

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pergeseran paradigma terhadap pemerintah saat ini, mendorong kita mewujudkan suatu sistem tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan jalan mewujudkan lahirnya tata pemerintahan yang demokratis dan diselenggarakan secara baik, bersih, transparan, partisipatif serta akuntabilitas sehingga memiliki kredibilitas. Perwujudan tata kelola pemerintah yang memenuhi prinsip *good governance* menuntut adanya perubahan paradigma pemerintahan baru secara mendasar, serta suatu sistem yang mampu memberdayakan daerah agar mampu berkompetisi secara regional, nasional maupun internasional sehingga pemerintah daerah tidak terus menerus bergantung pada pemerintah pusat.

Dalam mewujudkan sistem tata pemerintahan yang baik (*good governance*), salah satu yang perlu dilakukan adalah dengan melakukan perubahan di bidang akuntansi pemerintahan melalui penerapan akuntansi akrual sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010. Transisi dari akuntansi berbasis kas ke akuntansi berbasis akrual sebagaimana diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah ini dimaksudkan agar pengelolaan keuangan pemerintah menjadi lebih transparan dan efisien, sekaligus sebagai dasar yang baik dalam mengevaluasi kinerja pemerintah terkait biaya jasa layanan, efisiensi dan pencapaian tujuan. Perubahan di bidang akuntansi ini juga didasarkan dengan diberlakukannya Standar

Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang juga disusun berbasis pada penerapan akuntansi akrual.

Salah satu ketentuan dalam Undang–Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yaitu mewajibkan adanya Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sebagai basis penyusunan laporan keuangan bagi instansi pemerintah. Dalam salah satu penjelasan di undang-undang perbendaharaan negara disebutkan bahwa SAP dimaksud dan ditetapkan dalam suatu peraturan pemerintah yang saat ini diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Salah satu ciri pokok dari perubahan tersebut adalah penggunaan dari basis kas menjadi basis akrual. Secara sederhana akuntansi berbasis kas mengakui dan mencatat transaksi pada saat terjadinya penerimaan dan pengeluaran kas, sementara aset dan kewajiban yang timbul dari transaksi non kas tidak dicatat. Sedangkan basis akrual mengakui dan mencatat transaksi pada saat terjadinya transaksi (baik kas maupun non kas) dan mencatat seluruh aset dan kewajiban yang timbul dari transaksi yang terjadi.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara mensyaratkan pemerintah untuk menerapkan standar akuntansi berbasis akrual paling lambat 5 tahun sejak diterbitkannya undang-undang tersebut. Kemudian sebagai pedoman pelaksanaannya terbit pula Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, namun hingga batas waktu yang ditetapkan pemerintah belum berhasil menerapkan standar akuntansi yang baru hingga diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor

71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan untuk mengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 ini kewajiban sehubungan dengan mulai diterapkannya Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual secara penuh (*full accrual*) adalah pada awal tahun 2015.

Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan pasal 4 ayat 1 menegaskan bahwa pemerintah menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual yang merupakan standar akuntansi yang mengakui pendapatan, beban, aset, hutang dan ekuitas dalam pelaporan financial berbasis akrual, mengakui pendapatan, belanja dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

Sejalan dengan diterapkannya SAP berbasis akrual baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dengan direvisinya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual, membawa beberapa perubahan dalam standar dan mekanisme penyajian laporan keuangan di pemerintah serta didukung dengan ditetapkannya peraturan dalam negeri (Permendagri) Nomor 64 Tahun 2013 Pasal 10 ayat (2) yang menyatakan penerapan SAP berbasis akrual pada pemerintah daerah paling lambat mulai tahun anggaran 2015.

Konsep akuntansi pemerintah berbasis akrual di lingkungan pemerintah masih sangat baru dan juga amanat undang-undang agar pemerintah segera menggunakan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual segera dilakukan. Penerapan SAP berbasis akrual merupakan proses berkesinambungan yang terpadu, dampak yang dihasilkan dari penerapan ini tidak dapat dilihat dari kurun waktu singkat dan juga dapat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam pengenalan sistem akuntansi yang baru, khususnya konteks dengan pemerintah daerah.

Dalam hal ini Pemerintah Kota Kupang sebagai pengguna anggaran juga wajib membuat laporan keuangan dalam bentuk pertanggungjawaban atas kewenangan yang dilaksanakannya sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 dan peraturan dalam negeri (Permendagri) Nomor 64 Tahun 2013 tentang penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual pada pemerintah daerah. Namun kenyataannya Pemerintah Kota Kupang belum membuat laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual, dilihat dari penyajian laporan keuangan Pemerintah Kota Kupang tahun anggaran 2015 yang diperoleh dari Badan Keuangan Daerah Kota Kupang, yang bisa dilihat pada tabel dibawah ini :

**Tabel 1.1**  
**Perbedaan komponen Laporan Keuangan**

<b>Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010</b>	<b>Pemerintah Kota Kupang TA.2015</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Laporan Realisasi Anggaran (LRA);</li> <li>2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih;</li> <li>3. Neraca yang terdiri dari Aset, Kewajiban, dan Ekuitas;</li> <li>4. Laporan Operasional;</li> <li>5. Laporan Arus Kas;</li> <li>6. Laporan Perubahan Ekuitas;</li> <li>7. Catatan atas Laporan Keuangan.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Laporan Realisasi Anggaran (LRA);</li> <li>2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih;</li> <li>3. Neraca yang terdiri dari Aset, Kewajiban, dan Ekuitas;</li> <li>4. Laporan Operasional;</li> <li>5. Laporan Arus Kas;</li> <li>6. Laporan Perubahan Ekuitas.</li> </ol>

*Sumber: PP No.71 tahun 2010 dan Badan Keuangan Daerah Kota Kupang,2017*

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 mengharuskan pemerintah pusat maupun daerah mampu membuat laporan keuangan berbasis akrual penuh atau terdapatnya 7 (tujuh) komponen laporan keuangan yaitu Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Tetapi kenyataanya Pemerintah Kota Kupang membuat laporan keuangan hanya ada 6 (enam) komponen laporan keuangan yaitu yaitu Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, dan Laporan Perubahan Ekuitas, dan belum adanya Catatan atas Laporan Keuangan. Namun, penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual secara lebih rinci belum diketahui. Penerapan secara lebih rinci ini akan dinilai dengan tolok ukur kesesuaian antara pencatatan akun-akun yang ada dalam masing-

masing komponen pada laporan keuangan Pemerintah Kota Kupang dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010.

Fenomena ini tentunya menjadi menarik diteliti dikarenakan penyajian laporan keuangan yang belum sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 yang akan berdampak pada kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kota Kupang. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini diberi judul “**Analisis Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis AkruaI pada Kota Kupang**”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis AkruaI pada Pemerintah Kota Kupang?
2. Apa Saja Faktor atau Kendala penyajian laporan keuangan yang dihadapi dalam Penerapan Standar Akuntansi Berbasis AkruaI pada Pemerintah Kota Kupang?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis AkruaI pada Pemerintah Kota Kupang.

2. Mengetahui faktor atau kendala penyajian laporan keuangan yang dihadapi dalam Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagi Pemerintah Daerah Kota Kupang khususnya Badan Keuangan Daerah

Sebagai bentuk sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah agar dapat menerapkan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrua dengan baik .

- b. Bagi penulis

1. Menambah pemahaman penulis tentang standar akuntansi pemerintahan berbasis akrua.

2. Sebagai prasyarat memperoleh gelar Sarjana Ekonomi pada Universitas Katolik Widya Mandira Kota Kupang.

- c. Bagi peneliti berikutnya

Sebagai bahan informasi dan referensi untuk melakukan penelitian selanjutnya.