

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pemerintahan yang baik (*Good Governance*) adalah pemerintahan yang memiliki partisipasi, transparansi dan akuntabilitas dalam melaksanakan tugas dan fungsinya kepada masyarakat (Saka, 2012). Dengan adanya akuntabilitas, setiap kegiatan pemerintahan harus bisa dipertanggungjawabkan dan memberikan hal yang positif kepada masyarakat. Salah satu cara untuk mewujudkan pemerintahan yang baik adalah dengan menyajikan laporan keuangan yang relevan, andal dan dapat dibandingkan serta dapat dipahami.

Laporan keuangan pemerintah terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran (*budgetary reports*), laporan finansial, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Laporan pelaksanaan anggaran terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih. Laporan finansial terdiri dari Neraca, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas dan Laporan Arus Kas.

Laporan keuangan pemerintah disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 32 mengamanatkan bahwa, bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Standar Akuntansi Pemerintahan tersebut disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) yang independen dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sesuai dengan amanat Undang-Undang Keuangan Negara tersebut, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Standar Akuntansi Pemerintahan tersebut menggunakan basis kas untuk pengakuan transaksi pendapatan, belanja dan pembiayaan, dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban, dan ekuitas dana.

Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 masih bersifat sementara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa, selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas. Pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual menurut Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dilaksanakan paling lambat 5 (lima) tahun. Oleh karena itu, ditetapkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 terdapat dua entitas dalam pelaksanaan akuntansi pada pemerintahan yaitu entitas akuntansi dan entitas pelaporan. Entitas akuntansi merupakan unit pada pemerintahan yang mengelola anggaran, kekayaan, dan kewajiban yang menyelenggarakan akuntansi dan menyajikan laporan keuangan atas dasar akuntansi yang diselenggarakannya

(SAP, Kerangka Konseptual, paragraf 21). Entitas pelaporan merupakan unit pemerintahan yang terdiri dari satu atau lebih entitas akuntansi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan wajib menyajikan laporan pertanggungjawaban, berupa laporan keuangan (SAP, Kerangka Konseptual, paragraf 22). Tahun 2014 merupakan tahun terakhir diterapkan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis *cash towards accrual*. Mulai tahun 2015, baik pemerintah pusat maupun daerah sudah harus menerapkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua, yang didalamnya terdapat Pernyataan Standar Akuntansi (PSAP) yang tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah ini. Pada akhir tahun 31 Desember 2014, pemerintah daerah termasuk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) telah menyusun laporan keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis *cash towards accrual* (Tanjung, 2015:93). Salah satu laporan keuangan yang disusun adalah neraca.

Neraca merupakan laporan keuangan yang menyajikan posisi keuangan pemerintah pada masa tahun berjalan dan menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Dalam neraca SKPD, aset yang disajikan adalah aset lancar, aset tetap, dan aset lainnya. Dengan ditetapkannya penyusunan neraca sebagai bagian dari laporan keuangan pemerintah, pencatatan, klasifikasi, pengukuran atau penilaian, dan penyajian serta pengungkapan aset tetap menjadi fokus akuntansi, karena aset tetap memiliki nilai yang signifikan dan tingkat kompleksitas yang tinggi.

Apabila aset tetap tidak disajikan secara benar, maka akan berdampak dalam penyajian neraca dengan tidak menggambarkan posisi keuangan yang sebenarnya. Aset tetap masih merupakan akun yang dikecualikan atau dianggap tidak wajar dalam opini laporan keuangan Pemerintah Daerah (Pemda). Contoh permasalahan aset tetap yang sering dijumpai pada pemda adalah Pemda tidak melakukan kapitalisasi terhadap biaya-biaya yang sebenarnya menambah harga perolehan aset tetap. Hal ini terkait kesalahan penganggaran seperti belanja yang seharusnya dianggarkan pada belanja modal tapi dianggarkan pada belanja barang dan jasa atau belanja pegawai. Selain itu, penilaian aset tetap, pengungkapan nilai aset tetap tidak lengkap dan memadai, yaitu aset tetap tidak didukung rincian aset, pengklasifikasian aset tetap tidak sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (Prayitno, 2014).

Aset tetap yang tidak dikelola dengan baik, dapat menambah biaya aset tetap tersebut, karena sebagian aset membutuhkan biaya pemeliharaan dan mengalami penurunan nilai seiring waktu. Salah satu hal yang paling krusial dalam pengelolaan dan pelaporan keuangan pemerintah atau daerah adalah tidak kunjung jelasnya masalah aset. Banyak daerah yang memperoleh opini *disclaimer* hanya karena pengelolaan asetnya buruk. Salah satu penyebabnya adalah banyaknya aset yang tidak jelas kepemilikannya dan nilainya. Pengelolaan aset tetap harus dilakukan dengan baik agar dapat menjadi modal bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan kemampuan keuangannya.

Akuntansi aset tetap telah diatur dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 7 (PSAP 07), dari Lampiran I PP 71 Tahun 2010.

PSAP 07 tersebut memberikan pedoman bagi pemerintah dalam melakukan pengakuan, pengklasifikasian, pengukuran, dan penyajian serta pengungkapan aset tetap berdasarkan peristiwa yang terjadi, seperti perolehan aset tetap pertama kali, pemeliharaan aset tetap, pertukaran aset tetap, perolehan aset dari hibah atau donasi, dan penyusutan.

Tujuan PSAP 07 adalah mengatur perlakuan akuntansi untuk aset tetap karena pada kenyataannya banyak masalah yang dihadapi pada pelaksanaan akuntansi aset tetap ini. Nilai aset tetap merupakan nilai yang paling besar dibandingkan akun lain pada laporan keuangan. Aset tetap daerah memiliki fungsi yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, tetapi dalam pelaksanaannya seringkali terdapat berbagai persoalan. Masalah utama dalam Akuntansi Aset Tetap adalah saat pengakuan aset, penentuan nilai tercatat, serta penentuan dan perlakuan akuntansi atas penilaian kembali dan penurunan nilai tercatat aset tetap.

Pada hakikatnya terdapat sedikitnya tiga permasalahan utama yang terjadi pada akuntansi aset tetap, meliputi perolehan, pemakaian, dan penarikan (penghapusan) dari peredaran karena masa manfaat berakhir. Pada perolehan aset, yang menjadi pokok permasalahannya adalah bagaimana aset diperoleh perusahaan atau instansi sehingga menjadi miliknya. Pengakuan aset tetap akan andal bila aset tetap telah diterima atau diserahkan hak kepemilikannya dan atau pada saat penguasaannya berpindah.

Penanganan aset tetap ini bertujuan untuk memperoleh efisiensi terhadap aset tetap agar dana yang diinvestasikan ke dalam aset tetap memperoleh

manfaat maksimal sesuai dengan jangka waktu pemakaiannya dan menghindari ketidakwajaran pelaporan biaya dalam suatu periode akuntansi. Aset tetap dinilai dengan biaya perolehan, jika tidak memungkinkan maka nilai aset didasarkan pada nilai wajar. Selain itu, aset tetap juga mempunyai penyusutan dan umur ekonomis, sehingga diperlukan sistem informasi untuk mengestimasi umur ekonomis yang akurat, dan dapat menaksir masa penggunaan aset tetap tersebut secara lebih efektif.

Pada tingkat pemerintah daerah, satuan kerja yang bertanggung jawab menyelenggarakan akuntansi adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) merupakan entitas akuntansi yang mempunyai kewajiban menyelenggarakan akuntansi atas transaksi-transaksi pendapatan, belanja, aset dan selain kas yang terjadi di lingkungan satuan kerja. Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bangka merupakan salah satu SKPD yang ada di Kabupaten Bangka yang salah satu fungsinya yaitu merumuskan kebijakan teknis dan pelaksanaan tugas di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah.

Dengan adanya pengelolaan aset daerah di DPPKAD Kabupaten Bangka, maka peneliti tertarik untuk mengkaji, meneliti dan menganalisis aset tetap yang ada sesuai dengan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah dengan mengambil judul **“Analisis Penerapan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) 07 Tentang Aset Tetap pada DPPKAD Kabupaten Bangka”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah, Apakah perlakuan aset tetap yang meliputi Pengakuan Aset Tetap, Pengukuran Aset Tetap, Penilaian Awal Aset Tetap dan Pengungkapan Aset Tetap pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bangka sesuai dengan PSAP 07?

## **1.3 Batasan Masalah**

Batasan masalah ini perlu diberikan mengingat luasnya ruang lingkup penelitian. Adapun batasan-batasan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Masalah yang akan diteliti hanya pada perlakuan akuntansi aset tetap , antara lain pada Pengakuan Aset Tetap, Pengukuran Aset Tetap, Penilaian Awal Aset Tetap dan Pengungkapan terhadap Aset Tetap pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bangka.
2. Data yang diambil dari penelitian ini adalah data tentang DPPKAD Kabupaten Bangka dan data aset tetap per 31 Desember 2015, baik yang tersaji dalam Laporan Keuangan Neraca maupun yang terdapat di Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis kesesuaian penerapan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) 07 dengan

perlakuan aset tetap yang meliputi Pengakuan aset tetap, Pengukuran aset tetap, Penilaian Awal Aset Tetap dan Pengungkapan Aset Tetap yang ada di Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bangka.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

#### **1. Kontribusi Teoritis**

Penelitian ini diharapkan menambah wawasan peneliti yang berkaitan dengan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) 07 tentang aset tetap dan instrumen-instrumennya. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

#### **2. Kontribusi Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bangka dalam penerapan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) 07.

#### **3. Kontribusi Kebijakan**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kebijakan apa yang harus dilakukan oleh instansi DPPKAD Kabupaten Bangka untuk melakukan penyempurnaan dan perbaikan dalam menerapkan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) 07.



## **1.6 Sistematika Penulisan**

Suatu karya ilmiah sangat memerlukan sistematika dalam penulisan.

Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini terdapat uraian mengenai latar belakang masalah yang menjadi topik penelitian, perumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

Dalam bab ini terdapat teori-teori yang akan digunakan sebagai acuan dasar teori dan analisis, penelitian terdahulu dan kerangka pemikiran.

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

Dalam bab ini berisi penjelasan mengenai cara-cara yang dipakai untuk melakukan penelitian mulai dari metode penelitian, tempat dan waktu penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, dan analisis data.

### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini berisi penjelasan mengenai hasil analisis serta pembahasan data yang diperoleh melalui metode pengumpulan data dan menjelaskan data yang telah diolah serta menganalisis dan menginterpretasikannya.

### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Dalam bab ini memuat kesimpulan hasil penelitian yang dilakukan, keterbatasan dan memberikan saran-saran yang diperlukan kepada pihak-pihak yang terkait