

## **ABSTRAK**

### **Implementasi Akuntansi Basis AkruaI pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung (Studi Kasus Pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung)**

**Oleh:**

**Mariatul Ulfa Mansyur**

**125020300111034**

**Dosen Pembimbing:**

**Mirna Amirya, MSA., Ak., AAP-A., AAP-B., CA**

Penelitian ini mencoba untuk memahami implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung dari sisi perubahan organisasinya (*organizational change*). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk: (1) Menemukan makna implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung, (2) Memahami implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam mendorong perubahan organisasi, (3) Memahami implementasi akuntansi basis akrual dalam analisis *new institutional theory*. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa: pertama, Pemerintah Kabupaten Tulungagung memaknai implementasi akuntansi basis akrual karena adanya desakan produk hukum. Kedua, implementasi akuntansi basis akrual dalam mendorong perubahan organisasi meliputi SDM, nilai-nilai manajemen dan teknologi informasi. Ketiga, dari hasil analisis *new institutional theory*, dimana fenomena yang ada menggambarkan terjadinya gejala *institutional isomorphism* khususnya yaitu: *coercive isomorphism* dan *normative isomorphism* di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tulungagung.

**Kata kunci: Akuntansi Basis AkruaI, New Institutional Theory, Pemerintah Daerah**

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Reformasi keuangan khususnya akuntansi terus menerus mengalami perkembangan dari tahun 2000-an yaitu, penerapan basis *cash toward accrual* mulai tahun 2005 dan basis akrual yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah pada tahun 2015 secara serentak di Indonesia. Pada tahun 2005, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis *cash toward accrual*. Selanjutnya, berdasarkan amanah Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pemerintah di Indonesia diwajibkan untuk menyusun laporan keuangan berbasis akrual selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun. Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tersebut mendorong diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang SAP.

Perubahan akuntansi basis *cash toward accrual* ke akrual umumnya dikaitkan dengan penerapan NPM (*new public management*). Salah satu reformasi akuntansi di sektor publik adalah perubahan basis akuntansi. Perubahan basis akuntansi dari akuntansi kas menuju akrual ke akuntansi akrual merupakan salah satu ciri adopsi konsep NPM oleh sektor publik. NPM itu sendiri menuntut pengelolaan keuangan sektor pemerintah agar lebih transparan, akuntabel, dan dapat mengungkapkan informasi-informasi yang relevan sehingga dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan dan dapat dipertanggungjawabkan. Mengingat tujuan NPM itu sendiri adalah untuk mengubah administrasi publik, khususnya di bidang pengelolaan keuangan sehingga menjadi lebih informatif.

Pemerintah Kabupaten Tulungagung (yang kemudian disingkat dengan Pemkab Tulungagung), sebagai salah satu Pemerintah Daerah di Indonesia telah mengimplementasikan akuntansi basis akrual. Pada tahun 2015, persiapan implementasi akuntansi basis akrual telah dilakukan oleh Pemkab Tulungagung mulai dari tahun 2013 antara lain meliputi *updating* kebijakan akuntansi dan sistem akuntansi, bimbingan teknis dan *updating* prosedur penatausahaan, *updating* sistem dan prosedur aset atau barang milik daerah, dan kemudian disosialisasikan oleh internal Pemkab Tulungagung.

Perubahan akuntansi basis kas menuju akrual ke akrual tersebut dapat mengakibatkan perubahan organisasi dalam sektor pemerintahan, khususnya Kabupaten Tulungagung. Oleh karena itu, sangatlah menarik untuk mengetahui implementasi akuntansi terhadap perubahan organisasi. Perubahan organisasi merupakan sebuah proses berbagai organisasi beranjak dari keadaan yang sudah ada dan stabil kepada keadaan baru yang diinginkan dengan tujuan untuk perubahan menuju keadaan baru untuk meningkatkan efektivitas (Jones, 2001:389) sebagaimana dirujuk (Amirya, 2011:11), selain itu organisasi dapat diubah melalui perbaikan Sumber Daya Manusia (SDM), sumber daya fungsional, kemampuan teknologi, dan kemampuan organisasi.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka peneliti mencoba untuk memahami implementasi akuntansi basis akrual dalam praktik Pemerintah Kabupaten Tulungagung dari sisi perubahan organisasinya (*organizational change*).

## **Rumusan Masalah**

Pertanyaan yang diajukan berikut merupakan permasalahan yang diangkat untuk memahami implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung sebagai berikut :

1. Bagaimana Pemerintah Kabupaten Tulungagung memaknai implementasi akuntansi basis akrual yang dilakukan saat ini ?
2. Bagaimana implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam mendorong perubahan organisasi ?
3. Bagaimana implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam analisis teori *new institutional* ?

## **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Menemukan makna implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung.
2. Memahami implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam mendorong perubahan organisasi.
3. Memahami implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam teori *new institutional*.

## **Manfaat Penelitian**

Penelitian ini memberikan 2 (dua) bentuk manfaat, yaitu :

### **a. Manfaat teoritis**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus, maka diharapkan dapat memahami implementasi akuntansi basis akrual yang dapat mendorong perubahan organisasi. Selain itu peneliti menggunakan analisis *new institutional theory* untuk mengetahui apakah terdapat gejala *institutional isomorphism* dalam lingkungan Pemerintah Kabupaten Tulungagung.

### **b. Manfaat praktis**

- Bagi Pemerintah Kabupaten Tulungagung
  - a. Memberikan informasi tentang implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung sehingga dapat dijadikan sebagai evaluasi atas pelaksanaan akuntansi basis akrual.
  - b. Diharapkan dapat memberikan gambaran tentang perubahan yang terjadi pada organisasi atas diterapkannya akuntansi akrual yang mencakup SDM, nilai-nilai manajemen dan teknologi informasi.
- Bagi Instansi lain yang menerapkan akuntansi basis akrual :

Dengan melihat fenomena implementasi akuntansi basis akrual bahwa fenomena tersebut dapat mendorong perubahan organisasi yang mencakup SDM, nilai-nilai manajemen dan teknologi informasi, tidak hanya terjadi di Pemerintah Kabupaten Tulungagung saja, namun temuan penelitian mungkin dapat diterapkan di instansi yang sejenis.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Pemerintah Daerah

Menurut UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 ayat (2) pengertian pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

### Akuntansi Sektor Publik

Istilah “sektor publik” sendiri memiliki pengertian yang bermacam-macam. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari luasnya wilayah publik, sehingga setiap disiplin ilmu (ekonomi, politik, hukum, dan sosial) memiliki cara pandang dan definisi yang berbeda-beda. Dari sudut ilmu ekonomi, sektor publik dapat dipahami sebagai suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik (Mardiasmo, 2002:2).

### Tujuan Akuntansi Sektor Publik

Tujuan akuntansi pada organisasi sektor publik menurut Mardiasmo, 2009:14) adalah untuk :

1. Memberikan informasi yang diperlukan untuk mengelola secara tepat, efisien dan ekonomis atas alokasi suatu sumber daya yang dipercayai kepada organisasi. Tujuan ini terkait dengan pengendalian manajemen (*management control*)
2. Memberikan informasi yang memungkinkan bagi manajer untuk melaporkan pelaksanaan tanggung jawab secara tepat dan efektif program dan penggunaan sumberdaya yang menjadi wewenangnya dan memungkinkan bagi pegawai pemerintah untuk melaporkan kepada publik atas hasil operasi pemerintah dan penggunaan dana publik. Tujuan ini terkait dengan akuntabilitas (*Accountability*)

### Basis Akuntansi Sektor Publik

1. Basis Kas (*Cash Basis*)  
Menurut Kieso, et al (2008) menyatakan bahwa basis akuntansi kas murni dimana pendapatan hanya diakui pada saat kas diterima dan beban hanya diakui pada saat kas dibayarkan.
2. Basis Akrua (*Accrual Basis*)  
Akuntansi basis akrual seperti telah disimpulkan oleh KSAP dari berbagai sumber adalah suatu basis akuntansi di mana transaksi ekonomi dan peristiwa lainnya diakui, dicatat, dan disajikan dalam laporan keuangan pada saat terjadinya transaksi tersebut, tanpa memperhatikan waktu kas atau setara kas diterima atau dibayarkan (memorandum pembahasan penerapan basis akrual dalam akuntansi pemerintahan Indonesia, 2006) sebagaimana dirujuk Sari & Putra (2012:4).
3. Basis Kas Menuju Akrua (*Cash Toward Accrual*)  
Menurut Halim (2007:49-50) sebagaimana dirujuk Rasyid D (2014: 32) mengatakan bahwa basis kas modifikasi merupakan sebuah bentuk antara basis kas dengan akrual. basis kas akan digunakan untuk mencatat (membukukan) penerimaan atau pengeluaran kas pada saat diterima atau dikeluarkan.

### **NPM (*New Public Management*)**

Mahmudi (2003:69) menjelaskan tentang konsep NPM yaitu juga memiliki keterkaitan dengan permasalahan manajemen kinerja sektor publik karena pengukuran kinerja menjadi salah satu prinsip NPM yang utama.

NPM telah mereformasi pengelolaan keuangan sektor public dengan menggunakan pendekatan-pendekatan yang ada pada sektor swasta dalam rangka mencapai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan sektor publik. Untuk mencapai tujuan ini maka diperlukan sebuah alat pengukuran kinerja dan pertanggungjawaban. Akuntansi yang berperan sebagai alat pengukuran kinerja dan pertanggungjawaban juga mengalami sebuah perubahan. Perubahan yang dimaksud adalah penerapan sistem akrual yang merupakan adopsi dari sektor swasta yang menggantikan sistem kas (BPKP, 2013)

### **Karakteristik NPM (*New Public Management*)**

Secara ringkas, karakteristik NPM menurut Cristopher Hood (1991) sebagai berikut :

1. Manajemen profesional di sektor publik,
2. Adanya standar kinerja dan ukuran kinerja,
3. Penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian *output* dan *outcome*,
4. Pemecahan unit-unit kerja di sektor publik,
5. Menciptakan persaingan di sektor publik,
6. Pengadopsian gaya manajemen di sektor swasta ke dalam sektor publik,
7. Penekanan pada disiplin dan penghematan dalam menggunakan sumber daya.

### **NPM dan Reformasi Akuntansi Sektor Publik**

Djamhuri dan Mahmudi (2006:318) sebagaimana dirujuk dalam *website* oleh (Damanik:2015) menarik kesimpulan tentang hubungan antara konsep *New Public Managemenet* dengan reformasi akuntansi di organisasi sektor publik sebagai berikut :

*“The implication of adopting New Public Management model is the need to conduct a series of reform in public sector, i.e. accounting, budgeting reform, financial management reform, audit reform, as well as institutional reform. The migration to accrual accounting from cameral (cash basis) accounting and single entry is one form of public sector accounting reform”.*

Bunea dan Cosmina (2008:1) sebagaimana dirujuk dalam *website* oleh Damanik (2015) menjelaskan bahwa konsep *New Publik Management* yang berfokus pada efisiensi memaksa seluruh pemerintahan yang mengadopsinya untuk bekerja lebih keras dan bertanggungjawab secara akuntabel kepada masyarakat mengani sumber daya yang digunakan, sehingga akuntansi memainkan peranan penting dalam perkembangan NPM berkaitan dengan pengukuran kinerja pengguna sumber daya.

### ***New Institutional Theory***

*New institutional theory* didasarkan pada prakiraan bahwa organisasi merespon tekanan dari lingkungan kelembagaan (institutional) mereka sendiri, dan mengadopsi struktur dan/atau prosedur yang diterima secara sosial sebagai pilihan organisasi yang tepat (Meyer and Rowan, 1977) sebagaimana dirujuk (Carpenter and Feroz, 2001).

Scott (2004) sebagaimana dirujuk Darono (2012) mengemukakan bahwa teori institutional memberi perhatian yang mendalam dan sungguh-sungguh pada struktur sosial. Teori ini memperhatikan bagaimana struktur, seperti skema, aturan, norma dan rutin, menjadi bentuk yang bersifat otoritatif untuk terjadinya perilaku sosial.

DiMaggio and Powell (1983) menyatakan tiga jenis faktor atau kondisi eksogen yang menyebabkan terjadinya *institutional isomorphism*, yaitu: 1) *coercive isomorphism*), yang terjadi karena tekanan-tekanan formal ataupun informal yang diterima suatu organisasi, tekanan tersebut berasal dari organisasi lain 2) *mimetic isomorphism*, dimana ketika sebuah organisasi meniru praktik yang ada pada

organisasi lain yang dinilai lebih baik dan 3) *normative isomorphism*, dimana dapat terjadi karena suatu organisasi melibatkan aktor profesional dalam upaya mengadopsi konsep tertentu.

**Perubahan Organisasi (*Organizational Change*)**

Perubahan organisasi merupakan tindakan beralihnya suatu organisasi dari kondisi saat ini menuju kondisi masa yang akan datang yang diinginkan guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi, suatu organisasi perlu melakukan perubahan dalam melakukan kegiatannya, karena lingkungan organisasi secara terus-menerus mengalami perubahan, sehingga organisasi perlu melakukan perubahan jika ingin tetap eksis dan sukses dimasa mendatang (Utami, 2007).

## METODOLOGI PENELITIAN

### Metodologi Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Menurut Sekaran (2009:159) studi kasus sangat kental dengan gambaran suatu keadaan di lingkungan sosial atau lapangan. Sedangkan metode deskriptif adalah suatu metode yang digunakan untuk menggambarkan permasalahan yang diteliti (Sekaran, 2009:158).

### Obyek Penelitian

Mengacu pada tujuan dan latar belakang, penelitian akan dilaksanakan pada 6 (enam) Instansi yang ada di Pemerintah Kabupaten Tulungagung, yaitu Dinas Pendapatan, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD), Bappeda, Dinas Kesehatan, Sekretariat DPRD dan Sekretariat Daerah.

### Jenis dan Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lainnya. Kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai merupakan sumber data utama, melalui catatan tertulis, rekaman video/audio tape, dan pengambilan foto (Moleong, 2011).

Menurut Sugiyono (2014:62) menjelaskan garis besar pembagian jenis data menjadi data primer dan sekunder, yaitu :

- a. Data primer  
Data primer adalah data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data primer ini diperoleh langsung dari informan melalui wawancara dan pengamatan. Informan yang dimaksud adalah pelaku-pelaku yang terlibat dalam implementasi akuntansi basis akrual di Pemkab Tulungagung.
- b. Data sekunder  
Data sekunder adalah data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi dokumen-dokumen terkait dengan implementasi akuntansi basis akrual, baik berupa Peraturan-peraturan terkait SAP basis akrual: Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Kementerian Dalam Negeri, dan Peraturan Bupati, kebijakan akuntansi untuk penerapan akuntansi basis akrual.

### Penentuan Informan

Untuk memperoleh data dan pemahaman yang memadai maka peneliti memilih informan sebagai pemberi data. Informan dalam penelitian ini berjumlah 9 (sembilan) orang. Pemilihan atas 9 (sembilan) tersebut dikarenakan mereka terlibat langsung dalam penyusunan laporan keuangan baik sebagai pimpinan maupun pelaksana.

No	Jabatan	Instansi
1.	Penata Laporan Keuangan	Sekretariat Daerah
2.	Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK)	Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah
3.	Operator aplikasi keuangan/akuntansi	
4.	Kepala Sub Bagian Keuangan	Sekretariat DPRD
5.	Kepala Bidang keuangan	Bappeda
6.	Kepala Sub Bagian Keuangan	Dinas Kesehatan
7.	Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK)	

8.	Operator aplikasi keuangan/akuntansi	
9.	Operator aplikasi keuangan/akuntansi	Dinas Pendapatan

Sumber: data diolah, 2016

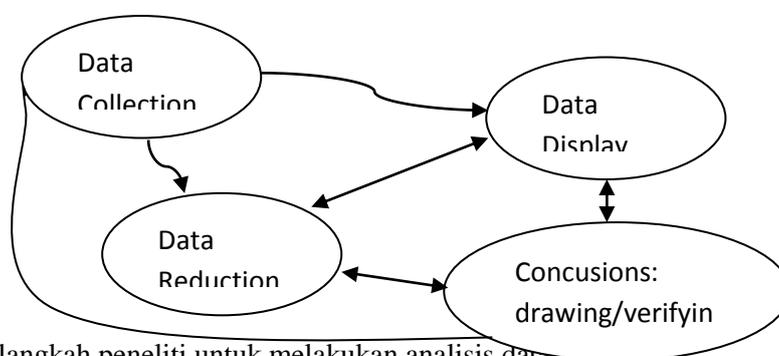
### Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan (Sugiyono, 2014:62).

1. Wawancara
2. Observasi
3. DOKumentasi

### Teknik Analisis Data

Dengan menggunakan Model Miles and Huberman, Sugiyono (2011:246) bahwa teknik analisis data yang digunakan sebagai berikut:



Berikut langkah-langkah peneliti untuk melakukan analisis data :

1. Peneliti mulai mengelompokkan semua data secara keseluruhan yang telah dikumpulkan,
2. Membuat transkrip wawancara setiap informan,
3. Membaca secara keseluruhan dan membuat catatan kecil untuk data yang dianggap penting,
4. Menemukan dan mengelompokkan jawaban atas pernyataan informan. Selanjutnya pernyataan yang tidak relevan dengan topik dan pertanyaan yang bersifat pengulangan akan dihilangkan agar tidak mengalami penyimpangan,
5. Selanjutnya peneliti mengembangkan uraian secara keseluruhan dari apa yang terjadi dan dilihat (fenomena yang terjadi),
6. Kemudian peneliti memberikan penjelasan secara naratif.

### Pengujian Kredibilitas Data

Ikhtisar kriteria dan Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Kriteria	Teknik Pemeriksaan
Kredibilitas	- Perpanjangan pengamatan - Triangulasi - Menggunakan bahan referensi (kecukupan referensi)
Keteralihan	- Penjelasan rinci
Kebergantungan	- Audit kebergantungan
Kepastian	- Audit kepastian

Sumber : Sugiyono, 2011:270 (data diolah)

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Garis Besar Pelaksanaan Akuntansi Basis Akrua

Pencapaian	Pelaksanaan	Tahun
<p><b>Nilai-nilai manajemen :</b></p> <p>a. Pemahaman tentang implementasi akuntansi basis akrual dengan melakukan kegiatan sosialisasi, workshop, dan pendampingan, seperti :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sosialisasi PP No 71 tahun 2010 bertujuan memberikan gambaran secara umum tentang SAP berbasis akrual kepada seluruh SKPD, agar nantinya tidak mengalami kesulitan</li> <li>- Sosialisasi pengenalan kebijakan akuntansi akrual untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung</li> <li>- Mengadakan bimbingan teknis sekaligus workshop untuk menyusun laporan semester 1 berbasis akrual</li> <li>- Mengadakan bimbingan teknis tentang “implementasi akuntansi pemerintahan berbasis akrual pada Pemerintah Daerah “</li> <li>- Pendampingan penyusunan restatement neraca untuk laporan keuangan tahun 2015</li> </ul>	<p>BPKAD dengan mengundang narasumber dari KSAP</p> <p>Koordinasi dengan Fakultas Ekonomi dan Bisnis-UB</p> <p>Kementerian Keuangan</p> <p>Koordinasi dengan Kementerian Keuangan Republik Indonesia direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan</p> <p>Tim Internal Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah</p>	<p>2013</p> <p>2014</p> <p>2015</p> <p>2015</p> <p>Diawal 2016</p>
<p><b>peningkatan SDM :</b></p> <p>a. Penambahan aparatur bagian akuntansi yang berlatar belakang pendidikan akuntansi</p>	<p>Belum ada rekrutmen</p>	<p>Sudah 3 tahun</p>

<p><b>Prosedural :</b></p> <p>a. Menetapkan peraturan bupati nomor 21 tahun 2014 tentang kebijakan akuntansi Pemerintah Kabupaten Tulungagung</p> <p>b. Menetapkan peraturan nomor 25 tahun 2014 tentang sistem akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung</p> <p>c. Menetapkan kebijakan akuntansi dan sistem akuntansi</p> <p>d. Identifikasi dan inventarisasi asset</p> <p>e. Penyusunan restatemen neraca dan dilanjutkan menyusun laporan keuangan tahun 2015</p>	<p>Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah</p> <p>Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah</p> <p>Koordinasi dan dibantu oleh Universitas Brawijaya</p> <p>BPKAD koordinasi dengan pengurus barang masing-masing SKPD</p> <p>BPKAD melakukan pendampingan kepada seluruh SKPD</p>	<p>2014</p> <p>2014</p> <p>2014</p> <p>2015</p> <p>2016</p>
<p><b>Struktural :</b></p> <p>a. Penggantian nama jabatan pada bagian akuntansi yang semula Subbid Evaluasi dan Subbid Pembukuan dan Pelaporan, diganti menjadi Subbid Akuntansi I dan Subbid Akuntansi II</p>	<p>Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah</p>	<p>2016</p>
<p><b>Teknologikal :</b></p> <p>a. Aplikasi SIPKD (Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah)</p> <p>b. Penggantian versi SIPKD, untuk menunjang akuntansi basis akrual. dengan menambah komponen laporan keuangan</p>	<p>Koordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri dan PT. USADI yang memenangkan kompetisi pembuatan software aplikasi keuangan yang diadakan oleh Kementerian Dalam Negeri</p> <p>Berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri</p>	<p>2014</p> <p>2015</p>

**Sumber: data diolah, 2016**

## **Implementasi Akuntansi Basis Akruwal dalam pemahaman Pemkab Tulungagung**

Basis akuntansi yang digunakan dalam laporan keuangan pemerintah adalah basis akrual, untuk mengakui pendapatan-LO, beban, aset kewajiban, dan ekuitas. Basis akrual untuk neraca berarti aset, kewajiban, dan ekuitas diakui dan dicatat pada saat terjadinya transaksi, atau pada saat kejadian atau kondisi lingkungan berpengaruh pada keuangan pemerintah, tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dibayarkan (Tanjung, 2013).

Dalam akuntansi berbasis akrual dapat menunjukkan bagaimana Pemerintah membiayai aktivitas dan memenuhi kebutuhan dananya, lebih memungkinkan pengguna laporan untuk mengevaluasi kemampuan pemerintah saat ini untuk membiayai aktivitas dan memenuhi kewajibannya, serta lebih riil menunjukkan posisi keuangan pemerintah dan perubahan posisi keuangannya. Seperti yang dikatakan oleh Ibu Sofi sebagai berikut:

“dengan akuntansi basis akrual maka pemerintah daerah akan dapat mengetahui gambaran utuh posisi keuangan,...selain itu pengguna dapat mengidentifikasi posisi keuangan pemerintah dan perubahannya, bagaimana pemerintah mendanai kegiatannya sesuai dengan kemampuan pendanaannya sehingga dapat diukur kapasitas pemerintah yang sebenarnya, selain itu ..... memungkinkan pemerintah untuk mengidentifikasi kesempatan dalam menggunakan sumberdaya masa depan dan mewujudkan pengelolaan yang baik atas sumberdaya tersebut”

Pemerintah pusat menuntut setiap SKPD untuk meningkatkan pengelolaan keuangan yang efisien, efektif, transparan dan akuntabel. Tuntutan tersebut didukung dengan diberlakukannya berbagai peraturan tentang penerapan akuntansi basis akrual, seperti UU No. 17 tahun 2003, PP No. 71 tahun 2010, dan Permendagri No. 64 tahun 2013. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Eko Sudharmono, sebagai berikut :

“Yaa... yang jelas pertama karena dorongan undang-undang, karena kan kita dipemerintahan, kalau tidak dipemerintahan yaa tidak perlu melakukan ini *sakkarepe dewe ae* (baca: terserah sendiri saja). Hal ini pun didukung aturan PP 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dan disusul dengan Peraturan Dalam Negeri No 64 tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akruwal Pada Pemerintah Daerah...”

Penuturan oleh bapak Eko Sudharmono juga dirasakan oleh beberapa SKPD lain seperti Dinas Pendapatan, Sekretariat DPRD dan Dinas Kesehatan yang merasakan bahwa implementasi akuntansi basis akrual ini didasarkan karena adanya tuntutan dari Peraturan Pemerintah maupun Undang-Undang

Secara ringkas, pemaknaan beberapa informan tentang implementasi akuntansi basis akrual dapat dipahami sebagai upaya untuk memenuhi kepentingan legitimasi sehingga nantinya akan berdampak pada kinerja organisasi yang lebih efisien, efektif dan produktif dalam menyusun dan memberikan informasi laporan keuangan yang akuntabel, transparansi, dan dapat dipertanggungjawabkan.

## **Implementasi Akuntansi Basis Akruwal dalam Mendorong Perubahan Organisasi**

Bagi Pemerintah, adaptasi tersebut memerlukan waktu yang relatif singkat. Proses adaptasi ini berjalan lambat karena perubahan yang terjadi dalam proses penyusunan laporan keuangan cukup drastis dan memerlukan pemahaman atas basis akuntansi yang baru cukup lama, karena metode pembukuan yang berbeda. Selain itu teknologi informasi belum banyak dikenal dalam pelaporan keuangan dalam pemerintahan, sehingga proses untuk mempermudah adaptasi berjalan lambat. Kendala kurangnya SDM juga hadir dalam proses adaptasi tersebut sehingga perlu menghadirkan kompetensi baru bagi SDM yang sudah ada atau bahkan menghadirkan tenaga baru yang lebih memahami akuntansi

tersebut. maka dari itu berikut akan dijelaskan mengenai implementasi akuntansi basis akrual dalam mendorong perubahan organisasi di Pemerintah Kabupaten Tulungagung.

Beberapa ringkasan perubahan yang terjadi :

- a. SDM, hal ini ditunjukkan dengan : SDM yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Tulungagung mayoritas berlatar belakang non akuntansi, sehingga dapat dilakukan penambahan aparatur bagian akuntansi.
- b. Teknologi Informasi, hal ini ditunjukkan dengan :
  - Penggunaan aplikasi SIPKD untuk menyusun laporan keuangan berbasis akrual.
  - meng-*update* versi SIPKD cash toward accrual ke akrual basis.
  - mensosialisasikan sistem informasi SIPKD *versi* baru guna memberikan pemahaman bagaimana cara mengoperasikannya.
- c. Perubahan nilai-nilai manajemen, hal ini ditunjukkan dengan : dilakukannya sosialisasi PP no 71/2010, pengenalan kebijakan akuntansi, bimbingan teknis tentang implementasi akuntansi basis akrual, hingga pendampingan penyusunan laporan keuangan yang bertujuan untuk memberikan pemahaman terhadap pihak-pihak yang menyusun agar melaksanakannya dengan sebaik-baiknya.

### **Hambatan dan Solusi Implementasi Akuntansi Basis Akrual pada Pemkab Tulungagung**

Hambatan maupun solusi berikut dirasa mampu mengatasi hambatan terkait implementasi akuntansi basis akrual di Pemkab Tulungagung. Selanjutnya ditentukan oleh aparatur Pemkab Tulungagung dalam pelaksanaannya, sehingga harapan kedepannya akuntansi basis akrual ini dapat berjalan dengan baik, seluruh SDM juga dapat memahami dan penerapan akuntansi basis akrual dapat diterapkan sesuai kebijakan Pemkab Tulungagung.

Sisi	Hambatan	Solusi
Nilai-Nilai Manajemen	a. Kurang memahami esensi atau pengertian dari akuntansi basis akrual.	a. Terus dilakukan pemahaman yang mendalam tentang akuntansi basis akrual.
SDM	a. Memiliki keterbatasan tenaga yang berlatar pendidikan ekonomi (akuntansi) untuk menyusun laporan keuangan b. Tingkat pemahaman untuk menyusun laporan keuangan basis akrual c. Keterbatasan SDM pada SKPD yang menangani asset sehingga inventarisasi /identifikasi aset belum berjalan dan tercatat dengan baik	a. Membuka lowongan pekerjaan dibidang akuntansi yang berlatar pendidikan ekonomi (akuntansi). Namun saat ini belum ada lowongan tersebut dan sudah lama tidak membuka lowongan dibidang akuntansi b. Mengadakan bimbingan teknis, pelatihan maupun sosialisasi secara sistematis, terstruktur dan berkelanjutan. c. Mengadakan pelatihan kepada pengurus barang setiap SKPD

Teknologikal	a. Mengganti dengan versi terbaru dari <i>cash towards accrual</i> ke basis akrual	a. Mengadakan sosialisasi dan pelatihan kepada masing-masing operator setiap SKPD. Karena penambahan komponen laporan keuangan
--------------	------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Sumber: data diolah, 2016

### **Harapan Pemkab Tulungagung atas Implementasi Akuntansi Basis Akrual**

Pelaporan keuangan Pemerintah seharusnya menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik. Salah satunya dengan menyediakan informasi mengenai jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan entitas pelaporan serta hasil-hasil yang telah dicapai.

Pemkab Tulungagung memiliki harapan atas implementasi akuntansi basis akrual ini. Ketika peneliti melakukan wawancara di beberapa SKPD, jawaban atas pertanyaan ini pun juga beragam, ada yang berharap agar laporan keuangan lebih tepat waktu, efisien, transparan, dan akuntabel serta dapat. Namun dibalik itu semua peneliti mendapatkan jawaban yang berbeda, yang dijelaskan oleh Ibu Sofi selaku Kasubbid Akuntansi II di BPKAD bahwa :

“dengan pelaksanaan akuntansi basis akrual ini Pemerintah Kabupaten Tulungagung mengharapkan agar opini atas laporan keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian (WTP), mengingat Kabupaten Tulungagung sudah mendapatkan opini WTP sebanyak 5 (lima) kali berturut-turut”

## IMPLEMENTASI AKUNTANSI BASIS AKRUAL PADA PEMERINTAH KABUPATEN TULUNGAGUNG DALAM *NEW INSTITUTIONAL THEORY*

Penjelasan berikut ini akan menjelaskan tentang implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam analisis *New Institutional Theory*. Sebagaimana telah dibahas dalam pembahasan sebelumnya, implementasi akuntansi basis akrual mampu mendorong perubahan organisasinya. Untuk menggambarkan fenomena tersebut, dilakukan analisis menggunakan teori *New Institutional* agar diperoleh pemahaman mengenai proses pelembagaan (*institutionalization*) implementasi akuntansi basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Tulungagung.

DiMaggio & Powell (1983), menjelaskan bahwa sebuah proses penginstitutionalan (pelembagaan), pada suatu *setting* sosial sebuah organisasi yang dipengaruhi oleh faktor tertentu. Hal tersebut merupakan gejala yang dalam teori *new institutional* disebut sebagai *institutional isomorphism*.

Berdasarkan hasil analisis melalui *new institutional theory*, implementasi akuntansi basis akrual menggambarkan terjadinya gejala *institutional isomorphism* di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tulungagung, yaitu sebagai berikut:

### a. *Coercive Isomorphism*

Keputusan Pemkab Tulungagung dalam melaksanakan implementasi akuntansi basis akrual secara jelas dilakukan karena adanya desakan produk hukum baik berupa undang-undang, peraturan pemerintah, sampai dengan peraturan menteri.

Hal ini menunjukkan bahwa faktor eksogen dalam bentuk *coercive* telah terjadi, menurut DiMaggio & Powell (1983), *coercive isomorphism* terjadi karena adanya faktor kekuasaan yang mengikat, misalnya negara.

### b. *Mimetic Isomorphism*

Upaya untuk melakukan diskusi dengan Pemerintah Daerah lain yang sama-sama melaksanakan akuntansi basis akrual sebenarnya memberikan dampak yang positif bagi kelancaran implementasi akuntansi basis akrual di Pemkab Tulungagung, namun pada kenyataannya Pemkab Tulungagung **belum** melakukan diskusi maupun studi banding ke Pemerintah Daerah lain yang dianggap lebih baik dan berhasil.

Gambaran tersebut mencerminkan bahwa kondisi *mimetic isomorphism* telah terjadi ketika sebuah organisasi meniru praktik yang ada pada organisasi lain yang dinilai lebih baik. Namun untuk gejala ini **tidak** terdapat pada lingkungan Pemkab Tulungagung.

### c. *Normative Isomorphism*

Pada kenyataannya, Pemkab Tulungagung telah melakukan pendampingan yang berkoordinasi dengan Universitas Brawijaya (UB) untuk memberikan pemahaman maupun bimbingan teknis. Selain itu aplikasi teknologi informasi yang digunakan yaitu oleh kementerian Dalam Negeri melalui PT.USADI.

Hal ini mengisyaratkan bahwa adanya pengaruh faktor *normative* dalam penerapan implementasi akuntansi basis akrual. DiMaggio & Powell (1983) menyatakan bahwa gejala ini dapat terjadi karena suatu organisasi melibatkan aktor profesional dalam upaya mengadopsi konsep tertentu. Keterlibatan aktor ini akan menjadikan konsep yang tadinya sulit menjadi lebih mudah untuk diterapkan.

## KESIMPULAN

### Kesimpulan

Penelitian ini telah membahas permasalahan yang ada lalu mengolah data yang terkumpul dan menulis kesimpulan, maka dari itu berikut kesimpulan yang telah didapat, antara lain:

1. Pemerintah Kabupaten Tulungagung memaknai implementasi akuntansi basis akrual karena adanya desakan produk hukum berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah sampai Peraturan Menteri.
2. Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam implementasi akuntansi basis akrual memiliki pengaruh yang besar terhadap perubahan organisasi. Implementasi tersebut mampu mendorong perubahan nilai-nilai manajemen, SDM dan Teknologi Informasi. Perubahan nilai-nilai manajemen dilakukan dengan melakukan sosialisasi, pelatihan maupun bimbingan teknis tentang implementasi akuntansi basis akrual sehingga aparatur menjadi lebih memahami implementasi akuntansi basis akrual. Perubahan SDM dapat dilakukan dengan menambah aparatur pada bagian akuntansi yang berlatar belakang pendidikan akuntansi. Perubahan teknologi informasi terkait penggantian *versi* SIPKD berbasis *cash toward accrual* ke akrual.
3. Implementasi akuntansi basis akrual melalui analisis teori *new institutional* Terdapat 2 (dua) bentuk *institutional isomorphism* yang terjadi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tulungagung, yaitu :1) *coercive isomorphism* yaitu Pemkab Tulungagung mengimplementasikan akuntansi basis akrual dikarenakan adanya desakan produk hukum baik berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah sampai Peraturan Menteri; 2) *normative isomorphism* yaitu Pemkab Tulungagung melibatkan aktor profesional dalam upayanya mengadopsi konsep tertentu, yaitu melakukan pendampingan implementasi akuntansi basis akrual yang dilakukan oleh internal Pemkab Tulungagung yakni BPKAD dan konsultan dari Universitas Brawijaya. Selain itu, Pemkab Tulungagung menggunakan aplikasi teknologi informasi yang disediakan oleh Kemendagri melalui PT.USADI.

### Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini terdapat beberapa keterbatasan, yaitu :

1. Keterbatasan dalam hal keikutsertaan selama di lapangan. Peneliti bukan sebagai peneliti aktif melainkan peneliti pasif. Sumber analisis dan pembahasan penelitian berasal dari wawancara terhadap masing-masing informan.
2. Keterbatasan obyek pengamatan. Obyek pengamatan terkait perubahan organisasi meliputi sumber daya manajemen, teknologi informasi, nilai-nilai manajemen dan pemahaman Pemkab Tulungagung terhadap implementasi akuntansi basis akrual.

### Rekomendasi Penelitian

Rekomendasi penelitian untuk implementasi akuntansi berbasis akrual pada Pemkab Tulungagung agar dapat dilaksanakan dengan baik, yaitu sebagai berikut:

1. Melakukan edukasi berupa bimbingan teknis, pelatihan maupun sosialisasi secara berkelanjutan, sistematis dan terjadwal. Hal ini dirasa penting untuk memberikan pemahaman kepada seluruh SKPD di Kabupaten Tulungagung. Meskipun mayoritas SDM bukan berlatar belakang akuntansi maupun Ekonomi, dengan adanya pelatihan yang baik maka pemahaman dan pengertian tentang akuntansi basis akrual ini bisa dipahami secara baik oleh masing-masing SKPD yang terlibat langsung dalam pengelolaan keuangan.
2. Pemerintah Kabupaten Tulungagung perlu memperhatikan rekrutmen tenaga kerja di bidang yang sesuai dengan yang dibutuhkan saat ini karena ketika peneliti melakukan wawancara di BAPPEDA, Kasubbag Keuangan menjelaskan bahwa sudah 4 tahun ini tidak ada lowongan pekerjaan di bidang Akuntansi. sehingga masing-masing SKPD hanya memiliki staf Akuntansi sekitar 1 sampai 2 orang.

3. Pemerintah Kabupaten Tulungagung Perlu melakukan studi banding atau diskusi dengan Pemerintah Daerah lain, misalnya di Pemkot Malang ataupun Surabaya yang dirasa memiliki kompetensi lebih baik terkait implementasi akuntansi basis akrual. Agar memiliki masukan-masukan dari berbagai pihak untuk diterapkan ke instansinya. Sehingga proses implementasi akuntansi basis akrual ini akan berjalan lebih baik lagi.
4. Bagi peneliti selanjutnya dapat menambahkan obyek pengamatan seperti pengelolaan keuangannya atau kinerja pemerintah yang nantinya berdampak lebih baik terhadap organisasinya atau justru tidak berdampak terhadap organisasi ketika implementasi akuntansi basis akrual ini berlangsung.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amirya, Mirna. 2011. Pengembangan Sistem Anggaran dan Akuntansi Badan Layanan Umum Universitas Brawijaya. Thesis. Universitas Brawijaya.
- Arganata, Roby, Tri. 2015. Analisa Tingkat Pemahaman Aparatur Pemerintah Daerah Terhadap Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Sesuai dengan PP No. 71 Tahun 2010 (Studi Kasus Kabupaten Sumenep). Skripsi. Universitas Brawijaya.
- BPKP. 2013. *Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrual: Konsep, Pemikiran, dan Implementasi Di Indonesia*. Diakses pada 23 Maret 2016. [https://www.academia.edu/9948349/AKUNTANSI PEMERINTAH BERBASIS AKRUAL](https://www.academia.edu/9948349/AKUNTANSI_PEMERINTAH_BERBASIS_AKRUAL).
- Carpenter, L, Vivian., and Feroz, H, Ehsan. 2001. Institutional Theory and Accounting Rule Choice: An Analysis of Four US State Governments' Decisions to Adopt Generally Accepted Accounting Principles. *Accounting, Organizations and Society*. 26: 565-596.
- Carruthers, B. 1995. Accounting, Ambiguity, and The New Institutionalism. *Accounting, Organizational and Society*. 20 (4): 313-328.
- Damanik. 2015. Akuntansi Akrual dan Penerapannya di Sektor Publik. <http://ariplie.blogspot.co.id/2015/05/akuntansi-akrual-dan-penerapannya-di.html>. Diakses pada 26 November 2015.
- Darono, Agung. 2012. Penggunaan Teori Institusional dalam Penelitian Teknologi Informasi dan Komunikasi di Indonesia. *Seminar Nasional Aplikasi Teknologi Informasi*. Yogyakarta, 15-16 Juni 2012.
- DiMaggio, P, J., and Powell, W, W. 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*. 48 (2): 147-160.
- Djaelani, Aunu, Rofiq. 2013. Teknik Pengumpulan Data dalam Penelitian Kualitatif. *Majalah Ilmiah Pawiyatan*. XX(1): 82-92.
- Fuad., and Kusuma, Muhammad, Indra, Yudha, Kusuma. 2013. Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Penerapan Akuntansi Akrual pada Pemerintah. *Diponegoro Journal of Accounting*. 2 (3). Hal 1-14.

- Harun, Harun., Peurseem, Karen, Van., and Eggleton, Lan. 2012. Institutionalization of Accrual Accounting in the Indonesian Public Sector. *Journal of Accounting & Organizational Change*. 8 (3). Hal 257-285.
- Hood, Christopher. 1991. A Public Management for All Seasons. *Public Administration*. 69:3-19.
- Kieso, Donald E, et al. 2008. *Akuntansi Intermediate*. Edisi kedua belas (12), jilid 1. Terjemahan oleh Emil Salim. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Mahmudi. 2003. New Public Management (NPM): Pendekatan Baru Manajemen Sektor Publik. *Kajian Bisnis dan Manajemen*. 6 (1). Hal: 69-76.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi: Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi: Yogyakarta.
- Moleong, Lexy. J. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: PT Penerbit Remaja Rosdakarya.
- Rasyid, D. 2014. Analisis Perbedaan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis *Cash Toward Accrual* (PP No. 24/2005) Dengan SAP Berbasis *Accrual* (PP No. 71/2010) (Studi Kasus di Pemerintah Kota Batu). Skripsi. Universitas Brawijaya.
- Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan*.
- \_\_\_\_\_, *Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan*.
- \_\_\_\_\_, *Peraturan Pemerintah No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.
- \_\_\_\_\_, *Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara*.
- \_\_\_\_\_, *Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64 tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah*
- \_\_\_\_\_, *Peraturan Bupati No. 21 tahun 2014 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Kabupaten Tulungagung*.
- Sari, Dita, Puspita., and Putra, Hendrawan, Santoso. 2012. Menelisik Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual. ISSN 1412-5366. XI(2): 33-56.
- Sekaran, Uma. 2009. *Research Methods for Business-Metodologi Penelitian untuk Bisnis*. Edisi 4. Jakarta: Salemba Empat
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2014. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Tanjung, Abdul, Hafiz. 2013. *Akuntansi Pemerintahan Daerah Berbasis Akrual Pendekatan Teknis Sesuai dengan PP. No. 71/2010*. Bandung: Alfabeta

- Utami, Setyaningsih, Sri. 2007. Pengaruh Kepemimpinan dalam Perubahan Organisasi. *Jurnal Ekonomi dan Kewirausahaan*. 7 (2). Hal 124-129.
- Widyastuti, Ni, Made, Ari., Sujana, Edy., and Adiputra, I, Made, Pradana. 2015. Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah Dalam Menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua di Kabupaten Gianyar. *E-journal SI Ak Universitas Pendidikan Ganesha*. 3 (1).
- Yafie, D. 2013. Penerapan Basis Akrua Pada Standar Akuntansi Pemerintahan Indonesia. Tidak Dipublikasikan. Universitas Negeri Surabaya. 2 (1).