

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perubahan penyusunan laporan keuangan di Indonesia terdapat pada basis akuntansi yang digunakan. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2005 basis akuntansi yang dianut adalah basis kas. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 Kementerian/Lembaga harus menyusun Laporan Kuangan/Lembaga (LKKL) berbasis akrual. Dalam basis akrual ini setiap transaksi atau kegiatan ekonomi yang terjadi akan diakui, dicatat, dan disajikan pada saat terjadinya transaksi tersebut dalam laporan keuangan, sehingga laporan keuangan akan tersaji lebih rinci, akurat, relevan, dan komprehensif. Penerapan SAP berbasis akrual tersebut dapat diterapkan paling lama 4 tahun setelah tahun anggaran 2010.

Pada masa peralihan standar akuntansi Badan Pusat Statistik mengalami kendala dalam melakukan adaptasi penerapan basis akuntansi yang digunakan. Semula Badan Pusat Statistik menggunakan basis kas, yang menerapkan empat laporan keuangan yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, Laporan Arus Kas (LAK), dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Sementara untuk mengimplementasikan Standar Akuntansi Pemerintah dalam Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 Badan Pusat Statistik menggunakan basis akrual dengan tujuh laporan keuangan yaitu Laporan Realisasai Anggaran (LRA), Neraca, Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), Laporan Operasional, dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Penulis mengambil studi kasus pada Badan Pusat Statistik karena merupakan suatu lembaga yang menerapkan PP 71 Tahun 2010 tentang basis akrual. Dalam proses penyusunan laporan keuangannya pada periode pelaporan tahun 2021 laporan keuangan Badan Pusat Statistik masih mengadopsi basis kas. Dapat dilihat melalui jumlah laporan keuangan yang dihasilkan.³

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang sesuai dengan penelitian ini. Seperti penelitian dari Desnovira, dengan hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 ada penambahan komponen laporan keuangan yaitu laporan Saldo Anggaran Lebih (SAL), Laporan Operasional, dan Laporan Perubahan Ekuitas. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 tidak disajikan tiga komponen laporan tersebut. Penelitian ini hampir sama dengan penelitian tersebut yaitu bertujuan untuk mengetahui perbandingan penyajian laporan keuangan yang dihasilkan. Sementara perbedaan penelitian ini dengan penelitian tersebut adalah pada fokus permasalahan yang membahas mengenai perbedaan laporan neraca dan laporan perubahan saldo anggaran, tempat penelitian, dan waktu penelitian juga berbeda. Peneliti ingin mengetahui semua perbedaan laporan keuangan yang dihasilkan, sehingga pembahasan lebih mendalam mulai dari perbedaan penjurnalan yang dilakukan.

Putri, menunjukkan bahwa terdapat beberapa hal yang telah diatur dalam IAS 41 telah diterapkan oleh perusahaan seperti penetapan nilai wajar, pengakuan nilai wajar serta pengakuan keuntungan dan kerugian yang sebelumnya tidak diterapkan. Penelitian ini sama-sama membahas mengenai penerapan

³ Apni Desnovira, *Perbandingan Penyajian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Pada OPD Kecamatan Salimpauung Sebelum Dan Setelah Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010*, (Jurnal Ekonomi, Vol.5, No.2, 2019)

standar dalam suatu instansi. Perbedaan dengan penelitian dari Putri yaitu peneliti berfokus pada penyajian laporan keuangan yang dihasilkan sementara Putri hanya berfokus pada pengungkapan aset biologis suatu lembaga sebelum dan sesudah diterapkannya IAS 41. Penelitian ini memiliki fokus yang lebih mengarah pada penyusunan laporan keuangan yang menjelaskan lebih jelas perbandingan mulai dari proses penjurnalahan.⁴

Penelitian Safitri, menunjukkan bahwa perusahaan food and beverage yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia belum menyajikan laporan keuangan yang sesuai dengan PSAK, berdasarkan perbandingan yang telah dialakukan dengan beberapa perusahaan hanya satu perusahaan saja yang menggunakan komponen laporan keuangan yang sesuai PSAK. Persamaan penelitian ini adalah pengungkapan laoran keuangan yang sesuai dengan peraturan standar keuangan yang berlaku. Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian tersebut yaitu pada fokus penelitian, yang hanya berfokus membandingkan laporan keuangan satu lembaga sementara Safitri memiliki fokus yang sangat luas dengan membandingkan laporan keuangan 11 perusahaan. Penelitian ini menggunakan data yang lebih akurasi karena menggunakan data primer dan sekunder yang didapatkan dari wawancara dan dokumentasi secara langsung di lokasi penelitian, sehingga lebih mendalam mengenai alur dan perbedaan yang sebenarnya.⁵

Akuntansi sektor publik menggunakan acuan pokok dalam rangka menunjang sistem informasi pemerintah agar lebih optimal dan meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan. Acuan

⁴ Sulistyorini Rafika Putri, *Analisis Perbandingan Ppelaporan dan Pengungkapan Aset Biologis Sebelum dan Setelah Penerapan IAS 41 Pada PT.Astra Agro Lestari*, (Surabaya: Jurnal Ekonomi,2018)

⁵ Hilda Diana Safitri, *Analisis Perbandingan Penyajian Laporan Keuangan di Perusahaan Food and Beverage yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Berdasarkan PSAK No.1*, (Jurnal Of Finance and Accounting Studies, Vol.1 No.3, 2019).

pokok tersebut merupakan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), seperti yang telah dikemukakan diatas SAP bertujuan untuk memudahkan dalam penilaian pertanggungjawaban dan pelaporan keuangan instansi berbasis akrual yang ditunjang dengan sistem aplikasi akuntansi berbasis akrual. Perbedaan yang paling mendasar dalam SAP kas menuju akrual terdapat dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) 12 tentang Laporan Operasional (LO). Setiap entitas melaporkan beban yang ditanggungnya dalam menjalankan kegiatannya dan melaporkan secara transparan besar sumber daya ekonomi yang diterimanya. Pencatatan laporan keuangan pada Badan Pusat Statistik untuk periode 2011 masih menggunakan basis kas, sementara untuk periode 2020 sudah menggunakan basis akrual berdasar PP No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Seperti yang dikemukakan oleh Dimock dalam bukunya *Public Administration* yang menjelaskan mengenai kegiatan pemerintah dalam melaksanakan menimplementasikan kebijakan yang telah ditentukan. Pernyataan tersebut dikutip oleh Kadir sebagai berikut:

“Public administration is the accomplishment of politically determined objectives. More than technique of politically determined objectives. More than technique or even the orderly exucution of programs, however, public administration is also concerned with policy for in the modern world, bureaucracy is the chief policy maker in goverment. (Administrasi publik merupakan penyelenggaraan pencapaian tujuan yang ditetapkan secara politis. Meski begitu administrasi publik bukan hanya teknik atau pelaksanaan program secara teratur, namun juga pada kebijakan umum (*policy*) karena dalam dunia modern

birokrasi adalah pembuat kebijakan pokok dalam pemerintah). Dalam kebijakan Pemerintahan semua penyelenggaraan administrasi public dilakukan berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan.”⁶

Penyusunan standar ini dilakukan karena terdapat *urgensi*. *Urgensi* tersebut mengharuskan suatu instansi untuk menyediakan informasi yang paling komprehensif. Komprehensif yang dimaksud adalah dimana seluruh sumber daya dicatat, untuk mengevaluasi kinerja pemerintah terkait biaya jasa layanan, efisiensi, dan pencapaian tujuan, untuk mempermudah identifikasi posisi keuangan instansi dan perubahannya, bagaimana pemerintah mengelola dana yang diperolehnya untuk melakukan kegiatan sehingga kapasitas pemerintah yang sebenarnya dapat diketahui.⁷ Untuk memenuhi tanggungjawabnya pemerintah menyusun sebuah sistem yang sudah disesuaikan dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang berlaku.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian “Analisis Penyajian Laporan Keuangan Sebelum Dan Sesudah Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual (Studi Pada Badan Pusat Satistik Kota Blitar)”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diungkapkan di atas, maka dapat ditarik rumusan masalah dalam penelitian sebagai berikut :

⁶ Abdul Kadir, *Fenomena Kebijakan Publik Dalam Perspektif Administrasi Publik di Indonesia*, (Medan: CV.Dharma Persada, 2020), hal.41

⁷ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, (Jakarta: Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2010), hal.60

1. Bagaimana perbedaan penjurnalan transaksi keuangan berdasarkan PP 24 Tahun 2005 dan PP 71 Tahun 2010?
2. Bagaimana penyajian laporan keuangan Badan Pusat Statistik Kota Blitar sebelum dan sesudah penerapan PP No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual?
3. Bagaimana perbedaan antara laporan keuangan sebelum dan sesudah penerapan PP No.71 Tahun 2010 pada Badan Pusat Statistik Kota Blitar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui perbedaan jurnal yang dibuat oleh satker berdasarkan PP 24 Tahun 2005 dan PP 71 Tahun 2010?
2. Mengetahui penyajian laporan keuangan Badan Pusat Statistik sesudah dan sebelum PP No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual?
3. Mengetahui perbedaan antara penyajian laporan keuangan antara PP 24 Tahun 2005 dan PP 71 Tahun 2010?

D. Pembatasan Masalah

Penelitian yang dilakukan pada Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Blitar ini ditemui beberapa kemungkinan cakupan masalah yang akan muncul diantaranya kemungkinan tidak sesuaiya laporan keuangan dengan Undang- Undang yang berlaku. Pembaharuan standar mungkin terjadi karena adanya perubahan kegiatan akibat pandemi covid-19. Munculnya regulasi baru dari pemerintah, terdapat akun baru yang terdapat dalam laporan keuangan, dan proses penyusunan laporan keuangan instansi dengan sistem yang telah diatur. Dalam pembahasan penelitian

ini, penulis membatasi hanya pada perbandingan laporan keuangan sebelum dan sesudah diterapkannya standar akuntansi pemerintah.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan diharapkan dapat berkontribusi untuk penelitian berikutnya dan untuk menambah wawasan pembaca. Adapun manfaat penelitian yang diharapkan:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan justifikasi empiris terhadap penerapan Standar Akuntansi Pemerintah pada suatu instansi. Dapat dijadikan referensi untuk penelitian selanjutnya terutama dalam penyesuaian regulasi baru yang akan muncul berikutnya. Menambah pengetahuan pembaca mengenai penyajian laporan keuangan dan proses penyusunan laporan keuangan instansi yang dilakukan berdasarkan Undang-Undang.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Bagi Peneliti

Dapat menambah wawasan dan pengetahuan secara langsung mengenai penerapan Standar Akuntansi Pemerintah melalui observasi dan wawancara secara langsung.

b. Bagi Pembaca

Dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya, dapat memberikan wawasan dalam pengembangan standar akuntansi yang berlaku

di Indonesia dan memberikan informasi yang bermanfaat mengenai penyajian laporan keuangan suatu instansi.

c. Bagi Instansi

Manfaat bagi Instansi terkait yang diharapkan dari penelitian ini adalah dapat memberi sumbangan pemikiran dalam meningkatkan penyusunan laporan keuangan yang sesuai dengan standar yang berlaku di Indonesia.

F. Penegasan Istilah

1. Perbandingan

Perbandingan merupakan salah satu cabang ilmu pengetahuan, perbandingan mencakup berbagai aspek dan latar belakang yang mempengaruhi objek perbandingan. Analisis perbandingan adalah suatu teknik analisis laporan keuangan yang dilakukan dengan cara menyajikan laporan keuangan secara horizontal dan membandingkan antara satu laporan dengan laporan yang lain. Dari teknik perbandingan dapat diketahui beberapa pos informasi yang menunjukkan perbedaan dan persamaan dalam objek penelitian. Analisis ini merupakan analisis vertikal dan horizontal dimana setiap pos pos yang sama dalam suatu laporan keuangan akan dibandingkan untuk beberapa periode yang berbeda sehingga dapat diketahui perkembangan atau perubahan yang terjadi secara jelas. Kinerja suatu instansi selama beberapa tahun akan dapat dibandingkan hasilnya.

2. Laporan Keuangan

Berdasarkan PSAK No. 1 (2015:1) Laporan keuangan adalah penyajian terstruktur dari posisi keuangan dan kinerja keuangan suatu entitas. Laporan keuangan menunjukkan

kondisi keuangan pada suatu periode.⁸ PSAK 1 (2015:2) Laporan Keuangan merupakan bagian dari proses pelaporan keuangan. Laporan keuangan organisasi sektor publik merupakan komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas sektor publik. Adanya tuntutan yang semakin besar terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik menimbulkan implikasi bagi manajemen sektor publik untuk memberikan informasi kepada publik, salah satunya adalah informasi akuntansi yang berupa laporan keuangan.

Laporan keuangan merupakan hasil dari kegiatan akuntansi sebagai *output* atas kinerjanya yang digunakan sebagai alat komunikasi antara aktivitas suatu organisasi dengan pihak yang berkepentingan dalam pengambilan sebuah keputusan.⁹ Secara umum laporan keuangan merupakan informasi yang dihasilkan oleh suatu organisasi yang berisikan hasil dari semua kegiatan yang ada dalam organisasi sehingga tersajinya kondisi keuangan yang digunakan dalam proses pengambilan keputusan oleh pihak yang berkepentingan. Laporan keuangan merupakan produk atau *output* proses pelaporan keuangan yang telah diatur oleh standar dan aturan akuntansi, intensif manajer, serta mekanisme pelaksanaan dan tujuannya.¹⁰

3. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah

Standar akuntansi pemerintah merupakan acuan bagi penyusunan laporan keuangan lembaga pemerintahan. SAP disusun oleh Komite Standar Akuntasi Pemerintahan (KSAP) yang independen dan ditetapkan dengan Peraturan

⁸ Kasmir, *Analisis Laporan Keuangan*, (Jakarta: PT. Rajarafindo Persada, 2012), hal.7

⁹ Munawir, *Manajemen Keuangan*, (Yoyakarta: Ekonisia, 2012), hal. 2

¹⁰ Subramanyam dan Wild J.J, *Analisis Laporan Keuangan*, (Jakarta: Salemba Empat, 2012), hal.79

Pemerintah (PP) setelah mendapat pertimbangan dan persetujuan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Berdasarkan amanat Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara, untuk sementara pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP RI) No.24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Standar tersebut menggunakan basis kas menuju akrual (*cash toward accrual*) dimana transaksi pendapatan, belanja, dan pembiayaan menggunakan basis kas sementara penakuan asset, kewajiban, dan ekuitas dana menggunakan basis akrual. Berdasarkan pasal 36 ayat 1 UU No.17 Tahun 2003 pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual dilaksanakan paling lambat 5 tahun, sehingga diterbitkan kembali PP RI No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah yang menganut basis akrual secara penuh yang menggantikan Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 2005.

4. Basis Akrual (*Accrual Basis*)

Basis akrual mengakui pendapatan, beban, aset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akrual. Pada neraca aset, kewajiban, dan ekuitas dana diakui dan dicatat pada saat transaksi terjadi atau saat kondisi lingkungan mempengaruhi keuangan pemerintah tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima. Dengan basis akrual informasi dalam laporan keuangan lebih komprehensif yang menunjukkan keselarasan dengan prinsip akuntansi yaitu *full disclosure*.

5. Basis Kas (*Cash Basis*)

Basis kas merupakan basis yang mengakui transaksi atau peristiwa pada saat kas atau setara kas diterima atau dibayarkan. Dalam basis kas pendapatan akan diakui apabila

kas diterima bukan pada saat hak atas pendapatan timbul. Sementara untuk perlakuan belanja akan diakui saat kas dibayarkan bukan pada saat timbulnya kewajiban untuk membayar. Dalam basis kas tidak terdapat pencatatan dan penyajian atas aktiva tetap beserta penyusutannya, karena pada saat pembelian aset jangka panjang tersebut tidak dikapitalisasi tapi seluruh pembeliannya diakui sebagai belanja.¹¹

6. Badan Pusat Statistik

BPS merupakan lembaga pemerintah non kementerian yang memiliki tanggungjawab langsung kepada Presiden. BPS merupakan biro pusat statistik, yang dibentuk berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 1960 tentang sensus dan UU Nomor 7 Tahun 1960 tentang statistik. Sebagai penganti kedua Undang- Undang tersebut ditetapkan UU Nomor 16 Tahun 1997 tentang statistik. Berdasarkan Undang-Undang ini yang ditindak lanjuti dengan peraturan perundangan dibawahnya, secara formal nama Biro Pusat Statistik diganti menjadi Badan Pusat Statistik

G. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini disusun dengan beberapa langkah-langkah penulisan penelitian yang dilakukan hingga tersusunnya penelitian ini. Berikut sistematika penulisan yang disusun dalam enam bab:

BAB I: PENDAHULUAN, pada bab ini berisikan uraian megenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan masalah, manfaat penelitian, keterbatasan penelitian, dan penegasan istilah.

¹¹ A. Mu'am, *Basis Akrual dalam Akuntansi Pemerintah di Indonesia*, (Tangerang Selatan: Mifaz Rasam Publishing, 2015), hlm.35

BAB II: KAJIAN PUSTAKA, kajian pustaka terdiri dari tinjauan kepustakaan baik dari buku ataupun teori yang dihasilkan penelitian terdahulu, yang berisikan: kajian fokus pertama, kajian fokus kedua dan seterusnya, hasil penelitian terdahulu, dan kerangka berpikir teoritis. Penjelasan dalam penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan teoritik dalam melakukan penelitian.

BAB III: METODE PENELITIAN, metode yang akan digunakan dalam penelitian ditentukan setelah menentukan kajian pustaka. Sehingga bab ini terdiri dari pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap penelitian.

BAB IV: HASIL PENELITIAN, pada bab ini disajikan paparan data yang sesuai topik dalam rumusan masalah dan hasil analisis data yang diperoleh melalui pengamatan yang dilakukan.

BAB V: PEMBAHASAN, berisi keterkaitan antar temuan di lapangan dengan teori yang digunakan. Berisi analisis dengan cara melakukan konfirmasi dan sintesis antara temuan penelitian dengan teori dan penelitian yang ada. Menjawab rumusan masalah yang telah ditentukan.

BAB VI: PENUTUP, bab ini terdiri dari kesimpulan atas pembahasan data- data yang telah dibandingkan dan saran atau rekomendasi yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan referensi bagi penerima manfaat penelitian ini. Bagian akhir akan disajikan daftar rujukan dan lampiran-lampiran yang diperlukan sebagai penguat data penelitian dan validasi hasil penelitian.