



SINGLE FRAMEWORK BAGAN AKUN STANDAR

General Ledger and
Chart of Accounts Module



Modul ini disusun oleh Tim Proses Bisnis Akuntansi Subdit TPBI Direktorat Transformasi Perbendaharaan dengan anggota sebagai berikut:

Saiful Islam

Ingelia Puspita

Rudi Iskandar

I Putu Danny Hadi Kusuma

Bonny Adam

Tim Proses Bisnis Akuntansi Subdit TPBI menyampaikan terima kasih kepada semua pihak atas semua masukan, saran, dan pertanyaan selama proses penyusunan modul ini. Saran dan pertanyaan dapat disampaikan melalui email puspita.ingelia@gmail.com

DAFTAR ISI

Daftar Isi	
BAB I	PENDAHULUAN
BAB II	DASAR PEMIKIRAN 4
	A. INTEGRASI PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA 3
	B. PENGANGGARAN BERBASIS KINERJA..... 7
	C. AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL..... 8
BAB III	KERANGKA TUNGGAL BAGAN AKUN STANDAR 10
	A. DEFINISI BAGAN AKUN STANDAR 10
	B. PERUBAHAN KEBIJAKAN PERENCANAAN, PENGANGGARAN DAN AKUNTANSI 13
	C. MANFAAT 20
	D. ELEMEN 22
	E. CAKUPAN 23
	F. TATA KELOLA BAGAN AKUN STANDAR..... 24
	G. KRITERIA PENYUSUNAN STRUKTUR BAGAN AKUN STANDAR 27
BAB IV	STRUKTUR DAN DAFTAR KLASIFIKASI..... 29
	A. STRUKTUR BAGAN AKUN STANDAR 29
	B. KLASIFIKASI SELAIN AKUN 35
	C. KLASIFIKASI AKUN..... 52
	REFERENSI

BAB I

PENDAHULUAN

Sejalan dengan amanat Reformasi Keuangan Negara yang ditandai dengan lahirnya Paket UU di bidang Keuangan Negara, penerapan akuntansi berbasis akrual di bidang pelaporan dan penganggaran berbasis kinerja di bidang perencanaan dan penganggaran menjadi hal penting yang mendasari pencapaian pengelolaan keuangan Negara sesuai dengan prinsip-prinsip good governance. Dalam siklus pengelolaan keuangan Negara tersebut, mulai dari tahap perencanaan, penganggaran, pelaksanaan anggaran hingga pertanggungjawaban, diperlukan kodifikasi anggaran dan pelaporan keuangan yang saat ini berupa Bagan Akun Standar sebagai bentuk klasifikasi anggaran dan pelaporan keuangan.

Terdapat amanat Undang-undang di bidang Keuangan Negara yang sampai saat ini belum diimplementasikan secara penuh, antara lain adalah penerapan penganggaran berbasis kinerja dan kerangka pengeluaran jangka menengah pada aspek perencanaan dan penganggaran serta penerapan standar akuntansi berbasis akrual pada aspek pelaporan. Untuk mencapai beberapa poin penting tersebut telah dilakukan Reformasi Perencanaan dan Penganggaran yang mencakup Prioritas Nasional, Restrukturisasi Program dan Kegiatan, Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja, Penerapan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah, serta Format Baru RKA-KL yang akan mulai diterapkan pada tahun 2010. Selain itu, pada bidang pelaporan, pelaksanaan penerapan SAP berbasis akrual ini secara signifikan akan berpengaruh terhadap Manajemen Aset Pemerintah, khususnya dalam desain Register Aset, dan pencantuman nilai aset di dalam neraca.

Sementara itu, program reformasi pengelolaan keuangan Negara tengah diimplementasikan melalui Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (SPAN) yang merupakan suatu program yang mengintegrasikan sistem penganggaran dan sistem perbendaharaan melalui single database. Salah satu perwujudan program tersebut adalah dengan melalui integrasi bagan akun standar untuk perencanaan, penganggaran hingga pertanggungjawaban. Integrasi tersebut dilaksanakan dengan menyusun suatu Kerangka Tunggal Bagan Akun Standar sebagai kumpulan dari kodefikasi yang digunakan baik dalam proses perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan APBN maupun pertanggungjawaban pelaksanaan APBN menjadi suatu hal yang harus dapat mengakomodasi seluruh aliran data keuangan.

Dengan adanya beberapa perubahan penting tersebut, maka tentunya diperlukan beberapa penyesuaian dalam kodefikasi yang terintegrasi di dalam Bagan Akun Standar yang memerlukan suatu kerangka dasar dalam bentuk single framework. Bagan Akun Standar dapat digunakan sebagai:

1. kerangka dasar penyusunan laporan keuangan dan pelaporan manajerial,
2. jantung dari sistem pengelolaan keuangan di mana terdapat aliran data seluruh modul dan *interface*,
3. alat kontrol disiplin fiskal melalui pengaturan pengendalian dan kerangka struktur pelaporan, serta dapat mendukung proses pengambilan keputusan yang lebih baik

Komitmen dari para stakeholders baik dari Bappenas, Ditjen Anggaran dan Ditjen Perbendaharaan, maupun dari Kementerian Negara/Lembaga sangat diperlukan guna mewujudkan amanat reformasi keuangan negara dan mendukung proses integrasi pengelolaan keuangan Negara yang sesuai dengan prinsip-prinsip *Best Practice* antara lain prinsip akuntabilitas, proporsional, transparan, dan professional yang

telah tercermin dalam Undang-undang keuangan Negara. Untuk memenuhi hal tersebut, maka dibutuhkan beberapa pembaharuan terhadap pengelolaan keuangan Negara guna memenuhi prinsip-prinsip good governance. Selain itu, dampak implementasi terhadap sistem pengelolaan keuangan Negara yang baru membutuhkan sebuah Kerangka Tunggal Bagan Akun Standar sebagai perwujudan keterkaitan dari masing-masing stakeholder dalam pengelolaan keuangan Negara dan menjadi sarana yang mengintegrasikan elemen-elemen pengelolaan keuangan Negara.

Blue print merupakan suatu pedoman bagi sebuah proses untuk mengenalkan struktur Kerangka Tunggal Bagan Akun Standar. Hal ini dimulai dari kebutuhan reformasi pengelolaan keuangan Negara yang terintegrasi dan mengimplementasikan amanah dari Paket Undang-undang keuangan Negara, dasar-dasar pemikiran yang melandasi perlunya perubahan struktur baru Bagan Akun Standar (BAS), upaya untuk mewujudkan sebuah kerangka tunggal Bagan Akun Standar. Bagian terakhir ini, berisi tentang struktur Bagan Akun Standard an klasiifikasinya.

BAB II

DASAR PEMIKIRAN

A. INTEGRASI PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA

Kebutuhan reformasi di bidang keuangan Negara dilatarbelakangi oleh hasil dari beberapa laporan Audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tentang Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). Dari pelaksanaan APBN dari tahun 2004 sampai tahun 2007 laporan keuangan pemerintah masih diberikan opini disclaimer oleh BPK (BPK, 2008) beberapa penyebab yang diungkapkan oleh BPK dalam pemeriksaan keuangan negara tersebut antara lain adanya kelemahan sistem akuntansi yang diterapkan, di mana rekonsiliasi realisasi anggaran belum efektif serta sistem aplikasi teknologi informasi belum terintegrasi. Kemudian dalam rekomendasinya BPK meminta Penyempurnaan sistem akuntansi yang konsisten termasuk penerapan TI terintegrasi, khususnya terkait rekonsiliasi dan realisasi APBN, aset tetap dan utang negara.

Pengelolaan keuangan Negara secara integratif dapat digambarkan dengan adanya *circular process* dan sistem yang saling terkait. Keterkaitan sistem tersebut dimulai dari tahap *Planning–perspective and medium-term; Budgeting–recurrent, development and revenue; Fund*

release and liquidity management; Accounting and monitoring; Internal and external audit; Systems of information feedback and reporting; and The system of rules, procedures and financial delegation powers. Integrasi ini akan memberikan dampak berupa adanya komunikasi data, konsistensi dan berkurangnya pengulangan. Dengan adanya dukungan teknologi informasi, pilihan bentuk suatu teknologi informasi akan menentukan bentuk suatu sistem yang terintegrasi. Akan tetapi, sistem yang terintegrasi ini tetap memisahkan proses akuntansi dan audit. Hal ini disebabkan adanya penerapan prinsip independensi, walaupun masih dibutuhkan *linkage* antar kedua proses tersebut.

Tingkatan integrasi dengan karakteristiknya dapat dilihat pada table berikut ini

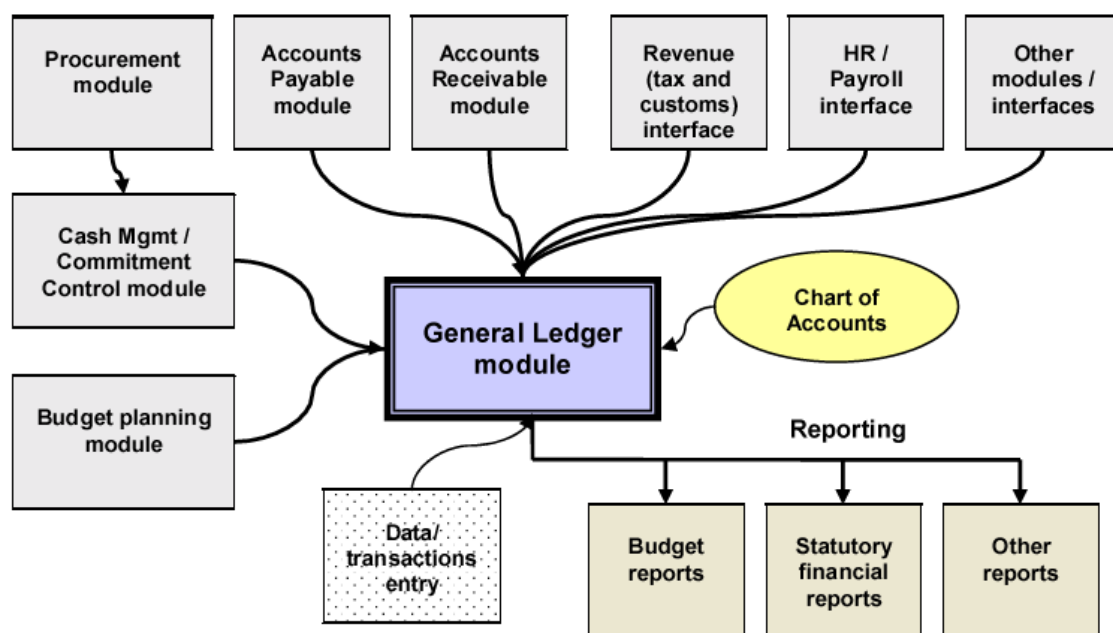
Tingkatan Integrasi Pengelolaan Keuangan

Tingkat integrasi	Uraian	Data Base	Tingkat vertical dan Horizontal	Otomatisasi data transfer	Integrasi dengan external
terintegrasi tinggi	Mencakup pengelolaan keuangan dan proses non financial lainnya seperti <i>procurement, performance measurement</i> dll	Semua informasi data satu database	Prinsip pengelolaan manajemen keuangan di setiap level pemerintahan yang sama. Entitas dalam satu level organisasi secara horizontal dan vertical memiliki financial dan accounting rule yang sama	System manager, system users dan entry data personel memiliki akses ke data base yang sama melalui jaringan	Data dari sistem ditransfer secara otomatis seperti data bank, <i>supplier</i> , pegawai dll
terintegrasi	Mencakup inti dari pengelolaan keuangan Negara seperti anggaran, accounting dan manajemen utang	Beberapa database dihubungkan dengan interface dan download untuk mentransfer data secara otomatis antar sistem	Prinsip manajemen keuangan yang mirip pada semua level pemerintahan pada level horizontal seperti Pemda sehingga diperlukan adjustment dalam konsolidasi laporan keuangan	Beberapa partisipan tidak memiliki akses langsung ke data base. Masalah yang ada transfer data ini tidak terlalu signifikan.	Beberapa data dengan transfer
Terintegrasi parsial	Mencakup semua komponen akuntansi	Beberapa data base dengan otomatisasi transfer dan	Prinsip Pengelolaan Negara ada perbedaan di beberapa level.	Sedikit akses ke users	Dilakukan transfer manual

Tingkat integrasi	Uraian	Data Base	Tingkat vertical dan Horizontal	Otomatisasi data transfer	Integrasi dengan external
		beberapa masih stand-alone. Terdapat data-data dengan jumlah yang signifikan yang secara manual diinput dan ditansfer ulang	Konsolidasi dilakukan di level pusat dan perbedaan ini tidak mencerminkan laporan konsolidasi		
Tidak terintegrasi	Rendahnya keterkaitan seperti anggaran dengan klasifikasi akuntansi	Semua data dilakukan dengan transfer manual	Perbedaan prinsip pengelolaan keuangan dan sulit dilakukan konsolidasi karena standar belum ditetapkan	Tidak terdapat akses dan update data tidak secara langsung	Tidak ada otomatisasi transfer data

Source IFMIS Integrated Financial Management in Least Developed Countries

Berdasarkan uraian tingkatan integrasi di atas, bentuk integrasi yang ideal adalah pada tingkat terintegrasi tinggi. Dengan prinsip pengelolaan manajemen keuangan di setiap level pemerintahan yang sama, maka suatu sistem yang terintegrasi tinggi menggunakan satu database yang mencakup semua informasi yang diperlukan. Dengan menggunakan klasifikasi anggaran dan bagan akun standar yang mencakup informasi pada tahapan pengelolaan keuangan negara mulai dari planning, budgeting, fund release, expenditure control, accounting system, reporting, audit, dan review system, maka akan terlihat bahwa suatu subsistem dengan subsistem lainnya akan terkait satu sama lain melalui suatu klasifikasi sistem dalam bentuk bagan akun standar. Gambar di bawah ini memperlihatkan keterkaitan antar subsistem melalui suatu inti yang dinamakan General Ledger yang mencakup Bagan Akun Standar.



Komponen dari Integrated Financial Management Information System

Seperti yang diuraikan sebelumnya bahwa elemen kunci dalam mengintegrasikan beberapa komponen tersebut di atas ada pada Chart Of Account (COA). COA merupakan merupakan daftar akun yang digunakan suatu sistem untuk menelusuri transaksi. Setiap akun didesign dengan kode yang unik, dan mewakili informasi tertentu. COA merupakan

informasi dan data yang digunakan untuk proses akuntansi, manajemen, dan penyediaan laporan tertentu lainnya.

COA merupakan bagian yang integral dari suksesnya penerapan IFMIS dalam pengelolaan keuangan Negara. Poin penting dalam mendesign COA adalah pada kesepakatan stakeholders yang terlibat dalam penyusunan COA dengan mempertimbangkan karakteristik utama suatu negara.

Pengintegrasian suatu sistem juga dapat dilihat dalam *Treasury reference model (TRM)*. Elemen-elemen yang diperlukan dalam integrasi suatu sistem menurut TRM antara lain *control structure*, *account classification*, dan *reporting requirement*. *Control structure* adalah bentuk pengendalian dalam bentuk formal legislation and regulation serta *financial legislative and administrative regulation*. *Account classification* sangat terkait dengan konsistensi pemakaian akun dalam transaksi untuk keperluan *expenditure control*, *costing*, *economic* dan *statistical analysis*. Klasifikasi akun ini disusun untuk memberikan informasi dengan bentuk klasifikasi berupa *Fund Classification*; *Organizational Classification*; *Economic Classification*; *Functional Classification*; *Program Classification*; dan *Project Classification*. Sedangkan *reporting requirement* adalah suatu bentuk pendekatan integrasi sistem berdasarkan bentuk reporting yang dibutuhkan users.

B. PENGANGGARAN BERBASIS KINERJA

Perubahan fundamental di bidang penganggaran dapat dilihat dari adanya perubahan kebijakan penganggaran dari penganggaran berbasis masukan (input) menjadi penganggaran berbasis kinerja (performance). Penganggaran berbasis kinerja ini merupakan suatu model penganggaran yang bertujuan untuk menghubungkan antara alokasi sumber daya dalam bentuk anggaran dengan kinerja untuk mencapai tujuan organisasi

(Diamond, 2003). Hal ini didasarkan bahwa penganggaran berbasis input tidak dapat menyediakan informasi yang diperlukan Pemerintah mengenai efisiensi dan efektivitas operasional Pemerintah (Van der Hoek, 2005)

Penganggaran berbasis kinerja merupakan amanat Undang-Undang keuangan negara. Berdasarkan UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, struktur anggaran belanja negara dirinci menurut Fungsi, Sub-fungsi, Organisasi, Program, Kegiatan, dan Jenis Belanja. Selain itu, dalam Undang-Undang tersebut juga diamanatkan adanya transparansi dan akuntabilitas keuangan negara yang diwujudkan melalui penjabaran prestasi kerja dari setiap Kementerian Negara/Lembaga. Laporan Realisasi Anggaran masing-masing Kementerian/Lembaga selain menyajikan realisasi pendapatan dan belanja, juga menjelaskan prestasi kerja Kementerian Negara/Lembaga sehingga pelaporan keuangan akan disertai dengan pelaporan kinerja sesuai dengan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.

Implikasi dari regulasi tersebut dalam restrukturisasi program dan kegiatan adalah pengelolaan dan pelaksanaan anggaran yang berbasis kinerja. Dalam restrukturisasi program dan kegiatan, seluruh program dan kegiatan dilengkapi dengan indikator kinerja beserta anggarannya, untuk digunakan sebagai alat ukur pencapaian tujuan pembangunan yang efektif dan efisien secara teknis operasional serta dalam pengalokasian sumber dayanya.

C. AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL

Penerapan akuntansi berbasis akrual telah dilaksanakan di beberapa negara yang dimulai oleh beberapa negara maju seperti New Zealand dan Inggris (Robinson, 1998). Penerapan basis akrual pada akuntansi sektor publik awalnya merupakan pengaruh dari penerapan akrual di bidang komersial (Ellwood and Newberry, 2006). Adanya New Public Management

yang merupakan awal reformasi di bidang keuangan sector public menjadi dasar penerapan akuntansi berbasis akrual di sector public, terutama sector public yang dikomersialkan melalui privatisasi dan liberalisasi perdagangan. Walaupun kini banyak negara telah menerapkan akuntansi berbasis akrual karena dapat menyajikan informasi yang lebih lengkap, namun penerapan akrual pada sector public terutama pada level pemerintah masih dipertanyakan karena banyak institusi sektor publik yang tidak memiliki bertujuan mencari keuntungan sehingga penyajian laporan keuangan dengan penerapan akuntansi berbasis akrual tidak mengikuti prinsip matching cost dan revenue (Carnegie and West, 2003).

Di Indonesia, penerapan akuntansi berbasis akrual merupakan amanat Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa basis akrual dapat memberikan informasi keuangan yang lebih lengkap daripada basis lainnya. Laporan keuangan digunakan untuk menyediakan informasi mengenai kegiatan operasional Pemerintah, evaluasi efisiensi dan efektivitas serta ketaatan terhadap peraturan.

BAB III

KERANGKA TUNGGAL BAGAN AKUN STANDAR

A. DEFINISI

Sejalan dengan reformasi di bidang keuangan Negara, reformasi penganggaran dan perbendaharaan negara mengagendakan sejumlah penyempurnaan terutama di bidang penganggaran dan perbendaharaan. Dalam penyempurnaan ini, pengintegrasian fungsi-fungsi sistem penganggaran dan perbendaharaan menjadi dasar bagi upaya pencapaian akuntabilitas pertanggungjawaban keuangan Pemerintah yang dapat diandalkan. Sistem pengelolaan keuangan negara yang modern, transparan dan akuntabel menjadi tujuan yang akan dicapai dalam reformasi dimaksud. Salah satu upaya pencapaian tujuan sistem pengelolaan keuangan negara tersebut dilakukan melalui integrasi klasifikasi anggaran dan Bagan Akun Standar. Hal ini diwujudkan dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 13 tahun 2005 tentang Bagan Perkiraan Standar (BPS). PMK ini telah menerapkan prinsip penganggaran terpadu (*unified budget*) dengan menggunakan kata akun sebagai pengganti MAK dan MAP. Inisiasi penyusunan BPS ini didasarkan pada *blue print* yang disusun oleh Badan Kebijakan Fiskal sehingga idealnya penyusunan framework BAS ini juga berpedoman pada *blue print* dimaksud.

Selanjutnya, penyempurnaan lebih lanjut mengenai klasifikasi anggaran dan akun dengan didasarkan pada kesesuaian dengan kebutuhan organisasi kementerian negara/lembaga agar penyusunan laporan keuangan dapat memenuhi unsur pengendalian, pengukuran dan pelaporan kinerja diwujudkan dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91 tahun 2007 tentang Bagan Akun Standar sebagai pedoman penyusunan dan penelaahan RKA-KL, DIPA, dan Pelaporan Keuangan dalam rangka Penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat mulai tahun anggaran 2008.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, terdapat perubahan basis akuntansi dari *cash towards accrual* menjadi akrual. Dalam draft final Standar Akuntansi Pemerintah per April 2009 yang diajukan Pemerintah sebagai pengganti PP 24 tahun 2005 mengenai Standar Akuntansi Pemerintah dinyatakan bahwa basis akrual digunakan untuk pengakuan pendapatan-laporan operasional, beban, asset, kewajiban, dan ekuitas dana. Tetapi, untuk penganggaran, basis yang dipergunakan tetap basis kas, sehingga laporan realisasi anggaran disusun berdasarkan basis kas.

Perubahan basis akuntansi ini melatarbelakangi penyempurnaan Bagan Akun Standar sebagai bagian dari sistem akuntansi pemerintah pusat. Dengan adanya perubahan basis akuntansi menjadi akrual, terdapat beberapa perubahan antara lain perubahan struktur BAS berupa penambahan akun beban seperti beban penyusutan. Penyempurnaan Bagan Akun Standar merupakan agenda penting bagi penyempurnaan proses bisnis akuntansi dan pelaporan, sehingga diperlukan suatu framework pengembangan Bagan Akun Standar yang akan menjadi dasar bagi penyempurnaan Bagan Akun Standar.

Bagan Akun Standar atau Chart of Accounts menurut Department of Premier and Cabinet, Government of Western Australia, dapat diartikan sebagai struktur akun, termasuk akun dan hirarki di dalam struktur tersebut (Department of Premier and Cabinet of Government of WA, 2005). Bagan Akun Standar juga merupakan suatu daftar rangkaian kode yang disusun berdasarkan struktur akun tertentu secara sistematis (Tambunan, 2008).

Sedangkan definisi Bagan Akun Standar menurut PMK No. 91/PMK.06/2007 adalah daftar perkiraan buku besar yang ditetapkan dan disusun secara sistematis untuk memudahkan perencanaan, pelaksanaan anggaran, serta pertanggungjawaban dan pelaporan Pemerintah Pusat. Selanjutnya, Bagan Akun Standar diklasifikasikan berdasarkan fungsi, subfungsi, program, kegiatan, sub kegiatan, bagian anggaran, dan akun.

Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa Bagan Akun Standar adalah suatu daftar akun yang disusun secara sistematis berdasarkan struktur akun yang telah ditetapkan. Termasuk di dalam Bagan Akun Standar adalah kode dan nama akun yang digunakan dalam suatu siklus akuntansi. Pada Pemerintah Pusat termasuk Satker, Bagan Akun Standar yang digunakan akan sama karena mengacu pada Bagan Akun Standar yang menjadi pedoman dalam penganggaran, pelaksanaan anggaran hingga pertanggungjawaban.

Penyusunan framework Bagan Akun Standar mengacu pada Peraturan Pemerintah mengenai Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual sebagai pedoman umum akuntansi pemerintah yang sampai saat ini masih berupa draft final. Tujuan penyusunan framework BAS adalah sebagai pedoman umum dalam penyusunan dan pengembangan BAS secara operasional sehingga BAS disusun dan dikembangkan dengan mengacu pada framework BAS. Penyusunan framework sebagai kerangka penyempurnaan Bagan Akun Standar tersebut dilaksanakan oleh Tim Penyusunan Framework Bagan Akun Standar yang anggotanya berasal

dari Bappenas dan Departemen Keuangan berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No. 1019/KM.1/2009.

Kerangka tunggal Bagan Akun Standar merupakan sebuah pengembangan dari kerangka awal pengelolaan keuangan Negara yang menyediakan informasi berdasarkan data perencanaan, penganggaran dan akuntansi yang berfungsi sebagai alat manajemen, akuntansi, dan pengendalian. Kerangka tunggal Bagan Akun Standar didesign sesuai dengan dasar pemikiran dalam pengelolaan keuangan Negara, kebutuhan akan informasi-informasi dari masing-masing stakeholder pengelolaan keuangan Negara, dan bisnis proses penganggaran dan perbendaharaan.

B. PERUBAHAN KEBIJAKAN PERENCANAAN, PENGANGGARAN DAN AKUNTANSI

Reformasi perencanaan dan penganggaran mengagendakan sejumlah perubahan kebijakan di bidang perencanaan dan penganggaran. Perubahan kebijakan perencanaan tersebut berupa perubahan struktur perencanaan kebijakan (*policy planning*) yang terdiri dari Prioritas, Fokus prioritas dan Kegiatan prioritas.

Prioritas merupakan arah kebijakan untuk memecahkan permasalahan yang penting dan mendesak untuk segera dilaksanakan dalam kurun waktu tertentu serta memiliki dampak yang besar terhadap pencapaian sasaran pembangunan. Sasaran pembangunan tersebut merupakan penjabaran dari visi dan misi (*platform*) Presiden terpilih. Fokus prioritas adalah bagian dari prioritas untuk mencapai sasaran strategis yang dapat bersifat lintas Kementerian Negara/Lemabaga, sedangkan kegiatan prioritas merupakan kegiatan

pokok yang harus ada untuk mendapatkan keluaran (*output*) dalam rangka mencapai hasil (*outcome*) dari fokus prioritas.

Pendekatan perencanaan kebijakan merupakan alat dalam menerjemahkan visi dan misi (*platform*) Presiden terpilih. Dalam restrukturisasi program dan kegiatan, perencanaan kebijakan pada tingkat Kabinet akan diterjemahkan dalam bentuk prioritas, fokus prioritas dan kegiatan prioritas yang kemudian dilaksanakan oleh masing-masing Kementerian Negara/Lembaga.

Jika dikaitkan dengan Struktur Manajemen Kinerja, maka prioritas akan terkait dengan pencapaian sasaran pokok (*impact*). Sementara itu, fokus prioritas akan berhubungan dengan pencapaian *outcome*, sedangkan kegiatan prioritas terkait dengan pencapaian *output*. Prioritas dan fokus prioritas tersebut, pada tingkat Kementerian Negara/Lembaga diterjemahkan melalui program dan kegiatan. Program dalam struktur *policy planning* berfungsi untuk memberikan rumah bagi kegiatan prioritas pada tingkat Kementerian Negara/Lembaga, dalam artian setiap kegiatan prioritas selain akan mendukung pencapaian prioritas dan fokus prioritas tertentu juga sekaligus akan mendukung pencapaian sasaran program dalam Kementerian/Lembaga.

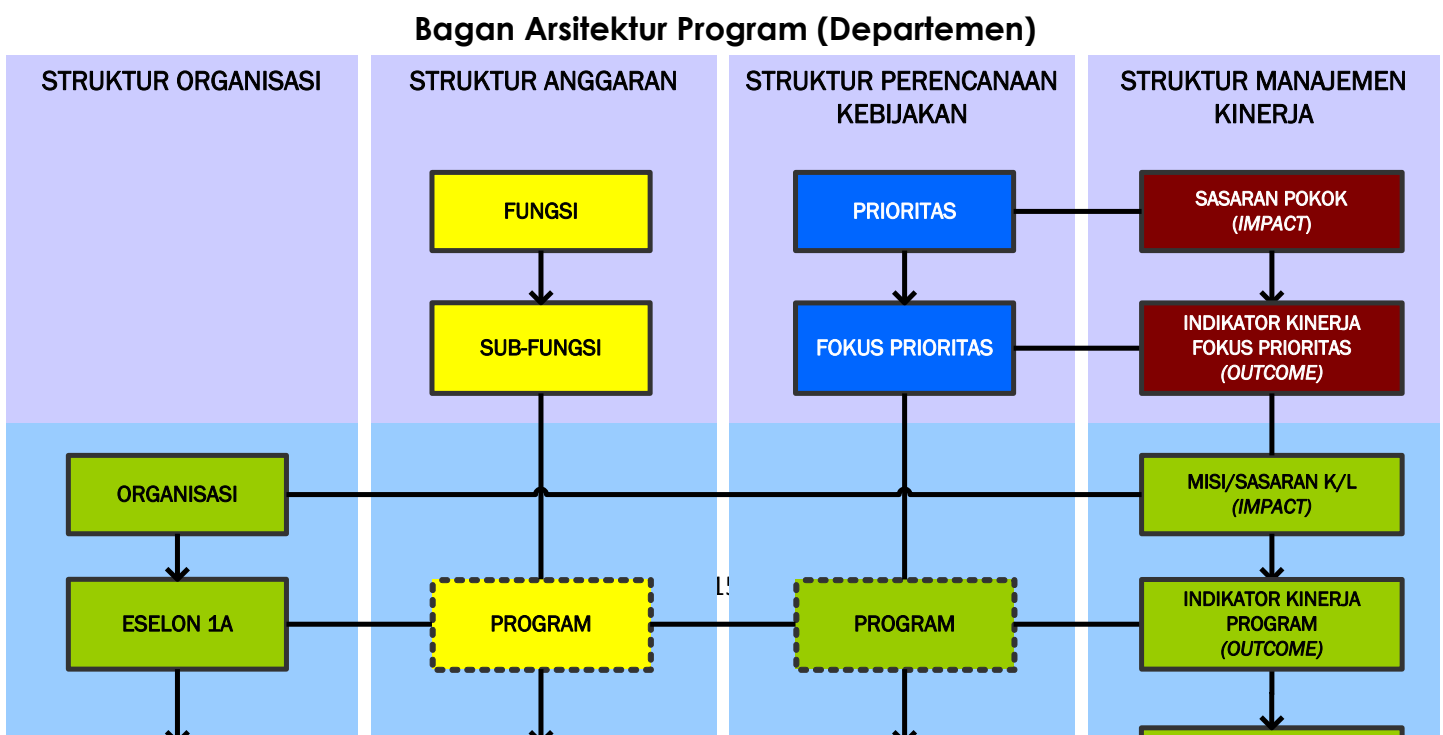
Pencapaian fokus prioritas tersebut dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan prioritas, dengan masing-masing kegiatan prioritas tersebut dapat berada dalam beberapa program-program yang berbeda di tingkat Kementerian Negara/Lembaga. Dengan demikian, keberadaan fokus prioritas sekaligus berperan sebagai instrumen koordinasi antara Kementerian Negara/Lembaga.

Restrukturisasi program dan kegiatan mengacu pada 2 (dua) prinsip dasar, yaitu prinsip akuntabilitas kinerja kabinet dan akuntabilitas kinerja organisasi. Prinsip Akuntabilitas Kinerja Kabinet (Perencanaan

Kebijakan/*Policy Planning*) merupakan prinsip keterkaitan yang jelas antara program dan kegiatan dengan upaya pencapaian Sasaran Pembangunan Nasional sesuai dengan *platform* (Agenda) Kabinet/Pemerintah. Penyusunan sasaran pembangunan nasional tersebut dilakukan melalui proses teknokratis yang dipersiapkan oleh jajaran birokrasi pemerintahan. Sasaran tersebut kemudian disesuaikan dengan proses politis yang menerjemahkan visi dan misi (*platform*) Presiden terpilih. Kedua, prinsip Akuntabilitas Kinerja Organisasi yang menghubungkan tupoksi Organisasi (Struktur Organisasi) dengan struktur program dan kegiatan (Struktur Anggaran).

Kedua prinsip tersebut ditujukan untuk meningkatkan keterkaitan antara pendanaan dengan akuntabilitas kinerja, baik di Tingkat Kabinet/Pemerintah, sesuai dengan Prinsip Akuntabilitas Kinerja Kabinet maupun di Tingkat Kementerian Negara/Lembaga, yang merupakan Prinsip Akuntabilitas Kinerja Organisasi.

Hubungan antara struktur organisasi, struktur anggaran, struktur perencanaan kebijakan dan struktur manajemen kinerja dapat dilihat pada Bagan Arsitektur Program di bawah ini.



Source Pedoman Reformasi Perencanaan dan Penganggaran

Dalam struktur anggaran, program didefinisikan sebagai instrumen kebijakan yang berisi kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh Kementerian negara/Lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran, dan/atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh Kementerian Negara/Lembaga. Selanjutnya, program dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu program Teknis dan program Generik. Program Teknis merupakan program-program yang menghasilkan pelayanan kepada kelompok sasaran/masyarakat atau disebut juga sebagai pelayanan eksternal. Contohnya berupa Program Pembangunan/Peningkatan Jalan dan Jembatan. Sedangkan program Generik merupakan program-program yang digunakan oleh beberapa unit Eselon 1A yang memiliki karakteristik sejenis untuk mendukung pelayanan aparatur dan/atau administrasi pemerintahan yang juga dikenal sebagai pelayanan internal. Contohnya adalah Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Departemen Pekerjaan Umum, yang sama dengan Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Departemen Pekerjaan Pendidikan Nasional.

Selain program, kegiatan didefinisikan sebagai bagian dari program yang dilaksanakan oleh satuan kerja setingkat unit Eselon 2 yang terdiri

dari sekumpulan tindakan pengalihan sumberdaya baik yang berupa personil (sumberdaya manusia), barang modal termasuk peralatan dan teknologi, dana, dan/atau kombinasi dari beberapa atau kesemua jenis sumberdaya tersebut sebagai masukan (*input*) untuk menghasilkan keluaran (*output*) dalam bentuk barang/jasa. Restrukturisasi program dan kegiatan menyebabkan setiap unit Eselon 2 memiliki akuntabilitas kinerja untuk 1 (satu) kegiatan.

Berdasarkan jenisnya, kegiatan tersebut dapat dibedakan menjadi kegiatan teknis dan generik. Kegiatan Teknis terdiri dari kegiatan prioritas nasional, prioritas Kementerian Negara/Lembaga, dan teknis prioritas. Kegiatan prioritas nasional adalah kegiatan-kegiatan dengan *output* spesifik dalam rangka pencapaian sasaran nasional. Kegiatan prioritas Kementerian Negara/Lembaga merupakan kegiatan-kegiatan dengan *output* spesifik dalam rangka pencapaian kinerja Kementerian Negara/Lembaga, sedangkan kegiatan teknis non-prioritas adalah kegiatan-kegiatan dengan *output* spesifik dan mencerminkan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan Tupoksi Satuan Kerja (Satker) namun bukan termasuk dalam kategori prioritas. Dalam pelaksanaannya, kegiatan teknis non-prioritas dapat berubah menjadi kegiatan prioritas Kementerian Negara/Lembaga sesuai dengan adanya perubahan kebijakan pada tingkat Kementerian Negara/Lembaga. Dengan adanya perubahan ini, target kinerja *output* kegiatan akan ditambah disesuaikan dengan kebijakan yang mendasari perubahan ini.

Kegiatan Generik merupakan kegiatan yang digunakan oleh beberapa unit unit Eselon 2 yang memiliki karakteristik sejenis. Contohnya kegiatan Dukungan Manajemen dan Dukungan Teknis Lainnya Sekretariat Direktorat Jenderal Bina Marga Departemen Pekerjaan Umum.

Dalam struktur manajemen kinerja, indikator merupakan alat untuk mengukur pencapaian kinerja (*impact*, *outcome*, dan *output*) baik di

tingkat Kabinet/Pemerintah ataupun di tingkat Kementerian Negara/Lembaga. Pengukuran kinerja memerlukan penetapan indikator-indikator yang sesuai dan terkait dengan informasi kinerja (*impact*, *outcome*, dan *output*).

Indikator kinerja tersebut dapat dibedakan menjadi indikator kinerja pada tingkat cabinet/pemerintah dan pada tingkat Kementerian Negara/Lembaga. Indikator Kinerja pada tingkat Kabinet/Pemerintah berupa indikator *impact*/Indikator kinerja prioritas, indikator *outcome*/Indikator kinerja fokus prioritas, dan indikator *output*/indikator kinerja kegiatan prioritas. Sedangkan indikator Kinerja pada tingkat Kementerian Negara/Lembaga berupa indikator *impact*/indikator kinerja K/L (misi/sasaran K/L), indikator *outcome*/indikator kinerja program, dan indikator *output*/indikator kinerja kegiatan.

Berdasarkan indicator kinerja tersebut, disusunlah target kinerja. Target kinerja menunjukkan sasaran kinerja spesifik yang akan dicapai oleh Kementerian Negara/Lembaga, program, dan kegiatan dalam periode waktu yang telah ditetapkan. Dalam menetapkan target kinerja perlu diperhatikan standar kinerja yang dapat diterima (*benchmarking*). Salah satu cara menentukan standar kinerja adalah dengan mengacu kepada tingkat kinerja institusi/negara lain yang sejenis sebagai perwujudan *best practices*. Selain itu, standar kinerja dan target kinerja dinyatakan dengan jelas pada awal siklus perencanaan, pada tahap perencanaan strategis atau awal tahun anggaran untuk menjamin aspek akuntabilitas pencapaian kinerja.

Selain pada bidang perencanaan kebijakan, perubahan juga terjadi pada struktur organisasi. Saat ini, organisasi pemerintahan terdiri dari 4 (empat) tipe, yaitu Lembaga Tinggi Negara, Departemen, Kementerian

Negara dan Kementerian Koordinator, serta Lembaga Pemerintahan Non Departemen (LPND) dan Lembaga Non-Struktural.

Secara struktural masing-masing organisasi tersebut terdiri dari pejabat Eselon 1, 2, 3, dan 4. Berkaitan dengan pelaksanaan restrukturisasi program dan kegiatan, perubahan kebijakan perencanaan kebijakan akan mengarahkan unit Eselon I akan bertanggung jawab pada pelaksanaan program, sedangkan unit Eselon II akan bertanggung jawab pada pelaksanaan kegiatan.

Sedangkan pada level Satuan Kerja (satker), terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan antara lain satker memiliki manajemen yang mandiri atau asumsi kemandirian, yang berarti satker memiliki unit penganggaran sampai pada unit pertanggungjawaban. Satker mempunyai unit penganggaran, struktur Pejabat Pengelola Perbendaharaan dan unit pelaporan. Namun, untuk koordinasi hirarki, perlu dijelaskan lebih lanjut mengenai pertanggungjawaban satker sehingga terdapat kejelasan apakah satker akan bertanggungjawab kepada unit Eselon II atau langsung kepada Unit Eselon I.

Beberapa jenis satker yang saat ini diterapkan berdasarkan proses penganggaran dan DIPA antara lain satker pusat, satker vertikal, satker dekonsentrasi, satker sementara dan satker Badan Layanan Umum (BLU). Satker Pusat adalah satker yang proses penganggaran dan penyusunan DIPAnya berlokasi di Pemerintah Pusat, sedangkan Satker Vertikal adalah satker yang merupakan unit teknis dan memberikan pelayanan di tingkat daerah berupa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Satker Dekonsentrasi adalah satker yang ditunjuk untuk melaksanakan kewenangan Dekonsentrasi, sedangkan Satker Sementara (SKS) adalah model pembuatan satker yang dilakukan dengan membuat unit sementara yang ditentukan oleh Kementerian/Lembaga dan lokasi kegiatan berada di daerah. Hal ini dilakukan karena keterbatasan

kemampuan pelaksanaan satker daerah. Terakhir, Satker Badan Layanan Umum (BLU) adalah satker yang bertugas untuk melaksanakan penugasan layanan umum. Satker ini memiliki fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan Negara (PNBP) namun aset yang dihasilkan merupakan kekayaan Negara yang tidak dapat dipisahkan sehingga Laporan Keuangannya harus dikonsolidasi pada Kementerian/Lembaga induknya.

Di bidang akuntansi, perubahan kebijakan berupa penerapan akuntansi berbasis akrual. Konsep yang dikenalkan dalam standar akuntansi berdasarkan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Standar Akuntansi Pemerintah :

- a. Komponen Laporan Keuangan Pokok yang meliputi; Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, Catatan atas Laporan Keuangan.
- b. Basis Akuntansi, basis akuntansi akrual digunakan dalam laporan keuangan untuk pengakuan pendapatan, beban, aset, kewajiban dan ekuitas dana. Dalam hal peraturan perundangan mewajibkan penggunaan laporan keuangan berbasis kas, maka entitas diwajibkan menyajikan laporan keuangan yang demikian.
Basis akuntansi mengalami perubahan menjadi basis akrual dan implementasinya direncanakan akan dilaksanakan pada tahun 2014. Dengan adanya perubahan basis akuntansi ini, terdapat perubahan laporan keuangan yang dihasilkan.
- c. Terkait akuntansi asset tetap, penetapan beban penyusutan ini tidak hanya membutuhkan revaluasi asset tetap yang telah dilaksanakan saat ini. Lebih lanjut, DJKN perlu menetapkan terlebih dahulu mengenai masa manfaat dan metode penyusutan yang akan dipergunakan mengingat fungsi DJKN sebagai manajer asset akan menyediakan informasi asset tetap. Apabila masa manfaat dan metode penyusutan belum ditetapkan, pembebanan penyusutan

- belum dapat dilaksanakan, walaupun BAS telah menyediakan akun beban penyusutan.
- d. Laporan Operasional menyajikan ikhtisar sumber daya ekonomi yang menambah ekuitas dan penggunaannya yang dikelola pemerintah dalam satu periode pelaporan. Berdasarkan usulan format Laporan terdapat beberapa unsur akun yang harus disajikan yaitu Pendapatan-LO, Beban, Transfer, dan Pos Luar Biasa. Penerapan akuntansi akrual menyebabkan timbulnya penambahan akun seperti akun beban penyusutan, belanja yang masih harus dibayar, accrued interest, dan pendapatan yang akan diterima. Basis akrual juga akan menyebabkan perubahan pada posting rule sebagai pedoman pelaksanaan dalam pengakuan dan pencatatan suatu transaksi.
 - e. Hal penting yang belum dapat diputuskan dalam penerapan akrual dan pada masa transisional sebelum penerapan *full accrual* adalah mengenai dimana sebaiknya proses pengakuan itu akan dilakukan.

C. MANFAAT

Terdapat beberapa manfaat yang diambil dalam penerapan Kerangka Tunggal Bagan Akun Standar untuk mendukung integrasi sistem pengelolaan keuangan Negara. Manfaat dari kerangka tunggal Bagan Akun Standar antara lain:

- a. Menyediakan informasi yang lebih baik untuk pengelolaan asset.
Asset merupakan kelompok neraca dengan nilai yang cukup besar. Ketersediaan informasi yang akurat mengenai nilai asset sangat penting karena nilai yang cukup besar inilah yang dapat misleading dalam pemberian opini laporan keuangan Negara. Selain itu, informasi mengenai pengelolaan asset belum maksimal dalam arti informasi yang disediakan ini masih terkait dengan *mandatory report* belum

memberikan masukan terhadap analisa dan manajemen asset yang baik.

b. Meningkatkan akuntabilitas untuk pengelolaan kinerja

Informasi kinerja yang dikaitkan dengan pelaksanaan APBN saat ini masih dalam proses restrukturisasi yang dilakukan Bappenas dan Ditjen Anggaran. Pelaksanaan anggaran hendaknya memiliki akuntabilitas kinerja sesuai dengan amanat Undang-undang. Informasi pelaporan kinerja dari pelaksanaan anggarannya akan lebih baik dapat dihimpun dalam Kerangka Bagan Akun Standar karena akan mencerminkan akuntabilitas kinerja anggarannya.

c. Mengurangi kualifikasi dari Laporan Keuangan dari inkonsistensi data

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) sebagai pertanggungjawaban pengelolaan keuangan Negara yang diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) masih mendapat penilaian *disclamer* (tidak memberikan opini) karena menurut BPK belum adanya sistem yang terintegrasi sehingga informasi yang dihasilkan masih belum akurat dan transparan.

d. Adanya keterkaitan antara Laporan keuangan menjadi input proses anggaran.

Hal ini merupakan hal sangat penting dimana Laporan Keuangan sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran mampu memberikan feedback atau hasil analisa untuk input anggaran berikutnya. Informasi dari Laporan Keuangan hendaknya dapat membantu proses penganggaran jika proses evaluasi kinerja anggaran sudah berjalan dengan baik.

Kerangka tunggal Bagan Akun Standar juga memiliki fungsi antara lain :

a. Fungsi Klasifikasi Perencanaan dan Penganggaran

- a. Membantu dalam pengalokasian sumber daya yang efektif dan efisien

- b. Sebuah framework formulasi kebijakan
 - c. Sebagai alat monitoring kinerja operasional dari pencapaian indicator kinerja
- b. Fungsi Bagan Akun Standar
- a. Untuk mengklasifikasikan dan mengkodekan transaksi financial secara sistematis
 - b. Sebagai sebuah *filling data financial*
 - c. Sebuah mekanisme untuk menghasilkan informasi financial (dari mana dikumpulkan, diproses dan dilaporkan).

Secara khusus, Bagan Akun Standar berguna sebagai dasar laporan keuangan dan pelaporan manajerial, merupakan inti dari sistem pengelolaan keuangan dimana terdapat aliran data seluruh modul dan interface, menyediakan landasan dan ruang untuk pengembangan sekaligus sebagai media penyimpanan baik *current* maupun *historical information*, mendukung disiplin fiskal melalui pengaturan pengendalian dan kerangka struktur pelaporan, dan mendukung proses pengambilan keputusan yang lebih baik

D. ELEMEN-ELEMEN

Dari pertimbangan penting yang telah diuraikan sebelumnya, terdapat 2 (dua) kelompok elemen yang menyusun sebuah Kerangka Tunggal Bagan Akun Standar.

1. Klasifikasi Perencanaan dan Penganggaran

Klasifikasi Perencanaan dan Penganggaran terdiri dari kodifikasi yang digunakan dalam proses perencanaan dan penganggaran. Klasifikasi ini bertujuan untuk menampung beberapa kebijakan dan penganggaran. Selain itu, klasifikasi perencanaan dan penganggaran dapat menampung informasi-informasi yang terkait dengan *Medium Term Expenditure Framework (MTEF)* atau Kerangka Pengeluaran

Jangka Menengah (KPJM), Annual Budget System dan *Performance Base Budget* (PBB) atau Penganggaran berbasis Kinerja (PBK).

Informasi yang dapat dihasilkan dari klasifikasi perencanaan dan penganggaran antara lain:

- a. Klasifikasi Prioritas, Fokus Prioritas dan Kegiatan Prioritas
- b. Klasifikasi Organisasi, fungsi/subfungsi, Program, Kegiatan/Subkegiatan dan Jenis Belanja (sebagai karakteristik dari model anggaran *I-Account*)

2. Bagan Akun Standar

Bagan Akun Standar adalah suatu daftar perkiraan buku besar yang disusun sistematis yang digunakan dalam kodefikasi transaksi pengelolaan keuangan negara dari perencanaan dan penganggaran sampai pada pelaporan keuangan. Kebutuhan kodefikasi Bagan Akun Standar ini tergantung bentuk Laporan Keuangan, yang didasarkan pada informasi yang dibutuhkan oleh pengguna laporan keuangan. Selain itu, adanya bentuk pengelolaan Satker Badan Layanan Umum (BLU) yang menjadi bagian dari pelaksanaan APBN harus dikonsolidasi dengan satker induknya karena asetnya merupakan kekayaan Negara yang tidak dipisahkan. Pengelolaan BLU yang berbeda dengan pengelolaan keuangan satker ini memerlukan Bagan Akun Standar Khusus tersendiri.

Kerangka tunggal Bagan Akun Standar ini dirancang untuk mengintegrasikan kebutuhan informasi dari klasifikasi anggaran dan bagan akun standar menjadi Bagan Akun Standar. Kodefikasi Bagan Akun Standar ini dibutuhkan dalam menyediakan informasi yang menyeluruh mengenai pengelolaan keuangan Negara. Dengan menggunakan pendekatan sistem, kodefikasi perencanaan/ penganggaran dan Bagan Akun Standar akan menjadi elemen utama yang akan terkait pada seluruh komponen sistem pengelolaan keuangan Negara.

E. CAKUPAN

Kerangka Tunggal Bagan Akun Standar meliputi semua klasifikasi yang dipergunakan pada semua satker Pemerintah Pusat. Klasifikasi-klasifikasi ini akan menyediakan informasi yang dibutuhkan bagi pengguna laporan keuangan. Selain itu, Bagan Akun Standar yang terdiri dari klasifikasi anggaran dan akun-akun, akan digunakan rangka perencanaan, penganggaran, pelaksanaan anggaran hingga pertanggungjawaban sehingga Bagan Akun Standar yang sama (uniform COA) diterapkan pada tingkat Pemerintah Pusat untuk tujuan konsolidasi laporan keuangan. Namun tidak menutup kemungkinan model dari Kerangka Akun Bagan Akun Standar dapat digunakan untuk menyusun Bagan Akun Standar untuk Pemerintah Daerah.

F. TATA KELOLA BAGAN AKUN STANDAR

Pengelolaan Bagan Akun Standar perlu mengidentifikasi proses penyusunan dan updating Bagan Akun Standar sebelumnya. Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 91/PMK.05/2007 tentang Bagan Akun Standar menyatakan bahwa:

- (1) Bagan Akun Standar selanjutnya dikelola/dikurangi/ditambah oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan c.q. Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan.
- (2) Untuk menunjang pelaksanaan tugas Ditjen Perbendaharaan c.q. Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri Keuangan dapat membentuk Tim Bagan Akun Standar

PMK tersebut menyatakan bahwa tugas pengelolaan Bagan Akun Standar merupakan tugas dari Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Ditjen Perbendaharaan yang dalam pelaksanaannya dibantu oleh Tim Bagan Akun Standar. Namun dengan pertimbangan bahwa dibutuhkan suatu koordinasi dalam hal updating Bagan Akun Standard, belum adanya

petunjuk penggunaan/manual Bagan Akun Standar, dan aplikasi pengelolaan keuangan negara yang belum terintegrasi, diperlukan upaya perbaikan dalam tata kelola Bagan Akun Standar.

Upaya-upaya perbaikan tersebut diwujudkan dalam bentuk ketetapan tata kelola penyusunan dan updating Bagan Akun Standar sebagai berikut:

- a. Adanya perbedaan peran antara pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan Bagan Akun Standar dan pihak-pihak yang berwenang melakukan perubahan Bagan Akun Standar.

Bagan Akun Standar disusun oleh Bappenas, Ditjen Anggaran, dan Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Ditjen Perbendaharaan, dengan peran penetapan klasifikasi sebagai berikut:

Stakeholders	Penyusunan Klasifikasi
Bappenas	<ul style="list-style-type: none"> - Prioritas - Fokus Prioritas, Kegiatan - Prioritas
Ditjen Anggaran	<ul style="list-style-type: none"> - Bagian Anggaran - Eselon I, Eselon II - Satker, Lokasi - Fungsi, Subfungsi - Program - Kegiatan
Ditjen Perbendaharaan	<ul style="list-style-type: none"> - Kelompok, Akun

Sedangkan untuk prosedut perubahan atau updating Bagan Akun Standar dilaksanakan oleh Ditjen Anggaran dan Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Ditjen Perbendaharaan dengan rincian kewenangan sebagai berikut:

Stakeholders	Kewenangan Perubahan
Ditjen Anggaran	- Selain akun
Ditjen Perbendaharaan	- Struktur BAS - Akun

- b. Terdapat pemisahan antara pihak pengelola sistem sebagai administrator dan pihak yang memiliki kewenangan memutuskan persetujuan (approval) atas perubahan dalam sistem.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, pihak yang berwenang melakukan perubahan atas klasifikasi yang ada pada Bagan Akun Standar adalah Ditjen Anggaran untuk klasifikasi selain akun, sedangkan Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan berwenang melakukan perubahan atas struktur BAS dan akun.

Selain pihak-pihak tersebut, terdapat pihak yang berfungsi sebagai administrator pengelola sistem yang berwenang untuk pengujicobakan dan melakukan perubahan pada sistem aplikasi yaitu Direktorat Sistem Perbendaharaan Ditjen Perbendaharaan. Namun, pengelolaan (maintenance) BAS dilaksanakan oleh satu pihak saja, yaitu Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Ditjen Perbendaharaan.

- c. Terdapat proses bisnis yang jelas mengenai alur perubahan klasifikasi yang memuat proses uji coba sebelum suatu perubahan dalam Bagan Akun Standar dapat diaplikasikan dan review atas perubahan suatu klasifikasi.

- d. Menyusun petunjuk penggunaan (manual) Bagan Akun Standar yang akan memudahkan users dalam menggunakan BAS, mengingat pengguna BAS adalah semua entitas akuntansi dan pelaporan yang terkait dengan pengelolaan keuangan negara, termasuk didalamnya Bagian Anggaran dan satker.
- e. Harmonisasi dengan Government Finance Statistics (GFS), untuk keperluan penyusunan laporan keuangan berdasarkan GFS. Hal ini dilakukan dengan melaksanakan mapping antara akun-akun dalam BAS dan GFS. Hal ini berguna sebagai bahan penyusunan kebijakan publik, terutama pada tataran perencanaan kebijakan (planning), sehingga terdapat kesesuaian antara laporan keuangan dengan statistic keuangan pemerintah. Dengan menyesuaikan klasifikasi yang ada pada BAS dan GFS, seperti Fungsi, terlihat adanya persamaan antara klasifikasi fungsi pada BAS dan pada GFS. Fungsi-fungsi yang terdapat dalam GFS terdiri dari 10 fungsi, yang terdiri dari General Public Services, Defense, Public Order and Safety, Economic Affairs, Environmental Protection, Housing dan Community Amenities, Health, Recreation, Culture and Religion, Education, dan Social Protection. Sedangkan fungsi pada klasifikasi BAS terdiri dari 11 fungsi, antara lain Pelayanan Umum, Pertahanan, Ketertiban dan Keamanan, Ekonomi, Lingkungan Hidup, Perumahan dan Fasilitas Umum, Kesehatan, Pariwisata dan Budaya, Agama, Pendidikan, dan Perlindungan Sosial

Berdasarkan perbandingan fungsi di atas, dapat disimpulkan bahwa klasifikasi fungsi pada BAS telah mengacu pad GFS. Namun perbedaan antara klasifikasi fungsi dalam BAS dan GFS terletak pada fungsi agama. Fungsi agama dalam GFS disatukan ke dalam satu fungsi Recreation, Culture and Religion, sehingga mapping antara BAS dan GFS, akan memasukkan fungsi 11 Agama ke dalam fungsi 8 Pariwisata dan Budaya.

G. KRITERIA PENYUSUNAN STRUKTUR BAGAN AKUN STANDAR

Struktur Bagan Akun Standar disusun dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

No.	Kriteria	Penjelasan
1.	Comprehensive	Mencakup semua kategori Penerimaan dan Pengeluaran
2.	Terstruktur	Terdapat pemisahan yang jelas dan dapat Dilakukan Analisa
3.	Sederhana dan <i>Workable</i>	Dalam melakukan analisa diberikan pada tingkat clerical dan otomatis
4.	Ada hubungan dengan Anggaran, pengendalian pengeluaran, alokasi sumber daya, dan Akuntansi	Menggunakan satu system
5.	Bisa dikembangkan dengan komputerisasi	Modern system
6.	Dapat dikembangkan	Adanya kemudahan dalam perubahan (penambahan/pengurangan) tanpa mengubah design framework.

(United Nations, 1999. *IFMIS Integrated Financial Management in Least Developed Countries*)

BAB IV

STRUKTUR DAN DAFTAR KLASIFIKASI

A. STRUKTUR BAGAN AKUN STANDAR

Penyusunan Bagan Akun Standar (BAS) untuk transaksi keuangan pemerintah Indonesia diwujudkan dalam bentuk Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91 tahun 2007 tentang Bagan Akun Standar. BAS merupakan suatu daftar perkiraan buku besar yang tersusun secara sistematis, yang digunakan pada tahap pengelolaan keuangan negara.

Di beberapa negara, terdapat perbedaan antara klasifikasi anggaran dan bagan akun. Namun, di Indonesia, BAS saat ini merupakan gabungan dari klasifikasi anggaran dan bagan akun sehingga dapat digunakan mulai dari tahapan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan anggaran, hingga pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran guna menjamin penggunaan akun yang sama pada setiap tahapan tersebut.

Sejalan dengan perubahan basis akuntansi dari kas menuju akrual menjadi akrual, maka perubahan BAS menjadi agenda penting dalam penyempurnaan sistem akuntansi pemerintah. Sebelum dilaksanakannya perubahan BAS ini, terlebih dahulu disusun suatu framework atau kerangka tunggal BAS yang akan menjadi dasar atau pedoman bagi penyempurnaan BAS. Kerangka tunggal BAS didesain sesuai dengan dasar pemikiran pengelolaan keuangan negara, kebutuhan informasi stakeholders, dan proses bisnis penganggaran dan perbendaharaan. Dasar pemikiran tersebut antara lain berupa perubahan basis akuntansi menjadi berbasis akrual, manajemen komitmen dan penganggaran berbasis kinerja.

Pada dasarnya, kerangka tunggal BAS memuat struktur dan tata kelola BAS. Perubahan Bagan Akun Standar terutama pada struktur dan value akun-akunnya ini dikarenakan adanya penerapan basis akrual. Secara umum, struktur BAS semula sesuai dengan yang tertera pada PMK No. 91/PMK.05/2007 tanggal 30 Agustus 2007, terdiri dari klasifikasi organisasi, fungsi, subfungsi, program, kegiatan, subkegiatan, dan ekonomi. Sedangkan usulan struktur BAS yang akan memberikan informasi utama akan meliputi klasifikasi organisasi, program, kegiatan dan ekonomi. Selain itu, pada masing-masing proses bisnis, dapat ditambahkan beberapa klasifikasi yang diperkirakan akan diperlukan pada setiap proses bisnis, seperti fungsi, subfungsi, output, prioritas, KPPN dll.

Salah satu upaya pencapaian tujuan sistem pengelolaan keuangan negara tersebut dilakukan melalui integrasi klasifikasi anggaran dan Bagan Akun Standar. Hal ini telah diawali dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 13 tahun 2005 tentang Bagan Perkiraan Standar. PMK ini telah menerapkan prinsip penganggaran terpadu (unified budget) dengan menggunakan kata akun sebagai pengganti MAK dan MAP. Inisiasi penyusunan BPS ini didasarkan pada blue print yang disusun oleh Badan Kebijakan Fiskal sehingga idealnya penyusunan framework BAS ini juga berpedoman pada blue print dimaksud.

Selanjutnya, penyempurnaan lebih lanjut mengenai klasifikasi anggaran dan akun akan didasarkan pada kesesuaian dengan kebutuhan organisasi kementerian negara/lembaga agar penyusunan laporan keuangan dapat memenuhi unsur pengendalian, pengukuran dan pelaporan kinerja diwujudkan dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91 tahun 2007 tentang Bagan Akun Standar sebagai pedoman penyusunan dan penelaahan RKA-KL, DIPA, dan Pelaporan Keuangan dalam rangka Penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat mulai tahun anggaran 2008.

Untuk mengakomodir penerapan penganggaran dan pelaporan berbasis kinerja, maka BAS akan memasukkan kode untuk output sebagai keluaran dari suatu kegiatan. Hal ini mengacu pada program yang merupakan perwujudan pelaksanaan tugas unit setara eselon 1 di tingkat Kementerian Negara/Lembaga

Perubahan basis akuntansi ini melatarbelakangi penyempurnaan Bagan Akun Standar sebagai bagian dari sistem akuntansi pemerintah pusat. Dengan adanya perubahan basis akuntansi menjadi akrual, terdapat beberapa penambahan akun karena penerapan akuntansi berbasis akrual, seperti beban persediaan, beban penyisihan piutang tak tertagih,

dan beban penyusutan. Selain itu, terdapat beberapa akun akrual yang sudah ada dalam klasifikasi akun saat ini, yaitu akun belanja dibayar dimuka dan pendapatan diterima dimuka. Penyempurnaan Bagan Akun Standar merupakan agenda penting bagi penyempurnaan proses bisnis akuntansi dan pelaporan, sehingga framework pengembangan Bagan Akun Standar akan mengacu pada framework pengembangan akuntansi berbasis akrual.

Sejalan dengan telah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 mengenai Standar Akuntansi Pemerintah, maka penyusunan framework BAS akan mengacu ke PP tersebut. Hal ini diwujudkan dengan penggunaan **satu BAS** yang akan mengakomodir basis akrual dan basis kas, mengingat saat ini Indonesia menggunakan penganggaran berbasis kas dan akuntansi berbasis akrual. Pada klasifikasi ekonomi, hal ini akan berdampak pada jumlah akun yang lebih sedikit dibandingkan jika digunakan akun yang berbeda pada basis yang berbeda. Untuk pendapatan, akan digunakan akun pendapatan LO dan pendapatan LRA dengan kode akun yang sama, namun deskripsi (uraian) akun akan berbeda pada saat pelaporan. Sedangkan untuk belanja, akun beban dan belanja akan menggunakan kode akun yang sama, tetapi pelaporan menggunakan uraian akun yang berbeda.

Pada struktur BAS yang diakomodir SPAN, akan disesuaikan dengan fitur General Ledger di Oracle. Oracle menempatkan kode-kode BAS menjadi suatu struktur dengan pertimbangan bahwa kode-kode yang ada pada struktur BAS akan menjadi dasar bagi pengecekan anggaran dan penyusunan laporan keuangan. Struktur BAS ini dikenal dengan istilah segment, sedangkan kode-kode yang ada dalam suatu segment disebut value. Selain segment dan value, juga terdapat DFF (descriptive flexfield) yang merupakan kode-kode yang ada dalam setiap modul SPAN, namun penggunaannya terbatas hanya di modul tersebut, dan tidak dapat

digunakan oleh modul lain. Penggunaan DFF ini akan disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing modul SPAN. Hal ini berbeda dengan kode-kode dalam struktur BAS, dimana kode-kode dalam struktur BAS dapat digunakan oleh setiap modul. Selain itu, dalam Oracle juga digunakan konsep balancing segments, yang merupakan segmen penyeimbang dalam struktur BAS. Balancing segment dalam struktur BAS adalah satker, sehingga nantinya laporan keuangan dapat dihasilkan per satker.

Struktur BAS ini menggunakan kode-kode yang sudah ada pada aplikasi saat ini, seperti kode KPPN dan kode lokasi namun tidak ada dalam PMK mengenai BAS tersebut, sehingga dapat disimpulkan bahwa kode-kode yang ada pada aplikasi tidak semuanya tercantum dalam PMK mengenai BAS saat ini. Poin perubahan struktur BAS dalam SPAN akan mengakomodir kode-kode yang ada pada PMK 91 dan memasukkan kode-kode lain yang ada pada aplikasi saat ini menjadi satu kesatuan BAS.

Dengan mendasarkan pada kebutuhan anggaran dan laporan keuangan, maka SPAN akan menggunakan struktur BAS sebagaimana tergambar dalam tabel sebagai berikut:

Tabel III.1. Struktur Bagan Akun Standar

KLASIFIKASI SEMULA	USULAN KLASIFIKASI	DIGIT
Organisasi	Satker KPPN Jenis kewenangan	6 3 1
Fungsi		
Subfungsi		
Program	Program	7
Kegiatan	Output	6
	Dana Lokasi	7 4

Sub kegiatan		
Ekonomi	Anggaran Akun	1 6
	Rekening Intercompany	7 6
	Future	4

Struktur BAS ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Dana, akan terdiri dari sumber dana, no register, dan cara penarikan
2. Program, terdiri dari Bagian Anggaran, eselon I, dan program
3. Output, meliputi kegiatan dan output
4. Rekening, mencakup mata uang, bank, dan jenis rekening
5. Future, merupakan cadangan kode yang mungkin digunakan di masa mendatang

Dalam penyusunan Kerangka Tunggal Bagan Akun Standar ini, sesuai dengan elemen-elemen yang menjadi komponen penyusunnya dan mewakili informasi dalam pengelolaan keuangan Negara secara umum dapat dilihat pemetaan kebutuhan informasi dalam tabel berikut:

Stakeholder	Kebutuhan Informasi
Bappenas	<ul style="list-style-type: none"> - Prioritas - Fokus Prioritas - Kegiatan Prioritas - Indikator Kinerja Kabinet
Ditjen Anggaran	<ul style="list-style-type: none"> - Klasifikasi Organisasi - Fungsi - Sub Fungsi - Program - Kegiatan

	<ul style="list-style-type: none"> - Subkegiatan - Indikator Kinerja K/L : Outcome dan Output
Ditjen Perbendaharaan	- Klasifikasi Ekonomi/Jenis Belanja

Dalam perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja yang digagas Bappenas, terdapat konsep baru mengenai pendekatan klasifikasi belanja yang menghasilkan klasifikasi belanja sebagai *Departmental Expenses* dan *Administered Expenses*. *Departmental Expenses* merupakan belanja yang dibagi berdasarkan unit organisasi (departemen/kementrian lembaga) dan merupakan kegiatan departemen yang bersangkutan. Sedangkan *Administered Expenses* adalah belanja tambahan diluar belanja untuk kegiatan pencapaian prioritas nasional. Dalam konteks inilah Fokus Prioritas dikategorikan.

Fokus Prioritas merupakan program yang menjadi fokus pemerintah untuk periode tahun anggaran tertentu. Fokus Prioritas merupakan turunan dari Prioritas, dan dapat diturunkan lagi ke beberapa Kegiatan Prioritas. Fokus Prioritas ini sejajar (*equal*) dengan Program yang ada di *Departmental Expenses* dan terdistribusi ke beberapa departemen yang terkait (lintas departemen) sehingga jika dibuatkan kodefikasi berdasarkan prosesnya dalam satu organisasi bisa terdapat 2 komponen anggaran. Pelaksanaan dari anggaran prioritas ini merupakan implementasi dari kebijakan pencapaian presiden (*top down*) yang bersifat *temporary* artinya kebijakan ini dimungkinkan tidak sama dari beberapa tahun anggaran dan akuntabilitas tetap berada pada organisasi bersangkutan.

Dengah mendasarkan pad penjelasan tersebut, Struktur Bagan Akun Standar beserta digitnya disajikan dalam table di bawah ini:

KLASIFIKASI	Tujuan	DIGIT	Pelaporan
Satker	LK Satker	6	BA, Eselon I, Konsolidasi Satker
KPPN		3	
Anggaran		1	
Akun		6	
Program		7	
Output		4	Kegiatan, Fungsi, Subfungsi, Satuan
Kewenangan		1	
Lokasi		4	
Dana		6	
Bank		4	KPPN
Intercompany		6	
Future		4	
Total digit		52	

B. KLASIFIKASI SELAIN AKUN

Struktur BAS dapat dijelaskan sebagai berikut::

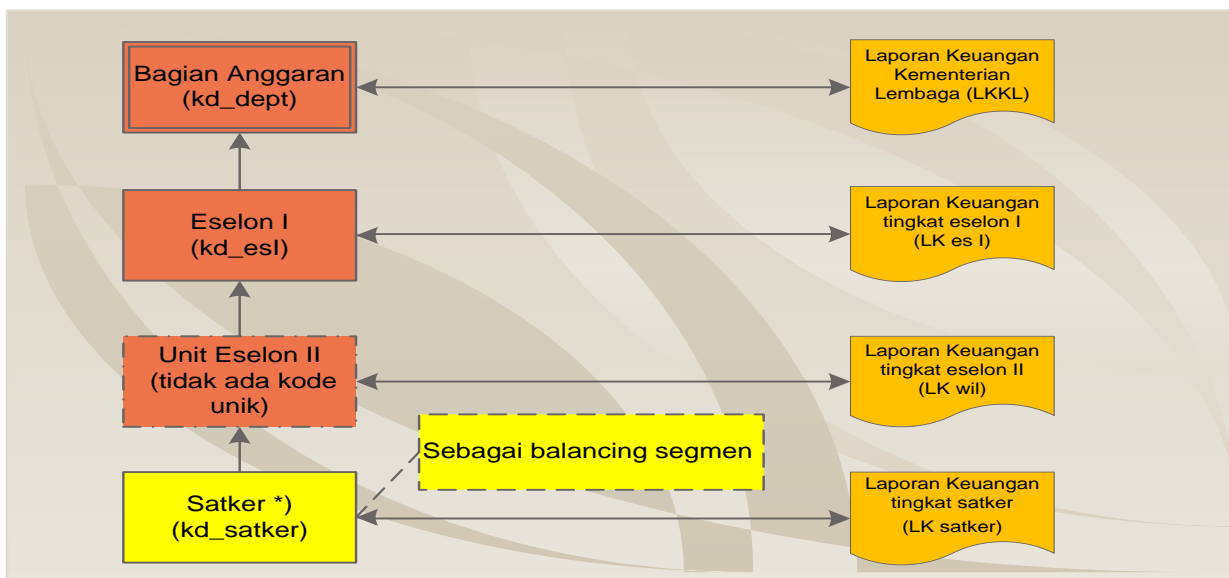
1. Kode satker

Kode satker sebagai salah satu bagian dari struktur COA. Kode satker saat ini mencerminkan adanya unit yang bertanggung jawab dalam pencatatan transaksi. Salah satu hal yang terkait dengan penentuan kode satker adalah penentuan kode penyeimbang (balancing segment). Dari pelaksanaan uji coba sampai dengan CRP 2 pada bulan September 2010, satker sebagai entitas akuntansi ditetapkan sebagai *Balancing Segment*.

Dengan kode penyeimbang tersebut, struktur BAS tersebut bertujuan untuk menyeimbangkan jurnal akuntansi. Contohnya struktur flexfield akuntansi adalah entitas organisasi-costcenter-proyek. Jika didefinisikan segmen balancing sebagai entitas organisasi maka kedua debit dan kredit harus seimbang pada tingkat saat transaksi posting ke GL. Dengan penetapan Satker sebagai Balancing Segment maka akan diperoleh manfaat sebagai berikut:

- a. Sebuah pencatatan transaksi keuangan akan mengacu dimana letak pembebanannya (satker sebagai cost center).
- b. Transaksi tersebut menjadi milik satker bersangkutan.
- c. Rumusan akuntansi $Aset = Utang + Ekuitas$ atau keseimbangan akuntansi (balance) terjadi di level satker.
- d. Satker dapat menghasilkan laporan keuangan, baik sebagai laporan keuangan sebagai entitas satker maupun sebagai bahan laporan keuangan konsolidasi

Dalam penentuan value kode satker yang diperhatikan adalah kondisi jenis satker yang saat ini ada dan kebutuhan report yang ada sehingga dapat menghasilkan laporan keuangan yang dapat mencerminkan nilai akuntabilitas dari masing-masing satker tersebut. Dari beberapa model kebutuhan maka model penentuan kode satker yang dibutuhkan adalah :



Penentuan kode satker terkait dengan identifikasi jenis satker yang ada dalam database beberapa Aplikasi yang ada saat ini, seperti RKAKL, DIPA, SP2D dan Vera. Akan terdapat beberapa kategorisasi satker yang ada sehingga apakah diperlukan bentuk penyeragaman terkait dengan akuntabilitas pelaporan satker tersebut secara berjenjang. Guna penentuan kode satker tersebut serta balancing segmentnya telah diidentifikasi jenis satker berdasarkan PMK 105/PMK.02/2008 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran kementerian Negara /lembaga dan Penyusunan, Penelaahan, Pengesahaan dan pelaksanaan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran Tahun Anggaran 2009 dengan perincian sebagai berikut:

No.	Jenis DIPA	Pelaksana DIPA	Kode Kewenangan (kd_dekon)	Hirarki Pelaporan Keuangan
1	DIPA Kantor Pusat	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Kantor Pusat • Satker Kementerian • Satker Eselon I • Satker Eselon II • Satker BLU 	Kantor Pusat (KP)	Hirarki jelas, Misalnya: 023.01.137544 Satker Pusat Bahasa
2	DIPA Kantor	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Kantor 	Kantor	Hirarki jelas,

No.	Jenis DIPA	Pelaksana DIPA	Kode Kewenangan (kd_dekon)	Hirarki Pelaporan Keuangan
	Daerah	Daerah <ul style="list-style-type: none"> • Satker Kanwil • Satker Kantor Pelayanan setingkat eselon III • Satker Unit Pelaksana Teknis 	Daerah (KD)	Misalnya: 015.01.119106 Satker Pengadilan Pajak
3	DIPA Dekonsentrasi	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Perangkat Daerah • Satker Dinas Pemerintah Propinsi 	Dekonsentrasi (DK)	Hirarki pelaporan disampaikan terkait dengan unit eselon I yang memberikan tugas. Misalnya:
4	DIPA Tugas Perbantuan	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Perangkat Daerah • Satker Dinas Pemerintah Daerah Propinsi/Kabupaten /Kota/Desa 	Tugas Perbantuan (TP)	Hirarki pelaporan akan dilaporkan kepada unit eselon I yang memerikan tugas. Misalnya:
6	DIPA Utang dan Hibah	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Khusus • Satker Ditjen PU 	Kantor Pusat (KP)	Hirarki pelaporan ke BA 999.01 Pengelolaan Utang dan 999.02 Pengelolaan Hibah
7	DIPA Investasi Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Khusus • Satker Dit SMI 	Kantor Pusat (KP)	Hirarki pelaporan ke BA 999.03 Pengelolaan Investasi Pemerintah
8	DIPA Penerusan	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Khusus • Satker Dit SMI 	Kantor Pusat (KP)	Hirarki pelaporan ke BA 999.04

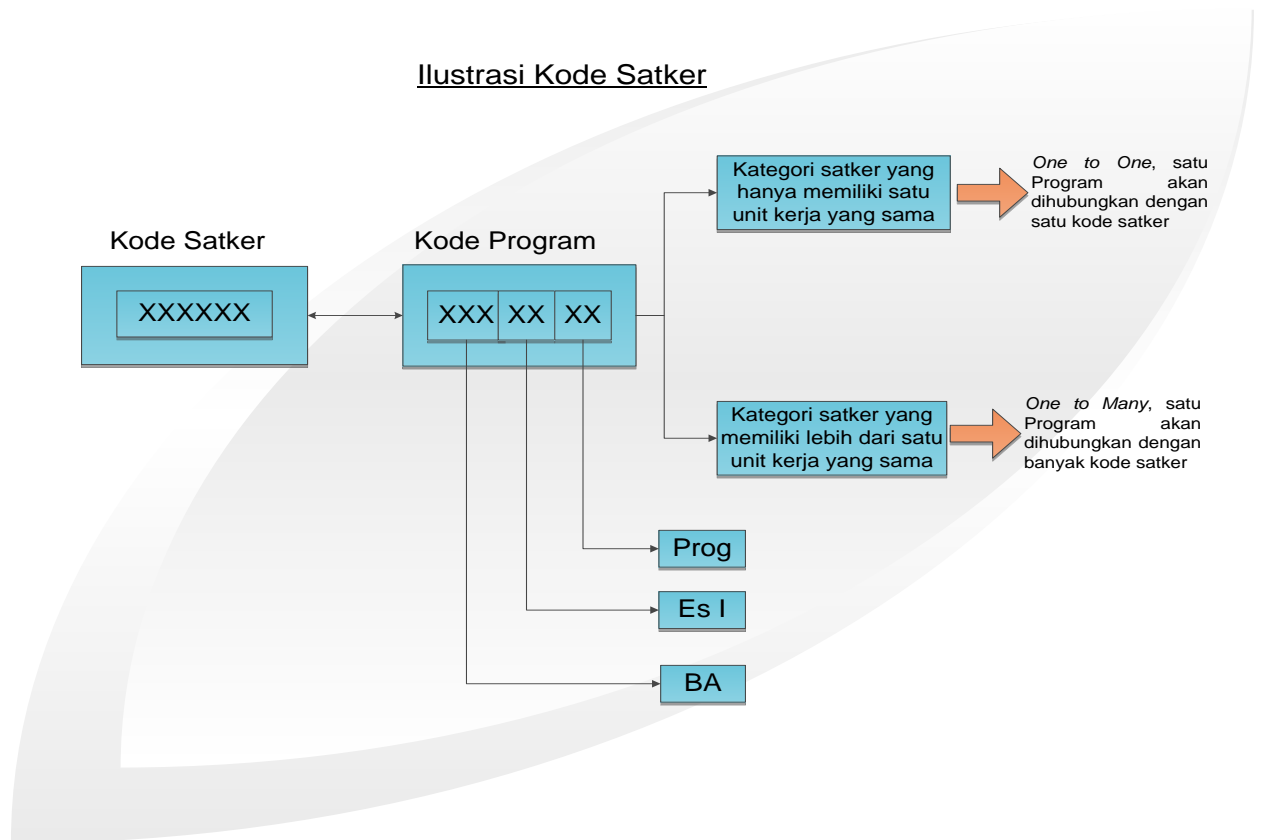
No.	Jenis DIPA	Pelaksana DIPA	Kode Kewenangan (kd_dekon)	Hirarki Pelaporan Keuangan
	Pinjaman			Pengelolaan Penerusan Pinjaman
9	DIPA Transfer Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Khusus • Satker Ditjen Perimbangan Keuangan 	Kantor pusat (KP)	Hirarki pelaporan ke BA 999.05 Pengelolaan Transfer ke Daerah
10	DIPA Belanja Subsidi dan Belanja lain-lain	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Khusus • Satker Kementerian/Lembaga 	Kantor Pusat (KP)	Hirarki pelaporan ke BA 999.06 Pengelolaan Belanja subsidi dan Lain-lain
11	DIPA Transaksi Khusus	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Khusus 	Kantor Pusat (KP)	Hirarki pelaporan ke BA 999.99 Pengelolaan Transaksi Khusus
12	DIPA Badan Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> • Satker Khusus 	Kantor Pusat (KP)	Belum ada DIPA ada skema pelaporan untuk badan lainnya.

Dengan konsep sistem terintegrasi dan struktur COA yang tunggal maka dalam penerapan SPAN nantinya membutuhkan beberapa proses perubahan dan tahapan atas data satker tersebut yaitu:

- 1) Data satker diharapkan memiliki hubungan dengan kode unit pelaporan konsolidasi dengan hubungan satu dengan satu (*one to one*). Dengan demikian proses akuntabilitas terhadap pelaksanaan anggaran dan pelaporan konsolidasi dapat dilakukan.
- 2) Penyelarasan dan pembersihan kode atas kode satker yang tidak dipakai dan kode satker yang dimiliki unit pelaporan lebih dari satu karena memiliki pengalokasi anggaran dari dekonsentrasi dan tugas perbantuan dari baik dari K/L berbeda maupun dari satu K/L yang

sama tapi dari unit eselon I berbeda. Dan nantinya dapat diharapkan dapat memenuhi kebutuhan pelaporan yang diharapkan sesuai dengan pola pelaporan berjenjang dan konsolidasi.

Dengan hubungan kode satker dengan kode BA dan kode eselon I yang unik dan jelas maka laporan keuangan dapat dihasilkan secara dalam level satker, tingkat wilayah, tingkat eselon I dan tingkat kementerian lembaga. Hubungan kode satker dengan kode BA atau Kementerian/Lembaga dan unit Eselon Inya, sampai dengan pelaksanaan dalam CRP II dapat dilihat pada gambar sebagai berikut:



Bentuk dan Penentuan Kode Satker

Kondisi kode satker saat ini dengan pemakaian 6 digit numerik maka kemungkinan jumlah satker yang ada dalam segmen satker sebanyak 999999 kode satker. Dalam penentuan kode atker dalam satu segmen, dapat berbentuk Chart atau Numerik mengingat adanya fleksibilitas dari

model segmen dalam Oracle dalam menentukan value dalam sebuah segmen. Saat ini dalam struktur kode satker dalam beberapa aplikasi satker kode satker dalam 6 digit tersebut tidak menggambarkan beberapa informasi misalnya kode dalam range sekian merupakan satker K/L tertentu, atau satker dengan kode dalam range sekian merupakan jenis satker tertentu. Apabila diperlukan perubahan pola value dari suatu kode satker dapat dilakukan dengan menggabungkan value dari satker dengan model huruf atau angka (chart atau numeric) sehingga didapatkan pola kode satker yang lebih banyak atau tetap menggunakan kode satker yang ada sekarang dan menggukan fitur deskripsi fleksfield untuk segmen kode satker tersebut misalnya untuk jenis satker, lokasi satker, pusat daerah.

2. Kode KPPN

Segmen ini merupakan kode segmen yang menunjukkan adanya fungsi kantor perbendaharaan yang dimiliki oleh Ditjen Perbendaharaan dalam proses pelaksanaan APBN. Kode KPPN ini menandakan pengelolaan kas berada dalam ruang lingkup perbendaharaan sehingga menentukan tempat pembayaran dan sekaligus proses penerimaan kas dalam satu siklus APBN. Kode KPPN dalam struktur COA berfungsi untuk:

- a. menghasilkan laporan arus kas yang dilakukan oleh masing-masing KPPN sebagai pengelola kas
- b. menyusun laporan gabungan satker yang ada pada masing-masing KPPN.

Data kode KPPN saat ini berjumlah 181 unit kerja KPPN sesuai rincian dalam SE-22/PB/2010 tentang Daftar Nama dan Kode kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN). Penentuan kode KPPN ini memiliki 3 digit untuk mengakomodasi kemungkinan jumlah KPPN.

Segmen KPPN akan memberikan informasi tidak hanya mengenai KPPN yang melaksanakan fungsi perbendaharaan untuk satker-satker dalam lingkup kerjanya, tapi juga data mengenai Kanwil Ditjen Perbendaharaan dan Kantor Pusat Ditjen Perbendaharaan, sehingga terdapat link antara Kanwil dan KPPN di wilayahnya untuk memudahkan penyusunan laporan keuangan pada tingkat KPPN dan tingkat Kanwil.

Model dari struktur kode KPPN dapat dilihat pada ilustrasi sebagai berikut:

Kode	Deskripsi
PB1	Kantor Pusat Ditjen Perbendaharaan
WPB01 sd WPB30	Kanwil Ditjen Perbendaharaan
001 sd 181	Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara

3. Dana

Kode dana mencerminkan adanya alokasi pelaksanaan anggaran yang berasal dari sumber dana tertentu dan memiliki cara penarikan dana yang sesuai dengan sumber dana tersebut. Dalam kode dana ini, terdapat informasi mengenai sumber dana, no register loan dan hibah, serta cara penarikan.

Berdasarkan data dari aplikasi DIPA saat ini, sumber dana diklasifikasikan dalam beberapa sumber yaitu:

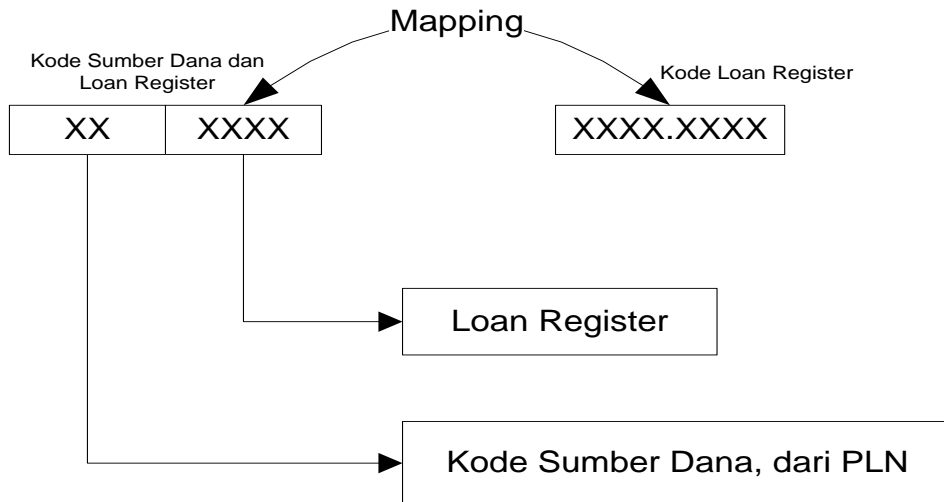
Kode COA	Kode Diskripsi	Diskripsi
01	RM	RUPIAH MURNI
02	PLN	PINJAMAN LUAR NEGERI
03	HLN	HIBAH LUAR NEGERI
04	RMP	RUPIAH MURNI PENDAMPING
05	PNP	PNBP

Rincian sumber dana tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Rupiah murni,
Sumber dana rupiah murni untuk menampung pengeluaran yang bersumber dari dana rupiah murni APBN.
- b. PNBPN
Sumber dana PNBPN yang digunakan untuk membiayai pengeluaran yang dibiayai dengan PNBPN. Pencairan dana PNBPN harus mengacu kepada batas maksimal pencairan dana yang diperkenankan dalam penggunaan PNBPN bersangkutan.
- c. PHLN
Sumber dana PHLN digunakan untuk menampung pengeluaran yang dibiayai dengan sumber PHLN. Pada setiap pengeluaran yang dibiayai dengan PHLN harus mencantumkan register PHLN dan tata cara penarikan dana.

Selain sumber dana, informasi lain dalam kode dana adalah nomor register loan dan/atau hibah yang akan menjadi budget control dalam pencairan dana. Nomor register loan akan dimapping ke sumber dana pinjaman, sedangkan no register hibah akan dimapping dengan sumber dana hibah. Karena no register loan dan hibah ini berjumlah 8 digit, berdasarkan data dari Ditjen Pengelolaan Utang, maka dengan kode 4 digit yang ada pada dana, akan dilakukan mapping data no register laoan dan hibah yang sudah ada ke dalam kode baru 4 digit. Hal ini akan meminimalkan jumlah digit pada kode dana, yang semula 8 digit menjadi hanya 4 digit.

Model dari kode sumber dana dan loan register:



4. Kode Kewenangan

Dalam proses pelaksanaan anggaran, terdapat beberapa istilah dalam pengalokasian dana. Alokasi dana tersebut meliputi desentralisasi, dekonsentrasi, tugas perbantuan, kantor pusat, dan kantor daerah serta urusan bersama. Dalam beberapa peraturan terkait jenis kewenangan tersebut, antara lain PP 7 tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Perbantuan, PMK 156/PMK.07/2008 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Perbantuan, PMK 105/PMK.02/2008 tentang penyusunan dan penelaahan RKAKL dan DIPA, masing masing kewenangan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Kewenangan Kantor Pusat adalah pelaksanaan tugas pemerintahan yang didanai oleh APBN yang dilaksanakan oleh satker kantor pusat kementerian/lembaga, termasuk didalamnya satker Badan Layanan Umum, satker non vertikal tertentu. Bentuk dari implementasi ini adalah dibentuk satuan kerja pusat yang terdiri dari satuan kerja yang dibentuk kementerian Negara/lembaga secara fungsional dan bukan instansi vertikal. Kemudian salah satu bentuk dari kewenangan satker pusat adalah satker kantor pusat yaitu satker dari kantor kementerian/lembaga sendiri.

- b. Kewenangan Kantor Daerah adalah pelaksanaan tugas pemerintahan yang didanai dari APBN yang dilaksanakan oleh kantor/vertikal Kementerian/Lembaga di daerah. Entitas pelaksana dari kewenangan ini ditunjuk dan ditetapkan oleh menteri/ketua lembaga.
- c. Kewenangan Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah (WP) dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Dengan pendanaan Dekonsentrasi yang dana berasal dari APBN yang dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah yang mencakup semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan Dekonsentrasi, tidak termasuk dana yang dialokasikan untuk instansi vertikal pusat di daerah
- d. Kewenangan Tugas Perbantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada kabupaten, atau kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten, atau kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada yang menugaskan. Pendanaannya berasal dari APBN yang dilaksanakan oleh daerah dan desa yang mencakup semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan.
- e. Kewenangan Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Khusus untuk jenis kewenangan ini telah diserahkan kepada daerah dan didanai dengan APBD oleh masing-masing daerah otonom atau pemerintah daerah sehingga membentuk pola pertanggung jawaban keuangan daerah dalam lingkup negara kesatuan RI.

f. Kewenangan Urusan Bersama adalah urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan sepenuhnya Pemerintah, yang diselenggarakan bersama oleh Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Kemudian dalam PMK 168/PMK.07/2009 Tentang Pedoman Pendanaan Urusan Bersama Pusat dan Daerah Untuk Penanggulangan Kemiskinan, terdapat definisi terkait dengan DIPA UB, yaitu Pendanaan Urusan Bersama adalah pendanaan yang bersumber dari APBN dan APBD yang digunakan untuk mendanai program/kegiatan bersama Pusat dan daerah untuk penanggulangan kemiskinan. Dana Urusan Bersama yang selanjutnya disebut DUB, adalah dana yang bersumber dari APBN. Sedangkan Dana Daerah untuk Urusan Bersama yang selanjutnya disebut DDUB, adalah dana yang bersumber dari APBD.

Pembagian kewenangan pemerintahan sekaligus menjadi dasar pendanaan yang akan dialokasikan untuk pelaksanaannya diakomodir dalam struktur COA dengan 1 (satu) digit sebagai salah satu bagian *budget control* dalam mengalokasikan anggaran, dan untuk menghasilkan *managerial report*, misalnya laporan realisasi anggaran per jenis kewenangan.

Kode jenis kewenangan yang ada saat ini adalah sebagai berikut:

No	kode	Uraian
1.	1	Kantor Pusat
2.	2	Kantor Daerah
3.	3	Dekonsentrasi
4.	4	Tugas Pembantuan
5.	5	Desentralisasi

5. Program

Salah satu bagian dari struktur COA adalah program. Dalam PMK 91/PMK.05/2007 tentang Bagan Akun Standar, definisi Program adalah penjabaran kebijakan kementerian negara/lembaga dalam bentuk upaya yang berisi satu atau beberapa kegiatan dengan menggunakan sumber daya yang disediakan untuk mencapai hasil yang terukur sesuai dengan misi kementerian negara/lembaga. Rumusan program harus jelas menunjukkan keterkaitan dengan kebijakan yang mendasarinya dan memiliki sasaran kinerja yang jelas dan terukur untuk mendukung upaya pencapaian tujuan kebijakan yang bersangkutan.

Dalam restrukturisasi program yang baru sebagai bagian dari pengembangan dan penerapan anggaran berbasis kinerja, terdapat beberapa perubahan dalam penyusunan program yang digunakan dalam penyusunan anggaran hingga pelaporan keuangan. Dalam reformasi penganggaran, terdapat penyempurnaan proses penganggaran dalam PMK tentang penyusunan RKAKL tahun anggaran 2011 yaitu PMK No. 104 /PMK.02/2010 Tentang Petunjuk Penyusunan Dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga Tahun Anggaran 2011.

Dalam rangka penyusunan RKA-KL tahun 2011, program yang digunakan adalah rumusan hasil restrukturisasi sebagaimana digunakan dalam dokumen RPJMN 2010-2014. Rumusan program hasil restrukturisasi memperhatikan jenis program yang akan dilaksanakan oleh masing-masing unit di lingkungan K/L yang bersangkutan. Jenis program tersebut meliputi program teknis dan program generik. Program teknis, yaitu program yang menghasilkan pelayanan kepada kelompok sasaran/masyarakat (eksternal). Sedangkan program generik, yaitu program yang mendukung pelayanan aparatur dan/atau administrasi pemerintah (internal) dan memiliki karakteristik sejenis pada setiap K/L.

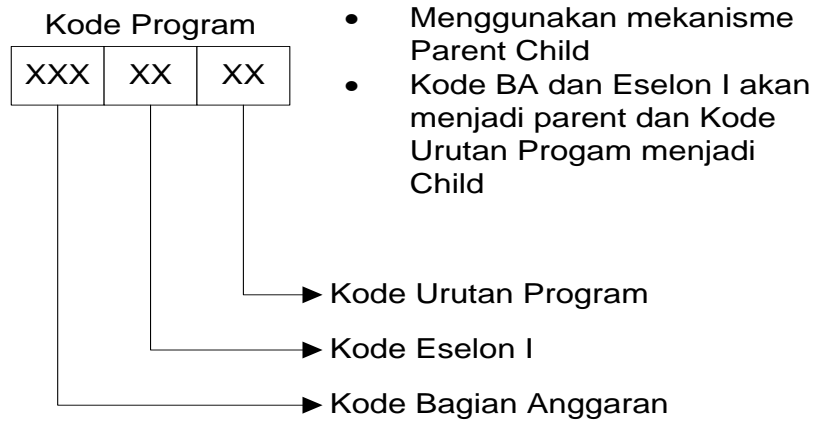
Secara umum suatu program teknis mempunyai kriteria:

- 1) Program Teknis harus dapat mencerminkan tugas dan fungsi unit Eselon 1A;
- 2) Nomenklatur Program Teknis bersifat unique/khusus (tidak duplikatif) untuk masing-masing unit organisasi pelaksanaannya;
- 3) Program Teknis harus dapat dievaluasi pencapaiannya berdasarkan periode waktu tertentu; dan
- 4) Program Teknis dilaksanakan dalam periode waktu jangka menengah, dengan perubahan hanya dapat dilakukan setelah melalui tahapan evaluasi.

Sedangkan perumusan suatu Program Generik mempunyai kriteria sebagai berikut:

- 1) Masing-masing Program Generik dilaksanakan oleh 1 (satu) unit organisasi K/L setingkat unit Eselon 1A yang bersifat memberikan pelayanan internal;
- 2) Nomenklatur Program Generik dijadikan unique dengan ditambahkan nama K/L dan/atau dengan membedakan kode program; dan
- 3) Program Generik ditujukan untuk menunjang pelaksanaan Program Teknis.

Dengan bentuk perubahan tersebut maka untuk menyusun informasi program ini maka kode program yang 7 (tujuh) digit akan diakomodir dalam struktur COA. Program akan terdiri dari kode bagian anggaran, eselon 1 dan program nya. Kode program yang disusun berdasarkan pedoman diatas bahwa program mempunyai hubungan yang jelas dengan organisasi atau pelaksana kelembagaannya. Rumusan program dalam struktur COA sementara ini adalah :



6. Lokasi

Elemen dari struktur COA adalah kode lokasi. Salah satu alasan dalam memasukkan elemen lokasi kegiatan dalam struktur COA adalah bagian dari budget kontrol dalam alokasi pembagian Dana Bagi Hasil, dan adanya kebutuhan untuk melakukan transparansi pengalokasian dana dalam transaksi pengelolaan keuangan daerah. Kemudian dalam kode lokasi ini memiliki definisi terkait dengan lokasi kegiatan tersebut, tidak tergantung dari lokasi dari satker sehingga kode lokasi ini mencerminkan tempat pelaksanaan kegiatan bersifat independen.

Poin perubahan pada kode lokasi ini terdapat pada perubahan kode lokasi yang semula didasarkan pada data dari Ditjen Anggaran menjadi kode lokasi pada Biro Pusat Statistik (BPS) sehingga akan dilakukan mapping data dari kode lokasi semula menjadi kode lokasi BPS. Hal ini dilakukan agar penggunaan data lokasi sesuai dengan kebutuhan statistik dan laporan lainnya terkait dengan pengelolaan keuangan Negara dan perencanaan perekonomian.

Tabel Perubahan Kode Lokasi

Nomor	Kode BPS	Provinsi/Kabupaten/Kota (Ibukota)	Kode DIPA
-------	----------	-----------------------------------	-----------

(1)		(2)	(3)	(4)
1		1100	Prov. Nanggroe Aceh Darussalam (Banda Aceh)	0600
	1	1101	Kab. Simeulue (Sinabung)	0609
	2	1102	Kab. Aceh Singkil (Singkil)	0610

7. Kode Anggaran

Pelaksanaan pengelolaan keuangan Negara sangat terkait dengan siklus pengelolaan APBN. Terdapat beberapa tahapan dalam pengelolaan APBN yang selama ini menjadi pola pencatatan dalam transaksi keuangan. Dalam sistem akuntansi pemerintah pusat saat ini, pembedaan atas jenis transaksi juga dilakukan dengan menyusun kode transaksi sebagai berikut:

No.	Kode Transaksi	Kode Kembali	Diskripsi
1.	1	0	Transaksi APBN
2.	2	0	Transaksi DIPA
3.	3	0	Realisasi
		1	Pengembalian Realisasi

Dalam penyempurnaan pencatatan transaksi keuangan melalui SPAN, akan dilakukan pencatatan kode anggaran sebagai bagian dari *budget control* dan untuk mengakomodasi kebutuhan pelaporan keuangan dimana terdapat pembagian transaksi yang sesuai dengan tahapan

pelaksanaan dalam siklus APBN. Penentuan dalam tahapan pelaksanaan APBN adalah sebagai berikut:

Kode Budget	Diskripsi
1	APBN
2	Allotment
3	-
4	-
5	Vote on Account
6	Pengembalian Belanja
7	Carry Forward
8	Blokir DJA
9	Blokir DJPB

Untuk transaksi pengembalian belanja, dalam proses akuntansi maka pengembalian belanja akan menunjuk pada akun realisasi belanjanya sehingga terdapat konsep matching dan penyesuaian antara realisasi belanja dan pengembalian belanjanya. Namun, kode budget untuk pengembalian belanja dibutuhkan karena pengembalian belanja tidak langsung menambah pagu belanja yang bersangkutan sehingga dalam pengembalian belanja, terdapat pengembalian belanja yang menambah pagu belanja dan pengembalian belanja yang tidak menambah pagu belanja. Terkait dengan laporan pengembalian pendapatan dan pengembalian belanja/transfer, SPAN akan memisahkan laporan realisasi, baik realisasi pendapatan atau belanja, dan laporan pengembaliannya.

8. Kode Intercompany

Model pelaksanaan pencatatan saat ini membutuhkan akun intracompany dikarenakan adanya perbedaan balancing segment. Implikasinya adalah bahwa dalam segmen satker sebagai balancing segment harus memiliki akun penyeimbangannya. Asumsi dasar kebutuhan

intercompany ini didasarkan pada adanya keberadaan jenis satker yang memiliki fungsi berbeda yaitu satker sebagai kuasa BUN sebagai pemegang/pengelola kas, satker K/L sebagai kuasa pengguna barang/pengguna anggaran sehingga secara konseptual *accounting entity* membutuhkan adanya akun intracompany karena adanya transaksi keuangan antara satker KL selaku pengguna anggaran dan BUN selaku pengelola kas.

Konsep dasar akun intercompany mirip dengan konsep Piutang KUN dan Utang Kepada KUN dalam Sistem Akuntansi Umum. (penjelasan lebih lanjut akuntansi ini akan dijelaskan dalam bagian jurnal akuntansi). Namun, pada SAU dan SAKUN, terdapat pencatatan yang sama dengan SAI, sedangkan intercompany antara satker dan KPPN akan mencerminkan adanya mekanisme pencatatan transaksi untuk kebutuhan konsolidasi laporan keuangan.

Akun intercompany dalam struktur COA adalah :

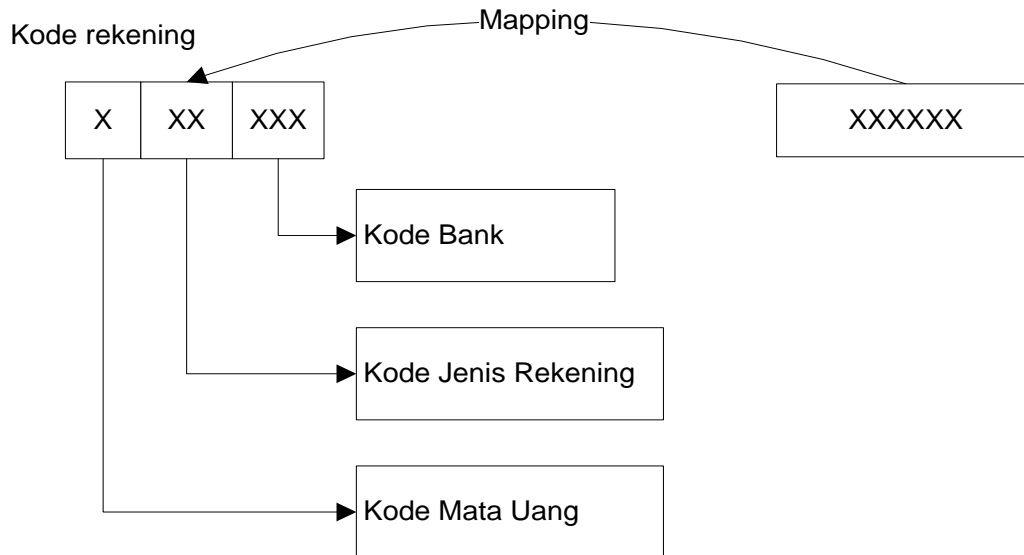
No.	Akun	Diskripsi	Tipe Akun
1	818111	Due From	Ekuitas (neraca)
2	828111	Due To	Ekuitas (neraca)

9. Kode Rekening

Kebutuhan dari segmen rekening ini didasarkan pada adanya kebutuhan pelaporan keuangan dengan basis kas yang berbeda yaitu laporan realisasi anggaran dan laporan arus kas. Dengan perbedaan kebutuhan ini, maka membutuhkan adanya segmen baru untuk menghimpun nomor rekening yang ada sehingga laporan arus kas akan mengacu pada pemilik (entitas akuntansi) dari nomor rekening. Selain itu, segmen kode rekening ini mengacu pada kebutuhan bisnis proses pada modul manajemen kas untuk melakukan rekonsiliasi dengan pihak perbankan

sehingga akan menjadi kontrol untuk manajemen kas agar penyusunan laporan keuangan dilaksanakan setelah proses rekonsiliasi bank.

Model dari segmen rekening ini dapat dilihat pada halaman berikut:



C. KLASIFIKASI AKUN

Untuk tujuan pelaporan keuangan, klasifikasi kelompok akun dan akun akan menyajikan informasi mengenai pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran. Klasifikasi ini disusun berdasarkan bentuk laporan keuangan dan posting rules dengan sistem akuntansi akrual, sehingga akan disesuaikan dengan tahapan penjurnalan sebagai berikut:

1. APBN
2. DIPA
3. Komitmen
4. Realisasi
5. Penutup

Pada tahapan tersebut, terdapat penambahan akun-akun pada realisasi karena penerapan akrual, antara lain beban persediaan, beban penyisihan piutang tak tertagih, beban penyusutan, dan beban amortisasi.

Ringkasan kodifikasi dalam Bagan Akun Standar adalah

Kelompok Akun	Kode Akun	Akun
APBN (01)	400000	Estimasi Pendapatan
	500000	Apropriasi Belanja
	710000	Estimasi Penerimaan Pembiayaan
	720000	Apropriasi Pengeluaran Pembiayaan
DIPA (02)	400000	Estimasi Pendapatan yang dialokasikan
	500000	Allotment Belanja
	710000	Estimasi Penerimaan Pembiayaan yang dialokasikan
	720000	Allotment Pengeluaran Pembiayaan
Komitmen (03)	500000	Encumbrance
	200000	Dicadangkan untuk Encumbrance
Neraca (04)	100000	Aset
	200000	Kewajiban
	300000	Ekuitas
Realisasi Anggaran (05)	400000	Pendapatan-LRA
	500000	Belanja
	600000	Transfer ke Daerah
	700000	Pembiayaan
Operasional (06)	400000	Pendapatan-LO
	500000	Beban
	900000	Pos Luar Biasa
Transitoris (07)	800000	Kelompok akun non anggaran

REFERENSI

Pedoman Reformasi Perencanaan dan Penganggaran

Rancangan Peraturan Pemerintah mengenai Draft Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua

Peraturan Menteri Keuangan 134 tahun 2005 tentang pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Peraturan Menteri Keuangan 119 tahun 2009 Penyusunan RKAKL dan DIPA 2010

Peraturan Menteri Keuangan 91 tahun 2007 Bagan Akun Standar

Perdirjen 66 tahun 2005 Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

International Monetary Fund, 2001. Government Finance Statistics 2001 Manual

United Nations, 1999. IFMIS Integrated Financial Management in Least Developed Countries

Usaid, 2008. Integrated Financial Management Information System: A Practical Guide

Hashim, Ali and Allan, Bill, 2001. Treasury Reference Model

Diamond, Jack, 2003. Performance Budgeting: Managing the Reform Process

Van der Hoek, Peter M, 2005. From Cash to Accrual Budgeting and Accounting in the Public Sector: The Dutch Experience

Ellwood, Sheila and Newberry, Susan, 2006. Public Sector Accrual Accounting: Institutionalising Neo-liberal Principles?

Carnegie, Garry D and West, Brian P, 2003. How Well Does Accrual Accounting Fit the Public Sector?

Robinson, Marc, 1998. Accrual Accounting and the Efficiency of the Core Public Sector

