

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu misi pemerintahan Indonesia saat ini adalah mewujudkan adanya pemerintahan yang bersih guna terciptanya tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik (*Good Governance*). Akan tetapi, instansi pemerintahan sekarang ini telah mengalami pergeseran dan perubahan seiring dengan adanya reformasi politik yang terjadi di Indonesia. Banyak rakyat Indonesia yang mempertanyakan kinerja instansi pemerintah dimana akhir-akhir ini mulai banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran yang mampu merugikan negara seperti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) yang terjadi di lingkungan pemerintahan. Di era revolusi informasi sekarang ini, tata pemerintahan yang baik di sektor publik sangat diharapkan oleh masyarakat sehingga pemerintah baik pusat maupun daerah harus mampu lebih akuntabel, kompetitif, serta berfokus pada kinerja untuk mencapai tujuan organisasi.

Harun (2009) mengungkapkan sebagai berikut.

Reformasi sektor publik berawal dari kesadaran akan kenyataan betapa besarnya sumber-sumber ekonomi yang dikuasai negara dalam suatu perekonomian. Dengan adanya reformasi politik, maka reformasi sektor publik juga harus mengalami perubahan dan pergeseran paradigma konsep akuntansi agar dalam jangka panjang akan menghasilkan reformasi yang langgeng

Dengan kata lain, apabila reformasi politik tidak diikuti dengan reformasi dalam sektor publik, maka informasi yang tersedia tidak akan berlangsung lama atau

hanya sesaat. Maka dari itu, reformasi sangat memungkinkan juga dilakukan pada sektor publik.

Konsep *New Public Management* muncul ketika pemerintah merasa perkembangan akuntansi di sektor swasta sangat pesat dan bergerak sangat dinamis mengikuti perkembangan perekonomian. Hal ini lah kemudian yang mendorong pemerintah untuk melakukan reformasi di bidang akuntansi pada sektor publik. Dilihat dai perkembangannya, akuntansi menghasilkan sumber informasi yang sangat berperan dalam suatu pengambilan keputusan ekonomi. Sehingga, lahirnya reformasi ini diharapkan mampu memberikan sebuah informasi yang lebih efektif dan efisien terutama pada sektor publik. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan sebuah peraturan untuk mewujudkan konsep *New Public Management* mengikuti negara-negara yang sebelumnya telah menerapkan konsep tersebut.

Pada tahun 2005, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Peraturan tersebut mengatur mengenai akuntansi berbasis kas menuju akrual (*Cash towards Accrual*). Peraturan Pemerintah tersebut merupakan PP transisi karena UU Keuangan Negara dan Perbendaharaan Negara mengamanatkan pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual. Kemudian, pada tahun 2010, Pemerintah telah menetapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 tahun 2010 sebagai pengganti dari PP Nomor 24 tahun 2005, dimana seluruh laporan keuangan daerah

harus sudah menerapkan SAP berbasis akrual paling lambat tahun anggaran 2015 (Permendagri No 64 Tahun 2013 Pasal 10 ayat 2).

Penerapan akuntansi berbasis akrual ini merupakan salah satu ciri dari praktik *New Public Management* atau disingkat NPM. Tujuan dari penerapan basis akrual sendiri adalah agar informasi yang didapat lebih transparan mengenai biaya pelayanan (*cost of services*) serta meningkatkan kualitas pengambilan keputusan di dalam pemerintah. Akan tetapi, penerapan peraturan tersebut tidak dapat berjalan dengan baik apabila tidak diikuti dengan sumber daya manusia yang memadai, sarana dan prasarana yang mendukung dari sektor publik itu sendiri. Hal inilah, yang memberikan tantangan tersendiri bagi pemerintah pusat maupun daerah untuk dapat mampu menerapkan perubahan basis akuntansi ini sehingga konsep NPM tersebut dapat terlaksana dengan baik.

Secara yuridis, keluarnya PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) akrual mengubah haluan basis akuntansi pemerintahan Indonesia dari *dual basis* menjadi akrual penuh. Sesuai kesepakatan pemerintah dan DPR, implementasi basis akrual ini akan dilaksanakan secara bertahap hingga implementasi penuhnya di tahun 2015. Hal ini sesuai dengan amanat UU No 17 Tahun 2003 bahwa dalam lima tahun sejak UU tersebut diundangkan (pada tahun 2008) harus digunakan basis akrual penuh (*full accrual basis*). Basis akrual yang telah diterapkan oleh pemerintah Indonesia pada sektor publik, telah berhasil diterapkan terlebih dahulu di berbagai negara maju dan telah membawa manfaat besar bagi sektor publiknya (Van der Hoek , 2005) dalam (KSAP,2006). Ada

empat manfaat dari penggunaan akuntansi berbasis akrual (Diamond, 2002:9-10) , yaitu :

1. Meningkatkan kualitas penggunaan sumber daya
2. Penguatan akuntabilitas
3. Meningkatkan transparansi atas total biaya dari aktivitas pemerintahan
4. Melihat dengan lebih komprehensif atas pengaruh dari aktivitas pemerintahan terhadap perekonomian

Akuntansi dengan basis akrual dianggap mampu menghasilkan laporan keuangan yang lebih dapat dipercaya, lebih akurat, komprehensif, dan relevan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Pengaplikasian dari akuntansi berbasis akrual ini untuk mengetahui besarnya biaya yang dibutuhkan untuk menghasilkan pelayanan publik serta penentuan harga pelayanan yang dibebankan kepada publik secara efisien (*cost per unit*). Akuntansi berbasis akrual sendiri membedakan antara penerimaan kas dan hak untuk mendapatkan kas, serta pengeluaran kas dan kewajiban membayarkan kas.

Tujuan lain diterapkannya akuntansi akrual ini adalah memberikan lebih banyak jenis informasi dari transaksi-transaksi masa lalu dan peristiwa lainnya yang berguna dalam pengambilan keputusan ekonomi. Di samping itu, akuntansi akrual mampu memberikan informasi mengenai kewajiban dan hak yang diterima di masa depan sehingga keputusan ekonomi dapat diambil lebih baik. Laporan keuangan juga memiliki peran akuntabilitas dan peran informatif sehingga laporan keuangan dapat memberikan informasi kepada pengguna. Akuntansi akrual dapat

digunakan untuk melihat penilaian atas kinerja keuangan, posisi keuangan, aliran arus kas entitas, serta kepatuhan entitas terhadap undang-undang, regulasi, hukum dan perjanjian kontrak.

Keuntungan yang dibawa dari penerapan akuntansi akrual ini pastinya juga menimbulkan dampak yang berakibat pada terhambatnya pelaksanaan basis akrual di sektor publik. Perlu adanya kesiapan-kesiapan dari organisasi sektor publik di Indonesia untuk mengimplementasikan peraturan pemerintah ini. Sumber daya manusia yang memadai baik kuantitas maupun kualitas menjadi komponen yang penting untuk menjadi indikator kesiapan organisasi sektor publik dalam menerapkan peraturan ini. Hal ini sejalan dengan pandangan Harun (2007) dalam konferensi akuntansi pertama menyatakan bahwa kendala dan masalah utama dari penerapan basis akuntansi akrual ini adalah kurangnya tenaga ahli dibidang akuntansi. Kurangnya kemampuan (*skill*) yang dimiliki dalam organisasi sektor publik menjadi masalah yang serius dalam menghadapi penerapan akuntansi berbasis akrual.

Kesiapan-kesiapan pemerintah dalam menerapkan akuntansi berbasis akrual sendiri dapat dilihat melalui kesiapan pemerintah daerah dalam mengaplikasikan standar akuntansi berbasis akrual pada SKPD-SKPD dibawahnya, apabila SKPD masih belum siap, maka pemerintah daerah dikatakan belum siap pula. Hal ini didasarkan pada pemerintah daerah selaku entitas pelaporan dimana laporan-laporan yang diterima merupakan laporan yang dilimpahkan dari entitas akuntansi yaitu SKPD Dinas. Pemerintah daerah harus mampu meningkatkan kesiapan dalam menerapkan akuntansi akrual ini dari

SKPD dibawahnya dimana tiga aspek yaitu sumber daya manusia, sistem informasi serta regulasi terkait. Oleh karena itu, kesiapan SKPD menjadi penting dimana SKPD merupakan bagian dari entitas akuntansi yang juga bertanggung jawab untuk membuat laporan keuangan yang nantinya akan digunakan untuk entitas pelaporan pemerintah daerah. SKPD sendiri mempunyai keterlibatan langsung dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD).

Kendala-kendala yang muncul dengan diterapkannya akuntansi akrual inilah yang membawa pihak eksternal maupun internal mulai dapat mengevaluasi seperti apa perkembangan yang terjadi pada instansi pemerintah selama periode penggunaan akuntansi akrual. Kendala-kendala yang mungkin masih terjadi dan hambatan yang muncul akibat penerapan ini diharapkan mampu dapat diperbaiki sehingga pengaplikasian akuntansi akrual menjadi lebih efektif dan efisien. Perbaikan-perbaikan yang terjadi di sektor pemerintahan pastinya selain dari kualitas dan kuantitas sumber daya manusia yang dimiliki, juga melihat dari sarana dan prasaran apakah sudah mendukung penerapan tersebut.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penelitian ini difokuskan untuk mengevaluasi kesiapan instansi pemerintah dengan diterapkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 tahun 2010 (Studi Kasus : Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Provinsi Jawa Timur)

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimanakah kondisi kesiapan Dinas PU Bina Marga dalam menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ditemukan peneliti diatas, penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran mengenai kondisi kesiapan Dinas PU Bina Marga dalam menerapkan Standar Akuntansi Berbasis Akrua yang mencakup aspek-aspek sebagai berikut:

1. Sumber Daya Manusia
2. Sistem Informasi
3. Regulasi/aturan-aturan

1.4 Manfaat Penelitian

Ada beberapa manfaat dari adanya penelitian ini, antara lain :

1. Bagi peneliti, hasil penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai kondisi saat ini pada instansi pemerintahan dalam menerapkan standar akuntansi berbasis akrual
2. Bagi praktisi, hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Provinsi Jawa Timur dan dapat menjadi acuan dalam peningkatan sumber daya manusia dalam hal perekrutan dan sosialisasi bimbingan teknis, sehingga dapat menghasilkan suatu laporan keuangan yang akuntabel dan transparan.
3. Bagi akademisi, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi dalam mengembangkan penelitian lainnya dan bahan masukan bagi semua pihak terutama untuk memberikan stimulus kepada mahasiswa yang akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai sektor pemerintahan dalam menghadapi perubahan basis akuntansi.

1.5 Sistematika Skripsi

BAB I PENDAHULUAN

Bab pendahuluan merupakan pengantar masalah yang akan dibahas dan diuraikan yang kemudian dituangkan dalam sebuah bentuk tulisan berupa penelitian ini. Bab ini berisi latar belakang dilakukannya penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka membahas teori-teori dan konsep yang relevan dengan permasalahan yang disusun oleh penulis dan berisi hasil-hasil penelitian sebelumnya yang sejenis yang telah diperoleh. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori tentang Akuntansi Pemerintahan, Standar Akuntansi Pemerintahan, Basis Akuntansi Pemerintahan, serta Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis Akrua (PP No. 71 Tahun 2010). Di samping itu bab ini berisi penelitian terdahulu dan kerangka berpikir.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini menjelaskan tentang metode penelitian yang digunakan oleh penulis. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Di samping itu bab ini memaparkan mengenai ruang lingkup penelitian, jenis dan sumber data, prosedur pengumpulan data, serta teknik analisis.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan tentang hasil dan pembahasan penelitian. Bab ini berisi tentang gambaran umum Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Provinsi Jawa Timur, evaluasi sumber daya manusia, sistem informasi serta regulasi atau kebijakan yang mendasari. Di samping itu, juga memaparkan hasil temuan-temuan selama penelitian.

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil analisis penelitian yang telah dilakukan serta memberikan saran dan rekomendasi yang berguna untuk kebijakan di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga kedepannya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN