

IMPLEMENTASI STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAH (SAP) BERBASIS AKRUAL DI INDONESIA

Novi Trisnawati

Fakultas Ekonomi dan Bisnis

Universitas Wisnuwardhana Malang

[Email;novitrisnawati.nt@gmail.com](mailto:novitrisnawati.nt@gmail.com)

Abstract. *Accrual-based accounting system is a modern accounting system that is widely applied in developed countries. While Indonesia has been using an accrual-based accounting system in the private sector for a long time. however, for the government sector, before 2010 Indonesia still used cash basis and cash toward accrual basis. But after the issuance of PP 71 of 2010 all government sectors are required to use an accrual basis to prepare their financial statements. The application of the accrual basis is expected to be able to improve the performance of government units. This improvement will be demonstrated by the better opinion obtained on financial statements, both LKPP and LKKL. And the improved opinion obtained will increase public confidence in the government regarding the use of funds that have been obtained from them. Therefore, for the implementation of accrual basis accounting to be fully implemented, several requirements are needed, including: (1) Improvements that must be made to an adequate accounting system and accounting technology, including a reliable internal control system; (2) The availability of competent accountants as adequate HR requirements; (3) Appropriate strategies are used for applying the accrual basis; (4) political commitment; and (5) communicating the purpose of applying this basis.*

Keywords: *government accounting standard, accrual based accounting.*

PENDAHULUAN

Reformasi keuangan pemerintah pada tahun 2003 ditandai dengan diberlakukannya Undang-undang No. 17 Tahun 2003. Pasal 36 UU No. 17 Tahun 2003 mengamanatkan bahwa Pemerintah Indonesia diharuskan untuk melaksanakan pengelolaan keuangan berbasis akrual selambat-lambatnya lima tahun setelah peraturan tersebut

ditetapkan. Artinya Pemerintah Indonesia harus sudah melaksanakan pengelolaan keuangan basis akrual pada tahun 2008 (Nordian, 2008). Namun yang terjadi adalah sampai saat ini pemerintah masih belum melaksanakan amanat tersebut.

Perkembangan akuntansi pemerintahan pun ditandai dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005

tentang penggunaan Standar Akuntansi Pemerintah (Berbasis Cash Toward Accrual) sebagai pedoman dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Pemberlakuan SAP CTA tersebut bertujuan agar SAP CTA bisa menjembatani pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan berbasis akrual.

Pada tahun 2010 pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 yang mengatur tentang penggunaan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual. Pemerintah merencanakan bahwa SAP akrual selambat-lambatnya harus dilaksanakan pada tahun 2015. Selama rentang waktu tersebut diharapkan seluruh elemen pemerintahan berbenah untuk menyiapkan hal tersebut mulai dari menyiapkan sumber daya manusia (SDM), sarana prasarana, sistem informasi, dan pemerintah harus memiliki komitmen dan integritas yang tinggi untuk melaksanakan SAP akrual (Mulyana, 2009).

Beberapa Negara yang menerapkan standar akuntansi berbasis akrual memiliki kendala-kendala yang dihadapi pada tahap awal penerapan standar akuntansi berbasis akrual (Christensen, 2002). Di Negara Malaysia, terdapat kendala berupa kurangnya tenaga akuntan yang profesional dan berkualitas. Pemerintah Malaysia belum memberikan insentif bagi staf akuntansinya. Insentif ini meliputi biaya tahunan dan beasiswa bagi akuntan pemerintah untuk kursus

yang mengarah pada keahlian akuntansi profesional (Saleh and Pendlebury, 2006).

LANDASAN TEORI

Dalam era keterbukaan sekarang ini, informasi mempunyai peranan yang penting bagi kita semua. Informasi merupakan sarana komunikasi efektif antar anggota masyarakat dengan anggota masyarakat lainnya atau antar suatu entitas tertentu dengan masyarakat di sekitarnya. Dalam kondisi seperti ini, penyajian informasi yang utuh akan menciptakan transparansi dan pada gilirannya akan mewujudkan akuntabilitas publik. Ada banyak pihak yang memberikan pendapat mengenai pengertian akuntansi. Seperti yang disampaikan oleh Afiah, (2009:5) bahwa akuntansi adalah suatu proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu organisasi/entitas yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukan. Sedangkan menurut Sadeli (2006:2) akuntansi adalah proses mengidentifikasikan, mengukur, dan melaporkan informasi untuk membuat pertimbangan dan mengambil keputusan yang tepat bagi pemakai informasi tersebut. Begitu juga yang disampaikan oleh Hery (2011:1) bahwa pengertian akuntansi adalah sebuah aktivitas jasa, di mana fungsinya adalah memberikan informasi kuantitatif, terutama informasi mengenai keuangan dan entitas ekonomi, yang

dimaksudkan akan menjadi berguna dalam pengambilan keputusan ekonomi (dalam membuat pilihan di antara berbagai alternatif yang ada). Ada juga pendapat dari Arif dkk, (2003:3) menyatakan bahwa saat ini akuntansi merupakan aktivitas pemberian jasa (service activity) untuk menyediakan informasi keuangan kepada para pengguna (users) dalam rangka pengambilan keputusan. Selain itu di dalam Pemerintahan tidak jauh berbeda dengan akuntansi bisnis pada umumnya, lebih lanjut Arif dkk, (2002:3) juga menyampaikan definisi dari akuntansi pemerintah yaitu, suatu aktivitas pemberian jasa untuk menyediakan informasi keuangan pemerintah berdasarkan proses pencatatan, pengklasifikasian, pengikhtisaran suatu transaksi keuangan pemerintah serta penafsiran atas informasi keuangan tersebut. Selanjutnya menurut Halim (2008:35) memberikan definisi akuntansi pemerintah adalah Proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintah daerah (kabupaten, kota atau provinsi) yang dijadikan informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak eksternal pemerintah daerah yang memerlukan. Selain itu Afiah, (2009:5) menyatakan bahwa definisi dari akuntansi pemerintah adalah sistem informasi yang mengidentifikasi, mengatur, dan mengomunikasikan informasi ekonomi dan entitas pada sektor

publik. Ada juga pendapat dari Baswir, (2007:7) bahwa akuntansi pemerintah (termasuk akuntansi untuk lembaga non profit pada umumnya) merupakan bidang akuntansi yang berkaitan dengan lembaga pemerintahan dan lembaga-lembaga yang bertujuan untuk tidak mencari laba. Dari beberapa pendapat di atas dapat diketahui bahwa akuntansi pemerintah tidak jauh berbeda dengan akuntansi pada umumnya yaitu sama-sama sebagai penyedia atau pemberi informasi untuk menentukan suatu keputusan yang akan diambil yang membedakan adalah terletak pada jenis transaksi yang dicatat dan penggunaannya.

PEMBAHASAN

Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Berbasis Akrual

Basis akrual sekarang ini telah menjadi basis yang umum digunakan oleh perusahaan-perusahaan, baik perusahaan besar maupun perusahaan kecil, baik yang telah go public maupun yang belum go public. Basis akrual ini dapat memberikan gambaran yang lebih baik mengenai kinerja perusahaan, sehingga perusahaan dapat membuat kebijakan yang lebih relevan untuk masa depan.

Menurut Simanjuntak (2010) akuntansi berbasis akrual adalah suatu basis akuntansi di mana transaksi ekonomi dan peristiwa lainnya diakui, dicatat, dan disajikan dalam laporan keuangan pada saat terjadinya transaksi tersebut, tanpa memperhatikan waktu kas atau

setara kas diterima atau dibayarkan. Dalam akuntansi berbasis akrual, waktu pencatatan (recording) sesuai dengan saat terjadinya arus sumber daya, sehingga dapat menyediakan informasi yang palingkomprehensif karena seluruh arus sumber daya dicatat.

Kebaikan dari basis akrual ini menyebabkan pemerintah akan menerapkan basis akrual ini kedalam akuntansi pemerintahan dengan harapan mampu memperbaiki kinerja pemerintahan secara keseluruhan, baik dalam hal penyusunan anggaran maupun realisasi anggaran. Kemudian diterbitkan berbagai macam peraturan yang mengatur tentang penggunaan basis akrual pada akuntansi pemerintahan, baik berupa undang-undang maupun berupa peraturan pemerintah. Dan dari sebab diatas ini juga melahirkan peraturan sebagai pedoman untuk pelaksanaan basis akrual secara penuh dalam standar akuntansi pemerintahan, yakni mulai dari Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara

sampai yang paling mutakhir yakni Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

PP Nomor 71 Tahun 2010 ini dijelaskan bahwa,“Basis akrual adalah basis akuntansi yang mengakui pengaruh transaksi dan peristiwa lainnya pada saat transaksi dan peristiwa itu terjadi, tanpa memperhaitkan saat kas atau setara kas diterima atau dibayar”.

Sedangkan dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan telah dijelaskan bahwa Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual adalah Standar Akuntansi Pemerintahan yang mengakui pendapatan, beban, aset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akrual, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yangditetapkan dalam APBN/APBD. Perbedaan *cash toward acrual* dan *accrual* disajikan dalam table 1.

Tabel 1. Perbedaan cash toward acrual dan accrual

NO	PEMBEDA	SAP-CTA	SAP-ACRUAL
1	Jenis laporan	1. LRA 2. Neraca 3. LAK 4. CALK	1.LRA 2.Neraca 3.LAK 4.CALK 5.Lap.Operasional(LO) 6.Lap. Perubahan SAL 7.Lap. Perubahan Ekuitas
2	Pengakuan pendapatan	Pada saat kas diterima pada RKUN/D (kecuali satuan kerja BLU)	1. Pendapatan-LO, pada saat hak timbul dan atau adanya aliran sumber daya ekonomi 2. Pendapatan-LRA, pada saat kas diterima di RKUN/D

--	--	--	--

EMBeji-Unidha

Lanjutan Tabel 1.

NO	PEMBEDA	SAP-CTA	SAP-ACRUAL
3	Pengakuan belanja	Pada saat kasd dikeluarkan dari RKUN/D (kecuali satuan kerja BLU)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beban pada LO, saat kewajiban timbul, konsumsi aset, atau penurunan manfaat ekonomis/potensi jasa 2. Belanja pada LRA, saat pembayaran/kas keluar dari RKUN/D

Kesiapan Pemerintah Untuk Menerapkan SAP Basis Akrua

Rencana pemerintah pusat untuk menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) akrual pada tahun 2015 cukup realistis, mengingat sistem akuntansi akrual yang merupakan sesuatu yang baru di dunia pemerintahan. Penerapan SAP akrual dengan metode bertahap dilakukan mengingat kondisi dan situasi yang belum bisa terpenuhi dengan baik, seperti kesiapan sumber daya manusia, kesiapan sarana dan prasarana, kesiapan sistem informasi dan komitmen dari para pemimin daerah yang perlu dibentuk untuk melaksanakan tata kelola keuangan yang akuntabel dan transparan. Komitmen merupakan elemen pokok yang berpengaruh besar terhadap keberhasilan pelaksanaan SAP akrual.

Selain faktor komitmen, faktor sumber daya manusia juga menjadi variabel yang berpengaruh besar terhadap kesuksesan penerapan SAP akrual (Novalia, 2012). Meskipun tidak semua SDM di Kabupaten Bondowoso mumpuni secara material terhadap penerapan SAP akrual namun sebagian besar siap

untuk menerima dan beralih ke standar akuntansi yang baru di tahun 2015.

Pada tahapan Permendagri sudah keluar, maka proses utama yang harus dilakukan adalah menyiapkan Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah dan Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah, serta pelaksanaan proses transfer knowledge kepada seluruh SDM yang terkait dengan pengelolaan keuangan di setiap SKPD. Lambatnya proses persiapan SDM dikarenakan DPPKD tidak mau mengambil resiko dengan melakukan pelatihan dan bintek terlebih dahulu karena pedoman teknis (Permendagri) belum terbentuk sehingga setelah terbentuk, baru dilakukan bintek serta pelatihan khusus untuk SAP akrual.

Selain komitmen dan SDM, elemen lain yang juga berperan dalam penerapan SAP akrual adalah ketersediaan sarana dan prasarana. Sarana prasarana sangat dibutuhkan dalam pengelolaan keuangan, sarana prasarana meliputi ketersediaan ruangan khusus, perangkat keras komputer yang digunakan untuk SIMDA serta peralatan penunjang

kegiatan. Ketersediaan sarana prasarana yang memadai akan membantu penerapan SAP akrual lebih terjamin karena SDM telah ditunjang dengan peralatan dan perlengkapan yang diperlukan untuk melaksanakan fungsinya. Mengingat peran sarana dan prasarana juga relatif berpengaruh terhadap kesiapan penerapan SAP akrual, maka harus dilakukan penilaian terhadap kesiapan tersebut, berikut ini merupakan tabel yang mendeskripsikan kesiapan Pemkab Bondowoso jika dilihat dari perspektif sarana dan prasarana.

Pelaksanaan SAP akrual juga tidak mungkin lepas dari peranan sistem informasi. Sistem informasi akan membantu pengguna SAP akrual untuk mengelola data keuangan daerah untuk dijadikan laporan keuangan daerah. Sistem akuntansi dalam konteks penerapan SAP akrual yaitu kesediaan perangkat lunak (software) untuk mengaplikasikan proses bisnis di pemerintahan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Sistem akuntansi berbasis akrual merupakan sistem akuntansi modern yang banyak diterapkan di negara maju. Sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 yang mewajibkan pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual dilaksanakan selambat-lambatnya lima tahun setelah diterbitkannya UU ini. Terbitnya PP 71 tahun 2010 merupakan implementasi Undang-Undang tersebut, walaupun untuk

penerapannya dapat dilakukan secara bertahap. Penerapan basis akrual ini diharapkan akan mampu memperbaiki kinerja satuan pemerintahan. Perbaikan ini akan ditunjukkan dengan semakin baiknya opini yang didapatkan terhadap laporan keuangan, baik LKPP maupun LKKL. Serta dengan membaiknya opini yang didapatkan akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah mengenai penggunaan dana yang telah didapatkan dari mereka. Penerapan akuntansi berbasis akrual memiliki empat dimensi yang meliputi aspek kelebihan dan kelemahan serta aspek peluang dan tantangan. Oleh karena itu, agar pelaksanaan akuntansi basis akrual dapat diterapkan secara penuh diperlukan beberapa persyaratan, antara lain: (1) Perbaikan yang harus dilakukan pada sistem akuntansi dan teknologi akuntansi yang memadai, termasuk sistem pengendalian intern yang andal; (2) Tersedianya tenaga akuntan yang kompeten sebagai persyaratan SDM yang memadai; (3) Strategi yang tepat digunakan untuk penerapan basis akrual; (4) Komitmen politik; serta (5) Pengkomunikasian tujuan diterapkannya basis ini.

DAFTAR PUSTAKA

Laporan Akhir Kajian. 2012. Kesiapan Pemda Dalam Implementasi SAP Berbasis Akrual Penuh Berdasarkan PP Nomor 71 Tahun 2010. Pusat Penelitian Pengembangan

Pembangunan dan Keuangan
Daerah. Kemendagri

Mulyana, Budi. 2009. Penggunaan
Akuntansi AkruaI di Negara-
negara Lain: Tren di Negara-
negara Anggota OECD.
([http://sutaryofe.staff.uns.ac.i
d
/files/2011/10/akuntansiberba
sisakruaI.pdf](http://sutaryofe.staff.uns.ac.id/files/2011/10/akuntansiberbasakruaI.pdf))

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun
2005 tentang Standar
Akuntansi Pemerintahan
Berbasis Kas

Peraturan Pemerintah Nomor 71
Tahun 2010 Tentang Standar
Akuntansi Pemerintahan.
2010. Jakarta: Sekretariat
Negara Republik Indonesia.