

STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAHAN

Joko Supriyanto

Setelah mengalami proses yang panjang, Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang telah lama dinantikan oleh berbagai pihak telah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tanggal 13 Juni 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (PP SAP). Dengan ditetapkannya PP SAP maka untuk pertama kali Indonesia memiliki standar akuntansi pemerintahan. Menandai Dimulainya Implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan, Wakil Presiden RI meluncurkan Standar Akuntansi Pemerintahan di Istana Wakil Presiden pada tanggal 6 Juli 2005. Acara ditandai dengan penyerahan Standar Akuntansi Pemerintahan Kepada Ketua BPK, Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri, Gubernur DKI Jakarta, Bupati Toli-Toli dan Walikota Pangkal Pinang. Dalam sambutannya Wakil presiden menyatakan keharusan implementasi SAP bagi pemerintah pusat dan daerah.

Latar Belakang terbitnya PP SAP

Gagasan perlunya standar akuntansi pemerintahan sebenarnya sudah lama ada, namun baru pada sebatas wacana. Seiring dengan berkembangnya akuntansi di sektor komersil yang dipelopori dengan dikeluarkannya Standar Akuntansi Keuangan oleh Ikatan Akuntan Indonesia (1994), kebutuhan standar akuntansi pemerintahan kembali menguat. Oleh karena itu Badan Akuntansi Keuangan Negara (BAKUN), Departemen Keuangan mulai mengembangkan standar akuntansi.

Bergulirnya era reformasi memberikan sinyal yang kuat akan adanya transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Salah satunya adalah PP 105/2000 yang secara eksplisit menyebutkan perlunya standar akuntansi pemerintahan dalam pertanggungjawaban keuangan daerah.

Pada tahun 2002 Menteri Keuangan membentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintah Pusat dan Daerah yang bertugas menyusun konsep standar akuntansi pemerintah pusat dan daerah yang tertuang dalam KMK 308/KMK.012/2002.

UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengamanatkan bahwa laporan pertanggungjawaban APBN/APBD harus disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi Pemerintahan, dan standar tersebut disusun oleh suatu komite standar yang independen dan ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara kembali mengamanatkan penyusunan laporan pertanggungjawaban pemerintah pusat dan daerah sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan, bahkan mengamanatkan pembentukan komite yang bertugas menyusun standar akuntansi pemerintahan dengan keputusan presiden. Dalam penyusunan standar harus melalui langkah-langkah tertentu termasuk dengar pendapat (*hearing*), dan meminta pertimbangan mengenai substansi kepada BPK sebelum ditetapkan dalam peraturan pemerintah..

Proses Penyusunan SAP

Komite standar yang dibentuk oleh Menteri Keuangan sampai dengan tahun pertengahan tahun 2004 telah menghasilkan draf SAP yang terdiri dari Kerangka konseptual dan 11 pernyataan standar, kesemuanya telah disusun melalui due process. Proses penyusunan (Due Process) yang digunakan ini adalah proses yang berlaku umum secara internasional dengan penyesuaian terhadap kondisi yang ada di Indonesia. Penyesuaian dilakukan antara lain karena pertimbangan kebutuhan yang mendesak dan kemampuan pengguna untuk memahami dan melaksanakan standar yang ditetapkan. Tahap-tahap penyiapan SAP adalah sebagai berikut:

- a. Identifikasi Topik untuk Dikembangkan Menjadi Standar
- b. Pembentukan Kelompok Kerja (Pokja) di dalam KSAP
- c. Riset Terbatas oleh Kelompok Kerja
- d. Penulisan draf SAP oleh Kelompok Kerja
- e. Pembahasan Draft oleh Komite Kerja
- f. Pengambilan Keputusan Draft untuk Dipublikasikan
- g. Peluncuran Draft Publikasian SAP (Exposure Draft)
- h. Dengar Pendapat Terbatas (Limited Hearing) dan Dengar Pendapat Publik (Public Hearings)
- i. Pembahasan Tanggapan dan Masukan Terhadap Draft Publikasian
- j. Finalisasi Standar

Penetapan SAP

Sebelum dan setelah dilakukan publik hearing, Standar dibahas bersama dengan Tim Penelaah Standar Akuntansi Pemerintahan BPK. Setelah dilakukan pembahasan berdasarkan masukan-masukan KSAP melakukan finalisasi standar kemudian KSAP meminta pertimbangan kepada BPK melalui Menteri Keuangan.

Namun draf SAP ini belum diterima oleh BPK karena komite belum ditetapkan dengan Keppres. Suhubungan dengan hal tersebut, melalui Keputusan Presiden Nomor 84 Tahun 2004 dibentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. Komite ini segera bekerja untuk menyempurnakan kembali draf SAP yang pernah diajukan kepada BPK agar pada awal tahun 2005 dapat segera ditetapkan.

Draf SAP pun diajukan kembali kepada BPK pada bulan Nopember 2004 dan mendapatkan pertimbangan dari BPK pada bulan Januari 2005. BPK meminta langsung kepada Presiden RI untuk segera Menetapkan Standar Akuntansi Pemerintahan dengan Peraturan Pemerintah (PP).

Proses penetapan PP SAP pun berjalan dengan Koordinasi antara Sekretariat Negara, Departemen Keuangan, dan Departemen Hukum dan HAM, serta pihak terkait lainnya hingga penandatanganan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan oleh Presiden pada tanggal 13 Juni 2005.

Kandungan PP SAP

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan terdiri dari:

- Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan
- PSAP 01: Penyajian Laporan Keuangan;
- PSAP 02: Laporan Realisasi Anggaran;
- PSAP 03: Laporan Arus Kas;
- PSAP 04: Catatan atas Laporan Keuangan;
- PSAP 05: Akuntansi Persediaan;
- PSAP 06: Akuntansi Investasi;
- PSAP 07: Akuntansi Aset Tetap;
- PSAP 08: Akuntansi Konstruksi Dalam Pengerjaan;
- PSAP 09: Akuntansi Kewajiban;
- PSAP 10: Koreksi Kesalahan, Perubahan Kebijakan Akuntansi, dan Peristiwa Luar Biasa;
- PSAP 11: Laporan Keuangan Konsolidasian.

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

1. Neraca,
2. Laporan Realisasi Anggaran,
3. Laporan Arus Kas, dan
4. Catatan atas Laporan Keuangan.

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

Entitas Akuntansi dan Entitas Pelaporan

Entitas akuntansi adalah unit pemerintahan pengguna anggaran/barang dan oleh karenanya wajib menyelenggarakan akuntansi dan menyusun laporan keuangan untuk digabungkan pada entitas pelaporan. Entitas pelaporan adalah unit pemerintahan yang terdiri dari satu atau lebih entitas akuntansi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan.

Pada pemerintah pusat yang merupakan entitas pelaporan adalah seluruh kementerian negara/lembaga dan Pemerintah Pusat sendiri yaitu laporan konsolidasi dari laporan keuangan seluruh departemen lembaga yang ada di Departemen Keuangan. Sedangkan pada pemerintah daerah yang menjadi entitas pelaporan adalah Seluruh pemerintah provinsi (33), seluruh kabupaten dan kota. Sehingga akan terdapat lebih dari 500 entitas pelaporan di Republik ini, yang semuanya akan menyusun laporan keuangan dan diaudit oleh BPK.

Konsekwensi Ditetapkannya PP SAP

Dengan ditetapkan PP SAP, diharapkan akan adanya transparansi, partisipasi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara guna mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Sehingga diperlukan langkah-langkah strategis yang perlu segera diupayakan dan diwujudkan bersama dalam rangka implementasi Standar akuntansi Pemerintahan.

Salah satu langkah yang akan dilakukan pemerintah adalah menyusun sistem akuntansi yang mengacu pada SAP. Sistem akuntansi pemerintahan pada tingkat pemerintah akan diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan. Saat ini telah dikeluarkan PMK 59/PMK.06/2005 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat. Sistem akuntansi pemerintahan pada tingkat pemerintah daerah diatur dengan peraturan gubernur/bupati/walikota, mengacu pada Perda tentang pengelolaan keuangan daerah yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Untuk implementasi pada pemerintah daerah, Departemen Dalam Negeri telah membuat serangkaian kebijakan/strategi implementasi SAP. Antara lain:

1. *Omnibus Regulation* : Revisi PP 105/2000 dan Kepmendagri 29/2002
2. Melakukan identifikasi terhadap hal-hal yang memerlukan revisi (antara lain jenis laporan keuangan, penyesuaian beberapa kode rekening, perubahan sistem dan prosedur akuntansi, perubahan peran organisasi keuangan daerah).
3. Penerapan PP SAP disesuaikan dengan kondisi Pemda dalam penerapan sistem pertanggungjawaban sesuai Kepmendagri 29/2002. Revisi dilaksanakan secara bertahap dan selektif.
4. Melakukan pendampingan kepada pemerintah daerah dalam implementasi standar akuntansi.
5. Pelaksanaan Daerah media Inkubator (DMI) secara sukarela dalam penerapan PP SAP. DMI adalah salah satu program Depdagri melalui Ditjen BAKD dalam rangka menegakkan pilar *good governance*: akuntabilitas, partisipasi masyarakat, dan transparansi, melalui pemeberian pedoman, pembinaan, bimbingan, diklat, konsultasi dan pengawasan.
6. Implementasi dilaksanakan sesuai dengan kemampuan daerah, dan perlu adanya sosialisasi dan penyamaan persepsi kepada para stakeholders (auditor, penda dan pihak terkait lainnya).
7. Evaluasi dan monitoring secara berkala dari pihak-pihak yang berwenang.

Dukungan KSAP

Dalam rangka implementasi SAP, KSAP telah menyiapkan *help desk*. Dengan *help desk*, diharapkan dapat menjadi solusi jika terdapat masalah dalam implementasi. KSAP akan memberikan sosialisasi dan pelatihan-pelatihan (ToT, Inhouse training, dll) agar pemahaman akan SAP semakin meluas bagi para pengguna. Selain itu melalui website : <http://ksap.org>. akan digunakan sebagai media sosialisasi dan konsultasi implementasi SAP.

Jika Standar di kemudian hari terdapat hal-hal yang kurang/tidak jelas, maka KSAP akan menerbitkan Interpretasi atau buletin teknis atas PSAP.

Penutup

Menyitir Motto Keberhasilan DMI, "untuk itu diperlukan suatu langkah kecil untuk menempuh suatu jarak yang sangat jauh, untuk itu perlu dimulai dari yang kecil, mulai dari sendiri, dan mulai dari sekarang kita implementasikan Standar akuntansi Pemerintahan".

Literatur:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003;
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005;
4. Laporan Tahunan Komite Standar Akuntansi Pemerintahan 2004;
5. Arah Penyempurnaan Keputusan Mendagri 29/2002 Pasca Pemberlakuan PP 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Dr. Daeng M. Nazier, Dirjen BKD Departemen Dalam Negeri.