

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tuntutan masyarakat untuk menciptakan pemerintah yang bersih dan *good governance* menjadi isu yang paling mengemuka sejak digulirkan reformasi sampai dengan sekarang. Salah satu syaratnya adalah dengan terciptanya sistem akuntabilitas yang baik. Sistem akuntabilitas yang baik memerlukan sarana atau saluran-saluran pertanggungjawaban yang baik dan dapat mencegah terjadinya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara. (Halim, 2014, 282)

Setelah pemerintah melakukan reformasi pengelolaan keuangan negara baik pada pemerintah pusat maupun pada pemerintah daerah, terutama dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tersebut khususnya pada pasal 30, 31 dan pasal 32 disebutkan bahwa Presiden/Gubernur/Bupati/Walikota menyampaikan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD kepada DPR/DPRD berupa laporan keuangan. Laporan keuangan dimaksud setidaknya meliputi laporan realisasi APBN/APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan Atas Laporan Keuangan. Laporan keuangan tersebut disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Tidak berhenti hanya sampai disitu saja, ditetapkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Pada Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa akuntansi keuangan diselenggarakan sesuai dengan SAP. Pada pasal 57 disebutkan bahwa untuk menyusun standar akuntansi pemerintahan yang

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak mengujikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak Cipta milik UIN Suska Riau Standar Akuntansi Pemerintahan

berlaku baik pada pemerintan pusat maupun daerah, pemerintan membentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP).

Sesudah Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tersebut ditetapkan, selanjutnya ditetapkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada pasal 184 ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa laporan keuangan pemerintah daerah disusun dan disajikan sesuai SAP yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, dan dilanjutkan dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pada pasal 81 mengatur laporan keuangan pemerintah daerah disusun dan disajikan sesuai dengan SAP. Sedangkan untuk pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara juga tetap ditetapkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Setelah melewati tahapan-tahapan tersebut di atas pada tanggal 13 juni 2005 Pemerintah Republik Indonesia menetapkan Peraturan Pemerintahan Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Setelah ditetapkan SAP ini maka pemerintah harus menyusun laporan keuangan yang lengkap sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan pemerintah dibanding sebelum ditetapkannya SAP ini. Oleh karena itu, sistem pencatatan *single entry* yang selama ini digunakan tidak mungkin lagi bisa diterapkan karena tidak dapat menghasilkan laporan keuangan yang lebih lengkap, mau tidak mau pemerintah harus beralih pada sistem pencatatan *doble entry*, pada sistem ini menurut (Abdul Halim, 2004) pada dasarnya suatu transaksi ekonomi akan dicatat dua kali pada

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak mengujikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sisi debet dan sisi kredit. Tidak hanya itu saja, pada SAP ini basis pencatatan yang digunakan adalah basis transisi yaitu basis kas menuju akrual yang diistilahkan basis *cash towards accrual*.

Setelah lebih kurang lima tahun berlalu, pemerintah melalui KSAP pada tanggal 22 Oktober 2010 mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual. Basis akrual menurut PSAP (Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan) Nomor 01 adalah basis akuntansi yang mengakui pengaruh transaksi dan peristiwa lainnya pada saat transaksi dan peristiwa itu terjadi, tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dibayar. Bedasarkan UU No.17 Tahun 2003 pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual dilaksanakan selambat-lambatnya 5 tahun. Terbitnya PP 71 tahun 2010 merupakan implementasi Undang-Undang tersebut, walaupun untuk penerapannya dapat dilakukan secara bertahap.

Dengan penerapan akuntansi berbasis akrual diharapkan akan memberikan manfaat yang lebih besar bagi pemerintah, masyarakat sebagai pengguna laporan keuangan, maupun sebagai pengembangan profesi akuntansi dibandingkan dengan akuntansi berbasis kas. Manfaat bagi pemerintah antara lain untuk memberikan informasi yang lebih transparan mengenai biaya pemerintah dan meningkatkan kualitas pengambilan keputusan di dalam pemerintah dengan menggunakan informasi yang diperluas, tidak sekedar informasi yang berbasis kas. Manfaat bagi masyarakat pengguna laporan keuangan antara lain apabila laporan keuangan disajikan dengan basis akrual memungkinkan pengguna laporan untuk menilai

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak mengijinkan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

akuntabilitas pengelolaan seluruh sumber daya oleh suatu entitas, menilai kinerja, posisi keuangan dan arus kas dari suatu entitas serta pengambilan keputusan mengenai penyediaan sumber daya kepada atau melakukan bisnis dengan suatu entitas pemerintah.

Walaupun basis akrual efektif untuk laporan keuangan atas pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran mulai tahun 2010, tetapi apabila entitas pelaporan belum dapat menerapkan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) ini, entitas pelaporan dapat menerapkan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) Berbasis Kas Menuju Akrual paling lama 4 (empat) tahun setelah Tahun Anggaran 2010. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Berbasis Akrual dapat dilaksanakan secara bertahap dari penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Berbasis Akrual.

Perubahan perlakuan akuntansi pemerintah menuju basis akrual akan membawa dampak walau sekecil apapun. Pertanyaan pro-kontra mengenai siap tidak siap kah pemerintah daerah menerapkan SAP berbasis akrual ini akan terus timbul. Hal yang paling baku muncul adalah terkait Sumber Daya Manusia (SDM) pemerintah. SDM yang kurang memadai menjadi masalah klasik dalam pengelolaan keuangan negara. Hal ini meliputi SDM yang tidak kompeten dan cendrung resisten terhadap perubahan. Selanjutnya, infrastruktur yang dibutuhkan dalam penerapan akuntansi berbasis akrual penuh membutuhkan sumber daya teknologi yang lebih tinggi.

Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan merupakan instansi yang mengelola keuangan daerah. Fungsi utamanya tersebar di berbagai unit

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak mengujikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Eselon 1 (satu) dengan fungsi paling dominan, yaitu fungsi pelaksanaan anggaran, pengelolaan kas negara, pengelolaan barang milik kekayaan negara dan pengelolaan hutang luar negeri yang berada di bawah unit Eselon 1 Direktorat Jenderal Anggaran.

Dalam melaksanakan tugasnya Kanwil Ditjen Perbendaharaan menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan yang telah di tetapkan pemerintah saat ini. Sebelum ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 Kanwil Ditjen Perbendaharaan menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005. Dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan mewajibkan pemerintah daerah termasuk Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau menerapkan SAP Berbasis Akrual pada tahun 2015.

Tahun 2015 merupakan tahun pertama disusunnya laporan keuangan berbasis akrual pada Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau, karena sebelumnya menggunakan basis kas menuju akrual. Dampak dari perubahan laporan keuangan tersebut diharapkan lebih baik dari laporan keuangan sebelumnya.

Penerapan basis akrual yang sesuai diamanahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 ini memerlukan berbagai persiapan untuk menuju ke arah tersebut, seperti pelatihan sumber daya manusia, dan penyediaan sarana prasarana untuk menunjang penerapan basis akrual. Persiapan tersebut dilakukan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Provinsi Riau agar siap dan dapat mengatasi berbagai kendala dalam penerapan basis akrual.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merujuk kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Perubahan penggunaan Standar Akuntansi Pemerintahan yang digunakan pada Kantor Wilayah Direktorat Perbendaharaan Provinsi Riau tentunya akan mengalami perubahan dalam penyajian laporan keuangannya juga. Karena dengan ditetapkannya PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual, jumlah laporan keuangan yang akan dihasilkan bertambah menjadi 5 laporan. Oleh karena itu proses penyusunan laporan keuangan akan lebih rumit dan pastinya akan membutuhkan waktu yang lebih lama dibanding proses penyusunan laporan keuangan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Kas yang sudah lebih dahulu ditetapkan.

Namun pada kenyataannya, Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau dalam menyusun Laporan Keuangan Berbasis Akrual masih perlu proses penyesuaian dengan aplikasi yang digunakan, sehingga membutuhkan waktu yang lebih untuk bisa menyusun laporan keuangan. Selain itu, kompetensi pegawai pada Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau dalam menyusun laporan keuangan juga masih perlu ditingkatkan dan di *upgrade* secara terus menerus. Mereka juga mengaku masih merasa kesulitan dalam menerapkan basis akrual karena sebelumnya mereka telah menerapkan akuntansi berbasis kas selama bertahun-tahun sehingga mereka masih perlu melakukan sosialisasi dan diklat tentang basis akrual.

Dengan adanya fenomena diatas, penulis tertarik untuk meneliti tentang penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual tersebut dengan mengangkat judul: **“ANALISIS PENERAPAN STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAHAN BERBASIS AKRUAL PADA KANTOR WILAYAH DIREKTORAT JENDERAL PERBENDAHARAAN PROVINSI RIAU”**.



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak mengujikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu: "Bagaimana penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Provinsi Riau".

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun beberapa tujuan dan manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui apakah penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau sudah berjalan dengan baik.

2. Manfaat Penelitian

a. Bagi Instansi

Sebagai bahan informasi tambahan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan dengan menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual.

b. Bagi Pihak Lain

Sebagai bahan referensi penelitian selanjutnya di bidang akuntansi khususnya tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak mengujikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1.4. Metode Penelitian

Adapun metode dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Waktu dan Tempat Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Provinsi Riau yang terletak di Jalan Jenderal Sudirman Nomor 249 Pekanbaru pada tanggal 20 Februari sampai dengan 20 Maret 2017.

2. Jenis dan Sumber Data

Sumber Data :

a. Data primer

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama (langsung dari informan) melalui wawancara, yang dalam hal ini wawancara diberikan kepada pegawai Bidang Pembinaan Akuntansi & Pelaporan Keuangan (PAPK) dan pegawai Bidang Pembina Pelaksana Anggaran 2 (PPA2) pada Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau yang berhubungan dengan penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau baik berupa dokumen, arsip instansi maupun catatan lain yang diperlukan.

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Metode Pengumpulan Data**a. Wawancara**

Penulis melakukan tanya jawab langsung kepada pegawai Bidang Pembinaan Akuntansi & Pelaporan Keuangan (PAPK) dan pegawai Bidang Pembina Pelaksana Anggaran II (PPAII) untuk memperoleh informasi mengenai penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau.

b. Dokumentasi

Penulis mengumpulkan data melalui dokumen-dokumen resmi milik Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau yang diperlukan untuk penelitian seperti laporan keuangan.

c. Penelitian pustaka

Sehubungan dengan teori-teori yang dibutuhkan oleh penulis dalam melakukan penelitian ini, maka penulis membutuhkan sumber dari buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.5. Sistematika Penulisan

Dalam membahas permasalahan yang berkaitan dengan judul di atas maka penulis membagi menjadi empat bab, yaitu dengan sistematika sebagai berikut:

BAB 1: PENDAHULUAN

Bab ini merupakan bab yang berisi latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak mengujikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB II: GAMBARAN UMUM KANTOR WILAYAH DIREKTORAT JENDERAL PERBENDAHARAAN PROVINSI RIAU

Bab ini menjelaskan tentang gambaran umum Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau, meliputi: sejarah singkat, visi dan misi, tugas dan fungsi, uraian tugas (*job description*) bagian/unit kerja, tata kerja, ketentuan, dan struktur organisasi.

BAB III: TINJAUAN TEORI DAN PRAKTIK

Bab ini mengemukakan tentang pengertian akuntansi, laporan keuangan, standar akuntansi, standar akuntansi pemerintahan berbasis kas menuju akrual, standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual, dan akuntansi menurut pandangan islam. Bab ini juga menjelaskan tentang kesiapan Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau dalam menerapkan SAP berbasis akrual dan penerapan SAP berbasis akrual pada Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Riau.

BAB IV: PENUTUP

Bab ini merupakan bab penutup yang berisikan tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran yang diperlukan.