



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

LAMPIRAN III
PROSES PENYUSUNAN
STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAHAN
BERBASIS AKRUAL



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

LAMPIRAN III
PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 71 TAHUN 2010
TANGGAL 22 OKTOBER 2010

PROSES PENYUSUNAN

STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAHAN BERBASIS AKRUAL

Dalam rangka peningkatan kualitas informasi pelaporan keuangan pemerintah dan untuk menghasilkan pengukuran kinerja yang lebih baik, serta memfasilitasi manajemen keuangan/aset yang lebih transparan dan akuntabel, maka perlu penerapan akuntansi berbasis akrual yang merupakan *best practice* di dunia internasional.

Pengantar ini menguraikan lebih lanjut tentang latar belakang, kedudukan dan peran serta tugas Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP), berikut penjelasan lingkup proses penyusunan SAP berbasis akrual (untuk selanjutnya disebut SAP Berbasis Akrual) dan pentingnya isi pokok, perbedaan mendasar antara SAP Berbasis Akrual dengan SAP berbasis kas menuju akrual sesuai dengan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 2005 (untuk selanjutnya disebut SAP Berbasis Kas Menuju Akrual), dan implementasi SAP Berbasis Akrual. Isi dari pengantar ini dapat digunakan sebagai referensi untuk memahami dan menerapkan SAP Berbasis Akrual.

LATAR BELAKANG

1. Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
2. Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menegaskan ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

dan belanja berbasis akrual dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun.

3. Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, menegaskan kembali tentang ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual dilaksanakan selambat-lambatnya pada Tahun Anggaran 2008 dan selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas.
4. SAP berisikan prinsip-prinsip akuntansi pemerintahan yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. PSAP adalah SAP yang diberi judul, nomor, dan tanggal mulai berlaku dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, sehingga mempunyai kekuatan hukum.

KEDUDUKAN DAN PERAN KSAP

5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengamanatkan tugas penyusunan SAP kepada suatu komite standar yang independen.
6. Sesuai amanat Pasal 57 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dibentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP), yang untuk pertama kali ditetapkan dengan Keputusan Presiden RI Nomor 84 Tahun 2004 tentang Keanggotaan KSAP, dan telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir dengan Keputusan Presiden RI Nomor 3 Tahun 2009.
7. KSAP dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan akuntansi pemerintahan melalui penyusunan dan pengembangan standar akuntansi pemerintahan, termasuk mendukung pelaksanaan penerapan standar tersebut.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

8. KSAP terdiri dari Komite Konsultatif Standar Akuntansi Pemerintahan (Komite Konsultatif) dan Komite Kerja Standar Akuntansi Pemerintahan (Komite Kerja).

TUGAS KSAP

9. Komite Konsultatif bertugas memberi konsultasi dan/atau pendapat dalam rangka perumusan konsep Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
10. Komite Kerja bertugas mempersiapkan, merumuskan dan menyusun konsep Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. KSAP menyampaikan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang SAP kepada Menteri Keuangan untuk ditetapkan menjadi Peraturan Pemerintah.
11. Selain menyusun SAP, KSAP bertugas mempersiapkan, mengkaji, melakukan riset terbatas dan menerbitkan berbagai publikasi yang berhubungan dengan standar, antara lain Interpretasi Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (IPSAP) dan Buletin Teknis. IPSAP dan Buletin Teknis merupakan pedoman dan informasi yang diterbitkan oleh KSAP untuk memudahkan pemahaman dan penerapan SAP, serta untuk mengatasi masalah-masalah akuntansi dan pelaporan keuangan.

PROSES BAKU PENYUSUNAN (*Due Process*) SAP BERBASIS AKRUAL

12. Proses penyiapan SAP Berbasis Akrua dilakukan melalui prosedur yang meliputi tahap-tahap kegiatan (*due process*) yang dilakukan dalam penyusunan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) oleh KSAP. *Due process* meliputi tahapan-tahapan sebagai berikut:
 - a. Identifikasi Topik untuk Dikembangkan Menjadi Standar
Tahap ini merupakan proses pengidentifikasian topik-topik akuntansi dan pelaporan keuangan yang memerlukan pengaturan dalam bentuk pernyataan standar akuntansi pemerintahan.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- b. Pembentukan Kelompok Kerja (Pokja) di dalam KSAP
KSAP dapat membentuk pokja yang bertugas membahas topik-topik yang telah disetujui. Keanggotaan Pokja ini berasal dari berbagai instansi yang kompeten di bidangnya.
- c. Riset Terbatas oleh Kelompok Kerja
Untuk pembahasan suatu topik, Pokja melakukan riset terbatas terhadap literatur-literatur, standar akuntansi yang berlaku di berbagai negara, praktik-praktik akuntansi yang sehat (*best practices*), peraturan-peraturan dan sumber-sumber lainnya yang berkaitan dengan topik yang akan dibahas.
- d. Penulisan Draf SAP oleh Kelompok Kerja
Berdasarkan hasil riset terbatas dan acuan lainnya, Pokja menyusun draf SAP. Draf yang telah selesai disusun selanjutnya dibahas oleh Pokja.
- e. Pembahasan Draf oleh Komite Kerja
Draf yang telah disusun oleh pokja dibahas oleh anggota Komite Kerja. Pembahasan diutamakan pada substansi dan implikasi penerapan standar. Dengan pendekatan ini diharapkan draf tersebut menjadi standar akuntansi yang berkualitas. Pembahasan ini tidak menutup kemungkinan terjadi perubahan-perubahan dari draf awal yang diusulkan oleh Pokja. Pada tahap ini, Komite Kerja juga melakukan diskusi dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk menyamakan persepsi.
- f. Pengambilan Keputusan Draf untuk Dipublikasikan
Komite Kerja berkonsultasi dengan Komite Konsultatif untuk pengambilan keputusan peluncuran draf publikasian SAP.
- g. Peluncuran Draf SAP (*Exposure Draft*)
KSAP melakukan peluncuran draf SAP dengan mengirimkan draf SAP kepada *stakeholders*, antara lain masyarakat, legislatif, lembaga pemeriksa, dan instansi terkait lainnya untuk memperoleh tanggapan.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- h. Dengar Pendapat Publik Terbatas (*Limited Public Hearing*) dan Dengar Pendapat Publik (*Public Hearings*)
Dengar pendapat dilakukan dua tahap yaitu dengar pendapat publik terbatas dan dengar pendapat publik. Dengar pendapat publik terbatas dilakukan dengan mengundang pihak-pihak dari kalangan akademisi, praktisi, pemerhati akuntansi pemerintahan, dan masyarakat yang berkepentingan terhadap SAP untuk memperoleh tanggapan dan masukan dalam rangka penyempurnaan draf publikasian.
Dengar pendapat publik merupakan proses dengar pendapat dengan masyarakat yang berkepentingan terhadap SAP. Tahapan ini dimaksudkan untuk meminta tanggapan masyarakat terhadap draf SAP.
 - i. Pembahasan Tanggapan dan Masukan terhadap Draft SAP
KSAP melakukan pembahasan atas tanggapan/masukan yang diperoleh dari dengar pendapat terbatas, dengar pendapat publik dan masukan lainnya dari berbagai pihak untuk menyempurnakan draf SAP.
 - j. Finalisasi Standar
Dalam rangka finalisasi draf SAP, KSAP memperhatikan pertimbangan dari BPK. Disamping itu, tahap ini merupakan tahap akhir penyempurnaan substansi, konsistensi, koherensi maupun bahasa. Finalisasi setiap PSAP ditandai dengan penandatanganan draf PSAP oleh seluruh anggota KSAP.
13. SAP Berbasis AkruaI telah disusun dengan melalui tahapan proses penyiapan (*due process*) sebagaimana tersebut di atas.
 14. Dalam menyusun SAP Berbasis AkruaI, KSAP menggunakan materi dan rujukan yang dikeluarkan oleh:
 - a. Pemerintah Indonesia, berupa Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang SAP;
 - b. *International Federation of Accountants*;
 - c. *International Accounting Standards Committee/International Accounting Standards Board*;



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- d. *International Monetary Fund*;
 - e. Ikatan Akuntan Indonesia;
 - f. *Financial Accounting Standards Board – USA*;
 - g. *Governmental Accounting Standards Board – USA*;
 - h. *Federal Accounting Standards Advisory Board – USA*;
 - i. Organisasi profesi lainnya di berbagai negara yang membidangi pelaporan keuangan, akuntansi, dan audit pemerintahan.
15. Langkah-langkah yang dilakukan dalam penyusunan SAP Berbasis Akruwal sebagai berikut:
- a. SAP Berbasis Akruwal dikembangkan dari SAP PP 24/2005 dengan mengacu pada *International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)* dan memperhatikan peraturan perundangan yang berlaku.
 - b. SAP Berbasis Akruwal adalah SAP PP 24/2005 yang telah dikembangkan sesuai dengan basis akruwal.
 - c. Laporan Operasional – yang dalam SAP PP 24/2005 disebut dengan nama Laporan Kinerja Keuangan dan bersifat opsional – dalam SAP Berbasis Akruwal menjadi salah satu PSAP untuk pelaporan atas pendapatan dari sumber daya ekonomi yang diperoleh dan beban untuk kegiatan pelayanan pemerintahan.
 - d. Kerangka konseptual dalam SAP PP 24/2005 dimodifikasi dan diperbarui sehingga menjadi kerangka konseptual dari PSAP berbasis akruwal.
16. Langkah-langkah tersebut dilakukan dengan pertimbangan bahwa PSAP PP 24/2005 sebagian besar telah mengacu pada praktik akuntansi berbasis akruwal, dan agar pengguna yang sudah terbiasa dengan SAP PP 24/2005 masih dapat melihat kesinambungannya dengan SAP Berbasis Akruwal.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

ISI POKOK SAP BERBASIS AKRUAL DAN PERBEDAANNYA DENGAN SAP BERBASIS KAS MENUJU AKRUAL

17. Pasal 12 dan Pasal 13 UU Nomor 1 Tahun 2004, sebagaimana diacu dalam Pasal 70 ayat (2), mengatur bahwa pengakuan pendapatan dan belanja pada APBN/APBD menggunakan basis akrual. Di lain pihak, praktik penganggaran dan pelaporan pelaksanaannya pada sebagian terbesar negara, termasuk Indonesia, menggunakan basis kas. Untuk itu KSAP menyusun SAP Berbasis Akrual yang mencakup PSAP berbasis kas untuk pelaporan pelaksanaan anggaran (*budgetary reports*), sebagaimana dicantumkan pada PSAP 2, dan PSAP berbasis akrual untuk pelaporan finansial, yang pada PSAP 12 memfasilitasi pencatatan pendapatan dan beban dengan basis akrual.
18. Laporan pelaksanaan anggaran yang berbasis kas terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Bagi Entitas Pelaporan di Pemerintah Pusat).
Laporan finansial yang berbasis akrual terdiri dari Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, dan Laporan Perubahan Ekuitas.
19. Perbedaan mendasar SAP Berbasis Kas Menuju Akrual dengan SAP Berbasis Akrual terletak pada PSAP 12 mengenai Laporan Operasional. Entitas melaporkan secara transparan besarnya sumber daya ekonomi yang didapatkan, dan besarnya beban yang ditanggung untuk menjalankan kegiatan pemerintahan. Surplus/defisit operasional merupakan penambah atau pengurang ekuitas/kekayaan bersih entitas pemerintahan bersangkutan.

IMPLEMENTASI SAP BERBASIS AKRUAL

20. Setelah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, SAP Berbasis Akrual dipublikasikan dan didistribusikan kepada masyarakat.
21. Selanjutnya KSAP melakukan sosialisasi SAP Berbasis Akrual kepada para pemangku kepentingan (*stakeholders*). Bentuk sosialisasi yang dilakukan berupa seminar/diseminasi/diskusi dengan para pengguna, program



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

pendidikan profesional berkelanjutan, *training of trainers (TOT)* dan memfasilitasi konsultasi teknis terkait penerapan SAP Berbasis Akrua (*help desk*).

22. SAP Berbasis Akrua diterapkan dalam lingkup pemerintahan, yaitu pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan satuan organisasi di lingkungan pemerintah pusat/daerah, jika menurut peraturan perundang-undangan satuan organisasi dimaksud wajib menyajikan laporan keuangan.
23. Implementasi SAP Berbasis Akrua harus disertai dengan upaya sinkronisasi berbagai peraturan baik di pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dengan SAP Berbasis Akrua.
24. Keterbatasan dari penerapan SAP Berbasis Akrua dinyatakan secara eksplisit pada setiap PSAP yang diterbitkan.

BAHASA

25. Seluruh draf, PSAP, dan IPSAP serta buletin teknis diterbitkan oleh KSAP dalam bahasa Indonesia. Pengalihan ke bahasa lain agar diinformasikan kepada KSAP.

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

ttd.

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Salinan sesuai dengan aslinya
SEKRETARIAT NEGARA REPUBLIK INDONESIA
Kepala Biro Peraturan Perundang-undangan
Bidang Perekonomian dan Industri,

ttd

SETIO SAPTO NUGROHO