

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Globalisasi merupakan suatu kondisi yang tidak dapat dihindari oleh seluruh masyarakat dunia maka bangsa Indonesia di tengah dinamika perkembangan global maupun nasional saat ini menghadapi berbagai tantangan yang membutuhkan perhatian serius dari semua pihak khususnya pemerintah sehingga masyarakat menuntut perwujudan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dengan cara menciptakan transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas dalam pengelolaan keuangan negara. Hal tersebut merupakan salah satu agenda pokok reformasi yang diharapkan dapat dilaksanakan secara konsisten oleh pemerintah Indonesia sehingga masyarakat memiliki kewajiban untuk terus – menerus berpartisipasi dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

Dalam mencapai pemerintahan yang baik dalam tata pemerintahan Indonesia prinsip-prinsip (*Good Governance*) hendaknya ditegakan dalam berbagai institusi penting pemerintahan. Reformasi sektor publik yang disertai adanya tuntutan demokratisasi menjadi suatu fenomena global termasuk di Indonesia sehingga pemerintahan yang baik setidaknya ditandai dengan lima elemen yaitu transparansi, partisipasi, akuntabilitas, kewajaran dan responsibilitas.

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Dalam hubungannya dengan akuntabilitas keuangan, transparansi mengandung arti penyajian laporan keuangan yang terbuka, terutama mengenai informasi penerimaan, penyimpanan dan pengeluaran uang oleh pengelola keuangan institusi pemerintah dan partisipasi maksudnya megikutsertakan keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Sedangkan akuntabilitas adalah pertanggungjawaban kepada pihak atas setiap aktivitas yang dilakukan. Dari sudut pandang pengendalian tindakan pada pencapaian tujuan, sedangkan responsibilitas mengandung arti kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan

segala tindak-tanduk dan kegiatan seseorang atau lembaga, terutama dibidang administrasi keuangan, kepada pihak yang lebih tinggi atau atasannya.

Akuntansi keuangan pemerintah menghasilkan informasi dalam bentuk laporan keuangan pemerintah. Laporan tersebut tentu melalui sebuah proses yang tidak sederhana. Proses dari penyediaan input akuntansi yang baik dan benar, proses pencatatan, hingga pelaporan akurat dan dapat dipertanggungjawabkan memerlukan sebuah efektivitas sistem dan prosedur akuntansi belanja dilingkungan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

Instansi Pemerintah yakni Sekretariat Jenderal pada Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat memiliki sebelas Unit Organisasi yaitu Satuan Kerja Non Vertikal Pengembangan, Pengendalian dan Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Lainnya, Biro Hukum, Biro Perencanaan Anggaran dan Kerjasama Luar Negeri, Pusat Data dan Teknologi informasi, Biro Keuangan, Balai Produksi dan Informasi Audio Visual, Biro BMN dan Layanan Pengadaan, Biro Kepegawaian dan Organisasi Tatalaksana, Biro Umum, Balai Pemetaan dan Informasi Infrastruktur, Biro Komunikasi Publik.

Satuan kerja dibawah pengawasan Sekretariat Jenderal masing-masing menghasilkan informasi dalam bentuk laporan keuangan pemerintah. Laporan tersebut dalam menghasilkan sebuah informasi tentu melalui proses yang tidak sederhana. Proses input akuntansi dari setiap satuan kerja diawali dengan melakukan perencanaan, dalam perencanaannya anggaran mengenai Dokumen DIPA, eMonitoring (Akun) dan Paket (Pengadaan) untuk realisasi SP2D dan realisasi SPM serta persentase progres fisik yang dinilai dalam jangka waktu selama satu tahun.

Proses selanjutnya adalah melakukan pencatatan atas pelaksanaan dan pengelolaan dari anggaran tersebut sehingga seluruh unit satuan kerja melakukan pencatatan atas data transaksi dan melakukan pelaporan bulanan untuk melihat peningkatan persentase setiap bulannya untuk realisasi SP2D dan realisasi SPM serta persentase progres fisik masing-masing satuan kerja.

Proses terakhir adalah melakukan pelaporan dari pencapaian anggaran selama satu tahun mengenai Dokumen DIPA, eMonitoring (Akun) dan Paket (Pengadaan) untuk realisasi SP2D dan realisasi SPM serta persentase progres fisik dilaporkan

secara akurat dan dapat dipertanggungjawabkan pada bulan desember dan paling lambat laporan diserahkan pada tanggal 10 dibulan berikutnya kepada pihak yang lebih tinggi yaitu Sekretariat Jenderal.

Fenomena yang ditemukan oleh peneliti selama melakukan pra-riset di Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu Pengembangan, Pengendalian, dan Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU dan PR Lainnya, ialah Satuan Kerja tersebut telah mengalami keterlamabatan dalam pelaporan realisasi anggaran dan anggaran yang tidak mencapai persentase 100% sehingga menghasilkan tingkat realisasi terendah dari beberapa satuan kerja lainnya yang berada di lingkungan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat yang belum diketahui secara jelas penyebab terjadinya hal tersebut, fenomena tersebut peneliti dapatkan ketika melakukan wawancara dengan Bapak Endang Mulyadi selaku Kepala Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu Pengembangan, Pengendalian, dan Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU dan PR Lainnya yang memiliki wewenang mencakup seluruh kegiatan yang ada pada satuan kerja.

Memang terjadi keterlambatan tanggal pengiriman laporan realisasi serta realisasi yang tidak sesuai dengan yang dianggarkan, sehingga masih terdapat anggaran yang belum terealisasi yang menghasilkan progress cukup rendah dari beberapa satuan kerja, maka untuk tahun ini penilaian melalui eMonitoring setiap bulannya terus saya tinjau progress nya agar realisasi di tahun 2018 tercapai. (Manuskrip, Wawancara Tanggal 8 Oktober 2018 dengan Bapak Endang Mulyadi selaku Kepala Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu Pengembangan, Pengendalian, dan Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU dan PR Lainnya).

Data lainnya untuk memperoleh fenomena tersebut selain dengan melakukan wawancara yakni laporan yang menunjukkan bahwa sistem eMonitoring tahun 2017 masing-masing satuan kerja menunjukkan bahwa hasil laporan pencapaian realisasi SP2D dan realisasi SPM serta progres fisik selama satu tahun. Data dapat dijelaskan sebagai berikut:

**MONITORING ONLINE**  
Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat

Irma Pangest  
Ubah Profil |

**VERIFIKASI DATA PER SATUAN KERJA TA 2017**  
Sekretariat Jenderal

No	Kode	Nama Satuan Kerja	Pagu (Rp Ribu)			Realisasi SP2D		Realisasi SPM		Progres Fisik (%)	Tanggal Kirim
			Dokumen DIPA	eMonitoring (Akun)	Paket (Pengadaan)	(Rp Ribu)	%	(Rp Ribu)	%		
1	01449642	SNVT PENGEMBANGAN, PENGENDALIAN DAN PELAKSANAAN PEKERJAAN STRATEGIS BIDANG PU DAN PR LAINNYA	54.019.791	54.019.791	54.019.791	42.340.787	78,38	42.340.787	78,38	78,29	5 Feb 2018 11:31:43 AM
2	01898005	BIRO HUKUM	29.345.000	29.345.000	29.345.000	27.815.418	94,79	27.815.418	94,79	100,00	25 Jan 2018 3:21:46 PM
3	01898001	BIRO PERENCANAAN ANGGARAN DAN KERJASAMA LUAR NEGERI	66.916.981	66.916.981	66.916.981	61.533.707	91,96	61.533.707	91,96	100,00	22 Jan 2018 2:11:09 PM
4	01898008	PUSAT DATA DAN TEKNOLOGI INFORMASI	57.129.603	57.129.603	57.129.603	53.696.312	93,99	53.700.635	94,00	100,00	11 Jan 2018 10:10:55 AM
5	01898003	BIRO KEUANGAN	31.464.000	31.464.000	31.464.000	27.925.186	88,75	27.925.186	88,75	100,00	11 Jan 2018 8:53:31 AM
6	01526174	BALAI PRODUKSI DAN INFORMASI AUDIO VISUAL	9.607.999	9.607.999	9.607.999	9.230.111	96,07	9.230.111	96,07	100,00	9 Jan 2018 11:40:31 AM
7	01498488	BIRO BIMB DAN LAYANAN PENGADAAN	43.253.928	43.253.928	43.253.928	37.691.912	87,14	37.691.912	87,14	100,00	4 Jan 2018 11:15:43 AM
8	01898002	BIRO KEPEGAWAIAN DAN ORGANISASI TATALAKSANA	49.453.000	49.453.000	49.453.000	42.690.833	86,33	42.715.516	86,38	100,00	3 Jan 2018 3:47:45 PM
9	01898004	BIRO UMUM	144.900.000	144.900.000	144.900.000	127.050.711	87,68	127.641.796	88,09	100,00	30 Des 2017 8:06:52 PM
10	01418404	BALAI PEMETAAN DAN INFORMASI INFRASTRUKTUR	10.416.566	10.416.566	10.416.566	8.712.751	83,64	8.712.751	83,64	100,00	29 Des 2017 10:47:41 AM
11	01898009	BIRO KOMUNIKASI PUBLIK	61.868.132	61.868.132	61.868.132	50.511.130	81,64	58.059.362	93,84	93,01	28 Des 2017 4:44:31 PM
<b>Total</b>			<b>558.375.000</b>	<b>558.375.000</b>	<b>558.375.000</b>	<b>489.198.856</b>	<b>87,61</b>	<b>497.367.179</b>	<b>89,07</b>	<b>97,12</b>	

Sumber Data: E-Monitoring Sekretariat Jenderal Kementerian PUPR

Gambar 1. E-Monitoring Satuan Kerja pada Sekretariat Jenderal  
atas Verifikasi Data tahun 2017

Satuan Kerja Non Vertikal Pengembangan, Pengendalian dan Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU dan PR Lainnya mempunyai tugas pokok yaitu melaksanakan pekerjaan strategis bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat lainnya. Laporan eMonitoring selama tahun 2017 menunjukkan Anggaran untuk Dokumen DIPA, eMonitoring (Akun) dan Paket (Pengadaan) senilai Rp. 54.019.791.000. Informasi mengenai pencapaian satuan kerja tersebut dapat dilihat dari realisasi SP2D dan realisasi SPM senilai Rp. 42.340.787 dengan persentase

78,38% serta progres fisik dengan persentase 78,29%. Sehingga, satuan kerja tersebut mendapatkan peringkat terendah dari sebelas unit satuan kerja lainnya serta adanya keterlambatan atas pelaporan data yang baru dikirim pada 5 febuari 2018 sehingga mempengaruhi penilaian pencapaian dari satuan kerja tersebut.

Dalam realisasi SP2D dan realisasi SPM tentunya terdapat komponen-komponen anggaran yang diperuntukan untuk pengeluaran belanja. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, belanja adalah semua pengeluaran oleh Bendahara Umum Negara/Bendahara Umum Daerah yang mengurangi Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Akuntansi belanja disusun untuk memenuhi kebutuhan pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan. Akuntansi belanja juga dapat dikembangkan untuk keperluan pengendalian bagi manajemen dengan cara yang memungkinkan pengukuran kegiatan belanja tersebut.

Pada lingkungan pemerintah khususnya di lingkungan Kementerian, yang menjadi ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan belanja negara yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 tahun 2013. Akuntansi belanja pada satuan kerja ini meliputi akuntansi belanja barang, belanja jasa, belanja pemeliharaan, belanja barang badan layanan umum, belanja modal, dan belanja bantuan sosial yang dalam pelaksanaannya menggunakan sistem yang terintegrasi.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dilakukan penelitian dengan judul **“Analisis Efektivitas Sistem dan Prosedur Akuntansi Belanja Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat ( Etnometodologi Satuan Kerja Non Vertikal Pengembangan, Pengendalian dan Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU dan PR Lainnya)”** untuk menganalisis apakah efektivitas sistem dan prosedur akuntansi belanja yang menjadi penyebab rendahnya hasil dari pencapaian pada satuan kerja tersebut hingga menghasilkan laporan yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan serta menunjukan belanja apa saja yang diperuntukan dalam penilaian realisasi SP2D dan realisasi SPM.

## **1.2 Fokus Penelitian**

Fokus penelitian berfungsi untuk membatasi permasalahan yang akan dibahas di dalam penelitian ini. Terdapat hal yang menarik untuk diteliti mengenai efektivitas realisasi anggaran belanja yang tidak mencapai 100% pada Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu Pengembangan, Pengendalian, Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU Dan PR Lainnya di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat berdasarkan laporan eMonitoring realisasi SP2D dan SPM tahun 2017. Berdasarkan hal tersebut maka fokus dari penelitian ini adalah Efektifitas Sistem dan Prosedur Akuntansi belanja yang pada Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu Pengembangan, Pengendalian, Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU Dan PR Lainnya di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat

## **1.3 Perumusan Masalah**

- a. Bagaimana Efektivitas Sistem dan Prosedur Akuntansi belanja yang diterapkan pada Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu Pengembangan, Pengendalian, Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU dan PR Lainnya di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat?
- b. Bagaimana kendala-kendala yang dihadapi dalam Efektivitas Sistem dan Prosedur Akuntansi belanja yang diterapkan pada Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu Pengembangan, Pengendalian, Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU dan PR Lainnya di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengidentifikasi Efektivitas Sistem dan Prosedur Akuntansi belanja yang diterapkan pada Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu Pengembangan, Pengendalian, Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU dan PR Lainnya di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

- b. Untuk mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi dalam Efektivitas Sistem dan Prosedur Akuntansi belanja yang diterapkan pada Satuan Kerja Non Vertikal Tertentu Pengembangan, Pengendalian, Pelaksanaan Pekerjaan Strategis Bidang PU dan PR Lainnya di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

- a. Akademis : Penelitian ini diharapkan memberi kontribusi ilmiah pada kajian tentang praktik akuntansi di instansi pemerintahan. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan mampu menyediakan referensi baru mengenai sistem dan prosedur akuntansi belanja yang diterapkan pada instansi pemerintah khususnya di lingkungan Kementerian di Indonesia.
- b. Praktisi : Diharapkan hasil penelitian yang diperoleh dapat memperluas wawasan mengenai praktik akuntansi mengenai sistem dan prosedur akuntansi belanja yang diterapkan pada instansi pemerintah khususnya di lingkungan Kementerian di Indonesia.

