

DISCUSSION PAPER

REVIU KOMPREHENSIF

ATAS SAK ETAP

Tanggapan tertulis atas *discussion paper* paling lambat diterima pada tanggal **1 Februari 2018**. Tanggapan dikirimkan ke:

**Dewan Standar Akuntansi Keuangan
Ikatan Akuntan Indonesia**

Grha Akuntan, Jalan Sindanglaya No 1, Menteng, Jakarta 10310

Telp: (021) 31904232 Fax: (021) 3152076

E-mail: dsak@iaiglobal.or.id; iai-info@iaiglobal.or.id



IKATAN AKUNTAN INDONESIA 2017

DISCUSSION PAPER

REVIU KOMPREHENSIF STANDAR AKUNTANSI KEUANGAN ENTITAS TANPA AKUNTABILITAS PUBLIK (SAK ETAP)

Materi ini dipersiapkan sebagai bahan pembahasan isu terkait, dan tidak merepresentasikan posisi DSAK IAI atas isu tersebut. Posisi DSAK IAI hanya ditentukan setelah melalui due process procedure dan proses pembahasan sebagaimana dipersyaratkan oleh IAI

I. PENDAHULUAN

1. Dewan Standar Akuntansi Keuangan Ikatan Akuntan Indonesia (DSAK IAI) telah menerbitkan Standar Akuntansi Keuangan Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik (SAK ETAP) pada tanggal 19 Mei 2009 yang berlaku efektif untuk penyusunan laporan keuangan yang dimulai pada atau setelah 1 Januari 2011 dengan penerapan dini diizinkan. DSAK IAI menyatakan bahwa SAK ETAP tidak akan mengalami perubahan dalam jangka waktu tiga tahun setelah diimplementasikan oleh entitas, dan setelahnya akan dilakukan reviu komprehensif atas penerapan SAK ETAP.
2. SAK ETAP merupakan suatu pilar SAK khusus yang diterbitkan oleh DSAK IAI dengan intensi awal untuk digunakan oleh Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Pada tahun 2008, pemerintah Indonesia mempunyai *concern* terhadap pertumbuhan UMKM di Indonesia yang ditandai dengan diterbitkannya UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). DSAK IAI sebagai badan yang diamanahkan untuk menyusun standar akuntansi keuangan di Indonesia juga mempunyai peran dalam mendukung program pemerintah untuk meningkatkan UMKM melalui keterbukaan informasi keuangan. Oleh karena itu, DSAK IAI membentuk kelompok kerja untuk merumuskan suatu pilar SAK baru sebagai standar bagi UMKM dalam membuat laporan keuangan bagi para penggunanya.
3. Salah satu tujuan utama adanya UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) adalah membuat UMKM menjadi lebih akuntabel sehingga UMKM dapat memperoleh pinjaman dari perbankan untuk mengembangkan usahanya. Dengan dukungan SAK ETAP yang diterbitkan oleh DSAK IAI, maka UMKM dapat meningkatkan kredibilitasnya.
4. Pada bulan Maret 2009, DSAK IAI mengadakan *Public Hearing Exposure Draft* (ED) Standar Akuntansi Keuangan Usaha Kecil Menengah (SAK UKM). ED SAK UKM diadopsi dari ED IFRS for SMEs yang diterbitkan oleh International Accounting Standard Boards (IASB) dengan menyesuaikan kondisi UMKM di Indonesia saat itu, serta Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) yang berlaku.

5. ED SAK UKM mendefinisikan UKM adalah entitas yang memenuhi kriteria tidak memiliki akuntabilitas publik yang signifikan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan digolongkan sebagai entitas kecil dan menengah, dan menerbitkan laporan keuangan untuk tujuan umum kepada pengguna eksternal. Dalam pembahasan selanjutnya judul SAK UKM berubah menjadi SAK ETAP. SAK ETAP mendefinisikan entitas tanpa akuntabilitas publik adalah entitas yang tidak memiliki akuntabilitas publik signifikan dan menerbitkan laporan keuangan untuk tujuan umum. Dengan adanya perubahan judul dan definisi, maka ruang lingkup SAK ETAP tidak hanya terbatas pada UKM sesuai dengan kriteria UMKM dalam UU Nomor 20 Tahun 2008 tetapi untuk seluruh entitas yang tidak mempunyai akuntabilitas publik signifikan.
6. Dalam praktiknya terdapat pandangan bahwa SAK ETAP terlalu sederhana untuk diterapkan oleh entitas yang berukuran besar, namun tidak terdaftar di pasar modal. Sebagai contoh, SAK ETAP tidak mengizinkan pelaporan keuangan konsolidasian. SAK ETAP dipandang lebih cocok untuk diterapkan oleh UKM. Dengan demikian, bagi entitas yang tidak terdaftar di pasar modal dan bukan UKM, PSAK Umum dipandang terlalu kompleks, sementara SAK ETAP dipandang kurang memenuhi kebutuhan pelaporan keuangan.
7. Sesuai dengan komitmen DSAK IAI untuk melakukan reviu komprehensif atas SAK ETAP, maka pada tahun 2014, IAI merekrut lembaga riset Universitas Indonesia (UI) untuk melakukan riset akademis yang bertujuan untuk mengkaji kebutuhan standar akuntansi untuk entitas yang tidak terdaftar di pasar modal dan bukan kategori UKM yaitu apakah diperlukan suatu standar akuntansi level menengah atau dapat disebut sebagai standar akuntansi *second tier* sebagai salah satu pilar standar akuntansi tersendiri.
8. Pada tahun 2015, IAI bekerja sama dengan World Bank juga telah melakukan riset tentang Reviu Implementasi SAK ETAP. Berdasarkan hasil riset tersebut terdapat tiga rekomendasi yaitu adanya panduan implementasi SAK ETAP, melakukan modifikasi SAK ETAP dengan memperhatikan IFRS for SMEs, atau menambahkan Dasar Kesimpulan dalam SAK ETAP.
9. Dalam perkembangannya, terdapat kebutuhan SAK yang lebih sederhana dari SAK ETAP bagi UMKM karena SAK ETAP dianggap masih terlalu kompleks dan tidak sesuai dengan kebutuhan pelaporan keuangan UMKM. Sehingga pada tahun 2016, DSAK IAI telah menerbitkan suatu pilar SAK baru yaitu Standar Akuntansi Keuangan Entitas Mikro, Kecil, dan Menengah (SAK EMKM). Entitas mikro, kecil, dan menengah adalah entitas tanpa akuntabilitas publik yang signifikan, sebagaimana didefinisikan dalam SAK ETAP, yang memenuhi definisi dan kriteria usaha mikro, kecil, dan menengah sebagaimana diatur dalam UU No 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah setidaknya-tidaknya selama 2 tahun berturut-turut.

II. TUJUAN DISCUSSION PAPER

10. *Discussion Paper* adalah langkah awal DSAK IAI dalam proses revidi komprehensif SAK ETAP. Tujuan dari *discussion paper* adalah untuk mencari pandangan para pihak yang telah menggunakan SAK ETAP, para pengguna laporan keuangan yang disusun sesuai SAK ETAP, regulator, dan seluruh pihak-pihak lainnya mengenai apakah terdapat kebutuhan untuk melakukan revisi SAK ETAP, dan jika ya, bagaimana revisi yang seharusnya dilakukan untuk menyempurnakan SAK ETAP.

III. PEMBAHASAN

3.1 Revisi SAK ETAP

11. Secara garis besar terdapat dua alternatif revisi atas SAK ETAP, yaitu merevisi SAK ETAP sesuai dengan:
 - a. Standar internasional yaitu IFRS for SMEs; atau
 - b. Mengembangkan standar SAK ETAP secara nasional.

3.2 Standar Internasional

12. Salah satu standar internasional yang dapat menjadi acuan Indonesia dalam mengembangkan SAK ETAP adalah IFRS for SMEs yang diterbitkan oleh International Accounting Standard Boards (IASB). IASB memiliki pengaturan akuntansi untuk entitas tanpa akuntabilitas publik signifikan sebagai pilar yang terpisah yaitu IFRS for SMEs. IFRS for SMEs terdiri dari ± 250 halaman yang didesain secara khusus untuk memenuhi kebutuhan dan kapabilitas dari entitas kecil dan menengah yang diestimasikan mencapai 95% dari seluruh entitas di dunia.
13. Proyek IFRS for SMEs telah dimulai IASB sejak 2004 dan pada Februari 2007 telah diterbitkan ED IFRS for SMEs serta disahkan menjadi IFRS for SMEs pada bulan Juli 2009. IASB memulai proyek IFRS for SMEs karena IFRS Standards didesain untuk memenuhi kebutuhan investor ekuitas atas entitas yang terdaftar di Bursa. IFRS Standards mempunyai cakupan yang luas atas berbagai macam isu, berisi sejumlah pedoman implementasi, dan mensyaratkan pengungkapan yang memadai bagi entitas publik. Pengguna laporan keuangan IFRS for SMEs tidak memerlukan hal tersebut, tetapi sebaliknya hanya fokus pada penilaian arus kas, likuiditas, dan solvabilitas. Oleh karena itu, IASB memfokuskan IFRS for SMEs pada dua tujuan yaitu keseimbangan beban dan manfaat dari sudut pandang preparer.
14. IASB menyatakan bahwa IFRS for SMEs akan ditelaah setelah dua tahun entitas mengimplemetasikan standar tersebut. Selanjutnya IASB akan melakukan penelaahan per tiga tahun. Selain itu, IASB juga telah membentuk IASB's SME Implementation Group (SMEIG) dalam upaya memuthakirkan IFRS for SMEs. Pada tahun 2012, IASB telah

memulai penelaahan komprehensif atas IFRS for SMEs dan Amendemen IFRS for SMEs disahkan pada tahun 2015 untuk berlaku efektif 1 Januari 2017 dengan penerapan dini diizinkan.

15. Secara garis besar apabila IFRS for SMEs dibandingkan dengan full IFRS/IFRS Standards (dan national GAAP di berbagai negara), IFRS for SMEs mempunyai pengaturan yang lebih sederhana, antara lain:
 - a. Beberapa topik yang tidak relevan dengan *nature* IFRS for SMEs tidak dimasukkan, contohnya laba per saham, laporan keuangan interim, dan pelaporan segmen.
 - b. Prinsip pengakuan dan pengukuran aset, liabilitas, pendapatan dan beban dalam IFRS disimplifikasi, contohnya amortisasi *goodwill*, pengakuan seluruh biaya pinjaman dan pengembangan sebagai beban, model biaya untuk pengukuran entitas asosiasi dan ventura bersama, dan pengecualian *undue cost or effort* untuk beberapa persyaratan spesifik.
 - c. Persyaratan pengungkapan yang lebih sederhana bila dibandingkan dengan full IFRS (\pm 90% pengurangan).
 - d. IFRS for SMEs disusun dengan Bahasa yang lebih jelas dan mudah ditranslasikan.
 - e. Untuk mengurangi beban entitas yang termasuk dalam ruang lingkup IFRS for SMEs, revisi secara terbatas akan dilakukan tiga tahun sekali.
16. Salah satu hal yang dapat dipertimbangkan adalah saat ini lebih dari 80 yurisdiksi telah mengadopsi IFRS for SMEs atau dalam proses untuk mengadopsi IFRS for SMEs dalam beberapa tahun mendatang¹. Dengan banyaknya yurisdiksi yang telah atau akan menggunakan IFRS for SMEs untuk entitas kecil dan menengah, maka akan memudahkan entitas kecil dan menengah yang ingin membangun kemitraan dengan entitas kecil dan menengah di luar negeri atau mencari investor dari luar negeri.
17. Selain itu, dari sisi biaya dan manfaat, jika Indonesia membangun standar sendiri untuk SAK ETAP maka biaya, waktu dan sumber daya yang dibutuhkan akan menjadi lebih besar. Misalnya, terkait biaya, waktu dan sumber daya yang dibutuhkan IASB dalam melakukan PIR IFRS for SMEs. PIR tersebut dilakukan dengan memberikan beberapa klarifikasi atas persyaratan dalam IFRS for SMEs untuk memudahkan pengguna dalam mengimplementasikan standar tersebut. Apabila Indonesia akan membangun sendiri SAK ETAP, maka akan ada serangkaian *due process procedure* sejak pembuatan standar sampai ketika standar tersebut diimplementasikan, perlu untuk direviu yang membutuhkan waktu, biaya, dan sumber daya yang besar.

¹ Sumber www.ifrs.org

18. Keunggulan lainnya adalah IASB memiliki infrastruktur kuat dalam mengembangkan IFRS for SMEs. Hal itu ditandai dengan dibentuknya SME Implementation Group untuk mengidentifikasi dan mencari solusi atas permasalahan implementasi IFRS for SMEs. Hal ini merupakan solusi yang diambil IASB dengan adanya banyak masukan terhadap implementasi IFRS for SMEs.
19. Dengan masukan dari SME Implementation Group, telah diterbitkan juga Pedoman untuk Entitas Mikro (*Guidance for Micro-Sized Entities*). Pedoman ini untuk mengakomodir bahwa di beberapa yurisdiksi IFRS for SMEs digunakan oleh perusahaan yang sangat kecil dengan beberapa karyawan. Pedoman ini secara substansi sama dengan IFRS for SMEs karena hanya merupakan rangkuman IFRS for SMEs yang dibutuhkan oleh entitas mikro tanpa adanya modifikasi prinsip pengakuan aset, liabilitas, penghasilan dan beban. Selain itu juga ditambahkan pedoman tambahan dan contoh ilustratif untuk membantu entitas mikro dalam menerapkan IFRS for SMEs.
20. Selain keunggulan yang telah dijelaskan diatas, jika Indonesia menyatakan mengadopsi penuh IFRS for SMEs dan ingin mendapatkan pengakuan dari IASB atas adopsi tersebut, terdapat kelemahan yaitu bahwa Indonesia harus mengikuti standar yang diterbitkan oleh IASB. Indonesia tidak dapat mengatur perlakuan akuntansi secara berbeda dengan IFRS for SMEs. Indonesia dapat menyampaikan masukan dan permasalahan yang dihadapi oleh entitas di Indonesia kepada IASB, tetapi keputusan akhir apakah hal tersebut akan diakomodir atau tidak dalam IFRS for SMEs merupakan wewenang IASB.

3.3 Standar Nasional

21. Alternatif kedua adalah Indonesia mengembangkan sendiri untuk revisi SAK ETAP. Dengan mengembangkan sendiri, maka hal-hal apa saja yang dibutuhkan oleh pengguna dapat diakomodir dalam revisi SAK ETAP. Akan tetapi, hal ini akan membutuhkan biaya, waktu, dan sumber daya yang jauh lebih besar bila dibandingkan dengan mengadopsi standar internasional. Hal ini karena ada serangkaian *due process procedure* yang harus dilaksanakan dalam proses revisi SAK ETAP. Selain itu, standar yang dikembangkan sendiri akan sulit untuk mendapatkan pengakuan secara internasional.
22. Beberapa alternatif revisi SAK ETAP antara lain adalah merevisi SAK ETAP sesuai dengan SAK UMUM per 1 Juni 2012 (di *freeze*). SAK per 1 Juni 2012 mengadopsi IFRS Standards 2009 yang merupakan hasil dari konvergensi SAK ke IFRS Standards tahap pertama. Pada tahun 2009-2010 banyak PSAK/ISAK direvisi agar sesuai dengan IFRS Standards yang berlaku efektif 1 Januari 2011 atau 2012. Dan PSAK/ISAK berbasis industri dicabut karena prinsip IFRS Standards adalah *principle base* dan bukan *rule base*. Dalam perkembangan proses konvergensi, selanjutnya, DSAK IAI berkomitmen untuk menjaga *gap* satu tahun antara SAK dan IFRS Standards sebagai salah satu tanda dimulainya konvergensi tahap kedua. SAK efektif per 1 Januari 2015 mengadopsi IFRS

Standards 2014 dan yang paling akhir adalah SAK efektif per 1 Januari 2017 mengadopsi IFRS Standards 2016.

23. DSAK IAI memberikan alternatif untuk membekukan SAK per 1 Juni 2012 sebagai revisi SAK ETAP karena SAK per 1 Juni 2012 sudah sesuai dengan IFRS Standards walaupun tidak menggunakan versi yang paling mutakhir. Karena IASB selalu melakukan amendemen, revisi, atau penyesuaian tahunan atas IFRS Standards, serta menerbitkan IFRS baru untuk menggantikan IFRS yang sudah ada dengan konsep yang berbeda.
24. Kelemahan lainnya adalah bahwa harus adanya penelaahan kembali atas persyaratan pengungkapan yang ada dalam SAK efektif per 1 Januari 2012, karena tidak semua persyaratan pengungkapan relevan. Hal ini membutuhkan pertimbangan dan analisis yang rinci.
25. Alternatif lainnya adalah mempertahankan SAK ETAP saat ini dengan menambahkan pengaturan yang belum ada misalnya konsolidasi.
26. Berikut ini adalah ringkasan pertimbangan keunggulan dan kelemahan atas dua alternatif pilihan untuk merevisi SAK ETAP:

Tabel 1. Keunggulan dan kelemahan Alternatif antara SAK internasional dan SAK nasional

	Standar Akuntansi Internasional	Standar Akuntansi Nasional
PRO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Persyaratan akuntansi lebih sederhana jika dibandingkan dengan <i>full</i> IFRS atau SAK Umum. 2. Pengakuan di dunia internasional karena IFRS for SMEs merupakan standar akuntansi yang diterbitkan oleh IASB. 3. Biaya, waktu, dan sumber daya yang dikeluarkan akan lebih sedikit dibandingkan dengan membuat 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membutuhkan biaya, waktu dan sumber daya yang lebih banyak dibandingkan dengan mengadopsi standar internasional. 2. Jika menggunakan acuan SAK efektif per 1 Januari 2012 maka akan lebih dekat dengan IFRS sehingga memudahkan pengguna untuk melakukan konvergensi. 3. Revisi yang dihasilkan akan mengakomodir seluruh kebutuhan entitas tanpa akuntabilitas publik signifikan.

Tabel 1. Keunggulan dan kelemahan Alternatif antara SAK internasional dan SAK nasional (<i>Lanjutan</i>)		
	<p>revisi SAK ETAP sendiri.</p> <p>4. Semakin mendekati pengaturan dan prinsip dalam IFRS Standards, walaupun beberapa pengaturan lebih disederhanakan.</p>	
KONTRA	<p>1. Persyaratan akuntansi mungkin lebih kompleks dari SAK ETAP sebelumnya karena telah mengakomodir amendemen-amendemen yang diterbitkan IASB</p> <p>2. Akan direviu setiap tiga tahun sekali</p> <p>3. Harus mengikuti pengaturan yang diterbitkan oleh IASB.</p>	<p>1. IFRS Standards per 2009 yang merupakan acuan SAK efektif per 1 Januari 2012 tidak dikhususkan untuk entitas tanpa akuntabilitas publik signifikan, tetapi tujuan utamanya adalah untuk entitas yang memiliki akuntabilitas publik signifikan.</p> <p>2. Persyaratan pengungkapan yang lebih rinci.</p>

IV. DAFTAR PERTANYAAN

Jelaskan Jawaban Saudara Pada Isian Kolom yang Disediakan

Pertanyaan:

- Apakah Saudara setuju atas Reviu Komprehensif yang akan dilakukan DSAK IAI terhadap SAK ETAP? Jika tidak, jelaskan alasan Saudara**

Jawaban:

Pertanyaan:

2. Setelah mempertimbangkan keunggulan dan kelemahan dua alternatif revisi SAK ETAP, alternatif manakah yang Saudara pilih dalam merevisi SAK ETAP?
- a. Menggunakan acuan ke standar internasional yaitu IFRS for SMEs; atau
 - b. Mengembangkan revisi SAK ETAP secara nasional (SAK per efektif 1 Januari 2012 (*freeze*)).
- Jelaskan alasan Saudara atas setiap alternatif yang dipilih

Jawaban:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....