dan Dapat dipahami.

Di dalam pemerintahan pusat terdapat sebuah sistem akuntansi yang dikenal sebagai Sistem Akuntansi Pemerintah Pusat (SAPP) yang didalamnya terkandung 2 sistem lainnya. Di ranah Kementerian atau Lembaga, sistem yang digunakan adalah Sistem Akuntansi Instansi sedangkan dalam Bendahara Umum Negara digunakan Sistem Akuntansi Bendahara Umum Negara (SA-BUN). Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 59/PMK.06/2005 pasal 1 ayat 26 dijelaskan mengenai Sistem Akuntansi Instansi (SAI) yang didefinisikan sebagai serangkaian mekanis manual hingga yang sudah terkomputerisasi, dimulai dari perolehan data, pencatatan transaksi atau aktivitas, peringkasan (ikhtisar), hingga dengan tahap terakhir yakni pelaporan keuangan dan operasional keuangan pada kementerian dan lembaga pemerintah. Sistem yang berfungsi untuk memproses transaksi keuangan baik dalam bentuk arus kas ataupun barang. Sistem Akuntansi Instansi diterapkan dan dilaksanakan dalam menyusun serta menghasilkan sebuah laporan keuangan yang menjadi salah satu bentuk pertanggungjawaban instansi atau pemerintah dalam pelaksanaan anggaran dan laporan terhadap seluruh pembelian atau perolehan barang melalui anggaran atau perolehan lainnya (Barang Milik Negara). Dengan diterapkannya Sistem Akuntansi Instansi, diharapkan suatu instansi mampu mengelola keuangan mereka secara transparan dan akuntabel serta kemampuannya dalam menyusun laporan keuangan semakin meningkat.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 mengenai Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, pada Bab 1 Pasal 1 menyatakan bahwa laporan keuangan merupakan bentuk tanggung jawab suatu

kementerian/instansi/lembaga atas pengelolaan keuangan negara atau daerah selama satu tahun. Kinerja suatu instansi dinilai dari hasil kegiatan atau program yang sedang atau telah dicapai. Terdapat beberapa laporan yang perlu disusun seperti Laporan Kinerja, Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Semua laporan tersebut disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Pada Bab 2 Pasal 2 mengenai Pelaporan Keuangan dan Kinerja, dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD, seluruh entitas akuntansi/pelaporan wajib menyusun laporan keuangan dan laporan kinerja kemudian diterbitkan.

Laporan Keuangan menjadi elemen yang wajib disusun dan dipublikasikan bagi sebuah instansi pemerintah dengan alasan, laporan keuangan pemerintah berfungsi sebagai media transparansi dalam memberikan informasi mengenai segala aktivitas yang dilakukan selama satu tahun secara jujur dan terbuka, media akuntabilitas publik, menjadi sarana dalam memperoleh informasi, serta sarana evaluasi atas kinerja yang telah dilakukan suatu instansi dalam satu tahun terakhir dan menjadi bahan pertimbangan untuk tahun - tahun kedepannya. Pihak pemerintah wajib memperhatikan kesesuaian terhadap standar akuntansi yang berlaku ketika melakukan penyusunan laporan keuangannya, agar dapat mempertahankan dan meningkatkan kualitas laporan keuangan yang dihasilkan. Hal ini dilakukan dengan alasan karena dengan tingginya kualitas laporan maka segala informasi yang terkandung dalam laporan tersebut dapat terbilang lengkap, akurat, serta jelas. Berkaitan dengan fungsi akuntabilitas, pemerintah wajib melaksanakan akuntabilitas publik dengan memberikan segala informasi yang menjadi hak publik seperti hak untuk tahu, hak untuk diberikan informasi, dan hak untuk didengar. Ketika hak - hak ini telah dipenuhi, dapat dikatakan bahwa suatu instansi dinilai akuntabel. Menjadi tantangan baru bagi pihak pengawas keuangan negara dikarenakan, melakukan pengawasan atas laporan keuangan yang telah disusun dengan standar akuntansi yang sesuai membutuhkan kemampuan yang memadai ketika harus mengungkapkan wajar atau tidaknya penyajian laporan keuangan berdasarkan opini yang diberikan. Ketika suatu instansi dapat menerapkan akuntansi yang baik maka laporan keuangan yang dihasilkan instansi

pemerintah dapat dinilai berkualitas dan dengan pengawasan yang maksimal laporan keuangan instansi pemerintah dapat terjamin dengan alasan penyajian telah dilakukan secara tepat dan wajar sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Jika pelaporan keuangan sudah dipantau dengan ketat dan disusun dengan sistem akuntansi yang baik, diharapkan akan terjadi peningkatan dalam akuntabilitas kinerja pemerintah. Peningkatan akuntabilitas kinerja pemerintah mengindikasikan bahwa *good governance* dapat terwujud.

Pengelolaan keuangan negara di Indonesia telah menjalani sebuah reformasi dengan mengedepankan transparansi serta akuntabilitas yang berawal dari pemberlakuan Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2003 menjelaskan bahwa instansi pemerintah wajib menyusun dan menerbitkan laporan keuangan dalam setiap pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran (APBN/D) kepada pihak legislatif terkait (DPR/D). Dalam pembuatan laporan keuangan pemerintah, perlu diperhatikan bahwa setiap proses yang dilalui harus mengacu pada standar akuntansi pemerintah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005. Standar ini menjadi pedoman untuk pemerintah dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan dengan didalamnya meliputi perlakuan akuntansi, pengakuan akuntansi, dan kebijakan akuntansi. Penyajian laporan keuangan menggunakan menggunakan standar akuntansi yang sesuai bertujuan agar laporan keuangan dapat diperbandingkan, memiliki pemahaman dan persepsi yang sama antara penyaji laporan keuangan, pengguna, dan auditor.

Ketika instansi pemerintah melakukan penerapan akuntansi yang baik serta telah melewati pengamatan dan pemeriksaan yang maksimal terhadap kualitas laporan keuangannya, maka diharapkan pemerintah dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja mereka. Standar Akuntansi Pemerintahan (PP No. 24 Tahun 2005) menjelaskan bahwa laporan keuangan disusun dan diterbitkan dengan tujuan untuk memberikan informasi yang berkaitan dengan posisi keuangan serta semua aktivitas yang telah dijalankan oleh entitas pelapor dalam satu periode pelaporan. Laporan keuangan digunakan dengan tujuan membandingkan realisasi pendapatan, belanja, pengeluaran, serta pengelolaan dana atas anggaran yang diberikan,

kemudian mengevaluasi kondisi keuangan, meninjau efisiensi dan efektivitas, serta membantu menentukan apakah entitas telah taat terhadap peraturan perundang - undangan. Jika keseluruhan hal tersebut dapat dipenuhi dapat dikatakan bahwa laporan keuangan dinilai berkualitas baik. Dengan kualitas laporan keuangan instansi pemerintah yang memadai maka dapat memenuhi kebutuhan informasi dengan memberikan informasi keuangan yang berkualitas bagi seluruh pihak yang menggunakan laporan keuangan sehingga dapat dinilai akuntabel dan tidak hanya dapat membuat keputusan ekonomi yang terbaik namun mampu membuat keputusan sosial dan politik yang optimal.

Melalui prinsip *Good Government Governance*, pemerintah dalam mengelola pemerintahannya dituntut untuk melakukannya dengan transparansi dan akuntabilitas yang tinggi. Masyarakat menuntut pemerintah untuk menyelenggarakan tata kelola yang baik melalui penerapan sistem pertanggungjawaban yang dapat diukur dan sah berdasarkan undang - undang atau regulasi yang berlaku. Tujuannya agar pihak pemerintah dalam menjalankan pemerintahan dapat dilaksanakan dengan bersih dan terhindar dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Tuntutan ini disebut dengan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Nurina & Yahya, 2016)

Berdasarkan laporan oleh Kemenpanrb tahun 2018 yang menunjukkan hasil evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) di Provinsi Bengkulu mendapatkan peringkat B dengan nilai 64,67, sedangkan nilai rata - rata kabupaten atau kota mendapatkan peringkat C dengan angka 45,83. Selanjutnya, data diambil dari Purnama (2011) yang melakukan sebuah penelitian pada Dinas Kota Bandung untuk menguji signifikansi pengaruh penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dan Implikasinya pada Akuntabilitas Kinerja. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa standar akuntansi pemerintahan dalam peningkatan kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah dengan dampaknya terhadap akuntabilitas Dinas Pemerintah Kota Bandung memiliki hubungan yang signifikan yakni sebesar 55% . Pada tahun 2016, Provinsi Sumatera Utara mendapatkan opini atas laporan keuangannya yaitu wajar dengan syarat yang diberikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Opini ini menunjukkan bahwa pembukuan tahunan (laporan keuangan) Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dinilai belum baik dan diharuskan adanya evaluasi lebih mendalam.

Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi (BAKTI) merupakan sebuah Badan Layanan Umum (BLU) yang beroperasi di bawah naungan dan bertanggung jawab langsung Kementerian Komunikasi dan Informatika (KOMINFO) yang dibentuk pada tahun 2006. BAKTI adalah unit organisasi eselon yang merupakan bagian dari Kementerian Komunikasi dan Informatika dan sebagai BLU mengelola keuangan mereka dengan regulasi mengenai pengelolaan keuangan badan layanan umum. BAKTI mengemban tugasnya yaitu menjalankan pengelolaan pembiayaan kewajiban pelayanan universal, menyediakan infrastruktur, serta memberikan pelayanan telekomunikasi, teknologi informasi, dan informatika.

Kementerian Komunikasi dan Informasi (KOMINFO) termasuk dalam entitas pelaporan yang berarti memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan akuntansi dan menyusun laporan pertanggungjawaban terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dilaksanakan. Pertanggungjawaban dilakukan dengan cara membuat dan menerbitkan laporan keuangan yang mengandung Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas dan Catatan atas Laporan Keuangan. KOMINFO dalam menyusun laporan keuangan dilakukan dengan berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah beserta prinsip pengelolaan keuangan pemerintah yang sehat.

Peneliti ingin mengetahui apakah dengan penerapan standar akuntansi pemerintah, sebuah instansi mampu meningkatkan akuntabilitas kinerja dan lewat kualitas laporan keuangan suatu instansi dapat menunjukkan bahwa instansi tersebut dapat dikatakan akuntabel atau perlu adanya peningkatan. Dengan dilakukannya analisis secara mendalam mengenai fenomena ini, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan contoh atau acuan bagi instansi daerah atau instansi pusat lainnya dalam menerapkan standar akuntansi pemerintahan, memperhatikan kualitas

laporan keuangan beserta isi dari laporan keuangan, dan meningkatkan akuntabilitas kinerja suatu instansi.

Berdasarkan dengan uraian yang telah diterangkan oleh peneliti, peneliti tertarik dan memutuskan untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kualitas Laporan Keuangan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Kasus Pada Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang ditetapkan oleh peneliti dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana akuntabilitas kinerja instansi pemerintah diupayakan dicapai oleh Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi?
2. Bagaimana Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi meningkatkan kualitas laporan keuangan untuk meningkatkan akuntabilitas kinerjanya?
3. Bagaimana penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan kualitas laporan keuangan berdampak pada akuntabilitas kinerja instansi pemerintah? (studi kasus pada Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi)

1.3 Tujuan Penelitian

Peneliti menetapkan 3 (tiga) tujuan diadakannya penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana upaya Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi dalam meningkatkan akuntabilitas kinerja (studi kasus pada Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi).
2. Untuk mengetahui bagaimana Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi meningkatkan kualitas laporan keuangan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas kinerja (studi kasus pada Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi).

3. Untuk mengetahui dampak dari penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan kualitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (studi kasus pada Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi).

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini yakni sebagai berikut:

1. Bagi Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi (BAKTI)
Dapat menjadi bahan pertimbangan dan/ masukan dalam mempertahankan dan/ meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi.
2. Bagi Akademisi
Peneliti berharap, melalui penelitian ini menimbulkan dampak yang positif yaitu dapat memperluas wawasan serta pemahaman mengenai penerapan sistem akuntansi pemerintah, kualitas laporan keuangan, serta dampaknya terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
3. Bagi Penulis
Bagi peneliti sendiri, penelitian dapat menambah pengetahuan serta wawasan mengenai penerapan sistem akuntansi pemerintah, kualitas laporan keuangan, dan dampaknya terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Serta mengimplementasikan teori - teori yang telah diterima dalam bidang akuntansi.

1.5 Batasan Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menentukan batasan ketika melakukan penelitian yakni hanya pada menganalisis Standar Akuntansi Pemerintahan yang diterapkan Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi (BAKTI) dan laporan keuangan mereka, serta dampak yang ditimbulkan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dalam penelitian ini adalah Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi. Penelitian ini diukur menggunakan wawancara dengan beberapa narasumber, analisis dokumen dan observasi.

1.6 Kontribusi Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam halnya memberikan pengetahuan dalam penerapan standar akuntansi keuangan di dalam Badan Layanan Umum (BLU), mengetahui faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan dan upaya untuk meningkatkannya, serta pentingnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkannya. Proses penelitian dilakukan melalui pengamatan di dunia nyata yaitu di Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi dan telah melalui uji validitas.

1.7 Sistematika Penelitian

Penelitian ini terdiri atas 5 (lima) bab yang akan dijelaskan secara ringkas melalui sistematika sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab pertama, peneliti menuliskan jabaran mengenai apa yang melatarbelakangi peneliti dalam melakukan penelitian ini. Pada bab 1 (satu) penulis menjelaskan mengenai peran akuntansi dalam berbagai sektor, penjelasan mengenai akuntansi sektor publik beserta tujuannya, sistem akuntansi yang digunakan di Indonesia, kualitas laporan keuangan beserta kaitannya dengan akuntabilitas kinerja, dan penjelasan mengenai Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi (BAKTI). Pada bab ini juga terdapat rumusan masalah, batasan penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Di dalam bab 2 (dua) akan dijabarkan pengertian dan penjelasan terkait dasar - dasar teori yang digunakan untuk menguji penelitian ini. Dasar teori yang dibahas adalah sebagai berikut; Akuntansi Sektor Publik, standar akuntansi, standar akuntansi pemerintahan, akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, dan kualitas laporan keuangan.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Di dalam bab 3 (tiga) peneliti akan memberikan penjelasan mengenai metode penelitian, subjek dan objek penelitian, metode pengumpulan dan analisis data, serta langkah penelitian. Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif dengan cara studi kasus pada Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi (BAKTI).

BAB IV: PEMBAHASAN

Di dalam bab 4 (empat) peneliti akan memaparkan hasil dari penelitian (wawancara, observasi, analisis dokumen) secara deskriptif. Selanjutnya peneliti akan memberikan bukti dan pemaparan mengenai pengujian data dalam penelitian ini.

BAB V: KESIMPULAN

Pada bab 5 (lima) peneliti memberikan kesimpulan atas penelitian yang telah dilakukan serta memberikan saran kepada Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi (BAKTI), peneliti dan penelitian selanjutnya, serta seluruh pihak terkait.