

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hadirnya tiga paket Undang-Undang (UU) Keuangan Negara, yaitu UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara memberikan konsekuensi bagi pelaksanaan keuangan negara. Pelaksanaan keuangan negara tidak hanya terbatas pada Anggaran Pelaksanaan dan Belanja Negara (APBN) saja, tetapi juga kekayaan negara yang dikelola oleh pemerintah atau pihak lain. Tiga paket UU Keuangan Negara tersebut juga membawa tantangan bagi pemerintah untuk lebih akuntabel dalam pelaporan dan penyajian laporan keuangan. Ketiga produk hukum ini lahir sebagai akibat dari perjalanan reformasi politik dan keuangan negara pemerintah Indonesia. Sistem pemerintahan Indonesia dituntut untuk mengimplementasikan praktik *good governance* dan mencapai pengelolaan fiskal yang berkelanjutan.

UU Nomor 17 Tahun 2003 menjabarkan terkait definisi Keuangan Negara, yaitu segala hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, baik berupa uang ataupun barang yang menjadi milik negara sebagai akibat dari pelaksanaan

hak dan kewajiban. Artinya, lingkup keuangan negara menjadi lebih luas, tidak hanya menyangkut ranah uang tetapi juga barang. Barang yang dimaksud adalah barang yang dimiliki oleh pemerintah pusat maupun daerah.

Pasal 51 UU Nomor 1 Tahun 2004 menerangkan bahwa Pengguna Anggaran (PA) wajib menyelenggarakan akuntansi terkait transaksi aset, utang, keuangan, ekuitas dana, pendapatan, dan belanja yang berada di bawah tanggung jawabnya. Selain penyelenggaraan akuntansi yang diamanatkan pada Pasal 51 UU Nomor 1 Tahun 2004, PA juga wajib untuk menyusun laporan keuangan terkait transaksi yang berada di bawah tanggung jawabnya. Selanjutnya, Menteri Keuangan menyusun Laporan Arus Kas Pemerintah Pusat (LAK Pemerintah Pusat) dan LK Perusahaan Negara sebagai Bendahara Umum Negara (BUN). Laporan keuangan dari PA dan laporan yang disusun oleh BUN merupakan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang menjadi pertanggungjawaban penggunaan APBN selama satu tahun fiskal. LKPP disusun sesuai dengan standar yang berlaku. Standar ini disebut Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP).

SAP diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2005 yang menitikberatkan pada penerapan basis kas menuju akrual. UU Nomor 17 Tahun 2003 dan UU Nomor 1 Tahun 2004 mengamanatkan bahwa penyelenggaraan akuntansi pemerintahan haruslah menggunakan basis akrual selambat-lambatnya dalam lima tahun atau pada tahun 2008. Oleh karena itu, PP Nomor 71 Tahun 2010 terbit sebagai pemenuhan amanat kedua Undang-Undang tersebut dan

menggantikan PP Nomor 24 Tahun 2005. PP Nomor 71 Tahun 2010 mempertegas penggunaan basis akrual pada akuntansi pemerintahan.

PP Nomor 71 Tahun 2010 berisi rangkaian Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) yang didasarkan pada SAP. PSAP yang mengatur mengenai penyelenggaraan akuntansi aset tetap adalah PSAP Nomor 07. PSAP Nomor 07 berisi tentang ketentuan mengenai klasifikasi, pengakuan, pengukuran, dan penilaian aset tetap. Salah satu klasifikasi aset tetap dalam PSAP Nomor 07 adalah konstruksi dalam pengerjaan (KDP). KDP memiliki PSAP sendiri yang menjabarkan mengenai perlakuan akuntansinya, yaitu PSAP Nomor 08 yang memiliki ruang lingkup berupa identifikasi pekerjaan, penetapan besarnya biaya, dan penetapan basis pengakuan yang diterapkan pada akuntansi KDP.

Neraca sebagai salah satu komponen LKPP memiliki sisi aset, kewajiban, dan ekuitas. Selama bertahun-tahun, sisi aset didominasi oleh aset tetap. Berdasarkan LKPP 2016 – 2020, total aset tetap bruto menunjukkan tren peningkatan meskipun terdapat penurunan pada tahun 2018. Namun, total aset tetap bruto meningkat dua kali lipat pada tahun 2019. Pada tahun 2020, proporsi aset tetap terhadap total aset adalah 40,91%. Artinya, kekayaan negara berupa Barang Milik Negara (BMN) memiliki posisi yang vital. Dengan begitu, aset tetap haruslah dikelola dengan disiplin dan akuntabel karena memiliki peran yang krusial. Proporsi aset tetap yang mendominasi dalam kelompok aset memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kesempurnaan penyusunan laporan keuangan. Dalam rangka menuju pengelolaan yang akuntabel, BMN harus ditatausahakan dengan tertib.

Dalam rangka mencapai tata laksana pemerintahan yang baik, pengoptimalan kontribusi aset tetap haruslah dilakukan. Tata laksana yang baik dapat mengantarkan pada pencapaian target layanan dan program kinerja pemerintah. Oleh karena itu, petunjuk teknis dalam penyelenggaraan akuntansi aset tetap diperlukan. Petunjuk teknis ini dituangkan dalam Buletin Teknis (Bultek) Nomor 15 tentang Akuntansi Aset Tetap Berbasis Akrua. Bultek Nomor 15 ini berisi informasi teknis yang digunakan untuk menanggulangi permasalahan akuntansi aset tetap.

Nyita (2016) melakukan penelitian terhadap Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Manado dengan temuan berupa penyelenggaraan akuntansi aset tetap tidak sepenuhnya berdasarkan PSAP Nomor 07. Pada Universitas Sriwijaya, penelitian dilakukan oleh Amelia (2019) yang menunjukkan bahwa penatausahaan aset tetap telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penatausahaan ini dilakukan melalui aplikasi Sistem Informasi Akuntansi dan Manajemen Barang Milik Negara (SIMAK BMN). Namun, kendala penatausahaan masih ditemui, seperti pada proses inventarisasi, pelaporan, dan tidak semua aset tetap berupa tanah memiliki sertifikat. Dengan kata lain, penatausahaan aset tetap di Universitas Sriwijaya belum diselenggarakan secara efektif walaupun sudah menggunakan aplikasi SIMAK BMN.

Berdasarkan LKPP 2016 – 2020, kementerian yang menguasai BMN terbesar adalah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kementerian PUPR). Sekitar satu per tiga aset tetap milik negara dikelola oleh Kementerian PUPR pada periode 2016 – 2019. Selama 2016–2019 Kementerian PUPR

mengalami permasalahan terkait pengelolaan aset tetap. Hal tersebut diungkapkan dalam Laporan Hasil (LPH) Pemeriksaan terhadap Sistem Pengendalian Intern (SPI) dan Kepatuhan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Permasalahan yang terjadi pada tahun 2020, yakni aset tetap yang tidak diketahui keberadaannya, KDP mangkrak, KDP kondisi rusak berat, aset tetap disajikan secara gabungan, proses hibah aset tetap renovasi (ATR) belum selesai, perjanjian pinjam pakai yang belum dimutakhirkan, aset tetap belum seluruhnya diusulkan proses hibah, penyimpanan bukti kepemilikan belum tertib, aset tetap disajikan terpisah padahal seharusnya menjadi satu kesatuan, informasi aset tetap tidak lengkap, dan aset tetap ekstrakomptabel tidak dikapitalisasi ke aset induknya.

Penyelenggaraan akuntansi pada aset tetap harus dilaksanakan secara disiplin dan akuntabel mengingat aset tetap memiliki porsi yang signifikan dalam neraca. Melalui penjabaran latar belakang dan masalah yang telah dipaparkan, penulis berkeinginan untuk melakukan tinjauan terhadap penerapan akuntansi aset tetap pada tahun anggaran 2020 di salah satu satuan kerja (satker) Kementerian PUPR. Adapun objek yang diteliti adalah Satker Pelaksanaan Jalan Nasional (PJN) Wilayah IV Provinsi Jawa Timur. Tinjauan ini dilakukan dalam rangka membandingkan kesesuaian peraturan dan ketentuan yang berlaku dengan praktik di lapangan. Oleh karena itu, penulis menjabarkan hasil tinjauan secara lebih rinci ke dalam tugas akhir yang berjudul “TINJAUAN ATAS PENERAPAN AKUNTANSI ASET TETAP BERBASIS AKRUAL PADA SATKER PELAKSANAAN JALAN NASIONAL WILAYAH IV PROVINSI JAWA TIMUR”.

1.2 Rumusan Masalah

Permasalahan yang dibahas oleh penulis dalam karya tulis tugas akhir ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana kesesuaian definisi dan klasifikasi aset tetap pada Satker PJN IV Jatim dengan PSAP Nomor 07?
2. Bagaimana kesesuaian penyelenggaraan akuntansi aset tetap berbasis akrual pada Satker PJN IV Jatim dengan peraturan yang berlaku?
3. Apa saja kendala dan permasalahan yang dialami oleh Satker PJN IV Jatim dalam menyelenggarakan akuntansi aset tetap berbasis akrual?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penulisan karya tulis tugas akhir adalah sebagai berikut.

1. Meninjau kesesuaian definisi dan klasifikasi aset tetap pada Satker PJN IV Jatim dengan PSAP Nomor 07.
2. Meninjau kesesuaian penyelenggaraan akuntansi aset tetap berbasis akrual pada Satker Wilayah IV Provinsi Jawa Timur dengan peraturan yang berlaku.
3. Mengetahui kendala dan permasalahan yang dialami oleh Satker PJN IV Jatim dalam menyelenggarakan akuntansi aset tetap berbasis akrual.

1.4 Ruang Lingkup Penulisan

Ruang lingkup penulisan karya tulis tugas akhir ini dibatasi oleh penulis pada tinjauan atas penerapan akuntansi berbasis akrual pada Satker PJN IV Jatim. Adapun data yang digunakan adalah Laporan Keuangan Tahun 2020. Data tersebut akan ditinjau dengan peraturan yang terkait, yakni PSAP Nomor 07 tentang

Akuntansi Aset Tetap Berbasis Akrua, Bultek Nomor 15 tentang Akuntansi Aset Tetap Berbasis Akrua, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.06/2016 tentang Penatausahaan Barang Milik Negara, dan PMK Nomor 225/PMK.05/2019 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Pusat. Tinjauan dilakukan untuk mengetahui kesesuaian antara definisi, klasifikasi, pengakuan, pengukuran, penilaian, penyusutan dan revaluasi, penghentian dan pelepasan, serta penyajian dan pengungkapan aset tetap di Satker PJN IV Jatim dengan peraturan yang berlaku.

1.5 Manfaat Penulisan

Pengkajian topik karya tulis tugas akhir ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

1. Mengintegrasikan teori yang telah dipelajari dengan penerapan akuntansi berbasis akrua di lapangan.
2. Meningkatkan keandalan Laporan Keuangan satker terkait melalui penemuan celah dan kendala dalam penerapan akuntansi aset tetap berbasis akrua.
3. Meminimalisasi kendala dan hambatan yang terjadi pada satker terkait dalam menerapkan akuntansi aset tetap berbasis akrua melalui pemberian solusi.

1.6 Sistematika Penulisan KTTA

Struktur penulisan KTTA ini terdiri atas empat bab dan tiap bab memiliki subbab yang merupakan isi atas bab tersebut. Bab dan subbab ini dijelaskan sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bagian ini berisi tentang uraian latar belakang, rumusan masalah, tujuan, ruang lingkup, dan manfaat penulisan yang dituangkan dalam subbab tersendiri. Subbab latar belakang menjelaskan tentang gambaran umum peristiwa yang terjadi di lapangan yang membuat penulis tertarik untuk menulis KTTA ini. Subbab rumusan masalah menguraikan pertanyaan yang lahir dari peristiwa di subbab latar belakang. Subbab tujuan menjabarkan maksud yang hendak dicapai dari penulisan KTTA yang menjadi jawaban subbab rumusan masalah. Subbab ruang lingkup menjelaskan tentang batas penulisan yang membatasi pembahasan penulis dalam KTTA. Subbab manfaat penulisan menjabarkan manfaat yang akan dicapai melalui tercapainya tujuan penulisan KTTA ini.

BAB II LANDASAN TEORI

Bagian ini berisi uraian teori dan ketentuan yang relevan dengan penulisan KTTA. Teori dan ketentuan tersebut menjelaskan tentang penerapan aset tetap berbasis akrual yang menjadi landasan bagi penulis dalam melakukan tinjauan pada Satker PJN IV Jatim. Adapun subbab dalam bagian landasan teori ini, yaitu definisi dan klasifikasi aset tetap, pengakuan aset tetap, pengukuran aset tetap, penilaian awal aset tetap, pengeluaran setelah perolehan aset tetap, penyusutan dan revaluasi aset tetap, penghentian dan pelepasan aset tetap, serta penyajian dan pengungkapan aset tetap pada laporan keuangan.

BAB III METODE DAN PEMBAHASAN

Bagian ini berisi metode pengumpulan data, gambaran umum objek penulisan, dan pembahasan hasil yang menjadi jawaban atas rumusan masalah pada bab pendahuluan. Subbab metode pengumpulan data menjelaskan tentang metode

penelitian yang dipilih oleh penulis beserta alasan dan pertimbangan penggunaan metode tersebut. Subbab gambaran umum objek penulisan memaparkan profil umum Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah IV Provinsi Jawa Timur dan data atas implementasi akuntansi aset tetap berbasis akrual di satker tersebut. Subbab pembahasan hasil berisi tinjauan yang dilakukan penulis atas implementasi akuntansi aset tetap berbasis akrual terhadap teori dan ketentuan yang berlaku.

BAB IV SIMPULAN

Bagian ini menjadi bagian akhir dari KTTA. Simpulan berisi tentang konklusi yang ditarik dari uraian bab-bab sebelumnya. Simpulan juga memberi informasi bahwa rumusan masalah dan tujuan penulis dalam penulisan KTTA ini telah tercapai.