BAB II

KAJIAN TEORITIS

A. Pengertian Akuntansi dan Standar Akuntansi Pemerintah

Dalam subbab ini akan dijelaskan tentang Pengertian Akuntansi dan Standar Akuntansi Pemerintah.

1. Pengertian Akuntansi

Akuntansi adalah proses identifikasi, pencatatan, pengukuran, pengklasifikasian, pengikhtisaran transaksi dan kejadian keuangan, penyajian laporan serta penginterpretasian atas hasilnya.¹

Pengertian akuntansi berasal dari lembaga *American Accounting Association* (1966) mendefenisikan akuntansi sebagai proses mengidentifikasikan, mengukur, mencatat dan melaporkan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu organisasi/entitas yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukan.²

Pengertian akuntansi dapat dijelaskan melalui dua pendekatan yaitu, dari segi prosesnya dan dari segi fungsinya. Dilihat dari segi prosesnya, akuntansi adalah suatu keterampilan dalam mencatat, menggolong-golongkan dan meringkas transaksi-transaksi keuangan yang dilakukan oleh suatu lembaga atau perusahaan, serta melaporkan hasilhasilnya dalam suatu laporan yang disebut sebagai laporan keuangan.

Sedangkan dilihat dari segi fungsinya, sebagaimana dikemukakan oleh Ahmed Belkaoui, akuntansi adalah suatu kegiatan jasa yang berfungsi menyajikan informasi kuantitatif terutama yang bersifat keuangan dari suatu lembaga atau perusahaan, yang diharapkan dapat digunakan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan-keputusan ekonomi antara berbagai alternatif tindakan.³

Pencatatan mengenai pengelolaan transaksi keuangan dari dulu sejak zaman Rasulullah sudah dikenal oleh umat islam, yang mana di dalam Al-Quran menjelaskan tentang adanya perintah melakukan sistem pencatatan yang tekanan utamanya adalah

¹ Peraturan Menteri dalam Negri nomor 64 tahun 2013.

² Erlina dan Rasdianto, Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Akrual, (Medan: Brama Ardian, 2013),

h. 2.

³ Soony Sumarsono, Manajemen Keuangan Pemerintahan, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), h. 141.

untuk tujuan kebenaran, kepastian, keterbukaan dan keadilan antara kedua pihak yang memilki hubungan muamalah.

Pencatatan transaksi merupakan perintah Allah SWT dalam QS Al-Baqarah ayat 282, yang dituangkan dalam lembaran kertas sebagai bukti telah melakukan pencatatan yang disebut dengan bukti transaksi. Dalam konteks yang lebih luas, setiap umat manusia bermuamalat yang menimbulkan transaksi baik dalam skala kecil maupun besar harus mencatatkannya. Secara filosofis tujuan pencatatan adalah untuk menghindari kesalahan karena manusia bersifat lupabaik yang bersifat kewajiban maupun yang menjadi hak bagi setiap manusia yang bermuamalat.⁴ Hal ini dinyatakan dalam QS Al-Baqarah ayat 282, yaitu:

Artinya:

"Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar.

Rasulullah SAW bersabda: "Barangsiapa menyewakan (menghutangkan) sesuatu hendaklah dengan timbangan atau ukuran yang tertentu dan dalam waktu yang tertentu pula". Sehubungan dengan itu Allah SWT menurunkan ayat ke 282. Sebagai perintah apabila mereka utang-piutang maupun muamalah dalam waktu tertentu hendaklah ditulis perjanjian dan mendatangkan saksi. Hal mana untuk menjaga terjadinya sengketa pada waktu-waktu yang akan datang. (HR.Bukhari dari sofyan bin Uyainah dari Ibnu Abi Najih dari Abdillah bin Katsir Abi Minhal dari Ibnu abbas).⁵

2. Akuntansi Pemerintah

Dalam era globalisasi, reformasi, dan tuntutan transparansi yang semakin meningkat, peran akuntansi semakin dibutuhkan. Tidak saja untuk kebutuhan pihak manajemen suatu entitas, tetapi juga untuk kebutuhan pertanggungjawaban

_

⁴ Syahman Sitompul, et. Al., Akuntansi Mesjid, (Medan: FEBI UIN-SU Press, 2015), h. 7.

⁵ Ibid, h.27.

(accountability) kepada banyak pihak yang memerlukan. Hal ini ditunjang oleh semakin berkembangnya tekhnologi informasi yang memungkinkan masyarakat untuk menilai dan membandingkan suatu entitas dengan entitas lain. Untuk itu, tuntutan penyediaan informasi termasuk informasi keuangan dan akuntansi semakin dibutuhkan.

Di Indonesia, akuntansi pemerintahan secara historis belum banyak berkembang sejak kemerdekaan 17 Agustus 1945. Menurut catatan sejarah, produk akuntansi pemerintahan Indonesia pertama adalah Neraca Kekayaan Negara yang dikeluarkan pada tahun 1948. Bentuk akuntabilitas keuangan ini masih dalam bahasa dan mata uang Belanda. Memang harus kita akui bahwa akuntansi pemerintahan Indonesia pada saat itu, bahkan sampai sekarang, banyak menggunakan sistem yang ditinggalkan Belanda.

Pengertian akuntansi pemerintah, akuntansi pemerintah dapat didefenisikan menjadi suatu aktivitas suatu pemberian jasa untuk menyediakan informasi keuangan pemerintah berdasarkan proses pencatatan, pengklasifikasian, pengiktisaran suatu transaksi keuangan pemerintah serta penafsiran atas informasi keuangan tersebut. Jenis yang dicatat didalam akuntansi pemerintahan adalah transaksi keuangan pemerintah yang sebagian akan memiliki karakteristik tersendiri yang membedakan dengan transaksi dalam akuntansi bisnis. Pengguna informasi keuangan pemerintah antara lain rakyat secara umum yang diwakili oleh lembaga legislatif, pemerintah sendiri, kreditor seperti Bank Dunia. International Monetery Fund (IMF), Asian Development Bank (ADB), dan lainnya.⁶

Akuntansi Pemerintah adalah akuntansi yang mengkhususkan dalam pencatatan dan pelaporan transaksi-transaksi yang terjadi di badan pemerintah. Akuntansi pemerintah menyediakan laporan akuntansi tentang aspek kepengurusan dari administrasi keuangan negara. Selain itu, bidang ini meliputi pengendalian atas pengeluaran melalui anggaran negara, termasuk kesesuaiannya dengan UU yang berlaku.

Tujuan pokok dari akuntansi pemerintahan yaitu sebagai berikut :

Pertanggungjawaban, tujuan dari akuntansi pemerintahan adalah memberikan informasi keuangan yang lengkap, cermat, dan dalam bentuk dan waktu yang tepat, yang berguna bagi pihak yang bertanggungjawab, terkait kegiatan unit-unit pemerintahan.

Manajerial, akuntansi pemerintahan juga harus menyediakan informasi keuangan yang diperlukan untuk perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan,

⁶ Bahtiar Arif, et. Al., Akuntansi Pemerintahan, (Jakarta: Salemba Empat, 2002), h. 2.

pengendalian anggaran, perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, dan penilaian kinerja pemerintah.

Pengawasan, akuntansi pemerintahan diadakan untuk memungkinkan diadakannya pengawasan pengurusan keuangan negara dengan lebih mudah oleh aparat pemeriksa. Negara Indonesia memiliki suatu badan pemeriksa eksternal pemerintah, yaitu BPK-RI untuk melakukan pengawasan atas akuntabilitas keuangan negara, yang terdiri dari pemeriksaan keuangan secara umum (*general audit*), pemeriksaan ketaatan (*complience audit*) dan pemeriksaan operasioal atau manajerial (*management audit*).⁷

Secara umum, tujuan akuntansi pemerintahan adalah memberi jasa dan pelayanan kepada masyarakat.

- a. Kerangka konseptual akuntansi pemerintahan adalah konsep penyusunan dan pengembangan Standar Akuntansi Pemerintahan, dan merupakan acuan bagi komite Standar Akuntansi Pemerintahan, menyusun laporan keuangan, pemeriksa dan pengguna laporan keuangan, dalam mencari pemecahan atau sesuatu masalah yang belum diatur dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP).
 - Menjaga aset pemerintah pusat dan instansi-instansinya melalui pencatatan, pemrosesan dan pelaporan transaksi keuangna yang konsisten sesuai dengan standar dan praktek akuntansi pemerintahan yang diterima secara umum.
- b. Menyediakan informasi yang akurat dan tepat waktu tentang anggaran dan kegiatan keuangan Pemerintah Pusat, baik secara nasional maupun instansi yang berguna sebagai dasar penilaian kinerja, untuk menentukan ketaatan terhadap otorisasi anggaran dan untuk tujuan akuntabilitas.
- c. Menyediakan informasi yang dapat dipercaya tentang posisi keuangan suatu instansi pemerintah pusat serta keseluruhan.
- d. Menyediakan informasi keuangan yang berguna untuk perencanaan, pengelolaan dan pengendalian kegiatan dan keuangan pemerintah secara efisien.⁸

3. Standar Akuntansi Pemerintah

a. Prinsip Akuntansi yang Berlaku Umum

⁷ Pravitasari Eka Ningtyas. "Pengaruh Efektivitas Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah" dalam Jurnal Ilmu dan Akuntansi, Vol. 4 Nomor 1, h. 3.

⁸ Muindro Renyowijoyo, *Akuntansi Sektor Publik Organisasi Nir Laba*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2013), h. 26.

Praktik akuntansi harus dilaksanakan mengacu pada Prinsip Akuntansi yang Berlaku Umum (PABU). Berlaku Umum mempunyai makna bahwa laporan keuangan suatu perusahaan bisa dimengerti oleh siapa pun dengan latar belakang apa pun. Dalam hal ini, Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) no 1 paragraf 9 dan 10 menyatakan bahwa laporan keuangan yang dibuat berdasarkan standar akuntansi tetap bisa memenuhi kebutuhan semua pengguna yang meliputi infestor sekarang dan investor potensial, karyawan, pemberi pinjaman, pemasok dan kreditor lainnya, pemerintah serta lembaga-lembaganya, dan masyarakat. Jika tidak ada PABU, maka sebuah entitas akuntansi harus membuat laporan keuangan dalam banyak format karena banyaknya pihak yang berkepentingan.

Dalam konteks lain, PABU membantu para akuntan dalam menerapkan prinsipprinsip yang konsisten pada organisasi yang berbeda. PABU merupakan standar yang harus diikuti dimanapun profesi akuntan berada, kecuali jika keadaan membenarkan adanya pengecualian terhadap standar yang ada. Jika manajemen merasa bahwa keadaan yang dihadapi tidak memungkinkan adanya ketaatan terhadap standar yang ada, pengecualian dapat dilakukan, tentu saja disertai dengan pengungkapan yang memadai.

Bentuk dari PABU mencakup konvensi, aturan dan prosedur yang diperlukan untuk merumuskan praktik akuntansi yang berlaku umum pada saat tertentu. Prinsip akuntansi berlaku umum mengacu pada berbagai sumber. Sumber acuan prinsip akuntansi berlaku umum di Indonesia menurut Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) adalah .

- 1. Prinsip akuntansi yang diterapkan dan/atau dinyatakan berlaku oleh badan pengatur standar dari IAI.
- 2. Pernyataan dari badan, yang terdiri atas pakar pelaporan keuangan, yang mempertimbangkan isu akuntansi dalam forum publik dengan tujuan menetapkan prinsip akuntansi atau menjelaskan praktik akuntansi yang ada dan berlaku umum, dengan syarat prosesnya penerbitan tersebut terbuka untuk dikomentari oleh publik dan badan pengatur standar dari IAI, tidak menyatakan keberatan atas penerbitan pernyataan tersebut.
- 3. Pernyataan dari badan, yang terdiri atas pakar pelaporan keuangan, yang mempertimbangkan isu akuntansi dalam forum publik dengan tujuan menginterpretasikan atau menetapkan prinsip akuntansi atau menjelaskan praktik akuntansi yang ada berlaku umum, atau pernyataan yang tersebut

- dalam butir (2) yang penerbitannya tidak pernah dinyatakan keberatan dari badan pengatur standar dari IAI, tetapi belum pernah secara terbuka dikomentari oleh publik.
- 4. Praktik atau pernyataan resmi yang secara luas diakui sebagai berlaku umum karena mencermikan praktik yang lazim dalam industri tertentu, atau penerapan dalam keadaan khusus dari pernyataan yang diakui sebagai berlaku umum, atau penerapan standar akuntansi internasional atau standar akuntansi yang berlaku umum di wilayah lain yang menghasilkan penyajian substansi transaksi secara lebih baik.⁹

b. Standar Akuntansi Pemerintah

Untuk memecahkan berbagai kebutuhan yang muncul dalam laporan keuangan akuntansi, dan audit di pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemda di Republik Indonesia, diperlukan sebuah Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang kredibel yang dibentuk oleh sebuah komite SAP.

Komite SAP merupakan sebuah cerita panjang seiring dengan perjalanan reformasi keuangan di Indonesia. Kebutuhan standar dan pembentukan komite penyusunannya mulai muncul ketika desakan untuk penerapan IPSAS semakin kuat.

Diawali dengan pembentukan kompartemen Akuntan Sektor Publik di IAI pada tanggal 8 Mei 2000 yang salah satu programnya adalah penyusunan standar akuntansi keuangan untuk berbagai unit kerja pemerintah. Keprihatinan akan situasi proses pelaporan keuangan sektor publik dijadikan satu-satunya alasan bagi peluncuran program pengembangan standar akuntansi.

Dari proses tersebut dihasilkan *Exposure Draft* Standar Akuntansi Sektor Publik yang dilakukan oleh Dewan Standar Akuntansi Sektor Publik –IAI. Ada enam *Exposure draft* yang dikeluarkan:

- 1. Penyajian Laporan Keuangan
- 2. Laporan arus kas
- 3. Koreksi surplus defisit, kesalahan fundamental, dan perubahan kebijakan akuntansi.
- 4. Dampak perubahan nilai tukar mata uang luar negeri

⁹ Deddi Nordirawan, et. al., Akuntansi Pemerintah, (Jakarta: Salemba Empat, 2009), h. 117.

- 5. Kos pinjaman
- 6. Laporan keuangan konsolidasi dan entitas kendalian.

Publikasi tersebut menjadi tantangan bagi pemerintah untuk segera bergerak mengeluarkan SAP. Sampai kemudian, sebelum UU tentang Keuangan Negara ditetapkan, Menteri Keuangan RI telah menetapkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 308/KMK.021/2002 Tanggal 13 Juni 2002 tentang Komite Standar Akuntansi Pemerintah Pusat dan Daerah (KSAP), sebagaiman telah beberapa kali diubah terakhir dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 379/KMK/.021/2004 Tanggal 6 Agustus 2004. Komite ini bekerja dengan melibatkan banyak unsur yang secara formal dinyatakan terdiri atas unsur Departemen Keuangan, Departemen Dalam Negeri dan Unsur IAI.

Selanjutnya, dengan dengan dikeluarkannya UU Nomor 1 Tahun 2004, penetapan Komite SAP dilakukan dengan Keputusan Presiden (Keppres) dan telah diterbitkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 tahun 2004 tentang Komite Standar Akuntansi Pemerintah pada tanggal 5 Oktober 2004, yang telah diubah dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2005 tanggal 5 Januari 2005. ¹⁰

• Muatan Masing-masing Standar Akuntansi Pemerintah

Adapun muatan masing-masing Standar Akuntansi Pemerintah tersebut yaitu :

- a) SAP No. 01 Penyajian Laporan Keuangan.
- b) SAP N0. 02 Laporan Realisasi Anggaran
- c) SAP No. 03 Laporan Arus Kas
- d) SAP No. 04 Laporan Catatan atas Laporan Keuangan
- e) SAP No. 05 Akuntansi Persediaan
- f) SAP No. 06 Akuntansi Investasi
- g) SAP No. 07 Akuntansi Aset Tetap
- h) SAP No. 08 Akuntansi Konstruksi Dalam Pengerjaan
- i) SAP No. 09 Akuntansi Kewajiban
- j) SAP No. 10 Akuntansi untuk Koreksi Kesalahan Mendasar, Perubahan Kebijakan Akuntansi, dan Peristiwa Luar Biasa

¹⁰ Ibid, h. 120.

k) SAP No. 11 – Akuntansi Khusus untuk Menyusun Laporan Keuangan Konsolidasi.¹¹

4. Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah

Standar Akuntansi Pemerintah adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Dengan demikian SAP merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia. Standar Akuntansi Pemerintah dinyatakan dalam bentuk pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP), yaitu SAP diberi judul, nomor, dan tanggal efektif. Selain itu, SAP juga dilengkapi dengan kerangka konseptual akuntansi pemerintahan.

Prinsip akuntansi dan pelaporan keuangan dimaksudkan sebagai ketentuan yang dipahami dan ditaati oleh pembuat standar dalam menyusun standar, penyelenggara akuntansi dan pelaporan keuangan dalam melakukan kegiatannya, serta pengguna laporan keuangan dalam memahami laporan keuangan yang disajikan. Adapun delapan prinsip yang digunakan dalam akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah yaitu basis akuntansi, nilai historis, realisasi, substansi mengguli bentuk, perioditas, konsistensi, pengungkapan lengkap, dan penyajian wajar.

a. Basis Akuntansi

Basis akuntansi adalah perlakuan pengakuan atas hak dan kewajiban yang timbul dari transaksi keuangan. Perbedaan basis akan berpengaruh terhadap proses akuntansi. Dalam akuntansi dikenal akan adanya dua basis yaitu basis kas dan basis akrual. Basis kas adalah basis yang mengakui timbulnya hak atau kewajiban pada saat kas diterima atau dikeluarkan. Basis akrual adalah basis yang mengakui adanya hak atau kewajiban pada saat perpindahan hak lepas dari saat kas diterima atau dikeluarkan.

Meskipun PP Nomor 71 Tahun 2010 dinyatakan sebagai SAP Berbasis Akrual, namun sebenarnya basis akuntansi yang digunakan tidak sepenuhnya basis akrual. Bahkan, mengarah pada penggunaan basis akrual modifikasian, yaitu transaksi-transaksi tertentu dicatat dengan menggunakan basis kas dan untuk sebagian besar transaksi dicatat menggunakan basis akrual. 12

¹¹ Indra Bastian, Akuntansi Sektor Publik Suatu Pengantar, (Yogyakarta: Erlangga, 2010), h. 137.

¹² Abdul halim dan Syam Kusufi, "Akuntansi Sektor Publik", (Jakarta: Salemba Empat, 2013), h. 228.

b. Nilai Historis

Aset dicatat sebesar pengeluaran kas dan setara kas yang dibayar atau sebesar nilai wajar dari imbalan (*consideration*) untuk memperoleh aset tersebut pada saat perolehan. Kewajiban dicatat sebesar jumlah kas dan setara kas yang diharapkan akan dibayarkan untuk memenuhi kewajiban di masa yang akan datang dalam pelaksanaan kegiatan pemerintah.

c. Realisasi (Realization)

Bagi pemerintah, pendapatan yang tersedia yang telah diotorisasikan melalui anggaran pemerintah selama satu tahun fiskal akan digunakan untuk membayar utang dan belanja dalam periode tersebut.

d. Substansi Mengungguli Bentuk Formal (Substance Over Form)

Informasi dimaksud untuk menyajikan dengan wajar transaksi serta peristiwa lain yang seharusnya disajikan, maka transaksi atau peristiwa lain tersebut perlu dicatat dan disajikan sesuai dengan substansi dan realitas ekonomi, dan bukan hanya aspek formalitasnya. Apabila substansi transaksi atau peristiwa lain tidak konsisten/berbeda dengan aspek formalitasnya, maka hal tersebut harus diungkapkan dengan jelas dalam Catatan atas Laporan Keuangan.

e. Periodisitas (Periodicity)

Kegiatan akuntansi dan pelaporan keuangan entitas pelaporan perlu dibagi menjadi periode-periode pelaporan sehingga kinerja entitas dapat diukur dan posisi sumber daya yang dimilikinya dapat ditentukan. Periode utama yang digunakan adalah tahunan. Namun, periode bulanan, triwulanan, dan semesteran juga dianjurkan.

f. Konsistensi (Consistency)

Perlakuan akuntansi yang sama diterapkan pada kejadian yang serupa dari periode ke periode oleh suatu entitas pelaporan (prinsip konsistensi internal). Hal ini berarti bahwa tidak boleh terjadi perubahan dari satu metode akuntansi ke metode akuntansi yang lain. Metode akuntansi yang dipakai dapat diubah dengan syarat bahwa metode yang baru diterapkan mampu memberikan informasi yang lebih baik dibanding metode lama. Pengaruh atas perubahan penerapan metode ini diungkapkan dalam Catatan atas Laporan Keuangan.

g. Pengungkapan Lengkap (Full Disclosure)

Laporan keuangan menyajikan secara lengkap informasi yang dibutuhkan oleh pihak pengguana. Informasi yang dibutuhkan oleh pengguna laporan keuangan dapat

ditempatkan pada lembar muka (*on the face*) laporan keuangan atau Catatan atas Laporan Keuangan.

h. Penyajian Wajar (Fair Presentation)

Laporan keuangan menyajikan dengan wajar Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Faktor pertimbangan sehat bagi penyusun laporan keuangan diperlukan ketika menghadapi ketidakpastian peristiwa dan keadaan tertentu. Ketidakpastian seperti itu diakui dengan mengungkapkan hakikat serta tingkatnya dengan menggunakan pertimbangan sehat dalam penyusunan laporan keuangan. Pertimbangan sehat mengandung unsur kehati-hatian pada saat melakukan prakiraan dalam kondisi ketidakpastian sehingga aset atau pendapatan tidak dinyatakan terlalu tinggi dan kewajiban tidak dinyatakan terlalu rendah. Namun demikian, penggunaan pertimbangan sehat tidak memperkenankan, misalnya, pembentukan cadangan tersembunyi, sengaja menetapkan aset atau pendapatan yang terlampau rendah, atau sengaja mencatat kewajiban atau belanja yang terlalu tinggi, sehingga laporan keuangan menjadi tidak netral dan tidak andal. 13

B. Akuntansi Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah

Akuntansi keuangan daerah adalah proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintah daerah (kabupaten, kota, atau provinsi) yang disajikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak eksternal entitas pemerintah daerah (kabupaten, kota, atau provinsi) yang memerlukan. Pihak-pihak eksternal entitas pemerintah daerah yang memerlukan informasi yang dihasilkan oleh akuntansi keuangan daerah tersebut antara lain adalah DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), Badan Pengawas Keuangan, investor, kreditor, dan donatur, analisis ekonomi dan pemerhati pemerintah daerah, rakyat, pemerintah daerah lain, dan pemerintah pusat, yang kesemuanya ada dalam lingkungan akuntansi keuangan daerah.¹⁴

Basis akrual adalah suatu basis akuntansi dimana transaksi ekonomi atau peristiwa akuntansi diakui, dicatat, dan disajikan dalam laporan keuangan berdasarkan pengaruh transaksi pada saat terjadinya transaksi tersebut, tanpa memperhatikan waktu kas diterima

¹³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010

¹⁴ Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusufi, *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah*, h. 43.

atau dibayarkan. Dengan kata lain, basis akrual digunakan untuk pengukuran aset, kewajiban, dan ekuitas dana.¹⁵

Akuntansi berbasis akrual adalah basis akuntansi yang mengakui dan mencatat transaksi atau kejadian keuangan pada saat terjadi atau pada saat perolehan. Fokus sistem akuntansi ini pada pengukuran sumber daya ekonomis dan perubahan sumber daya pada suatu entitas. Dalam akuntansi akrual, informasi yang dihasilkan jauh lebih lengkap dan menyediakan informasi yang rinci mengenai aktiva dan kewajiban.¹⁶

Akuntansi berbasis akrual merupakan international best practice dalam pengelolaan keuangan modern yang sesuai dengan prinsip New Public Management (NPM) yang mengedepankan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan. Akrual basis mendasarkan konsepnya pada dua pilar yaitu:¹⁷

1. Pengakuan Pendapatan

Pendapatan daerah dirinci menurut organisasi, kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek pendapatan. Klasifikasi kelompok akun keuangan dirinci menurut : Jenis, Obyek, dan Rincian Obyek Pendapatan.

Pendapatan daerah diklasifikasikan menurut kelompok pendapatan yang terdiri dari :

a. Pendapatan Asli Daerah

Kelompok pendapatan asli daerah dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

b. Dana Perimbangan

Kelompok pendapatan dana perimbangan dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas :

- 1) Dana bagi hasil pajak/bagi hasil bukan pajak
- 2) Dana alokasi umum
- 3) Dana alokasi khusus
- c. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

¹⁵ Intan Safrina Utami S, "Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Instansi Terhadap Pengelola Keuangan pada Satuan Kerja Perencanaan dan Pengendalian Program Infrastruktur Pemukiman Sumatera Utara " (Skripsi Akuntansi Universitas Negeri Medan, 2012), h.12.

¹⁶ Erlina dan Rasdianto, *Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Akrual*, (Medan: Brama Ardian, 2013), h. 10.

¹⁷ Jan Hoesada, *Bunga Rampai Akuntansi Pemerintahan*, (Jakarta: Salemba Empat, 2016). Hal. 14.

Kelompok Lai-lain Pendapatan Daerah yang Sah dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas :

- 1) Hibah
- 2) Dana darurat
- 3) Dana bagi hasil pajak dari Provinsi dan pemerintah daerah lainnya.
- 4) Dana penyesuaian dan otonomi khusus
- 5) Bantuan keuangan dari provinsi atau pemerintah daerah lainnya.

Secara umum, pendapatan diakui ketika:

- a. Diperoleh (*earned*), yaitu ketika entitas telah menyelesaikan secara substansial apa yang menjadi kewajibannya. Penyelesaian kewajibannya inilah yang akan menjadi pendapatan ketika seluruh proses selesai.
- b. Sudah direalisasikan/ dapat direalisasikan (*realized/realizable*), yaitu ketika kas/hak tagih (piutang) sudah diterima atas penyerahan barang/jasa tersebut (*realizable*).¹⁸
- Perlakuan Akuntansi Pendapatan
- a. Akuntansi Pendapatan LRA

Menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 01 dalam PP 71 tahun 2010, pendapatan LRA didefenisikan sebagai semua penerimaan Rekening Kas Umum Negara /daerah yang menambah saldo Anggaran lebih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah, dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah. Berdasarkan defenisi tersebut maka pendapatan LRA diakui pada saat diterima pada rekening Kas Umum Negara/Kas Umum Daerah.

Pendapatan di PPKD diakui pada saat diterima di Rekening Kas Umum Daerah. Pendapatan diakui pada saat diterima oleh Bendahara Penerimaan untuk seluruh transaksi SKPD. Selanjutnya berdasarkan ketentuan yang berlaku, bendahara penerimaan segera menyetorkan uang yang diterima ke Rekening Kas Umum Daerah. Dengan mempertimbangkan Bendahara Penerimaan adalah pejabat fungsional yang melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran Perda SKPD, yang secara fungsional bertanggungjawab atas pelaksanaan tugasnya pada PPKD selaku BUD.

Jurnal yang dibuat untuk PPKD:

_

¹⁸ Ibid, h. 97

Jurnal standar untuk transaksi penerimaan pendapatan transfer hanya dilakukan oleh Sistem Akuntansi PPKD yaitu :

Jurnal saat penerimaan Dana Alokasi Umum (DAU):

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	Silpa	Xxx	
	Pendapatan DAU_ LRA		Xxx

Jurnal saat penerimaan Dana Alokasi Khusus (DAK) :

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	Silpa	Xxx	
	Pendapatan DAK_ LRA		Xxx

Jurnal pada saat BUD menerima SP2D dari KPPN berupa penerimaan kas yang berasal dari Bagi Hasil Pajak yaitu :

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	Silpa	Xxx	
	Pendapatan Bagi Hasil		Xxx
	Pajak_ LRA		

b. Akuntansi pendapatan LO

Menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 01 dalam PP 71 tahun 2010, pendapatan LO adalah hak pemerintah pusat/daerah yang diakui sebagai penambah ekuitas dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan dan tidak perlu dibayar kembali (par 8). Berdasarkan defenisi tersebut menurut PSAP Nomor 12 tentang Laporan Operasional, pendapatan Lo diakui pada saat timbulnya hak atas pendapatan dan pendapatan direalisasi, yaitu adanya aliran masuk sumber daya ekonomi.

Jurnal yang dibuat :

Jurnal pada saat pemberitahuan besaran DAU yang akan diterima Pemda:

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	Piutang DAU	Xxx	
	Pendapatan DAU-LO		Xxx

Jurnal saat penerimaan Dana Alokasi Umum (DAU)

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	Kas di BUD	Xxx	
	Piutang DAU-LO		Xxx

Jurnal saat penerimaan Dana Alokasi Khusus (DAK):

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	Kas di BUD	Xxx	
	Piutang DAK		Xxx

Jurnal pada saat BUD menerima SP2D dari KPPN SKPD dan nota kredit dari Bank Daerah berupa penerimaan kas yang berasal dari Pendapatan bagi hasil pajak yaitu :

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	Kas di BUD	Xxx	
	Pendapatan Bagi Hasil		Xxx
	Pajak_ LO		

Jurnal pada saat BUD menerima setoran Pendapatan Asli Daerah dari SKPD yaitu:

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	Kas di BUD	Xxx	
	R/K SKPD		Xxx

2. Pengakuan Belanja dan Beban

Dalam terminologi akuntansi sektor swasta, beban (expens) atau belanja memiliki pengertian yang berbeda dengan biaya (cost). Biaya adalah sejumlah kas atau setara kas yang dibayarkan untuk memperoleh aset, sedangkan beban adalah biaya yang telah terjadi (expired cost). Tidak semua pengeluaran kas yang dibayarkan untuk memperoleh suatu aset dapat langsung menjadi beban pada periode yang bersangkutan apabila pengeluaran kas tersebut memiliki periode lebih dari satu tahun.

Belanja diklasifikasikan menurut klasifikasi ekonomi (jenis belanja), organisasi dan fungsi. Klasifikasi ekonomi adalah pengelompokan belanja yang didasrkan pada jenis belanja untuk melaksanakan suatu aktifitas. Klasifikasi belanja menurut Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintah untuk tujuan pelaporan keuangan dikelompokkan menjadi

:

- 1. Belanja Operasi. Belanja Operasi adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat/daerah yang memberi manfaat jangka pendek. Belanja Operasi meliputi:
 - a. Belanja Pegawai
 - b. Belanja barang
 - c. Bunga
 - d. Subsidi
 - e. Hibah
 - f. Bantuan Sosial
- 2. Belanja Modal. Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap berwujud yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi:
 - a. Belanja modal tanah
 - b. Belanja modal peralatan dan mesin
 - c. Belanja modal gedung dan bangunan
 - d. Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan
 - e. Belanja modal aset tetap lainnya
 - f. Belanja aset lainnya (aset tak berwujud)
- 3. Belanja Lain-lain/belanja tak terduga. Belanja lain-lain atau belanja tak terduga adalah pengeluaran anggaran untuk yang sifatnya tidak biasa dan tidak diharapkan berulang, seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial dan bencana yang tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah pusat/daerah.
- 4. Belanja Transfer. Belanja transfer adalah pengeluaran anggaran dari entitas pelaporan yang lebih tinggi ke entitas pelaporan yang lebih rendah seperti pengeluaran dana perimbangan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah dan dana bagi hasil oleh pemerintah provinsi ke kabupaten/kota serta dana bagi hasil dari kabupaten/kota ke desa.

Belanja diakui pada saat terjadinya pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah. Khusus pengeluaran melalui bendahara pengeluaran pengakuannya terjadi pada saat pertanggungjawaban atas pengeluaran tersebut disahkan oleh unit yang mempunyai fungsi perbendaharaan.

Beban diakui pada saat timbulnya kewajiban, terjadinya konsumsi aset, terjadinya penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa.

Perlakuan Akuntansi Belanja dan Beban

a. Akuntansi Belanja

Belanja merupakan salah satu akun dalam LRA. Belanja diakui pada saat terjadinya pengeluaran dari rekening Kas Umum Negara/Kas Umum Daerah. Menurut PSAP Nomor 01, belanja merupakan semua pengeluaran dari rekening Kas Umum Negara/Kas Umum Daerah yang mengurangi Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah.

Jurnal atas transaksi penyediaan Uang Persediaan (UP) dan Tambahan Uang Persediaan (TU) dicatat baik oleh sistem akuntansi PPKD.

Jurnal yang dibuat oleh PPKD yaitu:

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	R/K SKPD	XXX	
	Kas di BUD		XXX

Jurnal pada saat Penerimaan SP2D Ganti Uang (GU)

Jurnal yang dibuat oleh PPKD yaitu:

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	R/K SKPD	XXX	
	Kas di BUD		XXX

b. Akuntansi Beban

Menurut PSAP Nomor 12 tentang Laporan Operasional, beban adalah penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa dalam periode pelaporan yang menurunkan ekuitas, yang dapat berupa pengeluaran atau konsumsi aset atau timbulnya kewajiban. Beban diakui pada saat timbulnya kewajiban, terjadinya konsumsi aset dan terjadinya penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa.

Jurnal yang dibuat:

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	Beban	XXX	
	Kas di BUD		XXX

Jurnal pada saat penerbitan SP2D di SKPKD untuk pembayaran atas belanja sebagai berikut :

Tanggal	Keterangan	Dr	Kr
	R/K SKPD	XXX	
	Kas di BUD		XXX

C. Pengertian Laporan Keuangan

Dalam subbab ini akan dibahas mengenai Pengertian Laporan Keuangan, Komponen Laporan Keuangan, Dasar Hukum Pelaporan Keuangan, Asumsi Dasar dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah.

1. Pengertian Laporan Keuangan

Laporan keuangan adalah produk manajeman dalam mempertanggungjawabkan (*stewardship*) penggunaan sumber daya dan sumber dana yang dipercayakan kepadanya. ¹⁹

Laporan keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban atas kepengurusan sumber daya ekonomi yang dimiliki oleh suatu entitas. Laporan keuangan yang diterbitkan harus disusun sesuai dengan standar akuntansi yang berlaku agar laporan keuangan tersebut dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau dibandingkan dengan laporan keuangan entitas yang jelas.²⁰

Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Laporan keuangan pemerintah ditujukan untuk memenuhi tujuan umum pelaporan keuangan namun tidak untuk memenuhi kebutuhan khusus pemakainya. Adapun defenisi lain dari laporan keuangan adalah bagian dari pelaporan keuangan. Laporan keuangan yang lengkap biasanya meliputi neraca, laporan laba, laporan rugi, laporan perubahan posisi keuangan (yang disajikan dalam berbagai cara misalnya laporan arus kas, atau laporan arus dana), catatan, dan laporan lain serta materi penjelasan yang merupakan bagian integral dari laporan kauangan.²¹

¹⁹ Gede Edy Prasetya, Penyusunan & Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, (Yogyakarta: Andi, 2005), h. 5.

²⁰ Andika Fransiska Ritonga, "Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada DPKAD Pemerintahan Kota Bandung" (Skripsi, Fakultas Ekonomi Universitas Widyatama Bandung, 2015), h. 17.

²¹ Pravitasari Eka Ningtyas. "Pengaruh Efektivitas Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah" dalam Jurnal Ilmu dan Akuntansi, Vol. 4 Nomor 1, h. 4.

Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Secara spesifik tujuan laporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya. ²²

2. Komponen Laporan Keuangan

Laporan keuangan pokok terdiri dari :

- a. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)
- b. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LaPSAL)
- c. Neraca
- d. Laporan Operasional (LO)
- e. Laporan Arus Kas
- f. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)
- g. Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK)

Selain laporan keuangan pokok seperti disebut, entitas pelaporan wajib menyajikan Laporan lain dan/atau elemen informasi akuntansi yang diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan (*statutory reports*).

3. Dasar Hukum Pelaporan Keuangan

Pelaporan keuangan pemerintah diselenggarakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur keuangan pemerintah, antara lain :

- 1) Undang-undang Dasar Republik Indonesia, khususnya bagian yang mengatur keuangan negara.
- 2) Undang-undang di bidang kauangan negara.
- 3) Undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- 4) Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintah daerah, khususnya yang mengatur keuangan daerah.
- 5) Peraturan perundang-undangan yanv mengatur tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah.

²² Erlina dan Rasdianto, Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Akrual, h. 21.

- Ketentuan perundang-undangan tentang pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah, dan
- 7) Peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur tentang keuangan pusat dan daerah.

4. Asumsi Dasar

Asumsi dasar dalam pelaporan keuangan di lingkungan pemerintah adalah anggaran yang diterima sebagai suatu kebenaran tanpa perlu dibuktikan agar standar akuntansi dapat diterapkan, yang terdiri dari :

- 1) Asumsi kemandirian entitas
- 2) Asumsi kesinambungan entitas
- 3) Asumsi keterukuran dalam satuan uang (monetary measurement).

5. Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah

Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Adapun empat karakteristik berikut ini merupakan persyaratan normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki yaitu:

a. Relevan

Laporan keuangan bisa dikatakan relevan apabila informasi yang termuat di dalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini, dan memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka di masa lalu. Dengan demikian, informasi laporan keuangan yang relevan dapat dihubungkan dengan maksud penggunaannya. Informasi yang relevan:

- 1) Memiliki manfaat umpan balik (*feedback value*)
- 2) Memiliki manfaat prediktif (*predictive value*)
- 3) Tepat waktu
- 4) Lengkap

b. Andal

Informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi mungkin relevan, tetapi jika hakikat atau penyajiannya tidak dapat menyesatkan. Informasi yang andal memenuhi karakteristik:

- 1) Penyajian Jujur
- 2) Dapat Diverifikasi (verifiability)
- 3) Netralitas

c. Dapat Dibandingkan

Informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih beguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya. Perbandingan dapat dilakukan dengan secara internal dan eksternal. Perbandingan secara internal dapat dilakukan bila suatu entitas menerapkan kebijakan akuntansi yang sama dari tahun ke tahun. Perbandingan secara eksternal dapat dilakukan bila entitas yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama. Apabila entitas pemerintah akan menerapkan kebijakan akuntansi yang lebih baik dari pada kebijakan akuntansi yang sekarang diterapkan, perubahan tersebut diungkapkan pada periode terjadinya perubahan.

d. Dapat Dipahami

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna. Untuk itu, pengguna diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai atas kegiatan dan lingkungan operasi entitas pelaporan, serta adanya kemauan pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.²³

D. Penelitian Terdahulu

Berikut merupakan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan judul peneliti, antara lain:

No				Perbedaan
	Nama	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Penelitian
•				
1.	Niluh	"Pengaruh	Dalam hasil penelitisn	Perbedaan
	Nyoman Ari	Penerapan Standar	yang dilakukan bahwa	yang dilakukan
		Akuntansi	pengaruh standar	oleh Niluh

²³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010

Udiyanti Pemerintahan, akuntansi pemerintahan, Nyoman Ari tahun 2014 Sistem Pengendalian sistem pengendalian adalah internal, dan kompetensi menggunakan Internal dan staff akuntansi terhadap variabel kompetensi staf tiga kualitas laporan keuangan bebas akuntansi terhadap yaitu Standar kualitas laporan Satuan Kerja Perangkat keuangan pemerintah Daerah, bahwa Standar akuntansi daerah (studi kasus Akuntansi Pemerintahan pemerintah, pada **SKPD** memiliki pengaruh positif sistem Kabupaten dan signifikan terhadap pengendalian Buleleng)" kualitas laporan internal dan keuangan. Hal ini kompetensi staf akuntansi, semakin tinggi tingkat penerapan standar sedangkan akuntansi pemerintah dalam maka akan semakin tinggi penelitian ini kualitas laporan keuangan hanya pemerintah daerah menggunakan Kabupaten Buleleng. variabel satu bebas yaitu standar akuntansi pemerintah. Dan objek penelitian yang berbeda yaitu pegawai Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu.

2.	Andika	Pengaruh Penerapan	Penelitian yang diakukan	Penelitian yang
	Fransiska	Standar Akuntansi	oleh Andika Fransiska	dilaukan oleh
	Ritonga	Pemerintahan (SAP)	Ritonga menunjukkan	Andika
	tahun 2015	dan Kompetensi	bahwa secara parsial	Fransiska
		Sumber Daya	variabel penerapan	Ritonga
		Manusia Terhadap	standar akuntansi	menggunakan
		Kualitas Laporan	pemerintahan	dua variabel
		Keuangan	berpengaruh secara	bebas yaitu
		Pemerintah Daerah	signifikan terhadap	penerapan
		(studi Kasus pada	kualitas laporan keuangan	standar
		Dinas Pengelola	daerah, artinya dengan	akuntansi
		Keuangan dan Aset	diterapkannya standar	pemerintah dan
		Daerah	akuntansi pemerintahan	kompetensi
		Pemerintahan Kota	dalam menyusun dan	sumber daya
		Bandung"	menyajikan laporan	manusia.
			keuangan dapat	Selain itu objek
			meningkatkan kualitas	penelitian yang
			laporan keuangan	digunakan
			pemerintah daerah dan	dalam
			laporan keuangan yang	penelitian ini
			dihasilkan oleh	yaitu Pegawai
			pemerintah kota Bandung	Pengelola
			sudah memenuhi	Keuangan dan
			karakteristik laporan	Aset Daerah
			keuangan yang	Kabupaten
			berkualitas yaitu relevan,	Labuhanbatu.
			andal, dapat	
			dibandingkan dan dapat	
			dipahami.	
			1	