

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Dasar Hukum Akuntansi Belanja dan Beban

Pelaksanaan praktik akuntansi belanja dan beban operasional pada pemerintah daerah tentu mengacu pada peraturan dan standar yang berlaku. Peraturan dan standar yang menjadi acuan dalam penulisan karya tulis ini antara lain:

2.1.1 Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah

PSAP merupakan penjelasan atas perlakuan masing-masing bagian dalam akuntansi pemerintah yang terdapat dalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Penulisan KTTA ini mengacu pada PSAP 02 dan PSAP 12.

a. **Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah Nomor 02**

PSAP 2 ini menjadi dasar penyajian Laporan Realisasi Anggaran yang berkaitan dengan belanja operasional.

b. **Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah Nomor 12**

PSAP 12 ini menjadi dasar penyajian Laporan Operasional yang berkaitan dengan beban operasional.

2.1.2 Peraturan Pemerintah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah mengacu pada pasal 32 ayat 2 UU Nomor 17 Tahun 2003 serta UU Nomor 32 Tahun 2004. Peraturan Pemerintah ini menjadi acuan atas standar yang digunakan oleh entitas pemerintah.

2.1.3 Peraturan Menteri Dalam Negeri

Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrua pada Pemerintah Daerah, permendagri ini menjadi acuan pemerintah daerah dalam penerapan standar akuntansi pemerintah. Permendagri ini menimbang dari PP Nomor 71 Tahun 2010.

2.1.4 Peraturan Daerah Kabupaten

Peraturan Bupati Muaro Jambi Nomor 63 Tahun 2014 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Muaro Jambi, perbup ini menjadi acuan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Muaro Jambi dalam melaksanakan praktik akuntansi pada entitasnya. Peraturan bupati ini mengacu pada PP Nomor 71 Tahun 2010 dan serta Permendagri Nomor 64 Tahun 2013.

2.2 Definisi Beban dan Belanja Operasional

2.2.1 Definisi Beban Operasional

Menurut Permendagri Nomor 64 Tahun 2013, beban didefinisikan sebagai penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa dalam periode pelaporan yang dapat menurunkan ekuitas. Yang dimaksud penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa berarti penurunan nilai suatu aset dalam kaitannya dengan penggunaan aset bersangkutan/berlakunya waktu, misalnya penyusutan aset tetap. Beban yang timbul karena adanya pengeluaran, konsumsi aset dan/atau timbulnya kewajiban.

Menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 12 tentang Laporan Operasional Paragraf 8, beban didefinisikan sebagai penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa dalam periode pelaporan yang menurunkan ekuitas, yang dapat berupa pengeluaran atau konsumsi aset atau timbulnya kewajiban. Beban disajikan dalam laporan operasional, karena beban adalah akun yang digunakan untuk transaksi berbasis akrual, dan laporan operasional disusun dengan tujuan untuk siklus akuntansi yang berbasis akrual.

2.2.2 Definisi Belanja Operasional

Dalam PP Nomor 71 Tahun 2010, belanja adalah semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah.

Menurut PSAP 02 Paragraf 36, belanja operasional adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat/daerah yang memberikan manfaat jangka pendek. Belanja operasional meliputi belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, dan belanja bantuan sosial.

2.3 Klasifikasi Beban dan Belanja Operasional

2.3.1 Klasifikasi Beban Operasional

Pada PSAP 12 Paragraf 37, beban diklasifikasikan menurut ekonomi. Klasifikasi ekonomi mengelompokkan beban berdasarkan jenisnya. Klasifikasi ekonomi untuk beban terdiri dari:

- 1) Beban Pegawai;

- 2) Beban Barang;
- 3) Beban Penyusutan Aset Tetap/Amortisasi;
- 4) Beban Bunga;
- 5) Beban Subsidi;
- 6) Beban Hibah;
- 7) Beban Bantuan Sosial; dan
- 8) Beban Tak Terduga.

Akuntansi atas beban merupakan akuntansi berbasis akrual dan disajikan dalam Laporan Operasional.

2.3.2 Klasifikasi Belanja Operasional

Belanja operasional berdasarkan Buletin Teknis (Bultek) Nomor 04 tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah merupakan belanja yang dikeluarkan dari Kas Umum Negara/Daerah dalam rangka menyelenggarakan operasional pemerintah. Belanja operasional diklasifikasikan lagi menjadi:

2.3.2.1 Belanja Pegawai

Belanja pegawai adalah belanja kompensasi dalam bentuk uang dan barang yang ditetapkan menurut ketentuan dan peraturan perundang-undangan, dan dialokasikan kepada pejabat negara, Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah yang belum menjadi pegawai negeri sipil sebagai imbalan untuk pekerjaan yang telah dilakukan, kecuali pekerjaan yang dilakukan sehubungan dengan pembentukan modal. Contoh belanja pegawai adalah gaji dan tunjangan, honorarium, lembur, kontribusi sosial, dan biaya terkait pegawai lainnya.

2.3.2.2 Belanja Barang

Belanja barang adalah pengeluaran yang memungkinkan pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk menghasilkan barang dan jasa yang dipasarkan atau tidak dipasarkan, dan pengadaan barang untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja perjalanan. Belanja barang dapat dibedakan menjadi belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan, dan belanja perjalanan dinas.

Belanja Barang dan Jasa

Belanja barang dan jasa didefinisikan sebagai biaya yang dikeluarkan untuk membiayai kebutuhan kantor sehari-hari, pengadaan barang habis pakai, pengadaan/penggantian inventaris kantor, langganan daya dan jasa, pengeluaran lain untuk membiayai pekerjaan non fisik dan secara langsung menunjang tugas pokok dan fungsi kementerian/lembaga, pengadaan inventaris kantor yang nilainya tidak memenuhi persyaratan nilai kapitalisasi minimum barang yang ditetapkan oleh pemerintah pusat/daerah dan pengeluaran jasa non fisik seperti biaya pelatihan dan penelitian.

a. Belanja Pemeliharaan

Belanja pemeliharaan merupakan pengeluaran untuk mempertahankan aset tetap atau aset lainnya yang sudah ada dalam kondisi normal, berapapun tingkat pengeluarannya. Belanja pemeliharaan meliputi pemeliharaan tanah, pemeliharaan gedung dan bangunan kantor, rumah dinas, kendaraan bermotor dinas, perbaikan peralatan dan sarana gedung, jalan irigasi, peralatan mesin, dan sarana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.

b. Belanja Perjalanan Dinas

Belanja perjalanan dinas adalah belanja yang dikeluarkan untuk membiayai perjalanan dinas selama pelaksanaan tugas, fungsi dan jabatan.

2.4 Pengakuan Beban dan Belanja Operasional

2.4.1 Pengakuan Beban Operasional

Pengakuan beban operasional telah diatur di dalam PSAP 12 tentang Laporan Operasional. Terdapat tiga syarat agar beban dapat diakui antara lain:

1) Timbulnya Kewajiban

Timbulnya kewajiban adalah ketika terjadi peralihan hak dari pihak lain kepada pemerintah tanpa diikuti keluarnya kas dari kas umum daerah. Kewajiban yang timbul dari penerimaan manfaat ekonomi yang belum dibayar dari pihak lain atau sebagaimana diharuskan oleh peraturan perundang-undangan. Misalnya, tagihan rekening listrik dan telepon yang belum dibayar pemerintah.

2) Terjadinya Konsumsi Aset

Terjadinya konsumsi aset adalah ketika pengeluaran kas kepada pihak lain yang tidak dapat didahului timbulnya kewajiban dan/atau konsumsi aset non-kas dalam rangka kegiatan operasional pemerintah. Contohnya pengeluaran kas untuk pembayaran gaji pegawai dan perjalanan dinas, serta pemakaian aset berupa persediaan alat tulis kantor (ATK) untuk kegiatan operasional pemerintah.

3) Terjadinya Penurunan Manfaat Ekonomis atau Potensi Jasa

Penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa terjadi ketika nilai suatu aset menurun sehubungan dengan penggunaannya/berlakunya waktu, seperti penyisihan piutang dan penyusutan aset tetap/amortisasi aset tidak berwujud.

2.4.2 Pengakuan Belanja Operasional

Dalam Lampiran I Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menyebutkan bahwa belanja diakui ketika terjadinya pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah. Khusus untuk pengeluaran melalui bendahara, pengakuan pengeluaran dilakukan pada saat unit dengan fungsi perbendaharaan menyetujui pertanggungjawaban atas pengeluaran. Belanja menurut basis akrual diakui pada saat timbulnya kewajiban atau pada saat diperolehnya manfaat.

Menurut Mulyana (2014), pengakuan belanja tergantung dari cara pembayaran belanja itu sendiri antara lain:

1) Belanja yang dibayar secara langsung (LS)

Belanja yang dibayar secara langsung oleh Bendahara Umum Daerah (BUD) akan diakui setelah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menerima SP2D-LS dari BUD/Kuasa BUD.

2) Belanja yang dibayar oleh bendahara pengeluaran SKPD

Belanja yang dibayarkan oleh bendahara pengeluaran SKPD dengan menggunakan dana uang persediaan (UP/GU/TU) yang akan diakui setelah pertanggungjawaban (SPJ) belanja tersebut disetujui/disahkan oleh PA/KPA.

2.5 Pengukuran Beban dan Belanja Operasional

Menurut Paragraf 98 Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan Lampiran I PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, pengukuran merupakan proses penentuan nilai uang untuk mengakui dan memasukkan setiap pos dalam laporan keuangan. Pengukuran pos-pos dalam

laporan keuangan menggunakan nilai perolehan historisnya dalam mata uang rupiah. Transaksi mata uang asing dikonversi terlebih dahulu dan dinyatakan dalam mata uang rupiah.

2.5.1 Pengukuran Beban Operasional

Pengukuran beban operasional menurut Lampiran I Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 dibagi menjadi dua. Beban yang termasuk didalamnya beban operasional yang berasal dari transaksi non pertukaran diukur sebesar nilai aset yang digunakan atau dikeluarkan pada saat perolehan pada nilai wajar, sedangkan beban yang berasal dari transaksi pertukaran diukur pada harga sebenarnya (*actual price*) yang dibayarkan atau yang menjadi tagihan sesuai dengan perjanjian saat telah membentuk harga.

2.5.2 Pengukuran Belanja Operasional

Mengacu pada Lampiran I Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 pengukuran akuntansi belanja yang termasuk di dalamnya belanja operasional dilakukan berdasarkan asas bruto dan diukur berdasarkan nilai nominal pengeluaran yang dinyatakan dalam dokumen pengeluaran yang sah.

Dokumen sumber yang dapat dijadikan dokumen pengeluaran yang sah dalam melakukan pengukuran belanja/beban dapat dilihat pada Tabel II.1.

Tabel II. 1 Dokumen Sumber Belanja/Beban

No.	Transaksi Belanja	Dokumen Sumber	Lampiran Dokumen Sumber
11	Belanja dengan mekanisme LS	<ul style="list-style-type: none"> • SP2D LS • Kwitansi • Daftar gaji dan tunjangan • Bukti pengeluaran lainnya 	<ul style="list-style-type: none"> • SPM • SPD • Berita Acara Serah Terima Barang/Jasa • Resume Kontrak
22	Belanja dengan mekanisme UP/GU/TU	<ul style="list-style-type: none"> • SP2D UP/GU/TU • SPJ dan LPJ Bendahara Pengeluaran • Buku Kas Umum • Bukti transaksi berupa kwitansi, daftar honor, SPPD, dsb. 	<ul style="list-style-type: none"> • SPM • SPD • Bukti transaksi lainnya
33	Penerimaan PFK	<ul style="list-style-type: none"> • SP2D • Faktur pajak • Bukti potongan 	
44	Penyetoran PFK	Surat Setoran PPh/PPN (SSP)	

Sumber: Buku Seri Akuntansi Pemerintah-Buku 3 (Mulyana, 2014)

2.6 Penyajian dan Pengungkapan Beban dan Belanja Operasional

2.6.1 Penyajian dan Pengungkapan Beban Operasional

2.6.1.1 Penyajian Beban Operasional

Beban sebagai transaksi berbasis akrual disajikan pada Laporan Operasional. Menurut Paragraf 37 PSAP Nomor 12 tentang Laporan Operasional, dalam penyajiannya beban diklasifikasikan menurut klasifikasi ekonomi yang pada prinsipnya mengelompokkan berdasarkan jenis beban. Klasifikasi ekonomi untuk pemerintah daerah terdiri dari beban pegawai, beban barang, beban penyusutan aset tetap/amortisasi, beban bunga, beban subsidi, beban hibah, beban bantuan sosial, dan beban tak terduga.

2.6.1.2 Pengungkapan Beban Operasional

Menurut PSAP Nomor 12 tentang Lapopran Operasional Paragraf 11, laporan operasional dijelaskan secara lebih rinci dalam Catatan atas Laporan Keuangan yang memuat hal-hal yang berkaitan dengan aktivitas selama satu tahun seperti kebijakan fiskal dan moneter, serta daftar yang lebih rinci dari angka-angka yang dianggap perlu untuk dijelaskan.

Berdasarkan Paragraf 54 PSAP Nomor 04 tentang Catatan atas Laporan Keuangan, penjelasan atas Laporan Operasional untuk pos beban, termasuk beban operasional diungkapkan dengan struktur sebagai berikut:

- (a) Perbandingan dengan periode sebelumnya;
- (b) Penjelasan atas perbedaan antara periode berjalan dengan periode sebelumnya;
- (c) Rincian lebih lanjut mengenai beban menurut klasifikasi ekonomi, organisasi, dan fungsi; dan
- (d) Penjelasan hal-hal penting yang diperlukan.

2.6.2 Penyajian dan Pengungkapan Belanja Operasional

2.6.2.1 Penyajian Belanja Operasional

Mengacu pada Bultek Nomor 04 tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah, belanja disajikan sebagai pengeluaran belanja pada Laporan Realisasi Anggaran dan sebagai kelompok Arus Kas Keluar dari Aktivitas Operasi dan Aktivitas Investasi Aset Non Keuangan pada Laporan Arus Kas.

Berdasarkan PSAP Nomor 02 tentang Laporan Realisasi Anggaran Paragraf 34, belanja diklasifikasikan menurut klasifikasi ekonomi (jenis belanja), organisasi, dan fungsi. Belanja yang disajikan pada LRA pada lembar muka laporan keuangan

adalah menurut klasifikasi ekonomi atau jenis belanja yang dikelompokkan menurut belanja operasi, belanja modal, dan belanja lain-lain/tak terduga.

2.6.2.2 Pengungkapan Belanja Operasional

Mengacu pada Buletin Teknis Nomor 04 tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah, pengungkapan klasifikasi belanja pada laporan keuangan diungkapkan pada Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Mengacu pada PSAP Nomor 04 tentang Catatan atas Laporan Keuangan Paragraf 52, penjelasan atas Laporan Realisasi Anggaran untuk pos belanja, termasuk belanja operasional diungkapkan dengan struktur sebagai berikut:

- (a) Anggaran;
- (b) Realisasi;
- (c) Persentase pencapaian;
- (d) Penjelasan atas perbedaan antara anggaran dan realisasi;
- (e) Perbandingan dengan periode yang lalu;
- (f) Penjelasan atas perbedaan antara periode berjalan dan periode yang lalu;
- (g) Rincian lebih lanjut belanja menurut klasifikasi ekonomi, organisasi, dan fungsi; dan
- (h) Penjelasan hal-hal penting yang diperlukan.