BAB IV

ANALISA HASIL PENELITIAN

4.1. Siklus dan Hasil Akhir Akuntansi Pemerintah Indonesia

Ruang lingkup keuangan negara yang menjadi obyek Akuntansi Pemerintah di Indonesia saat ini adlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan barang-barang kekayaan milik negara. Di lura pembukuan barang-barang milik pemerintah. Akuntansi Pemerintah dilakukan menurut siklus APBN.

Jika dikaitkan dengan masalah penganggaran (budgeting) , maka antara accounting dengan budgeting dalam Akuntansi Pemerintah harus paralel. Budgeting dalam hal ini sebagai alat untuk melaksanakan APBN yang telah disetujui rakyat melalui wakil-wakil di DPR, dan accounting merupakan satu kesatuan. Jika kita bicara Akuntansi Pemerintah, tidak bisa tanpa budgeting. Karena cirinya memang begitu. Budgeting system merupakan komponen sistem Akuntansi Pemerintah, sebab Akuntansi Pemerintah juga harus mencatat keduanya, baik anggaran maupun pelaksanaannya. Dalam Akuntansi Pemerintah, anggaran terbatas hanya sebesar yang telah disetujui oleh DPR. lewat dari itu harus melalui undang-undang.

Untuk lebih memudahkan dalam memahami siklur dan hasil Akuntansi Pemerintah Indonesia, maka akan penulis sampaikan tentang daur APBN darai mulai penyusunan, pengawasan, pelaksanaan sampai pertanggung jawaban hasil akhirnya.

Penyusunan RAPBN (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara)

Tahap ini ditandai dengan keluarnya Surat Edaran Menteri Keuangan, yang ditujukan kepada para pemimpin Departemen dan Ketua Lembaga Negara, yang isinya permintaan untuk memasukan rencana anggaran Departemen atau Lembaga Negara yang bersangkutan. Karena sejak 1969 tahun anggaran Indonesia dimulai pada tanggal 1 April, maka biasanya Surat Ederan ini dikeluarkan sekitar bulan Mei atau Juni tahun anggaran yang mendahuluinya. Jadi tiap-tiap Pimpinan Departeman dan Ketua Lembaga Negara, diberi waktu kurang lebih enam bulan untuk mempersiapkan rancangan anggaran Departemen atau Lembaganya.

Karena pengaturan APBN menggunakan metode daftar isian yaitu Daftar Isian Kegiatan untk Anggaran Rutin dan Daftar Isian Proyek untuk Anggaran Pembangunan, maka tiap-tiap Departeman atau Lembaga Negara harus menggunakan Daftar Usulan yaitu Daftar Usulan Kegian (DIK) dan Daftar Usulan Proyek (DUP), disamping diajukan kepada Menteri Keuangan, juga diajukan untuk dibahas oleh Ketua Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS). Setelah masing-masing mendapat persetujuan, maka Menteri Keuangan dan Ketua BAPPENAS, DUK dan DUP itu akan diserahkan kembali kepada masing-masing Departemen atau Lembaga negara yang bersangkutan. Oleh masing-masing Departemen dan Lembaga negara yang bersangkutan, DUK dan DUP itu kemudian diolah lebih lanjut, sehingga menjadi DIK dan DIP. DIK kemudian diajukan kembali kepada Menteri Keuangan, sedangkan DIP sebagaimana DUP, disamping diajukan kepada Menteri Kuangan juga diajukan kepada ketua BAPPENAS.

Oleh Menteri Keuangan dan Ketua BAPPENAS, DIK dan DIP dari berbagai Departemen dan Lembaga negara itu akan diolah lebih lanjut dan dihimpun menjadi Rencana Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN). Setalah RAPBN selesai disusun kemudian oleh

Menteri Keuangan diserahkan kepada Presiden, pada bulan Januari dalam tahun anggaran yang berjalan Presiden mengajukan dalam bentuk Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RUU-APBN) kepad DPR untuk mendapatkan pengesahan.

Pengesahan APBN oleh DPR

Segera setelah DPR menerima RUU-APBN, maka bersama-sama dengan Pemerintah, DPR akan membahasnya lebih lanjut. Dan perlu diketahui, dalam melakukan pembahasan ini, DPR memiliki hak untuk menyetujui atau menolak pengesahannya. Seandainya DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan oleh Pemerintah, maka sesuai dengan pasal 18 UUD 1945, dipakai APBN tahun sebelumnya. Bila DPR menyetujui RAPBN tersebut maka pada tanggal 1 April tahun anggaran yang bersangkutan, Presiden akan mengesahkan RUU-APBN itu menjadi UU-APBN.

Dengan disahkannya RUU-APBN menjadi UU-APBN, berarti DPR telah memberi kuasa sepenuhnya kepada Pemerintah untuk menjalankan kebijaksanaannya sebagaimana tertuang dalam APBN. Dengan demikian APBN itu telah siap untuk dilaksanakan.

Pelaksanaan APBN

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, setelah setiap Depertemen dan Lembaga Negara menyerahkan DIK dan DIPnya kepada Menteri Keuangan dan Ketua BAPPENAS, maka tugas tiap-tiap Departemen dan Lembaga Negara itu selanjutnya adalah menunggu sampai disahkannya DIK dan DIP tersebut. Pengesahan DIP dan DIK baru dilakukan oleh Menteri Keuangan dan Ketua BAPPENAS setelah RUU-APBN disahkan oleh Presiden menjadi UU-APBN. Jadi segera setelah RUU-APBN, DIP dan DIK pun segera disahkan oleh

Menteri Keuangan dan Ketua BAPPENAS. Setelah itu barulah DIP dan DIK itu diserahkan kembali kepada masing-masing Departemen dan Lembaga Negara yang mengajukannya, dengan tembusannya kepada Kepala Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara.

Atas dasar DIP dan DIK yang telah disahkan inilah kemudian tiap-tiap Departeman dan Lembaga Negara, melalui Biro Keuangan (Bagian Pelaksanaan Anggaran) nya menerbitkan sebuah Surat Keputusan Otorisasi (SKO). SKO ini selanjutnya harus diserahkan kepada tiga pihak sebagai berikut :

1. Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN), sebagai pihak yang akan melakukan pembayaran.
2. Bendaharawan yang bersangkutan, sebagai dasar untuk membuat Surat Permintaan Pembayaran (SPP) dan
3. Instansi-instansi yang berkepentingan dengan urusan pengawasan seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BEPEKA), Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Direktorat Jenderal Anggaran c.q. Pusat Pengolahan Data dan Informasi Anggaran (PPDIA) saebagai pengolah data Anggaran.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat dilihat bahwa pelaksanaan APBN ini diperlukan adanya hal-hal sebagai berikut : Undang-Undang APBN, Keputusan Presiden mengenai Peraturan Pelaksanaan ABPN, DIK, dan DIP yang telah disahkan. dan SKO sebagai dasar penyaluran uang-uang negara dalam tahun yang bersangkutan.

Disamping itu,sesuai dengan isi keputusan Presiden mengenai peraturan pelaksanaan APBN, dalam pelaksanaan APBN ini juga diatur sekaligus mengenai hal-hal sebagai berikut:

a. pelaksanaan pemasukan penerimaan-penerimaan negara ;

b. pelaksanaan penyaluran pengeluaran-pengeluaran negara ;

c. pelaksanan pembukuan penerimaan dan pengeluaran negara tersebut ;

Dengan diaturnya pelaksanaan pembukuan penerimaan dan pengeluaran negara bersamaan dengan pengaturan pelaksanaan APBN, berarti pelaksanaan pembukuan penerimaan dan pengeluaran negara adalah bagian integral dari pelaksanaan APBN. Karena yang dimaksud dengan pelaksanaan pembukuan penerimaan dan pengeluaran negara tidak lain dari akuntansi pemerintahan, maka dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya akuntansi pemerintah adalah bagian tak terpisahkan dari pelaksanaan APBN. Karena itulah kadang-kadang akuntansi pemerintah disebut juga sebagai akuntansi anggaran.

Pertanggungjawaban APBN

Pertangagungjawaban APBN adalah tahap akhir dari daur APBN. Dalam tahap ini bahan-bahan pertanggungjawaban yang berasal dari tiap-tiap Departemen dan Lembaga Negara dihitung untuk diserahkan kepada DPR.

Bahan-bahan yang digunakan dalam melaksanakan penghitungan ini antara lain adalah

a) p6 : Laporan dari realisasi penerimaan negara yang dikeluarkan melalui Kas Negara Bank-bank Pemerintah, dan melalui PN Pos dan Giro . Laporan ini dibuat oleh KTUA dan dikirim ke PPDIA .

b) p7 : Laporan realisasi pengeluaran negara yang dikeluarkan melaui Kas Negara, Bank-bank pemerintah , dan melalui PN Pos dan Giro laporan ini dikirim ke PPDIA

c) p8 : Laporan realisasi pengeluaran negara yang sesuai Surat Pemerintah Membayar (SPM) yang diterbitkan KPKN dikirim ke PPDIA.

d) SPM yang diterbitkan oleh Direktorat Jendral Anggaran sepanjang membebani Bendaharawan Umum Negara (BUN) dan dikirimkan ke Pusat Pengolahan Data dan Informasi Anggaran.

e) Daftar Rekening Pemerintah yang dilampiri nota Debit dan Kredit Bank Indonesia.

f) Data dari Perwakilan Republik Indonesia yang berada diluar negeri.

g) Surat Pertanggungjawaban (SPJ) Bendaharawan.

Penjelasan mengenai penyerahan hasil perhitungan ini kepada DPR dapat ditemukan dalam pasal 11 ayat 3 dan 6 Kepres No. 26 tahun 1968. Yang antara lainn bunyinya sebagai berikut :

> " Dalam waktu enam bulan setelah tahun anggaran ditutup Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara (PKN) menyiapkan laporan keuangan negara serta pertanggungjawaban pemerintah atas pelaksanaan APBN dari tahun yang lalu, kemudian permerintah akan menyerahkan naskah tersebut kepada DPR setelah diteliti BEPEKA".

Perlu diketahui bahwa sejak tahun 1983 Derektorat Jenderal Pengawaan Keuangan Negara telah diganti dengan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, dan tugas membuat laporan pertanggungjawaban pemerintah yang dilakukan oleh Pusat Pembukuan Keuangan Negara yang semula berada dalam organisasi DJPKN tetap berada didalam oraganisasi Departemen Keuangan maka tugas membuat laporan pertanggungjawaban pemerintah ini selanjutnya menjadi tanggungjawab Departeman Keuangan c.q. Pusat Pengolahan Data dan Inforamasi Anggaran.

Hasil dari pertanggungjawaban APBN berupa Perhitungan Anggaran Negara (PAN), sebagai realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk suatu tahun anggaran tertentu beserta SIAP (Saldo Anggaran Pembangunan) tahun sebelumnya.

Proses perhitungan Anggaran Negara haruslah didasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu pasal 23 Undang Undang Dasar 1945, Undang-Undang nomor 5 tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, Undang-Undang APBN untuk tahun Anggaran tertentu, Peraturan Pemerintah tentang SIAP (SIAP awal dan SIAP akhir), dan undang-undang tambahan dan perubahan APBN.

Bahan-bahan untuk membuat Perhitungan Anggaran antara lain :

a. Sumbangan Perhitungan Anggaran Departemen atau Lembaga Non Departemen terdiri dari :

- Perhitungan Anggaran Pendapatan Rutin;
- Perhitungan Anggaran Belanja Rutin;
- Ulangan Ringkas Realisasi Anggaran Belanja Rutin (menurut jenis belanja);
-Perhitungan Anggaran Belanja Pembangunan (tanpa bantuan proyek);
-Perhitungan AnggaranPembangunan SIAP tahun-tahun sebelumnya;
-Ulangan Ringkas Perhitungan Anggaran Belanja Pembangunan (tanpa bantuan proyek)
-Perhitungan Anggaran Belanja pembangunan Bantuan Proyek;

b. Sumbangan Laporan dari Pusat Pengolahan Data dan Informasi Anggaran Bandung;

- Realisasi Anggaran Rutin
- Realisai Anggaran Pembangunan (murni dan SIAP) melalui KPKN dan BUN;
- Realisasi Penerimaan Negara;
- Laporan Realisasi Rekening BUN (bantuan Proyek) dari Dit. Tata Usaha Anggaran;

Data yang berasal dari Departemen-departeman atau Lembaga Non Departemen, dilakukan pengolahannya oleh Direktorat Pembukuan Keuangan Negara (dulu berada dibawah DJPKN , tetapi sekarang tetap berada dibawah Departemen Keuangan dan tidak berada

dibawah BPKP) sesuai dengan prosedur dan ketentuan-ketentuan Perhitungan Anggaran Negara sebagai bahan pembanding terhadap sumbangan Perhitungan Anggaran itu adalah data yang berasal dari Pusat Pengolahan Data dan Informasi Anggaran di Bandung.

Walau demikian, data yang berasal dari kedua sumber itu masih belum lengkap karena masih perlu dibandingkan dengan data KPKN (berupa KK 15 dan KK 15a dan Buku Kas Umum Tabelaris), agar supaya data itu betul-betul merupakan data sebagai hasil perbandingan dari berbagai sumber. Dengan membandingkan data itu akan menghasilkan suatu Perhitungan Anggaran Negara (PAN) yang korek dan dapat diandalkan jauh daru kemungkinan kekurangan atau pun ketidak lengkapan. Juga diharapkandengan membandingkan berbagai sumber data, maka kemungkinan kekurangan, kekeliruan atau pun faktor-faktor lain yang dapat mempengaruhi penyusunan PAN dapat dihindari dan tidak banyak menimbulkan masalah-masalah pada waktu diperiksa oleh Badan Pemeriksan Keuangan.

4.2. Proses Penyusunan Perhitungan Anggaran Negara (PAN)

Data-data dari Departemen dan Lembaga Non Departemen berupa Sumbangan Perhitungan Anggaran dan juga data dari Direktorat Jenderal Anggaran c.q. Pusat Pengolahan Data dan Informasi Anggaran, serta data-data dari KPKN dan rekening BUN yang pengolahannya dilakukan oleh Direktorat Pembukuan dan Kuangan Negara;

Data yang telah lengkap ini kemudian digunakan untuk menyusun PAN oleh Direktorat Pembukuan dan Keuangan Negara dan kemudian oleh Menteri Keuangan disampaikan kepada Presiden.

Presiden menyampaikan nota pertimbangan anggaran kepada BEPEKA kemudian BEPEKA melakukan pemeriksaan. Dalam hal ini BEPEKA meneliti, menilai ataupun

mengoreksi yang berkaitan dengan data yang ada padanya. Dan secara periodik akan melakukan konsultasi dengan pihak Depertemen Keuangan, kalau sekirannya dalam teknis penyusunan PAN terdapat ketidak cocokan maupun angka yang kurang jelas.

Dan apabila BEPEKA telah melakukan konsultasi dan menetapkan bahwa angka-angka PAN sudah dapat diterima atau pun memberikan catatan-catatan, lalu mengeluarkan nota hasil pemeriksaan BEPEKA atas sesuatu tahun anggaran;

Setelah pemerintah menerima nota hasil pemeriksaan BEPEKA itu maka kemudian pemerintah mempersiapkan rancangan PAN dan kemudian disampaikan kepada DPR; Rancangan PAN ini kemudian dibahas di DPR oleh komisi APBN dan menetapkan apakah PAN yang sebelumnya telah diperiksa oleh BEPEKA dapat disetujui atau tidak;

Selanjutnya apabila PAN telah disetujui oleh DPR maka Presiden membuat dan mengundangkan UU APBN untuk suatu tahun yang tertentu dan menempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Mengenai Sumbangan Perhitungan Anggaran (SAP) dari Departemen atau Lembaga Non Departemen karena datanya terlambat atau kadang-kadang kurang lengkap sehingga menimbulkan keterlambatan-keterlambatan dalam menyusun PAN, maka sejak tahun anggaran 1975/1976 sampai dengan 1978/1979 dan juga tahun-tahun berikutnya penyusunan PAN didasarkan pada bahan-bahan pembukuan dari Departemen Keuangan, Direktorat Jenderal Anggaran c.q. Pusat Pengolahan Data dan Informasi Anggaran.