

STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAH DALAM MEWUJUDKAN GOOD GOVERNMENT GOVERNANCE

Mohammad Aryo Arifin *)

ABSTRACT

Salah satu upaya untuk mewujudkan good government governance dengan implementasi dari akuntansi akrual pada pemerintah daerah di Indonesia, sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Penggunaan basis akrual adalah satu program reformasi karena birokrasi pemerintah tidak akuntabel dan transparan dalam hal pelaksanaan manajemen keuangan. Karenanya, basis akrual dibutuhkan untuk memberikan laporan keuangan yang komprehensif dan dapat dipercaya kepada para pemangku kepentingan. Dengan demikian SAP merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah pusat maupun daerah.

Kata Kunci : Standar Akuntansi, GCG

A. Pendahuluan

Pemerintah mengeluarkan peraturan baru PP Nomor 71 Tahun 2010 menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Peraturan ini menggantikan Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis kas menjadi berbasis akrual dalam pengelolaan dan pelaporan keuangan pemerintah., yang akan mulai dilaksanakan pada tahun 2015.

Basis akrual merupakan basis akuntansi yang mengakui pengaruh suatu transaksi pada saat terjadinya, tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dibayar (Kawedar, *et. al.*, 2008: 86). Standar akuntansi pemerintah berbasis akrual ini diadopsi dari keberhasilan pemerintah negara-negara maju untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi keuangan pemerintah, seperti Selandia Baru, Australia, Amerika Serikat, Inggris dan Swedia, serta menjadi kesatuan reformasi dalam bidang pengelolaan keuangan pemerintah.

Setiap negara pasti membutuhkan pemerintahan yang baik atau yang sering disebut *Good Government Governance*. *Good*

Government Governance merupakan upaya pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat ditampilkan dalam pencapaian kinerja sebagaimana komitmen yang telah ditetapkan. Melalui perbaikan kinerja, pemerintah dapat melakukan komunikasi dua arah dengan rakyatnya dalam rangka mencari titik temu pemecahan masalah-masalah yang terjadi. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, pemerintah harus dapat mengolah sumber daya yang ada dinegaranya, dan salah satu yang terpenting adalah bagaimana usaha pemerintah dalam mengelola keuangan negara.

Mardiasmo (2004) mengatakan, instansi pemerintah wajib melakukan pengelolaan keuangan serta mempertanggungjawabkan pelaksanaan keuangannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya yang didasarkan pada perencanaan strategis yang telah ditetapkan.

Penyusunan laporan keuangan yang berpedoman pada standar akuntansi pemerintah sesungguhnya dalam rangka peningkatan kualitas laporan keuangan, sehingga laporan keuangan yang dimaksud dapat meningkatkan kredibilitasnya dalam mewujudkan transparansi dan

*) Dosen Tetap Fakultas Ekonomi UPGRIPalembang

akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, sehingga, dapat tercapai *good government governance*

Sistem Pemerintah Daerah terdapat 2 subsistem, yaitu Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Laporan Keuangan SKPD merupakan sumber untuk menyusun Laporan Keuangan SKPKD, oleh karena itu setiap SKPD harus menyusun Laporan Keuangan sebaik mungkin. Laporan keuangan pemerintah yang dihasilkan harus memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) setiap tahunnya mendapat penilaian berupa opini dari Badan Pengawas Keuangan (BPK). Terdapat empat opini yang diberikan pemeriksa yaitu: Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TP), dan Pernyataan Menolak memberi Opini atau Tidak Memberi Pendapat (TMP). Menurut UU Nomor 15 Tahun 2004 penjelasan pasal 16 ayat 1, opini merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan.

Agar pengelolaan keuangan daerah dapat memenuhi asas tertib, ekonomis, efektif, efisien, akuntabel, transparan dan komprehensif maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No.64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah sebagai pengganti Permendagri Nomor 59 Tahun 2007, dan salah satu upaya kongkrit untuk mewujudkan transparansi dan

akuntabilitas pengelolaan keuangan adalah penyampaian pertanggungjawaban laporan keuangan yang memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun dengan standar akuntansi pemerintahan yang telah diterima secara umum, sehingga dapat diperbandingkan, dan tidak menyesatkan.

Sebagai langkah awal yang bisa dilakukan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah implementasi Standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual diharapkan lebih sistematis menuju pengelolaan keuangan yang lebih baik sebagai salah satu agenda reformasi keuangan di Indonesia, serta tantangan di era globalisasi sekarang ini yaitu adanya tuntutan akuntabilitas dan transparansi penyelenggaraan pemerintahan dengan adanya akuntansi pemerintahan.

Penerapan *good government governance* ini diharapkan mampu membawa negara Indonesia bangkit dari keterpurukannya, sehingga penegakkan *good government governance* menjadi hal yang mutlak diperlukan. Salah satu hal yang mendesak untuk tercapainya *good government governance* ini adalah lewat reformasi bidang keuangan berbasis Akrual yang trnasparansi dan akuntabilitas.

B. Permasalahan

Bagaimanakah penerapan SAP Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah Lokal

C. Pembahasan

1. Good Government Governance

Pemerintah daerah yang menerapkan SAP, akan tercermin pada pengelolaan keuangan daerah yang lebih baik. Konsep *good*

government governance sudah lama menjadi perbincangan di atmosfer Indonesia. Definisi *good governance* sendiri menurut LAN (2000) adalah suatu penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat (*state, private sector and society*). Oleh karena itu *good government governance* meliputi penataan hubungan antara lembaga-lembaga tinggi negara, antar lembaga pemerintah, termasuk juga hubungannya dengan masyarakat sebagai pihak yang memiliki kedaulatan dalam suatu negara demokrasi.

Governance dan *good governance* banyak didefinisikan berbeda menurut para ahli, namun dari perbedaan definisi dan pengertian tersebut dapat ditarik benang merah yang dapat mengakomodasi semua pendapat para ahli tersebut. *Governance* dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan – urusan publik (Mardiasmo, 2004:17). Sedangkan menurut Osborne and Gaebler (1992) *governance* memiliki arti sebagai proses dimana secara kolektif memecahkan permasalahan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat; dan *government* adalah instrument yang dipakai untuk itu. Sehingga dapat disimpulkan bahwa *governance* merupakan denyut nadi dari *government* itu. *Good government governance* juga dapat diartikan sebagai pelayanan publik yang efisien, sistem pengadilan yang dapat diandalkan, pemerintahan yang bertanggung jawab (*accountable*) pada publiknya.

Organization for Economic Cooperation and Development menyebutkan 4 (empat) hal pokok

yang menjadi prinsip dasar *good government governance*, diantaranya adalah:

- a. Keadilan (*fairness*). Melindungi segenap kepentingan masyarakat dan stakeholder lainnya dari rekayasa-rekayasa dan transaksi-transaksi yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku.
- b. Tranparansi (*transparency*). Meningkatkan keterbukaan (*disclosure*) dari kinerja pemerintah daerah secara teratur dan tepat waktu (*timely basis*) serta benar (*accurate*).
- c. Dapat dikontrol/Tanggungugat (*accountability*). Menciptakan sistem pengawasan yang efektif didasarkan atas distribusi dan keseimbangan kekuasaan (*distribution and balance of power*)
- d. Tanggungjawab (*responsibility*). Pemerintah memiliki tanggungjawab untuk mematuhi hukum dan ketentuan peraturan yang berlaku termasuk tanggap terhadap kepentingan masyarakat.

Bagi pemerintah daerah yang tidak dijalankan dengan prinsip-prinsip *good government governance*, akan beranggapan bahwa dengan menerapkan prinsip-prinsip tersebut justru akan merugikan kepentingan mereka. Namun dengan memahami secara menyeluruh tentang prinsip-prinsip *good government governance*, maka sebenarnya pemerintahan daerah dapat menarik manfaat yang bisa dinikmati oleh seluruh pihak yang berkepentingan terhadap pemerintah.

Good government governance tidaklah terbatas pada bagaimana pemerintah menjalankan wewenang dengan baik semata, tetapi lebih penting lagi adalah bagaimana masyarakat dapat berpartisipasi dan mengontrol pemerintah untuk

menjalankan wewenang tersebut dengan baik (Accountable). Karenanya seringkali tata pemerintahan yang baik dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik. Pengelolaan urusan publik yang dapat diperankan oleh akuntansi sektor publik yaitu penciptaan transparansi dan akuntabilitas.

1. Transparansi

Menurut Mardiasmo definisi transparansi (2004:30) adalah transparansi berarti keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumberdaya publik kepada pihak – pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah berkewajiban memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak – pihak yang berkepentingan.”

Bahwa pemerintah harus terbuka dalam memberikan informasi yang terkait dengan pengelolaan sumberdaya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan dan juga pemerintah berkewajiban terbukanya dalam memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang membutuhkan.

Definisi transparansi dalam Buku “Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas dan Depdagri (2002:18) ”, menerangkan bahwa Transparansi adalah: “Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan , yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai.”

Sehingga transparansi merupakan suatu prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi yang akan diselenggarakan oleh pemerintah yaitu informasi tentang kebijakan pemerintah, proses pembuatan kebijakan dan pelaksanaan yang akan diselenggarakan pemerintah dan juga hasil-hasil yang dicapai oleh pemerintah.

Menurut Mardiasmo (2003:77) Anggaran yang disusun oleh pihak eksekutif dikatakan transparansi jika memenuhi beberapa kriteria berikut:

- a. Terdapat pengumuman kebijakan anggaran,
- b. Tersedia dokumen anggaran dan mudah diakses,
- c. Tersedia laporan pertanggungjawaban yang tepat waktu,
- d. Terakomodasinya suara/usulan rakyat,
- e. Terdapat sistem pemberian informasi kepada publik.

2. Akuntabilitas

Akuntabilitas berasal dari istilah dalam bahasa Inggris *accountability* yang berarti pertanggungjawaban atau keadaan untuk dipertanggungjawabkan atau keadaan untuk diminta pertanggungjawaban.

Menurut Mardiasmo (2004:20) menerangkan bahwa pengertian akuntabilitas adalah: “Akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggung jawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktifitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggung jawaban tersebut.”, sehingga akuntabilitas merupakan prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan suatu lembaga

atau perorangan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka kepada masyarakat.

Dilihat dari berbagai sudut pandang tersebut, maka akuntabilitas dapat diartikan sebagai kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindak lanjut dan kegiatan seseorang atau lembaga terutama bidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi. Akuntabilitas dalam konteks pemerintahan mempunyai arti pertanggungjawaban yang merupakan salah satu ciri dari terapan *good governance*. Pemikiran ini bersumber dari pemikiran administrasi publik merupakan isu menuju *clean government* atau pemerintahan yang bersih. Akuntabilitas dilihat dari sudut pandang pengendalian merupakan tindakan pada pencapaian tujuan.

Akuntabilitas publik akan tercapai jika pengawasan yang dilakukan oleh dewan dan masyarakat berjalan secara efektif. Untuk menciptakan akuntabilitas kepada publik diperlukan partisipasi pimpinan instansi dan warga masyarakat dalam penyusunan dan pengawasan keuangan daerah (APBD). Sehingga akuntabilitas publik yang tinggi akan memperkuat fungsi pengawasan yang dilakukan oleh dewan.

Prinsip akuntabilitas mensyaratkan kepada pemerintah untuk memberikan jawaban kepada warganya atas timbulnya sumber pendapatan dan belanja. Akuntabilitas pemerintah didasarkan atas kepercayaan warganya yang memiliki hak untuk mengetahui, hak untuk memperoleh fakta-fakta yang diumumkan secara terbuka, yang memungkinkan untuk diperdebatkan oleh masyarakat atau para wakilnya.

3. Standar Akuntansi Pemerintahan

Salah satu upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintahan yang telah diterima secara umum. Standar akuntansi pemerintahan merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Setiap entitas pelaporan pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib menerapkan SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan). Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005 sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah terdiri dari:

- a. Kerangka konseptual akuntansi pemerintah.
- b. PSAP Nomor 01 tentang Penyajian Laporan Keuangan;
- c. PSAP Nomor 02 tentang Laporan Realisasi Anggaran;
- d. PSAP Nomor 03 tentang Laporan Arus Kas;
- e. PSAP Nomor 04 tentang Catatan atas Laporan Keuangan;
- f. PSAP Nomor 05 tentang Akuntansi Persediaan;
- g. PSAP Nomor 06 tentang Akuntansi Investasi;
- h. PSAP Nomor 07 tentang Akuntansi Aset Tetap;
- i. PSAP Nomor 08 tentang Akuntansi Konstruksi Dalam Pengerjaan;
- j. PSAP Nomor 09 tentang Akuntansi Kewajiban;
- k. PSAP Nomor 10 tentang Koreksi Kesalahan, Perubahan Kebijakan Akuntansi, Perubahan Estimasi Akuntansi dan Operasi Yang Tidak Dilanjutkan;

- l. PSAP Nomor 11 tentang Laporan Keuangan Konsolidasian;
- m. PSAP Nomor 12 tentang Laporan Operasional.

SAP akan digunakan sebagai pedoman dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah pusat dan daerah berupa:

- a. Laporan Realisasi Anggaran
- b. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SAL)
- c. Neraca
- d. Laporan ArusKas
- e. Laporan Operasional
- f. Laporan Perubahan Ekuitas
- g. Catatan atas Laporan Keuangan

Dengan adanya SAP, maka laporan keuangan pemerintah pusat/daerah akan lebih berkualitas (dapat dipahami, relevan, andal dan dapat diperbandingkan). Laporan tersebut akan diaudit terlebih dahulu oleh BPK untuk diberikan opini dalam rangka meningkatkan kredibilitas laporan, sebelum disampaikan kepada para stakeholder antara lain pemerintah, DPR/DPRD, investor, kreditor dan masyarakat dalam rangka transparansi dan akuntabilitas keuangan negara.

4. Sistem Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua

Dalam rangka mengemban amanat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 yang menetapkan basis akrual diterapkan selambat-lambatnya pada tahun anggaran 2008, KSAP sejak tahun 2006 telah memulai mengkaji, melakukan penelitian dan pembahasan serta menyiapkan Draft SAP yang berbasis akrual berdasarkan kesepakatan sementara dari KSAP. Penyusunan Draft SAP yang berbasis akrual tersebut dilakukan secara hati-hati dengan mempertimbangkan antara lain:

- a. SAP berbasis kas menuju akrual (PP Nomor 24 Tahun 2005 - *cash towards accrual*) baru saja diterbitkan dan belum sepenuhnya diimplementasikan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
- b. SAP berbasis akrual yang akan disusun sesuai Undang-undang Keuangan Negara mengharuskan perubahan/penyempurnaan pada bidang perencanaan dan penganggaran, dimana KSAP tidak dalam posisi untuk membuat ketentuan/peraturan di bidang tersebut (misalnya keharusan untuk menganggarkan terhadap kewajiban-kewajiban yang harus dibayar pada akhir tahun buku).

Atas 2 (dua) strategi tersebut, KSAP sepakat menggunakan strategi yang ke-dua, dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. SAP berbasis kas menuju akrual telah disusun dengan mengacu pada beberapa referensi bertaraf internasional antara lain IPSAS, Governmental Accounting Standards Board (GASB), dan Government Finance Statistics (GFS), sehingga diharapkan SAP berbasis kas menuju akrual yang akan disesuaikan menjadi akrual sudah dapat diterima umum.
- b. Mengurangi resistensi dari para pengguna SAP (PP Nomor 24 Tahun 2005) terhadap perubahan basis akuntansi. Pengguna PP Nomor 24 Tahun 2005 masih dalam tahap pembelajaran dan perlu waktu yang cukup lama untuk memahaminya sehingga apabila SAP akrual berbeda jauh dengan SAP berbasis kas menuju akrual akan menimbulkan resistensi.
- c. Penyusunan SAP berbasis akrual relatif menjadi lebih mudah karena sebagian dari PSAP berbasis kas

menuju akrual (PSAP Nomor 01, 05, 06, 07, dan 08 dalam PP 24/2005) telah berbasis akrual sehingga hanya memerlukan penyesuaian beberapa PSAP berbasis akrual.

- d. Penerapan SAP berbasis akrual yang disusun sesuai pola SAP berbasis kas menuju akrual lebih mudah bagi para pengguna standar karena sudah disosialisasikan, dan para pengguna telah memiliki pemahaman dan pengalaman terhadap SAP berbasis kas menuju akrual.

SAP basis akrual berlaku efektif untuk laporan keuangan atas pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran mulai tahun 2010, akan tetapi apabila entitas pelaporan belum dapat menerapkan PSAP ini, entitas pelaporan dapat menerapkan PSAP

Berbasis Kas Menuju Akrual paling lama 4 (empat) tahun setelah Tahun Anggaran 2010 (Simanjuntak, 2010). Penerapan SAP Berbasis Akrual dapat dilaksanakan secara bertahap dari penerapan SAP Berbasis Kas Menuju Akrual menjadi penerapan SAP Berbasis Akrual.

Mengenai penerapan SAP Berbasis Akrual secara bertahap pada pemerintah pusat diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan, sedangkan untuk pemerintah daerah diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (pasal 7 PP 71 tahun 2010). Untuk pemerintah pusat, strategi penerapan basis akrual, sudah dilakukan mulai tahun 2009, yaitu dengan menyajikan informasi akrual untuk pendapatan dan belanja sebagai pelengkap LRA berbasis kas.

Tabel 1
Menyajikan perbedaan antara SAP Kas menuju Akrual dan SAP Akrual

No	Perbedaan	Kas Menuju Akrual	Akrual
1	Peranan laporan keuangan	Pelaporan diperlukan untuk kepentingan: a. akuntabilitas b. manajemen c. transparansi d. keseimbangan antar generasi	Pelaporan diperlukan untuk kepentingan: a. akuntabilitas b. manajemen c. transparansi d. keseimbangan antar generasi e. evaluasi kerja
2	Komponen laporan keuangan	Laporan Keuangan Pokok: a. Laporan realisasi anggaran (LRA) b. Neraca c. LAK d. CaLK Laporan yang bersifat optional: a. Laporan kinerja keuangan b. Laporan perubahan ekuitas	Laporan Keuangan Pokok: a. Laporan realisasi anggaran (LRA) b. Laporan perubahan SAL c. Neraca d. Laporan Operasional e. Laporan arus kas f. Laporan perubahan ekuitas g. CaLK

3	Basis Akuntansi	<p>Basis kas untuk pengakuan pendapatan, belanja dan pembiayaan dalam LRA.</p> <p>Basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban dan ekuitas dalam neraca</p>	<p>Basis akrual untuk pengakuan pendapatan-LO, beban, aset, kewajiban, dan ekuitas.</p> <p>Dalam hal anggaran disusun dan dilaksanakan berdasar basis kas, maka LRA disusun berdasarkan basis kas. Bilamana anggaran disusun dan dilaksanakan berdasarkan basis akrual, maka LRA disusun berdasarkan basis akrual.</p>
4	Unsur Laporan Keuangan	<p>a) Laporan realisasi anggaran (LRA):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pendapatan 2. Belanja 3. Transfer 4. Pembiayaan <p>b) Neraca:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aset 2. Kewajiban 3. Ekuitas Dana (Ekuitas dana lancar, investasi dan dana cadangan) <p>c) LAK:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penerimaan Kas 2. Pengeluaran Kas <p>d) CaLK</p> <p>e) Laporan Kinerja Keuangan:</p> <p>Laporan realisasi pendapatan (basis akrual) & belanja (basis akrual) – bersifat OPTIONAL</p> <p>f) Laporan Perubahan Ekuitas</p> <p>Kenaikan dan penurunan ekuitas tahun pelaporan dibandingkan tahun sebelumnya – bersifat OPTIONAL</p>	<p>a) Laporan Pelaksanaan Anggaran</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. LRA <ul style="list-style-type: none"> • Pendapatan-LRA • Belanja • Transfer • Pembiayaan 2. Laporan Perubahan SAL <p>Menyajikan informasi kenaikan atau penurunan saldo anggaran lebih tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya</p> <p>b) Laporan Finansial</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Neraca <ul style="list-style-type: none"> • Aset • Kewajiban • Ekuitas 2. Laporan Operasional (LO) <ul style="list-style-type: none"> • Pendapatan-LO • Beban • Transfer • Pos Luar Biasa 3. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE) <p>Kenaikan dan penurunan ekuitas tahun pelaporan dibandingkan tahun sebelumnya</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Laporan Arus Kas <ul style="list-style-type: none"> • Penerimaan Kas • Pengeluaran Kas 5. CALK
5	Pengakuan Unsur Laporan Keuangan	<p>a. Pengakuan Pendapatan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pendapatan menurut basis akrual diakui pada saat timbulnya hak atas pendapatan tersebut atau ada aliran masuk sumberdaya ekonomi 	<p>a) Pengakuan Pendapatan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Pendapatan-LO diakui pada saat timbulnya hak atas pendapatan tersebut atau ada aliran masuk sumber daya ekonomi. <input type="checkbox"/> Pendapatan-LRA diakui pada saat kas

		<ul style="list-style-type: none"> • Pendapatan menurut basis kas diakui pada saat kas diterima direkening kas umum negara/daerah atau oleh entitas pelaporan b. Pengakuan Belanja: <ul style="list-style-type: none"> • Belanja menurut basis akrual diakui pada saat timbulnya kewajiban atau pada saat diperoleh manfaat. • Belanja menurut basis kas diakui pada saat terjadinya pengeluaran dari kas umum negara/daerah atau entitas pelaporan. 	<p>diterima di rekening kas umum negara/daerah atau oleh entitas pelaporan.</p> <p>b) Pengakuan Belanja dan Beban:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Beban diakui pada saat timbulnya kewajiban, terjadinya konsumsi aset, atau terjadinya penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa. <input type="checkbox"/> Belanja diakui berdasarkan terjadinya pengeluaran dari rekening kas umum negara/daerah atau entitas pelaporan.
--	--	---	---

Dengan adanya Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang telah ditetapkan, maka diharapkan akan memberikan dampak yang baik terhadap kualitas (dapat dipahami, relevan, andal dan dapat diperbandingkan) laporan keuangan pemerintah pusat / daerah. Standar Akuntansi Pemerintahan terdapat 12 pernyataan standar yang harus dipahami dan diterapkan oleh para penyusun laporan keuangan daerah. Kualitas laporan keuangan yang dihasilkan oleh setiap daerah akan diperiksa oleh BPK dengan menghasilkan opini sesuai dengan hasil yang dicapai oleh setiap pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kredibilitas laporan sebelum disampaikan kepada para stakeholder antara lain pemerintah, DPR/DPRD, investor, kreditor dan masyarakat dalam rangka transparansi dan akuntabilitas keuangan negara.

Oleh karena itu, Kualitas laporan keuangan akan sangat tergantung dari pemahaman penyaji atas standar akuntansi yang ada. Auditor akan menilai apakah penyajian

tersebut sesuai dengan standar atau tidak. Keseuaian dengan standar akan tercapai jika para penyusun laporan keuangan memahami dan menerapkannya dengan benar.

5. Kualitas Laporan Keuangan

Agar laporan keuangan dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki, maka laporan keuangan harus memenuhi empat karakteristik kualitatif yaitu:

1. Relevan

Informasi dalam laporan keuangan yang dihasilkan harus memenuhi unsur relevan terhadap pengaruh keputusan ekonomi pemakai laporan dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu, masa kini atau masa depan, atau mengoreksi hasil evaluasi mereka dimasa lalu sehingga informasi yang relevan dapat memberikan manfaat umpan balik dan prediktif. Selain itu juga, informasi yang relevan juga harus menyajikan informasi keuangan selengkap-lengkapnyanya dan disajikan dengan tepat waktu.

2. Keandalan

Agar bermanfaat, informasi juga harus andal. Informasi dalam laporan keuangan harus memiliki kualitas andal jika bebas dari pengertian yang menyesatkan, kesalahan material, dan dapat diandalkan pemakainya sebagai penyajian yang jujur dari yang harus disajikan. Meskipun keuangan tersebut relevan, tetapi jika penyajiannya tidak dapat diandalkan, maka pengguna informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan.

3. Dapat dibandingkan

Pemakai informasi harus dapat membandingkan laporan keuangan antar periode untuk mengidentifikasi kecenderungan posisi dan kinerja keuangan. Oleh karena itu, pengukuran dan penyajian dampak keuangan dari transaksi dan peristiwa lain harus dilakukan secara konsisten.

4. Dapat dipahami

Kualitas penting informasi yang ditampung dalam laporan keuangan adalah kemudahannya untuk segera dapat dipahami oleh pemakai. Dengan asumsi pengguna laporan keuangan memiliki pengetahuan yang memadai tentang akuntansi. Dengan demikian secara teoritis aktivitas penerapan standar akuntansi pemerintahan dapat mencapai tujuan atau hasil yang ingin dicapai, yaitu dapat mewujudkan dan meningkatkan kualitas laporan keuangan dengan menerapkan 12 pernyataan yang terkandung dalam standar akuntansi pemerintahan.

Salah satu kualitas laporan keuangan yang harus dicapai adalah masalah relevansi. Kata relevan mengacu kepada dampak dari informasi dan pengaruhnya kepada keputusan ekonomi pemakai laporan dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu,

masa kini atau masa depan, atau mengoreksi hasil evaluasi mereka dimasa lalu sehingga informasi yang relevan dapat memberikan manfaat umpan balik dan prediktif. Terkadang seringkali terjadi kesalahan informasi yang pada akhirnya mengakibatkan hasil kaporan yang tidak akurat.

Kualitas laporan keuangan haruslah mengandung unsur andal, yaitu data dan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diandalkan kebenarannya. Terdapat banyak kasus yang terjadi terhadap minimnya kualitas penyusunan laporan keuangan, sehingga hal tersebut berpengaruh terhadap kualitas dari laporan keuangan tersebut.

6. Tantangan Penerapan SAP Akrual di Pemerintah Lokal

Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang SAP, dimana terdapat perubahan metode pencatatan yang semula berbasis kas menuju akrual (*cash toward accrual*) menjadi pencatatan yang berbasis akrual, memanglah tidak semudah membalikkan telapak tangan. Penerapan akuntansi berbasis akrual harus dirancang secara hati-hati mengingat SAP berbasis kas menuju akrual (*cash towards accrual*) baru saja diterbitkan dan belum diimplementasikan sepenuhnya, baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

Khususnya untuk pemerintah lokal pada hari rabu (30/03/2016), bertempat di ruang auditorium kantor BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Selatan, menerima Laporan Keuangan Tahun Anggaran (TA) 2015 *unaudited* Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera selatan dan 15 Pemerintah Kabupaten/Kota se-Provinsi Sumatera Selatan sebagai dasar pelaksanaan pemeriksaan laporan keuangan oleh

BPK yang akan menghasilkan opini atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun Anggaran 2015.

Kepala Perwakilan BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Selatan menyampaikan kepada pemerintah daerah bahwa LKPD TA 2015 yang diserahkan kepada BPK terdiri dari 7 laporan berbeda dengan Tahun Anggaran 2014 hanya 4 laporan, hal tersebut menggunakan Basis Akrua (*Accrual Basis*) secara penuh sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013.

“Semoga Pemerintah Daerah yang telah meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) pada Tahun Anggaran 2014 bisa mempertahankan opini tersebut, dan Pemerintah Daerah yang meraih opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) agar meningkat menjadi WTP” (Kepala Perwakilan BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Selatan I Gede Kastawa).

Kepala Perwakilan BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Selatan menekankan kepada kepala daerah bahwa keberhasilan pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun Anggaran 2015 yang segera dilaksanakan tidak hanya dipengaruhi oleh kualitas pemeriksa dan kehandalan prosedur pemeriksaan namun juga peran pemerintah daerah dalam hal transparansi (memberikan data dan informasi) dan akuntabilitas (sikap kooperatif dari seluruh unsur pengelola anggaran sangat mempengaruhi pelaksanaan pemeriksaan).

7. Implementasi Transparansi dan Akuntabilitas

Transparansi dan Akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan pemerintah pusat maupun daerah

sebagai organisasi sektor publik merupakan tujuan penting dari reformasi akuntansi dan administrasi sektor publik. Untuk dapat memastikan bahwa pengelolaan keuangan pemerintah yang telah dilakukan aparatur pemerintah, maka fungsi transparansi, akuntabilitas dan audit atas pelaporan keuangan sektor publik harus berjalan dengan baik. Seiring dengan tuntutan masyarakat agar organisasi sektor publik meningkatkan kualitas, profesionalisme transparan dan akuntabilitas publik dalam menjalankan aktivitasnya agar dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

a. Transparansi

Untuk mewujudkan laporan keuangan yang transparan, haruslah disusun berlandaskan Standar Akuntansi Pemerintahan agar terlaksana dengan baik, maka perlu beberapa hal yang perlu diperhatikan. Pertama, kondisi masyarakat yang apatis terhadap program-program pembangunan selama ini membutuhkan adanya upaya-upaya khusus untuk mendorong keingintahuan mereka terhadap keterbukaan laporan keuangan pemerintah daerah. Kedua, pemilihan media yang digunakan untuk menyebarluaskan informasi laporan keuangan dan substansi/materi informasi laporan keuangan yang disebarluaskan sangat tergantung pada segmen sasaran yang dituju. Ketiga, akuntansi keuangan daerah yang disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan akan menyediakan informasi keuangan yang lengkap, cermat, dan akurat sehingga dapat menyajikan laporan keuangan yang andal, dapat dipertanggungjawabkan, dan dapat digunakan sebagai dasar untuk mengevaluasi pelaksanaan keuangan

masa lalu dalam rangka pengambilan keputusan serta perencanaan untuk masa yang akan datang.

b. Akuntabilitas

Salah satu indikator kualitas akuntabilitas keuangan dilihat dari Data opini auditor eksternal (BPK) atas penyajian laporan keuangan pemerintah, yang terdiri dari Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga (LKKL), dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang komponennya meliputi: Neraca, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Opini

BPK secara bertingkat terdiri dari: Tidak Wajar (TW), Tidak Memberikan Pendapat (TMP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), dan yang terbaik adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Dampak dari diperolehnya opini selain WTP atas laporan keuangan pemerintah antara lain:

1. Kurangnya dukungan dan partisipasi masyarakat dalam menunjang keberhasilan program kerja pemerintah.
2. Timbulnya konotasi atau persepsi publik akan adanya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara/daerah.

Tabel 2
Perkembangan Opini BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Wilayah Provinsi Sumatera Selatan

LKPD	2011	2012	2013	2014	2015
Provinsi SumSel	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
Kota Palembang	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
Kota Pagar Alam	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
Kota Lubuk Linggau	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
Kota Prabumulih	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
Kabupaten Lahat	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
Kabupaten Muaraenim	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
Kabupaten Musi Rawas	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
Kabupaten Musi Banyuasin	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
Kabupaten OKU	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
Kabupaten OKI	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
Kabupaten OI	WDP	WDP	WDP	WTP	WDP
Kabupaten OKU Timur	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
Kabupaten OKU Selatan	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
Kabupaten Banyuasin	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
Kabupaten Empat Lawang	WDP	TMP	WDP	WDP	WDP
Kabupaten PAli	-	-	-	TMP	WDP
Kabupaten Musi Rawas Utara	-	-	-	TMP	WDP

Sumber : Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK

Kepala Perwakilan BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Selatan dalam sambutannya Pada hari Selasa, 31 Mei 2016, menyampaikan BPK

dalam melaksanakan pemeriksaan berdasarkan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN), suatu pemeriksaan meliputi pengujian bukti-

bukti yang mendukung jumlah-jumlah dan pengungkapan dalam laporan keuangan. Pemeriksaan juga meliputi penilaian atas penerapan prinsip akuntansi yang digunakan, penilaian atas kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan, penilaian atas keandalan sistem pengendalian intern yang berdampak material terhadap laporan keuangan dan penilaian terhadap penyajian atas laporan keuangan secara keseluruhan.

Oleh karena itu, BPK mengapresiasi kepada 12 (dua belas) pemerintah daerah yang telah berhasil mendapatkan opini WTP meskipun ada perubahan sistem dari cash toward akrual menjadi akrual basis, namun demikian masih terdapat 4 (empat) pemerintah daerah yang mendapatkan opini WDP.

Belum diperolehnya opini WTP dari BPK menunjukkan bahwa pelaporan keuangan Pemerintah daerah masih belum sepenuhnya dapat diyakini kewajarannya oleh BPK yang disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain:

- a. Adanya kelemahan system pengendalian intern;
- b. Belum tertatanya barang milik negara/daerah dengan tertib;
- c. Tidak sesuaiya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan ketentuan yang berlaku;
- d. Penyajian laporan keuangan yang belum sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP);
- e. Kelemahan dalam sistem penyusunan laporan keuangan;
- f. Kurang memadainya kompetensi SDM pengelola keuangan pada pemerintah daerah.

Upaya yang telah dilakukan oleh BPKP dalam rangka peningkatan kualitas akuntabilitas pelaporan keuangan adalah melakukan asistensi atau pendampingan penyusunan

laporan keuangan dan menempatkan 23 orang pegawai BPKP yang dipekerjakan pada 11 instansi pemerintah daerah di Sumatera Selatan.

8. Kesimpulan

- a. Dalam pelaksanaannya, SAP berbasis akrual dilakukan secara bertahap, yaitu dengan menerapkan SAP Berbasis Kas Menuju Akrual hingga kemudian menjadi SAP Berbasis Akrual. Pengaruh perlakuan akrual dalam akuntansi berbasis kas menuju akrual sudah banyak diakomodasi di dalam laporan keuangan terutama neraca yang disusun sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Keberadaan pos piutang, aset tetap, hutang merupakan bukti adanya proses pembukuan yang dipengaruhi oleh asas akrual.
- b. Dalam rangka peningkatan kualitas laporan keuangan pemda telah disarankan kepada masing-masing kepala daerah serta perlu dilakukan langkah-langkah identifikasi penyebab, menempatkan personal yang kompeten, dan menyusun *action plan* untuk langkah perbaikan kualitas laporan keuangan.
- c. Laporan keuangan Pemerintah daerah (LKPD) merupakan bentuk pertanggungjawaban yang disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Laporan yang dimaksud untuk memenuhi kebutuhan pengguna akan informasi akuntansi keuangan yang lazim, dengan demikian laporan keuangan pemerintah daerah yang komprehensif merupakan alat memfasilitasi

terciptanya transparansi dan akuntabilitas.

Daftar Pustaka

<https://rizamarta.wordpress.com/2012/12/22/pokok-pokok-perbedaan-sap-basis-kas-menuju-akrual-dengan-basis-akrual/>

Kawedar, Warsito, Abdul Rohman, dan Sri Handayani. 2008. *Akuntansi Sektor Publik: Pendekatan Penganggaran Daerah dan Akuntansi Keuangan Daerah*. Buku 2. Universitas Diponegoro. Semarang.

Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP). (2006). Memorandum pembahasan Penerapan basis akrual dalam akuntansi pemerintahan di Indonesia. Bahan bahasan untuk limited hearing. Jakarta.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP). (2000). *Akuntabilitas dan Good Governance*. Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP). Jakarta.

Mardiasmo. (2002). *Elaborasi reformasi akuntansi sektor publik: telaah kritis terhadap upaya aktualisasi kebutuhan system akuntansi keuangan pemerintah daerah*. Jurnal Akunting dan Auditing, Vol. 6, No. 1, pp. 63-82.

Mardiasmo. (2004). *Akuntansi Sektor Publik*, Andi offset, Yogyakarta.

Osbourne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government*, Plume, New York.

Osborne, David dan Ted Gaebler. 1992. *Mewirauahakan Birokrasi*. Terjemahan Abdul Rosyid. 1996. Pustaka Binaman Pressindo. Jakarta.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah.

Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah no. 24 tahun 2005. Standar Akuntansi Pemerintahan.

_____. Peraturan Pemerintah no. 71 tahun 2010. Standar Akuntansi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

UU No. 15 tahun 2004 tentang Peemriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara

Simanjuntak, B. (2010). *Penerapan Akuntansi berbasis Akrual di Sektor Pemerintahan Indonesia*. Kongres XI Ikatan Akuntansi Indonesia.