

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam beberapa tahun terakhir, akuntansi sering diupayakan terjadi dalam setiap lini kerja baik dalam sektor pemerintahan atau pada sektor rill. Secara umum akuntansi merupakan suatu proses pengolahan keuangan, pencatatan keuangan yang berimplikasi terhadap penyajian data-data dari transaksi keuangan dalam suatu laporan keuangan yang dibutuhkan oleh beberapa pihak dan akuntansi juga mencatat transaksi serta menyajikan sebuah informasi kepada pihak yang berkepentingan (Winarno, 2006). Pihak berkepentingan dalam konteks ini adalah pihak yang berkepentingan dalam suatu organisasi atau perusahaan baik dalam masyarakat maupun pemerintah yang membutuhkan informasi keuangan untuk memenuhi kepentingan seperti kepentingan informasi (Winarno, 2006).

Berkaitan dengan pihak pemerintah, instansi-instansi seperti kerja satuan perangkat daerah atau instansi sejenisnya wajib menerapkan suatu pedoman standar akuntansi pemerintahan (PSAP) dalam laporan keuangan. Pernyataan standar akuntansi pemerintah nomor 06, atau PSAP 06, adalah pedoman yang mengatur cara akuntansi investasi pemerintah dilakukan. PSAP ini termasuk dalam lampiran peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2010, yang memuat standar akuntansi pemerintah berbasis akrual dan kas menuju akrual. Standar ini harus diikuti dalam penyajian semua investasi pemerintah dalam laporan keuangan untuk keperluan umum sesuai dengan standar akuntansi pemerintah. PSAP 06 berlaku untuk entitas pelaporan seperti pemerintah pusat, pemerintah

daerah, dan laporan keuangan konsolidasian, tetapi tidak termasuk perusahaan negara atau daerah. PSAP ini mengatur berbagai aspek investasi pemerintah, termasuk pengakuan, klasifikasi, pengukuran, metode penilaian, dan pengungkapan dalam laporan keuangan. Penerapan PSAP ini guna memenuhi tuntutan fungsi akuntansi yakni, melalui fungsi kegunaan dan proses kegiatan atas suatu laporan dengan basis akuntansi. Fungsi kegunaan akuntansi merupakan aktivitas jasa yang berfungsi memberikan informasi kuantitatif mengenai kesatuan-kesatuan ekonomi terutama yang bersifat keuangan yang bermanfaat dalam pengambilan keputusan (Sumarsan, 2017:1). Terkait proses kegiatan akuntansi sendiri meliputi, pengidentifikasikan, pengklasifikasian, dan pencatatan transaksi serta kejadian yang berhubungan dengan keuangan (Sumarsan, 2017:1).

Seperti telah dijelaskan dalam paragraf sebelumnya Salah satu transaksi ekonomi yang erat kaitannya dengan akuntansi adalah investasi. Investasi merupakan bentuk penanaman aset atau dana yang dilakukan oleh sebuah perusahaan atau perorangan dalam jangka waktu beberapa periode tertentu untuk memperoleh imbal balik di masa yang akan datang (Fabozzi *et al*, 2002). dalam konteks Pemerintah Daerah (PEMDA) sebagai pelaku investasi, maka investasi dinilai sebagai suatu bentuk penempatan sejumlah dana dan atau barang milik daerah oleh PEMDA dalam jangka panjang seperti investasi dalam pembelian surat berharga dan investasi langsung dengan kelompok aset tertentu yang mampu mengembalikan nilai pokok ditambah manfaat lain dalam jangka waktu tertentu (PERMENDAGRI No.52 Tahun 2012.). Dalam undang-undang

nomor 6 tahun 1974 dijelaskan bahwa skema investasi pemerintah dijalankan karena kesejahteraan sosial masyarakat dan pemerintahan atas dasar kekeluargaan. Asumsi dalam undang-undang ini mempertegas posisi pemerintah yang terus mengupayakan pengembangan kesejahteraan masyarakat melalui skema investasi.

Akuntansi berperan sebagai alat untuk menyediakan informasi yang dapat dipakai untuk membentuk sebuah keputusan. Akuntansi akan mengupayakan informasi keuangan atau non keuangan yang digunakan oleh para pemakainya dalam proses pengambilan keputusan bisnis dengan pendekatan analogis sehingga dalam praktiknya akan berimplikasi terhadap informasi yang dibutuhkan oleh pihak pengguna (Fabozzi *et al*, 2002). Asumsi ini juga berlaku dalam realisasi akuntansi untuk keputusan investasi sehingga dengan adanya praktik investasi yang terintegrasikan dengan perilaku koheren akuntansi maka tujuan substansial investasi dalam UUD No.6 Tahun 1974 dapat terealisasi dengan sangat baik (Fabozzi *et al*, 2002).

Proyeksi investasi sangat diperlukan untuk menentukan suatu investasi layak dan tepat saat dipilih. Hal ini juga berimplikasi terhadap metode yang digunakan saat penganggaran modal investasi milik pemerintah. Fabozzi *et al*, (2002) mengasumsikan penganggaran modal merupakan suatu proses pengidentifikasi, penilaian, dan pemilihan investasi pada aktiva dalam jangka waktu panjang atau aktiva yang memiliki nilai manfaat lebih dari satu tahun. Investasi harus secara konkrit merujuk pada suatu usaha atau aktivitas untuk penarikan sumber-sumber ekonomis yang akan digunakan untuk

mengadakan suatu barang (Fabozzi *et al*, 2002). Sehingga berdasarkan asumsi ini maka dapat diasumsikan suatu investasi yang baik adalah investasi yang memiliki rentang waktu panjang serta mudah diidentifikasi dan memberikan manfaat ekonomi untuk dapat diatribusikan pada pengadaan barang.

Selain itu dalam pusat investasi pemerintah daerah terdapat suatu paham terkait tingkat urgensi investasi dalam beberapa periode terakhir, dimana tingkat kepercayaan masyarakat akan investasi daerah berada dalam tingkat *less trusted* (kepercayaan yang kecil) sehingga unsur tepat guna atau transparansi harus ada dalam suatu praktek investasi pemerintah daerah atau penyertaan modal yang bersumber dari pemberian modal oleh pemerintah yang diharapkan dapat terealisasi melalui kolaborasi investasi daerah dan akuntansi (Todaro 2006). Selain itu akuntansi diharapkan dapat digunakan untuk merealisasi investasi yang baik dari pemerintah daerah dikarenakan pola kerja sama yang diterapkan pemerintah daerah di Indonesia umumnya berpola *Public Private Partneship* (PPP) dalam investasi dimana bentuk perjanjian dilakukan antara sektor publik (Pemerintah) dengan sektor privat (Swasta) untuk mengadakan sarana layanan publik yang diikat dengan perjanjian. PPP sendiri dibentuk berdasarkan kebijakan makro, oleh karena itu unsur transparansi dan kredibilitas sangat di perlukan dalam realiasasinya (Todaro 2006). Pemerintah daerah dalam menarik investor untuk berinvestasi melalui Lembaga pengelola investasi (LPI) atau *Indonesia investment Authority* (INA) dengan tujuan untuk mendapatkan kepercayaan investor melalui skema kelembagaan investasi (Mulyani, 2021).

Krtalic *et al*, (2010) menjelaskan bahwa kerjasama yang dilakukan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat melalui penerapan investasi dan alokasi sumber daya. Pemerintah Daerah dalam konteks ini dipandang sebagai pelaku investasi, maka investasi adalah penempatan sejumlah dana dan atau barang milik daerah oleh pemerintah daerah dalam jangka Panjang nfaat dalam jangka waktu tertentu.

Namun dalam konteks pemerintah daerah investasi daerah dikategorikan sebagai upaya pemerintah dalam rangka mencapai desentralisasi daerah atau daerah otonom. Asumsi ini sejalan dengan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 yang menjelaskan bahwa alokasi investasi daerah adalah berbasis desentralisasi di mana konsentrasi inisiasi pengembangan daerah lewat investasi daerah menjadi kapasitas penuh daerah lewat analisis kelayakan. Inisiasi dan pertanggungjawaban ini melingkupi seluruh skema mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban anggaran daerah yang sesuai dengan undang-undang No.1 Tahun 2004.

Investasi ditingkat daerah dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis berdasarkan jangka waktu investasi yang dilakukan, yaitu investasi jangka pendek dan jangka panjang. Investasi jangka pendek adalah produk investasi yang dilakukan dengan cara menyetor atau menyimpan sejumlah dana pada instrumen investasi tertentu dalam kurun waktu yang singkat. Keuntungan dan modal dari investasi tersebut bisa dicairkan dalam waktu relatif singkat, biasanya mulai dari 3 bulan hingga kurang dari 1 tahun saja. Sedangkan investasi jangka panjang merupakan aset apa pun yang dimiliki oleh investor

selama lebih dari satu tahun dan tidak perjual belikan. Klasifikasi investasi ini juga seringkali dikategorikan sebagai investasi jangka panjang permanen dan investasi non permanen, investasi jangka panjang permanen dimaksudkan untuk dimiliki secara berkelanjutan dan investasi nonpermanen adalah investasi jangka panjang yang tidak termasuk dalam investasi permanen dan dimaksudkan untuk dimiliki secara tidak berkelanjutan (Idris, 2023).

Berdasarkan Pasal 304 ayat (1) undang-undang nomor 23 tahun 2014 dinyatakan bahwa Daerah dapat melakukan penyertaan modal (investasi) pada badan usaha milik negara atau BUMD, penyertaan modal daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD, dan penyertaan modal daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah. Pemerintah daerah (PEMDA) dapat mengkomposisikan bentuk penyertaan modal sebagai skema investasi jangka panjang dan pendek sesuai dengan hasil analisis kelayakan investasi .

Salah satu daerah yang secara intensif melakukan investasi daerah adalah Pemerintah Daerah (PEMDA) Kota Kupang. PEMDA Kota Kupang juga melakukan investasi jangka Panjang permanen. Berikut ini adalah data Nilai Investasi (Penyertaan Modal) Jangka Panjang Permanen Pemerintah Kota Kupang sejak Tahun 2018 dan 2019:

Tabel 1.1
Nilai Investasi Permanen Kota Kupang (Penyertaan Modal)
Periode Tahun 2018 dan 2019

No	Uraian	31 Des 2018	Berkurang	Bertambah Penyertaan Tahun 2019	Saldo Penyertaan 31 Des 2019
1	Penyertaan Modal – Bank NTT	87.050.000.000,00			87.050.000.000,00
2	Penyertaan Modal – KPN Maju	15.803.072.551,00	2.249.145.897,00		13.553.926.654,00
3	Penyertaan Modal – PD Pasar	8.691.315.309,00	6.725.019.274,00	259.915.069,00	2.226.211.104,00
4	PDAM Kota Kupang	35.304.555.512,00	303.672.597,00	-	35.000.882.915,00
5	BUMD PT. Sasando	1.437.533.766,00	630.029.201,00	-	807.504.565,00
	Jumlah	148.286.477.138,00	9.907.866.969,00	259.915.069,00	138.638.525.238,00

Sumber : Kantor Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Kupang, 2019

Pada Tabel 1.1 perhitungan nilai kepemilikan investasi atau penyertaan modal pada Bank NTT menggunakan metode biaya (*cost method*), sedangkan KPN Maju, PD Pasar, PDAM Kota Kupang dan BUMD PT. Sasando menggunakan metode ekuitas (*equity method*) karena 100% kepemilikan adalah milik Pemerintah daerah Kota Kupang. Berdasarkan tabel tersebut diketahui bahwa Penyertaan modal Pemerintah daerah Kota Kupang pada Bank NTT sampai dengan Tahun 2019 sebesar Rp 87.050.000.000,00 sama dengan Tahun 2018. Nilai penyertaan modal PEMDA Kota Kupang pada KPN Maju sampai tahun 2019 sebesar Rp. 13.553.926.654,00. Sedangkan sampai tahun 2018 sebesar Rp.15.803.072.551,00. dari angka di atas terjadi penurunan ekuitas sebesar Rp. 2.249.145.897,00. Nilai penyertaan modal PEMDA Kota Kupang pada PD Pasar sampai dengan tahun 2019 sebesar Rp.2.226.221.104,00

sedangkan sampai pada tahun 2018 sebesar Rp. 8.691.315.309,00 dari angka tersebut terjadi penurunan ekuitas sebesar Rp. 6.725.091.274,00 nilai penyertaan modal Pemda Kota Kupang pada PDAM Kota Kupang sampai dengan 2019 sebesar Rp. 35.000.882.915,00 sedangkan sampai pada tahun 2018 sebesar Rp. 35.304.555.512,00 dari angka tersebut terjadi penurunan ekuitas sebesar Rp. 303.672.597,00. Nilai penyertaan pada PT.Sasando sampai tahun 2019 sebesar Rp. 807.504.565,00 dan sampai 2018 sebesar Rp. 1.437.533.766,00 terjadi penurunan ekuitas sebesar Rp. 630.029.201,00.

Berdasarkan data tabel nilai penyertaan modal sebelumnya telah diketahui bahwa terdapat ketidaksesuaian laporan keuangan dengan standar SAP berbasis PP No 71 tahun 2010 khususnya PSAP No 06 tentang Akuntansi investasi, metode penilaian investasi, Kondisi ini dapat mengakibatkan investasi jangka panjang Pemerintah Kota Kupang tidak memberikan hasil yang optimal untuk menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Kupang, dari segi efektifitas pelaporan. Nilai penyertaan modal dengan kisaran Rp.138.638.525.238 menjadi kurang meyakinkan dilihat dari aspek pelaporannya. nilai penyertaan modal pada PT. Sasando senilai Rp. 807.504.565,00 serta nilai beban lain-lain atas penurunan nilai investasi jangka panjang pada PT.Sasando senilai Rp. 630.028.780,00 yang tersaji pada laporan keuangan kota kupang tahun 2019 tidak dapat diyakini kewajarannya sehingga dapat disimpulkan bahwa nilai penyertaan modal pada pelaporan keuangan mengalami penurunan.

Berdasarkan uraian dalam penjelasan serta beberapa fenomena di atas, maka penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui proses akuntansi investasi pada pemerintah kota kupang terutama terkait pada pengakuan, pengukuran dan pelaporan keuangan investasi jangka panjang pada pemerintah kota kupang. Peneliti tertarik untuk melakukan kajian empirik dengan judul “Analisis Penerapan Akuntansi Investasi Jangka Panjang Pada Pemerintah Kota Kupang”. Penelitian ini berfokus pada upaya untuk mengetahui dan menilai kinerja investasi daerah pemerintah Kota Kupang dari segi laporan yang disesuaikan dengan PSAP Nomor 6. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dasar untuk menentukan kelayakan investasi pemerintah daerah Kota Kupang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana penerapan akuntansi investasi jangka panjang pemerintah daerah kota kupang ?
2. Bagaimana pelaksanaan akuntansi investasi pemerintah daerah kota kupang ditinjau dari PSAP 06 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian ini, maka tujuan substansial untuk mengetahui kesesuaian penerapan akuntansi investasi yang ingin dicapai adalah

1. Agar dapat mengetahui penerapan investasi daerah jangka panjang pemerintah Kota Kupang telah sesuai dengan PSAP nomor 6 tahun 2016
2. Agar dapat mengetahui bagaimana pelaksanaan akuntansi investasi pemerintah daerah kota kupang yang ditinjau dari PSAP 06

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak, diantaranya adalah:

1. Bagi pemerintah Daerah Kota Kupang

Peneliti dapat memberikan informasi yang berguna bagi pemerintah Kota Kupang mengenai penerapan akuntansi yang benar untuk pengambilan keputusan investasi daerah yang sesuai dengan PSAP nomor 6 tahun 2016.

2. Bagi pengembangan ilmu pengetahuan

Penelitian ini dapat memberikan tambahan referensi terkait aktualisasi akuntansi dalam skema investasi daerah berbasis PSAP nomor 6 tahun 2016 serta memberikan tambahan faktor-faktor dalam merealisasi PSAP tersebut di tingkat pemerintah daerah.

3. Bagi penelitian selanjutnya

Penelitian dapat memberikan tambahan referensi bagi penelitian dalam konteks yang serupa namun dalam objek yang berbeda.