

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Tuntutan pelaksanaan pengelolaan keuangan negara agar dijalankan dengan akuntabel dan transparan menjadi isu yang sangat penting di pemerintahan Indonesia. Salah satu kunci penting dalam pengelolaan keuangan negara tersebut adalah terkait dengan standar akuntansi pemerintahan Indonesia. Pemerintah Indonesia mencanangkan reformasi dibidang akuntansi pemerintahan. Hal ini dilakukan untuk mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintah. Reformasi tersebut adalah keharusan penerapan akuntansi berbasis akrual yang sejatinya sudah harus dilaksanakan sejak tahun 2008 yang akan diterapkan bagi pemerintah pusat, kementerian/lembaga, serta pemerintah daerah termasuk satuan kerja perangkat daerah (SKPD).

Penerapan akuntansi berbasis akrual ini sesuai amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 pasal 36 ayat 1 menyatakan: “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.” dan ditegaskan pula pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pada pasal 70 ayat 2 dinyatakan: “Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 dan

pasal 13 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya pada tahun anggaran 2008.”

Perubahan ini dilakukan secara bertahap sebagai tindak lanjut dari perkembangan akuntansi pemerintahan yang ditandai dengan berlakunya Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005 tentang penggunaan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis *Cash Toward Accrual*. SAP merupakan pedoman dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. SAP berbasis CTA ini diharapkan bisa menjembatani pemerintah dalam pengelolaan keuangan berbasis akrual. Akan tetapi hingga batas waktu yang ditetapkan, pemerintah belum berhasil menerapkan sistem ini.

Hal tersebut mendorong Pemerintah pada tanggal 22 Oktober 2010, melalui Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) akhirnya menerbitkan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menggantikan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2005. Pemerintah telah merencanakan untuk menggunakan basis akrual ini selambat-lambatnya pada tahun 2015. Hal tersebut ditegaskan dalam pasal 4 ayat (1) PP Nomor 71 tahun 2010 disebutkan bahwa Pemerintah menerapkan SAP Berbasis Akrual. Begitu juga sesuai Pasal 32 UU No. 17 tahun 2003 yang mengamanatkan bahwa bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan SAP. *Website* perbendaharaan tertanggal 16 Desember 2010 hari Selasa menjelaskan:

Dengan diterbitkannya PP 71 Tahun 2010 tentang SAP ini maka PP 24 Tahun 2005 dinyatakan tidak berlaku lagi. Namun meski sudah dinyatakan

berlaku secara substansial PP 24 Tahun 2005 masih dilaksanakan dalam rangka proses transisi penyusunan laporan keuangan berbasis Kas Menuju Akrual kepada penyusunan laporan keuangan berbasis akrual.

KSAP menyatakan bahwa dalam akuntansi berbasis akrual, waktu pencatatan (*recording*) sesuai dengan saat terjadinya arus sumber daya, sehingga dapat menyediakan informasi yang paling komprehensif karena seluruh arus sumberdaya dicatat. Pendapatan diakui pada saat penghasilan telah diperoleh (*earned*) dan beban atau biaya diakui pada saat kewajiban timbul atau sumber daya dikonsumsi. Penerapan basis akrual mencakup pencatatan transaksi keuangan dan juga penyiapan laporan keuangan (Widjajarso,2008).

Sapto yang juga Ketua Dewan Konsultatif IAI Kompartemen Akuntansi Sektor Publik (KASP) dalam kegiatan Regional Public Sector Conference (RPSC) III yang diselenggarakan Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) dalam web IAI tertanggal 12 Desember 2013 mengatakan

“Pemerintah harus berani memulai penerapan akrual basis ini dan tidak menundanya lagi. Seharusnya pemerintah telah cukup melakukan persiapan penerapan akrual basis ini, yaitu lebih dari satu dekade sejak amanat tersebut pertamakali dinyatakan pada tahun 2003 melalui UU 17 Tahun 2003”.

Kenyataannya sekarang penerapan standar akuntansi berbasis akrual tersebut masih menjadi kendala bagi pemerintah Indonesia, sehingga sampai saat ini belum bisa diterapkan secara penuh dan masih menggunakan standar akuntansi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 yaitu basis kas menuju akrual (*cash toward accrual*).

Pemerintah Selandia Baru (New Zealand) adalah negara pelopor yang menggunakan basis akrual. Pemerintah negara ini melakukan reformasi besar

pada akhir tahun 1980-an dan awal tahun 1990-an. Pengalaman Selandia Baru menunjukkan bahwa perubahan bukan sekedar wacana ataupun retorika tetapi sudah menjadi keberhasilan yang jauh lebih baik (Mulyana,2009). Tidak hanya di Indonesia saja, di beberapa negara yang menerapkan basis akrual juga memiliki kendala. Di Negara Malaysia misalnya, seperti di banyak negara berkembang, terdapat kendala berupa kurangnya tenaga akuntan yang profesional dan berkualitas. Pemerintah Malaysia belum memberikan insentif bagi staf akuntansinya. Insentif ini meliputi biaya tahunan dan beasiswa bagi akuntan pemerintah untuk mengikuti kursus yang mengarah pada kualifikasi akuntansi profesional (Saleh and Pendlebury,2006).

Berbeda dengan Negara Malaysia, di Negara Estonia telah ada kualifikasi pelatihan untuk para akuntan. Staf dari kementerian, auditor, pemerintah dan anggota parlemen membutuhkan pelatihan di bidang akuntansi keuangan (Juta Tikk, 2010). Di Indonesia sendiri, pemerintah masih memiliki kendala karena beberapa hal. Novalina, (2011) menerangkan bahwa kendala dan masalah dalam penerapan akuntansi berbasis akrual ini terletak pada kurangnya tenaga ahli di bidang akuntansi. Kurangnya *skill* dan pengalaman staf akuntansi menjadi masalah yg serius untuk menghadapi penerapan akuntansi akrual, sehingga personel yang berpengalaman dan terlatih harus menjadi prioritas utama dalam proses rekrutmen staf akuntansi untuk sektor publik.

Sejalan dengan Novalina (2011), penelitian yang dilakukan oleh Faradillah (2013) yaknihal yang paling baku muncul adalah terkait sumber daya manusia pemerintah daerah. Sumber daya manusia yang kurang memadai menjadi masalah

klasik dalam pengelolaan keuangan negara, misalnya saja sumber daya manusia yang tidak kompeten dan cenderung resisten terhadap perubahan, selain itu infrastruktur yang dibutuhkan dalam penerapan akuntansi berbasisakrual penuh membutuhkan sumber daya teknologi informasi yang lebih tinggi. Hal ini akan menjadi batu sandungan tersendiri karena ketergantunganpenerapan akuntansi selama ini yang mengandalkan jasa konsultan terutamabagi entitas daerah.

Penelitian lain dilakukan oleh BPK yang memberikan temuan empiris bahwa 76,77% unit pengelola keuangan di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah diisi oleh pegawai yang tidak memiliki latar belakang pendidikan akuntansi sebagai pengetahuan dasar yang diperlukan dalam pengelolaan keuangan (Nazier, 2009). Ardiansyah (2012) memaparkan bahwapenerapan SAP berbasis akrual harus dilakukan secara hati-hati dengan persiapan yang matang dan terstruktur terkait dengan peraturan, sistem, dan sumber daya manusia (SDM). Kesuksesan penerapan SAP berbasis akrual sangat diperlukan sehingga pemerintah dapat menghasilkan laporan keuangan yang lebih transparan dan lebih akuntabel. Untuk mencapai hal ini diperlukan faktor-faktor pendukung yang dapat mempengaruhi kesuksesan tersebut dan kerja sama dari berbagai pihak. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini diberi judul:

**“ANALISIS KESIAPAN DINAS PENDAPATAN PROVINSI JAWA
TIMUR DALAM MENERAPKAN STANDAR AKUNTANSI BERBASIS
AKRUAL”**

Penerapan akuntansi berbasis akrual ini dalam pemerintahan merupakan tantangan baru. Salah satu instansi pemerintah yang terpengaruh atas perubahan

sistem akuntansi menjadi akruar yakni Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur. Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur harus mempersiapkan diri seperti pelatihan yang diberikan kepada sumber daya manusia serta sarana prasarana yang nantinya akan menunjang dalam penerapan berbasis akruar. Persiapan yang dilakukan tersebut diberikan agar Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur lebih siap dan mampu mengatasi segala kendala yang akan muncul dalam penerapan basis akruar. Peneliti melakukan penelitian ini karena ingin mengetahui kesiapan Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur karena semakin dekatnya batas waktu penerapan akuntansi berbasis akruar.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana kesiapan Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur dalam menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akruar?
2. Apakah yang menjadi kendala Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur dalam menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akruar?
3. Bagaimana strategi Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur dalam menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akruar?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kesiapan Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur dalam menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual.
2. Untuk mengetahui kendala Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur dalam menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual.
3. Untuk mengetahui strategi Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur dalam menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi kepada pihak-pihak antara lain :

1. Bagi peneliti
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual.
2. Bagi akademisi
Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan perkembangan ilmu pengetahuan di bidang Akuntansi Sektor Publik khususnya pemerintahan, serta dapat menjadi referensi semua pihak dalam melakukan penelitian.

3. Bagi pihak Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur dan Instansi Pemerintah lainnya

Adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran atas kesiapan dalam penerapan SAP berbasis akrual, lalu mempersiapkan langkah yang diperlukan agar proses tersebut berjalan dengan baik, serta sumber informasi dan diharapkan dapat memberikan masukan terhadap pemerintahan yang akan menggunakan SAP berbasis akrual.

1.5 Sistematika Skripsi

Penulisan skripsi dilakukan secara sistematis yang terdiri dari lima bab. Adapun uraian ide pokok yang terdapat pada masing-masing bab dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab 1 Pendahuluan

Bab pendahuluan membahas mengenai latar belakang permasalahan yang melandasi penyusunan penelitian ini yakni suatu tuntutan reformasi dibidang akuntansi pemerintahan. Reformasi tersebut adalah keharusan penerapan akuntansi berbasis akrual, sesuai yang diamantkan dalam UU nomor 17 tahun 2003 dan UU nomor 1 tahun 2004. Perubahan dilakukan secara bertahap dengan berlakunya PP No. 24 tahun 2005, namun belum juga diterapkan dan menerbitkan PP nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menggantikan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2005. Kenyataannya belum bisa diterapkan karena masih ada hambatan. Tidak hanya di Indonesia tetapi juga di beberapa negara. Hal ini dikarenakan belum siapnya SDM. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah menganalisis tentang keadaan dan fenomena yang

memerlukan pemecahan dan jawaban. Tujuan penelitian ini ingin memaparkan yang ingin dicapai. Manfaat dari penelitian ini adalah untuk memberikan pengetahuan bagi peneliti, akademisi serta Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur dan instansi pemerintah lainnya dalam kesiapannya menerapkan SAP berbasis akrual ini.

Bab 2 Tinjauan Pustaka

Bab ini menjelaskan mengenai teori-teori yang mendukung penelitian ini diantaranya adalah akuntansi pemerintahan, standar skuntansi pemerintahan, basis akuntansi, standar akuntansi pemerintahan berbasis *accrual* (PP No. 71 tahun 2010), strategi implementasi SAP (PP No. 71 tahun 2010) dan komponen pendukung kesuksesan dalam implementasi SAP (PP No. 71 tahun 2010). Bab ini juga menguraikan penelitian terdahulu yang menjadi perbandingan.

Bab 3 Metode Penelitian

Bab ini berisi tentang pendekatan penelitian yang dilakukan yakni kualitatif dengan pendekatan studi kasus deskriptif untuk menjawab masalah yang telah dirumuskan. Selain itu bab ini juga memaparkan tentang desain penelitian yang akan dilakukan, jenis dan sumber data yang digunakan baik primer maupun sekunder, prosedur pengumpulan data, dan teknik analisis data.

Bab 4 Hasil dan Pembahasan

Pada bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur. Dan juga temuan-temuan selama penelitian akan dipaparkan serta akan dianalisis untuk menjawab pertanyaan yang ada pada rumusan masalah.

Bab 5 Simpulan dan Saran

Pada bab simpulan dan saran diuraikan mengenai simpulan hasil dari penelitian yang telah dilakukan serta saran agar penelitian sejenis selanjutnya dapat lebih berkembang.

