

## Kata Pengantar

### MEMBUDAYAKAN AKUNTANSI DAN AKUNTABILITAS PUBLIK DALAM TATA KELOLA PEMERINTAHAN DI INDONESIA

oleh

Prof. Dr. Mardiasno, M.B.A., Ak.

(Guru Besar Fakultas Ekonomika dan Bisnis UGM)

Hasil riset menunjukkan bahwa budaya suatu bangsa merupakan faktor penting yang mempengaruhi perkembangan sistem akuntansi dan perubahan (informasi) akuntansi di suatu negara. Perkembangan dan perubahan akuntansi sebagai bagian dari proses sosial tidak bisa dilepaskan dari nilai budaya bangsa dan lingkungan kelembagaan yang mempengaruhinya. Ilmu akuntansi itu sendiri merupakan hasil dari produk peradaban berbagai bangsa yang cukup tua, mulai dari masa sebelum masehi yaitu jaman Mesir Kuno, Mesopotamia-Babilonia, India, Arab, dan Cina hingga era modern yaitu masa Renaisans Eropa, Amerika Serikat hingga saat ini. Jika melihat sejarah perkembangan akuntansi, maka akuntansi pemerintah pada dasarnya merupakan ilmu yang cukup tua yang sudah ada sejak jaman kerajaan Mesir Kuno dan kerajaan Mesopotamia terutama diperuntukkan untuk pencatatan pajak. Hal ini diperkuat dengan adanya bukti sejarah berupa ditemukannya catatan akuntansi pada lempengan tanah liat (*clay*) pada kedua masa tersebut.

Meskipun akuntansi pemerintahan merupakan ilmu yang tua, namun dalam perkembangannya tertinggal dengan akuntansi bisnis atau komersial. Perubahan signifikan terjadi sejak revolusi industri di Eropa dan kelahiran pasar modal di Amerika Serikat yang mempercepat perkembangan akuntansi bisnis. Sementara akuntansi bisnis tumbuh dengan pesat, akuntansi pemerintahan justru mengalami perkembangan yang stagnan sehingga tertinggal dengan sektor bisnis. Berbagai kritik muncul terhadap kinerja sektor publik, khususnya pemerintahan, sehingga mendorong munculnya gerakan untuk melakukan reformasi sektor publik yang berimplikasi pada reformasi akuntansi pada sektor tersebut. Gerakan reformasi sektor publik pada awalnya terjadi di Eropa dan negara-negara Anglo-Amerika tahun 1980-an dan 1990-an misalnya dengan munculnya konsep *New Public Management*, *Post-Bureaucratic Paradigm*, *Remedial Chained Management*, dan *Revolutionary Government*. Gerakan reformasi tersebut juga berimplikasi pada akuntansi, yaitu perlunya modernisasi akuntansi sektor publik melalui perubahan sistem akuntansi dari *single entry* dan

14

Peraturan dasar dan dasar hukum yang dibuat malah kuno menjadi usang dan  
entry dan actual basis, serta pembentukan standar akuntansi pemerintahan yang  
lebih mantap.

Gerakan reformasi sektor publik yang awalnya terjadi di Eropa menjadi pola  
perkembangannya juga melanda negara-negara di benua lain terutama di Asia, Afrika  
dan Amerika sehingga menjadi suatu gerakan global. Khusus untuk bangsa Indonesia,  
memiliki peran dan perkembangan yang berbeda-beda. Khusus untuk bangsa Indonesia,  
reformasi sektor publik, lebih spesifik lagi reformasi akuntansi pemerintahan baru  
dilakukan tahun 2005-an, yaitu sejak diberlakukannya undang-undang dan revisinya  
desentralisasi lokal. Meskipun sebelumnya berbagai upaya pengubahan sistem  
pemerintahan juga sudah dilakukan, namun perubahan yang nyata dan revolusioner  
baru dimulai sejak era reformasi daerah. Perubahan itu pun sebenarnya belum  
agak terlambat satu hal yang perlu dibandingkan dengan perubahan reformasi  
yang telah dilakukan oleh negara-negara lain yang sudah pernah melakukan reformasi  
akuntansi pemerintahannya, misalnya Inggris tahun 1981, Amerika tahun 1990-an  
dan 1993-an, dan New Zealand tahun 1990-an. Bahkan negara-negara maju itu pun  
hingga sekarang masih terus memantapkan akuntansi pemerintahannya.

Reformasi akuntansi pemerintahan di Indonesia merupakan hal yang relatif  
baru. Karena perkembangan sistem akuntansi di mana bangsa dipengaruhi oleh faktor  
budaya dan lingkungan kelembagaan, maka agar reformasi akuntansi tersebut tidak  
mengalami kegagalan diperlukan pembudayaan akuntansi dan budaya akuntansi  
pada instansi publik di Indonesia. Hal ini penting mengingat bangsa Indonesia tidak  
dikenal memiliki sejarah akuntansi yang panjang. Meskipun beberapa kerajaan besar  
pernah ada di bumi Nusantara, seperti Kerajaan Sriwijaya, Kartajegara, Majapahit,  
Mataram, dan sebagainya yang tentunya pada masa itu sudah ada catatan tentang  
keuangan negara, tetapi bukti tertulis tentang keberadaan catatan akuntansi tidak  
(belum) ditemukan. Akuntansi yang lebih modern lebih banyak dikenalkan oleh  
pemerintahan kolonial Hindia Belanda yang pada hakikatnya berasal dari Eropa.  
Bahkan kita baru memiliki Standar Akuntansi Keuangan (SAK) yang cukup murna  
tahun 1994 yang sebelumnya masih berupa Prinsip Akuntansi Indonesia (PAI) Edisi  
1994 yang terus dikembangkan hingga sekarang merupakan standar akuntansi untuk  
sektor bisnis, sedangkan standar akuntansi untuk pemerintahan baru dibuat tahun  
2005, yaitu sejak dikeluarkan PP No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi  
Pemerintahan.

Melihat kenyataan tersebut, tidak terlalu salah apabila dikatakan bahwa  
sejarah peradaban akuntansi dalam sistem pemerintahan di Indonesia masih  
tergolong muda. Oleh karena itu, pembudayaan akuntansi perlu terus dilakukan  
agar dalam setiap pemegang kendali pemerintahan terdapat accounting mind  
sehingga menjadikan informasi akuntansi pada posisi yang penting dan strategis.  
Selain membudayakan akuntansi, hal lain yang perlu dilakukan adalah pembudayaan  
akuntabilitas publik dalam tata kelola pemerintahan. Akuntansi dan akuntabilitas

pada dasarnya merupakan sesuatu yang saling terkait. Akuntabilitas merupakan suatu konsep amarah atau pertanggungjawaban kepada pihak-pihak yang menjadi pemangku kepentingan atas amarah yang diembarkannya. Pertanggungjawaban tersebut bisa luas dan banyak bentuknya, misalnya akuntabilitas hukum, akuntabilitas etik/moral, akuntabilitas politik, akuntabilitas kinerja, akuntabilitas keuangan, dan sebagainya. Salah satu wujud akuntabilitas tersebut adalah adanya laporan akuntabilitas yang dalam hal ini akuntansi dapat berperan sebagai alat untuk mendukung terlaksananya akuntabilitas tersebut dengan baik.

Membudayakan akuntansi dan akuntabilitas dapat dilakukan melalui pembudayaan pembuatan laporan kinerja dan laporan keuangan untuk setiap kegiatan, program, fungsi, dan organisasi. Selain pembuatan laporan, pembudayaan akuntansi dan akuntabilitas juga harus diperkuat dengan menambahkan menjadikan laporan kinerja dan laporan keuangan sebagai salah dasar pengambilan keputusan strategis. Pembudayaan akuntansi dan akuntabilitas tersebut juga akan berimplikasi pada perlunya budaya audit, karena tanpa ada audit yang memadai maka sangat sulit terwujud akuntabilitas yang nyata. Oleh karena itu, tiga kata kunci yaitu budaya akuntansi, budaya akuntabilitas, dan budaya audit harus ditanamkan dalam diri setiap pihak yang terkait dalam tata kelola pemerintahan agar terwujud *good governance* yang dicita-citakan.

Terkait dengan perlunya upaya membudayakan akuntansi dan akuntabilitas publik dalam tata kelola pemerintahan di Indonesia saya sangat bergembira dan menyambut baik atas inisiatif Saudara Mahrodi menulis buku *ANALISIS LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH*. Buku tersebut sangat penting dan perlu dibaca oleh mereka yang duduk sebagai eksekutif, legislatif (DPRD), maupun masyarakat umum yang berkepentingan dengan laporan keuangan pemerintah daerah. Dengan membaca buku itu semestinya pengguna laporan keuangan pemerintah daerah dapat memahami dan menginterpretasikan laporan keuangan secara lebih baik, sehingga kualitas pengambilan keputusan juga akan semakin baik. Keputusan ekonomi, sosial, dan politik yang penting tidak lagi semata-mata didasarkan pada pertimbangan intuisi politik atau emosional, namun didasarkan pada pertimbangan rasional ekonomik.

Saya berharap semoga bermunculan penulis-penulis berikutnya yang akan menghasilkan tulisan terkait dengan upaya membangun akuntabilitas publik dan kinerja sektor publik di Indonesia, sehingga bangsa yang kita cintai ini bisa menjadi bangsa yang sejahtera sebagaimana dicita-citakan oleh *Aswading Athem* kita. Akhirnya kepada pembaca saya ucapkan selamat membaca buku ini, saya Allah memberinya manfaat.

Jakarta, Desember 2000

Prof. Dr. Marhanoto, M.B.A., Ak.