

# Lingkup Akuntansi Sektor Publik

Prof. Indra Bastian, Ph.D, MBA, CA,CMA.



## PENDAHULUAN

---

Definisi Akuntansi sektor publik mengemas dan mengerahkan pemahaman pembaca pada realitas dan fenomena akuntansi sektor publik baik konsep maupun tataran praktik. Organisasi sektor publik dari hari ke hari senantiasa dituntut untuk bekerja secara akuntabel dengan mengedepankan kejujuran dan profesionalisme dalam segala hal, baik itu SDM, pengelolaan, dan yang terpenting lagi adalah manajemen keuangan sesuai dengan tujuan keberadaan dan pengembangan akuntansi sektor publik dari waktu ke waktu

Modul 1 (satu) ini mengkerangkai pemikiran mahasiswa mengenai lingkup akuntansi sektor publik. Untuk memudahkan Anda mempelajarinya, modul ini terbagi menjadi 5 (lima) kegiatan belajar, yaitu:

1. Kegiatan Belajar 1 Definisi Akuntansi Sektor Publik dan Ruang Lingkup Akuntansi Sektor Publik
2. Kegiatan Belajar 2 Elemen-elemen dan Lingkup Organisasi Sektor Publik.
3. Kegiatan Belajar 3 Profesi Akuntan Sektor Publik
4. Kegiatan Belajar 4 *Feature* Ideologi dalam Manajemen Organisasi Sektor Publik
5. Kegiatan Belajar 5 Komparasi Akuntansi Sektor Publik Versus Akuntansi Bisnis

Setelah mempelajari modul 1 diharapkan mahasiswa mampu menjelaskan konsep dasar akuntansi sektor publik dan komparasi akuntansi sektor publik dan akuntansi bisnis. Kemudian, secara khusus mahasiswa diharapkan mampu.

1. Memahami definisi akuntansi sektor publik
2. Memahami ruang lingkup akuntansi sektor publik
3. Memahami elemen-elemen akuntansi sektor publik
4. Mengetahui sejarah dan perkembangan organisasi sektor publik dari sudut akuntansi

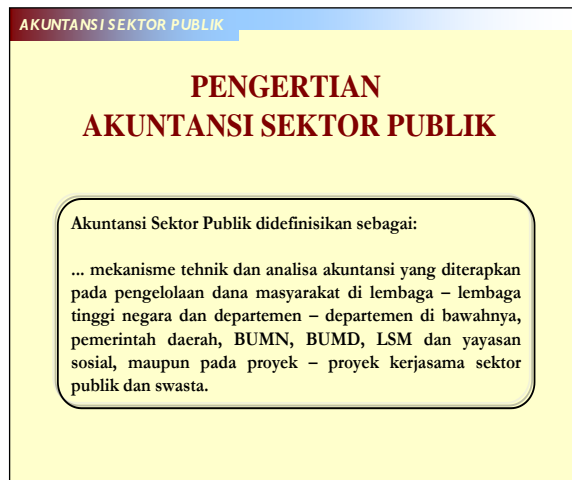
5. Memahami lingkup organisasi sektor publik
6. Memahami profesi akuntan sektor publik
7. Memahami *feature* ideologi dalam manajemen organisasi sektor publik
8. Memahami tujuan komparasi akuntansi sektor publik versus sektor bisnis (swasta)
9. Memahami asumsi-asumsi akuntansi sektor publik dan sektor bisnis (swasta)
10. Memahami perbedaan akuntansi sektor publik dengan akuntansi sektor bisnis (swasta)
11. Mengetahui akuntansi sektor publik yang tertinggal dari akuntansi bisnis (swasta)
12. Memahami akuntansi atas hutang-hutang atau kewajiban organisasi publik
13. Memahami ekonomi, efisiensi, dan efektifitas
14. Memahami kultur organisasi sektor publik dan sektor bisnis (swasta)
15. Mengetahui dasar hukum akuntansi sektor publik dan sektor bisnis (swasta)
16. Memahami item-item yang dikomparasikan

## KEGIATAN BELAJAR 1

## Definisi Akuntansi Sektor Publik dan Ruang Lingkup Akuntansi Sektor Publik

### A. PENGERTIAN AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK

Menurut definisi akuntansi sektor publik, mari mengkaji beberapa sumber berikut ini. Berbagai buku *Anglo* Amerika mengartikan akuntansi sektor publik sebagai mekanisme akuntansi swasta yang diberlakukan dalam praktik-praktik organisasi publik. Sedangkan dari berbagai buku lama terbitan Eropa Barat, akuntansi sektor publik bersinonim dengan akuntansi pemerintahan. Sehingga pengertian Akuntansi Sektor Publik dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 1.1.  
Pengertian Akuntansi Sektor Publik

Selanjutnya, seiring pemahaman di atas, sebagai dampak keberhasilan penerapan basis akrual di Selandia Baru, berbagai perubahan terkait dengan akuntansi sektor publik pun berlangsung yaitu pendefinisian akuntansi sektor publik sebagai akuntansi dana masyarakat.

Akuntansi dana dapat dipahami sebagai:

*‘.....mekanisme teknik dan analisa akuntansi yang diterapkan pada pengelolaan dana masyarakat’* (Bastian, 1999).

Searah dengan definisi di atas dapat juga dimaknai bahwa dana masyarakat merupakan dana yang dimiliki oleh masyarakat bukan individual, yang biasanya dikelola oleh organisasi-organisasi sektor publik, dan juga oleh proyek-proyek kerja sama sektor publik dan swasta.

Lebih jauh lagi, definisi atau pengertian tersebut dapat dikembangkan dengan melihat lebih jauh batasan tentang organisasi sektor publik di Indonesia yang dalam wilayah teknis di lapangan terdiri dari ekuitas-ekuitas berikut ini.

*.....Lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen-departemen di bawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM-LSM termasuk yayasan-yayasan sosial* (Bastian, 1999).

Dari pernyataan-pernyataan tersebut di atas maka Akuntansi Sektor Publik dapat didefinisikan sebagai berikut.

Akuntansi sektor publik merupakan mekanisme teknik dan analisa akuntansi yang diterapkan pada pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen-departemen di bawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM dan yayasan sosial, maupun pada proyek-proyek kerja sama sektor publik dan swasta.

Pemahaman di atas akan mempengaruhi berbagai analisa yang akan disampaikan dalam buku Materi Pokok (BMP) ini. Topik selanjutnya adalah tentang peranan akuntansi sektor publik di Indonesia. Namun sebelumnya siapkan perlengkapan-perengkapan yang diperlukan.

## **1. Peranan Akuntansi Sektor Publik**

Pelayanan masyarakat oleh sektor publik secara keseluruhan memainkan peranan vital dalam perekonomian negara. Pemerintah pusat maupun daerah cenderung berfokus pada pengeluaran nasional, yang memproyeksikan sektor publik sebagai ‘kran’ ekonomi, yang menyerap sumber daya yang dapat digunakan lebih baik di sektor lain. Dalam kenyataannya, peranan swasta maupun kerja sama publik – swasta tak mengubah porsi ekonomi agensi publik di ekonomi. Sekilas tentang kondisi ekonomi Indonesia dapat ditunjukkan melalui tabel berikut ini:

Tabel 1.1.  
Kondisi Ekonomi Indonesia

Statistik		Perdagangan Internasional		Keuangan Publik	
1. PDB (pengeluaran)	Rp 9.433. 034,40 milyar (tahunan, 2016)	1. Ekspor	\$ 144.489. 825.811 (2016)	1. Kewajiban	Rp3.493,53 triliun (2015)
2. Pertumbuhan PDB	4,92 % (triwulan I, 2016) 5,18 % (triwulan II, 2016) 5,01 % (triwulan III, 2016) 4,94 % (triwulan IV, 2016)			2. Pendapatan negara dan hibah	Rp1.508,02 triliun (2015)
3. Tingkat inflasi	3,02 % (Desember 2016)	2. Impor	\$ 135.652. 816.501 (2016)	3. Belanja negara	Rp1.806,51 triliun (2015)
4. Tingkat Pengangguran Terbuka	5,61 (Agustus 2016)			4. Realisasi pembiayaan neto	Rp323,10 triliun (2015)

Sumber: <https://www.bps.go.id>, <http://www.bi.go.id>, <http://www.kemenkeu.go.id>

Instruksi: Dari poin-poin yang ada di atas buatlah penjelasan secara singkat ringkasan tentang kondisi ekonomi di Indonesia, kerjakan secara berkelompok.

Indonesia telah mendapatkan kemajuan dalam penyediaan pembiayaan keuangan publik melalui instrumen pasar uang, seperti penerbitan Obligasi dan Surat Utang Negara. Sebenarnya sudah sangat masif dan efektif apabila diterapkan dengan sebaik-baiknya. Terkait dengan itu, dana yang diperoleh digunakan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan dalam beberapa tahun mendatang. Begitu juga subsidi dan pelunasan hutang tetap merupakan beban besar pada anggaran pemerintah pusat.

Intinya adalah dalam kondisi di atas, organisasi publik dapat berfokus pada peningkatan pelayanan berjangka panjang. Dengan kata lain, dampak pelayanan ke kualitas kehidupan generasi berikut amat diperhatikan, seperti misalnya penyediaan infrastruktur. Oleh karena itu, alokasi dana publik yang tepat menjadi isu utama strategi belanja publik di organisasi sektor publik.

## 2. Fenomena Terkait Akuntansi Sektor Publik

Di dalam kehidupan sehari-hari, keberadaan organisasi sektor publik dapat dilihat di sekitar kita. Institusi pemerintahan baik Pusat maupun Daerah, partai politik, tempat-tempat peribadatan, sekolah, yayasan, dan LSM adalah organisasi sektor publik berupaya menyediakan pelayanan bagi masyarakat.

Anda dapat menikmati layanan dalam kehidupan sehari-hari seperti pendidikan, listrik, peribadatan, dan jasa-jasa lain dalam kerangka pemenuhan kesejahteraan masyarakat.

Terkait dengan status kepemilikan, organisasi-organisasi tersebut dimiliki secara kolektif oleh publik dan kepemilikan atas sumber daya tidak dicerminkan dalam bentuk saham yang dapat diperjualbelikan. Berkaitan dengan mekanisme pengambilan keputusan, pengambilan keputusan publik atas kebijakan dan operasional organisasi dilakukan dengan dasar konsensus (Deddi Nordiawan, 2006).

Instruksi: Diskusikan secara berkelompok maksimal 3 orang tentang fenomena tersebut dan ambil jalan tengahnya apabila terjadi aktivitas yang tumpang tindih terkait dengan pengambilan keputusan.

Publik sendiri diartikan sebagai masyarakat, yaitu pihak yang mempunyai kepemilikan atas organisasi sektor publik tersebut dan pihak yang berhak mendapatkan pelayanan yang diberikan oleh organisasi sektor publik terkait. Pertanyaan: Menurut pendapat Anda, bagaimana publik memahami hak kepemilikannya itu dan tampilkan model partisipasi konkret publik yang bisa dilakukan.

Tentunya, berbagai fenomena klasik pun dapat ditemui dalam akuntansi sektor publik. Fenomena besar yang terakhir dalam konteks akuntansi sektor publik adalah reformasi tata kelola pemerintahan dan organisasi sektor publik lain. Fenomena tersebut di atas bukan hanya terjadi di Indonesia tetapi juga di negara-negara lain. Mengapa fenomena tersebut di atas, jawabannya adalah karena tuntutan reformasi membawa pada demokratisasi pengelolaan organisasi dengan mempertimbangkan aspek transparansi dan akuntabilitas. Otomatis tuntutan tersebut lebih dikaitkan dengan bidang pengelolaan keuangan publik.

Salah satu contoh adalah aspek desentralisasi pengelolaan pemerintahan di daerah dan tuntutan masyarakat akan transparansi dan akuntabilitas. Dalam lingkup Indonesia, bisa diamati bahwa desentralisasi pengelolaan pemerintahan di daerah dan tuntutan masyarakat akan transparansi dan akuntabilitas memaksa pemerintah baik pusat maupun daerah untuk menciptakan sistem pengelolaan keuangan yang lebih transparan dan akuntabel. Hal ini juga berlaku pada organisasi sektor publik lainnya, yaitu organisasi publik non pemerintah. Menjadi harapan bersama bahwa sistem ini diharapkan dapat mewujudkan pengelolaan keuangan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan

bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Pertanyaan-pertanyaan untuk didiskusikan kemudian presentasikan di depan kelas:

1. Di lingkup Indonesia sendiri, seperti apa kondisi sektor publik di Indonesia? Sampaikan kasus-kasus yang sering terjadi (maksimal 3).
2. Sebutkan dan jelaskan faktor-faktor pendukung terjadinya kasus tersebut dan pendekatan apa yang dilakukan untuk menanggulangnya?

Setelah membahas dua pertanyaan di atas, dilanjutkan ke sub pokok bahasan berikutnya yaitu tentang ruang lingkup akuntansi sektor publik.

## **B. RUANG LINGKUP AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK**

Peranan organisasi sektor publik seperti pemerintahan dan usaha-usaha yang dilakukannya telah menjadi tulang punggung perekonomian negara selama lebih dari lima puluh tahun ini. Apabila terdapat pembatasan pembahasan akuntansi sektor publik pada pemerintahan maka akan berdampak pada kekosongan pengaturan praktik akuntansi di sektor publik itu sendiri. Oleh karena itu, rekomendasi konkret yang dapat dieksekusi sebagai langkah awal adalah penataan kembali akuntansi sektor publik itu sendiri. Salah satu hal yang amat substansi adalah konsensus akan ruang lingkup akuntansi sektor publik.

Menyoal fenomena tersebut di atas, maka pada saat yang bersamaan, perubahan kesadaran dunia pendidikan akan pentingnya perubahan mendasar pada mata kuliah akuntansi pemerintahan pun muncul di tahun 1990-an. Hal tersebut berawal dari pengakuan akan problem pemerintah yang terlalu besar dan sulitnya proses pengawasan muncul. Selain itu, program reformasi pemerintahan telah bergeser dan selanjutnya fokus dari pertumbuhan ke pemerataan. Pada sisi lain, globalisasi juga telah mempengaruhi sikap masyarakat terhadap pemerintah dan infrastruktur operasional pemerintahan itu sendiri. Contohnya adalah kesadaran akan perbaikan pelayanan publik seperti telekomunikasi dan listrik.

Sejalan kondisi ini semakin diperkuat dengan tuntutan LSM-LSM nasional maupun internasional terhadap mekanisme pelayanan publik. Apakah implikasinya? Tidak lain tidak bukan adalah bahwa mata kuliah akuntansi sektor publik menjadi mata kuliah wajib dalam kurikulum nasional akuntansi. Hal tersebut merupakan jawaban yang tepat bagi berbagai perubahan kemasyarakatan yang terjadi di tahun 2000-an.

Perlu diketahui bahwa lingkup Akuntansi Sektor Publik dapat dipandang sebagai turunan berbagai perkembangan pemikiran yang ada. Secara spesifik di lingkup Indonesia, ruang lingkup organisasi sektor publik meliputi lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen-departemen di bawahnya, pemerintahan daerah, yayasan, partai politik, perguruan tinggi dan organisasi-organisasi publik non profit. Otomatis, proses pelaporan dan pertanggungjawaban ke masyarakat diatur dalam suatu kerangka standar akuntansi sektor publik. Lebih jelasnya lagi, untuk konteks Indonesia, bidang utama akuntansi sektor publik adalah sebagai berikut.

- a. Akuntansi Pemerintah Pusat
- b. Akuntansi Pemerintah Daerah
- c. Akuntansi Partai Politik
- d. Akuntansi LSM
- e. Akuntansi Yayasan
- f. Akuntansi Pendidikan: Sekolah, Perguruan Tinggi
- g. Akuntansi Kesehatan: Puskesmas, Rumah Sakit
- h. Akuntansi Tempat Peribadatan: Masjid, Gereja, Wihara, Pura



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan arti akuntansi sektor publik menurut berbagai buku *Anglo* Amerika dan buku lama terbitan Eropa Barat!
- 2) Jelaskan dengan singkat kondisi ekonomi Indonesia pada tahun 2016!
- 3) Jelaskan mengapa mata kuliah akuntansi sektor publik menjadi mata kuliah wajib dalam kurikulum nasional akuntansi!
- 4) Pada konteks Indonesia, apakah manfaat dari adanya desentralisasi pengelolaan pemerintahan di daerah?
- 5) Sebutkan dan jelaskan fenomena dalam konteks akuntansi sektor publik di Indonesia serta konteks kepemilikan Akuntansi Sektor Publik !



*Petunjuk Jawaban Latihan*

- 1) Baca bagian Definisi Akuntansi Sektor Publik
- 2) Baca bagian Peranan Akuntansi Sektor Publik
- 3) Baca bagian Ruang Lingkup Akuntansi Sektor Publik
- 4) Baca bagian Ruang Lingkup Akuntansi Sektor Publik
- 5) Baca bagian Fenomena Terkait Akuntansi Sektor Publik

**RANGKUMAN**

Akuntansi sektor publik merupakan mekanisme teknik dan analisa akuntansi yang diterapkan pada pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen-departemen di bawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM dan yayasan sosial, maupun pada proyek-proyek kerja sama sektor publik dan swasta.

Dalam pada itu, manajemen keuangan publik merupakan kata lain akuntansi sektor publik. Kemudian ruang lingkup dan elemen manajemen keuangan publik, seperti perencanaan makro ekonomi, mobilisasi pendapatan, penganggaran, realisasi anggaran, dan audit telah dijabarkan menurut perspektif akuntansi. Akuntansi sektor publik dapat disimpulkan sebagai salah satu aliran dari manajemen keuangan publik.

Organisasi publik dapat berfokus pada peningkatan pelayanan berjangka panjang. Dengan kata lain, dampak pelayanan ke kualitas kehidupan generasi berikut amat diperhatikan, seperti penyediaan infrastruktur dan alokasi dana publik.

Fenomena besar yang terakhir dalam konteks akuntansi sektor publik, adalah reformasi tata kelola pemerintahan dan organisasi sektor publik lain. Hal ini bukan hanya terjadi di Indonesia tetapi juga di negara-negara lain. Tuntutan reformasi ini menyebabkan demokratisasi pengelolaan organisasi melalui aspek transparansi dan akuntabilitas. Secara khusus, tuntutan ini lebih dikaitkan dengan bidang pengelolaan keuangan publik.

**TES FORMATIF 1**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Semua organisasi publik menyediakan pelayanan bagi masyarakat seperti pendidikan, listrik, peribadatan, dan jasa-jasa lain dalam rangka....  
A. memenuhi kesejahteraan masyarakat.

- B. mencapai kesejahteraan beberapa pihak
  - C. memperbaiki kondisi ekonomi
  - D. menciptakan pemerintahan yang akuntabel
- 2) Mekanisme pengambilan keputusan publik atas kebijakan dan operasional organisasi dilakukan dengan dasar ....
- A. voting
  - B. konsensus
  - C. musyawarah untuk mufakat
  - D. penelitian deskriptif
- 3) Fenomena besar yang terakhir dalam konteks akuntansi sektor publik, adalah....
- A. penataan program desentralisasi
  - B. koordinasi pemerintahan pusat dan daerah
  - C. reformasi tata kelola pemerintahan dan organisasi sektor publik lain.
  - D. hukuman bagi pelaku korupsi
- 4) Sistem akuntansi sektor publik diharapkan untuk dapat ....
- A. terlaksana dengan baik dengan bantuan utuh dari pihak luar negeri
  - B. menyeimbangkan potensi SDA dan SDM
  - C. mengurangi peran dan campur tangan swasta
  - D. mewujudkan pengelolaan keuangan.
- 5) Status kepemilikan organisasi sektor publik adalah....
- A. kolektif oleh publik
  - B. milik swasta
  - C. dikelola publik-swasta
  - D. semua jawaban benar

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

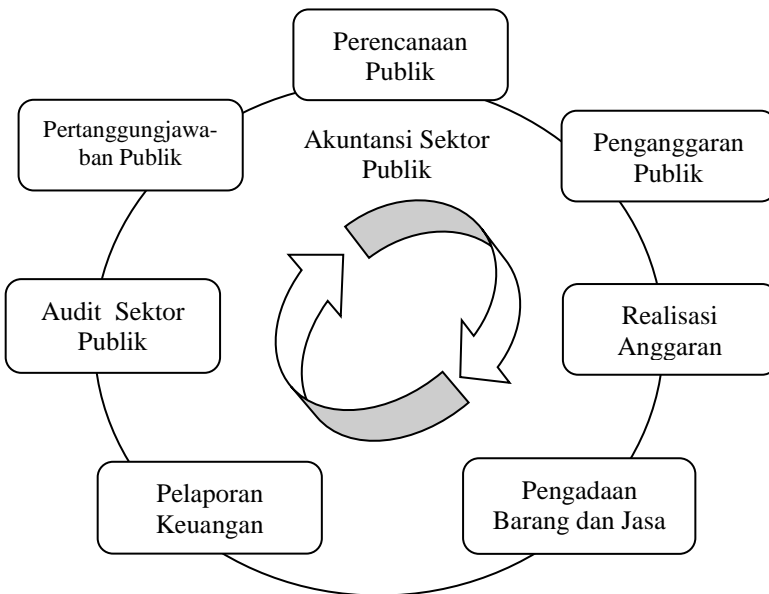
Bila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

## KEGIATAN BELAJAR 2

## Elemen-elemen dan Lingkup Organisasi Sektor Publik

### A. ELEMEN-ELEMEN AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK

Elemen akuntansi sektor publik sebagai bagian-bagian yang dibutuhkan dalam rangka pengelolaan manajemen keuangan publik dapat digambarkan dalam rangkaian siklus akuntansi sektor publik seperti di bawah ini:



Gambar 1.2.  
Siklus Akuntansi Sektor Publik

Di gambar siklus akuntansi sektor publik di atas, terlihat bahwa akuntansi sektor publik memiliki elemen-elemen sebagai berikut yaitu:

## 1. Perencanaan publik

Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, yaitu melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Proses perencanaan yang dilaksanakan tersebut akan menentukan aktivitas dan fokus strategi organisasi sektor publik. Dan di dalam prosesnya, memang perencanaan membutuhkan partisipasi publik yang akan sangat menentukan kualitas dan berterimanya arah dan tujuan organisasi.

Lebih implisit lagi, inti dari perencanaan adalah bagaimana mengantisipasi masa depan berdasarkan tujuan yang ditetapkan dengan melakukan persiapan yang didasarkan data dan informasi yang tersedia saat ini. Maka aspek yang terkandung dalam perencanaan adalah perumusan tujuan dan cara mencapai tujuan tersebut dengan memanfaatkan sumber daya yang ada karena hakikat dan tujuan publik adalah kesejahteraan publik itu sendiri. Otomatis, tujuan perencanaan publik adalah perencanaan pencapaian kesejahteraan publik secara bertahap dan sistematis. Dapat diartikan bahwa perencanaan publik menjadi ilmu yang mempunyai karakter tersendiri.

## 2. Penganggaran publik.

Menurut UU No. 17 tahun 2003 anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi, anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara.

Anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran organisasi agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Tanpa anggaran, organisasi tidak dapat mengendalikan pemborosan pengeluaran. Bahkan tidak berlebihan jika dikatakan bahwa pengelola/pengguna anggaran dan manajer publik lainnya dapat dikendalikan melalui anggaran.

## 3. Realisasi anggaran publik

Secara teori, realisasi anggaran publik merupakan pelaksanaan anggaran publik yang telah direncanakan dan ditetapkan dalam bentuk program dan kegiatan nyata. Hal ini berarti bahwa fokus pelaksanaan anggaran adalah pada operasionalisasi program atau kegiatan yang telah direncanakan dan ditetapkan. Selain itu, realisasi anggaran menunjuk pada arahan atau pengendalian sistematis dari proses-proses yang mengubah *input* menjadi

barang dan jasa. Dalam hal ini, proses tersebut sangat terkait erat dengan kualitas keluaran.

#### **4. Pengadaan barang dan jasa publik**

“Pengadaan” mengandung arti proses, cara, tindakan mengadakan; proses, cara, tindakan menyediakan sesuatu. Sedangkan kata “barang” mengandung arti benda yang berwujud, dan kata “jasa” berarti tindakan yang baik dan berguna bagi orang, kelompok masyarakat, bangsa dan negara; pertolongan yang sangat berguna; perbuatan memberikan pelayanan atau servis kepada pelanggan; aktivitas, kemudahan, manfaat dan sebagainya, yang dapat dijual kepada konsumen (*reality publisher*, 2008).

Dapat disimpulkan bahwa pengadaan barang dan jasa publik adalah proses, cara, dan, tindakan dalam menyediakan barang dan jasa bagi masyarakat atau publik. Dan barang dan jasa yang disediakan merupakan bentuk pelayanan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat untuk tercapainya kesejahteraan masyarakat.

#### **5. Pelaporan keuangan sektor publik.**

Secara umum, laporan keuangan adalah hasil akhir dari proses akuntansi. Sebagai konsekuensinya, laporan keuangan harus menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan oleh berbagai pihak yang berkepentingan. Laporan keuangan menggambarkan pencapaian kinerja program dan kegiatan, kemajuan realisasi pencapaian target pendapatan, realisasi penyerapan belanja, serta realisasi pembiayaan. Beberapa komponen laporan, yaitu Neraca, Laporan Laba Rugi, Laporan Perubahan Modal, Laporan Arus Kas, dan dilengkapi oleh Catatan atas Laporan Keuangan, ataupun laporan tambahan lainnya, seperti pada laporan tahunan dan *prospektus*.

#### **6. Audit sektor publik**

Secara umum, pemeriksaan atau *auditing* adalah suatu investigasi independen terhadap beberapa aktivitas khusus. Mekanismenya adalah dengan memosisikan dan menggerakkan makna akuntabilitas di dalam pengelolaan sektor pemerintahan, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), instansi pengelola aset negara lainnya, maupun organisasi publik non pemerintah seperti partai politik, LSM, yayasan dan organisasi di tempat peribadatan. Pemeriksaan ini bertujuan untuk mengekspresikan suatu opini secara jujur mengenai posisi

keuangan, hasil operasi, kinerja dan aliran kas yang disesuaikan dengan prinsip akuntansi berterima umum. Sehingga, laporan auditor merupakan media yang mengekspresikan opini auditor atau, dalam kondisi tertentu, bisa juga menyangkal suatu opini.

Dikaji dari perspektif proses, audit berhubungan erat dengan prinsip dan prosedur akuntansi yang digunakan oleh berbagai organisasi sektor publik dan pemerintahan. Bagi pihak-pihak tertentu, sebagai contoh auditor dan pengawas, wajib memiliki pemahaman yang komprehensif tentang pemeriksaan yang memang terlebih dahulu harus diprioritaskan lebih-lebih pada pemahaman tentang sistem akuntansi yang dipakai oleh organisasi publik. Dalam pada itu, agar pemeriksaan berjalan lebih efisien, efektif, dan ekonomis, maka organisasi publik juga harus memahami bagaimana mempersiapkan segala sesuatu terkait audit yang akan dilakukan oleh auditor.

## 7. Pertanggungjawaban publik.

Di dalam organisasi sektor publik, pertanggungjawaban atau akuntabilitas adalah pertanggungjawaban tindakan dan keputusan dari para pemimpin atau pengelola organisasi sektor publik kepada pihak yang memiliki kepentingan (*stakeholder*) dan masyarakat yang memberikan amanah kepadanya berdasarkan sistem pemerintahan yang berlaku.

### Refleksi:

Berikan gambaran singkat bagaimana suatu departemen X menyinergikan elemen-elemen akuntansi sektor publik mulai dari perencanaan hingga pertanggungjawaban. Analisa piranti-piranti apa yang diperlukan, sumber daya manusia yang diperlukan, dan *output* yang bisa menunjang kesejahteraan masyarakat sebagaimana arahan akuntansi sektor publik itu sendiri.

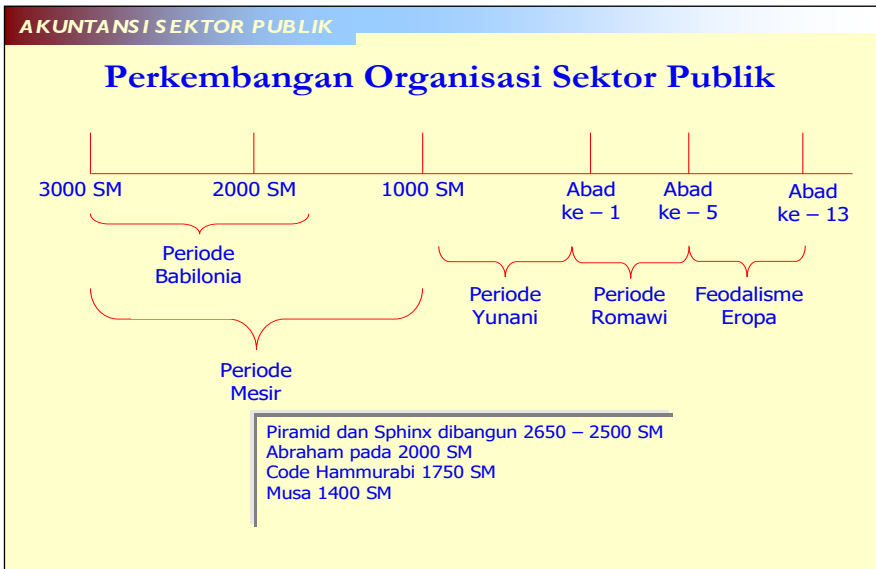
### Diskusi Pengantar:

1. Menurut pengertian Anda, di bawah kepemimpinan Presiden saat ini, sektor publik apakah yang mengalami perkembangan yang signifikan, yang mengalami kemunduran, dan stagnasi?
2. Menurut Anda, mengapa permasalahan pengangguran di Indonesia semakin rumit? sisi apa dalam organisasi sektor publik yang perlu dibenahi untuk mengurangi permasalahan pengangguran di Indonesia?

## B. SEJARAH DAN PERKEMBANGAN ORGANISASI SEKTOR PUBLIK DARI SUDUT AKUNTANSI

Terkait dengan sejarah dan perkembangan organisasi sektor publik, sejak awal 1990-an, paradigma pemerintahan di berbagai negara bergeser dari pemerintah formal (*ruling government*), menuju ke tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam rangka menempatkan administrasi pemerintahan menjadi lebih berhasil guna, berdaya guna, dan berkeadilan bagi setiap warga masyarakat. Aparat pemerintahan diharapkan tanggap akan tuntutan lingkungannya, sehingga pelayanan yang diberikan menjadi lebih baik dengan prosedur yang transparan dan berakuntabilitas.

Sebenarnya, sejarah organisasi sektor publik telah dimulai sejak ribuan tahun yang lalu. Dalam bukunya, Vernon Kam (1989) mengilustrasikan keberadaan praktik akuntansi sektor publik sejak ribuan tahun sebelum Masehi. Berikut ini ilustrasi perkembangan organisasi sektor publik.



Gambar 1.3.  
Perkembangan Organisasi Sektor Publik



Praktik tersebut dihasilkan dari berbagai interaksi antar warga masyarakat dan berbagai kekuatan sosial kemasyarakatan. Kekuatan sosial masyarakat, yang umumnya berbentuk pemerintahan – organisasi sektor publik ini, diklasifikasikan menjadi:

1. Semangat kapitalisasi (*capitalistic spirit*)
2. Peristiwa politik dan ekonomi (*economic and politic events*)
3. Inovasi teknologi (*technology inovation*)

Tabel 1.2  
Sejarah Akuntansi Sektor Publik

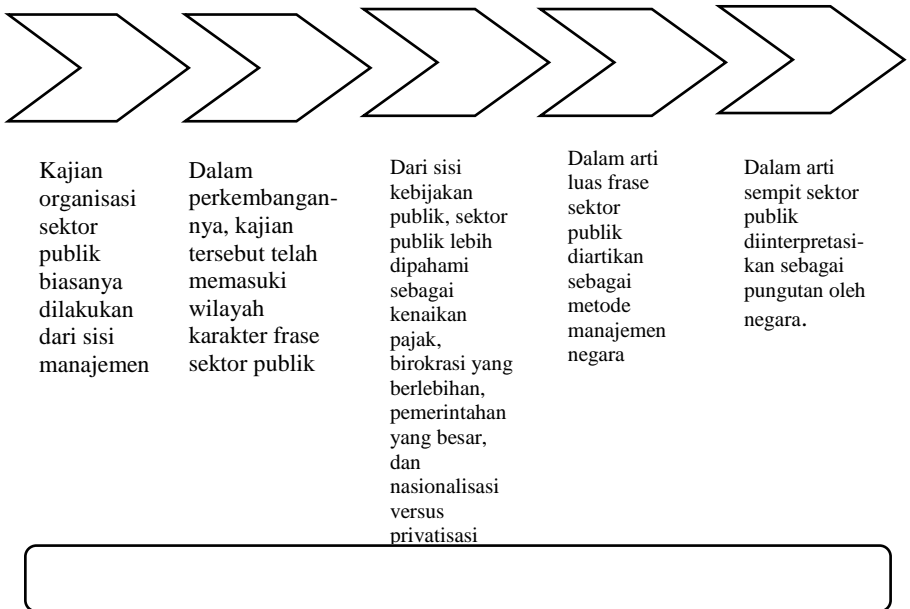
Periode	Peradaban	Aktivitas
3000 SM – 1000 SM	Babilonia	Praktik pencatatan telah dilakukan dalam berbagai kegiatan dalam menghasilkan pendapatan dan produksi
	Mesir Kuno	Praktik sistem pencatatan telah ada sejak jaman Mesir kuno. Organisasi Kementerian didirikan dengan tujuan mengadministrasi laporan untuk Perdana Menteri. Para Menteri melakukan praktik laporan bulanan terkait hasil pemungutan pajak
1000 SM – Abad ke-1	Yunani	Di masa Yunani, pemerintahan yang berkuasa membagi secara adil berbagai sumber pendapatan yang diterima.
Abad ke-1 – Abad ke-5	Roma	Di masa Roma, praktik akuntansi untuk mendukung mekanisme pajak dilakukan oleh semua pejabat, baik itu di gubeneran maupun kekaisaran.
Pertengahan abad ke-14	Eropa	Di pertengahan akhir abad 14, di Genoa, praktik pencatatan transaksi keuangan berupa bukti transaksi keuangan antar pemerintahan yang berkuasa dan rakyat. Selanjutnya, proses pencatatan berkembang dalam proses perdagangan antar negara. Saat yang sama, di belahan dunia lain, gereja memasuki era peranan gereja dalam pemerintahan.
Awal abad ke- 15	Eropa	Di awal abad 15, kekuatan perekonomian bergeser dari Italia ke Inggris, proses pelaporan dikembangkan lebih rinci, terutama informasi tenaga kerja, metode produksi, tipe dan kualitas barang yang diproduksi, harga penjualan, dan metode pemasaran.
Akhir abad ke- 18	Eropa	Akhir abad 18, terjadi perubahan mendasar dalam aturan bisnis. Inisiatif individu menjadi lebih dihargai dan diberi peluang seluas-luasnya. Akibatnya, revolusi industri muncul di Inggris. Kejadian ini menunjukkan pengembangan akuntansi keuangan dan biaya di perusahaan lebih dipicu oleh perkembangan praktik akuntansi sektor publik.
Abad ke-19 – Abad ke-20	Eropa	Praktik akuntansi sektor publik dapat dikatakan berkembang lebih lambat. Interpretasi yang salah mulai muncul dengan menyamakan akuntansi sektor publik sebagai proses pencatatan penarikan pajak yang dipungut pihak pemerintah.

**C. LINGKUP ORGANISASI SEKTOR PUBLIK**

Ketika membahas akuntansi sektor publik maka, lingkup organisasi sektor publik pun juga merupakan topik penting yang perlu dijabarkan.

**1. Pengertian dan Karakteristik Organisasi Sektor Publik**

Pada dasarnya, kajian organisasi sektor publik biasanya dilakukan dari sisi manajemen. Namun dalam pengembangannya, kajian tersebut telah memasuki wilayah karakter frase “Sektor Publik”. Kemudian dari sisi kebijakan publik, sektor publik lebih dipahami sebagai kenaikan pajak, birokrasi yang berlebihan, pemerintahan yang besar, dan nasionalisasi versus privatisasi. Dalam arti luas, frase ‘sektor publik’ diartikan sebagai metode manajemen negara. Sedangkan, dalam arti sempit sektor publik diinterpretasikan sebagai pungutan oleh negara. Pelajari gambar berikut ini.



Gambar 1.4.  
Kajian Organisasi Sektor Publik

Seiring dengan perkembangan zaman, perbedaan sudut pandang politik, administrasi publik, sosiologi, hukum, ekonomi, dan akuntansi telah mendorong pengembangan ilmu manajemen sektor publik. Pada faktanya, intervensi multidisipliner telah membawa berbagai metodologi baru ke kajian manajemen sektor publik, seperti gender, politik ekonomi, ekuitas, akuntabilitas, hak asasi, dan entitas / organisasi.

## 2. Jenis-jenis Organisasi Sektor Publik

Secara praktik, definisi organisasi sektor publik di Indonesia adalah organisasi yang menggunakan dana masyarakat. Seperti yang telah diungkap di awal, di Indonesia, jenis organisasi sektor publik yang dikenal, antara lain: Organisasi Pemerintah Pusat; Organisasi Pemerintah Daerah; Organisasi Partai Politik; Organisasi LSM; Organisasi Yayasan; Organisasi Pendidikan seperti sekolah; Organisasi Kesehatan contohnya puskesmas, rumah sakit; Organisasi Tempat Peribadatan contohnya Masjid, Gereja, Wihara, Pura.

## 3. Karakteristik Organisasi Sektor Publik

Karakter organisasi sektor publik dapat dikaji sebagai berikut:

Tabel 1.3  
Karakteristik Organisasi Sektor Publik

Tujuan	Untuk menyejahterakan masyarakat secara bertahap, baik dalam kebutuhan dasar, dan kebutuhan lainnya baik jasmani maupun rohani.
Aktivitas	Pelayanan publik ( <i>public services</i> ) seperti dalam bidang pendidikan, kesehatan, keamanan, penegakan hukum, transportasi publik, dan penyediaan pangan
Sumber Pembiayaan	Berasal dari dana masyarakat yang berwujud pajak dan retribusi, laba perusahaan negara, dan pinjaman pemerintah, serta pendapatan lain-lain yang sah, dan, tidak bertentangan dengan perundangan yang berlaku.
Pola Pertanggung-jawaban	Bertanggungjawab kepada masyarakat melalui lembaga perwakilan masyarakat, sebagai contoh di dalam organisasi pemerintahan seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), di yayasan dan LSM seperti dewan pengampu.
Kultur Organisasi	Bersifat birokratis, formal, dan berjenjang.

Penyusunan Anggaran	Dilakukan bersama masyarakat dalam perencanaan program. Penurunan program publik dalam anggaran dipublikasikan untuk dikritisi dan didiskusikan oleh masyarakat. Akhirnya, disahkan oleh wakil masyarakat di DPR, DPD, DPRD, majelis syura partai, dewan pengurus LSM, atau dewan pengurus yayasan.
Stakeholder	Dapat dirinci sebagai masyarakat Indonesia, para pegawai organisasi tersebut, para kreditor, para investor, lembaga-lembaga internasional termasuk lembaga Donor / Internasional (seperti Bank Dunia ( <i>World Bank</i> ), <i>International Monetary Fund</i> (IMF), <i>Asian Development Bank</i> (ADB), Persekutuan Bangsa-Bangsa (PBB), <i>United Nation Development Program</i> (UNDP), USAID, dan pemerintah luar negeri.

Berikut ini adalah ilustrasi struktur organisasi yang terdapat di dalam organisasi publik dan contoh-contoh instansi di Indonesia:

Tabel 1.4  
Elemen/Istilah Di Dalam Organisasi Publik

No.	Bentuk Organisasi Publik	Manajemen	Lembaga Perwakilan	Pengurus Harian Organisasi (pelaksana program)	Pemilik (yang dilayani)
1	Pemerintah	- Pemerintah Pusat - Pemerintah Daerah	- DPR - DPRD	- Sekretariat Negara bersama Kementerian/ Lembaga - Sekretariat Daerah bersama Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)	Masyarakat
2	Partai Politik	- Dewan Pimpinan Pusat (DPP)	- Dewan Penasihat	- Sekjen DPP - Sekretaris DPW - Sekretaris DPD - Sekretaris DPC	Konstituen

No.	Bentuk Organisasi Publik	Manajemen	Lembaga Perwakilan	Pengurus Harian Organisasi (pelaksana program)	Pemilik (yang dilayani)
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dewan Pimpinan Wilayah (DPW)</li> <li>- Dewan Pimpinan Daerah (DPD)</li> <li>- Dewan Pimpinan Cabang (DPC)</li> <li>- Dewan Pimpinan Ranting</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sekretaris Dewan Pimpinan Ranting</li> </ul>	
3	Lembaga Swadaya Masyarakat	Dewan Pengurus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dewan Pendiri</li> <li>- Dewan Penyantun</li> </ul>	Pengurus beserta Staf/ Divisi/ Bagian di dalam struktur organisasi yang bersangkutan	Kelompok Binaan
4	Yayasan	Dewan Pengurus	Tim penasihat / Badan Yayasan	Pengurus beserta staf/ divisi/ bagian di dalam struktur organisasi yang bersangkutan	Donatur/ Binaan
5	Organisasi Tempat Peribadatan	Pengurus	Penasihat	Pengurus beserta staf/ divisi/ bagian di dalam struktur organisasi ybs.	Umat

#### 4. Skala dan Cakupan Organisasi Sektor Publik

Di Indonesia, melihat luas wilayah, jumlah penduduk, dan, jumlah serapan tenaga kerja yang bergerak di bidang sektor publik, masih diharapkan

berkembang. Pertimbangan lain adalah terbentuknya departemen-departemen yang membawahi bidang tertentu dalam pemerintahan maupun organisasi non pemerintahan, struktur pemerintahan pusat maupun daerah, dan kepolisian – TNI. Cakupan organisasi sektor publik di setiap kota membuktikan peranan organisasi sektor publik dalam penyerapan tenaga kerja dan kesejahteraan masyarakat amat besar.

Karakter organisasi sektor publik menunjukkan variasi sosial, ekonomi, politik, dan karakteristik menurut undang-undang. Masing-masing memiliki perbedaan kekuatan dan tanggung jawab serta memperlihatkan contoh perbedaan pertanggungjawaban.

- Aktivitas organisasi sektor publik amat beraneka ragam.
- Kondisi organisasi sektor publik amat mandiri, atau lepas dari mekanisme murni pasar.
- Fokus kesuksesan penyelenggaraan aktivitas publik adalah kompetensi manajemen.
- Dalam proses pertanggungjawaban, berbagai variasi formal dan informal jaringan kerja berdampak secara langsung ke alur aktivitas organisasi sektor publik



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Apakah yang dimaksud dengan elemen akuntansi sektor publik? Sebut dan jelaskan.
- 2) Jelaskan sejarah dan perkembangan organisasi sektor publik, sejak awal 1990-an.
- 3) Jelaskan dengan singkat perkembangan kajian organisasi sektor publik dilihat dari sisi manajemen dan kebijakan publik!
- 4) Sebut dan jelaskan dengan singkat karakteristik organisasi sektor publik
- 5) Jelaskan sejarah organisasi sektor publik!

### *Petunjuk Jawaban Latihan*

- 1) Baca bagian Elemen-elemen Akuntansi Sektor Publik
- 2) Baca bagian Sejarah dan Perkembangan Organisasi Sektor Publik dari Sudut Akuntansi

- 3) Baca bagian Lingkup Organisasi Sektor Publik
- 4) Baca bagian Lingkup Organisasi Sektor Publik
- 5) Baca bagian Lingkup Organisasi Sektor Publik



## RANGKUMAN

Elemen akuntansi sektor publik adalah bagian-bagian yang dibutuhkan dalam pengelolaan manajemen keuangan publik

<b>Elemen Akuntansi Sektor Publik</b>	<b>Penjelasan</b>
Perencanaan publik	Aspek yang terkandung dalam perencanaan adalah perumusan tujuan dan cara mencapai tujuan kesejahteraan publik dengan memanfaatkan sumber daya yang ada.
Penganggaran publik	Anggaran memberikan rencana detail atas penerimaan dan pengeluaran organisasi agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.
Realisasi anggaran publik	Realisasi anggaran terdiri dari 3 kegiatan utama yaitu pencairan anggaran (pengeluaran), realisasi pendapatan, dan pelaksanaan program. Siklusnya dimulai dengan persiapan, proses pelaksanaan, dan penyelesaian.
Pengadaan barang dan jasa publik	Pengadaan barang dan jasa publik adalah proses, cara, dan tindakan dalam menyediakan barang dan jasa bagi masyarakat atau publik.
Pelaporan keuangan sektor publik	Laporan keuangan menggambarkan tentang pencapaian kinerja program dan kegiatan, kemajuan realisasi pencapaian target pendapatan, realisasi penyerapan belanja, dan realisasi pembiayaan.
Audit sektor publik	Audit adalah suatu proses sistematis yang secara obyektif menyediakan dan mengevaluasi bukti-bukti yang berkenaan dengan asersi tentang kegiatan dan kejadian ekonomi guna memastikan derajat atau tingkat hubungan antara asersi tersebut dengan kriteria yang ada, serta mengkomunikasikan hasil yang diperoleh tersebut kepada pihak-pihak yang berkepentingan.
Pertanggungjawaban publik	Pertanggungjawaban publik adalah proses atau tindakan yang dilakukan oleh kepala organisasi sektor publik dalam penyampaian



	laporan pertanggungjawaban kepada pemberi amanatnya. Sebagai contoh: penyampaian LPJ Bupati kepada DPRD, penyampaian LPJ ketua yayasan kepada dewan penyantunnya.
--	---

Sebenarnya, sejarah organisasi sektor publik telah dimulai sejak ribuan tahun yang lalu. Dalam bukunya, Vernon Kam (1989) mengilustrasikan keberadaan praktik akuntansi sektor publik sejak ribuan tahun sebelum Masehi. Berikut ini ilustrasi perkembangan organisasi sektor publik.

Secara praktik, definisi organisasi sektor publik di Indonesia adalah organisasi yang menggunakan dana masyarakat. Seperti yang telah diungkap di awal, di Indonesia, jenis organisasi sektor publik yang dikenal, antara lain: Organisasi Pemerintah Pusat; Organisasi Pemerintah Daerah; Organisasi Partai Politik; Organisasi LSM; Organisasi Yayasan; Organisasi Pendidikan seperti sekolah; Organisasi Kesehatan contohnya puskesmas, rumah sakit; Organisasi Tempat Peribadatan contohnya Masjid, Gereja, Wihara, Pura.



## TES FORMATIF 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Dalam teknisnya, perencanaan membutuhkan....
  - A. partisipasi publik
  - B. masukan pihak asing
  - C. campur tangan DPR
  - D. semua jawaban benar
  
- 2) Fokus pelaksanaan anggaran adalah.....
  - A. operasionalisasi program atau kegiatan yang telah sudah dilakukan
  - B. hasil evaluasi kegiatan
  - C. manajemen program
  - D. operasionalisasi program atau kegiatan yang telah direncanakan dan ditetapkan.
  
- 3) Sebenarnya, sejarah organisasi sektor publik telah dimulai sejak ribuan tahun yang lalu. Pernyataan tersebut tertuang dalam buku.....
  - A. Sakhespere

- B. Vernon Kam  
 C. Michael J. Pratt  
 D. Ritzman
- 4) Karakter organisasi sektor publik menunjukkan....
- variasi sosial, ekonomi, politik, dan karakteristik menurut undang-undang.
  - variasi ekonomi, ekonomi, politik, dan karakteristik menurut undang-undang.
  - variasi sistem ekonomi, ekonomi, politik, dan karakteristik menurut undang-undang.
  - variasi sistem politik, ekonomi, politik, dan karakteristik menurut undang-undang.
- 5) Berikut ini bukan kondisi bulan riil aktivitas organisasi sektor publik .....
- fokus kesuksesan penyelenggaraan aktivitas publik adalah kompetensi manajemen
  - dalam proses pertanggungjawaban, berbagai variasi formal dan informal jaringan kerja berdampak secara langsung ke alur aktivitas organisasi sektor publik.
  - kondisi organisasi sektor publik amat mandiri, atau lepas dari mekanisme murni pasar
  - fokus pada evaluasi penyelenggaraan aktivitas publik adalah kompetensi manajemen

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Bila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 3. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

## KEGIATAN BELAJAR 3

## Profesi Akuntan Sektor Publik

Berbeda dengan beberapa disiplin ilmu yang lain, disiplin ilmu akuntansi mulai diakui sejak awal abad 19 di Inggris. Disiplin ini muncul dari dunia praktik, bukan dari laboratorium sosial di universitas (Whittington, 1986). Oleh sebab itu, profesi akuntan dipahami dari kondisi praktik akuntansi.

Oleh Anglo-Amerika, profesi akuntan amat mempengaruhi pertumbuhan bisnis di seluruh dunia. Beberapa negara seperti Rusia dan negara-negara Eropa Timur yang dulunya tidak terpengaruh mulai mengalami perubahan yang signifikan dalam bidang akuntansi. Otomatis, perkembangan ini tentunya bukan tanpa kritik terhadap kondisi yang selalu berkembang. Kontroversi dalam industri dan perdagangan telah timbul akibat perdebatan penerapan teknik akuntansi. Walaupun begitu, pengembangan pendekatan sosiologi telah menjadi penawar dengan kritik-kritik yang radikal. Selayaknya suatu bidang ilmu, kekuatan terbesar akuntansi adalah kelemahan utamanya. Uang merupakan alat tukar penengah dan sumber kekayaan, sehingga akuntan dibayar untuk mengembangkan kekayaan orang lain. Kelompok sosial dimana uang (dalam pemahaman ini) berperan penting akan menentukan nilai disiplin akuntansi tetapi kelompok sosial, dimana uang tidak memainkan peranan ini (seperti Uni Soviet – sebelum runtuh), - akuntansi tidak akan penting. Dengan demikian, kritik-kritik terhadap peran disiplin akuntansi akan lebih mudah dijawab.

Lebih lanjut, perkembangan profesi menunjukkan bahwa di dunia praktis, akuntansi sukses berkompetisi dengan konsultan manajemen. Tanpa mengubah karakter inti disiplin akuntansi, manfaat akuntansi telah berkembang. Para akademisi bekerja untuk mengobservasi penggunaan akuntansi dalam mengelola perusahaan dan pencapaian kesejahteraan masyarakat. Ini berarti, fungsi akuntansi dalam pelaporan akan semakin penting. Keterkaitan profesi ini dengan mata rantai uang telah menyebabkan penyebaran yang cepat ke berbagai organisasi. Di awalnya, profesi akuntansi dimunculkan dalam suatu organisasi *Institute of Chartered Accountants* (di Inggris dan Wales) yang didirikan pada tahun 1880. Perkembangan ini diperkuat oleh lembaga *The Corporate Treasurers and Accounting Institute*

pada tahun 1885. Dua lembaga ini merupakan lembaga bentukan pemerintah daerah. Namun demikian tujuan sebenarnya pembentukan dua lembaga tersebut adalah mempresentasikan akuntansi di perusahaan kota praja.

Selanjutnya muncullah organisasi *Chartered Institute of Public Finance and Accounting* (Sowerby,1985) yang menyertifikasi para pekerja di sektor publik. Sehingga, legitimasi sub disiplin akuntansi sektor publik resmi ada.

Pada akhir abad 19 di Inggris, perusahaan didirikan oleh pemerintah kota praja untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebijakan ini diwarnai oleh dogma sosialis (Jones, 1992b). Seiring dengan ini, persepsi masyarakat dialihkan bahwa penyelenggara kebutuhan adalah perusahaan utilitas, bukan pemerintah daerah. Proses pelayanan ini menjadi sektor publik terbesar, di luar sektor pertahanan dan keamanan. Akuntansi nampaknya dieksplorasi secara serius dalam menciptakan proses pengambilan keputusan yang rasional. Akuntansi di pemerintah daerah atau kota praja dan perusahaannya, disebut “akuntansi sektor publik”.

Di pertengahan abad 12, dengan pertimbangan efisiensi perusahaan kota praja disatukan ke dalam industri nasional dan sistem pelayanan nasional, contohnya kesehatan. Kondisi ini justru memperkuat akuntansi sektor publik yang akhirnya dieksplorasi ke pengelolaan perusahaan secara profesional dan global. Proses sertifikasi mulai dilakukan di tahun 1926. Perusahaan *Broadcasting* menjadi industri nasional pertama yang mendapatkan sertifikasi laporan keuangan. Oleh sebab itu, audit laporan keuangan diatur dengan peraturan pemerintah dimana audit harus dilakukan oleh akuntan bersertifikat (*registered accountant*). Kebijakan ini menyebabkan berbagai aktivitas baru, seperti penyusunan silabus, perancangan kertas kerja dan sosialisasi ke industri dan pemerintah daerah. Di awal 1970-an, profesi akuntan di Inggris mulai menurun dengan perubahan *The Institute of Municipal Treasures and Accountants* ke *The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy*. Namun demikian, istilah “sektor publik” menjadi lebih disukai. Istilah ini membuka representasi akuntan profesional di luar sektor swasta. Akibatnya, akuntansi sektor publik menjadi wadah *interdisipliner* tentang materi kesejahteraan masyarakat. Dan saat yang sama, bidang akuntansi manajemen sektor publik dan audit sektor publik diubah orientasinya ke pelayanan publik.

Fakta mengatakan bahwa perkembangan profesi akuntan sektor publik di Indonesia belumlah semaju perkembangan profesi akuntan di Inggris. Bahkan dibandingkan dengan profesi akuntan lain, seperti akuntan sektor swasta, akuntansi sektor publik masih ketinggalan. Hal ini berkaitan dengan sistem

sentralisasi pemerintahan yang berdampak pada penggunaan sistem dan prosedur pelaporan keuangan yang seragam dan terpusat. Dengan berubahnya orientasi politik dan ekonomi di era reformasi, organisasi profesi akuntan – Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) mulai memunculkan Kompartemen Akuntan Sektor Publik. Kompartemen ini mewadahi para pekerja bidang akuntansi dan akuntan yang bekerja di organisasi sektor publik. Tentunya, permasalahan standarisasi praktik-praktik akuntansi sektor publik di Indonesia harus dipecahkan. Selain itu, mitra kerja Kompartemen Akuntan Sektor Publik telah juga dibangun dalam Kompartemen Akuntan Pendidik yang disebut Kajian Pendidik Akuntansi Sektor Publik. Informasi tentang aktivitas pengembangan ilmu dan dialog akuntansi sektor publik disebarluaskan di Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik, dan *homepage*-nya.

Dari pembahasan di atas, proses pengembangan bidang akuntansi sektor publik amat dipengaruhi oleh kapasitas dan tujuan kebijakan ekonomi, sehingga aspek budaya, sosial, dan politik ekonomi menjadi dominan. Selain itu, orientasi pengelolaan organisasi sektor publik akan mengubah arah pengembangan organisasi akuntansi. Namun, heterogenitas bidang sektor publik akan menjadi alasan logis untuk menciptakan kompleksitas bidang akuntansi sektor publik. Ini berarti, kunci pemecahan permasalahan akuntansi sektor publik adalah penyederhanaan yang logis dalam pengelolaan sektor publik. Interaksi antar disiplin dalam akuntansi sektor publik memungkinkan proses *benchmark* dalam penerapan teknik dan definisi unit fisik *output* penjualan untuk pelanggan. Contohnya, penerapan analisa volume harga – laba, standar harga, keuntungan dan kerugian, serta pengembalian modal. Terkait dengan itu semua proses adopsi dilakukan dalam konteks peningkatan prestasi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

1. Jelaskan tentang profesi akuntan dengan disiplin akutansinya.
2. Menurut Anda, apakah filosofi dari akuntansi itu sendiri?
3. Apa yang bisa diambil dari perkembangan profesi akutansi?
4. Jelaskan keterkaitan profesi ini dengan mata rantai uang telah menyebabkan penyebaran yang cepat ke berbagai organisasi

5. Jelaskan fenomena di Inggris, pada akhir abad 19, tentang program pemenuhan kebutuhan masyarakat.

*Petunjuk Jawaban Latihan*

1. Baca Kegiatan Belajar 3 Modul 1.
2. Baca Kegiatan Belajar 3 Modul 1.
3. Baca Kegiatan Belajar 3 Modul 1.
4. Baca Kegiatan Belajar 3 Modul 1.
5. Baca Kegiatan Belajar 3 Modul 1.



**RANGKUMAN**

---

Praktik akuntansi sudah berlangsung cukup lama dalam peradaban manusia dan sudah menjadi bagian dari sifat manusia (Parker dan Yamey, 1994). Disiplin akuntansi mulai diakui sejak awal abad 19 di Inggris. Disiplin ini muncul dari dunia praktik, bukan dari laboratorium sosial di universitas (Whittington, 1986). Oleh sebab itu, profesi akuntan harus dipahami dari kondisi praktik akuntansi.

Interpretasi akuntansi sebagai uang ternyata membawa kelemahan utama bidang ini. Perubahan nilai nominal uang antar waktu dan antar mata uang negara yang berbeda menyebabkan interpretasi peran akuntansi tergantung pada karakter pasar. Dengan kata lain, akuntansi sangat tergantung pada waktu dan tempat. Di pertengahan abad 12, dengan pertimbangan efisiensi perusahaan kota praja disatukan ke dalam industri nasional dan sistem pelayanan nasional, contohnya kesehatan.

Proses pengembangan bidang akuntansi sektor publik amat dipengaruhi oleh kapasitas dan tujuan kebijakan ekonomi, sehingga aspek budaya, sosial, dan politik ekonomi menjadi dominan. Selain itu, orientasi pengelolaan organisasi sektor publik akan mengubah arah pengembangan organisasi akuntansi. Namun, heterogenitas bidang sektor publik akan menjadi alasan logis untuk menciptakan kompleksitas bidang akuntansi sektor publik. Ini berarti, kunci pemecahan permasalahan akuntansi sektor publik adalah penyederhanaan yang logis dalam pengelolaan sektor publik. Interaksi antar disiplin dalam akuntansi sektor publik memungkinkan proses *benchmark* dalam penerapan teknik dan definisi unit fisik *output* penjualan untuk pelanggan. Contohnya, penerapan analisa volume harga – laba, standar harga, keuntungan dan kerugian, serta pengembalian modal. Terkait dengan itu semua proses adopsi

dilakukan dalam konteks peningkatan prestasi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.



### TES FORMATIF 3

---

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Disiplin akuntansi mulai diakui sejak.....
  - A. awal abad 16 di Inggris
  - B. awal abad 19 di Inggris.
  - C. awal abad 18 di Inggris
  - D. awal abad 17 di Inggris
  
- 2) Disiplin ini muncul dari .....
  - A. praktik
  - B. penelitian
  - C. asumsi
  - D. studi banding
  
- 3) Perbandingan akuntansi antar organisasi menjadi lebih sulit terkait dengan sifat .....
  - A. kontijensi
  - B. operasional
  - C. konstituen
  - D. alokasi anggaran
  
- 4) Perkembangan profesi akuntan sektor publik di Indonesia belumlah semaju perkembangan profesi akuntan di Inggris karena.....
  - A. sistem desentralisasi pemerintahan yang berdampak pada penggunaan sistem dan prosedur pelaporan keuangan yang seragam dan terpusat.
  - B. sistem manajemen pemerintahan yang berdampak pada penggunaan sistem dan prosedur pelaporan keuangan yang seragam dan terpusat.



- C. sistem pertanggungjawaban pemerintahan yang berdampak pada penggunaan sistem dan prosedur pelaporan keuangan yang seragam dan terpusat.
  - D. sistem sentralisasi pemerintahan yang berdampak pada penggunaan sistem dan prosedur pelaporan keuangan yang seragam dan terpusat.
- 5) Informasi tentang aktivitas pengembangan ilmu dan dialog akuntansi sektor publik disebarluaskan di .....
- A. kampus-kampus yang menyelenggarakan program akuntansi sektor publik
  - B. museum
  - C. jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik, dan *homepage*-nya.
  - D. majalah dan koran

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 3 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 3.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Bila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 4. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 3, terutama bagian yang belum dikuasai.

## KEGIATAN BELAJAR 4

## *Feature* Ideologi dalam Manajemen Organisasi Sektor Publik

### A. KONSEP SEKTORAL EKONOMI

Seiring dengan perkembangan sektor-sektor yang lain, antara tahun 1950 sampai 2000-an organisasi sektor publik di Indonesia, diperlakukan sebagai sektor ekonomi. Perlakuan ini berakibat pada fokus manajerial yang tidak pada penataan organisasi sektor publik, namun lebih pada penataan arus program dan anggaran. Walhasil, konsep ini berhasil diterapkan dalam dua dekade pertama pemerintahan Orde Baru, dimana pendapatan negara berlimpah dari hasil sumber daya minyak.

Dalam perkembangannya, konsep sektoral ekonomi mulai diperdebatkan di awal 1990-an, mengarah pada konsep *reinventing government* sebagaimana dikembangkan dengan memperlakukan pengelolaan sektor publik sebagai suatu organisasi (Osborne dan Gaebler, 1992). Sebelum mengkaji konsep itu lebih jauh, praktik pengelolaan organisasi sektor publik yang ada di Indonesia sebaiknya dikaji terlebih dahulu agar sistematis.

Secara mendasar, organisasi sektor publik dapat dibedakan ke dalam alur operasional yang dibiayai. Perbedaan ini disebabkan oleh tujuan organisasi yang berbeda. Alternatif-alternatif tersebut biasanya didasarkan kepada kebutuhan barang, pelayanan jasa, politik, serta sikap sosial yang sesuai. Misalnya Kementerian Kesehatan yang bertugas untuk menjaga kesehatan masyarakat, dibiayai oleh dana APBN; berbeda dengan Dinas Pendapatan Daerah (DISPENDA) yang bertugas untuk mengumpulkan Pendapatan Asli Daerah, dibiayai oleh APBD. Selain itu, kasus umum ‘menjaga kebersihan lingkungan kota’ dilakukan oleh Dinas Kebersihan Kota dan Dinas Tata Kota yang dibiayai oleh retribusi masyarakat secara luas.

Terkait dengan penyediaan pelayanan barang dan jasa publik tersebut, organisasi sektor publik diperbolehkan membuat hubungan kontrak yang sesuai dengan harga konsumen atas jasa tersebut. Sebagai contoh, apabila kontrak penyediaan kebersihan kota dapat dilakukan oleh swasta, dimana keuntungan atas kegiatan tersebut dapat dianggap sebagai penerimaan

individual, sehingga kondisi yang terjadi, disebut fenomena kegagalan pasar, yaitu pengaturan penyediaan jasa oleh Dinas Kebersihan sebenarnya masih dapat diefisienkan apabila disediakan dengan sistem pasar. Praktik ini mulai dilakukan di berbagai kota besar.

Pelayanan sektor publik tak selamanya dapat dihitung dalam nilai ekonomis. Misalnya, Pelayanan kesehatan seharusnya dilakukan oleh semua organisasi pelayanan kesehatan, tanpa diminta ongkos terdahulu. Dengan ini maka mekanisme pasar tidak bisa diterapkan. Artinya, harga yang akan dibebankan pada konsumen bukan merupakan harga pasar atau pilihan konsumen. Tekanan sosial seperti subsidi silang, tetap dijadikan pertimbangan. Ketika harga-harga lebih murah dari harga-harga pasar, ini berarti bahwa kebijakan keuangan yang menyeimbangkan komposisi pajak dan harga sudah diadopsi dengan efektif. Contohnya pada keuangan pajak total atau keuangan harga total yang bisa diamati dari jasa yang sangat dekat dengan pajak, seperti bisnis jasa jalan tol yang dilakukan PT Jasa Marga (BUMN yang bergerak di bidang jasa jalan raya), walaupun tidak tepat pada salah satu hal ekstrem (keuangan pajak total dan keuangan harga total). Oleh sebab itu, kebijakan komposisi pajak atau harga sebaiknya diterapkan untuk merespons perubahan kondisi sosial dan politik.

Terkait dengan bidang keuangan, dana awal dipengaruhi oleh perbedaan dan perubahan tujuan. Berbagai perusahaan di bidang utilitas, seperti listrik, telekomunikasi dan air, lebih tergantung pada sumber keuangan eksternal, yaitu dana masyarakat. Jumlah dana yang dikucurkan amat tergantung pada perhatian masyarakat terhadap bidang tersebut. Contohnya di tahun 1987, ketika proses globalisasi telekomunikasi sedang dimulai. Dana yang dikucurkan untuk industri tersebut melimpah baik dari dana bantuan pemerintah ataupun dana masyarakat langsung melalui IPO (*Initial Public Offering*) di pasar modal. Dengan kata lain, pemenuhan melalui sumber keuangan eksternal amat tergantung pada proses penentuan standar pelayanan, atau batas aman proses pelayanan yang harus ada.

Pertimbangan dan wacana keterkaitan selanjutnya adalah pada dana eksternal. Terkait dengan dana eksternal tersebut, pinjaman luar negeri merupakan pilihan yang diperebutkan oleh banyak negara. Oleh karena itu, pengendalian pinjaman luar negeri oleh organisasi publik adalah salah satu contoh manajemen makro ekonomi oleh pemerintah pusat. Sebagai Contoh, pinjaman luar negeri untuk peningkatan pelayanan kesehatan dialokasikan untuk pos investasi yang biasanya berupa pembangunan infrastruktur fisik dan

sumber daya manusia. Dalam arti makro, pengendalian pinjaman luar negeri sering disebut sebagai pinjaman modal. Dalam era otonomi saat ini, pinjaman modal bisa dilakukan oleh pemerintahan daerah dengan syarat pengendalian pinjaman tetap harus dicatatkan ke pemerintah pusat sebagai wujud pengendalian sumber daya yang tertutup serta pengeluaran uang yang mungkin diperkenankan. Selanjutnya mengenai kerumitan pengendalian pemerintah. Pada dasarnya, banyak pinjaman modal diatur undang-undang yang diaplikasikan sebagai pengambilan keputusan penggunaan sumber daya keuangan daerah. Namun pada hakikatnya, penggunaan pinjaman pemerintah daerah secara substansi harus mendapatkan ijin pemerintah pusat.

Setelah mengupas kajian terkait dengan sektoral ekonomi, maka tugas selanjutnya adalah coba Anda kaji informasi-informasi yang berkaitan dengan implementasi sektoral ekonomi di berbagai negara. Buatlah ringkasan, permasalahan, dan rekomendasi perbaikan di masa yang akan datang, kemudian diklipingkan untuk dijadikan sebagai sumber belajar terkait dengan sektoral ekonomi.

## **B. KONSEP *REINVENTING GOVERNMENT***

Seiring berjalannya waktu, semakin banyak tuntutan untuk penyelenggaraan pemerintahan yang lebih akuntabel. Beberapa upaya muncul untuk mendorong tercapainya administrasi publik yang lebih baik. Berdasarkan Cris G. Sienes ([www.sunstar.com](http://www.sunstar.com), 14 Juli 2003), untuk pemerintahan yang lebih baik, pemimpin-pemimpin harus tidak memimpin dengan cara yang lama dan absolut untuk mencari permasalahan dan memecahkannya dengan cara yang lama dan absolut pula.

Seiring dengan implementasi fungsionalnya, hal penting yang harus menjadi *mindset* adalah bahwa berbagai pelayanan diberikan oleh pemerintah juga diberikan oleh organisasi non pemerintah, organisasi kewargaan, dan kelompok keagamaan. Untuk itu, pemimpin-pemimpin pemerintahan harus belajar bagaimana membawa organisasi non pemerintah, organisasi kewargaan, dan kelompok keagamaan tersebut bersamanya mengembangkan (misalnya) perumahan yang murah, pelayanan kesehatan, kebersihan lingkungan, dan sebagainya. Selain itu, pemimpin-pemimpin pemerintahan juga harus belajar mengembangkan bisnis, ketenagakerjaan dan akademisi untuk bersama-sama menstimulasi inovasi ekonomi dan menciptakan

lapangan pekerjaan yang lebih banyak. Terkait dengan itu, maka pemimpin-pemimpin pemerintahan juga harus belajar membawa kelompok-kelompok warga dan kepolisian untuk bersama-sama memecahkan permasalahan kejahatan dan kriminal. Singkatnya, pemimpin-pemimpin pemerintah harus belajar bagaimana memfasilitasi pemecahan permasalahan dengan melakukan aksi katalisasi kepada seluruh masyarakat. Hal ini selaras pemikiran Osborne dan Gaebler dalam bukunya yang disebut dengan *Reinventing Government (1992)*.

Teori tentang perspektif baru pemerintahan dapat dikaji sebagai berikut.

1. Pemerintahan katalis: fokus pada pemberian pengarahan bukan produksi pelayanan publik.  
Pemerintah wirausaha memfokuskan diri pada pemberian arahan, sedangkan produksi pelayanan publik diserahkan pada pihak swasta dan/atau sektor ketiga (lembaga swadaya masyarakat dan nonprofit lainnya). Pemerintah hanya memproduksi pelayanan publik yang belum dapat dilakukan oleh pihak non-pemerintah.
2. Pemerintah milik masyarakat: memberdayakan masyarakat daripada melayani.  
Pemerintah memberikan wewenang kepada (memberdayakan) masyarakat sehingga mereka mampu menjadi masyarakat yang dapat menolong dirinya sendiri (*self-help community*). Misalnya, untuk dapat lebih mengembangkan usaha kecil, pemerintah memberikan wewenang yang optimal pada asosiasi pengusaha kecil untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi.
3. Pemerintah yang kompetitif: menyuntikkan semangat kompetisi dalam pemberian pelayanan publik.  
Pemerintah wirausaha berusaha menciptakan kompetisi karena kompetisi adalah satu-satunya cara untuk menghemat biaya sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan. Dengan kompetisi, banyak pelayanan publik yang dapat ditingkatkan kualitasnya tanpa harus memperbesar biaya.
4. Pemerintah yang digerakkan oleh misi: mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan menjadi organisasi yang digerakkan oleh misi.  
Apa yang dapat dan tidak dapat dilaksanakan oleh pemerintah, diatur dalam mandatnya. Namun, tujuan pemerintah bukanlah mandatnya tetapi misinya.
5. Pemerintah yang berorientasi pada hasil: membiayai hasil bukan masukan.

Pemerintah wirausaha berusaha mengubah bentuk penghargaan dan insentif dengan cara membiayai hasil, dan, bukan masukan. Pemerintah mengembangkan suatu standar kinerja yang mengukur seberapa baik suatu unit kerja mampu memecahkan permasalahan yang menjadi tanggung jawabnya. Semakin baik kinerjanya, semakin banyak pula dana yang akan dialokasikan untuk mengganti semua dana yang telah dikeluarkan oleh unit kerja tersebut.

6. Pemerintah berorientasi pada pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi

Pemerintah wirausaha akan berusaha mengidentifikasi pelanggan yang sesungguhnya. Dengan cara seperti ini, tidak berarti bahwa pemerintah tidak bertanggungjawab pada dewan legislatif, tetapi sebaliknya, ia menciptakan sistem pertanggungjawaban ganda (*dual accountability*) kepada legislatif dan masyarakat.

7. Pemerintahan wirausaha: mampu menciptakan pendapatan dan tidak sekedar membelanjakan

Pemerintah daerah wirausaha dapat mengembangkan beberapa pusat pendapatan dari proses penyediaan pelayanan publik, misalnya: BPS dan Bappeda, yang dapat menjual informasi tentang daerahnya kepada pusat-pusat penelitian; BUMN/BUMD; pemberian hak guna usaha yang menarik kepada para pengusaha dan masyarakat; penyertaan modal; dan lain-lain.

8. Pemerintah antisipatif: berupaya mencegah daripada mengobati

Pemerintah wirausaha tidak reaktif tetapi proaktif. Pemerintah tidak hanya mencoba untuk mencegah masalah, tetapi juga berupaya keras untuk mengantisipasi masa depan melalui perencanaan strategisnya.

9. Pemerintah desentralisasi: dari hierarki menuju partisipasi dan tim kerja  
Pemerintah wirausaha memberikan kesempatan pada masyarakat, asosiasi-asosiasi, pelanggan, dan lembaga swadaya masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan.

10. Pemerintah berorientasi pada (mekanisme) pasar: mengadakan perubahan dengan mekanisme pasar (sistem insentif) dan bukan dengan mekanisme administratif (sistem prosedur dan pemaksaan)

Pemerintah wirausaha menggunakan mekanisme pasar sebagai dasar untuk alokasi sumber daya yang dimilikinya. Pemerintah wirausaha tidak memerintahkan dan mengawasi, tetapi mengembangkan dan

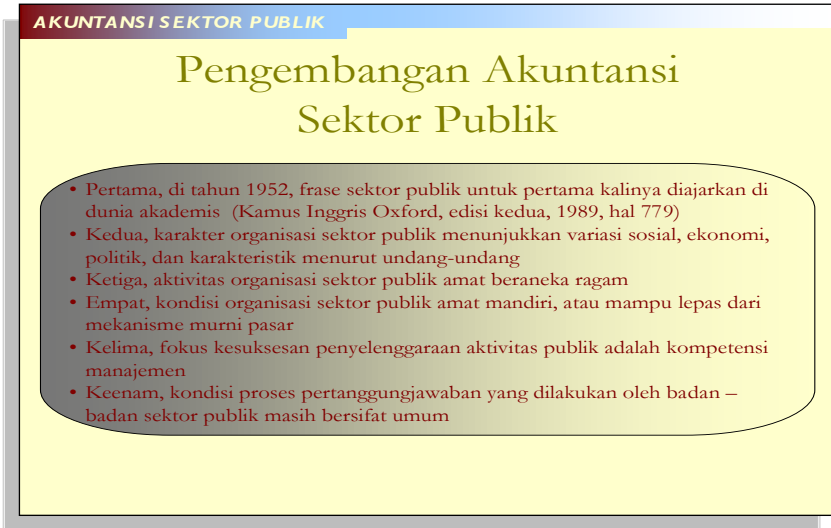
menggunakan sistem insentif agar orang tidak melakukan kegiatan-kegiatan yang merugikan masyarakat.

Tata pemerintahan telah didefinisikan oleh Osborne dan Gaebler, adalah sebagaimana proses pemecahan permasalahan-permasalahan secara bersama dan mempertemukan kebutuhan masyarakat. Di dalam proses ini, pemerintah adalah instrumen yang digunakan. Oleh karena instrumen yang ada sekarang telah tidak sesuai lagi (*outdated*), maka kebutuhannya adalah mewirauahakan instrumen tersebut atau mewirauahakan organisasi sektor publik.

### **C. PERUBAHAN PEMIKIRAN ORDE BARU KE ORDE REFORMASI**

Dalam beberapa tahun terakhir ini, masyarakat Indonesia mengalami perubahan yang cukup mendasar dan besar. Perubahan tersebut ditandai dengan meningkatnya keinginan akan akuntabilitas dan transparansi kinerja terhadap pengelolaan sektor publik. Hal inti dan mendasar yang perlu ditekankan dan diperhatikan adalah adanya perlawanan budaya manipulasi, di era pemerintahan yang mengutamakan stabilitas. Oleh karena itu, istilah reformasi tercetus untuk mendudukkan kembali keseimbangan pembangunan fisik dan pembangunan nilai. Sehingga, reformasi menjadi lebih menekankan pembangunan nilai yang diungkap dalam *good governance*.

Fokus pemerintahan di masa reformasi adalah pemerintahan yang bersih. Hal ini dapat diinterpretasikan sebagai perwujudan indikator kejujuran pemerintah. Mari menilik ke masa sebelum reformasi, selama dua puluh tahun yang lampau, kejujuran pemerintah lebih diartikan sebagai stabilitas pemerintah. Sedangkan, sekarang, kejujuran diartikan sebagai pemerintah bersih. Akibatnya, mekanisme yang kental dengan budaya manipulasi yang dipraktikkan masa lalu, dikehendaki untuk diganti dengan mekanisme yang berbudaya transparansi. Agar lebih mudah memahami maka, pengembangan akuntansi sektor publik itu sendiri dapat dilihat dalam gambar 1.5.



Gambar 1.5.  
Pengembangan Akuntansi Sektor Publik

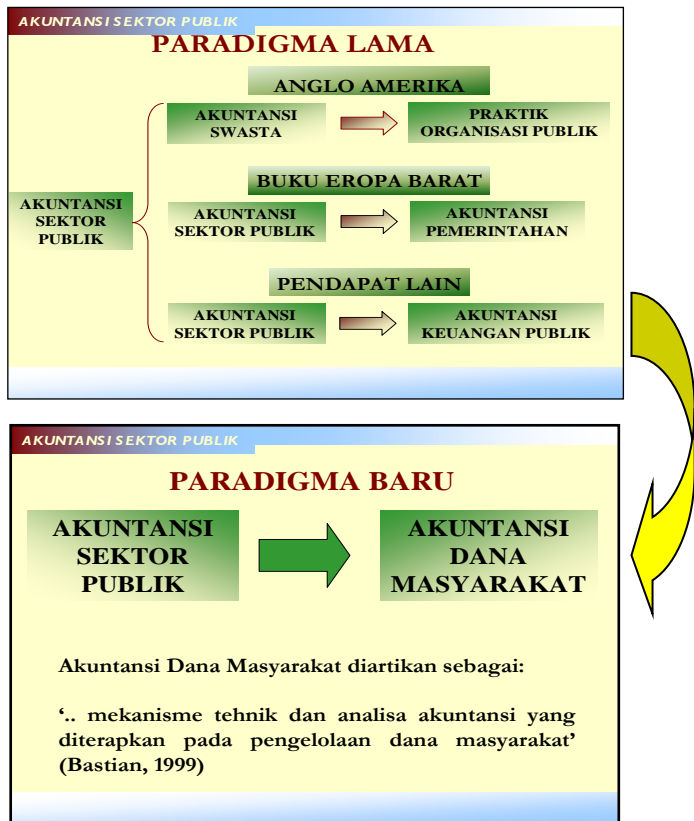
Peranan akuntansi yang selama ini telah bergeser ternyata tidak membuat akuntansi sebagai mekanisme pertanggungjawaban. Namun di sisi lain, perubahan politik dan krisis ekonomi telah menyebabkan munculnya kesadaran baru di kalangan masyarakat Indonesia. Dengan ini maka fungsi akuntansi saat ini diharapkan menjadi turunan dari perkembangan tuntutan masyarakat terhadap bidang akuntansi untuk memajukan sektor publik.

Seperti sedang memasuki sarang penyamun untuk menyebarkan suatu ideologi, tidak serta merta prinsip akuntabilitas yang dibawa oleh Akuntansi di masa awal reformasi mendapati jalan dan sambutan yang mulus, akan tetapi keberadaannya telah menghadapi ‘kehinaan’ yang secara eksplisitnya dengan ditunjuknya akuntan asing untuk melakukan *due diligence* dalam berbagai sektor publik dan kasus-kasus skandal. Terlepas dari alasan untuk membangkitkan kepercayaan asing ke perekonomian nasional, fakta itu menunjukkan rendahnya kredibilitas akuntan Indonesia, termasuk di dalamnya akuntan sektor publik di mata dunia internasional. Akibatnya, praktik kejujuran akuntan harus ditingkatkan. Etika pemeriksaan akuntan harus ditegakkan, dalam artian pelanggaran bukan hanya berdampak terhadap keanggotaan profesi, namun kerugian yang ditimbulkan bisa dilakukan tuntutan di jalur hukum.



Dari penjelasan di atas, analisa prestasi akuntabilitas di Indonesia selama ini seperti apakah dan sudahkah sesuai dengan misi yang diemban dan dibawa oleh akuntansi di masa reformasi. Identifikasi faktor penghambat dan pendukungnya.

Secara *rigid*, perubahan paradigma akuntansi pun berubah dan gambarnya dapat disimak sebagai berikut.



Gambar 1.6.  
Perubahan Paradigma Akuntansi Sektor Publik

Pengukuran prestasi dan kinerja sektor publik merupakan titik berat pengembangan akuntansi sektor publik. Penekanan terhadap efisiensi

keuangan dan efektivitas manajemen, menjadi dua fokus pengembangan bidang akuntansi manajemen sektor publik. Tuntutan masyarakat terhadap pengembangan peranan akuntansi di sektor publik menjadi suatu yang harus dijawab. Lebih dari 5.000 akuntan dan pemerhati akuntansi berkarya di sektor publik. Peran profesional mereka selama ini belum dimaksimalkan. Rapatkan barisan, tetapkan tujuan serta tebarkan ide untuk peningkatan peran dan fungsi. Dalam kebersamaan langkah dan tujuan, peningkatan mandat masyarakat pada profesi dilakukan. Kebersamaan itu akan lebih indah lagi untuk diwujudkan dalam bagian utuh dari wadah monumental ini.

Kondisi pasca reformasi amat memungkinkan pengembangan suatu kompartemen baru di dalam Ikatan Akuntan Indonesia, Kompartemen Akuntan Sektor Publik (IAI – KASP) di tahun 2002. Kompartemen ini telah menjadi unit yang besar di dalam IAI sendiri. Dorongan positif semakin terasa dengan dimunculkannya UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara. Perspektif akuntansi amat berkembang cepat di Indonesia.

Dari sisi ilmu, pengembangan diskusi dan arena bertukar ilmu pengetahuan telah dilakukan dalam skala nasional dan internasional. Di masyarakat internasional, proses pengembangan standar di IFAC telah dijadikan arena diskusi. Sementara di Indonesia, Forum Dosen Akuntansi Sektor Publik (FDASP) telah dijadikan forum pengembangan ilmu bagi para dosen. Dalam temu kelimanya di Malang tahun 2006, struktur kurikulum S1 dan S2 telah disepakati bersama. Konsensus ini merupakan langkah awal untuk peletakan dasar pemantapan ilmu akuntansi sektor publik di Indonesia.

Mata kuliah Akuntansi Sektor Publik merupakan mata kuliah wajib dalam program studi Akuntansi. Pengenalan lembaga publik telah mendekatkan mahasiswa dengan realitas hidup. Kriteria tersebut telah berubah saat ini. Saat ini, kesulitan ekonomi seperti inflasi, kenaikan harga bahan pokok, dan kasus-kasus pidana korupsi telah menjadi berita sehari-hari. Dari berbagai tantangan lapangan yang dihadapi bangsa saat ini maka patut kiranya bahwa Akuntansi Sektor Publik menjadi perlu untuk dipelajari secara tersendiri sebagai bagian dari upaya memenuhi kebutuhan bagi terselesaikannya permasalahan negara ini.



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan kondisi organisasi sektor publik di Indonesia antara tahun 1950 sampai 2000-an!
- 2) Bagaimanakah awal mula kemunculan konsep sektoral ekonomi?
- 3) Sebut dan jelaskan tentang perspektif baru pemerintahan menurut Osborne dan Gaebler!
- 4) Jelaskan perubahan paradigma masyarakat Indonesia dalam beberapa tahun terakhir ini mengenai akuntabilitas publik!
- 5) Bagaimanakah fungsi ideal akuntansi pada saat ini?

### *Petunjuk Jawaban Latihan*

- 1) Baca bagian Konsep Sektoral Ekonomi
- 2) Baca bagian Konsep Sektoral Ekonomi
- 3) Baca bagian Konsep *Reinventing Government*
- 4) Baca bagian Perubahan Pemikiran Orde Baru Ke Orde Reformasi
- 5) Baca bagian Perubahan Pemikiran Orde Baru Ke Orde Reformasi



## RANGKUMAN

---

### **Konsep Sektoral Ekonomi**

Organisasi sektor publik di Indonesia, pada tahun 1950 sampai 2000-an diperlakukan sebagai sektor ekonomi. Perlakuan ini berakibat fokus manajerial yang tidak pada penataan organisasi sektor publik, namun lebih pada penataan arus program dan anggaran. Konsep ini berhasil diterapkan dalam dua dekade pertama pemerintahan Orde Baru, dimana pendapatan negara berlimpah dari hasil sumber daya minyak.

Konsep sektoral ekonomi mulai diperdebatkan di awal 1990-an. Konsep *reinventing government* dikembangkan dengan memperlakukan pengelolaan sektor publik sebagai suatu organisasi (Osborne dan Gaebler, 1992).

Secara mendasar, organisasi sektor publik dapat dibedakan dalam alur operasional yang dibiayai. Perbedaan ini disebabkan oleh tujuan organisasi berbeda.

Perspektif baru pemerintahan menurut Osborne dan Gaebler tersebut adalah:

- a. Pemerintahan katalis: fokus pada pemberian pengarahan bukan produksi pelayanan publik
- b. Pemerintah milik masyarakat: memberdayakan masyarakat daripada melayani
- c. Pemerintah yang kompetitif: menyuntikkan semangat kompetisi dalam pemberian pelayanan publik
- d. Pemerintah yang digerakkan oleh misi: mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan menjadi organisasi yang digerakkan oleh misi
- e. Pemerintah yang berorientasi pada hasil: membiayai hasil bukan masukan
- f. Pemerintah berorientasi pada pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi
- g. Pemerintahan wirausaha: mampu menciptakan pendapatan dan tidak sekedar membelanjakan
- h. Pemerintah antisipatif: berupaya mencegah daripada mengobati
- i. Pemerintah desentralisasi: dari hierarki menuju partisipasi dan tim kerja
- j. Pemerintah berorientasi pada (mekanisme) pasar: mengadakan perubahan dengan mekanisme pasar (sistem insentif) dan bukan dengan mekanisme administratif (sistem prosedur dan pemaksaan).

Dalam beberapa tahun terakhir ini, masyarakat Indonesia mengalami perubahan yang cukup mendasar dan besar. Perubahan tersebut ditandai dengan meningkatnya keinginan akan akuntabilitas dan transparansi kinerja terhadap pengelolaan sektor publik

Peranan akuntansi yang telah bergeser ternyata tidak membuat akuntansi sebagai mekanisme pertanggungjawaban. Perubahan politik dan krisis ekonomi telah menyebabkan munculnya kesadaran baru di kalangan masyarakat Indonesia. Fungsi akuntansi saat ini, diharapkan menjadi turunan dari perkembangan tuntutan masyarakat terhadap bidang akuntansi untuk memajukan sektor publik.

Penegakan etika profesi akuntan pemeriksa saat ini menjadi suatu hal yang mendesak. Selama ini, tuntutan dibatasi hanya oleh profesi, dalam artian sepanjang aturan profesi dipatuhi, maka akuntan dianggap sudah memenuhi kewajiban, secara profesi maupun kemasyarakatan.

Pengukuran prestasi dan kinerja sektor publik merupakan titik berat pengembangan akuntansi sektor publik. Penekanan terhadap efisiensi keuangan dan efektivitas manajemen, menjadi dua fokus pengembangan bidang akuntansi manajemen sektor publik.



#### TES FORMATIF 4

---

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Secara mendasar, organisasi sektor publik dapat dibedakan sesuai dengan....
  - A. kebutuhan barang dan jasa
  - B. jumlah penduduk
  - C. sistem ekonomi
  - D. alur operasional yang dibiayai
  
- 2) Pengendalian pinjaman luar negeri oleh organisasi publik adalah salah satu contoh aplikasi....
  - A. manajemen makro ekonomi oleh pemerintah pusat
  - B. manajemen mikro ekonomi oleh pemerintah pusat
  - C. manajemen makro dan mikro ekonomi oleh pemerintah pusat
  - D. semua jawaban benar
  
- 3) Pemerintahan katalis adalah....
  - A. pemerintahan yang fokus pada pemberian pengarahan bukan produksi pelayanan publik
  - B. mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan menjadi organisasi yang digerakkan oleh misi
  - C. menyuntikkan semangat kompetisi dalam pemberian pelayanan publik
  - D. memberdayakan masyarakat daripada melayani
  
- 4) Salah satu titik berat pengembangan akuntansi sektor publik adalah....
  - A. pengukuran prestasi dan akuntabilitas publik
  - B. pengukuran prestasi dan audit publik
  - C. pengukuran prestasi dan kinerja sektor publik
  - D. pengukuran prestasi dan pelaporan sektor publik
  
- 5) Akuntansi sektor publik diharapkan lebih ditekankan pada ....
  - A. sistem akuntansi dan pelaku akuntansi
  - B. sistem akuntansi dan pemeriksaan akuntansi

- C. sistem akuntansi dan kegagalan akuntansi
- D. sistem akuntansi dan evaluasi akuntansi

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 4 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 4.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
80 - 89% = baik  
70 - 79% = cukup  
< 70% = kurang

Bila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 5. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 4, terutama bagian yang belum dikuasai.

**KEGIATAN BELAJAR 5**

## Komparasi Akuntansi Sektor Publik Versus Akuntansi Bisnis

Tidak sedikit terjadi bias bagi para pihak dan pendatang baru dalam dunia akuntansi sektor publik. Itulah mengapa, seharusnya terdapat referensi yang mampu menjembatani mereka dalam memahami kinerja organisasi sektor publik dan swasta serta praktik akuntansinya.

### **A. TUJUAN KOMPARASI AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK VERSUS SEKTOR BISNIS (SWASTA)**

Akuntansi sektor publik di Indonesia jauh tertinggal dibandingkan dengan akuntansi bisnis (swasta). Di sisi lain, karakteristik sektor publik sangat berbeda dengan sektor swasta sehingga akuntansi yang diterapkan pada kedua sektor tersebut juga berbeda dan mempunyai keunikan sendiri. Perbedaan karakter dan mekanisme pengelolaan masing-masing organisasi sangat perlu diperdalam agar kinerja masing-masing sektor menjadi maksimal dalam mencapai tujuannya. Maksimalisasi kinerja organisasi sektor publik inilah yang menjadi tujuan dari komparasi akuntansi sektor publik dan organisasi bisnis (swasta).

### **B. ASUMSI-ASUMSI AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK DAN SEKTOR BISNIS (SWASTA)**

Dalam realitas di masyarakat, akuntansi sektor publik maupun akuntansi bisnis (swasta) ada untuk memenuhi kebutuhan publik atau masyarakat. Perbedaan menonjol diantara keduanya adalah motif keuntungan yang hendak diperoleh. Akuntansi sektor bisnis (swasta) sudah barang tentu akan mencari keuntungan sebanyak-banyaknya dari layanan atau produk yang diberikannya kepada publik. Namun, berbeda dengan akuntansi bisnis (swasta), akuntansi sektor publik semata-mata memenuhi kebutuhan publik tanpa motif mencari keuntungan.

Pada tataran konsep, materi Akuntansi Sektor Publik secara tersendiri diharapkan akan berdampak pada meningkatnya keinginan akan akuntabilitas dan transparansi kinerja akan pengelolaan sektor publik. Selain itu munculnya perlawanan terhadap budaya manipulasi juga mendorong pemerintahan untuk lebih mengutamakan stabilitas. Dampak lainnya adalah mendudukkan kembali keseimbangan pembangunan fisik dan pembangunan nilai (reformasi), serta keahlian penyusunan sistem keuangan akan menjadi salah satu pilar transparansi ekonomi di Indonesia.

Pada awalnya, sektor publik muncul akibat kebutuhan masyarakat secara bersama terhadap barang dan layanan tertentu. Oleh karena itu area sektor publik sangat luas. Dalam penyelenggaraannya, pelayanan dalam sektor publik sering diserahkan kepada pasar, namun regulasi dari pemerintah tetap ada. Pemerintah sebagai organisasi sektor publik terbesar, wajib mengendalikan sektor publik lainnya yang dikelola oleh organisasi non pemerintah. Setiap warga negara mempunyai kewajiban untuk membayar pajak. Dengan begitu mereka semua mempunyai hak yang sama atas konsumsi barang dan juga pelayanan jasa publik. Oleh karena itu, intervensi pemerintah dengan fungsi alokasinya menjadi kewajiban pemerintah atas penerimaan pajak masyarakat.

Karakteristik sektor publik sangat berbeda dengan sektor swasta, sehingga akuntansi yang diterapkan pada kedua sektor tersebut juga berbeda dan mempunyai keunikan sendiri-sendiri. Keunikan Akuntansi Sektor Publik, misalnya cenderung kurang seragam dikarenakan setiap bidangnya mempunyai karakteristik yang berbeda. Selain itu, perumusan standar akuntansi mengadaptasi praktik regulasi yang sudah ada. Akuntansi yang diterapkan dalam sektor publik umumnya berbasis kas serta laporan keuangan yang dihasilkan akan dijadikan sebagai media akuntabilitas publik. Akuntansi Sektor Publik dibuat sebagai wujud pertanggungjawaban kepada masyarakat dan bukan semata-mata kepada pemilik atau pemegang saham saja sebagaimana di sektor swasta.

### **C. PERBEDAAN AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK DENGAN AKUNTANSI SEKTOR BISNIS (SWASTA)**

Secara konseptual, perbedaan kedua tipe organisasi ini terletak pada tujuan yang akan dicapai. Di tahap perencanaan, organisasi sektor swasta menitikberatkan keuntungan usaha semaksimal mungkin. Sementara



organisasi sektor publik lebih mengutamakan kesejahteraan masyarakat. Secara ringkas, perbedaan tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.5.  
Perbedaan Akuntansi Sektor Publik Dengan Sektor Bisnis (Swasta)

Perbedaan	Akuntansi Sektor Publik	Akuntansi Sektor Swasta
Tujuan	Kesejahteraan masyarakat	Keuntungan
Organisasi	Sektor Publik	Swasta
Kuangan	Negara, Daerah, Masyarakat, Konstituen	Individual, Perkumpulan

#### D. AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK YANG TERTINGGAL DARI AKUNTANSI BISNIS (SWASTA)

Akuntansi Sektor Publik di Indonesia jauh sangat tertinggal jika dibandingkan dengan Akuntansi Sektor Swasta. Pernyataan ini bukan hanya untuk merendah atau santun, tetapi ketertinggalan itu adalah riil. Pembuktiannya sangatlah mudah, yakni :

1. Pemerintah Indonesia belum memiliki semua infrastruktur akuntansi keuangan. Sejak tahun 1980-an, pemerintah telah memperoleh dana bantuan Bank Dunia yang jumlahnya amat banyak. Namun sampai akhir Orde Baru, Standar Akuntansi Keuangan Pemerintah tidak pernah ada. Di tahun 1990-an, beberapa pakar saat itu sempat menyatakan standar dan sistem yang disusun oleh Departemen Keuangan sudah "*obsolete*" sebelum dapat diterapkan. Di tahun 2005, Standar Akuntansi Pemerintahan baru bisa dihasilkan dengan sejumlah kritik mengikutinya. Dan, sampai dengan tahun ini kematangan standar akuntansi pemerintah belum dapat dicapai.
2. Standar Audit Pemerintahan di tahun 1990-an ada dua buah, satu buah dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia dan di pihak lain BPKP sebagai Aparat Pengawas Internal Pemerintah juga mengeluarkan Standar Audit. Tahun 2007 BPK mengeluarkan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara, dan baru berhasil memperbaruinya di tahun 2017 melalui Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2017. Kelengkapan standar dan sistem pemeriksaan masih terus dikembangkan.
3. Pada organisasi publik selain pemerintah terdapat standar akuntansi keuangan (SAK) No. 45 tentang standar akuntansi untuk entitas nirlaba.

## E. AKUNTANSI ATAS HUTANG-HUTANG ATAU KEWAJIBAN ORGANISASI PUBLIK

Berdasarkan pengalaman masa krisis ekonomi di tahun 1997, catatan mengenai jumlah kewajiban atau hutang pemerintah kepada Luar Negeri maupun Dalam Negeri harus dipecahkan. Kelemahan akuntansi keuangan pemerintah di masa lalu harus dipecahkan melalui mekanisme hukum yang memberdayakan warga masyarakat. Pembagian tugas yang jelas akan menunjukkan unit yang bertanggungjawab terhadap perhitungan "hutang pemerintah" dan strategi pelunasannya. Demikian pula, unit yang bertanggungjawab memverifikasi jumlah hutang, penggunaan hutang dan pelunasannya harus ditunjuk secara formal.

Dalam hal ini, berbagai pertanyaan perlu dijawab:

1. Malukah pemerintah mengetahui hutangnya?
2. Belum siapkah pemerintah memasuki transparansi keuangan?
3. Apakah akuntansi yang baik hanya diperuntukkan pada Pemerintah Daerah dengan mewajibkan penyusunan Nota Perhitungan Anggaran Daerah, Perhitungan Daerah, Neraca, dan Laporan Aliran Kas?
4. Bagaimana laporan keuangan pemerintah pusat dan berbagai agensi pemerintah yang mengelola aset negara secara terpisah?

Pertanyaan-pertanyaan di atas amatlah penting untuk dijawab secara tegas. Berbagai aturan pelaksana perlu diterbitkan dan kemudian proses verifikasi terhadap hasil perlu dilaksanakan.

## F. EKONOMI, EFISIENSI, DAN EFEKTIVITAS

Penilaian prestasi suatu organisasi sektor publik saat ini masih difokuskan pada tiga konsep dasar yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

### 6. Efisiensi

Efisiensi merupakan hal terpenting diantara ketiga hal tersebut, dengan rumusan rasio sebagai berikut:

$$\frac{OUTPUT}{INPUT}$$

Suatu organisasi dirasa semakin efisien apabila rasio efisiensi cenderung di atas satu. Semakin besar angkanya maka semakin tinggi tingkat efisiensinya.

Secara absolut rasio ini tidak menunjukkan posisi keuangan dan kinerja organisasi. Namun berbagai program di dua organisasi di industri yang sama dapat diperbandingkan tingkat efisiensinya. Apabila hasil rasionya lebih besar dari angka satu dan dibandingkan hasil rasio program yang sama di organisasi lain maka program tersebut bisa disebut lebih efisien. Oleh karena itu, efisiensi dapat dikembangkan dengan empat cara, yaitu:

- a. Dengan menaikkan *output* untuk *input* yang sama.
- b. Dengan menaikkan *output* lebih besar daripada proporsi peningkatan *input*.
- c. Dengan menurunkan *input* untuk *output* yang sama.
- d. Dengan menurunkan *input* lebih besar daripada proporsi penurunan *output*.

*Input* sebagai penyebut lebih sering dipertimbangkan sebagai faktor perubah dalam kebijakan organisasi sektor publik.

## 7. Efektivitas

Efektivitas menunjukkan kesuksesan atau kegagalan dalam pencapaian tujuan. Ukuran efektivitas merupakan refleksi *output*. Jika suatu organisasi bertujuan membangun sebuah rumah sakit dengan 250 tempat tidur, 4 unit operasi, sebuah unit kecelakaan dan darurat, serta unit pasien luar. Apabila semua target tersebut tercapai, maka mekanisme kerja organisasi tersebut efektif. Apabila hanya 150 tempat tidur yang terbangun maka organisasi tersebut tidak bekerja efektif. Sehingga, tujuan-tujuan tersebut harus spesifik, detail dan terukur. Dalam rangka mencapai tujuan, organisasi sektor publik sering kali tidak memperhatikan biaya yang dikeluarkan. Hal seperti itu bisa terjadi apabila efisiensi biaya bukan merupakan salah satu indikator hasil.

## 8. Ekonomi

Indikator ekonomi merupakan indikator tentang penggunaan *input*. Pertanyaan yang diajukan adalah ‘Apakah organisasi telah membangun rumah sakit secara ekonomis?’. Ini berarti ‘Apakah biaya pembangunan rumah sakit melebihi batasan anggaran yang telah disetujui?’

Secara lebih praktis, pertanyaan di lapangan menjadi:

- a. Apakah biaya pembangunan rumah sakit melebihi anggaran?
- b. Apakah biaya pembangunan rumah sakit lebih mahal dibandingkan pembangunan rumah sakit setara di daerah lain?

Dapat disimpulkan, tiga indikator prestasi organisasi sektor publik dapat dirinci sebagai berikut: ekonomi itu mengenai *input*, efisiensi tentang *input* dan *ouput*, dan efektivitas berhubungan dengan *ouput*. Walaupun manajemen organisasi seringkali tidak puas, indikator ekonomi seringkali digunakan sebagai indikator satu-satunya. Misalnya, kepala Dinas Pendidikan mengalokasikan bantuan pendidikan berdasarkan jumlah meja di sekolah. Jumlah meja jelas bukan ukuran terbaik, karena berbagai fasilitas tambahan dan utama masih diperlukan, selain meja. Dampak dari kebijakan seperti itu adalah tidak tercapainya tujuan pendidikan sekolah diakibatkan minimalisasi biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah ke sekolah. Akibatnya, kesalahan fokus penghargaan dan kepuasan pendidikan terjadi dalam pencapaian tujuan dengan minimalisasi biaya.

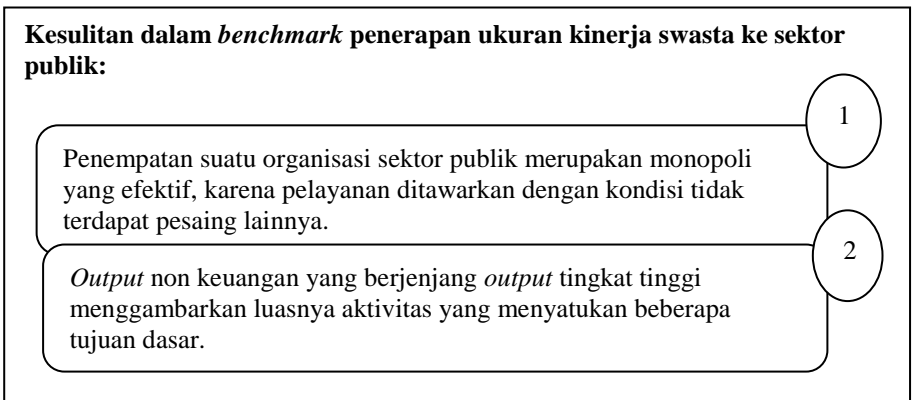
Indikator efisiensi mencakup *input* maupun *ouput*. Ini berarti optimalisasi tujuan atau pencapaian yang tujuan dengan biaya seminimumnya. Penerapan indikator efisiensi di sektor publik akan membuka kemungkinan kerja sama dengan pihak swasta. Di sektor swasta, evaluasi kinerja dilakukan untuk mengetahui kelebihan *ouput* atas *input* atau keuntungan. Namun dua kesulitan *benchmark* penerapan ukuran kinerja sektor swasta ke sektor publik, yaitu :

- 1) Ketika *ouput* diukur dalam ukuran uang, maka kualitas rasio tergantung pada kualitas *ouput*. Pengukuran yang ada mencakup prakiraan kualitatif konsumen. Kegagalan pasar merupakan suatu masalah khusus pelayanan sektor publik.
- 2) Ketika *ouput* tidak bisa diukur dalam nilai uang, rasio efisiensi diperhitungkan dengan unit fisik. Permasalahan dasarnya adalah kondisi pengukuran fisik tidak bisa diterima dalam standar internasional.

Kasus pertama dari kesulitan ini adalah bahwa penempatan suatu organisasi sektor publik merupakan suatu monopoli yang efektif, karena pelayanan yang ditawarkan dengan kondisi tidak terdapat pesaing lainnya. Dengan demikian, penawar monopoli dapat memperbaiki rasio efisiensi dengan menaikkan harga. Konsumen dirugikan dengan membayar harga yang lebih tinggi. Jaminan pemerintah dan tekanan kelompok konsumen hanya mencegah kenaikan harga. Mekanisme pasar tetap, harus diikuti oleh sektor swasta.

Kesulitan kedua adalah *ouput* non keuangan yang berjenjang. *Output* tingkat tinggi menggambarkan luasnya aktivitas yang menyatukan beberapa tujuan dasar. *Output* sub ordinat ditunjukkan sebagai *ouput* ‘perantara’.

*Output* ini dapat digunakan sebagai alat ukur kualitas aktivitas. Misalnya dalam pembangunan rumah sakit, *output* dibatasi sebagai ‘rumah sakit’. Rumah sakit tidak dibangun hanya untuk kepentingan pembangunan itu sendiri tetapi tujuan utama rumah sakit adalah memperbaiki kesehatan masyarakat. Pembangunan rumah sakit mungkin efisien jika ditinjau dari sudut pandang penyelesaian dan spesifikasinya yang dicapai dengan harga terendah. Tetapi, jika kemudian rumah sakit tersebut tidak bisa difungsikan secara maksimal maka rumah sakit tersebut tidak mempunyai peran terhadap kesehatan masyarakat. Inilah contoh dimana efisiensi tidak dapat digunakan sebagai alat ukur.



Gambar 1.7

Kesulitan dalam *Benchmark* Penerapan Ukuran Kinerja Swasta ke Sektor Publik

Dari kasus rumah sakit, kesulitan mengukur tujuan akhir dalam konteks efisiensi telah menyebabkan perubahan makna pengukuran *output* dalam rasio efisiensi. Kenyataannya, masalah pengukuran efisiensi pembangunan rumah sakit menjadi tujuan yang kurang bermakna dan lebih rendah dibanding makna perbaikan kesehatan populasi itu sendiri. Dengan demikian, uji aktivitas efisiensi diperlukan untuk menentukan arti keadilan atas pemanfaatan aktivitas yang lebih tinggi.

Kerugian lain dari pendekatan *output* dalam rasio efisiensi adalah bahwa ketiga indikator 3E dapat digunakan secara bersama-sama. Misalnya, manajemen Sekolah Menengah Pertama mengeluarkan Rp.1.925.000,- untuk

membiayai operasional pembelajaran 500 siswa. Alat ukur efisiensi adalah biaya per Rp3,850 per siswa.

Dalam hal ini, suatu statistik kinerja yang mutlak tidak ditemukan. Perbandingan haruslah dilakukan dengan sekolah dasar yang lain. Menurut ukuran *output*, perbandingan biaya tiap siswa di suatu sekolah ini dengan biaya tiap siswa di suatu sekolah dasar dapat dilakukan dengan asumsi kebijakan yang sama. Namun dari sisi tujuan pendidikan, *output* kedua sekolah tersebut tidaklah sama. Dengan perbedaan siswa, pengajar yang berbeda, penggunaan metode yang berbeda, dan harapan akan hasil yang berbeda, dan biaya pendidikan yang dibutuhkan juga akan berbeda. Rasio efisiensi biaya dapat dikembangkan dengan:

- 1) Cara menempatkan lebih banyak anak ke dalam kelas yang sama;
- 2) Menggunakan jumlah staf yang sama untuk mengajar kelas yang lebih banyak;
- 3) Mengajar jumlah orang yang sama dengan anggota staf yang lebih sedikit;
- 4) Menyediakan lebih sedikit sarana atau fasilitas yang diperlukan; dan
- 5) Mengurangi jumlah eksperimen yang dilakukan.

Ini berarti penurunan pelayanan merupakan cara untuk memperbaiki rasio efisiensi sekolah. Disinilah kebijakan organisasi untuk melakukan pilihan dengan pertimbangan untuk menghindari kesalahan yang sangat mungkin terjadi. Dari diskusi di atas, pengukuran efisiensi tidak dapat digunakan sebagai dasar kebijakan pada sektor yang berbeda dalam organisasi. Di sisi pertanggungjawaban keuangan, efisiensi sering dijadikan ukuran kinerja terpenting terutama tentang 'Bagaimana sumber daya didistribusikan'. Kelemahannya adalah biaya per individu tidak dapat dibandingkan dengan biaya perjalanan tiap kilometer.

Terkait dengan penilaian prestasi indikator ekonomi, efisiensi dan efektivitas seharusnya bisa digunakan secara bersama-sama. Misalnya, usaha restoran dengan 100 pekerja. Program yang sedang dikembangkan adalah para pekerja membeli lauk-pauk untuk makan di restoran tersebut. Strategi yang dijalankan adalah pemberian subsidi pekerja sebesar Rp20 per hari. *Output* diukur dari penyediaan makanan, sedang *input*nya dalam besarnya biaya subsidi. Berikut ini laporan bagian pembukuan:

- 1) Pelayanan *snack bar* :  
*Output* – Rp50 makanan per hari  
*Input* Rp 40 per hari

- 2) Pelayanan kontrak di luar restoran :  
*Output* – Rp100 makanan per hari  
*Input* Rp 60 per hari
- 3) Operasi restoran oleh organisasi :  
*Output* – Rp100 makanan per hari  
*Input* Rp80 per hari

Manakah yang paling efisien? Dalam kondisi di atas, rasio efisiensi *snack bar* adalah 50/40, kontrak keluar restoran adalah 100/60, dan provisi dalam ruang adalah 100/80. Berdasarkan rasio efisiensi, pelayanan restoran mempunyai *output* dan *input* lebih besar daripada yang lain. Dengan demikian pelayanan restoran dinilai paling efisien.

Pengukuran *output* di restoran seharusnya ‘Dorongan untuk mengembangkan kemampuan kerja’. Walaupun jumlah makanan yang disajikan dalam restoran lebih banyak, tetapi para pekerja merasa lebih termotivasi dengan kenyamanan ruang kerja. Menambahkan pelayanan misalnya, makanan panas dan banyak akan menjadi pilihan yang lebih baik. Ini berarti, mengatur kepuasan pekerja merupakan cara meningkatkan efisiensi. Kalau ruangan restoran dikembangkan, subsidi anggaran belanja akan meningkat seiring kegagalan meyakinkan karyawan tentang makanan. Kepuasan pekerja sulit diukur dalam praktiknya. Di lain sisi, penggunaan tiga ukuran yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas seharusnya menyeimbangkan belanja dan program yang dikembangkan.

Frase ‘nilai uang’ digunakan untuk menunjukkan mengenai ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Berbicara lebih detail, frase ini berhubungan dengan *output* dibanding *input* (uang) atau yang disebut efisiensi, tetapi dengan catatan jika *output* dapat diukur pada tingkat tertentu dan kemudian nilai uang menggantikan nilai permintaan. Namun, *output* seringkali hanya diukur secara fisik dalam perbandingan dengan *input*. Nilai uang dapat dimaksimalkan jika organisasi mampu mengeluarkan biaya minimal untuk menghasilkan *output* maksimal yang sesuai dengan tujuannya.

Luasnya pengukuran efisiensi dalam artian pencarian nilai uang menunjukkan suatu residu. Penekanan ‘inefisiensi’ dan memelihara atau memperbaiki kualitas dijadikan motif fokus pengukuran *trend* kualitas biaya. Sebagian besar tujuan dapat diukur dan juga sebagian tujuan lainnya tak terukur. Setiap jenis ‘kualitas’ biaya telah diteliti sesuai standar profesionalisme asosiasi dan atau profesi. Yang menjadi pertentangan adalah perluasan penggunaan kebijakan kuantitas atau kualitas. Dengan kata lain,

kuualitas merupakan suatu residu dimana mekanisme formal telah dilakukan secara numerik.

## **G. KULTUR ORGANISASI SEKTOR PUBLIK DAN SEKTOR BISNIS (SWASTA)**

Organisasi sektor publik bertujuan pada pemenuhan kesejahteraan masyarakat, sedangkan tujuan dari organisasi sektor swasta adalah keuntungan. Dalam lingkup geraknya, organisasi sektor publik bergerak di sektor publik, sedangkan organisasi swasta bergerak di sektor swasta dan berorientasi laba. Dilihat dari konsumen yang dilayaninya, hampir sama antara organisasi sektor publik dan swasta yaitu masyarakat, namun cara mengakses atau mendapatkannya berbeda.

Oleh karena kepemilikan dan motif profitnya berbeda, maka kultur di organisasi sektor publikpun berbeda dengan kultur organisasi bisnis (swasta). Di dalam organisasi publik, semua karyawan/pegawai/ pengurus/relawan bekerja untuk satu tujuan yakni pemenuhan pelayanan publik. Namun pada organisasi bisnis (swasta), segala aktivitas dan sumber daya manusianya terfokus pada keuntungan dan persaingan antar organisasi dan produk yang dihasilkan. Persaingan inilah yang menghantarkan kinerja swasta cenderung lebih cepat berkembang daripada sektor publik. Organisasi bisnis dengan produk yang lebih baik daripada organisasi bisnis lainnya menjadikan organisasi bisnis tersebut akan disukai dan dapat menguasai pasar. Oleh karena itu, diantara organisasi bisnis akan selalu memberikan yang terbaik bagi pasar (masyarakat). Kultur ini belum *familiar* dalam organisasi publik, sehingga peningkatan mutu pelayanan atau produknya belum terjadi secara signifikan.

## **H. DASAR HUKUM AKUNTANSI SEKTOR PUBLIK DAN SEKTOR BISNIS (SWASTA)**

Dasar hukum akuntansi sektor publik adalah:

### 1) Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP)

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005. SAP dinyatakan dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP), dilengkapi dengan Pengantar Standar Akuntansi Pemerintahan dan disusun mengacu kepada Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan. SAP harus digunakan sebagai acuan



dalam menyusun laporan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintahan selengkapnya berisi:

- a. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005
  - b. Lampiran I Pengantar Standar Akuntansi Pemerintahan
  - c. Lampiran II Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan
  - d. Lampiran III PSAP 01: Penyajian Laporan Keuangan
  - e. Lampiran IV PSAP 02: Laporan Realisasi Anggaran
  - f. Lampiran V PSAP 03: Laporan Arus Kas
  - g. Lampiran VI PSAP 04: Catatan atas Laporan Keuangan
  - h. Lampiran VII PSAP 05: Akuntansi Persediaan
  - i. Lampiran VIII PSAP 06: Akuntansi Investasi
  - j. Lampiran IX PSAP 07: Akuntansi Aset Tetap
  - k. Lampiran X PSAP 08: Akuntansi Konstruksi Dalam Pengerjaan
  - l. Lampiran XI PSAP 09: Akuntansi Kewajiban
  - m. Lampiran XII PSAP 10: Koreksi Kesalahan, Perubahan Kebijakan Akuntansi, dan Peristiwa Luar Biasa
  - n. Lampiran XIII PSAP 11: Laporan Keuangan Konsolidasian
- 2) Pedoman Standar Akuntansi Keuangan (PSAK)
- Standar akuntansi keuangan yang lengkap dan komprehensif merupakan dambaan semua pihak yang berkepentingan dengan laporan keuangan. Oleh karena itu standar akuntansi keuangan dari waktu ke waktu harus dilengkapi dan disempurnakan sesuai tuntutan perkembangan praktik bisnis dan profesi akuntansi.

Berikut daftar pernyataan standar akuntansi keuangan:

- |        |  |
|--------|--|
| PSAK 1 | Penyajian Laporan Keuangan (Revisi 1998)                         |
| PSAK 2 | Laporan Arus Kas   |
| PSAK 3 | Laporan Keuangan Interim   |
| PSAK 4 | Laporan Keuangan Konsolidasi                                     |
| PSAK 5 | Pelaporan Segmen (Revisi 2000)                                   |
| PSAK 6 | Akuntansi Dan Pelaporan Bagi Perusahaan Dalam Tahap Pengembangan |
| PSAK 7 | Pengungkapan Pihak-Pihak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa        |
| PSAK 8 | Peristiwa Setelah Tanggal Neraca                                 |

- PSAK 9 Penyajian Aktiva Lancar dan Kewajiban Jangka Pendek
- PSAK 10 Transaksi Dalam Mata Uang Asing
- PSAK 11 Penjabaran Laporan Keuangan Dalam Mata Uang Asing
- PSAK 12 Pelaporan Keuangan Mengenai Bagian Partisipasi Dalam Pengendalian Bersama Operasi dan Aset
- PSAK 13 Akuntansi Untuk Investasi
- PSAK 14 Akuntansi Persediaan
- PSAK 15 Akuntansi untuk Investasi dalam Perusahaan Asosiasi
- PSAK 16 Aktiva Tetap dan Aktiva Lain-lain
- PSAK 17 Akuntansi Penyusutan
- PSAK 18 Akuntansi Dana Pensiun
- PSAK 19 Aktiva Tak Berwujud (Revisi 2000)
- PSAK 20 Biaya Riset dan Pengembangan
- PSAK 21 Akuntansi Ekuitas
- PSAK 22 Akuntansi Penggabungan Usaha
- PSAK 23 Akuntansi Pendapatan
- PSAK 24 Akuntansi Biaya Manfaat Pensiun
- PSAK 25 Laba atau Rugi Bersih Untuk Periode Berjalan, Kesalahan Mendasar, dan Perubahan Kebijakan Akuntansi
- PSAK 26 Biaya Pinjaman (Revisi 1997)
- PSAK 27 Akuntansi Perkoperasian (Revisi 1998)
- PSAK 28 Akuntansi Asuransi Kerugian (Revisi 1996)
- PSAK 29 Akuntansi Minyak dan Gas Bumi
- PSAK 30 Akuntansi Sewa Guna Usaha
- PSAK 31 Akuntansi Perbankan (Revisi 2000)
- PSAK 32 Akuntansi Pengusahaan Hutan
- PSAK 33 Akuntansi Pertambangan Umum
- PSAK 34 Akuntansi Kontrak Konstruksi
- PSAK 35 Akuntansi Pendapatan Jasa Telekomunikasi
- PSAK 36 Akuntansi Asuransi Jiwa
- PSAK 37 Akuntansi Penyelenggaraan Jalan Tol
- PSAK 38 Akuntansi Restrukturisasi Entitas Sepengendali
- PSAK 39 Akuntansi Kerja sama Operasi (KSO)
- PSAK 40 Akuntansi Perubahan Ekuitas Anak Perusahaan/Perusahaan Asosiasi
- PSAK 41 Akuntansi Waran
- PSAK 42 Akuntansi Perusahaan Efek

- PSAK 43 Akuntansi Anjak Piutang
- PSAK 44 Akuntansi Aktivitas Pengembangan Real Estat
- PSAK 45 Pelaporan Keuangan Organisasi Nirlaba
- PSAK 46 Akuntansi Pajak Penghasilan
- PSAK 47 Akuntansi Tanah
- PSAK 48 Penurunan Nilai Aktiva
- PSAK 49 Akuntansi Reksadana
- PSAK 50 Akuntansi Investasi Efek Tertentu
- PSAK 51 Akuntansi Kuasi Reorganisasi
- PSAK 52 Akuntansi Mata Uang Pelaporan
- PSAK 53 Akuntansi Kompensasi Berbasis Saham
- PSAK 54 Akuntansi Restrukturisasi Hutang Piutang Bermasalah
- PSAK 55 Akuntansi Instrumen Derivatif dan Aktivitas Lindung Nilai
- PSAK 56 Akuntansi Laba Per Saham
- PSAK 57 Kewajiban Diestimasi, Kewajiban Kontijensi, dan Aktiva Kontijensi
- PSAK 58 Operasi Dalam Penghentian
- PSAK 59 Akuntansi Perbankan Syariah

### 3) Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN)

Keberadaan sebuah standar pemeriksaan sangat penting, karena menjadi patokan dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan. Patokan-patokan ini akan mengarahkan pemeriksa di dalam setiap tahapan pemeriksaan dan patokan-patokan ini pulalah yang menjadi penilai 'apakah sebuah pemeriksaan telah dijalankan dengan baik atau tidak'. Apabila terjadi penyimpangan atau tahapan di dalam standar pemeriksaan tidak dijalankan maka secara otomatis proses pemeriksaan dinilai cacat atau tidak memenuhi standar yang berlaku.

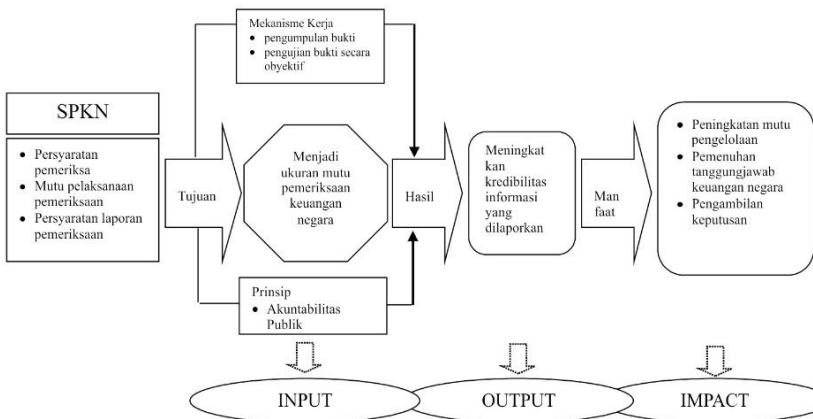
Pada awal tahun 2007, BPK berhasil menyelesaikan penyusunan standar pemeriksaan yang diberi nama 'Standar Pemeriksaan Keuangan Negara' atau disingkat dengan 'SPKN' yang dipayungi dengan peraturan BPK-RI Nomor 1 Tahun 2007 sebagai pengganti standar pemeriksaan sebelumnya yaitu Standar Audit Pemerintah (SAP) 1995. Dan pada awal tahun 2017 BPK telah memperbaharui SKPN tersebut. SPKN ini mengikat BPK maupun pihak lain yang melaksanakan pemeriksaan keuangan negara untuk dan atas nama BPK.

Adapun peran SPKN adalah memberikan patokan/arahan per tahapan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara bagi pemeriksa. Dengan kata lain, SPKN disusun untuk menjadi ukuran mutu bagi para pemeriksa dan organisasi pemeriksa dalam melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pelaksanaan pemeriksaan yang didasarkan pada Standar Pemeriksaan diharapkan untuk meningkatkan kredibilitas informasi yang dilaporkan atau diperoleh dari entitas yang diperiksa melalui pengumpulan dan pengujian bukti secara obyektif. Dalam penerapannya, Standar Pemeriksaan Keuangan Negara ini berlaku untuk semua pemeriksaan yang dilaksanakan terhadap entitas, program, kegiatan, serta fungsi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan dan tanggung jawab Keuangan Negara.

SPKN dilaksanakan dengan sebuah mekanisme kerja, yakni: pengumpulan bukti dan pengujian bukti secara obyektif. Hal ini dilakukan dengan prinsip akuntabilitas publik untuk mendapatkan sebuah hasil yakni meningkatkan kredibilitas informasi yang dilaporkan. Hasil ini akan membawa manfaat, yakni:

- Peningkatan mutu pengelolaan.
- Pemenuhan tanggung jawab keuangan negara.
- Pengambilan keputusan.

Berikut gambaran dari kerangka pemikiran SPKN tersebut:



Gambar 1.8.  
Kerangka Pemikiran SPKN

Dasar hukum Akuntansi Sektor Bisnis (Swasta) adalah:

(1) Pedoman Standar Akuntansi Keuangan (PSAK)

Standar Akuntansi Keuangan merupakan pedoman yang harus diacu dalam penyusunan laporan keuangan untuk tujuan pelaporan. Standar akuntansi keuangan sebagai pedoman pokok penyusunan dan penyajian laporan keuangan adalah sangat penting, agar laporan keuangan lebih berguna, dapat dimengerti, dan dapat diperbandingkan, serta tidak menyesatkan.

Dewan Standar Akuntansi Keuangan hingga saat ini telah mengembangkan dan menyempurnakan standar akuntansi keuangan yang ada. Standar Akuntansi Keuangan merupakan masalah penting dalam profesi dan semua pihak memiliki kepentingan terhadapnya. Oleh karena itu, mekanisme penyusunan standar akuntansi keuangan harus diatur sedemikian rupa sehingga kepuasan dapat memberikan kepada semua pihak yang berkepentingan dalam laporan keuangan.

(2) Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP)

Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) ini merupakan kodifikasi berbagai pernyataan standar teknik dan aturan etika. Pernyataan standar teknik antara lain: pernyataan standar *auditing*, pernyataan standar atestasi, pernyataan jasa akuntansi dan *review*, pernyataan jasa konsultasi, dan, pernyataan standar pengendalian mutu. Standar ini diterbitkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia – Dewan Standar Profesional Akuntan Publik. Aturan etika yang ada adalah Aturan Etika Kompartemen Akuntan Publik yang dinyatakan berlaku oleh Kompartemen Akuntan Publik sejak bulan Mei 2000.

## I. ITEM-ITEM YANG DIKOMPARASIKAN

### 1. Pengambilan Keputusan Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (swasta)

Di dalam sektor publik, pengambilan keputusan dilakukan melalui mekanisme secara formal dan telah ditetapkan dengan keputusan organisasi, misalnya pada organisasi pemerintah, mekanisme musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) menjadi proses utama diputuskannya sebuah perencanaan pemerintah. Di dalam musrenbang, masyarakat sebagai "konsumen" bahkan dapat ikut terlibat di dalamnya. Selain itu, berbagai keputusan diambil dan ditetapkan oleh lembaga legislatif maupun eksekutif di

tingkat pusat maupun daerah. Contoh lain, misalnya pada organisasi partai politik, yayasan atau LSM, segala keputusan diambil melalui musyawarah mufakat antara pengurus dan perwakilan anggotanya.

Tabel 1.6  
Pengambilan Keputusan Dalam Sektor Publik  
dan Sektor Bisnis (Swasta)

<b>Pengambilan Keputusan</b>	
<b>Sektor Publik</b>	<b>Sektor Bisnis (Swasta)</b>
Mekanisme secara formal dan telah ditetapkan dengan keputusan organisasi	Mekanisme secara formal dan telah ditetapkan dengan keputusan organisasi atau tidak formal
Segala keputusan diambil melalui musyawarah mufakat antara pimpinan/ pengurus dan anggota/ perwakilan anggotanya	Mengambil keputusan secara musyawarah mufakat, atau dapat juga keputusan diputuskan secara individual (pemilik usaha)

Sedikit berbeda dengan organisasi publik, organisasi bisnis (swasta) pun mengambil keputusan secara musyawarah mufakat meskipun ada keputusan yang diputuskan secara individual (pemilik usaha). Pengambilan keputusan melalui musyawarah dilakukan diantara pemilik saham, para pimpinan atau pihak manajemen organisasi bisnis (swasta). Selain itu, pengambilan keputusan organisasi jarang melibatkan karyawan atau konsumennya.

## 2. Perencanaan Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (swasta)

Setiap organisasi yang bergerak baik di sektor publik maupun sektor swasta, mempunyai keinginan untuk mencapai tujuannya melalui sumber daya yang tersedia (manusia, modal, bahan baku, dan sebagainya). Dalam rangka mencapai tujuan tersebut diperlukan suatu perencanaan. Perencanaan organisasi terdiri dari:

- a) Proses Perencanaan: strategi yang digunakan untuk memilih atau memodifikasi (menambah atau mengurangi) aktivitas.
- b) Proses Pengendalian: penetapan perencanaan dalam suatu sistem yang menjamin bahwa proses perencanaan dapat dilakukan.

Perencanaan dapat dikategorikan berdasarkan dimensi waktu. Perencanaan dapat dibagi menjadi:

- a) Perencanaan jangka panjang, rencana ini biasanya berjangka waktu lima tahun atau lebih ke depan.
- b) Perencanaan jangka menengah, rencana ini biasanya satu hingga lima tahun ke depan.
- c) Perencanaan jangka pendek, rencana jenis ini biasanya hingga satu tahun ke depan.

Di sisi lain, akuntansi manajemen menyediakan informasi untuk pembuatan rencana sementara (*tentative*). Penyediaan informasi pada tahap perencanaan dapat dilakukan dengan cara:

- a. Penilaian Investasi

Suatu tindakan/cara yang dilakukan oleh manajemen untuk menyediakan informasi tentang kemampuan organisasi untuk mengevaluasi pengembalian modal dan kemampuan aset yang akan digunakan untuk operasi organisasi pada masa yang akan datang, ‘apakah cukup diperbaiki’, ‘tukar tambah’ atau bahkan ‘membeli yang baru’. Banyak cara yang bisa digunakan untuk menilai alternatif investasi seperti: *B/C Ratio, NPV, IRR, Pay Back Period*.

- b. Perencanaan dan Penganggaran Keuangan

Keputusan mengenai investasi merupakan salah satu aspek dari akuntansi manajemen yang terdiri dari:

- (1) Perencanaan Keuangan

Perencanaan keuangan ini masih berhubungan dengan proses penilaian investasi. Tujuan dasar perencanaan keuangan adalah untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran dasar organisasi sektor publik dan juga untuk memenuhi permintaan pelayanan yang ditetapkan pada saat perencanaan awal. Contohnya: survei kependudukan, kebutuhan dasar dan kebutuhan sekunder pendidikan.

- (2) Anggaran Modal

Anggaran modal ini berisi rincian dan prakiraan penerimaan dari penjualan aset dan pembayaran pengambilalihan aset baru untuk perencanaan jangka menengah, sedangkan untuk jangka panjang mempertimbangkan informasi kebutuhan tentang aset yang perlu diganti atau aset baru yang dibeli.

c. Anggaran Pendapatan

Anggaran penerimaan tahunan merupakan salah satu dokumen perencanaan yang paling penting dalam suatu organisasi sektor publik. Anggaran pendapatan memuat rencana pendapatan yang akan diperoleh organisasi dalam satu tahun anggaran untuk membiayai kegiatan organisasi.

d. Model Keuangan

Aktivitas perencanaan selalu dikaitkan dengan masalah ketidakpastian, karena perencanaan masa depan mengandung ketidakpastian. Dalam perencanaan jangka pendek maupun jangka panjang, perencanaan selalu dipengaruhi banyak variabel yang terkait. Salah satu cara yang dapat membantu untuk menghitung/menaksir masing-masing variabel menggunakan model keuangan. Manfaat dari model keuangan ini adalah untuk melihat prediksi situasi sesungguhnya yang akan terjadi pada masa yang akan datang.

e. Target Perencanaan dan Penganggaran

Target adalah seperangkat sasaran dalam bentuk kuantitatif yang harus dicapai oleh pihak manajemen pada waktu tertentu di masa yang akan datang, seperti:

- Target *output*.
- Target kinerja (efisiensi, kualitas pelayanan, kinerja keuangan).

Mengenai aktivitas perencanaan, dapat dikelompokkan ke dalam dua bagian yaitu:

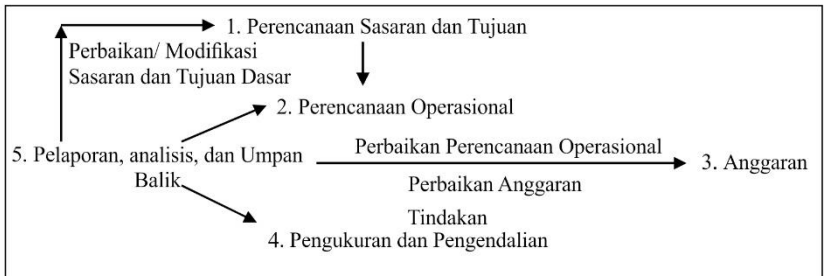
- 1) Tipe perencanaan yang diperlukan untuk menetapkan seluruh tujuan organisasi yaitu perencanaan sasaran dan tujuan dasar.
- 2) Tipe perencanaan yang diperlukan untuk menerapkan aktivitas dalam pencapaian sasaran dan tujuan dasar (Perencanaan Operasional).

Kedua tipe perencanaan ini mempunyai hubungan yang tidak dapat dibedakan. Namun, pembahasan hanya ditekankan pada tipe kedua. Perencanaan operasional merupakan bagian tetap perencanaan manajerial dan siklus pengendalian, dimana manajer terlibat dan bertanggungjawab di dalamnya. Berikut ini adalah tahapan pokok perencanaan dan pengendalian adalah :



1. Perencanaan sasaran dan tujuan dasar
2. Perencanaan operasional
3. Penganggaran
4. Pengukuran dan Pengendalian
5. Pelaporan, analisa dan umpan balik

Tahapan tersebut merupakan bentuk siklus perencanaan dan pengendalian manajerial. Jenis siklus pada tahapan dan keseluruhan hubungan dengan sasaran dan tujuan dasar secara jelas ditunjukkan dalam gambar di bawah ini:



Gambar 1.9.  
Bentuk Siklus Perencanaan dan Pengendalian Manajerial

Proses perencanaan di organisasi sektor publik (misalnya: pemerintahan) dilakukan dengan menyusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan daerah disusun oleh pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten atau daerah kota sesuai kewenangannya yang dilaksanakan oleh unit (Badan) Perencanaan Pembangunan Daerah. Sebagai contohnya sebagai berikut:

- 1) Rencana pembangunan jangka panjang daerah (RPJP Daerah) untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun yang ditetapkan dengan Perda.
- 2) Rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJM Daerah) untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang ditetapkan dengan Perda.
- 3) Rencana kerja pembangunan daerah (RKPD) merupakan penjabaran dari RPJM daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dengan mengacu kepada rencana kerja Pemerintah pusat.

Tabel 1.7  
Perencanaan Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (Swasta)

Perencanaan	
Sektor Publik	Sektor Bisnis (Swasta)
Disusun oleh bagian perencanaan organisasi, staf atau pengelola organisasi	Disusun oleh para pegawai serta manajer yang ada di dalam organisasi tersebut
Disahkan dengan regulasi publik	Disahkan dengan aturan perusahaan atau keputusan pemilik/pengelola perusahaan
Hasil yang ingin dicapai adalah kesejahteraan publik	Hasil yang ingin dicapai adalah ingin mencapai profit/laba yang tinggi, serta peningkatan kekayaan dan pertumbuhan organisasi

Pada organisasi sektor publik lainnya, seperti lembaga swadaya masyarakat, yayasan, dan partai politik, proses perencanaannya dilakukan oleh staf dan pengelola yang berwujud aktual dalam dokumen perencanaan dan proses perencanaan memberikan kekuatan efektif dalam menjalankan peran pengelola. Selain itu, dokumen perencanaan merupakan sarana efektif dan efisien dalam pengelolaan organisasi.

Di dalam organisasi swasta, proses perencanaan dilakukan oleh para pegawai serta manajer yang ada di dalam organisasi tersebut secara garis besar. Proses perencanaan di organisasi swasta tidak jauh beda dengan organisasi sektor publik. Pada intinya, terkait dengan penetapan visi, misi, dan tujuan yang ingin dicapai, strategi-strategi yang dijalankan untuk meraihnya serta sistem perencanaan untuk mengontrol pelaksanaan rencana tersebut. Perbedaannya terlihat pada hasil yang ingin dicapai dari proses perencanaan itu. Di dalam organisasi swasta ingin mencapai profit/laba yang tinggi serta peningkatan kekayaan dan pertumbuhan organisasi, sementara di organisasi sektor publik lebih mengutamakan pentingnya layanan kepada publik/masyarakat.

### 3. Penganggaran Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (swasta)

Penyusunan anggaran dalam organisasi sektor publik dilakukan bersama masyarakat dalam perencanaan program. Penurunan program publik dalam anggaran dipublikasikan untuk dikritisi dan didiskusikan oleh masyarakat. Akhirnya disahkan oleh wakil masyarakat di DPR, DPD atau DPRD. Di dalam organisasi swasta, penyusunan anggaran dilakukan oleh para pegawai dan manajer perusahaan yang berwenang dengan persetujuan pemilik perusahaan.

Tabel 1.8  
Penganggaran Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (Swasta)

Penganggaran	
Sektor Publik	Sektor Bisnis (Swasta)
Penyusunan anggaran dilakukan bersama masyarakat dalam perencanaan program	Penyusunan anggaran dilakukan bagian keuangan, pengelola perusahaan atau pemilik usaha
Dipublikasikan untuk dikritisi dan didiskusikan oleh masyarakat	Tidak dipublikasikan
Disahkan oleh wakil masyarakat di DPR/D, legislatif, dewan pengurus	Disahkan oleh pengelola perusahaan atau pemilik usaha

#### 4. Realisasi Anggaran Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (Swasta)

Dalam organisasi sektor publik maupun organisasi sektor bisnis (swasta), isu utama dalam proses realisasi anggaran adalah kualitas. Hal ini akan menjadi persaingan antar *output* organisasi. Di dalam sektor publik, kualitas dicapai bagi pemenuhan tujuan pelayanannya kepada publik. Pada organisasi swasta, kualitas dicapai dalam rangka mendapatkan keuntungan yang lebih banyak dari produknya.

Pada organisasi publik, masyarakat berpartisipasi aktif selama proses realisasi anggaran, baik sebagai penerima layanan maupun pengawas independen. Pada organisasi swasta, masyarakat sebagai konsumen berpartisipasi pada saat menggunakan *output* yang dihasilkan oleh organisasi tersebut.

Tabel 1.9  
Realisasi Anggaran Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (Swasta)

Realisasi Anggaran	
Sektor Publik	Sektor Bisnis (Swasta)
Kualitas untuk memenuhi tujuan pelayanan organisasi	Kualitas untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar
Partisipasi konsumen (masyarakat) selama proses realisasi anggaran	Partisipasi konsumen setelah mendapatkan <i>output</i> (produk)

## 5. Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (swasta)

Barang publik adalah barang kolektif yang seharusnya dikuasai oleh negara atau pemerintah. Sifatnya tidak eksklusif dan diperuntukkan bagi kepentingan seluruh warga dalam skala luas. Barang swasta adalah barang spesifik yang dimiliki oleh swasta. Sifatnya *eksklusif* dan hanya bisa dinikmati oleh mereka yang mampu membelinya, karena harganya disesuaikan harga pasar dengan keinginan sang penjual.

Pada dasarnya, alokasi barang dan jasa dalam suatu masyarakat dapat dilakukan melalui dua mekanisme: *pertama*, melalui mekanisme pasar (*market mechanism*), dan *kedua*, mekanisme birokrasi (*bureaucratic mechanism*). Pengadaan barang/jasa adalah usaha atau kegiatan pengadaan barang/jasa yang diperlukan oleh organisasi sektor publik yang meliputi (a) Pengadaan Barang, (b) Jasa Pemborong, (c) Jasa Konsultasi, (d) Jasa Lainnya.

Perbedaan pengadaan barang dan jasa sektor di sektor publik dan swasta terletak pada tujuannya, pada organisasi sektor publik pengadaan barang dan jasa diperuntukkan bagi kepentingan seluruh warga dalam skala luas. Dalam organisasi swasta, pengadaan barang dan jasa diperuntukkan bagi kepentingan internal organisasi.

Tabel 1.10  
Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Sektor Publik  
dan Sektor Bisnis (Swasta)

Pengadaan Barang dan Jasa	
Sektor Publik	Sektor Bisnis (Swasta)
Barang publik adalah barang kolektif yang seharusnya dikuasai oleh negara atau pemerintah.	Barang swasta adalah barang spesifik yang dimiliki oleh swasta.
Sifatnya tidak eksklusif	Sifatnya eksklusif
Pada umumnya, barang dan jasa diperuntukkan bagi kepentingan seluruh warga dalam skala luas	Barang dan jasa hanya bisa dinikmati oleh mereka yang mampu membelinya, karena harganya disesuaikan harga pasar dengan keinginan sang penjual harus untung sebesar-besarnya
Tujuan pengadaan barang dan jasa publik adalah diperuntukkan bagi kepentingan seluruh warga dalam skala luas	Tujuan pengadaan barang dan jasa adalah diperuntukkan bagi kepentingan internal organisasi

## 6. Pelaporan Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (swasta)

Pada organisasi pemerintahan di Indonesia, perubahan era Orde Baru ke era Orde Reformasi menuntut pelaksanaan akuntabilitas publik dalam melaksanakan setiap aktivitas kemasyarakatan dan pemerintahan. Asumsi UU No. 17/2003 membawa akuntabilitas hasil sebagai catatan yang dipertanggungjawabkan. Indikator hasil seperti ekonomi, efisiensi dan efektivitas harus dapat direfleksikan dalam laporan pertanggungjawaban pemerintahan, baik di pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, model pelaporan keuangan sebagai bagian laporan pertanggungjawaban, mulai dirancang dan diterapkan, sebagaimana penerapannya di Amerika Serikat, Kanada, dan New Zealand.

Amerika Serikat di bulan Juni 1999 melalui Governmental Accounting Standards Board (GASB) mengeluarkan GASB Statement No. 34 “Basic Financial Statements - and Management’s Discussion and Analysis - for State and Local Governments”, dimana model pelaporan keuangan diterapkan untuk pengambilan keputusan dan akuntabilitas (GASB, Johnson dan Bean, 1999).

Perubahan ini menyebabkan munculnya kebutuhan baru dalam pengembangan sistem informasi keuangan dan manajemen di pemerintahan. Reorientasi pengembangan ilmu dan praktek ke praktek internasional dan International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) harus dilakukan.

Bentuk dan penyusunan laporan keuangan dapat dipengaruhi berbagai faktor, seperti sifat lembaga sektor publik, sistem pemerintahan suatu negara, mekanisme pengelolaan keuangan dan sistem anggaran negara. Keempat faktor ini amat mempengaruhi karakteristik akuntansi sektor publik. Akibatnya laporan keuangan sektor publik dapat dibedakan dibandingkan laporan keuangan swasta.

Menurut Likierman dan Taylor dalam Henley et al. (1992), beberapa perbedaan laporan keuangan sektor publik dengan laporan keuangan sektor swasta:

- a) Laporan keuangan organisasi sektor publik seperti unit pemerintah amat dipengaruhi proses keuangan dan politik;
- b) Laporan keuangan sektor swasta amat terikat dengan aturan dan kriteria keuangan;
- c) Pertanggungjawaban laporan organisasi sektor publik unit pemerintah ke DPR/D dan masyarakat luas, yayasan dan LSM kepada donor, dewan pengampu dan masyarakat luas;

- d) Kriteria pertanggungjawaban laporan keuangan sektor swasta ditentukan para pemegang saham dan kreditor;
- e) Laporan organisasi sektor publik seharusnya dikembangkan sebagai pengembangan akuntabilitas publik;
- f) Laporan keuangan sektor swasta hanya diungkap di tingkat organisasi secara keseluruhan;
- g) Laporan organisasi sektor publik seperti unit pemerintahan dan pemerintahan secara keseluruhan dijadikan dasar analisa prospek pemerintahan, di LSM dan yayasan dijadikan dasar analisa prospek organisasi; dan
- h) Laporan unit pemerintah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan laporan keuangan sektor swasta diperiksa oleh auditor independen.

Berbagai persamaan akuntansi sektor publik dan akuntansi swasta juga dapat disebutkan sebagai berikut:

- a) Kriteria *validitas* dan *reliabilitas* dokumen sumber;
- b) Pelaporan keuangan lebih ditentukan oleh fungsi akuntabilitas publik;
- c) Siklus akuntansi dapat diperbandingkan;
- d) Standar akuntansi keuangan yang ditetapkan organisasi yang independen;
- e) Laporan keuangan pemerintahan dan organisasi swasta bisa diakui sebagai dasar hukum.

Persamaan dan perbedaan laporan keuangan organisasi publik dan organisasi swasta perlu dipertimbangkan sebagai hal yang wajar. Profesionalisme dan independensi merupakan dua kata yang amat menentukan kualitas laporan keuangan tersebut.

Tabel 1.11  
Perbedaan Laporan Keuangan Sektor Publik  
dengan Sektor Swasta

Laporan Keuangan Sektor Publik	Laporan Keuangan Sektor Swasta
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan keuangan publik dipengaruhi oleh proses keuangan dan politik</li> <li>• Pertanggungjawaban laporan unit pemerintah/ organisasi publik ke DPR/ DPRD/ legislatif/ dewan pengurus dan masyarakat luas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan keuangan swasta sangat terikat oleh aturan dan kriteria kecurangan.</li> <li>• Kriteria pertanggungjawaban laporan keuangan sektor swasta ditentukan oleh para pemegang saham dan kreditor</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan unit pemerintah/ organisasi publik seharusnya dikembangkan sebagai pengembangan akuntabilitas publik</li> <li>• Laporan unit pemerintah/ organisasi publik secara keseluruhan dijadikan dasar analisis prospek pemerintahan/ organisasi publik</li> <li>• Laporan unit pemerintah diperiksa BPK/ auditor yang telah ditetapkan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan keuangan sektor swasta hanya diungkap di tingkat organisasi secara keseluruhan</li> <li>• Laporan keuangan swasta diperiksa auditor independen</li> </ul>
--	--

Tabel 1.12 Persamaan Laporan Keuangan Sektor Publik dengan Sektor Swasta

<p><b>Persamaan Laporan Keuangan Sektor Publik dengan Sektor Swasta</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kriteria validitas dan reliabilitas dokumen sumber</li> <li>2. Pelaporan keuangan lebih ditentukan oleh fungsi akuntabilitas publik</li> <li>3. Siklus akuntansi dapat diperbandingkan</li> <li>4. Standar akuntansi yang ditetapkan organisasi independen</li> <li>5. Laporan keuangan publik dan swasta bisa diakui sebagai dasar hukum</li> </ol>
--

### 7. Audit Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (swasta)

Audit sektor publik berbeda dengan audit pada sektor bisnis (swasta). Audit sektor publik dilakukan pada organisasi pemerintahan yang bersifat nirlaba seperti sektor pemerintahan daerah (pemda), BUMN, BUMD, dan instansi lain yang berkaitan dengan pengelolaan aset kekayaan Negara, partai politik, yayasan, lembaga swadaya masyarakat, dan organisasi sosial lainnya. Sedangkan, audit sektor bisnis dilakukan pada perusahaan milik swasta yang bersifat mencari laba. Audit sektor publik dan audit sektor bisnis (swasta) sama-sama terdiri dari Audit Keuangan (*financial Audit*), Audit Kinerja (*Performance Audit*), dan Audit untuk Tujuan Khusus (*Special Audit*). Pada bagian selanjutnya, akan dibahas mengenai tipe-tipe audit sektor publik.

Tabel 1.13  
Audit Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (Swasta)

Realisasi Anggaran	
Sektor Publik	Sektor Bisnis (Swasta)
Organisasi pemerintahan yang bersifat nirlaba seperti sektor pemerintahan daerah (pemda), BUMN, BUMD, dan instansi lain	Perusahaan milik swasta yang

yang berkaitan dengan pengelolaan asset kekayaan Perusahaan Negara, partai politik, yayasan, LSM, dan organisasi sosial lainnya	bersifat mencari laba.
---	------------------------

## 8. Pertanggungjawaban Dalam Sektor Publik dan Sektor Bisnis (swasta)

Pada organisasi publik, pertanggungjawaban merupakan upaya konkret dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi di lingkungan organisasi sektor publik. Sebagai contoh di organisasi pemerintahan, diharuskan setiap pengelola keuangan negara untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dengan cakupan yang lebih luas dan tepat waktu. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menegaskan bahwa laporan pertanggungjawaban keuangan dimaksud dinyatakan dalam bentuk Laporan Keuangan yang setidaknya meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan, dan disusun berdasarkan SAP. Dalam rangka memperkuat akuntabilitas pengelolaan anggaran dan perbendaharaan, setiap pejabat yang menyajikan Laporan Keuangan diharuskan memberi pernyataan tanggung jawab atas Laporan Keuangannya. Menteri/ Pimpinan Lembaga/ Gubernur/ Bupati/ Walikota/ Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah harus secara jelas menyatakan bahwa Laporan Keuangannya telah disusun berdasarkan Sistem Pengendalian Intern yang memadai dan informasi yang termuat pada Laporan Keuangannya telah disajikan sesuai dengan SAP.

Pertanggungjawaban dalam organisasi sektor publik lainnya dilakukan kepada masyarakat/konstituen, dan Dewan Pengampu di LSM atau yayasan. Di dalam akuntansi sektor swasta, pertanggungjawaban dilakukan kepada *stakeholders* dan pemegang saham oleh pengelola organisasi bisnis (swasta).

Tabel 1.14  
Pertanggungjawaban Dalam Sektor Publik  
dan Sektor Bisnis (Swasta)

Pertanggungjawaban	
Sektor Publik	Sektor Bisnis (Swasta)
Pertanggungjawaban merupakan upaya konkret dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi di lingkungan organisasi sektor publik	Pertanggungjawaban merupakan upaya konkret dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi di lingkungan organisasi bisnis (swasta)



Pertanggungjawaban dilakukan kepada masyarakat, konstituen, dan Dewan Pengampu di LSM atau yayasan	Pertanggungjawaban dilakukan kepada stakeholders dan pemegang saham oleh pengelola organisasi bisnis (swasta)
--	---



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan mengapa akuntansi sektor publik tertinggal dari Akuntansi sektor bisnis (Akuntansi Sektor Publik Yang Tertinggal dari Akuntansi Bisnis (Swasta))!
- 2) Jelaskan dengan singkat fenomena Akuntansi atas utang-utang atau Kewajiban Organisasi Publik di Indonesia!
- 3) Jelaskan fenomena efisiensi suatu organisasi sektor publik yang berkembang saat ini!
- 4) Sebutkan dan jelaskan dengan singkat fenomena kesulitan dalam *benchmark* penerapan ukuran kinerja swasta ke sektor publik di Indonesia selama ini!
- 5) Jelaskan kultur Organisasi Sektor Publik dan Sektor Bisnis (swasta)!

### *Petunjuk Jawaban Latihan*

- 1) Baca bagian Akuntansi Sektor Publik yang Tertinggal dari Akuntansi Bisnis (Swasta).
- 2) Baca bagian Akuntansi atas utang-utang atau Kewajiban Organisasi Publik.
- 3) Baca bagian (Ekonomi, Efisiensi, dan Efektivitas).
- 4) Baca bagian kesulitan dalam *benchmark* penerapan ukuran kinerja swasta ke sektor publik.
- 5) Baca bagian kultur Organisasi Sektor Publik dan Sektor Bisnis (swasta).



## RANGKUMAN

---

Maksimalisasi kinerja organisasi sektor publik inilah yang menjadi tujuan dari komparasi akuntansi sektor publik dan organisasi bisnis (swasta).

Karakteristik sektor publik sangat berbeda dengan sektor swasta, sehingga akuntansi yang diterapkan pada kedua sektor tersebut juga berbeda dan mempunyai keunikan sendiri-sendiri.

Secara konseptual, perbedaan kedua tipe organisasi ini terletak pada tujuan yang akan dicapai. Di tahap perencanaan, organisasi sektor swasta menitikberatkan keuntungan usaha semaksimal mungkin, sementara organisasi sektor publik lebih mengutamakan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan pengalaman masa krisis ekonomi di tahun 1997, catatan mengenai jumlah kewajiban atau hutang pemerintah kepada Luar Negeri maupun Dalam Negeri harus dipecahkan. Kelemahan akuntansi keuangan pemerintah di masa lalu harus dipecahkan melalui mekanisme hukum yang memberdayakan warga masyarakat. Pembagian tugas yang jelas akan menunjukkan unit yang bertanggungjawab terhadap perhitungan "hutang pemerintah" dan strategi pelunasannya.

Penilaian prestasi suatu organisasi sektor publik saat ini masih difokuskan pada tiga konsep dasar yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

- Efisiensi - memberikan tingkat layanan yang sama untuk biaya, waktu atau usaha yang lebih minimal.
- Efektivitas - memberikan layanan yang lebih baik atau mendapatkan hasil yang lebih baik untuk jumlah yang sama biaya, waktu atau usaha.
- Ekonomi - hati-hati menggunakan sumber daya untuk menghemat biaya, waktu atau usaha.

Organisasi sektor publik bertujuan pada pemenuhan kesejahteraan masyarakat, sedangkan tujuan dari organisasi sektor swasta adalah keuntungan. Dalam lingkup gerakannya, organisasi sektor publik bergerak di sektor publik, sedangkan organisasi swasta bergerak di sektor swasta dan berorientasi laba. Dilihat dari konsumen yang dilayaninya, hampir sama antara organisasi sektor publik dan swasta yaitu masyarakat, namun cara mengakses atau mendapatkannya berbeda.

*Dasar hukum akuntansi sektor publik adalah:*

- (1) Standar Akuntansi Pemerintah (SAP)
- (2) Pedoman Standar Akuntansi Keuangan (PSAK)

*Dasar hukum Akuntansi Sektor Bisnis (Swasta) adalah:*

- (1) Pedoman Standar Akuntansi Keuangan (PSAK)
- (2) Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP)

Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) ini merupakan kodifikasi berbagai pernyataan standar teknik dan aturan etika.

**Item-item yang Dikomparasikan**

1. Pengambilan keputusan dalam sektor publik dan sektor bisnis (swasta):
2. Perencanaan dalam sektor publik dan sektor bisnis (swasta)
3. Penganggaran dalam sektor publik dan sektor bisnis (swasta)
4. Realisasi anggaran dalam sektor publik dan sektor bisnis (swasta)
5. Pengadaan barang dan jasa dalam sektor publik dan sektor bisnis (swasta)
6. Pelaporan dalam sektor publik dan sektor bisnis (swasta)
7. Audit dalam sektor publik dan sektor bisnis (swasta)
8. Pertanggungjawaban dalam sektor publik dan sektor bisnis (swasta)

**TES FORMATIF 5**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) SAP dinyatakan dalam bentuk ....
  - A. PSAP dilengkapi Pengantar Standar Akuntansi Pemerintahan mengacu kepada Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan.
  - B. Lampiran
  - C. *Press release*
  - D. Ayat-ayat dan pasal
- 2) Keberadaan sebuah standar pemeriksaan sangat penting, karena....
  - A. Menjadi bahan evaluasi
  - B. menjadi patokan dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan.
  - C. Mengurangi intepretasi
  - D. Menambah referensi
- 3) Di dalam sektor publik, pengambilan keputusan dilakukan melalui....
  - A. mekanisme secara formal
  - B. Non formal
  - C. Semi formal
  - D. Semuanya
- 4) Perencanaan dapat dikategorikan berdasarkan dimensi waktu, sehingga, perencanaan dapat dibagi menjadi:
  - A. Perencanaan jangka panjang
  - B. Perencanaan jangka menengah

- C. Perencanaan jangka pendek  
D. Semua jawaban benar
- 5) Pengadaan barang/jasa adalah usaha atau kegiatan pengadaan barang/jasa yang diperlukan oleh organisasi sektor publik yang meliputi salah satunya....
- A. Pengadaan Barang  
B. Kredit  
C. sewa  
D. Grosir

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 5 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 5.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
80 - 89% = baik  
70 - 79% = cukup  
< 70% = kurang

Bila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 5, terutama bagian yang belum dikuasai.

## Kunci Jawaban Tes Formatif

### *Tes Formatif 1*

- 1) A
- 2) B
- 3) C
- 4) D
- 5) A

### *Tes Formatif 2*

- 1) A
- 2) D
- 3) B
- 4) A
- 5) C

### *Tes Formatif 3*

- 1) B
- 2) A
- 3) A
- 4) D
- 5) C

### *Tes Formatif 4*

- 1) D
- 2) A
- 3) A
- 4) C
- 5) B

### *Tes Formatif 5*

- 1) A
- 2) B
- 3) A
- 4) D
- 5) A

## Daftar Pustaka

Bastian, Indra. 1999. *Institusionalisasi Perhitungan Biaya di rumah Sakit*. Seminar Sehari Model Pelaksanaan Program Pelayanan Rumah Sakit.

\_\_\_\_\_. 2001. *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*. Yogyakarta: BPFE-UGM

\_\_\_\_\_. 2006. *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga

Nordiawan, Dedi. 2006. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.

Orborne, David dan Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Boston: Addison Wesley-Publ.Co.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Reality Publisher. 2008. *Kamus Terbaru Bahasa Indonesia*. Surabaya: Reality Publisher

<https://www.bps.go.id>,

<http://www.bi.go.id>,

<http://www.kemenkeu.go.id>