BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Reformasi pengelolaan keuangan negara di Indonesia dimulai sejak tahun 2003 dan berlanjut hingga saat ini. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengenai Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, kemudian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 yaitu Perihal Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, hal tersebut bisa dijadikan acuan adanya reformasi pengelolaan keuangan di Indonesia. Setelah undang-undang tersebut, kemudian muncul beberapa peraturan pemerintahan yang mempunyai tujuan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, terutama dalam hal keuangan.

Salah satu peraturan pemerintah yang muncul adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 yang menetapkan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual yang menggantikan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 mengenai Standar Akuntansi Pemerintahan yang masih bersifat sementara yang mengatur penerapan SAP berbasis kas menuju akrual *(cash toward acrual).* Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, telah ditetapkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 225/ PMK.05/2016 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintahan Pusat. Dimana dalam peraturan

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

tersebut menggunakan sistem aplikasi terintegrasi dalam penyajian laporan keuangannya yang berbasis aplikasi web yang dinamakan aplikasi SAIBA.

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis kas menuju akrual (CTA) ini berlaku hanya selama masa transisi untuk entitas atau lembaga yang belum siap dalam menerapkan SAP berbasis akrual dengan jangka waktu maksimal 5 (Lima) tahun dari tahun anggaran 2010, maka batas waktunya hingga tahun 2015. Meskipun masih diperbolehkan untuk menerapkan sistem CTA tersebut, namun pemerintah/lembaga/kementrian diharapkan harus segera menerapkan SAP berbasis akrual. Pergantian Standar Akuntansi Pemerintah berbasis kas menuju akrual (CTA) kepada basis akrual (SAIBA) ini disebabkan karena banyaknya kekurangan pada sistem CTA, diantaranya laporan keuangan yang dihasilkan tidak memperlihatkan pengeluaran sebenarnya, karena hanya mencatat belanja pada laporan realisasi anggaran dan tidak mencatat beban atau biaya, didalam CTA juga tidak menghasilkan rekam jejak atau perubahan nilai ekuitas yang disebabkan setiap transaksi yang berkaitan dengan aset dan kewajiban mempengaruhi ekuitas tersebut, selanjutnya CTA juga tidak menghasilkan laporan yang menunjukkan kinerja operasional pemerintah, didalam laporan realisasi anggarannya hanya menghasilkan informasi mengenai pelaksanaan anggaran.

Sehingga dengan adanya Peraturan Pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual sangat tepat untuk menghasilkan laporan keuangan yang sempurna dan lebih lengkap untuk menilai kinerja suatu pemerintahan. Dimana dalam basis akrual ini menghasilkan laporan keuangan

diantaranya, laporan realisasi anggaran, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan operasional, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, neraca dan catatan atas laporan keuangan.

Sebelum adanya peraturan pemerintah mengenai Sistem Akuntansi Intansi Berbasis Akrual *(Basis accrual),* pemerintah menggunakan sistem akuntansi tata buku tunggal *(single entry accounting system)* berbasis kas *(Basis Cash).* Sistem pencatatan *single entry (sakpa)* ini sederhana, dimana sistem tersebut hanya mencatat satu kali setiap adanya transaksi. Dicatat di penerimaan jika transaksi yang dilakukakan menyebabkan kas bertambah dan akan dicatat di pengeluaran jika transaksi menyebabkan kas berkurang. Sistem *single entry* ini sangat sederhana dan mudah dipahami, namun dalam sistem ini juga banyak sekali kekurangan, maka dari itu pemerintah dituntut untuk memperbaiki sistem tersebut. Sehingga terbentuklah suatu sistem baru dari perbaikan sistem lama untuk pelaporan keuangan yang baik yaitu Sistem Akuntansi Instansi Berbasis Akrual (SAIBA) yang merupakan realisasi dari Peraturan Menteri Keuangan Nomor 225/ PMK.05/2016. Sistem ini mempermudah dalam penyusunan laporan keuangan pemerintahan berupa laporan pelaksanaan anggaran *(budgetary reports).* Sistem SAIBA ini mengelola laporan keuangan anggaran pusat yaitu mengenai anggaran APBN

Sistem yang baru (SAIBA) ini mempunyai karakter yaitu basis akrual dan *double entry.* Sistem ini akan menghasilkan informasi kepada para pengguna laporan keuangan tidak hanya tentang penerimaan dan pengeluaran dari transaksi periode sebelumnya akan tetapi juga mengenai kewajiban yang harus dipenuhi serta perkiraan

penerimaan kas dimasa yang akan datang. Secara umum sistem akuntansi berbasis akrual ini lebih akuntabel jika dibandingkan dengan basis kas, karena dengan menggunakan sistem ini dapat diperoleh informasi mengenai dana secara wajar pada akhir periode. Basis akrual ini juga memenuhi tuntutan mengenai dasar akuntansi dalam laporan keuangan, namun karena sistem ini baru dan harus adanya adaptasi dan perubahan baik dari segi sumber daya manusia maupun tekhnologinya maka sistem ini diterapkan secara bertahap melalui beberapa proses transisi.

Dalam penerapan SAIBA ini diperlukan kehati-hatian dengan persiapan yang matang dan lebih terstruktur, mengenai regulasi sitem informasi, sumber daya manusia, infrastuktur serta sebuah komitmen dari pemimpin supaya penerapan sistem tersebut bisa menyukseskan penerapan SAP dan akan menghasilkan laporan keungan yang akuntabel dan transparan. Berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 71 tahun 2010 perihal Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual. Pemerintah Indonesia mengubah basis akuntansinya dari kas menuju akrual menjadi basis akrual penuh. Sesuai dengan keputusan pemerintah dan DPR, pelaksanaan basis akrual ini dilakukan secara bertahap hingga batas waktu tahun 2015.

Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat telah menerapkan Sistem Akuntansi Instansi Berbasis Akrual (SAIBA) ini sesuai dengan peraturan yang ditetapkan yaitu pada Tahun 2015. Banyak kendala yang dihadapi dalam penerapan sistem ini, diantaranya SDM dalam bidang akuntansi, Infrastruktur dan Komitmen dari pemimpin. Namun seiring berjalannya waktu hal ini bisa teratasi dengan baik, baik itu dari segi SDM yang mampu mengendalikan sistem SAIBA, Infrastruktur yang

memadai dan Komitmen dari Kepala Dinas Kehutanan yang mendukung dalam penerapan SAIBA. Pengimplementasian SAIBA ini sekarang baik meski ada sedikit kendala dalam pelaporan secara online nya, namun ini bisa teratasi dengan baik sehingga laporan keuangan bisa dihasilkan sesuai dengan peraturan SAP dalam penyusunan laporan keuangan APBN. (Hasan, Operator penanggung jawab SAIBA Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat).

Tabel 1. 1 Hasil Rekonsiliasi T.A 2016-2019 Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat

No	Periode	Perbedaan SIAP dan SAI	Status	Keterangan
1	2016	Tidak ada	Diterima	BAR Siap Download
2	2017	Tidak ada	Diterima	BAR Siap Download
3	2018	Tidak ada	Diterima	BAR Siap Download
4	2019	Tidak ada	Diterima	BAR Siap Download

(Sumber: Data Diolah Peneliti, 2019)

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Ditinjau dari data tersebut, terlihat bahwa laporan keuangan Satuan Kerja Dinas Kehutanan dalam pelaporannya diterima dan tidak ada perbedaan. Dan dalam pengoperasian SAIBA berdasarkan wawancara awal dijelaskan bahwa tidak adanya masalah yang signifikan yang menghambat pengoperasian SAIBA dalam menunjang penyajian laporan keuangan. Laporan keuangan bisa di sajikan dengan cepat dan tepat.

Tabel 1. 2 Opini BPK terhadap Kementrian Kehutanan

NO	TAHUN	OPINI BPK
1	2016	WDP (Wajar Dengan Pengecualian)
2	2017	WTP (Wajar Tanpa Pengecualian)
3	2018	WTP (Wajar Tanpa Pengecualian)

Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia

(Data Diolah Peneliti, 2019)

Berdasarkan Table 1.2 juga terlihat bahwa penyajian laporan keuangan berdasarkan audit BPK terhadap Kementrian Kehutanan yang merekon seluruh laporan keuangan APBN hasil dari SAIBA termasuk Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat dengan status WTP (Wajar Tanpa Penghecualian). Hal ini menunjukkan bahwa Satuan Kerja Dinas Kehutanan dalam menerapkan SAIBA telah berhasil.

Sebelum adanya SAIBA ini, pelaporan APBN disajikan secara manual, sehingga menghambat proses pelaporan yang membuat laporannya keteteran dan tidak tepat waktu, sehingga dengan adanya SAIBA ini memudahkan pengguna dalam pelaporan dan mengefektifkan waktu dan sangat berpengaruh terhadap reformasi pengelolaan keuangan yang baik.

Berdasarkan fenomena tersebut mengenai keberhasilan Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat dalam penggunaan SAIBA ini, maka penulis akan mencoba menjelaskan indikator keberhasilan penggunaan aplikasi Sistem Akuntasi Instansi Berbasis Akrual pada Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat dari

tahun 2016-2019, yang diharapkan bisa menjadi acuan untuk satuan kerja-satuan kerja lain yang belum berhasil dalam menerapkan SAIBA tersebut. Dan dalam penelitian ini, penulis akan mencoba membandingkan dengan penelitian sebelumnya menggunakan studi literatur yang berguna untuk menelaah indikator-indikator keberhasilan yang dijadikan acuan untuk yang belum mencapai keberhasilan tersebut.

Ada beberapa alasan penelitian ini sangat penting untuk dilakukan, dimana SAIBA ini merupakan aplikasi dalam menunjang penyusunan laporan keuangan APBN yang baik, tepat waktu dan dapat diandalkan sesuai dengan PP No.71 Tahun 2010. Laporan keuangan merupakan aspek penting dalam menunjang keberhasilan akuntabilitas keuangan. Mengacu pada teori menurut Mahmudi yang menyebutkan bahwa pertanggungjawaban tidak cukup dengan laporan lisan saja, namun perlu didukung dengan laporan secara tertulis. Penyajian laporan keuangan adalah salah satu bentuk pertanggungjawaban tertulis atas kinerja keuangan yang telah dicapai. Terkait dengan tugas dalam menegakkan akuntabilitas keuangan, berikut beberapa alasan pentingnya penelitian terkait keberhasilan SAIBA dalam menyajikan laporan keuangan dilakukan, yaitu: (1) Laporan keuangan adalah informasi yang disajikan untuk membantu *stakeholders* dalam membuat keputusan sosial, politik dan ekonomi sehingga keputusan yang diambil bisa lebih berkualitas, (2) Laporan keuangan yang disajikan memberikan informasi yang digunakan dalam mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasi, (3) Laporan keuangan merupakan hal vital dalam penilaian kinerja keuangan pemerintahan dan (4) Laporan keuangan ini sangat penting untuk

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI

menciptakan budaya transparansi dan akuntabilitas publik dalam rangka menciptakan *good governance.* (Mahmudi, 2013)

Berdasarkan fenomena dan beberapa alasan penelitian ini perlu dilakukan, maka peneliti akan melakukakan penelitian terkait evaluasi aspek keberhasilan penggunaan aplikasi Sistem Akuntasi Instansi Berbasis Akrual (SAIBA) pada Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat dari tahun 2016-2019. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian **"Evaluasi Aplikasi Sistem Akuntansi Instansi Berbasis Akrual (SAIBA) Pada Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat Tahun 2016-2019".**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan fenomena pada latar belakang, peneliti akan mengidentifikasi masalah penelitiannya sebagai berikut:

1. Keberhasilan laporan anggaran APBN dengan status WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) tahun 2016-2018.
2. Keberhasilan Rekonsiliasi pelaporan SAIBA di Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat tahun 2016-2019.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian dan fokus masalah yang telah diuraikan, dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN GUNUNG DJATI BANDUNG

1. Bagaimana evaluasi aplikasi SAIBA berdasarkan dimensi kelayakan teknis pada Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2016-2019?
2. Bagaimana evaluasi aplikasi SAIBA berdasarkan dimensi kelayakan operasional pada Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2016-2019?
3. Bagaimana evaluasi aplikasi SAIBA berdasarkan dimensi kelayakan ekonomi pada Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2016-2019?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan maka penelitian ini bertujuan yaitu:

1. Untuk mengetahui evaluasi Aplikasi Sitem Akuntansi Instansi Berbasis Akrual (SAIBA) berdasarkan dimensi kelayakan teknis pada Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2016-2018.
2. Untuk mengetahui evaluasi aplikasi SAIBA berdasarkan dimensi kelayakan operasional pada Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2016-2019.
3. Untuk mengetahui evaluasi aplikasi SAIBA berdasarkan dimensi kelayakan ekonomi pada Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2016-2019.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI

b. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan tentang akuntansi pemerintahan dan berguna bagi pengembangan standar akuntansi pemerintahan, khususnya dalam penerapan basis akrual.

c. Bagi Perguruan Tinggi atau Universitas, hasil penelitian diharapkan bisa berguna bagi Mahasiswa yang dijadikan rujukan bagi penelitian selanjutnya.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang akurat kepada masyarakat atas laporan pertanggungjawaban keuangan yang dibuat oleh Pemerintah Pusat melalui aplikasi SAIBA khususnya tentang penyusunan laporan keuangan yang telah sesuai dengan standar pemerintahan dalam meningkatkan kinerja keuangan yang baik.

b. Bagi Lembaga

Penelitian ini diharapakan dapat berguna bagi Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat sebagai bahan masukan dan evaluasi dalam meningkatkan kompetensi penyusunan laporan pertanggung jawaban keuangan melalui aplikasi SAIBA yang transparan dan akuntabel. Dan bisa dijadikan acuan satuan kerja lain dalam menerapkan SAIBA agar lebih baik.

c. Bagi Peneliti

Memperoleh gambaran secara langsung faktor keberhasilan aplikasi SAIBA sesuai sistem akuntansi pemerintahan berbasis akrual dan evaluasi keberhasilan aplikasi dilihat dari status pelaporan.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

F. Kerangka Pemikiran

Administrasi Publik menurut Marshall Edward Dimock dan Gladys Ogden Dimock (1969), ialah penyelenggaraan pencapaian tujuan yang ditetapkan secara politis. Meskipun demikian, administrasi publik bukan sekedar teknik atau pelaksanaan program-program secara teratur, melainkan juga berkenaan dengan kebijakan umum (policy) karena di dalam dunia modern, birokrasi merupakan pembuat kebijakan pokok di dalam pemerintahan. (Syafri, 2012)

Administrasi sebagai ilmu memiliki tujuan dalam mengatasi permasalahan publik, salah satunya perbaikan dalam bidang keuangan. Dalam mengelola keuangan Negara atau daerah diperlukannya pengelolaan keuangan yang baik dan transparan, agar dapat mencapai keberhasilan dalam administrasi keuangan Negara sehingga mencapai pada good governance.

Anggara menyebutkan bahwa keuangan Negara merupakan kekayaan yang dikelola oleh pemerintah, yang meliputi uang dan barang yang dimiliki; kertas berharga yang bernilai uang; hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang; dana-dana pihak ketiga yang terkumpul atas dasar potensi yang dimiliki dan/atau yang dijamin baik oleh pemerintah pusat, daerah, badan usaha, yayasan, dan institusi lainnya.(Anggara, 2016)

Dalam penyelenggaraan pengelolaan keuangan Negara yang baik, harus adanya alat informasi yang menunjang hasil penyelenggaraan anggaran atau bentuk pertanggung jawaban agar dapat dinilai dan dievaluasi kembali. Terkait hal tersebut,

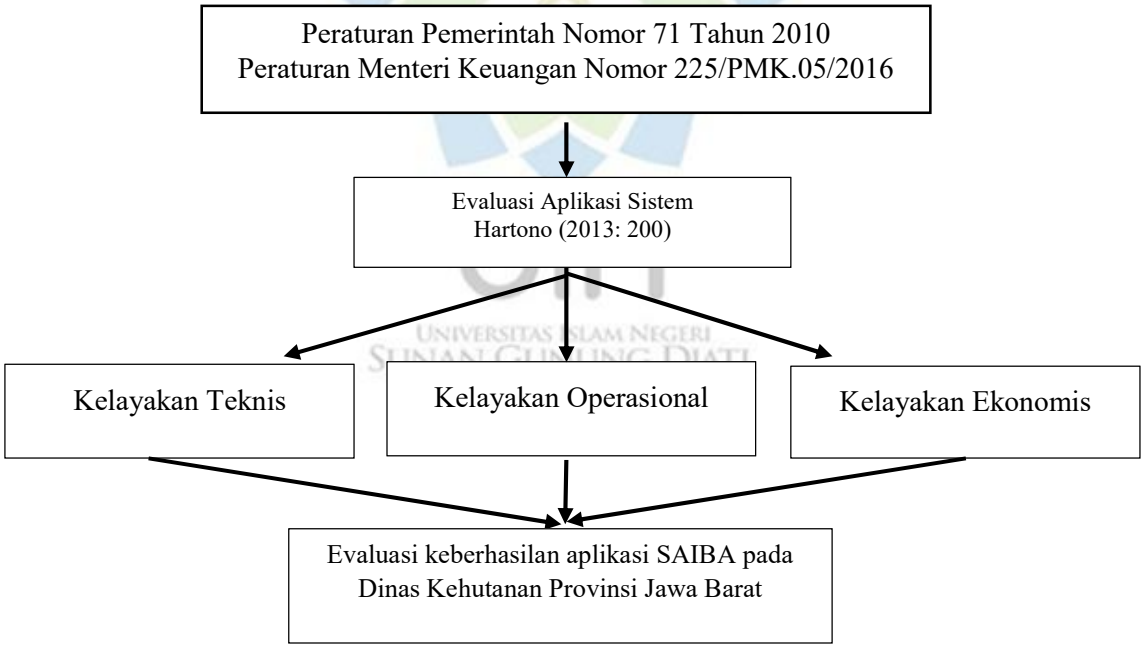
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Akuntansi Sektor Publik (Mardiasmo, 2009) merupakan alat informasi baik bagi pemerintah sebagai manajemen maupun alat informasi bagi public. Dalam akuntansi sector publik ini mencakup beberapa hal yaitu Standar Akuntansi Pemerintahan. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) adalah penyusunan laporan keuangan, pemeriksaan, dan pengguna laporan keuangan untuk menemukan solusi untuk permasalahan yang belum diatur dalam pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah yang menjadi acuan KSAP. Sistem Akuntansi Pemerintah Pusat diatur dalam Peraturan Menteri Nomor 238 Tahun 2011 perihal Pedoman Umum SAP. Dimana implementasi dari peraturan tersebut dengan diterapkannya Sistem Akuntansi Instansi Berbasis Akrual (SAIBA) dalam setiap pelaporan keuangan di Pemerintahan Pusat. Dalam PMK RI Nomor 225/PMK. 05/2016 menyatakan bahwa SAIBA merupakan aplikasi terintegrasi untuk menyusun laporan keuangan pemerintah pusat. Aplikasi SAIBA ini masih terus mengalami perkembangan dalam usaha penyempurnaan aplikasi tersebut, sehingga SAIBA dapat menghasilkan laporan keuangan yang akurat dan informatif.Untuk mengevaluasi aplikasi SAIBA layak secara teknis sesuai SAP Berbasis Akrual dalam menunjang pelaporan keuangan yang akurat dan informatif dan juga mengevaluasi kelayakan secara operasional dan ekonomisnya suatu sistem aplikasi pada pemerintah pusat. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori Evaluasi Aplikasi dalam Hartono (Hartono, 2013) yang menyatakan setiap aplikasi dari Sistem Informasi Manajemen terdapat tiga dimensi kelayakan dalam mengevaluasi aplikasi, yaitu: Kelayakan Teknis, Kelayakan Operasional dan Kelayakan Ekonomis. Alasan peneliti menggunakan teori tersebut, karena aplikasi SAIBA ini merupakan

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI

sebuah Sistem Informasi Manajemen yang memiliki tujuan untuk mempermudah dan mempercepat pelaksanaan pelaporan diranah pemerintahan pusat. Jadi aplikasi SAIBA ini digunakan untuk mendapatkan kemudahan bagi intansi pemakai karena merupakan sebuah Sistem Informasi Manajemen, berbeda dengan *e-Government* yang merupakan sebuah alat untuk mempermudah pelayanan terhadap masyarakat. Untuk itu teori ini tepat digunakan seperti halnya maksud tujuan dari penelitian terhadap objek atau aplikasi SAIBA yang ingin diteliti lebih dalam. Bisa dilihat untuk acuan teori pada kerangka pemikiran.

Gambar 1. 1 Kerangka Pemikiran



(Sumber: Data di olah peneliti, 2019)

G. Proposisi

Penerapan aplikasi SAIBA pada Satuan Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat dapat dikatakan baik apabila evaluasi aplikasi dari SAIBA telah terpenuhi. Dapat diketahui dari faktor-faktor evaluasi aplikasi telah terlaksana dengan baik, yaitu; (a) kelayakan teknis aplikasi SAIBA telah sesuai dengan SAP Berbasis Akrual, sistem SAIBA dapat dikatakan layak ketika sesuai dengan teknis SAP dan pengukuran teknis sistem. (b) Kelayakan Operasional aplikasi SAIBA akan menunjang laporan keuangan berbasis akrual. (c)Dan Kelayakan Ekonomis berdampak baik dalam penerapan aplikasi SAIBA.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG