

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Menjelang akhir tahun 2019, ditemukan sebuah virus baru mematikan dengan tingkat penularan yang sangat cepat. Virus tersebut berasal dari Kota Wuhan, China yang dinamai dengan *Coronavirus*. Berdasarkan pernyataan *World Health Organization* (WHO), *Coronavirus* merupakan sebuah virus jenis baru dengan nama ilmiah *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2* (SARS-CoV-2) yang menciptakan sebuah jenis penyakit baru yaitu *Coronavirus Disease* (COVID-19) (Syauqi, 2020). Proses penularan COVID-19 terbilang sangat cepat sehingga WHO menyatakan bahwa COVID-19 merupakan pandemi yang telah menyebar ke seluruh penjuru negeri. Kasus positif COVID-19 di Indonesia pertama kali dilaporkan pada tanggal 2 Maret 2020, dua warga asal Depok dinyatakan positif COVID-19 setelah kontak langsung dengan warga asal Jepang (Nursofwa et al., 2020). Sejak saat itu, kasus peningkatan COVID-19 di Indonesia menunjukkan tren kenaikan yang sangat signifikan. Diambil dari portal peta sebaran COVID-19 (2021), sampai dengan tanggal 13 Desember 2021 kasus positif COVID-19 di Indonesia menembus 4.259.644 kasus, yang membawa Indonesia menempati peringkat pertama di Asia dengan kasus positif COVID-19 terbanyak.

Pemerintah selaku pembuat kebijakan telah mengeluarkan beberapa kebijakan dalam menanggulangi kasus COVID-19, berawal dari terbitnya Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19), bersamaan dengan itu terbit juga Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19, yang mengharuskan masyarakat untuk beraktivitas dari rumah dan tidak diperbolehkan melakukan kegiatan yang dapat menimbulkan keramaian. Untuk sekarang, istilah PSBB telah diganti menjadi Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM).

Kebijakan PSBB/PPKM diibaratkan seperti kebijakan yang memiliki dua sisi mata pisau yang berbeda sehingga menimbulkan dilema untuk para pengambil keputusan. Pada satu sisi mata pisau, kebijakan PSBB/PPKM dinilai mampu dalam menekan angka kenaikan kasus positif COVID-19 di Indonesia. Namun, di sisi mata pisau lainnya kebijakan ini menimbulkan suatu permasalahan baru terhadap aktivitas perekonomian Indonesia. Pembatasan kegiatan menyebabkan mogoknya roda perekonomian karena baik pedagang kecil maupun pedagang besar mengalami kerugian besar. Tidak sedikit dari mereka harus gulung tikar sehingga membuat pertumbuhan ekonomi Indonesia menuju resesi. Resesi adalah suatu peristiwa penurunan ekonomi pada waktu periode tertentu, yang ditandai oleh melemahnya Produk Domestik Bruto (PDB) selama dua kuartal berturut-turut (Kompas, 2021). Badan Pusat Statistika (BPS) mengumumkan laju pertumbuhan ekonomi Indonesia pada triwulan II 2020 sebesar minus 5,32 persen, sedangkan pada triwulan ke III

2020 terdapat sedikit peningkatan laju pertumbuhan ekonomi yaitu menjadi minus 3,49 persen (Bank Indonesia, 2020).

Dalam mengantisipasi permasalahan tersebut pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi COVID-19 dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan, yang kemudian ditetapkan melalui Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020. Kebijakan tersebut juga dikenal sebagai kebijakan ekspansif yang merupakan langkah pemerintah dalam menyelamatkan kesehatan dan perekonomian nasional melalui peningkatan belanja negara terutama belanja terkait penanganan COVID-19. Artinya, pemerintah ingin meningkatkan aktivitas ekonomi melalui gejotan belanja negara baik belanja tingkat pusat maupun belanja Transfer Ke Daerah dan Desa (TKDD) serta memberikan insentif penurunan pajak untuk wajib pajak yang terdampak langsung oleh wabah COVID-19. Atas hal ini, pada tahun 2020 pemerintah harus melakukan perubahan atas postur APBN yang ditetapkan melalui Perpres Nomor 54 Tahun 2020. Pemerintah juga melakukan *refocusing* dan realokasi belanja K/L maupun TKDD guna memenuhi belanja penanganan COVID-19. Akibat perubahan anggaran dan kebijakan selama COVID-19, K/L harus melakukan revisi Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang berdampak pada penyusunan laporan keuangan K/L. Berdasarkan pernyataan dalam buku *Panduan Teknis Pelaksanaan Anggaran dan Akuntansi Pemerintah Pusat terkait Kebijakan Penanganan Pandemi COVID-19* yang disusun oleh

Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan (2020), kebijakan yang diambil pemerintah untuk menangani COVID-19 membawa pengaruh terhadap laporan keuangan pemerintah. Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) juga menerbitkan sebuah artikel mengenai penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Tahun 2020, sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah yang berkualitas.

Salah satu laporan keuangan pemerintah yang mengalami perubahan akibat pandemi COVID-19 adalah Laporan Operasional (LO), baik dari sisi dasar hukum yang menjadi pedoman dalam penyusunan LO maupun dari sisi anggaran pada setiap pos di dalam LO akibat revisi anggaran. Dasar hukum yang menjadi pedoman dalam penyusunan LO selama COVID-19 yaitu PSAP 12 tentang Laporan Operasional yang merupakan bagian dari Lampiran I PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 234/PMK.05/2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 225/PMK.05/2019 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Pusat, serta PMK Nomor 43/PMK.05/2020 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Belanja atas Beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019.

Selanjutnya, dari sisi anggaran yang terjadi pada struktur LO juga mengalami perubahan jika dibandingkan dengan anggaran sebelum pandemi COVID-19. Berdasarkan PSAP 12, struktur LO meliputi pendapatan-LO, beban, surplus/defisit dari kegiatan operasional dan kegiatan non operasional, surplus/defisit sebelum pos luar biasa, pos luar biasa, dan surplus/defisit-LO. Pendapatan-LO yaitu khususnya

Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dalam hal ini bisa mengalami kenaikan atau penurunan tergantung pengaruh pandemi COVID-19 terhadap kegiatan operasional satuan kerja K/L. Setiap perubahan tersebut harus diungkapkan dalam Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Hal ini juga berlaku untuk pos beban seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, kebijakan fiskal ekspansif yang diambil pemerintah menyebabkan kenaikan pada belanja negara khususnya belanja untuk penanganan COVID-19. Pada akhirnya, kenaikan belanja ini secara langsung menambah beban belanja yang termasuk ke dalam beban khusus penanganan COVID-19. Uraian atas beban khusus penanganan COVID-19 tidak disajikan dalam pos beban pada laporan operasional seperti pada umumnya, tetapi beban-beban tersebut disajikan secara terpisah pada CaLK (Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan, 2020). Meskipun COVID-19 merupakan sebuah kejadian yang luar biasa, namun beban atas penanganan ini tidak dilaporkan dalam pos luar biasa karena tanggung jawab terhadap penanganan COVID-19 berada di pemerintah sehingga dapat mempengaruhi seluruh pos dalam laporan keuangan (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2020).

Atas peristiwa ini, penulis berminat untuk melakukan tinjauan atas pengaruh pandemi COVID-19 terhadap penerapan Laporan Operasional Tahun Anggaran 2021. Untuk mengetahui apakah penerapan laporan operasional telah sesuai dengan dasar hukum dan panduan teknis yang diterbitkan selama pandemi COVID-19. Sehubungan dengan itu, penulis melakukan perbandingan atas penerapan laporan operasional sebelum pandemi dengan laporan operasional selama pandemi COVID-19. Objek yang menjadi bahan penelitian penulis adalah Kantor Pelayanan

Perbendaharaan Negara (KPPN) Banda Aceh yang merupakan KPPN Tipe A1. KPPN jenis ini adalah unit kerja di bawah lingkungan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara (DJPB) Provinsi Aceh yang juga bertindak sebagai Kuasa Bendahara Umum Negara (Kuasa BUN). Tugas dan fungsi utama KPPN Banda Aceh adalah melakukan pelayanan kepada masyarakat yang berhubungan dengan arus kas masuk atau keluar dalam rangka pelaksanaan APBN. Fungsi KPPN Banda Aceh selanjutnya adalah melaksanakan akuntansi serta melakukan penyusunan laporan atas pelaksanaan APBN. Laporan keuangan yang dimaksud dapat berupa laporan pelaksanaan anggaran dan laporan finansial, yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Operasional (LO), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), Laporan Perubahan SAL (LP-SAL), Neraca, dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK) sebagaimana telah disebutkan dalam PP 71 Tahun 2010. Dalam hal KPPN Banda Aceh bertindak sebagai satuan kerja (satker) maka laporan yang disusun hanya terdiri dari LRA, LO, Neraca, LPE dan CaLK. Dengan demikian, judul yang akan penulis angkat untuk Karya Tulis Tugas Akhir (KTTA) ini adalah, “TINJAUAN ATAS PENGARUH PANDEMI COVID-19 TERHADAP PENERAPAN LAPORAN OPERASIONAL DI KPPN BANDA ACEH TAHUN ANGGARAN 2021”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan paparan di latar belakang maka dapat ditarik beberapa rumusan masalah dalam menyusun karya tulis tugas akhir ini antara lain:

1. Bagaimana penerapan Laporan Operasional Tahun Anggaran 2021 dan 2019 di KPPN Banda Aceh?

2. Apakah penyusunan Laporan Operasional Tahun 2021 dan 2019 telah sesuai dengan standar akuntansi pemerintah dan kebijakan akuntansi yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, PMK Nomor 225 Tahun 2019, dan PMK Nomor 234 Tahun 2020.
3. Bagaimana pengaruh pandemi COVID-19 terhadap penyusunan Laporan Operasional Tahun 2021 di KPPN Banda Aceh?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penulis dalam menyusun karya tulis tugas akhir ini yaitu:

1. Mengetahui penerapan Laporan Operasional KPPN Banda Aceh Tahun Anggaran 2021 dan 2019.
2. Melakukan tinjauan terhadap Laporan Operasional KPPN Banda Aceh Tahun Anggaran 2021 dan 2019. Tinjauan ini untuk mengetahui definisi laporan operasional; struktur dan isi laporan operasional; serta perlakuan akuntansi di setiap pos laporan operasional yang meliputi pengakuan, pengukuran, penyajian, dan pengungkapan telah sesuai dengan peraturan yang berlaku.
3. Mengetahui pengaruh pandemi COVID-19 terhadap penyusunan laporan operasional dengan melakukan perbandingan laporan operasional sebelum pandemi COVID-19 (2019) dan selama pandemi COVID-19 (2021) baik dari segi dasar hukum, struktur-LO, dan anggaran masing-masing pos di LO.

### **1.4 Ruang Lingkup Penulisan**

Dalam proses penyusunan KTTA ini, penulis melakukan pembatasan penulisan untuk menjawab pertanyaan setiap poin rumusan masalah yang difokus kepada penerapan Laporan Operasional sebelum pandemi (2019) dan selama pandemi

(2021) untuk meninjau bagaimana pengaruh pandemi COVID-19 terhadap penerapan Laporan Operasional Tahun Anggaran 2021. Data diambil langsung dari KPPN Banda Aceh yang dalam hal ini bertindak sebagai satker. Tinjauan ini berpedoman kepada PSAP Nomor 12 dan PMK Nomor 234 Tahun 2020 yang merupakan perubahan atas PMK Nomor 225 Tahun 2019.

### **1.5 Manfaat Penulisan**

Penulisan karya tulis tugas akhir yang berjudul “Tinjauan atas Pengaruh Pandemi COVID-19 terhadap Penerapan Laporan Operasional di KPPN Banda Aceh Tahun Anggaran 2021”, diharapkan dapat memberikan manfaat yang luas bagi para pihak yang berkepentingan, baik dari sisi teoritis maupun dari sisi praktis.

#### **1. Manfaat Teoritis**

Dari sisi teoritis, diharapkan penulisan KTTA ini dapat membuka wawasan dan pengetahuan di bidang Akuntansi Pemerintah Pusat khususnya terkait dengan penyusunan laporan operasional di sebuah satker. Selain itu, dengan adanya penelitian di bidang Akuntansi Pemerintah Pusat bisa menjadi wadah untuk pengembangan ilmu pengetahuan yang secara teoritis dipelajari selama di perguruan tinggi.

#### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi penulis, sebagai wadah penulis dalam mengeksplorasi kemampuan penulis dalam menghubungkan relevansi antara teori yang berasal dari peraturan terkait dan/atau penjelasan dosen pada mata kuliah Akuntansi Pemerintah Pusat dengan implementasi yang terjadi di lapangan. Selain itu,

hal ini dapat menjadi ajang bagi penulis untuk mengembangkan ilmu penulisan khususnya penulisan ilmiah.

- b. Bagi peneliti selanjutnya, penulis berharap penelitian ini bisa menjadi jembatan pengembangan topik penelitian untuk peneliti selanjutnya yang akan melakukan penelitian di bidang Akuntansi Pemerintah Pusat.
- c. Bagi praktisi pengajar Akuntansi Pemerintah Pusat, sebagai tambahan referensi bahan ajar yang di dalamnya terdapat contoh penyusunan LO secara langsung pada sebuah satker khususnya studi kasus di kondisi pandemi COVID-19.
- d. Bagi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Banda Aceh, untuk meyakini dan meningkatkan keandalan dalam penyusunan Laporan Operasional 2021 yang sesuai dengan pedoman yang ditentukan.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

Terdapat 4 bagian utama dalam penyusunan karya tulis tugas akhir.

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bagian pendahuluan penulis menguraikan terkait latar belakang, rumusan masalah, tujuan penulisan, ruang lingkup, dan manfaat penulisan yang masing-masing yang tertuang dalam subbab-subbab tersendiri. Subbab latar belakang menggambarkan secara umum mengenai penyusunan laporan operasional di masa pandemi COVID-19 yang menjadi alasan penulis untuk melakukan sebuah tinjauan. Subbab rumusan masalah berisi pokok permasalahan yang menjadi inti pembahasan dalam penulisan karya tulis tugas akhir ini. Subbab tujuan penulisan berisi poin yang hendak dicapai dari penulisan KTTA ini dengan cara menjawab

pertanyaan di rumusan masalah. Selanjutnya, subbab ruang lingkup merupakan penjelasan atas batas cakupan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Terakhir, subbab manfaat penulisan menguraikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis dari penulisan KTTA ini.

## BAB II LANDASAN TEORI

Bagian ini menjelaskan teori/ketentuan terkait penyusunan laporan operasional. Sumber referensi utama berasal dari peraturan pemerintah atau literatur pustaka lainnya. Selanjutnya, bagian ini juga menjadi landasan dasar penulis melaksanakan tinjauan atas praktik langsung penyusunan laporan operasional di lapangan khususnya di KPPN Banda Aceh. Bagian landasan teori memiliki beberapa subbab yang meliputi definisi laporan operasional, struktur dan isi laporan operasional, akuntansi pendapatan-LO, akuntansi beban, akuntansi surplus/defisit dari kegiatan non operasional, dan akuntansi pos luar biasa.

## BAB III METODE DAN PEMBAHASAN

Bagian ketiga ini merupakan bagian inti dari penulisan KTTA yang terdiri atas 3 subbab yaitu metode pengumpulan data, gambaran umum objek penulisan, dan pembahasan hasil. Pada subbab metode pengumpulan data menginformasikan teknik yang digunakan penulis dalam mengumpulkan data terkait. Selanjutnya, di subbab kedua, penulis menjabarkan tentang gambaran umum KPPN Banda Aceh yang menjadi objek penelitian dan menampilkan ringkasan singkat mengenai penyajian Laporan Operasional KPPN Banda Aceh tahun anggaran 2019 dan 2021. Berdasarkan data yang telah dikumpulkan, subbab terakhir adalah pembahasan hasil terkait tinjauan atas penyusunan Laporan Operasional KPPN Banda Aceh

tahun anggaran 2021 dan 2019, serta meninjau pengaruh dampak pandemi COVID-19 terhadap penerapan laporan operasional di KPPN Banda Aceh melalui perbandingan antara laporan operasional sebelum pandemi COVID-19 (2019) dan laporan operasional selama pandemi COVID-19 (2021).

#### BAB IV SIMPULAN

Bagian simpulan adalah bagian terakhir dari penyusunan KTTA yang berisi simpulan dari penulis atas penjelasan di bab-bab sebelumnya. Tujuan bagian simpulan untuk memastikan kembali bahwa rumusan masalah telah terjawab dan/atau tujuan penulisan telah tercapai.

Berikut sistematika penulisan karya tulis tugas akhir yang disusun oleh penulis.

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PERSETUJUAN

HALAMAN PERNYATAAN LULUS

PERNYATAAN KEASLIAN

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

DAFTAR TABEL

DAFTAR GAMBAR

DAFTAR LAMPIRAN

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

1.2 Rumusan Masalah

1.3 Tujuan Penulisan

1.4 Ruang Lingkup Penulisan

1.5 Manfaat Penulisan

1.6 Sistematika Penulisan

## BAB II LANDASAN TEORI

2.1 Definisi Laporan Operasional

2.2 Struktur dan Isi Laporan Operasional

2.3 Akuntansi Pendapatan-LO

2.4 Akuntansi Beban

2.5 Akuntansi Surplus/Defisit dari Kegiatan Non Operasional

2.6 Akuntansi Pos Luar Biasa

## BAB III METODE DAN PEMBAHASAN

3.1 Metode Pengumpulan Data

3.1.1 Wawancara

3.1.2 Observasi

3.1.3 Dokumen

3.2 Gambaran Umum Objek Penulisan

3.2.3 Gambaran Umum Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara

Banda Aceh

3.2.3.1 Profil Umum

3.2.3.2 Struktur Organisasi

3.2.3.3 Visi dan Misi

3.2.3.4 Tugas dan Fungsi

3.3 Pembahasan Hasil

### 3.3.1 Penerapan Laporan Operasional Tahun 2019

3.3.1.1 Definisi Laporan Operasional Tahun 2019 di KPPN  
Banda Aceh

3.3.1.2 Struktur dan Isi Laporan Operasional Tahun 2019 di  
KPPN Banda Aceh

3.3.1.3 Kebijakan Akuntansi Pendapatan-LO Tahun 2019 di  
KPPN Banda Aceh

3.3.1.4 Kebijakan Akuntansi Beban-LO Tahun 2019 di KPPN  
Banda Aceh

3.3.1.5 Kebijakan Akuntansi Surplus/Defisit Kegiatan Non  
Operasional Tahun 2019 di KPPN Banda Aceh

3.3.1.6 Kebijakan Akuntansi Pos Luar Biasa Tahun 2019 di  
KPPN Banda Aceh

### 3.3.2 Penerapan Laporan Operasional Tahun 2021

3.3.2.1 Definisi Laporan Operasional Tahun 2021 di KPPN  
Banda Aceh

3.3.2.2 Struktur dan Isi Laporan Operasional Tahun 2021 di  
KPPN Banda Aceh

3.3.2.3 Kebijakan Akuntansi Pendapatan-LO Tahun 2021 di  
KPPN Banda Aceh

3.3.2.4 Kebijakan Akuntansi Beban-LO Tahun 2021 di KPPN  
Banda Aceh

3.3.2.5 Kebijakan Akuntansi Surplus/Defisit Kegiatan Non  
Operasional Tahun 2021 di KPPN Banda Aceh

3.3.2.6 Kebijakan Akuntansi Pos Luar Biasa Tahun 2021 di  
KPPN Banda Aceh

3.3.3 Tinjauan atas Pengaruh Pandemi COVID-19 terhadap Penerapan  
Laporan Operasional Tahun 2021

3.3.3.1 Dasar Hukum

3.3.3.2 Struktur dan Anggaran Laporan Operasional

BAB IV SIMPULAN

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

SURAT RISET

RIWAYAT HIDUP PENULIS