

Implementasi Pp No. 71/2010 Tentang Sap Berbasis Akrua: Tujuan, Manfaat, Hambatan dan Strategi

Siti Nur Laelatul Badriyah
BPS RI

PP No 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) mengubah basis sistem akuntansi pemerintahan di Indonesia yang mengubah dasar kas (cash basic) menjadi dasar akrual (accrual basic). PP No 71 ini menggantikan PP No 24 tahun 2005 yang dinyatakan tidak berlaku lagi. Penerapan akuntansi berbasis akrual diharapkan mampu meningkatkan kualitas informasi pelaporan keuangan pemerintah serta menghasilkan informasi yang lebih akuntabel dan transparan. Penerapan SAP berbasis akrual bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas (penganggaran, akuntansi dan pelaporan), meningkatkan pengendalian fiskal, manajemen asset, meningkatkan akuntabilitas dalam program penyediaan barang dan jasa oleh pemerintah.

Banyak hal harus dilakukan pemerintah ketika menerapkan SAP basis akrual. Dalam menciptakan laporan keuangan yang maksimal, hambatan yang cukup krusial yaitu belum siapnya Sumber Daya Manusia (SDM). Sehingga pemerintah

secara keseluruhan akan meningkatkan kualitas SDM terutama dengan meningkatkan kuantitas dan kualitas tenaga akuntan. Agar K/L dan Pemda siap mengimplementasikan PP No. 71 Tahun 2010, diantaranya perlu adanya sosialisasi PP No. 71 Tahun 2010 dan pendampingan terhadap semua instansi pemerintah untuk menerapkan accrual basis.

Penerapan PP No. 71 tahun 2011 tentang SAP Akrua harus merupakan bagian dari reformasi birokrasi maka sangat penting menyediakan cukup banyak tenaga akuntan yang terdidik, andal serta memiliki sertifikat register negara sehingga keterbatasan SDM dapat segera teratasi.

Kata kunci : standar akuntansi pemerintahan, dasar akrual

1. Pendahuluan

Pada tanggal 22 Oktober 2010 Presiden RI menetapkan PP Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang mengubah basis SAP dari kas menuju akrual (*cash toward accrual*) menjadi akrual (*accrual*).

PP nomor 71 tahun 2010 ini merupakan peraturan yang mengganti PP nomor 24 tahun 2005 tentang SAP yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. SAP Akrua! mengacu pada *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) dengan memperhatikan peraturan perundangan serta kondisi Indonesia. Demi terwujudnya *good governance*, penerapan akuntansi berbasis akrual diharapkan mampu meningkatkan kualitas informasi pelaporan keuangan pemerintah serta menghasilkan informasi yang lebih akuntabel dan transparan. Tuntutan masyarakat akan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN menghendaki adanya pelaksanaan fungsi pengawasan dan sistem pengendalian intern yang baik atas pelaksanaan pemerintahan dan pengelolaan keuangan negara untuk menjamin bahwa pelaksanaan kegiatan telah sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta untuk menjamin bahwa tujuan tercapai secara hemat, efisien, dan efektif. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP), pelaksanaan pengendalian intern tersebut dilaksanakan oleh aparat pengawasan intern pemerintah (APIP), yaitu Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP); Inspektorat Jenderal/ Inspektorat Utama; Inspektorat Provinsi; dan Inspektorat Kota.

2. Pengguna Laporan Keuangan

Menurut PP No. 71 tahun 2011 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan bahwa terdapat beberapa kelompok utama pengguna laporan keuangan pemerintah, namun tidak terbatas pada:

- (a) masyarakat;
- (b) wakil rakyat, lembaga pengawas, dan lembaga pemeriksa;
- (c) pihak yang memberi atau berperan dalam proses donasi, investasi, dan pinjaman;
- (d) pemerintah.

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan bertujuan umum untuk memenuhi kebutuhan informasi dari semua kelompok pengguna. Dengan demikian, laporan keuangan pemerintah tidak dirancang untuk memenuhi kebutuhan spesifik

dari masing-masing kelompok pengguna. Namun demikian, berhubung laporan keuangan pemerintah berperan sebagai wujud akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, maka komponen laporan yang disajikan setidaknya mencakup jenis laporan dan elemen informasi yang diharuskan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan (*statutory reports*). Selain itu, karena pajak merupakan sumber utama pendapatan pemerintah, maka ketentuan laporan keuangan yang memenuhi kebutuhan informasi para pembayar pajak perlu mendapat perhatian.

3. Kualitas Laporan Keuangan

Pemerintah pusat, Kementerian/Lembaga (K/L) dan pemerintah daerah berkewajiban untuk menyajikan laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik. Laporan keuangan sebagai produk akuntansi mampu menggambarkan kondisi keuangan suatu entitas yang sebenarnya. Dengan diberlakukannya SAP Berbasis Akrua, peraturan pelaksanaan dan sistem akuntansi sudah pasti akan berubah, demikian juga dengan kapasitas dan kemampuan SDM harus ditingkatkan, karena SAP Berbasis akrua memang memberikan informasi keuangan yang lebih baik tetapi implementasinya lebih rumit dibandingkan SAP Berbasis Kas Menuju Akrua. Kualitas laporan keuangan pemerintah tercermin dengan opini yang dicapai yang ternyata masih belum sesuai SAP yang diatur PP No.24 tahun 2005 (masih banyak laporan keuangan pemerintah yang mendapat opini *disclaimer*), apalagi dengan penerapan *full accrual* yang diatur PP No. 71 tahun 2010. Hal ini merupakan tantangan yang harus dihadapi dengan mempersiapkan diri dalam penerapan SAP Akrua oleh setiap entitas pemerintah.

Dengan diterbitkan dan diterapkannya PP No. 71 Tahun 2010 ini maka diharapkan dapat mereduksi ketidaktransparan semua entitas pemerintahan, baik Kementerian/Lembaga (K/L) maupun Pemerintah Daerah demi penyelamatan aset negara. Pencapaian predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang dikejar oleh setiap K/L dan Pemda diharapkan bukan hanya sekedar opini saja, tetapi dapat mempertanggungjawabkan kinerja mereka yang tercermin dalam laporan keuangan. Harus diakui masih banyak Kementerian Lembaga (K/L) yang belum berstatus WTP (lihat tabel 1 dan tabel 2). Kalau seluruh K/L memiliki komitmen untuk menerapkan SAP akrua dengan maksimal maka pemerintah baik pusat, K/L maupun daerah dapat meningkatkan atau mempertahankan kualitas atau opini dari masing-masing instansi yang ada di dalamnya.

Berdasarkan hasil audit BPK RI cukup dapat memberikan gambaran bahwa laporan keuangan pemerintah masih belum menunjukkan kualitas yang diharapkan. Meskipun dalam perkembangannya sudah ada kemajuan terutama untuk beberapa kementerian/lembaga namun tidak demikian untuk pemerintah daerah.

4. Tujuan dan Manfaat Implementasi SAP Berbasis Akrua

Penerapan SAP berbasis akrua bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas (penganggaran, akuntansi dan pelaporan), meningkatkan pengendalian fiskal, manajemen asset, meningkatkan akuntabilitas dalam program penyediaan barang dan jasa oleh pemerintah. Implementasi SAP berbasis akrua juga bertujuan memberikan informasi yang lebih lengkap bagi pemerintah untuk pengambilan keputusan, mereformasi sistem anggaran belanja dan adanya transparansi yang lebih luas atas biaya pelayanan yang

dilakukan oleh pemerintah. Dengan menerapkan SAP berbasis akrual memberikan manfaat yaitu memberikan gambaran yang utuh atas posisi keuangan pemerintah; informasi yang sebenarnya kewajiban pemerintah; lebih familiar pada lebih banyak orang dan lebih komprehensif dalam penyajian informasinya; standar yang dapat diterima umum; memperkuat pengelolaan dan pengembangan anggaran, khususnya melalui pengakuan dan pengendalian asset dan kewajiban pemerintah; sesuai Statistik Keuangan Pemerintah (GFS) yang dipraktekkan secara internasional. Selain itu SAP akrual juga diyakini bermanfaat untuk menghasilkan informasi keuangan yang lebih berkualitas dalam rangka transparansi dan akuntabilitas serta dalam pengambilan keputusan manajemen. Penerapan SAP berbasis akrual penuh memungkinkan pengukuran kinerja secara akurat, khususnya terkait pelayanan pemerintah yang diberikan dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan. Hal ini tentu saja akan memudahkan pengambil keputusan dalam menentukan pilihan dan pertimbangan ekonomi. Di samping itu, penyajian aset dan kewajiban dapat menggambarkan potensi manfaat masa depan yang diperkirakan diperoleh dan pengorbanan sumber daya akibat masa lalu yang terjadi.

5. Hambatan

Banyak hal harus dilakukan pemerintah ketika menerapkan SAP basis akrual. Dalam menciptakan laporan keuangan yang maksimal, hambatan yang cukup krusial yaitu belum siapnya Sumber Daya Manusia (SDM). Sehingga pemerintah secara keseluruhan akan meningkatkan kualitas SDM terutama dengan meningkatkan kuantitas dan kualitas tenaga akuntan. Agar K/L dan Pemda siap mengimplementasikan PP No. 71 Tahun 2010, diantaranya perlu adanya sosialisasi PP No. 71 Tahun 2010 dan pendampingan terhadap semua instansi pemerintah untuk menerapkan accrual basis.

6. Strategi Implementasi

Sesuai dengan PP Nomor 71 Tahun 2010, penerapan SAP Berbasis Akrual dapat dilaksanakan secara bertahap. Pemerintah dapat menerapkan SAP Berbasis Kas Menuju Akrual paling lama 4 (empat) tahun setelah Tahun Anggaran 2010. Dalam menerapkan SAP Akrual ini pemerintah melakukan strategi sebagai berikut:

- 2010:** Penerbitan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual; Mengembangkan *Framework* Akuntansi Berbasis Akrual dan BAS serta Sosialisasi SAP Berbasis Akrual.
- 2011:** Penyiapan aturan pelaksanaan dan kebijakan akuntansi; Pengembangan Sistem Akuntansi dan TI bagian pertama (proses bisnis dan *detail*

requirement); Pengembangan kapasitas SDM.

- 2012:** Pengembangan Sistem Akuntansi dan TI (lanjutan); Pengembangan kapasitas SDM (lanjutan).
- 2013:** Piloting beberapa KL dan BUN; Reviu, Evaluasi dan Penyempurnaan Sistem; Pengembangan kapasitas SDM (lanjutan)
- 2014:** *Parallel Run* dan Konsolidasi seluruh LK; Reviu, Evaluasi dan Penyempurnaan Sistem; Pengembangan kapasitas SDM (lanjutan)
- 2015:** Implementasi Penuh; Pengembangan kapasitas SDM (lanjutan).

Penerapan akuntansi berbasis akrual dapat dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut:

- (1) identifikasi dan pengumpulan informasi akrual, serta penyiapan standar akuntansi, bagan akun standar, dan rencana implementasi;
- (2) penyiapan peraturan pelaksanaan, kebijakan akuntansi, proses bisnis, dan sistem akuntansi;
- (3) pengembangan sistem akuntansi, pedoman, sumber daya manusia, dan *information technology* (IT);
- (4) uji coba implementasi pada beberapa satker/kementerian negara/lembaga, dengan tetap melakukan penyempurnaan sistem akuntansi, IT, dan pengembangan sumber daya manusia;
- (5) implementasi secara paralel, melakukan evaluasi, dan finalisasi sistem; (6) implementasi akuntansi akrual.

Tahapan tersebut agar disusun *time frame*-nya dan disesuaikan kepada kemampuan, kendala dan hambatan yang dihadapi oleh masing-masing entitas pemerintah.

7. Penutup

Sebagaimana dinyatakan dalam PP No. 71 tahun 2010 bahwa laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan. Penerapan PP No. 71 tahun 2011 tentang SAP Akrual harus merupakan bagian dari reformasi birokrasi maka sangat penting menyediakan cukup banyak tenaga akuntan yang terdidik, andal serta memiliki sertifikat register negara sehingga keterbatasan SDM dapat segera teratasi.

Daftar Rujukan

1. PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis AkruaI.
2. Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah SPIP).
3. PP Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Kas Menuju AkruaI.
4. Ihtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II 2010 Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI
5. www.ksap.org
6. www.bpk.go.id
7. <http://www.perbendaharaan.go.id>