

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Transparansi dan keterbukaan pada era masa kini semakin mempengaruhi seluruh organisasi, baik di sektor swasta maupun publik. Pasca krisis ekonomi dan multidimensi pada periode 1997-1998 berdampak pada tuntutan masyarakat atas pengelolaan keuangan negara yang transparan, efisien dan efektif. Terkait dengan hal itu, reformasi pemerintah Indonesia dalam hal meningkatkan akuntabilitas dan transparansi di bidang akuntansi pemerintahan mulai dilaksanakan sejak tahun 2003. Reformasi ini merupakan tindak lanjut dari usaha serupa pada periode 1979-1980, yang dilakukan oleh Departemen Keuangan, dan mendapat momentumnya dengan terbitnya UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mewajibkan adanya Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sebagai basis penyusunan laporan keuangan instansi pemerintah (Soegijanto, 2003). Selama ini kegiatan penyusunan pertanggungjawaban negara tidak memiliki acuan baku. Jenis laporan yang disajikan hanya sebatas laporan realisasi pendapatan dan pengeluaran pemerintah. Hal ini menyebabkan adanya penolakan pemberian pendapat (*disclaimer opinion*) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap laporan-laporan tersebut (Sari, 2005).

Untuk menyusun standar ini, pemerintah membentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) sesuai dengan pasal 32 UU Nomor 17 tahun 2003. Pada tahun 2005, komite tersebut telah menyusun draft SAP yang kemudian ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005. Basis akuntansi yang digunakan pada PP 24 Tahun 2005 tersebut adalah basis kas untuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan; basis akrual

untuk aset, kewajiban dan ekuitas, atau secara keseluruhan dikenal sebagai basis “*cash toward accrual*”<sup>1</sup>.

Walaupun demikian, hingga tahun 2007, Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) masih mendapat *disclaimer opinion* dari BPK terkait dengan pendapatan pajak. Hal ini mengindikasikan bahwa tidak hanya perlu perbaikan sistem akuntansi yang ada serta pelaporan keuangan negara, namun juga perlunya perbaikan sistem yang terkait dengan kebijakan pendapatan dan belanja pemerintah dan pengelolaannya, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menentukan kesuksesan penerapan basis akuntansi.

## **1.2 Permasalahan Penelitian**

Secara umum, permasalahan penelitian dapat dirangkum kedalam pertanyaan-pertanyaan berikut:

- Bagaimana perkembangan akuntansi pemerintah di Indonesia?
- Variabel apa sajakah yang menjadi kebutuhan dasar untuk menyukseskan penerapan akuntansi basis akrual di sektor publik?
- Bagaimana strategi pemerintah untuk mempersiapkan implementasi akuntansi basis akrual?
- Apakah strategi yang sudah ada telah memenuhi variabel kebutuhan dasar tersebut?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai perkembangan strategi perlakuan akuntansi di Indonesia, mengidentifikasi faktor-faktor penentu kesuksesan implementasi basis akrual, serta memberikan usul dan saran yang terkait dengan strategi penerapan tersebut.

---

<sup>1</sup> Memorandum Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. 2006

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang akuntansi. Selain itu, diharapkan pula dapat memberikan mafaat bagi pihak-pihak terkait, seperti pemerintah.

Secara lebih spesifik, manfaat bagi pihak-pihak tersebut adalah sebagai berikut:

- i. Bagi pemerintah: sebagai pengetahuan terhadap peraturan-peraturan yang perlu dikembangkan dan diperbaiki, yang terkait dengan penerapan basis akrual.
- ii. Bagi kalangan akademisi dan profesional; mengetahui arah perkembangan strategi penerapan akuntansi basis akrual pada sektor pemerintahan, penerapan model kebutuhan dasar serta masalah-masalah yang timbul.
- iii. bagi ilmu pengetahuan; menambah wawasan mengenai akuntansi pemerintahan, strategi penerapan basis akrual, serta gambaran singkat tentang sejarah dan proses pengelolaan keuangan negara.

#### **1.5 Metodologi Penelitian**

Penelitian ini menggunakan telaah literatur serta data-data sekunder yang terkait dengan akuntansi pemerintahan basis akrual sebagai titik awal untuk membuat kerangka teoritis. Literatur yang digunakan adalah penelitian-penelitian penerapan basis akrual pada sektor publik, di negara-negara maju seperti Australia, New Zealand dan Inggris. Strategi yang digunakan pada negara-negara yang telah menerapkan basis akrual kemudian dibandingkan dengan kondisi di Indonesia dengan menggunakan model kebutuhan dasar yang dikembangkan Ouda dan Khan & Mayes, sehingga dapat dikembangkan model kebutuhan dasar yang telah disesuaikan. Langkah terakhir adalah menarik kesimpulan, memberikan kritik dan saran.

## 1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam skripsi ini terdiri dari lima bab, yaitu:

**Bab I Pendahuluan.** Bab ini membahas latar belakang penelitian, permasalahan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

**Bab II Landasan Teori.** Bab ini membahas mengenai literatur penelitian sebelumnya yang terkait dengan hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menerapkan akuntansi pemerintahan berbasis akrual, serta membahas strategi-strategi dari negara yang telah menerapkan basis akrual.

**Bab III Perkembangan Pengelolaan Keuangan dan Akuntansi Pemerintah.** Bab ini menjelaskan perkembangan sistem pertanggung jawaban keuangan dan akuntansi pemerintah dari awal penggunaan *single entry*, PP Nomor 24 Tahun 2005 hingga perkembangan terbaru.

**Bab IV Analisis Hasil Penelitian.** Bab ini melaporkan hasil penelitian, yaitu perbandingan teori dengan strategi yang sudah dijalankan, melalui kesesuaian antara hasil yang diharapkan oleh teori dengan kebijakan pengelolaan keuangan negara.

**Bab V Kesimpulan dan Saran.** Bab ini berisi kesimpulan hasil penelitian, keterbatasan penelitian, saran-saran penelitian selanjutnya, dan implikasi hasil penelitian bagi pihak-pihak terkait, seperti pemerintah.