

LAMPIRAN I
PERATURAN WALIKOTA MAGELANG
NOMOR :
TENTANG
KEBIJAKAN AKUNTANSI
PEMERINTAH DAERAH

KERANGKA KONSEPTUAL KEBIJAKAN AKUNTANSI

I. PENDAHULUAN

I.1 Tujuan Kebijakan Akuntansi

1. Kerangka konseptual kebijakan akuntansi ini mengacu pada kerangka konseptual standar akuntansi pemerintahan untuk merumuskan konsep yang mendasari penyusunan dan penyajian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Diawali dengan penetapan tujuan pelaporan keuangan. Diikuti dengan penjelasan karakteristik kualitatif informasi akuntansi yang membuat informasi itu bermanfaat. Selanjutnya unsur-unsur laporan keuangan didefinisikan. Berikutnya dijelaskan pedoman operasi yang lebih rinci yaitu asumsi-asumsi dan prinsip-prinsip. Kerangka konseptual juga mengakui adanya kendala dalam lingkungan pelaporan keuangan.

2. Tujuan kerangka konseptual kebijakan akuntansi adalah sebagai acuan bagi :

- (a) penyusun laporan keuangan dalam menanggulangi masalah akuntansi yang belum diatur dalam kebijakan akuntansi;
- (b) pemeriksa dalam memberikan pendapat mengenai apakah laporan keuangan disusun sesuai dengan kebijakan akuntansi; dan
- (c) para pengguna laporan keuangan dalam menafsirkan informasi yang disajikan pada laporan keuangan yang disusun sesuai dengan kebijakan akuntansi.

3. Kerangka Konseptual ini berfungsi sebagai acuan dalam hal terdapat masalah akuntansi yang belum dinyatakan dalam kebijakan akuntansi Pemerintah Daerah.

4. Dalam hal terjadi pertentangan antara Kerangka Konseptual dan kebijakan akuntansi, maka ketentuan kebijakan akuntansi diunggulkan relatif terhadap Kerangka Konseptual ini. Dalam jangka panjang, konflik demikian diharapkan dapat diselesaikan sejalan dengan pengembangan kebijakan akuntansi di masa depan.

5. Kebijakan akuntansi adalah prinsip-prinsip akuntansi yang telah dipilih berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan untuk diterapkan dalam penyusunan dan penyajian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

6. Tujuan kebijakan akuntansi adalah mengatur penyusunan dan penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah untuk tujuan umum dalam rangka meningkatkan keterbandingan laporan keuangan terhadap anggaran dan antar periode.

7. Kebijakan ini berlaku untuk setiap entitas akuntansi/pelaporan Pemerintah Daerah, yang memperoleh anggaran berdasarkan APBD, tidak termasuk perusahaan umum daerah.

I.2 Ruang Lingkup Kebijakan Akuntansi

8. Kerangka konseptual ini membahas:

- (a) tujuan kerangka konseptual;
- (b) asumsi dasar;
- (c) karakteristik kualitatif yang menentukan manfaat informasi dalam laporan keuangan;
- (d) prinsip akuntansi dan pelaporan keuangan; dan
- (e) unsur-unsur yang membentuk laporan keuangan, pengakuan, dan pengukurannya.

9. Kerangka konseptual ini berlaku bagi pelaporan keuangan Pemerintah Daerah.

II. PENGGUNA DAN KEBUTUHAN INFORMASI PENGGUNA

II.1 Pengguna Laporan Keuangan

10. Terdapat beberapa kelompok utama pengguna laporan keuangan Pemerintah Daerah, namun tidak terbatas pada :

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

II.2 Kebutuhan Informasi Pengguna

11. Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan bertujuan umum untuk memenuhi kebutuhan informasi dari semua kelompok pengguna. Dengan demikian, laporan keuangan Pemerintah Daerah tidak dirancang untuk memenuhi kebutuhan spesifik dari masing-masing kelompok pengguna. Namun demikian, berhubung laporan keuangan Pemerintah Daerah berperan sebagai wujud akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, maka komponen laporan yang disajikan setidaknya-tidaknya mencakup jenis laporan dan elemen informasi yang diharuskan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan (*statutory reports*).

12. Kebutuhan informasi tentang kegiatan operasional pemerintahan serta posisi kekayaan dan kewajiban dapat dipenuhi dengan lebih baik dan memadai apabila didasarkan pada basis akrual, yakni berdasarkan pengakuan munculnya hak dan kewajiban, bukan berdasarkan pada arus kas semata. Namun, apabila terdapat ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengharuskan penyajian suatu laporan keuangan dengan basis kas, maka laporan keuangan dimaksud wajib disajikan demikian.

13. Meskipun memiliki akses terhadap detail informasi yang tercantum di dalam laporan keuangan, Pemerintah Daerah wajib memperhatikan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan untuk keperluan perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan. Selanjutnya, Pemerintah Daerah dapat menentukan bentuk dan jenis informasi tambahan untuk kebutuhan sendiri di luar jenis informasi yang diatur dalam kerangka konseptual ini maupun kebijakan akuntansi yang dinyatakan lebih lanjut.

III. ENTITAS AKUNTANSI DAN ENTITAS PELAPORAN

14. **Entitas akuntansi** merupakan unit pada Pemerintah Daerah yang mengelola anggaran, kekayaan, dan kewajiban yang menyelenggarakan akuntansi dan menyajikan laporan keuangan atas dasar akuntansi yang diselenggarakannya. Entitas akuntansi terdiri dari SKPD dan PPKD.

15. **Entitas pelaporan** merupakan Pemerintah Daerah yang terdiri dari satu atau lebih entitas akuntansi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan wajib menyajikan laporan pertanggungjawaban, berupa laporan keuangan yang bertujuan umum.

IV. PERANAN DAN TUJUAN PELAPORAN KEUANGAN

IV.1 Peranan Pelaporan Keuangan

16. Laporan keuangan Pemerintah Daerah disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah 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 Pemerintah Daerah, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

17. Pemerintah Daerah sebagai entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan:

(a) Akuntabilitas

Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada Pemerintah Daerah dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.

(b) Manajemen

Membantu para pengguna untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan suatu Pemerintah Daerah dalam periode pelaporan sehingga memudahkan fungsi perencanaan, pengelolaan dan pengendalian atas seluruh aset, kewajiban, dan ekuitas Pemerintah Daerah untuk kepentingan masyarakat.

(c) Transparansi

Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.

(d) Keseimbangan Antargenerasi (intergenerational equity)

Membantu para pengguna dalam mengetahui kecukupan penerimaan Pemerintah Daerah pada periode pelaporan untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dialokasikan dan apakah generasi yang akan datang diasumsikan akan ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.

(e) Evaluasi Kinerja

Mengevaluasi kinerja Pemerintah Daerah, terutama dalam penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola Pemerintah Daerah untuk mencapai kinerja yang direncanakan.

IV.2 Tujuan Pelaporan Keuangan

18. Pelaporan keuangan Pemerintah Daerah seharusnya menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik dengan:

- (a) menyediakan informasi tentang sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya keuangan;
- (b) Menyediakan informasi mengenai kecukupan penerimaan periode berjalan untuk membiayai seluruh pengeluaran;
- (c) Menyediakan informasi mengenai jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan Pemerintah Daerah serta hasil-hasil yang telah dicapai;
- (d) Menyediakan informasi mengenai bagaimana Pemerintah Daerah mendanai seluruh kegiatannya dan mencukupi kebutuhan kasnya;
- (e) Menyediakan informasi mengenai posisi keuangan dan kondisi entitas pelaporan berkaitan dengan sumber-sumber penerimaannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk yang berasal dari pungutan pajak dan pinjaman;
- (f) Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi keuangan Pemerintah Daerah, apakah mengalami kenaikan atau penurunan, sebagai akibat kegiatan yang dilakukan selama periode pelaporan.

19. Untuk memenuhi tujuan-tujuan tersebut, laporan keuangan menyediakan informasi mengenai sumber dan penggunaan sumber daya keuangan/ekonomi, transfer, pembiayaan, sisa lebih/kurang pelaksanaan anggaran, saldo anggaran lebih, surplus/defisit-Laporan Operasional (LO), aset, kewajiban, ekuitas, dan arus kas Pemerintah Daerah.

V. ASUMSI DASAR

20. Asumsi dasar dalam pelaporan keuangan di lingkungan Pemerintah Daerah adalah anggapan yang diterima sebagai suatu kebenaran tanpa perlu dibuktikan agar kebijakan akuntansi dapat diterapkan, yang terdiri dari:

- (a) Asumsi kemandirian entitas;
- (b) Asumsi kesinambungan entitas; dan
- (c) Asumsi keterukuran dalam satuan uang (monetary measurement).

V.1 Kemandirian Entitas

21. Asumsi kemandirian entitas, berarti bahwa setiap unit organisasi Pemerintah Daerah dianggap sebagai unit yang mandiri dan mempunyai kewajiban untuk menyajikan laporan keuangan sehingga tidak terjadi kekacauan antar unit instansi Pemerintah Daerah dalam pelaporan keuangan. Salah satu indikasi terpenuhinya asumsi ini adalah adanya kewenangan entitas untuk menyusun anggaran dan melaksanakannya dengan tanggung jawab penuh. Entitas bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan sumber daya di luar neraca untuk kepentingan yurisdiksi tugas pokoknya, termasuk atas kehilangan atau kerusakan aset dan sumber daya dimaksud, utang-piutang yang terjadi akibat keputusan entitas, serta terlaksana atau tidak terlaksananya program yang telah ditetapkan.

V.2 Kestinambungan Entitas

22. Laporan keuangan disusun dengan asumsi bahwa entitas pelaporan akan berlanjut keberadaannya. Dengan demikian, Pemerintah Daerah diasumsikan tidak bermaksud melakukan likuidasi atas entitas pelaporan dalam jangka pendek.

V.3 Keterukuran dalam Satuan Uang (*Monetary Measurement*)

23. Laporan keuangan Pemerintah Daerah harus menyajikan setiap kegiatan yang diasumsikan dapat dinilai dengan satuan uang. Hal ini diperlukan agar memungkinkan dilakukannya analisis dan pengukuran dalam akuntansi.

VI. KARAKTERISTIK KUALITATIF LAPORAN KEUANGAN

24. Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Keempat karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan Pemerintah Daerah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki:

- (a) relevan;
- (b) andal;
- (c) dapat dibandingkan; dan
- (d) dapat dipahami.

VI.1 Relevan

25. 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.

26. Informasi yang relevan :

- (a) Memiliki manfaat umpan balik (*feedback value*)
Informasi memungkinkan pengguna untuk menegaskan atau mengoreksi ekspektasi mereka di masa lalu.
- (b) Memiliki manfaat prediktif (*predictive value*)
Informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini.
- (c) Tepat waktu
Informasi disajikan tepat waktu sehingga dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan.
- (d) Lengkap
Informasi akuntansi keuangan Pemerintah Daerah disajikan selengkap mungkin, yaitu mencakup semua informasi akuntansi yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan. Informasi yang melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan keuangan diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan dalam penggunaan informasi tersebut dapat dicegah.

VI.2 Andal

27. 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 diandalkan maka penggunaan informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan. Informasi yang andal memenuhi karakteristik:

(a) Penyajian Jujur

Informasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.

(b) Dapat Diverifikasi (verifiability)

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diuji, dan apabila pengujian dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh.

(c) Netralitas

Informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu.

VI.3 Dapat Dibandingkan

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

VI.4 Dapat Dipahami

29. 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 Pemerintah Daerah, serta adanya kemauan pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.

VII. PRINSIP AKUNTANSI DAN PELAPORAN KEUANGAN

30. Prinsip akuntansi dan pelaporan keuangan dimaksudkan sebagai ketentuan yang dipahami dan ditaati oleh pembuat kebijakan akuntansi dalam penyusunan kebijakan akuntansi, oleh penyelenggara akuntansi dan pelaporan keuangan dalam melakukan kegiatannya, serta oleh pengguna laporan keuangan dalam memahami laporan keuangan yang disajikan. Berikut ini adalah delapan prinsip yang digunakan dalam akuntansi dan pelaporan keuangan Pemerintah Daerah:

- (a) Basis akuntansi;
- (b) Prinsip nilai historis;
- (c) Prinsip realisasi;
- (d) Prinsip substansi mengungguli bentuk formal;
- (e) Prinsip periodisitas;
- (f) Prinsip konsistensi;
- (g) Prinsip pengungkapan lengkap; dan
- (h) Prinsip penyajian wajar.

VII.1 Basis Akuntansi

31. Basis akuntansi yang digunakan dalam laporan keuangan Pemerintah Daerah adalah basis akrual, untuk pengakuan pendapatan-LO, beban, aset, kewajiban, dan ekuitas. Dalam hal peraturan perundangan mewajibkan disajikannya laporan keuangan dengan basis kas, maka entitas wajib menyajikan laporan demikian.

32. Basis akrual untuk Laporan Operasional (LO) berarti bahwa pendapatan diakui pada saat hak untuk memperoleh pendapatan telah terpenuhi walaupun kas belum diterima di Rekening Kas Umum Daerah atau oleh Pemerintah Daerah dan beban diakui pada saat kewajiban yang mengakibatkan penurunan nilai kekayaan bersih telah terpenuhi walaupun kas belum dikeluarkan dari Rekening Kas Umum Daerah atau oleh Pemerintah Daerah.

33. Dalam hal anggaran disusun dan dilaksanakan berdasar basis kas, maka Laporan Realisasi Anggaran (LRA) disusun berdasarkan basis kas, berarti bahwa pendapatan dan penerimaan pembiayaan diakui pada saat kas diterima di Rekening Kas Umum Daerah atau oleh Pemerintah Daerah; serta belanja dan pengeluaran pembiayaan diakui pada saat kas dikeluarkan dari Rekening Kas Umum Daerah atau oleh Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah tidak menggunakan istilah laba, melainkan menggunakan sisa pembiayaan anggaran (lebih/kurang) untuk setiap tahun anggaran. Penentuan sisa pembiayaan anggaran baik lebih ataupun kurang untuk setiap periode tergantung pada selisih realisasi penerimaan dan pengeluaran. Namun demikian, bilamana anggaran disusun dan dilaksanakan berdasarkan basis akrual, maka LRA disusun berdasarkan basis akrual.

34. Basis akrual untuk Neraca berarti bahwa aset, kewajiban, dan ekuitas diakui dan dicatat pada saat terjadinya transaksi, atau pada saat kejadian atau kondisi lingkungan berpengaruh pada keuangan Pemerintah Daerah, tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dibayar.

VII.2 Nilai Historis (*Historical Cost*)

35. 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 Daerah.

36. Nilai historis lebih dapat diandalkan daripada penilaian yang lain karena lebih obyektif dan dapat diverifikasi. Dalam hal tidak terdapat nilai historis, dapat digunakan nilai wajar aset atau kewajiban terkait.

VII.3 Realisasi (*Realization*)

37. Ketersediaan pendapatan daerah basis kas yang tersedia yang telah diotorisasikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) selama suatu tahun anggaran akan digunakan untuk membayar utang dan belanja daerah dalam periode tersebut. Mengingat LRA masih merupakan laporan yang wajib disusun, maka pendapatan atau belanja basis kas diakui setelah diotorisasi melalui anggaran dan telah menambah atau mengurangi kas.

38. Prinsip layak temu biaya-pendapatan (*matching-cost against revenue principle*) dalam akuntansi Pemerintah Daerah tidak mendapat penekanan sebagaimana dipraktekkan dalam akuntansi komersial.

VII.4 Substansi Mengungguli Bentuk Formal (*Substance Over Form*)

39. Informasi dimaksudkan 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.

VII.5 Periodisitas (*Periodicity*)

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

VII.6 Konsistensi (*Consistency*)

41. Perlakuan akuntansi yang sama diterapkan pada kejadian yang serupa dari periode ke periode oleh Pemerintah Daerah (prinsip konsistensi internal). Hal ini tidak 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.

VII.7 Pengungkapan Lengkap (*Full Disclosure*)

42. Laporan keuangan menyajikan secara lengkap informasi yang dibutuhkan oleh pengguna. Informasi yang dibutuhkan oleh pengguna laporan keuangan dapat ditempatkan pada lembar muka (on the face) laporan keuangan atau Catatan atas Laporan Keuangan.

VII.8 Penyajian Wajar (*Fair Presentation*)

43. Laporan keuangan menyajikan dengan wajar Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SAL), Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

44. 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 terlampaui rendah, atau sengaja mencatat kewajiban atau belanja yang terlampaui tinggi, sehingga laporan keuangan menjadi tidak netral dan tidak andal.

VIII. KENDALA INFORMASI YANG RELEVAN DAN ANDAL

45. Kendala informasi akuntansi dan laporan keuangan adalah setiap keadaan yang tidak memungkinkan terwujudnya kondisi yang ideal dalam mewujudkan informasi akuntansi dan laporan keuangan yang relevan dan andal akibat keterbatasan (limitations) atau karena alasan-alasan kepraktisan. Tiga hal yang menimbulkan kendala dalam informasi akuntansi dan laporan keuangan Pemerintah Daerah, yaitu:

- (a) Materialitas;
- (b) Pertimbangan biaya dan manfaat;
- (c) Keseimbangan antar karakteristik kualitatif.

VIII.1 Materialitas

46. Walaupun idealnya memuat segala informasi, laporan keuangan Pemerintah Daerah hanya diharuskan memuat informasi yang memenuhi kriteria materialitas. Informasi dipandang material apabila kelalaian untuk mencantumkan atau kesalahan dalam mencatat informasi tersebut dapat mempengaruhi keputusan ekonomi pengguna yang diambil atas dasar laporan keuangan.

VIII.2 Pertimbangan Biaya dan Manfaat

47. Manfaat yang dihasilkan informasi seharusnya melebihi biaya penyusunannya. Oleh karena itu, laporan keuangan Pemerintah Daerah tidak semestinya menyajikan segala informasi yang manfaatnya lebih kecil dari biaya penyusunannya. Namun demikian, evaluasi biaya dan manfaat merupakan proses pertimbangan yang substansial. Biaya itu juga tidak harus dipikul oleh pengguna informasi yang menikmati manfaat. Manfaat mungkin juga dinikmati oleh pengguna lain disamping mereka yang menjadi tujuan informasi, misalnya penyediaan informasi lanjutan kepada kreditor mungkin akan mengurangi biaya yang dipikul oleh Pemerintah Daerah.

VIII.3 Keseimbangan antar Karakteristik Kualitatif

48. Keseimbangan antar karakteristik kualitatif diperlukan untuk mencapai suatu keseimbangan yang tepat di antara berbagai tujuan normatif yang diharapkan dipenuhi oleh laporan keuangan Pemerintah Daerah. Kepentingan relatif antar karakteristik dalam berbagai kasus berbeda, terutama antara relevansi dan keandalan. Penentuan tingkat kepentingan antara dua karakteristik kualitatif tersebut merupakan masalah pertimbangan profesional.

IX. KOMPONEN LAPORAN KEUANGAN

49. Laporan keuangan Pemerintah Daerah terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran (budgetary reports), laporan finansial, dan CaLK. Laporan pelaksanaan anggaran terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SAL). Laporan finansial terdiri dari Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Laporan Arus Kas (LAK). Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK) merupakan laporan yang merinci atau menjelaskan lebih lanjut atas pos-pos laporan pelaksanaan anggaran maupun laporan finansial dan merupakan laporan yang tidak terpisahkan dari laporan pelaksanaan anggaran maupun laporan finansial

50. Laporan keuangan Pemerintah Daerah terdiri dari:

- (a) Laporan Keuangan yang dihasilkan oleh SKPD sebagai entitas akuntansi yang menghasilkan:
 - i. Laporan Realisasi Anggaran;
 - ii. Neraca;
 - iii. Laporan Operasional;
 - iv. Laporan Perubahan Ekuitas; dan
 - v. Catatan atas Laporan Keuangan.

- (b) Laporan Keuangan yang dihasilkan oleh BLUD sebagai entitas akuntansi yang menghasilkan:
 - i. Laporan Realisasi Anggaran;
 - ii. Neraca;
 - iii. Laporan Arus Kas;
 - iv. Laporan Operasional;
 - v. Laporan Perubahan Ekuitas;
 - vi. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih; dan
 - vii. Catatan atas Laporan Keuangan.

- (c) Laporan keuangan gabungan yang mencerminkan laporan keuangan Pemerintah Daerah secara utuh yang menghasilkan:
- i. Laporan Realisasi Anggaran;
 - ii. Neraca;
 - iii. Laporan Arus Kas;
 - iv. Laporan Operasional;
 - v. Laporan Perubahan Ekuitas;
 - vi. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih; dan
 - vii. Catatan atas Laporan Keuangan.

51. Selain laporan keuangan pokok seperti disebut pada paragraf 50, Pemerintah Daerah wajib menyajikan laporan lain dan/atau elemen informasi akuntansi yang diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan (statutory reports).

IX.1 Laporan Realisasi Anggaran

52. Laporan Realisasi Anggaran SKPD, BUD, dan Pemerintah Daerah menyajikan ikhtisar sumber, alokasi dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh SKPD, BUD dan Pemerintah Daerah, yang menggambarkan perbandingan antara realisasi dan anggarannya dalam satu periode pelaporan. Tujuan pelaporan realisasi anggaran adalah memberikan informasi tentang realisasi dan anggaran SKPD, BUD dan Pemerintah Daerah secara tersanding. Penyandingan antara anggaran dengan realisasinya menunjukkan tingkat ketercapaian target-target yang telah disepakati antara legislatif dengan eksekutif sesuai peraturan perundang-undangan.

53. Unsur yang dicakup secara langsung oleh Laporan Realisasi Anggaran terdiri dari pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan. Masing-masing unsur didefinisikan sebagai berikut:

- (a) Pendapatan adalah penerimaan oleh Bendahara Umum Daerah atau oleh SKPD yang menambah ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak Pemerintah Daerah dan tidak perlu dibayar kembali oleh Pemerintah Daerah.
- (b) Belanja adalah semua pengeluaran oleh Bendahara Umum Daerah atau SKPD yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Pemerintah Daerah.
- (c) Transfer adalah penerimaan/pengeluaran uang dari/oleh suatu entitas pelaporan dari/kepada Pemerintah Daerah, termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil.
- (d) Pembiayaan (*financing*) adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya, yang dalam penganggaran Pemerintah Daerah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus anggaran. Penerimaan pembiayaan antara lain dapat berasal dari pinjaman dan hasil divestasi. Pengeluaran pembiayaan antara lain digunakan untuk pembayaran kembali pokok pinjaman, pemberian pinjaman kepada entitas lain, dan penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah.

IX.2 Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih

54. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih menyajikan informasi kenaikan atau penurunan Saldo Anggaran Lebih tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

IX.3 Neraca

55. Neraca SKPD, BUD dan Pemerintah Daerah merupakan laporan yang menggambarkan posisi keuangan SKPD, BUD, dan Pemerintah Daerah mengenai aset, kewajiban dan ekuitas dana pada tanggal tertentu.

56. Unsur yang dicakup oleh neraca terdiri dari aset, kewajiban, dan ekuitas dana. Masing-masing unsur didefinisikan sebagai berikut:

- (a) Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh Pemerintah Daerah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh oleh Pemerintah Daerah, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.
- (b) Kewajiban adalah utang yang timbul dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran keluar sumber daya ekonomi Pemerintah Daerah.
- (c) Ekuitas Dana adalah kekayaan bersih pemerintah daerah yang merupakan selisih antara aset dan kewajiban Pemerintah Daerah.

IX.3.1 Aset

57. Manfaat ekonomi masa depan yang terwujud dalam aset adalah potensi aset tersebut untuk memberikan sumbangan, baik langsung maupun tidak langsung, bagi kegiatan operasional Pemerintah Daerah, berupa aliran pendapatan atau penghematan belanja bagi Pemerintah Daerah.

58. Aset diklasifikasikan ke dalam aset lancar dan nonlancar. Suatu aset diklasifikasikan sebagai aset lancar jika diharapkan segera untuk dapat direalisasikan atau dimiliki untuk dipakai atau dijual dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan. Aset yang tidak dapat dimasukkan dalam kriteria tersebut diklasifikasikan sebagai aset nonlancar.

59. Aset lancar meliputi kas dan setara kas, investasi jangka pendek, piutang, dan persediaan.

60. Aset nonlancar mencakup aset yang bersifat jangka panjang, dan aset tak berwujud yang digunakan baik langsung maupun tidak langsung untuk kegiatan Pemerintah Daerah atau yang digunakan masyarakat umum. Aset nonlancar diklasifikasikan menjadi investasi jangka panjang, aset tetap, dana cadangan, dan aset lainnya.

61. Investasi jangka panjang merupakan investasi yang diadakan dengan maksud untuk mendapatkan manfaat ekonomi dan manfaat sosial dalam jangka waktu lebih dari satu periode akuntansi. Investasi jangka panjang meliputi investasi nonpermanen dan permanen. Investasi nonpermanen antara lain investasi dalam Surat Utang Negara, penyertaan modal dalam proyek pembangunan, dan investasi nonpermanen lainnya. Investasi permanen antara lain penyertaan modal Pemerintah Daerah dan investasi permanen lainnya.

62. Aset tetap meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, aset tetap lainnya, dan konstruksi dalam pengerjaan.

63. Aset nonlancar lainnya diklasifikasikan sebagai aset lainnya. Termasuk dalam aset lainnya adalah tagihan jangka panjang, aset tak berwujud, aset kerja sama (kemitraan) dan aset lain-lain.

IX.3.2 Kewajiban

64. Karakteristik esensial kewajiban adalah bahwa Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban masa kini yang dalam penyelesaiannya mengakibatkan pengorbanan sumber daya ekonomi di masa yang akan datang.

65. Kewajiban umumnya timbul karena konsekuensi pelaksanaan tugas atau tanggungjawab untuk bertindak di masa lalu. Dalam konteks pemerintahan, kewajiban muncul antara lain karena penggunaan sumber pembiayaan pinjaman dari masyarakat, lembaga keuangan, entitas pemerintah lain, atau lembaga internasional. Kewajiban Pemerintah Daerah juga terjadi karena perikatan dengan pegawai yang bekerja pada Pemerintah Daerah atau dengan pemberi jasa lainnya.

66. Setiap kewajiban dapat dipaksakan menurut hukum sebagai konsekuensi dari kontrak yang mengikat atau peraturan perundang-undangan.

67. **Kewajiban dikelompokkan kedalam kewajiban jangka pendek dan kewajiban jangka panjang.** Kewajiban jangka pendek merupakan kelompok kewajiban yang diselesaikan dalam waktu kurang dari dua belas bulan setelah tanggal pelaporan. Kewajiban jangka panjang adalah kelompok kewajiban yang penyelesaiannya dilakukan setelah 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan.

IX.3.3 Ekuitas

68. **Ekuitas adalah kekayaan bersih Pemerintah Daerah yang merupakan selisih antara aset dan kewajiban Pemerintah Daerah pada tanggal laporan. Saldo ekuitas di Neraca berasal dari saldo akhir ekuitas pada Laporan Perubahan Ekuitas.**

IX.4 Laporan Operasional

69. Laporan Operasional menyajikan ikhtisar sumber daya ekonomi yang menambah ekuitas dan penggunaannya yang dikelola oleh Pemerintah Daerah untuk kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dalam satu periode pelaporan.

70. Unsur yang dicakup secara langsung dalam Laporan Operasional terdiri dari pendapatan-LO, beban, transfer, dan pos-pos luar biasa. Masing-masing unsur dapat dijelaskan sebagai berikut:

- (a) Pendapatan-LO adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih.
- (b) Beban adalah kewajiban Pemerintah Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.
- (c) Transfer adalah hak penerimaan atau kewajiban pengeluaran uang dari/oleh suatu entitas pelaporan dari/kepada Pemerintah Daerah, termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil.
- (d) Pos Luar Biasa adalah pendapatan luar biasa atau beban luar biasa yang terjadi karena kejadian atau transaksi yang bukan merupakan operasi biasa, tidak diharapkan sering atau rutin terjadi, dan berada di luar kendali atau pengaruh Pemerintah Daerah.

IX.5 Laporan Arus Kas

71. Laporan Arus Kas menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran, dan saldo akhir kas Pemerintah Daerah selama periode tertentu. Tujuan pelaporan arus kas adalah memberikan informasi mengenai sumber, penggunaan, perubahan kas dan setara kas selama suatu periode akuntansi dan saldo kas dan setara kas pada tanggal pelaporan.

72. Unsur yang dicakup dalam Laporan Arus Kas terdiri dari penerimaan dan pengeluaran kas, yang masing-masing dapat dijelaskan sebagai berikut:

- (a) Penerimaan kas adalah semua aliran kas yang masuk ke Bendahara Umum Daerah.
- (b) Pengeluaran kas adalah semua aliran kas yang keluar dari Bendahara Umum Daerah.

IX.6 Laporan Perubahan Ekuitas

73. Laporan Perubahan Ekuitas menyajikan informasi kenaikan atau penurunan ekuitas tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

IX.7 Catatan atas Laporan Keuangan

74. Catatan atas Laporan Keuangan meliputi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Neraca, dan Laporan Arus Kas. Catatan atas Laporan Keuangan juga mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang dipergunakan oleh Pemerintah Daerah dan informasi lain yang diharuskan dan dianjurkan untuk diungkapkan di dalam Standar Akuntansi Pemerintahan serta ungkapan-ungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan secara wajar. Catatan atas Laporan Keuangan mengungkapkan/menyajikan/menyediakan hal-hal sebagai berikut:

- (a) Mengungkapkan informasi Umum tentang Entitas Pelaporan dan Entitas Akuntansi;
- (b) Menyajikan informasi tentang kebijakan fiskal/keuangan dan ekonomi makro;
- (c) Menyajikan ikhtisar pencapaian target keuangan selama tahun pelaporan berikut kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pencapaian target;
- (d) Menyajikan informasi tentang dasar penyusunan laporan keuangan dan kebijakan-kebijakan akuntansi yang dipilih untuk diterapkan atas transaksi-transaksi dan kejadian-kejadian penting lainnya;
- (e) Menyajikan rincian dan penjelasan masing-masing pos yang disajikan pada lembar muka laporan keuangan;
- (f) Mengungkapkan informasi yang diharuskan oleh kebijakan akuntansi yang belum disajikan dalam lembar muka laporan keuangan;
- (g) Menyediakan informasi lainnya yang diperlukan untuk penyajian yang wajar, yang tidak disajikan dalam lembar muka laporan keuangan.

X. PENGAKUAN UNSUR LAPORAN KEUANGAN

75. Pengakuan dalam akuntansi adalah proses penetapan terpenuhinya kriteria pencatatan suatu kejadian atau peristiwa dalam catatan akuntansi sehingga akan menjadi bagian yang melengkapi unsur aset, kewajiban, ekuitas, pendapatan-LRA, belanja, pembiayaan, pendapatan-LO, dan beban, sebagaimana akan termuat pada laporan keuangan Pemerintah Daerah. Pengakuan diwujudkan dalam pencatatan jumlah uang terhadap pos-pos laporan keuangan yang terpengaruh oleh kejadian atau peristiwa terkait.

76. Kriteria minimum yang perlu dipenuhi oleh suatu kejadian atau peristiwa untuk diakui yaitu:

- (a) terdapat kemungkinan bahwa manfaat ekonomi yang berkaitan dengan kejadian atau peristiwa tersebut akan mengalir keluar dari atau masuk ke Pemerintah Daerah;
- (b) kejadian atau peristiwa tersebut mempunyai nilai atau biaya yang dapat diukur atau dapat diestimasi dengan andal.

77. Dalam menentukan apakah suatu kejadian/peristiwa memenuhi kriteria pengakuan, perlu dipertimbangkan aspek materialitas.

X.1 Kemungkinan Besar Manfaat Ekonomi Masa Depan Terjadi

78. Dalam kriteria pengakuan pendapatan, konsep kemungkinan besar manfaat ekonomi masa depan terjadi digunakan dalam pengertian derajat kepastian tinggi bahwa manfaat ekonomi masa depan yang berkaitan dengan pos atau kejadian/peristiwa tersebut akan mengalir dari atau ke Pemerintah Daerah. Konsep ini diperlukan dalam menghadapi ketidakpastian lingkungan operasional Pemerintah Daerah. Pengkajian derajat kepastian yang melekat dalam arus manfaat ekonomi masa depan dilakukan atas dasar bukti yang dapat diperoleh pada saat penyusunan laporan keuangan

X.2 Keandalan Pengukuran

79. Kriteria pengakuan pada umumnya didasarkan pada nilai uang akibat peristiwa atau kejadian yang dapat diandalkan pengukurannya. Namun ada kalanya pengakuan didasarkan pada hasil estimasi yang layak. Apabila pengukuran berdasarkan biaya dan estimasi yang layak tidak mungkin dilakukan, maka pengakuan transaksi demikian cukup diungkapkan pada Catatan atas Laporan Keuangan.

80. Penundaan pengakuan suatu pos atau peristiwa dapat terjadi apabila kriteria pengakuan baru terpenuhi setelah terjadi atau tidak terjadi peristiwa atau keadaan lain di masa mendatang.

X.3 Pengakuan Aset

81. Aset diakui pada saat potensi manfaat ekonomi masa depan diperoleh oleh Pemerintah Daerah dan mempunyai nilai atau biaya yang dapat diukur dengan andal.

82. Sejalan dengan penerapan basis akrual, aset dalam bentuk piutang atau beban dibayar di muka diakui ketika hak klaim untuk mendapatkan arus kas masuk atau manfaat ekonomi lainnya dari entitas lain telah atau tetap masih terpenuhi, dan nilai klaim tersebut dapat diukur atau diestimasi.

83. Aset dalam bentuk kas yang diperoleh Pemerintah Daerah antara lain bersumber dari pajak, retribusi, hasil pemanfaatan kekayaan daerah, transfer, dan setoran lain-lain, serta penerimaan pembiayaan, seperti hasil pinjaman. Proses pemungutan setiap unsur penerimaan tersebut sangat beragam dan melibatkan banyak pihak atau instansi. Dengan demikian, titik pengakuan penerimaan kas oleh Pemerintah Daerah untuk mendapatkan pengakuan akuntansi memerlukan pengaturan yang lebih rinci, termasuk pengaturan mengenai batasan waktu sejak uang diterima sampai penyeterannya ke Rekening Kas Umum Daerah.

84. Aset tidak diakui jika pengeluaran telah terjadi dan manfaat ekonominya dipandang tidak mungkin diperoleh Pemerintah Daerah setelah periode akuntansi berjalan.

X.4 Pengakuan Kewajiban

85. Kewajiban diakui jika besar kemungkinan bahwa pengeluaran sumber daya ekonomi akan dilakukan untuk menyelesaikan kewajiban yang ada sampai saat pelaporan, dan perubahan atas kewajiban tersebut mempunyai nilai penyelesaian yang dapat diukur dengan andal.

86. Sejalan dengan penerapan basis akrual, kewajiban diakui pada saat dana pinjaman diterima atau pada saat kewajiban timbul.

X.5 Pengakuan Pendapatan

87. Pendapatan-LO diakui pada saat timbulnya hak atas pendapatan tersebut atau ada aliran masuk sumber daya ekonomi. Pendapatan-LRA diakui pada saat kas diterima di Rekening Kas Umum Daerah atau oleh Pemerintah Daerah.

X.6 Pengakuan Beban dan Belanja

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

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

XI. PENGUKURAN UNSUR LAPORAN KEUANGAN

90. Pengukuran adalah proses penetapan nilai uang untuk mengakui dan memasukkan setiap pos dalam laporan keuangan. Pengukuran pos-pos dalam laporan keuangan menggunakan nilai perolehan historis. Aset dicatat sebesar pengeluaran/penggunaan sumber daya ekonomi atau sebesar nilai wajar dari imbalan yang diberikan untuk memperoleh aset tersebut. Kewajiban dicatat sebesar nilai wajar sumber daya ekonomi yang digunakan Pemerintah Daerah untuk memenuhi kewajiban yang bersangkutan.

91. Pengukuran pos-pos laporan keuangan menggunakan mata uang rupiah. Transaksi yang menggunakan mata uang asing dikonversi terlebih dahulu dan dinyatakan dalam mata uang rupiah.

WALIKOTA MAGELANG,



SIGIT WIDYONINDITO