

**AKUNTANSI, TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS KEUANGAN PUBLIK  
(SEBUAH TANTANGAN)**

**OLEH :**

**ABDUL HAFIZ TANJUNG, SE.,M.Si.,Ak.  
(Dosen Universitas Nasional Pasim)**

**PENDAHULUAN**

Pemerintah Indonesia telah melakukan reformasi manajemen keuangan negara baik pada pemerintah pusat maupun pada pemerintah daerah dengan ditetapkannya paket undang-undang bidang keuangan negara, yaitu UU 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Peraturan perundang-undangan tersebut menyatakan bahwa Gubernur/Bupati/Walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan, selambat-lambanya 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan Keuangan disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (PP 24 tahun 2005).

Disamping Undang-undang dan peraturan pemerintah tersebut, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Permendagri No 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Pada Intinya semua peraturan tersebut menginginkan adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

Namun, setelah empat tahun berlakunya paket undang-undang tersebut, delapan tahun sejak otonomi yang luas kepada daerah, dan sepuluh tahun setelah reformasi, hampir

belum ada kemajuan signifikan dalam peningkatan transparansi dan akuntabilitas keuangan Negara/Daerah. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) **dalam tiga tahun terakhir secara umum masih buruk** (Siaran Pers, BPK RI, 23 Juni 2008).

Kondisi ini semakin memburuk, sebagaimana di ungkapkan dalam siaran pers BPK RI pada tanggal 15 Oktober 2008 yaitu : dilihat dari persentase LKPD yang mendapatkan opini **Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)** dan **Wajar Dengan Pengecualian (WDP)** selama periode 2004-2007 semakin menurun setiap tahunnya. Persentase LKPD yang mendapatkan opini WTP semakin berkurang dari 7% pada tahun 2004 menjadi 5% pada tahun berikutnya dan hanya 1% pada tahun 2006 dan 2007. Sebaliknya, LKPD dengan opini **Tidak Memberikan Pendapat (TMP)** semakin meningkat dari 2% pada tahun 2004 menjadi 17% pada tahun 2007 dan pada periode yang sama opini **Tidak Wajar (TW)** naik dari 3% menjadi 19%.

Kondisi yang semakin buruk ini sangat memprihatinkan mengingat dana yang dikelola oleh pemerintah adalah dana publik. Disamping itu, kondisi ini merupakan tantangan (tugas rumah) bagi pemerintah daerah untuk memperbaiki kualitas laporan keuangan mereka dengan menerapkan akuntansi menuju transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan.

## **PENGERTIAN**

Berikut ini pengertian-pengertian dari istilah yang dibahas dalam makalah ini, meliputi akuntansi, transparansi, dan akuntabilitas.

**Akuntansi** menurut *American Institute of Certified Public Accounting* dalam Sofyan Syafri Harahap (2003: 4) mendefinisikan akuntansi sebagai berikut : *Akuntansi adalah seni pencatatan, penggolongan, dan pengikhtisaran dengan cara tertentu dan dalam ukuran moneter, transaksi, dan kejadian-kejadian yang umumnya bersifat keuangan dan termasuk menafsirkan hasil-hasilnya.*

Sedangkan pengertian dari transparansi dan akuntabilitas yang diambil dari kerangka konseptual Standar Akuntansi Pemerintahan adalah sebagai berikut :

**Transparansi** adalah *memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang- undangan* (KK, SAP,2005).

**Akuntabilitas** adalah *mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik* (KK, SAP,2005).

Hasil dari akuntansi adalah laporan keuangan. Pada dasarnya pembuatan laporan keuangan adalah suatu bentuk kebutuhan transparansi yang merupakan syarat pendukung adanya akuntabilitas yang berupa keterbukaan pemerintah atas aktivitas pengelolaan sumber daya publik (Mardiasmo, 2006).

## **ISU-ISU**

Isu yang muncul dan menjadi perdebatan dalam reformasi akuntansi pemerintahan di Indonesia adalah perubahan *single entry* menjadi *double entry*. *Single entry* pada awalnya digunakan sebagai dasar pembukuan dengan alasan utama demi kemudahan dan kepraktisan. Seiring dengan semakin tingginya tuntutan pewujudan *good public governance*, perubahan tersebut dipandang sebagai solusi yang mendesak untuk diterapkan karena pengaplikasian *double entry* dapat menghasilkan laporan keuangan yang lengkap dan *auditable* (Mardiasmo,2006).

Pada sistem pencatatan *single entry* pencatatan transaksi ekonomi dilakukan dengan mencatat satu kali, transaksi yang berakibat bertambahnya kas dicatat pada sisi penerimaan dan transaksi ekonomi yang berakibat berkurangnya kas dicatat pada sisi

pengeluaran. Sedangkan pada sistem pencatatan *double entry* pada dasarnya suatu transaksi ekonomi akan dicatat dua kali yaitu pada sisi debit dan sisi kredit (Abdul Hafiz Tanjung, 2008).

Disamping isu sistem pencatatan diatas, isu penting lainnya dalam akuntansi pemerintahan adalah basis pencatatan yang digunakan (basis kas atau basis akrual). Dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (PP No. 24/2005) basis pencatatan yang digunakan adalah *cash towards accrual*. Dengan basis pencatatan ini, untuk realisasi pendapatan, belanja, penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dicatat berdasarkan basis kas, sedangkan untuk mencatat aset, kewajiban dan ekuitas dicatat berdasarkan basis akrual. Dalam pelaksanaan basis pencatatan ini dikembangkan teknik jurnal yang disebut jurnal korolari, dimana jurnal korolari ini tidak ditemukan dalam akuntansi komersial.

## **PENATAUSAHAAN**

Penatausahaan keuangan daerah berpedoman kepada Permendagri 13/2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri 59/2007. Penatausahaan keuangan daerah ini meliputi:

1. Penatausahaan pendapatan pada tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan tingkat Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD).
2. Penatausahaan belanja pada tingkat SKPD dan pada tingkat SKPKD
3. Penatausahaan penerimaan dan pengeluaran sebagai pemerintah daerah dan pembiayaan pada tingkat SKPKD.

Pada SKPKD penatausahaan ini dilakukan baik sebagai SKPD maupun sebagai pemerintah daerah.

Penatausahaan pendapatan dilakukan oleh bendahara penerimaan SKPD dengan menggunakan dokumen berupa Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD), Surat

Ketetapan Pajak Daerah (SKPD), Surat Tanda Seoran (STS), surat tanda bukti pembayaran, dan slip setoran.

Selanjutnya, bendahara penerimaan SKPD menatausahakan penerimaan tersebut ke dalam (Permendagri 13/2006, pasal 189) :

- Buku Kas Umum Penerimaan
- Buku Pembantu per Rincian Objek Penerimaan
- Buku Rekapitulasi Penerimaan Harian

Pada akhir bulan bendahara penerimaan membuat Surat Pertanggung Jawaban (SPJ) administratif maupun fungsional paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.

Sementara itu, penatausahaan belanja dilakukan oleh bendahara pengeluaran SKPD dengan menggunakan dokumen berupa Surat Permintaan Pembayaran (SPP), Surat Perintah Membayar (SPM), Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) baik UP maupun LS, Nota Pencairan Dana (NPD), dan bukti-bukti pengeluaran yang sah lainnya.

Selanjutnya, bendahara pengeluaran SKPD menatausahakan belanja tersebut ke dalam (Permendagri 13/2006, pasal 209):

- Buku Kas Umum Pengeluaran
- Buku Simpanan Bank
- Buku Kas Tunai
- Buku Panjar
- Buku Rekapitulasi Pengeluaran Per Rincian Objek
- Register SPP-UP/GU/TU

Pada akhir bulan, bendahara pengeluaran membuat SPJ pengeluaran administratif maupun fungsional paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.

Sedangkan penatausahaan penerimaan dan pengeluaran sebagai pemerintah daerah, dan pembiayaan dilakukan oleh Bendahara Umum Daerah/Kuasa Bendahara Umum Daerah. Penatausahaan ini dilakukan pada Buku Kas Umum Penerimaan dan Pengeluaran.

## **AKUNTANSI KEUANGAN DAERAH**

### **Sistem Akuntansi**

Dalam struktur pemerintahan daerah, satuan kerja (SKPD) merupakan entitas akuntansi yang mempunyai kewajiban melakukan pencatatan atas transaksi-transaksi pendapatan, belanja, aset dan selain kas yang terjadi di lingkungan satuan kerja. Proses pencatatan tersebut dilakukan oleh Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (PPK-SKPD) dan pada akhir periode dari catatan tersebut PPK SKPD menyusun laporan keuangan untuk satuan kerja bersangkutan.

Pada SKPKD yang dapat berupa Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) pencatatan transaksi-transaksi akuntansi diklasifikasikan menjadi dua yaitu :

- a. Transaksi-transaksi yang dilakukan oleh SKPKD sebagai satuan kerja yaitu mencatat transaksi-transaksi keuangan dalam melaksanakan program dan kegiatan pada bagian atau biro yang ada pada BPKD.
- b. Transaksi-transaksi yang dilakukan oleh SKPKD sebagai pemerintah daerah untuk mencatat transaksi-transaksi keuangan seperti pendapatan yang berasal dari dana perimbangan dan pendapatan hibah, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga, serta penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan daerah.

Namun pada SKPKD tidak perlu dibuat laporan keuangan khusus sebagai satuan kerja dan sebagai pemerintah daerah. Secara teknik akuntansi, laporan keuangan untuk SKPKD ini dapat disatukan menjadi laporan keuangan SKPKD sebagai kantor pusat (*home office*).

Pada akhir tahun penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah dilakukan dengan cara mengkonsolidasikan laporan keuangan dari setiap SKPD dengan laporan keuangan SKPKD yang prosesnya dikerjakan oleh fungsi akuntansi SKPKD.

Berdasarkan penjelasan diatas maka sistem akuntansi yang digunakan dalam akuntansi keuangan daerah adalah sistem **desentralisasi**. Pada sistem desentralisasi, digunakan **akun resiprokal** baik pada SKPD maupun pada SKPKD. Pada akuntansi keuangan komersial akun resiprokal yang dimaksud adalah RK Kantor Pusat yang ada pada kantor cabang, berpasangan dengan RK Kantor Cabang yang ada pada kantor pusat. Sama halnya dengan akuntansi keuangan komersial, pada akuntansi pemerintahan akun resiprokal juga ada pada SKPD dan SKPKD yaitu : RK PPKD yang ada pada SKPD berpasangan dengan RK SKPD yang ada pada SKPKD (Abdul Hafiz Tanjung, 2008).

### **Pengakuan Pendapatan dan Belanja**

Pendapatan diakui pada saat diterima pada rekening umum kas daerah (PSAP 02, paragraf 22). Sedangkan belanja diakui pada saat terjadinya pengeluaran dari rekening kas umum daerah (PSAP 02, paragraf 31). Khusus pengeluaran melalui bendahara pengeluaran pengakuannya terjadi pada saat pertanggungjawaban atas pengeluaran tersebut disahkan oleh unit yang mempunyai fungsi perbendaharaan (PSAP 02, paragraf 32).

### **Laporan Keuangan**

Laporan keuangan yang dihasilkan dari pencatatan transaksi keuangan pada SKPD berupa :

- Neraca
- Laporan Realisasi Anggaran
- Catatan atas Laporan Keuangan

Sedangkan pada tingkat SKPKD laporan keuangan yang dihasilkan dari pencatatan transaksi keuangan berupa :

- Neraca
- Laporan Realisasi Anggaran
- Laporan Arus Kas
- Catatan atas Laporan Keuangan

Pada akhir tahun melalui mekanisme konsolidasi dihasilkan laporan keuangan pemerintah daerah sebagai entitas pelaporan berupa :

- Neraca
- Laporan Realisasi Anggaran
- Laporan Arus Kas
- Catatan atas Laporan Keuangan

## **PENUTUP**

Laporan keuangan pemerintah daerah yang dihasilkan melalui proses akuntansi merupakan bentuk transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan publik. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang semakin baik (tantangan) dibutuhkan tenaga-tenaga akuntansi terampil pada pemerintah daerah, hal ini dapat dilakukan melalui kegiatan bimbingan teknis akuntansi bagi pegawai pemerintah daerah yang ditugaskan sebagai pengelola keuangan atau melalui rekrutmen pegawai baru yang memiliki kemampuan akuntansi keuangan daerah.

Disamping tenaga-tenaga akuntansi terampil tersebut, juga dibutuhkan adanya sistem dan prosedur pembukuan yang memadai dan kebijakan akuntansi sebagai pedoman pegawai dalam mengelola keuangan daerah.

## Daftar Pustaka

- Abdul Hafiz Tanjung, 2008, *Akuntansi Pemerintahan Daerah: Konsep dan Aplikasi*, Cetakan kedua, Alfabeta, Bandung.
- Abdul Hafiz Tanjung, 2008, *Penatausahaan dan Akuntansi Keuangan Daerah*, Cetakan pertama, Alfabeta Bandung.
- Mardiasmo, 2006, Pewujudan Transparansi dan Akuntabilitas Publik Melalui Akuntansi Sektor Publik: Suatu Sarana *Good Governance*, *Jurnal Akuntansi Pemerintahan*, Vol. 2, No. 1, Mei 2006, Hal 1 – 17
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
- Permendagri 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- Sofyan Syafri Harahap, 2003, *Teori Akuntansi*, Edisi Revisi, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Siaran Pers BPK RI, 23 Juni 2008
- Siaran Pers BPK RI, 15 Oktober 2008

