

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Akuntansi Pemerintah

Sistem akuntansi pemerintah memiliki arti sebagai susunan atas prosedur yang dimulai dari pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, serta adanya pelaporan posisi keuangan dan operasi keuangan pemerintah. Definisi tersebut berdasarkan PP Nomor 58 Tahun 2005. Pengakuan dan pengukuran pendapatan atau belanja pada APBN/APBD diwajibkan untuk menerapkan akuntansi yang berbasis akrual bagi tiap instansi pemerintahan. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Keuangan Negara yang berlaku. Akuntansi sendiri memiliki arti sebagai prosedur identifikasi, pencatatan, pengklasifikasian, pengikhtisaran transaksi dan kejadian keuangan, penyajian laporan, serta penginterpretasian hasil keuangan yang telah dilakukan.

Proses tersebut diterapkan ke dalam akuntansi pemerintahan sebagai hasil pertanggungjawaban atas pengimplementasian keuangan negara. Sehingga, standar akuntansi pemerintah tersebut akan digunakan sebagai persyaratan untuk melakukan penyusunan dan penyajian atas laporan keuangan (jurnal) dengan tujuan untuk menghasilkan mutu laporan keuangan yang diinginkan.

Laporan keuangan meliputi Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL), Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), serta Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Dalam pelaporan finansial, untuk mengakui sebuah asset, kewajiban, ekuitas, pendapatan-LO, serta beban harus menggunakan basis akrual. Sedangkan, dalam hal pelaporan anggaran pemerintah, untuk mengakui pendapatan-LRA, belanja, serta pembiayaan harus menggunakan basis kas.

Selain telah dilengkapi Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan, standar yang telah diatur oleh SAP juga dinyatakan dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP), antara lain:

- a. PSAP 01 Penyajian Laporan Keuangan;
- b. PSAP 02 LRA Berbasis Kas;
- c. PSAP 03 LAK;
- d. PSAP 04 CaLK;
- e. PSAP 05 Akuntansi Persediaan;
- f. PSAP 06 Akuntansi Investasi;
- g. PSAP 07 Akuntansi Aset Tetap;
- h. PSAP 08 Akuntansi Konstruksi dalam Pengerjaan;
- i. PSAP 09 Akuntansi Kewajiban;
- j. PSAP 10 Koreksi Kesalahan, Perubahan Kebijakan Akuntansi, Perubahan Estimasi Akuntansi, dan Operasi yang Tidak Dilanjutkan;
- k. PSAP 11 Laporan Keuangan Konsolidasian; dan

1. PSAP 12 LO.

2.2 Definisi Belanja Operasi

Belanja merupakan pengeluaran pemerintah yang mempunyai faedah lebih dari satu tahun anggaran dan sebagai penambah kekayaan daerah serta dapat menjadi penambah belanja yang bersifat rutin (Halim & Syukriy, 2004, p.73). Lebih lanjut, pada paragraf 8 PSAP Nomor 02 tentang Laporan Realisasi Anggaran (LRA), belanja memiliki arti sebagai seluruh pengeluaran Rekening Kas Umum yang memangkas SAL pada satu tahun anggaran yang pembayarannya tidak diterima kembali oleh pemerintah.

2.3 Klasifikasi Belanja Operasi

PSAP 02 paragraf 34 dan 35 mengklasifikasikan belanja menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu menurut klasifikasi ekonomi, organisasi, dan fungsi. Lalu, dijelaskan lebih lanjut mengenai klasifikasi ekonomi yang didasarkan pada jenis belanja dalam melakukan kegiatan. Klasifikasi ekonomi untuk Pemerintah Daerah mencakup belanja operasi, belanja modal, belanja lain-lain/belanja tak terduga.

Dalam pembahasan kali ini, penulis berfokus untuk membahas salah satu jenis belanja, yaitu belanja operasi. Berdasarkan Buletin Teknis (BulTek) 04 tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah, dijabarkan lebih terperinci terkait isi dari belanja operasi, berikut penjabaran atas jenis-jenis belanja.

a. Belanja Pegawai

Belanja pegawai ialah belanja imbalan, dapat berupa uang ataupun barang sesuai perundang-undangan yang dialokasikan pada PNS, pejabat serta pegawai yang dipekerjakan, akan tetapi belum memiliki status resmi oleh pemerintah

selaku bentuk imbalan terkait pekerjaan yang dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berhubungan dengan pembentukan modal.

b. Belanja Barang

Belanja barang merupakan pengeluaran yang dilakukan pemerintah dalam rangka membiayai pembelian barang jasa yang habis pakai untuk menghasilkan barang jasa yang dipasarkan ataupun tidak dipasarkan, serta diadakannya pengadaan barang dengan tujuan diberikan ke masyarakat. Belanja barang dibagi menjadi belanja barang jasa, perjalanan dinas serta pemeliharaan.

c. Belanja Bunga

Belanja Bunga merupakan suatu pengeluaran yang dilakukan pemerintah dalam melakukan pembayaran bunga terkait kewajiban penggunaan pokok utang yang dihitung dengan didasari posisi pinjaman jangka panjang maupun jangka pendek.

d. Belanja Subsidi

Belanja subsidi merupakan pengeluaran pemerintah yang dialokasikan untuk perusahaan atau lembaga tertentu dengan tujuan untuk mencukupi keperluan hidup orang banyak sehingga harga jual produk dan jasa dapat dijangkau masyarakat.

e. Hibah

Hibah merupakan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah berupa uang/barang atau jasa kepada pemerintah, masyarakat, perusahaan daerah, serta organisasi kemasyarakatan, yang ditetapkan kepemilikannya bersifat tidak wajib atau tidak terus menerus.

f. Bantuan Sosial

Bantuan sosial merupakan pemindahan uang atau barang yang diserahkan untuk masyarakat dengan tujuan untuk melindungi dari risiko sosial baik diserahkan secara langsung ke masyarakat atau lembaga kemasyarakatan termasuk didalamnya bantuan untuk lembaga non pemerintah di bidang pendidikan dan keagamaan.

2.4 Pengakuan dan Pengukuran Belanja Operasi

Pengakuan dalam akuntansi merupakan suatu prosedur penerapan terpenuhinya syarat pencatatan kejadian dalam catatan akuntansi, yang menjadi pelengkap atas unsur aset, modal, kewajiban, belanja, pendapatan-LRA, pendapatan-LO, pembiayaan serta beban, berdasarkan laporan keuangan entitas yang berkaitan. Definisi tersebut berdasarkan PP 71 Tahun 2010, paragraf 84 terkait Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan.

Berikut 2 (dua) syarat minimal yang harus terpenuhi agar dapat diakui, yakni:

- a. memiliki peluang bahwa ekonomi memiliki manfaat yang berhubungan dengan peristiwa akan keluar atau masuk ke dalam entitas pelaporan yang berkaitan;
- b. kejadiannya memiliki nilai yang dapat diukur secara andal.

Belanja dengan basis kas akan dinyatakan dengan dasar telah terjadi suatu pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah atau entitas pelaporan. Selain itu, khusus entitas pelaporan yang pengeluarannya melalui bendahara pengeluaran, maka pengakuannya terjadi saat pertanggungjawaban pengeluaran tersebut sudah disahkan oleh unit yang mempunyai fungsi perbendaharaan

(Hamzah & Kustiani, Dasar-dasar Akuntansi Pemerintahan, 2014) Belanja dapat diakui pada saat Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) terkait belanja telah diterbitkan (Sri, 2014)

Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua pada Pemerintah Daerah mengartikan pengukuran sebagai sebuah tahapan penentuan nilai uang untuk memasukan dan mengakui setiap pos ke dalam laporan keuangan. Pada laporan keuangan, pengukuran pos dilakukan menggunakan nilai perolehan historis dan menggunakan mata uang rupiah, sehingga ketika ada transaksi yang memakai mata uang asing, maka dikonversi lebih dulu untuk kemudian dinyatakan dalam mata uang rupiah. Belanja operasional diukur dengan didasarkan nilai nominal bruto yang tertera pada dokumen sumber pengeluaran yang sah untuk pengeluaran dari kas negara atau pengesahan yang dilakukan oleh bendahara umum serta diukur dengan menggunakan azas bruto. (Hamzah & Kustiani, 2014)

2.5 Penyajian dan Pengungkapan Belanja Operasi

Berdasarkan Buletin Teknis SAP 04 tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah, penyajian dan pengungkapan akun belanja dalam laporan keuangan dibagi menjadi beberapa kelompok, yaitu:

- a. disajikan sebagai pengeluaran belanja pada Laporan Realisasi Anggaran (LRA);
- b. disajikan sebagai kelompok arus kas keluar dari aktivitas operasi dan aktivitas investasi aset non keuangan pada laporan keuangan arus kas;
- c. diungkapkan ke dalam catatan atas laporan keuangan.

Informasi lainnya terkait belanja pada lembar laporan keuangan yang tidak disajikan perlu diungkapkan ke dalam CaLK, yakni terkait:

- a. rincian belanja menurut organisasi, disusun dan disesuaikan dengan susunan organisasi pada masing-masing entitas pelaporan;
- b. rincian belanja menurut program dan kegiatan yang disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;
- c. rincian belanja menurut urusan pemerintahan, terdiri dari belanja urusan wajib dan belanja urusan pilihan;
- d. rincian belanja menurut belanja langsung dan belanja tidak langsung.

2.6 Penelitian Terdahulu

Berkaitan dengan pelaksanaan atas akuntansi belanja, terdapat beberapa peneliti yang telah melakukan penelitian dengan menggunakan topik yang sama, beberapa penelitian tersebut ialah:

Jefri Fanuel Motoh, Jantje J. Tinangon, serta Jessy D. L. Warongan dalam jurnalnya yang berjudul Analisis Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan untuk Belanja pada Dinas Kesehatan Kota Manado (2020) menyimpulkan bahwa praktik atas pengakuan, pengukuran, penilaian, serta pencatatan atas akuntansi belanja sudah sesuai dan sejalan dengan peraturan pemerintah yang berlaku, yaitu dengan berdasarkan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013.

Hardianti Suratinoyo dalam jurnalnya yang berjudul Evaluasi Penerapan Akuntansi Belanja Pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Minahasa Selatan (2016) menjelaskan bahwa Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Minahasa Selatan telah menerapkan praktik akuntansi belanja dengan berdasarkan

PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Akan tetapi, dinas tersebut masih belum mengimplementasikan akuntansi belanja dengan kesesuaian Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 terkait dengan Penerapan SAP Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, terdapat perbedaan atas penelitian yang dilakukan oleh penulis, yaitu peneliti terdahulu membahas akuntansi belanja secara garis besar, sedangkan penulis lebih fokus membahas terkait penerapan akuntansi belanja operasional. Perbedaan lainnya juga terdapat pada objek penelitian, yaitu penulis memilih Dinas Pariwisata dan Ekonomi Kreatif sebagai objek penelitian dengan menggunakan Laporan Keuangan tahun 2020.