

Standar Akuntansi: Mewujudkan Laporan Keuangan yang Berkualitas

Dwi Martani*

Staf Pengajar Akuntansi Fakultas Ekonomi UI, Anggota Tim Implementasi IFRS

Laporan keuangan adalah informasi yang menggambarkan posisi keuangan pada satu waktu tertentu dan kinerja suatu entitas pada suatu periode. Untuk keseragaman dalam penyusunan laporan dan memudahkan pembaca, laporan keuangan disusun berdasarkan standar akuntansi keuangan. Tujuan laporan keuangan secara umum untuk memberikan informasi yang berguna bagi pengguna untuk pengambilan keputusan.

Kata kunci: laporan keuangan, standar akuntansi, PSAK, PSAP, PSAK ETAP, PSAK Syariah.

Laporan keuangan disusun berdasarkan standar akuntansi agar terdapat keseragaman sehingga pembaca laporan dapat dengan mudah membandingkan laporan keuangan antar perusahaan. Standar akuntansi digunakan sebagai pedoman dalam menyusun laporan keuangan. Bagi auditor yang memeriksa laporan keuangan, standar digunakan sebagai dasar untuk memberikan opini auditor. Laporan auditor menyatakan bahwa laporan keuangan telah disajikan sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum yang dituangkan dalam standar akuntansi. Pembaca laporan keuangan juga harus memahami standar akuntansi keuangan untuk dapat membaca laporan keuangan. Standar memuat asumsi, prinsip pengakuan, pengukuran, penyajian dan pengungkapan. Ketidaktahuan standar dapat membuat pembaca salah menginterpretasikan angka-angka dalam standar tersebut.

Standar akuntansi yang saat ini digunakan dalam menyusun laporan keuangan di Indonesia ada empat yaitu:

- Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK)
- Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan Syariah (PSAK Syariah)
- Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK ETAP)

*) Dosen Senior Departemen Akuntansi FEUI. Ketua Departemen Akuntansi, Anggota Tim Implementasi IFRS, Anggota Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. Pemateri dalam berbagai sosialisasi dan workshop terkait dengan akuntansi untuk swasta dan pemerintahan. Peneliti di bidang akuntansi keuangan, pasar modal, perpajakan dan akuntansi sektor publik.

d. Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP)

Keempat standar tersebut digunakan untuk entitas yang berbeda tergantung kebutuhannya.

Standar akuntansi digunakan untuk menyusun laporan keuangan untuk tujuan umum (*general purposes financial statement*). Tujuan umum maksudnya untuk memenuhi kebutuhan sebagian pemakai dalam pengambilan keputusan. Dalam standar disebutkan pemakai ini meliputi kreditur, investor, manajemen dan pemakai lainnya. Entitas dapat menyusun laporan keuangan untuk tujuan khusus, misalnya laporan keuangan yang disusun dalam rangka pembubaran usaha, akuisisi perusahaan dan ekspansi bisnis. Laporan keuangan untuk tujuan khusus tidak perlu disusun berdasarkan standar akuntansi keuangan, namun dapat disusun berdasarkan asumsi dan cara penilaian, pengukuran dan penyajian yang berbeda sesuai dengan kebutuhan informasi pemakai.

PSAK (Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan)

PSAK digunakan untuk perusahaan yang memiliki akuntabilitas signifikan, yaitu perusahaan yang menjual surat berharganya pasar modal (termasuk dalam proses untuk menjual), perusahaan yang mengerahkan dana masyarakat dan perusahaan BUMN. Standar ini dapat diterapkan oleh perusahaan yang tidak memiliki akuntabilitas publik signifikan. Namun perlu dipertimbangkan biaya dan manfaat dari penerapan PSAK ini untuk perusahaan yang tidak memiliki akuntabilitas publik signifikan, karena penggunaan PSAK adopsi penuh IFRS lebih sulit dibandingkan dengan PSAK yang lama.

PSAK disusun dengan mengadopsi *International Financial Reporting Standar* (IFRS). IFRS merupakan standar akuntansi global yang berlaku lebih dari 130 negara. Standar akuntansi ini awalnya bernama *International Accounting Standard* (IAS) disusun oleh *International Accounting Standard Committee* (IASC). Sejak tahun 2005 dirubah organisasinya menjadi *International Accounting Standard Board* dan standar baru yang dikeluarkan bernama IFRS. Semua IAS dianggap menjadi bagian dari IFRS tanpa mengganti namanya.

Proses adopsi penuh PSAK oleh Dewan Standar Akuntansi Keuangan (DSAK) telah dimulai sejak tahun 1994, namun DSAK setelah tahun tersebut tidak konsisten dalam melakukan adopsi IAS sehingga memasukkan referensi standar lain seperti US GAAP dan menyusun beberapa standar industri. Ikatan Akuntan Indonesia tahun 2008 telah mencanangkan bahwa Indonesia akan mengadopsi penuh IFRS tahun 2012. Beberapa standar bahkan telah mulai direvisi untuk disesuaikan dengan IFRS dan ada beberapa yang mulai berlaku efektif tahun 2008, misalnya PSAK 16 aset tetap, PSAK 13 Properti Investasi dan PSAK 30 Sewa. Sampai pertengahan 2011 masih ada beberapa IAS/IFRS yang belum diadopsi. IAS 41 mengenai *Agriculture* termasuk standar akuntansi yang sampai

54 pertengahan tahun 2011 belum diputuskan akan diadopsi atau tidak di tahun 2012. Standar ini mengatur tentang akuntansi untuk produk agrikultur dan aset biologi, yang menurut IAS 41 harus diukur dengan menggunakan nilai wajar dikurangi biaya penjualan. Standar ini menimbulkan kontroversi karena kesulitannya dalam penerapan, untuk itu DSAK menunggu keputusan IASB terkait standar ini, jika ada wacana untuk dirubah, maka adopsi IAS 41 dilakukan setelah perubahan dilakukan.

PSAK memiliki tiga ciri yang pada satu sisi dianggap sebagai kelebihan namun di sisi lain ciri tersebut justru menyulitkan dalam perapannya. PSAK banyak menggunakan nilai wajar dalam penilaian aset dan kewajiban dalam neraca. Aset tetap dan properti investasi diperkenankan menggunakan nilai wajar sebagai pilihan penilaian selain menggunakan harga perolehan. Piutang dan utang diperhitungkan dengan menggunakan bunga efektif pada saat penerbitan dengan memperhitungkan biaya penerbitannya. Penggunaan nilai wajar mengatasi kelemahan akuntansi yang banyak menggunakan harga perolehan sebagai dasar penilaian. Nilai wajar membuat laporan keuangan memiliki nilai relevansi yang lebih tinggi sehingga pengguna dapat memperoleh informasi yang lebih mencerminkan kondisi yang sebenarnya. Namun penggunaan nilai wajar untuk aset yang tidak memiliki harga pasar aktif juga akan menyulitkan dalam perhitungan penilaian dan dapat menimbulkan bias dalam penilaian.

PSAK berbasis IFRS merupakan standar yang bersifat *principle based*. Standar hanya mengatur kaidah pokok dan tidak mengatur persyaratan detail sesuai dengan realitas ekonomi transaksi tersebut. Keunggulan standar yang bersifat *principles based*, membuat standar diterapkan dengan mengikuti substansi ekonomi. Standar yang bersifat *rule based*, dapat menimbulkan *moral hazard* para penyusun laporan keuangan untuk merancang transaksi untuk memenuhi aturan atau *rule* dalam standar. Penerapan *principles based standard*, membutuhkan *professional judgment* karena pemakai harus menguji setiap kejadian apakah memenuhi kaidah prinsip dalam standar tersebut sebelum memutuskan penerapannya.

PSAK mensyaratkan pengungkapan yang lebih banyak dan luas. Pengungkapan diperlukan untuk memberikan informasi tambahan kepada pemakai, sehingga pemakai memperoleh data yang lengkap sehingga dapat mengambil keputusan yang lebih baik. Pengungkapan dapat berupa tambahan rincian data yang lebih detail dan pemberian informasi kualitatif lain yang mendukung informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan.

PSAK Syariah

PSAK Syariah diterapkan untuk suatu entitas yang melakukan transaksi berbasis

55 syariah. Standar ini hanya mengatur perlakuan akuntansi untuk transaksi, sehingga standar terbagi sesuai dengan transaksi yang lazim ada dalam bisnis syariah seperti akuntansi *murabahah*, akuntansi *mudharabah*, akuntansi *ijarah* dan akuntansi *salam*. Walaupun PSAK ini memiliki kerangka konseptual penyusunan dan pengungkapan laporan keuangan, namun kerangka tersebut hanya memberikan dasar konseptual perlakuan transaksi syariah. Dalam standar akuntansi syariah tidak ada ketentuan penyajian laporan keuangan dan pengaturan detail untuk akun-akun tertentu dan pelaporan untuk kondisi tertentu.

Dalam penerapannya akuntansi syariah ini dikombinasikan dengan PSAK dan PSAK ETAP. Untuk perusahaan yang memiliki transaksi syariah dan akuntabilitas publik signifikan menggunakan PSAK dan PSAK Syariah, misal Bank Muamalat, Syariah Mandiri, Asuransi Takaful. Namun khusus untuk BPR, oleh Bank Indonesia diperbolehkan menggunakan PSAK ETAP. BPR dalam menyusun laporan keuangannya menggunakan PSAK Syariah dan PSAK ETAP. Penggunaan dua standar dalam pelaporan ini harus dijelaskan dalam opini audit, karena audit ditujukan untuk menilai kesesuaian laporan keuangan dengan standar yang digunakan untuk menyusunnya.

Penerapan PSAK Syariah ini seringkali menjadi tidak dapat secara konsisten diterapkan dalam entitas yang laporan keuangannya dikonsolidasi atau digabungkan. Misalnya sebuah unit syariah di sebuah Bank konvensional, PSAK syariah digunakan sebagai standar dalam pengakuan, pengukuran dan penyajian transaksi syariah di unit syariahnya. Namun dalam laporan keuangan induk atau kantor pusat, penyajian akun syariah terkadang digabungkan menjadi satu dengan akun konvensional. Contoh, pendapatan bagi hasil digabungkan dengan pendapatan bunga, jika komponen pendapatan bagi hasil nilainya tidak material.

PSAK Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik (ETAP)

PSAK ETAP digunakan untuk entitas yang tidak memiliki akuntabilitas publik signifikan. PSAK ini efektif diterapkan tahun 2009. Untuk perusahaan yang sampai tahun 2011 tetap menggunakan PSAK dan tidak berganti menggunakan PSAK ETAP, maka pada tahun berikutnya tidak boleh lagi berpindah menggunakan PSAK ETAP. Standar ini merupakan alternatif pemecahan masalah bagi perusahaan kecil dan menengah yang tidak memiliki akuntabilitas publik signifikan, mengingat PSAK sangat sulit diterapkan dan dinamis dengan perkembangan dan perubahan.

PSAK ETAP diadopsi dari *IFRS for Small Medium Enterprise*. Adopsi yang dilakukan tidak semuanya, ada beberapa bagian standar yang tidak diadopsi seperti instrumen keuangan, penggabungan usaha, dan laporan keuangan konsolidasi. Alasan

PSAK ETAP ini tidak diadopsi adalah karena bagian standar tersebut terlalu kompleks untuk diterapkan perusahaan menengah dan kecil di Indonesia. Padahal pemahaman ETAP tidak sama dengan perusahaan menengah dan kecil saja. Perusahaan besar yang tidak memiliki akuntabilitas publik signifikan tetap dapat menggunakan PSAK ETAP.

Saat ini ada beberapa ETAP enggan berubah dari PSAK lama menuju PSAK ETAP karena jika mengadopsi PSAK ETAP dianggap kualitas laporannya menjadi lebih rendah. Istilah entitas tanpa akuntabilitas publik memberikan kesan negatif, karena perusahaan dianggap tidak memiliki akuntabilitas publik. Namun di sisi lain ETAP juga tidak siap untuk menerapkan PSAK IFRS karena keterbatasan SDM, kurangnya pemahaman IFRS dan kompleksitas dari IFRS.

Sampai sekarang sosialisasi PSAK ETAP kepada perusahaan kecil, menengah relatif masih kurang, sehingga sebagian perusahaan tidak memahami bahwa perusahaan lebih tepat menggunakan PSAK ETAP atau mengupdate standar yang dipakai dengan PSAK IFRS. Sebagian besar beranggapan bahwa entitas dapat menyusun laporan keuangan dengan menggunakan standar akuntansi yang sebelumnya dipakai yaitu PSAK lama. Hampir semua isi PSAK lama saat ini tidak berlaku dan telah digantikan dengan PSAK baru.

Standar Akuntansi Pemerintahan

Standar Akuntansi Pemerintahan, digunakan oleh entitas pemerintah baik pusat maupun daerah untuk menyusun laporan keuangan. Standar ini ditetapkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan merupakan bentuk peraturan pelaksana dari Undang-Undang no 13 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Menurut UU tersebut bentuk dan sisi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, yang disusun oleh Komite Standar yang independen setelah mendapat pertimbangan dari BPK. Dijelaskan bahwa pengukuran dan pendapatan dalam laporan pertanggungjawaban menggunakan basis akrual, dan paling lambat dilaksanakan 5 tahun setelah UU tersebut ditetapkan, berarti tahun 2008. UU 15 tahun 2004 menjelaskan bahwa pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara dilaksanakan Badan Pemeriksa Keuangan BPK.

Berdasarkan UU tersebut dibentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintahan yang bertugas menyusun SAP. Pada tahun 2005, keluar PP no 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Standar ini efektif digunakan oleh Pemda dan Pemerintah Pusat dalam menyusun laporan keuangan tahun 2005. Untuk menjalankan SAP tersebut

pemerintah pusat mengembangkan sistem akuntansi pemerintah berbasis komputer yang digunakan untuk membantu mengumpulkan data transaksi dan menyusun laporan keuangan Kementerian dan Lembaga.

Untuk pemerintah daerah, SAP diturunkan menjadi peraturan atau keputusan Menteri Dalam Negeri diantaranya adalah Permendagri 13 tahun 2006. Peraturan tersebut akan digunakan oleh masing-masing daerah sebagai acuan dalam menyusun kebijakan akuntansi dan sistem akuntansi dengan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda). Sesuai dengan ketentuan UU, kebijakan akuntansi harus disusun dalam bentuk Perda. Penda kemudian mengembangkan sistem akuntansi dan aplikasi sistem yang berbeda walaupun mengacu pada standar dan regulasi yang sama. Sayangnya ada beberapa ketentuan dalam Permendagri 13 tahun 2006, yang tidak sama seperti ketentuan dalam SAP. Misalnya, ketentuan mengenai jenis belanja langsung dan tidak langsung yang ada dalam Permendagri 13 tetapi tidak ada dalam SAP.

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) digunakan oleh BPK sebagai dasar memberikan opini kewajaran laporan keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Namun, sampai laporan keuangan tahun 2010, opini audit LK Pemerintah Pusat adalah wajar dengan pengecualian, sedangkan LK Pemerintah Daerah, belum ada 10% yang opininya tertinggi yaitu wajar tanpa pengecualian. Perkembangan opini pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat dilihat pada tabel 1 dan 2.

LKPD	OPINI								JUMLAH
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%	
2007	4	1%	283	60%	59	13%	123	26%	469
2008	13	3%	323	67%	31	6%	118	24%	485
2009	15	3%	330	66%	48	10%	106	21%	499

Tabel 1 : Perkembangan Opini Audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

LKPD	OPINI								JUMLAH
	WTP	%	WDP	%	TW	%	TMP	%	
Tahun 2007	15	19%	31	39%	1	1%	33	41%	80
Tahun 2008	34	41%	30	37%	0	0%	18	22%	82
Tahun 2009	44	57%	26	33%	0	0%	8	10%	78

Tabel 2 : Perkembangan Opini Audit atas Laporan Keuangan Kementerian Lembaga

Sumber Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester 1 tahun 2010

Audit laporan keuangan instansi pemerintah menggunakan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara. Audit LK ditujukan untuk memberikan opini apakah laporan keuangan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat sudah sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Selain opini audit laporan keuangan menghasilkan informasi temuan

58 selama proses audit. Tabel 3 berikut ini menggambarkan kelompok temuan, kasus dan nilai rupiah temuan tersebut.

No.	Kelompok Temuan	Jumlah Kasus	Nilai (juta Rp)
<i>Ketidakpatuhan terhadap Ketentuan Perundang-undangan yang Mengakibatkan</i>			
1	Kerugian Daerah	729	556.753,42
2	Potensi Kerugian Daerah	119	370.252,49
3	Kekurangan Penerimaan	398	207.415,34
4	Administrasi	852	
5	Ketidakhematan/Pemborosan	74	95.271,76
6	Ketidakefisienan	1	4.761,60
7	Ketidakefektifan	137	195.929,84
	Jumlah	2.320	1.430.384,48

Tabel 3 Jumlah Temuan dari Audit Laporan Keuangan 2010

Sumber Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester 1 tahun 2010

Standar Akuntansi Pemerintahan menurut PP 24 menggunakan basis *cash toward actual*. Artinya, untuk transaksi terkait dengan laporan realisasi anggaran menggunakan basis kas, karena anggaran disusun dengan basis kas. Sedangkan neraca disusun dengan menggunakan basis akrual. Basis tersebut tidak sesuai dengan ketentuan dalam UU 17 tahun 2003. Untuk itu, Komite Standar Akuntansi Pemerintahan menyusun SAP berbasis akrual yang telah ditetapkan dengan PP 71 tahun 2010. Dalam PP tersebut instansi pemerintah harus menerapkan akrual paling lambat tahun anggaran 2015. Untuk itu instansi pemerintah yang telah siap menerapkan dapat mulai menerapkan untuk laporan keuangan tahun anggaran 2010. Dalam SAP berbasis akrual laporan keuangan terdiri dari 7 yaitu Laporan Realisasi Anggaran, Laporan SAL, Neraca, Laporan Operasi, Laporan Arus Kas dan Catatan atas laporan keuangan. Ada tiga laporan keuangan yang baru dalam standar ini yaitu Laporan Operasi, Laporan SAL dan Laporan Ekuitas.

Standar Akuntansi dapat menjamin keseragaman penyusunan laporan keuangan sebuah entitas dengan entitas lain, pihak pembaca akan lebih mudah memahami karena disusun berdasarkan pedoman yang jelas. Namun untuk dapat memahami laporan keuangan, pembaca juga harus memahami standar akuntansi sehingga persepsi penyusun dan pembaca sama, sehingga tidak terjadi kesalahpahaman dalam memahami laporan keuangan.

Laporan keuangan menggambarkan kinerja dan kondisi keuangan suatu organisasi. Berdasarkan informasi dalam laporan keuangan tersebut, pemakai dapat melakukan pengambilan keputusan yang lebih dalam rangka pengelolaan organisasi tersebut maupun keputusan lain. Laporan keuangan bagi organisasi pemerintah juga memiliki peranan yang penting, sebab dari laporan keuangan tersebut pemerintah dapat menilai kinerja organisasi,

alokasi sumber daya sehingga dapat dijadikan masukan berharga dalam pengambilan keputusan pengembangan organisasi pemerintah di masa mendatang.

59 Organisasi pemerintah merupakan unit organisasi yang sangat besar baik dari sisi total anggaran yang dikelola maupun total aset yang dimiliki. Pemerintah melakukan pengeluaran yang akan didistribusikan ke masyarakat melalui belanja yang dilakukan. Dalam perekonomian, belanja pemerintah merupakan stimulus terjadinya efek *multiplier* dalam perekonomian. Semakin efisien dan efektif belanja yang dilakukan oleh pemerintah, maka akan mendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara yang semakin tinggi.

Laporan keuangan dapat menjelaskan bagaimana realisasi anggaran yang untuk periode yang telah berjalan. Neraca pemerintah menggambarkan jumlah aset yang dikuasai oleh pemerintah yang dapat digunakan untuk melakukan pelayanan umum sedangkan kewajiban menggambarkan jumlah komitmen yang harus dibayarkan oleh pemerintah di masa mendatang. Hasil operasi dapat menjelaskan efisiensi dan efektivitas kegiatan dalam satu periode.

Proses akuntansi di instansi pemerintah tidak hanya berperan menghasilkan laporan keuangan, namun penyusunan laporan tersebut telah memasyarakatkan budaya akuntabilitas di instansi pemerintah. Karena setiap pelaksanaan anggaran harus dilaporkan maka setiap kegiatan harus dipertanggungjawabkan dan harus dibuatkan bukti dari setiap pengeluaran yang dilakukan. Proses audit menghasilkan temuan yang akan ditindaklanjuti pada periode berikutnya dan akan ditanyakan pada proses audit berikutnya. Beberapa temuan BPK ditindaklanjuti ke pengadilan, kepolisian dan munculnya tuntutan ganti rugi. Hal ini membuat organisasi pemerintah berjalan dengan lebih baik dan akuntabel.

Penutup

Standar akuntansi secara umum digunakan sebagai pedoman dalam menyusun laporan keuangan. Dengan standar akuntansi pembaca dapat dengan mudah memahami laporan keuangan dan membandingkan laporan keuangan satu entitas dengan entitas lainnya.

Untuk pemerintah, standar akuntansi telah membantu dalam menciptakan budaya akuntabilitas, sehingga pemerintah yang bersih dan sehat perlahan dapat terwujud. Akuntansi dapat juga digunakan sebagai alat untuk memberantas korupsi, jika akuntansi diterapkan dengan benar-benar dan oleh para akuntan yang profesional dan menjunjung tinggi integritas.