

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada dasarnya akuntansi merupakan suatu proses untuk menyediakan informasi keuangan suatu organisasi mengenai posisi keuangan yang dapat dipergunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dalam proses pengambilan keputusan. Konservatisme telah menjadi prinsip akuntansi yang banyak dianut oleh para akuntan saat ini. FASB Statement of Concept No. 2 mendefinisikan konservatisme sebagai reaksi hati-hati dalam menghadapi situasi ketidakpastian. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa ketidakpastian dari risiko yang melekat pada situasi bisnis telah dipertimbangkan secara memadai.

Prinsip akuntansi konservatisme ini telah mendatangkan pro dan kontra sehubungan dengan penerapannya. Konservatisme merupakan karakteristik yang sangat penting dalam mengurangi biaya keagenan dan meningkatkan kualitas dalam pengelolaan keuangan. Lembaga pemerintah yang sepenuhnya mengelola uang Negara atau uang rakyat, maka sistem pengelolaannya harus optimal dan berdampak pada tujuan lembaga dimaksud. Agar laporan realisasi anggaran dapat dikatakan relevan serta memberikan manfaat bagi para penggunaannya, maka laporan realisasi anggaran memiliki tujuan yang diharapkan dapat dicapai oleh pemangku kepentingan lainnya. Meskipun demikian terkadang dalam pengelolaan realisasi anggaran menghadapi ketidakpastian. Hal ini menyebabkan pemerintah perlu menerapkan prinsip konservatisme yang merupakan konsep kehati-hatian yang terdapat dalam Standar Akuntansi Keuangan (SAK). Konservatisme merupakan prinsip kehati –

hatian dan merupakan implementasi kehati – hatian pembuat laporan penganggaran untuk tidak berlebihan dalam melaporkan hal – hal yang mempunyai resiko dalam pengambilan keputusan.

Haniati dan Fitriany (2010) berpendapat bahwa pengelolaan keuangan yang mengaplikasikan prinsip konservatisme dapat mengurangi kemungkinan manajer melakukan manipulasi keuangan serta *deadweight loss* (biaya agensi) yang muncul akibat dari asimetri informasi. Berdasarkan perspektif kontrak kompensasi, konservatisme dianggap sebagai suatu mekanisme penerapan *corporate governance* yang efisien untuk mengurangi biaya keagenan melalui penyediaan sinyal kerugian yang tepat waktu. Lu (2012) menyatakan *debtholders* dan *shareholders* dapat menggunakan konservatisme akuntansi untuk melindungi keuntungan mereka. Oleh karena itu, membuat perjanjian dengan kontrak merupakan salah satu penjelasan dari konservatisme dalam pelaporan keuangan. Dalam prinsip konservatisme akuntansi telah diterapkan dalam Badan Layanan Umum (BLU).

Badan Layanan Umum adalah (BLU) adalah salah satu sistem baru dalam pengelolaan keuangan bagi lembaga pemerintahan, mulai dari unit - unit kerja pemerintah daerah seperti Rumah Sakit, lembaga pendidikan, perguruan tinggi dan lembaga - lembaga lain yang memberikan pelayanan kepada publik, dengan demikian harapannya adalah kualitas pelayanan yang optimal.

Bila mencermati Undang – Undang bidang keuangan negara (UU No. 17 2003, UU No. 1 2004 dan UU No. 15 2005) merupakan paket reformasi yang sangat signifikan di bidang keuangan negara yang kita alami sejak kemerdekaan. *Enterprising the government* adalah paradigma yang memberi arah yang tepat bagi keuangan sektor publik menuju profesionalisme yang lebih baik. Dalam

kaitan ini, Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menekankan basis kinerja dalam penganggaran, memberi landasan yang penting bagi orientasi baru tersebut di Indonesia. Undang – undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara membuka koridor baru bagi penerapan basis kinerja dalam penganggaran di lingkungan pemerintah. Instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pola pengelolaan anggaran yang fleksibel dengan menonjolkan produktifitas, efisiensi dan efektivitas dalam segala aktivitasnya. Badan Layanan Umum (BLU), diharapkan menjadi contoh konkrit yang menonjol dari penerapan manajemen keuangan berbasis pada hasil (kinerja). Peluang ini secara khusus menyediakan kesempatan bagi satuan – satuan kerja pemerintah yang melaksanakan tugas operasional pelayanan publik, untuk memedakannya dari fungsi pemerintah sebagai regulator dan penentu kebijakan salah satunya diperguruan tinggi.

Perguruan Tinggi adalah bagian dari lembaga pelayanan publik yang dalam pengelolaan keuangan tetap mengacu pada ketentuan UU Perbendaharaan Negara. Penerapan pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum diperguruan tinggi, tentunya memiliki implikasi penting bagi sistem akuntansi dan keuangan organisasi. Termasuk pula dalam proses penganggaran sebagai salah satu elemen dalam pengelolaan keuangan. Prinsip transparansi dan akuntabilitas publik diusung sebagai prinsip penting yang harus dikedepankan, menuntut lembaga publik dengan pengelolaan badan layanan umum mereformasi sistem dan *re-designing* pola - pola keuangan lembaga dengan dukungan infrastruktur dan Teknologi Informasi (TI), sebagai senjata ampuh dalam menciptakan informasi termasuk informasi akuntansi dan

keuangan untuk mewujudkan peningkatan akuntabilitas dan *trust* dari masyarakat.

Universitas Negeri Gorontalo merupakan perguruan tinggi yang telah mendapatkan persetujuan untuk menjalankan pola pengelolaan keuangan BLU dari Menteri Keuangan dengan Keputusan Menteri Keuangan dengan SK Nomor 131/KMK.05/2009 tanggal 21 April 2009. Penerapan BLU di satker Universitas Negeri Gorontalo menuntut perubahan yang baik dalam pengelolaan keuangan diantaranya adalah bagaimana mengefisieni dan mengoptimalkan pelaksanaan anggaran untuk menunjang operasional dan akademik perguruan tinggi. Namun untuk itu, peneliti mengawali dengan konsep pentingnya badan layanan umum (BLU), hal ini dapat mengutip hasil wawancara dengan Kabang Anggaran UNG Suwarni Bau, SE, berikut kutipan wawancaranya: “Saya tidak bisa menjabarkan lebih detail tentang definisi BLU, yang pasti bahwa BLU itu adalah bentuk pelayanan yang mengedepankan efektivitas dan tidak terikat pada prosedur pengelolaan keuangan yang konvensional dan berorientasi pada hasil, dan sistemnya feleksibel dan didasarkan pada RBA yang telah disusun. Jadi sederhanannya, BLU itu dapat mengelola keuangan dari pendapatannya sendiri tanpa harus menunggu juknis dan persetujuan dari kementerian keuangan, dan tetap mengacu pada sistem keuanganyang ada dalam BLU”, januari 2016.

Pengelolaan anggaran sebuah lembaga pendidikan khususnya di Universitas Negeri Gorontalo (UNG) sendiri menerapkan prinsip konservatisme akuntansi yang pada dasarnya mengingatkan pada para pengelola atau penanggung jawab agar dapat mengelola laporan realisasi anggaran secara kehati – hatian. Oleh karena itu Perguruan Tinggi khususnya di Universitas Negeri Gorontalo (UNG) menerapkan prinsip konservatisme akuntansi yang

berorientasi Badan Layanan Umum (BLU). Dengan semakin berkembangnya riset mengenai konservatisme akuntansi mengindikasikan bahwa keberadaan konservatisme dalam pelaporan anggaran memiliki peranan penting dalam praktek akuntansi.

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metoda untuk mempersiapkan suatu anggaran (Mardiasmo, 2002:61). Salah satu yang menjadi target dari suatu perguruan tinggi khususnya di Universitas Negeri Gorontalo (UNG) adalah kualitas pelayanan yang baik, hal ini menjadi penilaian dari suatu indikator untuk menilai bahwa perguruan tinggi Universitas Negeri Gorontalo (UNG) masuk dalam perguruan tinggi terbaik. Dengan manajemen BLU, sebuah universitas mempunyai keleluasan dan kelonggaran yang lebih untuk mendayagunakan uang pendapatan. Namun pendapatan tersebut harus dikelola sebaik-baiknya untuk mencapai stabilitas penyelenggaraan pendidikan.

Seperti yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2002 : 61) bahwa anggaran merupakan artikulasi dari hasil perumusan startegi dan perencanaan strategi yang telah dibuat. Tahap penganggaran sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun. Anggaran merupakan *managerial plan for action* untuk tercapainya tujuan organisasi. Penganggaran sektor publik harus diawasi mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan. Sedangkan konservatisme akuntansi sendiri merupakan reaksi yang berhati-hati atas ketidakpastian dan resiko yang berkaitan dengan situasi dapat dipertimbangkan dengan cukup memadai.

Anggaran program Universitas Negeri Gorontalo disusun dalam Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) baik ditingkat Universitas maupun ditingkat Fakultas. Penyusunan anggaran program yang dituangkan dalam RBA haruslah diterapkan prinsip konservatisme karena dengan adanya prinsip ini dapat menghindari perilaku oportunistik. Dalam penyusunan anggaran melibatkan para pimpinan struktural yang ada di lembaga Universitas Negeri Gorontalo khususnya para ketua jurusan dan ketua program studi agar berpartisipasi dalam penyusunan anggaran sebagai ujung tombak suatu lembaga. Ini dikarenakan mereka yang paling tahu apa yang sebenarnya yang harus dilakukan sehingga akan ada kejelasan sasaran anggaran yang disusun. Dengan adanya kejelasan sasaran anggaran yang dibuat dan dituangkan dalam RBA nantinya akan ada *feedback* yang kemudian akan dievaluasi apakah program program yang telah dibuat telah dilaksanakan sesuai dengan kesepakatan yang dibuat. Selain itu, tujuan dilibatkannya ketua jurusan dan program studi dalam penyusunan RBA agar kinerja manajerial organisasi di tingkat jurusan dan program studi berjalan dengan baik.

Berdasarkan fakta diatas peneliti merasa tertarik melakukan penelitian dengan judul “ Analisis Penerapan Konsep konservatisme Dalam Penganggaran BLU UNG”

1.2 Rumusan Masalah

Pentingnya partisipasi penyusunan anggaran selalu dinilai dari baik buruknya pengukuran kinerja dalam perguruan tinggi. Pengaruh kinerja dalam penyusunan anggaran memerlukan pendekatan kontijensi dan pengukuran kinerja yang handal. Pengukuran kinerja yang handal merupakan salah satu kunci suksesnya organisasi dalam pelaporan keuangan anggaran. Jadi rumusan

masalah yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah: Bagaimana Penerapan konsep konservatisme dalam penganggaran BLU pada UNG?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami penerapan konsep konservatisme dalam penganggaran seperti apa.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian adalah :

1. Manfaat Teoritis

Secara Teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai pengembangan ilmu pengetahuan akuntansi khususnya terkait dengan prinsip konservatisme dalam penganggaran yang terotoritas pada badan layanan umum (BLU) di Universitas Negeri Gorontalo.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini tidak hanya bermanfaat bagi peneli tetapi juga bermanfaat bagi pihak Universitas Negeri Gorontalo khususnya dalam hal pemberian informasi yang terkait dengan Penerapan konsep konservatisme dalam penganggaran BLU UNG