

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No.1 tahun 2004 mengenai Perbendaharaan Negara telah mengisyaratkan kepada pemerintah untuk membuat laporan pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBN/APBD sesuai Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang berlaku. Berdasarkan kedua Undang-Undang tersebut, akhirnya terbentuk Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) serta Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 tahun 2005 mengenai akuntansi basis kas menuju akrual yang kemudian disempurnakan dan diganti oleh Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) melalui Peraturan Pemerintah (PP) No 71 Tahun 2010 serta Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 Pasal 10 ayat 2 tentang petunjuk teknis, implementasi SAP berbasis akrual paling lambat diterapkan mulai tahun anggaran 2015. Peraturan Pemerintah tersebut membawa konsekuensi bagi Pemerintah Daerah untuk wajib menyusun Laporan Keuangan Daerah (LKD) berbasis akrual.

Ketentuan dalam Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah serta Permendagri tentang Aset Tetap berlaku bagi setiap SKPD yang merupakan suatu entitas akuntansi dan pelaporan dalam pemerintahan daerah maupun kota. Laporan keuangan instansi pemerintah disusun berbasis pada status masing-masing instansi yang setiapnya merupakan suatu entitas pelaporan

atau entitas akuntansi dari sudut pandang akuntansi. Menurut SAP yang di atur dalam PP No. 71 Tahun 2010, entitas pelaporan harus menyusun tujuh laporan keuangan yang mencakup : 1).Laporan Realisasi Anggaran (LRA), 2).Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL), 3).Neraca, 4).Laporan Operasional (LO), 5).Laporan Arus Kas (LAK), 6).Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan 7).Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Sedangkan sebagai entitas akuntansi, terdapat lima jenis laporan keuangan, yaitu; 1).Laporan Realisasi Anggaran (LRA), 2).Neraca, 3)Laporan Operasional (LO), 4).Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan 5).Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Dari berbagai jenis laporan keuangan yang harus disusun, neraca merupakan salah satu komponen penting laporan keuangan penting yang menggambarkan posisi keuangan suatu entitas terkait aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Salah satu elemen (pos/akun) penting dalam laporan ini adalah aset/aktiva yang merepresentasikan kemungkinan perolehan manfaat ekonomis bagi suatu entitas di masa depan. Hal ini senada dengan definisi aset menurut SAP PP No.71 Tahun 2010 dalam PSAP No.1 paragraf 8, dimana aset merupakan sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah (entitas) sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber

daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Pelaporan aset negara merupakan bagian dari penatausahaan aset negara yang wajib ditegakkan oleh setiap penyelenggara pemerintahan. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengatur setiap Kepala Pemerintah Pusat dan Daerah untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan APBN/APBD, dimana salah satunya adalah menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat/Daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, juga mengatur setiap Pengelola Barang harus menyusun Laporan Barang Milik Negara/Daerah yang digunakan sebagai bahan untuk menyusun neraca Pemerintah Pusat/Daerah. Peraturan-peraturan ini masih diikuti ketentuan lain yang pada intinya mewajibkan kepada seluruh penyelenggaran pemerintahan untuk melakukan pelaporan aset negara secara transparan dan akuntabel.

Untuk memberikan jaminan yang memadai bahwa pelaporan aset negara telah dilakukan dengan baik, perlu dibangun sebuah sistem pengendalian intern (SPI) atas hal tersebut. SPI atas pelaporan aset negara dapat mencegah terjadinya penyimpangan yang dapat dijadikan dasar bagi auditor eksternal (BPK-RI) dalam pemberian catatan yang tidak diharapkan pada hasil auditnya. Hal yang utama adalah bahwa dengan SPI yang andal, aset negara dapat terjaga keamanan dan keberadaannya.

Sejak ditetapkannya kewajiban penyusunan neraca sebagai bagian dari laporan keuangan pemerintah, pengakuan/penilaian dan penyajian serta pengungkapan aset/barang milik daerah menjadi fokus utama. Hal ini karena

aset/barang pemerintah daerah memiliki nilai yang sangat signifikan dan sangat kompleks. Dengan demikian, upaya peningkatan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah tidak dapat dilakukan tanpa membenahan pengelolaan aset/barang milik daerah. Setiap tahap, mulai dari perencanaan kebutuhan hingga penghapusan aset daerah harus diketahui dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat melalui DPRD. Aset/barang milik daerah merupakan salah satu alat penyelenggaraan roda pemerintahan guna mendukung pelayanan masyarakat/*stakeholder*. Ironisnya, walaupun memegang peranan penting, seringkali aset belum dikelola secara transparan dan akuntabel. Padahal penatausahaan dan pelaporan aset sangat berarti bagi kewajaran laporan keuangan. Kesalahan dalam melakukan penilaian aset/barang dapat mengakibatkan kesalahan materiil karena nilai yang diinvestasikan relatif signifikan.

Permasalahan aset tetap pada sektor publik atau pemerintah, terbukti terjadi mulai dari tingkat pusat sampai ke tingkat daerah. Hal ini dapat dibuktikan dengan opini dan catatan yang diberikan oleh BPK dalam opini yang diberikan atas laporan keuangan Pemerintah Pusat maupun beberapa Pemerintah Daerah. Hal ini boleh dikata merupakan permasalahan umum yang terjadi di Indonesia.

BPK RI dalam auditnya atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2018 menemukan sedikitnya 19 kelemahan pengendalian intern dan masalah terkait ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satu permasalahannya adalah menyangkut aset

tetap, yaitu berupa lemahnya pengendalian atas pengelolaan aset tetap pada kementerian/lembaga yang belum memadai sehingga berdampak adanya saldo Barang Milik Negara (BMN) yang tidak akurat serta penatausahaan dan pencatatan aset tetap yang tidak sesuai ketentuan. Aset konstruksi berupa jalan, gedung, peralatan, dan jaringan atas jalan tol yang dibangun oleh BUJT (Badan Usaha Jalan Tol) belum dilaporkan dalam Laporan Keuangan kementerian Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR). Pencatatan, rekonsiliasi, dan monitoring evaluasi Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) dan Perjanjian Karya Pertambangan Batubara (PKP2B) belum memadai berdampak adanya selisih aset sebesar 1.929 unit yang tidak dapat ditelusuri dan aset tanah yang belum dilaporkan.

Hal senada juga disampaikan oleh Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati dalam acara *Asset Manager Batch II* (Selasa, 29 Oktober 2019) yang mengatakan bahwa aspek pengelolaan aset masih menjadi titik lemah dalam menjalankan administrasi keuangan negara. Perbaikan tata kelola masih harus dilakukan secara konsisten. Dia menyebut pengelolaan aset masih menyisakan banyak pekerjaan rumah bagi pemerintah. Hal tersebut juga menjadi perhatian khusus Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terkait kegiatan revaluasi aset yang dilakukan pemerintah dalam dua tahun terakhir.

Sri Mulyani menjabarkan pengelolaan aset di Indonesia saat ini masih jauh dari kata ideal. Menurutnya, aset yang ada sekarang lebih banyak menjadi beban anggaran untuk pemeliharaan ketimbang menjadi objek yang produktif bagi negara. Hal ini kemudian membuat aset pemerintah tidak

mampu memberikan nilai tambah ekonomis yang optimal. Oleh karena itu, perubahan tata kelola harus mulai dilaksanakan dari saat ini. Selain itu, revaluasi aset yang dilakukan masih menyisakan banyak persoalan. Salah satunya temuan terkait keberadaan aset, status kepemilikan, dan peruntukan aset yang belum jelas. Kemudian, metode dalam yang digunakan pemerintah dalam melakukan revaluasi aset barang milik negara (BMN) masih menimbulkan masalah dari kacamata auditor negara. Hal ini berpotensi memengaruhi opini laporan keuangan pemerintah yang mendapat predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dalam beberapa tahun terakhir.

Dalam Opini laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI perwakilan NTT (16 Agustus 2018) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) di NTT tahun anggaran 2017. Dari hasil pemeriksaan itu, ada 20 LKPD yang mendapat opini WDP, satu *disclaimer* dan hanya dua LKPD yang mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Edward G. Hasiholan Simanjuntak selaku Kepala Perwakilan BPK RI Provinsi NTT mengungkapkan ada 9 persoalan yang sering ditemukan BPK dalam setiap pemeriksaan LKPD di NTT. Salah satunya adalah mengenai aset tetap, dimana; (1) hasil kapitalisasi tidak diatribusi ke aset induknya atau dicatat sebagai aset baru; (2) inventarisasi aset tetap belum dilaksanakan / belum selesai / tidak didukung dengan dokumen yang memadai; (3) penyajian aset tetap di neraca belum didukung dengan rincian dari bidang aset dan OPD; (4) penatausahaan aset tidak tertib; (5) data informasi aset tetap dalam KIB / buku inventaris tidak lengkap dan informatif; dan (6) aset tetap dicatat secara

gabungan.

Fenomena sehubungan dengan permasalahan aset tetap juga dapat dilihat pada beberapa penelitian sebelumnya, seperti yang dilakukan oleh Tipan (2016) tentang Analisis Perlakuan Akuntansi Aset Tetap Pada Dinas Pekerjaan Umum (PU) Provinsi Sulawesi Utara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun pengakuan aset tetap, pengukuran/penilaian aset tetap, pengeluaran setelah perolehan, dan penghentian dan pelepasan aset tetap pada dinas tersebut sudah sesuai dengan SAP No. 07, namun Dinas Pekerjaan Umum (PU) Provinsi Sulawesi Utara belum pernah melakukan penyusutan aset tetap dikarenakan belum adanya prosedur petunjuk teknis penyusutan aset tetap. Dalam hal pengungkapan, Dinas Pekerjaan Umum (PU) Provinsi Sulawesi Utara juga dipertimbangkan belum menyajikan semua informasi relevan sehubungan dengan aset tetap secara memadai dan terperinci.

Dewi N. Mayasani (2017) dalam penelitiannya mengenai penatausahaan aset tetap pada BMD Kota Kendari menemukan bukti adanya penyimpanan arsip/dokumen penting yang perlu diperhatikan oleh pemerintah, mengingat dalam penatausahaan BMD Kota Kendari terdapat surat-surat penting, seperti sertifikat, berita acara serah terima, dan lainnya yang penting untuk pemanfaatan aset. Selanjutnya, terjadinya perubahan organisasi pada BPKAD Kota Kendari telah membawa konsekuensi terhadap penataan aset di lingkungan BPKD Kota Kendari, baik yang menyangkut data secara fisik, keberadaannya, maupun permasalahan dalam pemanfaatan dan pemindah tangan sehingga sulit untuk dilakukan pengelolaan BMD

Kota Kendari secara tertib dan akuntabel secara administrasi, teknis, dan hukum. Ada juga permasalahan Barang Milik Daerah yang memiliki masa hidup (*life cycle*) sudah habis atau tidak layak pakai atau penggunaannya dinilai sudah tidak efisien lagi. Dalam penatausahaan BPKAD Kota Kendari masih belum terdapat adanya aset yang telah habis masa pakai atau penggunaannya.

Pada penelitian ini, peneliti memfokuskan penelitian di Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur. Dinas sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan salah satu instansi pemerintah yang bekerja menggunakan anggaran dari pemerintah dalam menjalankan operasional perkantoran. Mengingat akan hal itu diperlukannya penyajian laporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban atas penggunaan anggaran dari pemerintah. Dari berbagai jenis laporan keuangan yang harus disusun, neraca merupakan salah satu komponen penting laporan keuangan penting yang menggambarkan posisi keuangan suatu entitas terkait aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Salah satu komponen penting dalam laporan keuangan adalah aset tetap. Menurut PSAP PP 71 Tahun 2010 aset tetap terdiri dari tanah, gedung dan bangunan, peralatan dan mesin, jalan irigasi dan jaringan, aset tetap lainnya dan konstruksi dalam pengerjaan.

Aset tetap sendiri memiliki masa manfaat yang secara bertahap perlu dilakukannya perhitungan penyusutan pada waktu tertentu. Perhitungan nilai penyusutan dikaitkan dengan nilai buku pada aset tetap bersangkutan. Menurut Bastian 2002 :60), depresiasi/penyusutan diakui setiap

tahun selama periode pemafaatan nilai ekonomis suatu aktiva. Sedangkan aktiva yang disusut pada umumnya memiliki karakteristik; (1) diharapkan digunakan lebih dari satu periode akuntansi, (2) memiliki manfaat yang terbatas. Besarnya penyusutan dapat ditentukan dengan berbagai metode yang dialokasikan ke setiap periode akuntansi selama masa manfaat aktiva secara sistematis dan rasional. Berikut data penyusutan Aset tetap pada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Tabel 1.1
Daftar Aset Tetap tahun anggaran 2019
Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur

NO	Nama/Jenis Barang	Nilai Buku	Beban Penyusutan	Akumulasi Penyusutan
1	Tanah dan Bangunan	21.362.415.000	-	21.362.415.000
2	Printer Infus canon ip2770	0	-	1.735.500
3	Televisi	0	-	1.992.600
4	Notebook	0	-	6.500.000
5	Minibus DH 748 AW	23.808.500	23.808.500	26.900.000
6	Minibus DH 750 AW	23.808.500	23.808.500	166.659.500
7	Minibus DH 751 AW	23.808.500	23.808.500	166.659.500
8	Minibus DH 749 AW	31.571.429	23.808.500	166.659.500
9	Ambulance	0	31.571.429	166.659.500
10	Toyota DH 23 AW	0	0	221.000.000
11	Isusu B 8089 FQ	0	0	194.500.000
12	Toyota DH 437/150 FA	0	0	111.500.000
13	Mitsubishi DH 976 EA	0	0	45.000.000
14	Mitsubishi DH 224/145	0	0	135.191.065
15	GW	0	0	35.000.000
16	Tangki Air B 9570 OQ	0	0	279.546.000
17	Pic Up DH 152	0	0	45.000.000
18	Tangki Air B 964 OQ	0	0	211.900.000
29	Toyota DH 173 HA	0	0	45.000.000
20	Pic Up DH 154	0	0	45.000.000
21	Pic UP DH 8013 AW	0	0	45.000.000
22	Tangki Air B 9637 OQ	0	0	241.900.000
23	Isusu B 9186 OQ	0	0	373.800.000
24	Toyota Dina B 7149 IQ	0	0	345.700.000
25	Mitsubishi B 9756 OQ	0	0	324.750.000
26	Mitsubishi B 9782 OQ	0	0	232.089.871
27	Mitsubishi B 9644 OQ	0	0	241.900.000
28	Toyota B 9909 LQ	0	0	232.900.000
29	Mitsubishi B 9596 OQ	0	0	249.900.000
30	Honda DH 495 TA	0	0	20.950.000

31	Honda DH 496 TA	0	0	13.610.129
32	Honda B 6739 PEQ	0	0	18.500.000
33	Komputer intel core 17	0	0	25.750.000
34	Meja Rapat	0	0	1.783.000
35	Meja Komputer	0	0	9.500.000
36	Meja Kerja ½ Biro	0	0	550.000
37	Lemari	0	0	1.250.000
38	Lemari Es	0	0	1.500.000
39	AC	0	0	1.666.666
40	Kursi Jati	0	0	225.000
41	Kursi Sofa Tamu	0	0	1.050.000
42	LCD	0	0	1.750.000
43	Mesin Absensi	0	0	5.300.000
44	Sound Sistem	0	0	29.895.800

Sumber : Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur (2019)

Berdasarkan Tabel 1.1 bahwa per 31 Desember 2019 daftar aset tetap peralatan dan mesin hanya empat jenis kendaraan yang diakui beban depresiasi/penyusutanya atau dilakukannya penyesuaian, sedangkan kendaraan Toyota DH 23 AW, Isuzu B 8089 FQ, Toyota DH 437/150 FA, Mitsubishi DH 976 EA, Mitsubishi DH 224/145 GW, Tangki Air B 9570 OQ, Pic Up DH 152, Tangki Air B 964 OQ, Toyota DH 173 HA, Pic Up DH 154, Pic UP DH 8013 AW, Tangki Air B 9637 OQ, Isuzu B 9186 OQ, Toyota Dina B 7149 IQ, Mitsubishi B 9756 OQ, Mitsubishi B 9782 OQ, Mitsubishi B 9644 OQ, Toyota B 9909 LQ, Mitsubishi B 9596 OQ, Honda DH 495 TA, Honda DH 496 TA, dan Honda B 6739 PEQ tidak semua aset yang ada memiliki beban penyusutan, melainkan hanya mengakui akumulasi depresiasi dengan mengikuti saldo akumulasi penyusutan tahun sebelumnya.

Berdasarkan penjelasan di atas serta beberapa premis yang menjadi sumber fenomena dalam penelitian ini, khususnya sehubungan dengan akuntansi aset tetap pada sektor publik, maka peneliti ingin membuktikan

apakah masalah-masalah sejenis juga terjadi pada Dinas Sosial Propinsi NTT. Berdasarkan uraian di atas maka peneliti tertarik melakukan penelitian ini dengan judul **“Evaluasi Perlakuan Akuntansi Aset Tetap Pada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan dalam latar belakang di atas, maka rumusan masalah untuk tujuan penelitian ini adalah: “Apakah perlakuan akuntansi sehubungan dengan aset tetap yang terkait dengan pengakuan, pengukuran/penilaian, penilaian awal, penyusutan, penghentian atau pelepasan, pengungkapanserta penyajiannya pada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur sudah sesuai dengan PSAP No. 07 sebagaimana diatur dalam PP No.71 Tahun 2010 ?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi penerapan perlakuan akuntansi sehubungan dengan aset tetap yang terkait dengan pengakuan, pengukuran/penilaian, penilaian awal, penyusutan, penghentian atau pelepasan, pengungkapanserta penyajiannyapada Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur sudah sesuai dengan PSAP No. 07 sebagaimana diatur dalam PP No.71 Tahun 2010.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Bagi Dinas Sosial Propinsi NTT

Hasil penelitianini diharapkan dapat memberi kontribusi yang

berharga untuk tujuan: (1) mengevaluasi sejauh mana PPK SKPD Dinas Sosial Propinsi NTT dalam melakukan pencatan transaksi dan pelaporan informasi terkait aset tetap yang dimilikinya telah sesuai dengan SAP sebagaimana diatur dalam PP No.71 Tahun 2010; dan (2) sebagai informasi penting dalam melakukan perbaikan atau penyempurnaan penerapan SAP sebagaimana diatur dalam PP No.71 Tahun 2010 di tahun-tahun anggaran berikutnya.

b. Bagi peneliti lainnya

Melalui penelitian ini peneliti berharap memperoleh tambahan pengetahuan, baik teoritik maupun empirik yang lebih komprehensif mengenai perlakuan akuntansi aset tetap, khususnya pada sektor publik berbasis pada SAP sebagaimana diatur dalam PP No.71 Tahun 2010. Selain itu, penelitian ini juga merupakan salah satu pemenuhan syarat bagi peneliti dalam menyelesaikan jenjang pendidikan Strata Satu pada Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Widya Mandira Kupang.