

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Akuntansi Pemerintahan

2.1.1 Definisi Akuntansi Pemerintahan

Akuntansi pemerintahan adalah bidang yang penting dan kompleks. Menurut Dr. Jan Hoesada, teori akuntansi pemerintahan melibatkan penggunaan teori akuntansi umum sebagai dasar pemikiran dalam menyusun Standar Akuntansi Pemerintahan. *American Accounting Association* dalam Soemarso (2018:5) mendefinisikan teori akuntansi sebagai seperangkat proposisi yang lengkap dan kohesif tentang suatu konsepsi hipotetikal atau menjelaskan dan memandu kegiatan akuntan dalam mengidentifikasi, mengomunikasikan informasi ekonomi kepada para pengguna.

Menurut Rachmat (2010), akuntansi pemerintahan adalah bidang akuntansi yang berkaitan dengan lembaga pemerintah dan lembaga-lembaga yang tidak bertujuan mencari laba. Sedangkan menurut Abdul Halim (2012), akuntansi pemerintahan merupakan proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintahan yang dijadikan informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak eksternal pemerintah yang memerlukan.

Akuntansi pemerintahan juga diartikan sebagai bentuk akuntabilitas publik, transparansi, dan prediktabilitas kinerja organisasi. Tujuannya adalah untuk memastikan transparansi, akurasi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana publik. Tujuan dari akuntansi pemerintahan yaitu akuntabilitas, manajerial dan pengawasan. Beberapa karakteristik dari akuntansi pemerintahan antara lain: akuntansi pemerintahan tidak menyertakan adanya laporan laba, pemerintah perlu melakukan pembukuan anggaran ketika membukukan anggaran, akuntansi.

2.1.2 Standar Akuntansi Pemerintah

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) adalah prinsip-prinsip yang menjadi pedoman dalam proses penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah. SAP ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 yang mencabut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005. SAP diungkapkan dalam format Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP), dilengkapi dengan Pengantar Standar Akuntansi Pemerintahan dan dirancang berdasarkan Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan. Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) merupakan organisasi independen terdiri dari para profesional dan akademisi yang bertugas menyusun SAP dan mengemban tanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Keuangan.

SAP ditetapkan melalui langkah cermat (*due process*) dengan mempertimbangkan opini dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) guna menghasilkan standar akuntansi yang bermutu dan objektif. SAP harus digunakan sebagai acuan dalam menyusun laporan keuangan pemerintah, baik Pemerintah

Pusat maupun Pemerintah Daerah. Laporan keuangan yang dimaksud bisa berupa Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), agar terciptanya akuntabilitas pelaporan keuangan.

2.1.3 Laporan Realisasi Anggaran

Laporan Realisasi Anggaran atau biasa disingkat dengan LRA, merupakan salah satu produk akuntansi yang dihasilkan dari implementasi Akuntansi Pemerintahan pada pengelolaan keuangan satuan kerja. Laporan Realisasi Anggaran adalah laporan yang menyajikan ikhtisar sumber anggaran, alokasi atas anggaran tersebut, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh suatu instansi dalam satu periode pelaporan. Unsur yang dicakup secara langsung oleh Laporan Realisasi Anggaran (LRA) terdiri dari pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan (Deddi Nordiawan, 2010).

- a. Pendapatan Negara dan Hibah, mencakup penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak, dan penerimaan hibah.
- b. Belanja, bagian ini mencakup belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, belanja pembayaran kewajiban utang, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, dan belanja lain-lain.
- c. Pembiayaan, pada bagian ini dijabarkan sebagai transaksi keuangan pemerintah, baik penerimaan maupun pengeluaran, yang perlu dibayar atau akan diterima kembali.

Setiap elemen ini kemudian dibandingkan dengan anggaran yang telah ditetapkan untuk periode tersebut, dan dihitung persentase realisasi atas anggaran masing – masing sumber daya. Sesuai dengan PSAP Nomor 02, tujuan dari

laporan ini adalah untuk memberikan prediksi sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk mendanai kegiatan pemerintah pusat dan daerah serta memastikan bahwa laporan keuangan yang disajikan valid dan sesuai dengan kenyataan di lapangan. Dikutip dari PSAP Nomor 02, LRA harus disajikan secara tepat waktu, agar manfaat yang dimiliki tidak berkurang karena adanya indikasi ketidakmampuan suatu entitas pelaporan dalam menyajikan laporan keuangan tepat waktu. Batas akhir penyampaian LRA adalah paling lambat 6 (enam) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.

2.2 Definisi Belanja Negara

2.2.1 Definisi dan Klasifikasi Belanja Negara

Belanja negara merupakan salah satu komponen penting dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). APBN berisikan rencana yang disusun oleh Pemerintah guna memproyeksikan kinerja dan dapat diukur dengan uang selama periode tertentu. Secara umum, belanja negara didefinisikan sebagai kewajiban yang dikalkulasikan sebagai pengurang nilai kekayaan bersih yang mana kewajiban tersebut milik pemerintah pusat yang terdiri atas belanja penyelenggaraan operasional pemerintah pusat itu sendiri dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Dalam pandangan lain, belanja negara juga menjadi alat strategis untuk mengukur tingkat perkembangan perekonomian negara dan penyelenggaraan pemerintahan, karena hasil realisasi belanja negara tersebut dapat dirasakan langsung oleh masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, ada 3 (tiga) klasifikasi belanja negara, yang dibedakan menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja (ekonomi).

- a. Klasifikasi Menurut Organisasi, dijabarkan sebagai klasifikasi belanja berdasarkan unit organisasi sebagai pengguna anggaran.
- b. Klasifikasi Menurut Fungsi, ada berupa belanja pelayanan umum, belanja pertahanan, belanja ekonomi, dan sebagainya.
- c. Klasifikasi Menurut Jenis Belanja (Ekonomi)

2.2.2 Belanja Operasi dan Jenis Belanja Operasi

Dalam Paragraf 34 PSAP Nomor 02 tentang Laporan Realisasi Anggaran, pengkategorian belanja negara menurut klasifikasi ekonomi dimaksudkan untuk keperluan pengendalian manajemen, dari proses perencanaan penganggaran, hingga pertanggungjawabannya yang dituangkan dalam bentuk laporan keuangan, serta guna memudahkan pengelompokan belanja menurut jenisnya. Penjelasan atas jenis belanja menurut ekonomi, dipaparkan lebih lanjut dalam Paragraf 39 PSAP 02 yang terdiri atas belanja operasi, belanja modal, dan belanja lain-lain/tidak terduga.

Belanja operasi, salah satu jenis belanja menurut klasifikasi ekonomi, didefinisikan sebagai pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat atau daerah dengan masa manfaat yang berlangsung dalam jangka pendek. Rincian Belanja Operasi dibagi menjadi 6 jenis belanja yang disesuaikan dengan kebutuhan serta fungsinya masing-masing. Mengutip Buletin Teknis Nomor 4 yang diterbitkan oleh KSAP, jenis belanja operasi diuraikan sebagai berikut.

1. Belanja Pegawai

Belanja pegawai merupakan bentuk kompensasi yang diberikan kepada Pejabat Negara, PNS, dan CPNS sebagai balas jasa atas pekerjaan yang telah dilakukan dalam rangka mendukung tugas dan fungsi pemerintah. Belanja Pegawai meliputi gaji pokok, tunjangan, honorarium, uang lembur, kontribusi sosial dan lain-lain yang berkaitan dengan pegawai.

2. Belanja Barang

Belanja barang dialokasikan dengan tujuan untuk pembelian terhadap barang dan jasa yang sifatnya habis pakai, baik yang diperjualbelikan maupun tidak, serta pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja perjalanan. Yang termasuk ke dalam jenis belanja ini seperti belanja pemeliharaan, dan belanja perjalanan dinas.

3. Belanja Bunga

Belanja bunga merupakan pengeluaran pemerintah dalam rangka memenuhi kewajiban penggunaan pokok utang (*principal outstanding*) yang ditaksir berdasarkan posisi pinjaman untuk jenis utang yang berasal dari dalam maupun luar negeri.

4. Belanja Subsidi

Belanja subsidi difokuskan bagi BUMN, lembaga pemerintah atau pihak lain yang memproduksi, menjual, serta mengekspor atau mengimpor suatu barang dan jasa agar dapat memenuhi kebutuhan hidup banyak orang sehingga akan mengurangi harga jualnya di masyarakat menjadi terjangkau. Belanja subsidi ini terdiri dari belanja subsidi BBM, belanja subsidi lembaga keuangan, dan lain-lain.

5. Belanja Hibah

Belanja hibah merupakan pengeluaran transfer berupa uang atau barang/jasa yang bersifat tidak wajib dan sudah diputuskan secara spesifik peruntukannya.

6. Belanja Bantuan Sosial (Bansos)

Belanja bantuan sosial atau biasa disingkat bansos merupakan transfer uang atau barang yang diberikan untuk melindungi masyarakat dari kemungkinan terjadinya risiko sosial. Pengeluaran tersebut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemberiannya dilakukan secara selektif dan bersifat tidak terus menerus.

2.3 Konsep Good Governance

2.3.1 Definisi Good Governance

Good Governance atau Tata Kelola Pemerintahan yang Baik, adalah konsep yang merujuk pada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan bersama dan merujuk pada bagaimana institusi publik menjalankan urusan publik dan mengelola sumber daya publik. Konsep ini menekankan pada pelaksanaan fungsi pemerintahan secara bersama-sama oleh pemerintah, masyarakat madani, dan pihak swasta. *Good Governance* juga berarti implementasi kebijakan sosial-politik untuk keperluan rakyat banyak, bukan hanya untuk kemakmuran satu individu atau kelompok tertentu saja. Suatu negara dapat dikatakan berhasil menerapkan *Good Governance* apabila sumber daya dan *problem* yang dihadapi publik telah dikelola secara efektif dan efisien.

Mardiasmo (2009) menyatakan bahwa *Good Governance* sebagai tata cara suatu negara dalam upaya melakukan pembangunan yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien. Dikutip dari Peraturan Pemerintah Nomor 101, *Good Governance* didefinisikan sebagai bentuk pemerintahan yang baik menerapkan dan mengembangkan prinsip profesionalitas, transparansi, akuntabilitas yang dapat diterima oleh seluruh elemen masyarakat.

2.3.2 Prinsip - Prinsip Good Governance

Dalam menjalankan pemerintahan untuk mencapai tata Kelola yang baik, ada beberapa prinsip *Good Governance* yang harus dianut. Menurut United Nations Development Programme/UNDP (1997), Pemerintah harus menganut 9 prinsip guna mencapai *Good Governance*, diantaranya sebagai berikut.

1. Partisipasi (*Participation*)

Keikutsertaan Masyarakat dalam mengikuti kegiatan pembangunan yang dapat dilakukan melalui penyampaian aspirasi maupun penyampaian keputusan baik secara langsung atau diwakilkan oleh instansi yang berkepentingan.

2. Kepastian Hukum (*Rule of Law*)

Dalam konteks politik, kepastian hukum yang kuat dibutuhkan dalam penyusunan kebijakan publik demi tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik. Hukum yang berlaku harus berlaku ke seluruh lapisan, tanpa adanya diskriminasi.

3. Transparansi (*Transparency*)

Adanya keterbukaan antara pemerintahan dengan masyarakat dalam hal penyampaian informasi kelembangaan yang berlaku untuk kepentingan umum dan dapat diakses dengan mudah.

4. Responsif (*Responsiveness*)

Setiap institusi harus memiliki komitmen dalam upaya melayani pihak – pihak yang berkepentingan.

5. Orientasi Konsensus (*Consensus Orientation*)

Prinsip ini merupakan prinsip tata kelola pemerintahan agar pemerintah dapat bertindak sebagai penengah di antara kepentingan yang berbeda dan mampu memberikan solusi atas keputusan yang diambil melalui consensus.

6. Efektivitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)

Dalam menjalankan pemerintahan, hasil pelayanan yang diberikan kepada publik harus sesuai dengan kebutuhan dan tetap sesuai dengan peraturan yang berlaku.

7. Kesenjangan (*Equity*)

Prinsip ini dilakukan tanpa adanya perbedaan perlakuan yang berikan dalam hal pelayanan kepada publik karena pada dasarnya setiap masyarakat, baik pria maupun wanita, memiliki kesempatan yang sama dalam peningkatan kualitas hidupnya dan mempertahankan ketentramannya.

8. Akuntabilitas (*Accountability*)

Kemampuan pemimpin pemerintahan dalam mempertanggungjawabkan kepercayaan yang telah diberikan oleh publik atas pelayanan publik yang telah dilakukan.

9. Visi Strategis (*Strategic Vision*)

Proses pembangunan pemerintahan yang dilakukan secara masif dan berkelanjutan tentunya membutuhkan cara pandang yang berbeda agar pemerintah dan masyarakat memperoleh pandangan yang berbeda dalam melakukan pembangunan manusia di masa depan serta peningkatan tata kelola pemerintah.