

## PERKEMBANGAN STANDAR AKUNTANSI PEMERINTAHAN DAN IMPLEMENTASINDONESIA

**Yogi Pranata**

Universitas Muhammadiyah Bengkulu

[yogi\\_pranata@gmail.com](mailto:yogi_pranata@gmail.com)

Received: 31-01-2024	Revised: 06-02-2024	Approved: 20-02-2024
----------------------	---------------------	----------------------

### ABSTRAK

*Penelitian ini menggambarkan langkah-langkah konkrit yang telah diambil oleh pemerintah Indonesia dalam mengimplementasikan standar akuntansi pemerintahan yang lebih modern. Sebuah analisis mendalam dilakukan untuk mengevaluasi dampak positif dan tantangan yang muncul selama proses implementasi. Penelitian juga mencakup studi kasus tentang beberapa entitas pemerintah yang telah berhasil mengadopsi standar baru dan menerapkannya dengan efektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi standar akuntansi pemerintahan telah membawa perbaikan signifikan dalam penyajian informasi keuangan pemerintah. Meskipun tantangan tertentu dihadapi selama proses adaptasi, manfaat jangka panjangnya dapat dilihat dalam peningkatan akurasi, transparansi, dan perbandingan informasi keuangan antar entitas pemerintah. Artikel ini memberikan wawasan mendalam tentang perjalanan Indonesia dalam mengadopsi dan mengimplementasikan standar akuntansi pemerintahan yang lebih modern. Implikasi praktis dan saran kebijakan disajikan untuk membantu pemerintah dan entitas sektor publik lainnya dalam mengatasi tantangan yang mungkin timbul selama proses implementasi standar akuntansi pemerintahan.*

**Kata Kunci:** Standar Akuntansi Pemerintahan, Lembaga Penyusun Standar

### PENDAHULUAN

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) menawarkan pedoman untuk menyusun dan menyajikan laporan keuangan untuk pemerintahan, baik pusat maupun daerah. SAP juga akan memastikan bahwa pemerintahan yang baik dapat melaksanakan tugas administrasinya sesuai dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, keterbukaan, dan kewajaran. Oleh karena itu, untuk membangun sistem yang tepat, perubahan dan kemajuan diperlukan, terutama dalam akuntansi pemerintahan. Sampai saat ini, standar akuntansi yang berlaku di Indonesia dapat dibagi menjadi tiga berdasarkan perkembangan mereka. Selama tahun 2003, standar akuntansi pemerintahan yang berlaku adalah SAP Berbasis Kas (cash basis). Dari tahun 2004 hingga 2014, standar akuntansi pemerintahan yang berlaku adalah SAP Berbasis Kas Menuju Akrua (cash towards accrual basis). Basis akrual adalah konsep pengakuan akuntansi yang didasarkan pada kas.

Dengan kata lain, suatu transaksi atau peristiwa ekonomi yang terjadi sudah dicatat dalam basis akrual, meskipun transaksi tersebut baru berdampak pada penerimaan atau pengeluaran uang di masa mendatang. Menurut peraturan tersebut, semua lembaga pemerintah pusat dan daerah harus menggunakan SAP Berbasis Akrua saat menyusun laporan keuangan mereka. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 menetapkan bahwa semua pemerintah daerah, baik propinsi maupun kabupaten/kota, harus menerapkan SAP Berbasis Akrua mulai tahun anggaran 2015.

Tujuan utama penerapan SAP Berbasis Akruwal adalah untuk meningkatkan informasi laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) dan, sebagai hasilnya, meningkatkan manfaat LKPD.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan fokus pada deskripsi langkah-langkah konkret yang diambil oleh pemerintah Indonesia dalam mengimplementasikan standar akuntansi pemerintahan yang lebih modern. Metode penelitian ini mencakup beberapa tahap, antara lain:

Studi Dokumentasi: Analisis dilakukan terhadap dokumen-dokumen resmi pemerintah terkait implementasi standar akuntansi pemerintahan. Ini mencakup kebijakan, regulasi, panduan, dan laporan keuangan terkait.

- Wawancara: Wawancara dilakukan dengan pemangku kepentingan utama yang terlibat dalam proses implementasi, termasuk pejabat pemerintah, praktisi akuntansi, dan pihak terkait lainnya. Wawancara digunakan untuk mendapatkan pemahaman lebih dalam tentang langkah-langkah konkret yang diambil, tantangan yang dihadapi, dan manfaat yang diperoleh.
- Analisis Kasus: Studi kasus dilakukan terhadap beberapa entitas pemerintah yang berhasil mengadopsi dan menerapkan standar akuntansi pemerintahan yang baru dengan efektif. Analisis ini mencakup aspek-aspek positif dan tantangan yang dihadapi selama proses implementasi.
- Evaluasi Dampak: Melalui analisis mendalam, penelitian mengevaluasi dampak positif yang dihasilkan dari implementasi standar akuntansi pemerintahan. Ini mencakup perbaikan dalam penyajian informasi keuangan, peningkatan akurasi, transparansi, dan kemampuan untuk membandingkan informasi keuangan antar entitas pemerintah.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Perkembangan Standar Akuntansi Pemerintahan di Indonesia**

Indonesia membuat akuntansi pemerintahannya sendiri di tahun 2005, ketika PP No. 24 tahun 2005 meluncurkan Standar Akuntansi Pemerintahan. Indonesia telah mengalami banyak pengalaman sebelumnya dengan pengembangan akuntansi pemerintah. Akuntansi pemerintah Indonesia diwarnai oleh penggunaan basis kas, pendekatan single fund, dan pencatatan transaksi keuangan dengan pendekatan tunggal entri. Sejak merdeka hingga tahun 2003, sistem keuangan negara masih didasarkan pada Indonesische Comptabiliteitswet Stbl. 1864 No. 106, yang telah diubah hingga Undang-Undang No. 9 tahun 1968. Menurut Suryanto (2018), berikut adalah beberapa tahap penting dalam kemajuan akuntansi pemerintah Indonesia.

Sistem komputerisasi yang terintegrasi belum ada dan administrasi pemerintahan masih dilakukan secara manual. Pada tahun tersebut, standar akuntansi pemerintah belum ada di sistem administrasi pemerintahan. Perhitungan Anggaran Negara (PAN), satu-satunya laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah kepada DPR, dibuat berdasarkan sumbangan perhitungan anggaran dari departemen dan lembaga yang dibuat secara manual dengan satu entri. Laporan PAN pemerintah kepada DPR dikirim dalam waktu dua hingga tiga tahun. Pada tahun yang sama, Departemen Keuangan juga mulai memikirkan cara untuk memperbaiki sistem akuntansi pemerintah. Pada akhirnya, pada tahun 1980, Departemen Dalam Negeri mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 900- 099 tentang Manual

Administrasi Keuangan Daerah (MAKUDA), yang mengatur pencatatan keuangan daerah, yang pada dasarnya hanyalah tata buku dan bukanlah suatu sistem akuntansi.

Dengan Keppres No. 84 tahun 2004, Komite Standar Akuntansi Pemerintahan—juga dikenal sebagai KSAP—dibentuk pada tahun 2005. Itu kemudian diubah oleh Keppres No. 2 tahun 2005 dan Keppres No. 3 tahun 2009. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 menetapkan standar akuntansi pemerintahan pertama kali. PP No. 24 Tahun 2005 menggunakan metode uang menuju accrual (CTA) dalam sistem akuntansi. Mulai tahun 2005, Standar Akuntansi Pemerintahan digunakan untuk menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah (Simanjuntak, 2005). Pada tahun 2010, PP No. 71 Tahun 2010 menggantikan PP No. 24 Tahun 2005 dalam hal standar akuntansi pemerintahan. Berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010, pemerintah pusat dan daerah harus menerapkan akuntansi akrual penuh, tidak lagi menggunakan uang untuk akrual sampai tahun 2015.

Pemerintah pusat dan daerah harus menyajikan laporan keuangan mereka sesuai dengan SAP. Legislatif juga akan menggunakan SAP untuk memahami informasi yang disajikan dalam laporan keuangan, dan eksternal auditor (BPK) akan menggunakannya sebagai standar untuk pelaksanaan audit. Dengan demikian, SAP menjadi pedoman untuk menyatukan persepsi antara penyiapan audit dan penyiapan laporan keuangan.

Organisasi bebas merancang dan menerapkan sistem akuntansi yang diharapkan dapat menghasilkan informasi yang dibutuhkan oleh semua pihak yang terlibat dalam dan di luar organisasi. Meskipun demikian, standar akuntansi menjadi dasar untuk merancang sistem akuntansi yang dapat menghasilkan laporan keuangan yang sesuai dengan standar akuntansi karena mereka mengatur informasi yang harus disajikan kepada pihak di luar organisasi. Karena SAP adalah standar penyajian laporan keuangan instansi pemerintah, sistem akuntansi pemerintah harus dapat menyajikan informasi yang dibutuhkan sesuai dengan SAP. Meskipun KSAP tidak memiliki kewenangan untuk membangun atau mengatur sistem akuntansi, gubernur, bupati, dan walikota dari semua provinsi, kabupaten, dan kota memiliki kewenangan untuk melakukannya oleh Menteri Keuangan.

### **Badan/Lembaga Regulator Yang Terlibat Aktif Dalam Penyusunan Standar**

Ada beberapa pihak yang terlibat dalam penyusunan standar akuntansi, antara lain: *Ikatan Akuntan Indonesia (IAI)*. IAI adalah organisasi profesi akuntan di Indonesia dan merupakan badan yang bertanggung jawab untuk menyusun standar akuntansi keuangan. Sejak berdirinya IAI pada tahun 1957, standar akuntansi keuangan terus dikembangkan. Sejak berdirinya IAI pada tahun 1957 hingga pembentukan Panitia Penghimpun Bahan-bahan dan Struktur untuk GAAP dan GAAS pada tahun 1973, tiga standar akuntansi keuangan yang dihasilkan sejak berdirinya IAI adalah sebagai berikut:

1. IAI menerbitkan buku Prinsip Akuntansi Indonesia (PAI) untuk pertama kalinya pada tahun 1973, karena pasar modal Indonesia diaktifkan pada tahun itu.
2. Pada tahun 1984, buku Prinsip Akuntansi Indonesia 1984 diterbitkan untuk menggantikan PAI 1973. Komite PAI melakukan revisi besar-besaran terhadap PAI 1973.
3. Pada tahun 1994, IAI melakukan revisi lengkap PAI 1984. Sejak itu, IAI mengeluarkan kumpulan standar keuangan, Standar Akuntansi Keuangan (SAK), yang berlaku sejak 1 Oktober 1994. Penciptaan standar akuntansi ketiga ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dunia bisnis dan profesi akuntansi untuk

mengikuti perkembangan internasional. Banyak standar yang dibuat sesuai atau hampir sama dengan standar akuntansi internasional yang dibuat oleh IASC.

*Dewan Standar Akuntansi Keuangan (FASB).* Dewan Standar Akuntansi Keuangan (FASB) menetapkan standar yang memadai untuk pelaporan dan akuntansi keuangan. Skandal yang melibatkan perusahaan besar seperti Enron, Adelphia, dan lain-lain telah menunjukkan standar akuntansi dan pelaporan keuangan yang buruk di Amerika Serikat. Para ahli telah sampai pada kesimpulan bahwa US-GAAP memiliki banyak masalah karena terlalu bergantung pada aturan. Organisasi profesi akuntan publik Amerika Serikat (AICPA) didirikan pada tahun 1887 dan menerbitkan jurnal bulanan. Organisasi ini memainkan peran penting dalam menciptakan standar akuntansi, termasuk menyiapkan ujian sertifikasi dan memberikan pendidikan berkelanjutan bagi akuntan publik. Accounting Principal Boards (APB) didirikan oleh AICPA pada tahun 1959. Tujuan APB adalah untuk memberikan rekomendasi tertulis tentang prinsip akuntansi, menentukan praktik akuntansi yang tepat, dan mempersempit perbedaan dan ketidaksesuaian dalam praktik akuntansi saat itu.

Namun, APB dianggap kurang produktif dan gagal menangani masalah penyimpangan akuntansi dengan cepat. Setelah FASB menggantikan APB, AICPA membentuk Komite Standar Akuntansi Eksekutif untuk bertindak atas nama AICPA di bidang akuntansi dan pelaporan keuangan. Pedoman Audit dan Akuntansi Industri, Statement of Position (SOP), dan Buletin Praktik Pedoman Audit dan Akuntansi Industri adalah beberapa keputusan yang dibuat oleh komite ini. SOP memberikan pedoman untuk topik pelaporan keuangan sampai FASB menetapkan standar untuk topik tersebut. Mereka juga menggambarkan praktik akuntansi industri tertentu. Saat ini, standar akuntansi Amerika dibentuk oleh FASB, sebuah organisasi pada sektor swasta. Kelompok Studi Pembentukan Prinsip Akuntansi dibentuk setelah pemimin akuntansi menyadari bahwa APB harus direformasi. Mereka memutuskan untuk membentuk struktur baru dan membuangnya.

Didirikan pada tahun 1973, FASB menggantikan APB. Anggotanya berasal dari berbagai profesi, termasuk akuntansi korporasi, jasa keuangan, dan audit. Fungsi utamanya adalah menetapkan standar akuntansi dan mempelajari masalah akuntansi terbaru. Sebuah dokumen yang disebut Statement of Financial Accounting Concepts dikeluarkan oleh FASB memberikan dasar teoretis yang memungkinkan pengembangan standar akuntansi khusus. Standar akuntansi keuangan yang diterbitkan oleh FASB dianggap sebagai prinsip-prinsip akuntansi yang berlaku umum.

Dalam menetapkan standar akuntansi keuangan, FASB harus tanggap terhadap kebutuhan masyarakat dan menetapkan secara transparan di depan publik. Ini dilakukan dengan memberikan semua komunitas terkait kesempatan yang adil untuk menyuarakan pendapat mereka sebelum standar baru diterbitkan dan diberlakukan. Karena standar tersebut sangat penting untuk fungsi ekonomi yang efisien, keputusan tentang alokasi sumber daya sangat bergantung pada informasi keuangan yang akurat, mudah dipahami, dan kredibel. Sekitar tahun 2008, FASB meluncurkan Standar Akuntansi FASB Kodifikasi, yang mengubah ribuan pernyataan GAAP Amerika ke sekitar sembilan puluh topik akuntansi.

*International Accounting Standard Board (IASB).* Untuk wilayah Eropa, badan standar akuntansi International Accounting Standard Board (IASB), yang dibuat sebelum tahun 1990, tidak diminati oleh masyarakat global karena pertumbuhan ekonomi Amerika masih dianggap sebagai standar untuk pertumbuhan bisnis global. Salah satu produknya, International Accounting Standards (IAS), kemudian

berkembang menjadi International Financial Reporting Standard (IFRS). Standar Akuntansi Internasional oleh Dewan Standar Akuntansi Internasional (IASB) telah didahului oleh Dewan Komite Standar Akuntansi Internasional (IASC), yang berfungsi dari tahun 1973 hingga 2001. Perjanjian badan akuntansi Australia, Kanada, Perancis, Jerman, Jepang, Meksiko, Belanda, Inggris, Irlandia, dan Amerika Serikat menyebabkan IASB didirikan pada bulan Juni 1973. Federasi Akuntan Internasional (IFAC) didirikan pada tahun 1977 untuk mengelola profesional akuntansi internasional. IFAC memiliki otoritas penuh dan bebas untuk menetapkan standar akuntansi internasional dan membuat dokumen yang membahas masalah akuntansi internasional. IASB dibentuk sebagai pengganti dari IASC pada tahun 2001 dengan tujuan melakukan konvergensi ke Standar Akuntansi Publik dengan menggunakan satu set laporan keuangan berkualitas tinggi yang transparan dan komparabel yang bermanfaat bagi para pemain pasar modal. Per tanggal 1 April 2001, IASB mengambil alih peran IASC. Standar Pelaporan Keuangan Internasional (IFRS) adalah namastandar yang dibuat oleh IASB.

### **Permasalahan Terkait Perumusan Standar Akuntansi Pemerintahan di Indonesia**

Wansur (2011) menyatakan bahwa ada beberapa masalah yang menghalangi penerapan sistem akuntansi berbasis akrual, termasuk *Kualitas sumber daya manusia yang kurang*. Persoalan ini sangat penting karena mekanisme perekrutan PNS masih terpusat, meskipun pemerintah daerah memiliki otoritas untuk menerapkan program untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Ini menjadi masalah tersendiri ketika jumlah sumber daya manusia yang terbatas kemudian harus dibagi lagi, terutama ketika ada pemekaran daerah.

*Struktur Organisasi*: Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 mewajibkan pemerintah daerah untuk membuat struktur organisasi baru yang memungkinkan akuntansi. Namun, kurangnya jumlah dan kualitas karyawan akuntansi menjadi masalah yang semakin serius. *Aspek regulasi*: Peraturan akuntansi pemerintahan tidak konsisten. Ini membuat pemerintah daerah kurang serius dalam menerapkan akuntansi. Karena beberapa petunjuk teknis atau pedoman pelaksanaan tidak sejalan, pemerintah daerah merasa dijadikan objek. *Sosialisasi dan pendampingan* telah dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri, Komite Standar Akuntansi Pemerintah, Badan Pemeriksa Keuangan, dan pihak lain, tetapi sangat sedikit. *Sanksi*: Sampai saat ini, tidak ada sanksi yang diberikan kepada pemerintah daerah karena tidak menerapkan Sistem Akuntansi Pemerintah. Hal ini dapat disebabkan oleh beberapa hal, seperti masalah pendanaan dan daerah dengan akses transportasi yang sulit, seperti wilayah pedalaman Kalimantan atau Papua. Komentar Badan Pemeriksa Keuangan tentang "Tidak Wajar" atau "Disclaimer" tidak memiliki konsekuensi hukum. Tidak adanya sanksi yang tegas dapat menyebabkan pelaksanaan yang tidak bertanggung jawab. *Kemauan Politik Pelaksanaan Sistem Akuntansi Pemerintah* sangat terkait dengan itikad pimpinan atau kemauan politik pemegang kekuasaan; penerapan sistem yang baik akan memperkecil kemungkinan penyimpangan, sehingga sistem tidak akan berjalan dengan baik jika tidak ada komitmen yang kuat dari pimpinan.

### **KESIMPULAN**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 menetapkan bahwa semua pemerintah daerah, baik propinsi maupun kabupaten/kota, harus menerapkan SAP Berbasis Akrual mulai tahun anggaran 2015. Tujuan utama penerapan SAP Berbasis Akrual adalah untuk meningkatkan informasi laporan keuangan pemerintah

daerah (LKPD) dan, sebagai hasilnya, meningkatkan manfaat LKPD. Dengan demikian, standar akuntansi menjadi dasar untuk merancang sistem akuntansi yang dapat menghasilkan laporan keuangan yang sesuai dengan standar akuntansi karena mereka mengatur informasi yang harus disajikan kepada pihak di luar organisasi. Karena SAP adalah standar penyajian laporan keuangan instansi pemerintah, sistem akuntansi pemerintah harus dapat menyajikan informasi yang dibutuhkan sesuai dengan SAP. Meskipun KSAP tidak memiliki kewenangan untuk membangun atau mengatur sistem akuntansi, gubernur, bupati, dan walikota dari semua provinsi, kabupaten, dan kota memiliki kewenangan untuk melakukannya oleh Menteri Keuangan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Budhi Purwanto Jati. 2015. Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis AkruaI Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. WAHANA Volume 21, No. 1. DOI:10.35591/whn.v22i1.145
- R. (2016). Implementasi Dan Kendala Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah Berbasis AkruaI. Eksis: Jurnal Riset Ekonomi Dan Bisnis, 11(2). <https://doi.org/10.26533/eksis.v11i2.49>
- Simanjuntak, J. M., Eva Sriwiyanti, & Tarigan, W. J. (2023). Analisis Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis AkruaI Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kota Pematangsiantar. Jurnal Ilmiah Accusi, 5(1), 25–45. <https://doi.org/10.36985/jia.v5i1.662>
- Sri Mahayuni, N. P. (2023). Analisis Implementasi Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis AkruaI Pada Rumah Sakit Umum Daerah Wangaya. Hita Akuntansi Dan Keuangan, 4(2), 206-216. <https://doi.org/10.32795/hak.v4i2.3300>