

KUNCI SUKSES DAN PERAN STRATEGIS IMPLEMENTASI AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL

Surepno¹

Magister Akuntansi Universitas Diponegoro

Jl. Hayam Wuruk No. 5 Lt 1 Semarang 50241, Jawa Tengah, Indonesia

Diterima: Juli 2015. Disetujui: Agustus 2015. Dipublikasikan: September 2015

Abstrak

Penelitian dilakukan untuk menganalisis kesuksesan Pemerintah Kota Semarang dalam implementasi akuntansi berbasis akrual. Penelitian ini juga menganalisis respon pelaku implementasi terhadap peran strategis akuntansi berbasis akrual dalam transparansi dan akuntabilitas. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan melakukan studi kasus pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) Kota Semarang dengan cara mewawancarai aktor kunci implemmentasi. Hasil penelitian menunjukkan, keberhasilan implementasi akuntansi berbasis akrual Pemerintah Kota Semarang didukung oleh empat strategi utama yaitu komitmen pimpinan, pengembangan regulasi, pengembangan sistem informasi dan pengembangan sumber daya manusia. Adapun hambatannya dalam proses implementasi adalah SDM masih terbatas, dukungan teknologi informasi belum memadai, permasalahan aset tetap dan belum adanya petunjuk teknis bagi Pemda. Kesimpulan penelitian menunjukkan bahwa pelaku implementasi menunjukkan akuntansi berbasis akrual memiliki peran strategis dalam peningkatan transparansi dan akuntabilitas melalui pelaporan keuangan.

Abstract

The study focused on analysis of Semarang City Government's success in implementing accrual accounting. This study also analyzes the offender's response to the implementation of the strategic role of accrual accounting in transparency and accountability. Furthermore, the method used in this study is a qualitative approach to perform a case study at Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) Semarang by means of interviewing the key actors of implementation. The results showed that the successful implementation of accrual accounting Semarang city government is supported by four main strategies, namely management commitment, regulatory development, information systems development and human resource development. While the obstacles that occur in the implementation process is still limited human resources, information technology support is not adequate, the problem of fixed assets and the lack of technical guidance for local governments. Furthermore, based on the conclusions of the implementers shows accrual accounting has a strategic role in increasing transparency and accountability through financial reporting.

© 2015 Universitas Negeri Semarang

Keywords: *Key Of Success, Starategic Role, Implementation, Accrual Basis.*

¹ Surepno (✉)

E-mail: isurepno@yahoo.com

PENDAHULUAN

Tahun 2015 seluruh pemerintah daerah di Indonesia harus menggunakan standar akuntansi berbasis akrual. Hal ini membuat pemerintah daerah tidak ada pilihan lagi untuk dapat menunda implementasi standar akuntansi berbasis akrual. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 menjadi dasar untuk menyusun laporan keuangan pemerintah daerah. PP ini kemudian disempurnakan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 yang mengatur secara teknis pembuatan laporan keuangan pemerintah daerah dengan menggunakan basis akrual.

Tujuan pemerintah menerapkan standar akuntansi berbasis akrual tentunya ingin melakukan perbaikan kualitas penyajian informasi keuangan dari pemerintah daerah. Perbaikan ini salah satunya adalah dari sisi transparansi dan akuntabilitas informasi laporan keuangan pemerintah daerah. Namun penerapan standar berbasis akrual ini membutuhkan kualitas dan komitmen dari pemerintah daerah untuk dapat mengimplementasikan dengan baik. Permasalahan inilah yang masih menjadi kendala dimana sumber daya manusia yang dimiliki belum sesuai yang diharapkan. Sehingga pelaksanaan standar akuntansi berbasis akrual ini dianggap terlalu dipaksakan.

Tuntutan akan informasi publik telah diamanahkan Undang-Undang (UU) No. 14 Tahun 2008 mengenai keterbukaan informasi publik. Munculnya peraturan tersebut membuat pemerintah daerah sebagai entitas publik memiliki kewajiban memberikan informasi yang di miliki masyarakat luas. Salah satu informasi yang wajib dipublikasikan adalah laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD). Keterbukaan informasi tentunya akan menjadi salah satu sistem yang mampu mencegah terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Informasi publik yang wajib disampaikan oleh pemerintah daerah salah satunya adalah laporan keuangan pemerintah daerah. Laporan keuangan menjadi alat pertanggungjawaban bagi penggunaan dana publik oleh pemerintah daerah. Meski dalam penerapan akuntansi berbasis akrual lebih rumit dibandingkan dengan akuntansi berbasis kas namun pemerintah tampaknya tetap pada pilihan untuk menggunakan standar akuntansi berbasis akrual. Meskipun untuk akuntansi berbasis kas yang telah lama digunakan dalam catatan selama ini masih banyak pemerintah daerah yang mendapatkan opini wajar dengan pengecualian serta opini tidak wajar.

Permasalahan muncul pada kekhawatiran pemerintah daerah tidak mampu memenuhi ekspektasi pemerintah pusat untuk menyajikan laporan keuangan berbasis akrual. Kekhawatiran ini sangat beralasan karena masih banyaknya pemerintah daerah yang belum memiliki sumber daya yang mampu mendukung penerapan akuntansi berbasis akrual. Pemerintah daerah utamanya masih memiliki kendala pada SDM yang ahli dalam bidang akuntansi pemerintahan. Pemerintah Kota Semarang yang lebih awal dalam menyukseskan penerapan akuntansi berbasis akrual memberikan respon yang cukup baik. Maka diperlukan pengungkapan lebih jauh terhadap Pemerintah Kota Semarang bagaimana proses implementasi akuntansi berbasis akrual.

Penelitian ini akan memfokuskan pada implementasi SAP berbasis akrual pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPAKD) Kota Semarang karena DPAKD Kota Semarang selain

sebagai SKPD juga sebagai SKPKD (Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah), menjadi unit kerja pemerintah Kota Semarang yang melaksanakan dan bertanggung jawab akan pelaksanaan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan di Pemerintah Kota Semarang.

Kemudian Khan dan Meyes (2009) menyampaikan bahwa untuk dapat berhasil dalam penerapan akuntansi berbasis akrual ada empat kondisi yang harus disiapkan yaitu kesiapan sistem akuntansi, kebijakan pemimpin, kemampuan teknis dan adanya sistem. Tarigan (2012) juga melakukan penelitian mengenai apakah kebijakan adopsi akuntansi berbasis akrual dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas di Dinas Pajak Daerah dan Pengelola Keuangan (DPDPK) Kota Yogyakarta. Hasilnya aparatur pemerintah daerah di DPDPK Pemerintah Kota Yogyakarta memandang bahwa sistem akuntansi berbasis akrual mampu meningkatkan transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan. Sehingga Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis lebih jauh kesuksesan Pemerintah Kota Semarang dalam proses implementasi akuntansi berbasis akrual serta menganalisis respon pelaku implementasi terhadap peran strategis akuntansi berbasis akrual dalam transparansi dan akuntabilitas.

Institutionalization Process Model (IPM)

Pemerintah Kota Semarang sebagai pemerintah yang paling awal dalam mengadopsi akuntansi berbasis akrual menjadikannya sebagai teladan dalam kesuksesan implementasi akuntansi berbasis akrual. Kesuksesan tersebut tidak lepas dari keberanian Pemerintah Kota Semarang untuk melakukan perubahan sistem akuntansi dari basis kas menjadi basis akrual meskipun pada kesempatan tersebut belum ada regulasi resmi yang mengaturnya. Oleh sebab itu konsep IPM dari Dambrin *et al.* dijadikan sebagai teori dasar untuk menganalisis proses implementasi akuntansi berbasis akrual di Pemerintah Kota Semarang dalam upayanya mengimplementasikan akuntansi berbasis akrual. Menurut Dambrin *et al.* (2007) proses pelebagaan sebuah sistem baru melewati empat tahap yaitu: penyebaran cita-cita baru, penjabaran cita-cita baru dalam pengembangan kebijakan (wacana baru, pengembangan alat manajemen tertentu berdasarkan cita-cita baru, dan pelaksanaan teknik tertentu (internalisasi). Dambrin *et al.* (2007) menemukan bahwa proses pelebagaan Sistem Manajemen Pengawasan di sebuah perusahaan farmasi dilaksanakan oleh manajer sebagai sarana untuk meningkatkan efisiensi. Namun, mereka juga menemukan bahwa sulitnya sistem baru yang akan diinternalisasi.

Implementasi Akuntansi Berbasis Akrual

Penerapan basis akrual dalam sistem akuntansi pemerintahan suatu negara bukanlah suatu hal yang mudah. ADB (Asian Development Bank) secara khusus menyoroti masalah penerapan basis akrual bagi negara berkembang yang dituangkan dalam makalah berjudul *Accrual Budgeting and Accounting in Government and its Relevance for Developing Member Countries* dan memberikan tujuh rekomendasi penerapan basis akrual bagi negara berkembang, yaitu:

- a. Kehati-hatian dalam memilih strategi penerapan basis akrual. Terdapat dua model utama dalam menerapkan basis akrual yakni model big bang dan model bertahap. Keuntungan pendekatan big bang adalah mendukung terjadinya perubahan budaya organisasi, cepat mencapai tujuan, dan

dapat menghindari resiko kepentingan. Sedangkan, keuntungan pendekatan bertahap adalah dapat diketahuinya permasalahan yang mungkin timbul dan cara penyelesaiannya selama masa transisi, basis kas masih dapat dilakukan secara paralel untuk mengurangi resiko kegagalan.

- b. Komitmen politik merupakan salah satu kunci penting. Komitmen politik dalam penerapan basis akrual bagi negara berkembang menjadi sangat esensial, sehingga komitmen politik ini diperlukan untuk menghilangkan adanya kepentingan yang tidak sejalan.
- c. Tujuan yang ingin dicapai harus dikomunikasikan. Hasil dan manfaat yang ingin dicapai dengan penerapan basis akrual harus secara intens dikomunikasikan kepada pihak-pihak yang bersangkutan.
- d. Perlunya tenaga akuntan yang andal. Tenaga akuntan yang profesional akan sangat diperlukan untuk rekrutmen dan pelatihan yang cukup. Kekurangan tenaga akuntan akan menyebabkan penundaan penerapan basis akrual pada akuntansi pemerintah.
- e. Sistem informasi akuntansi harus memadai. Informasi akuntansi berbasis kas merupakan titik penting dalam pergantian basis ke akrual. Jika suatu negara belum memiliki sistem akuntansi berbasis kas yang dapat diandalkan, maka negara tersebut terlebih dahulu berkonsentrasi pada peningkatan sistem dan proses yang telah ada, sebelum mempertimbangkan perpindahan ke basis akuntansi akrual.
- f. Badan audit tertinggi harus memiliki sumber daya yang tepat. Badan audit memegang kunci yang sangat penting dalam penerapan basis akrual. Dibutuhkan waktu beberapa tahun untuk melakukan profesionalisme tenaga audit.
- g. Penerapan basis akrual harus merupakan bagian dari reformasi birokrasi Penerapan basis akrual tidak boleh hanya dilihat sebagai masalah teknik akuntansi saja, tetapi penerapan ini membutuhkan perubahan budaya organisasi dan harus merupakan bagian dari reformasi birokrasi secara menyeluruh.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan interpretif di karenakan: (1) pemahaman muncul melalui interaksi; (2) memahami konteks; (3) bagaimana memahami pengalaman informan; (4) bagaimana informan membuat dan membagi pemahaman. Selain itu paradigma interpretif memperbolehkan peneliti untuk terlibat secara subjektif dengan partisipan dalam penelitian. Peneliti interpretif percaya bahwa realita di bentuk lewat interpretasi dan interaksi sosial (Hines, 1998; Miller, 1994; Morgan, 1998; Munro, 1998 dalam Chariri, 2006). Hal ini sesuai dengan tujuan penelitian yaitu memahami proses implementasi akuntansi berbasis akrual dan peran strategisnya dengan interpretasi peneliti terhadap subjek penelitian.

Metode pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data yang tingkat validitasnya dapat dipertanggungjawabkan maka diperlukan sumber dan metode pengumpulan data yang kredibel. Menurut Yin (2013) terdapat beberapa metode pengumpulan data yang dapat dilakukan untuk metode studi kasus yaitu:

- a. Dokumentasi. Tipe informasi ini bisa menggunakan berbagai bentuk dan hendaknya menjadi objek rencana-rencana pengumpulan data yang eksplisit.
- b. Rekaman Arsip. Pada banyak studi kasus, rekaman arsip seringkali dalam bentuk komputerisasi dan merupakan bukti yang relevan. Bukti ini meliputi: Rekaman layanan, Rekaman Keorganisasian, Peta dan bagan karakteristik geografis suatu tempat, Daftar nama, Data Survei dan Rekaman-rekaman pribadi.
- c. Wawancara. Dalam penelitian ini wawancara memegang peranan penting. Dalam penelitian ini metode wawancara yang digunakan yaitu wawancara baku terbuka yaitu wawancara terstruktur. Wawancara dilakukan secara individu dengan durasi antara tiga puluh menit sampai dua jam. Sebagian besar dari hasil wawancara direkam dengan menggunakan *digital recorder*. Pertanyaan yang diajukan berkaitan dengan proses implementasi akuntansi akrual dan peranannya dalam transparansi serta akuntabilitas.
- d. Observasi. Kunjungan lapangan terhadap situs studi kasus, peneliti menciptakan kesempatan untuk observasi langsung. Observasi tersebut dapat terbentang mulai dari kegiatan pengumpulan data yang formal hingga yang kausal.

Individu-individu yang menjadi informan dalam penelitian ini terdiri atas tiga orang dari Bidang Akuntansi yang memiliki jabatan sebagai Kepala Bidang, Kepala Sie dan Staf; dan dua orang dari SKPD memiliki jabatan sebagai Kepala Sub Bagian Keuangan dan Staf. Berikut Daftar partisipan yang dijadikan informan dalam penelitian:

Tabel 1. Responden Penelitian

Identitas Informan	Unit Kerja	Jabatan
EN	PPKD	Kepala Bidang Akuntansi
MH	PPKD	Kepala Sie Pelaporan
DN	PPKD	Staf Pelaporan
NN	SKPD	Kasubag Keuangan
AS	SKPD	Staf Keuangan

Pemilihan para informan berdasarkan kriteria yang dijelaskan oleh Bungin (2005), yaitu informan merupakan individu yang telah cukup lama dan intensif menyatu dengan kegiatan atau medan aktivitas yang menjadi sasaran penelitian.

Setelah memperoleh data yang dibutuhkan, maka diperlukan suatu teknik untuk menganalisis data tersebut. Menurut Bogdam dan Biklen dalam Moleong (2005), analisis data dalam penelitian kualitatif merupakan upaya yang dilakukan untuk bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah data untuk menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesis, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari serta memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada pihak lain.

Analisis dilakukan dengan mendeskripsikan data penelitian sesuai dengan tema-tema yang ditentukan. Disamping melakukan analisis, hasil penelitian diterjemahkan dan diuraikan secara kualitatif

agar diperoleh gambaran tentang situasi atau peristiwa yang ada di lapangan. Pada penelitian ini tahap-tahap analisis data dilakukan dengan metode triangulasi data, kemudian mengorganisir data, data *reduction*, menentukan kategori, konsep, tema dan Pola dan terakhir melakukan interpretasi data.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perubahan dalam aspek akuntansi ini memunculkan inisiatif dari Pemerintah Kota Semarang. Pada Tahun 2001 Wali Kota Semarang menginginkan Laporan Keuangan Pemerintah disajikan seperti Laporan Keuangan Sektor Privat, terdapat laporan posisi keuangan sehingga memudahkan pemerintah dalam mengambil keputusan. Untuk mewujudkan keinginan tersebut dengan dasar Peraturan Pemerintah No. 105 Tahun 2000 tentang Penegelolaan Keuangan Daerah, Pemerintah Kota Semarang melakukan pencarian referensi dan konsultasi dengan akademisi terkait penyusunan laporan keuangan pemerintah berbasis akrual.

Berikut ringkasan sejarah proses implementasi akuntansi berbasis akrual pemkot Semarang pada Tahun 2005 sampai 2009. Pada kurun waktu tersebut Pemerintah Kota Semarang mencatat beberapa hal penting diantaranya adalah:

- a. Terbit PP No. 24 Tahun 2005 tentang SAP yang menggunakan *Cash Toward Accrual* (CTA).
- b. Kerangka Konseptual paragraf 25, selain laporan keuangan pokok (LRA, Neraca, LAK dan CALK) entitas pelaporan diperkenankan menyajikan laporan kinerja keuangan dan laporan perubahan ekuitas.
- c. Pemerintah tetap menerapkan menerapkan basis akrual walaupun SAP menggunakan basis CTA. Selain laporan keuangan pokok, Pemerintah Kota Semarang menambahkan Laporan Operasional (LO) sebagai Laporan Kinerja Keuangan.
- d. Setiap pemeriksaan sering terjadi perbedaan persepsi karena perbedaan penggunaan basis akuntansi.
- e. Tahun 2009 Neraca Kota Semarang yang menyajikan ekuitas secara tunggal dipecah menurut SAP PP No. 24 Tahun 2005 menjadi EDL (Ekuitas Dana Lancar), EDC (Ekuitas Dana Cadangan) dan EDI atau Ekuitas Dana Investasi.

Hingga akhirnya di tahun 2010, terbit PP Nomor 71 tahun 2010 tentang SAP berbasis Akrual. Terbitnya PP tersebut menjadikan kota Semarang sebagai kota pertama yang mengimplementasikan akuntansi berbasis akrual. Tahun 2010 sampai dengan saat ini Pemerintah Kota Semarang konsisten menggunakan basis akrual sesuai dengan PP No. 71 Tahun 2010. Proses implementasi akuntansi akrual di Pemkot Semarang dimulai dari mempersiapkan empat komponen utama dalam menunjang keberhasilan implementasi akuntansi berbasis akrual. Empat hal yang menjadi kunci keberhasilan implementasi adalah sebagai berikut:

Komitmen Pimpinan

Pemerintah Kota Semarang seperti yang telah dijelaskan sebelumnya memiliki inisiatif untuk menyajikan laporan keuangan seperti sektor privat. Inisiatif ini dimunculkan pada tahun 2001 oleh

walikota pada saat itu Bapak Sukawi Sutarip. Inisiatif ini kemudian disampaikan kepada bidang akuntansi agar dapat direalisasikan. Mendapat instruksi tersebut bidang akuntansi berupaya melakukan konsultasi dengan berbagai pihak. Konsultasi dilakukan utamanya dengan para akademisi, praktisi, BPKP dan BPK.

Akuntansi memiliki peranan penting dalam memberikan informasi ekonomi untuk dijadikan landasan pengambilan keputusan ataupun evaluasi capaian kinerja sebuah entitas. Pemerintah Daerah yang memiliki kultur sebagai organisasi sektor publik tentunya harus memiliki sistem akuntansi yang memiliki peran sebagai dasar pengambilan keputusan dan sebagai evaluasi pertanggungjawaban. Langkah ini ditegaskan oleh kepala bidang akuntansi sebagai inisiatif awal dalam implementasi akuntansi akrual. Sebagaimana seperti yang telah dijelaskan dalam proses wawancara sebagai berikut:

“Akuntansi akrual di Kota Semarang diawali oleh keinginan walikota yang saat itu menginginkan laporan keuangan yang dihasilkan harus bisa seperti laporan keuangan sektor privat yang dapat dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan”.

Penyusunan Regulasi

Regulasi menjadi payung hukum dan panduan bagi pelaku implementasi untuk dapat mengaplikasikan perubahan sistem akuntansi dengan baik. Seperti yang telah disampaikan oleh Kepala Sub Bagian Keuangan DPKAD menyatakan bahwa:

“Implementasi akuntansi akrual di Pemerintah Kota Semarang tidak pernah terlepas dari regulasi yang disusun oleh bagian Akuntansi DPKAD. Regulasi ini disosialisasikan kepada setiap SKPD untuk diterapkan dalam menyusun laporan keuangan”.

Regulasi menjadi pedoman bagi pelaku implementasi untuk dapat menjalankan sistem baru. Regulasi menjadi sangat penting bagi Pemerintah Kota Semarang sejak dicanangkannya implementasi tahun 2002. Dimana pada tahun tersebut belum ada regulasi resmi dari pemerintah pusat berkaitan dengan penggunaan akuntansi akrual. Pemerintah Kota Semarang melakukan berbagai upaya dalam implementasi akuntansi akrual salah satunya adalah melakukan konsultasi dengan akademisi, BPKP, serta BPK. Upaya ini kemudian diwujudkan dengan menyusun regulasi untuk implementasi akuntansi berbasis akrual.

Pengembangan Sistem Informasi

Sistem akuntansi Pemerintah Kota Semarang pada awalnya belum terintegrasi antara entitas akuntansi dan entitas pelaporan. Namun dalam perjalanan implementasi akuntansi akrual sistem yang ada diperbaiki dengan menyewa jasa pengembang sistem. Sistem dan prosedur Akuntansi menjadi salah satu sarana yang menjadi pendukung untuk keberhasilan implementasi akuntansi akrual di Pemerintah Kota Semarang. Keputusan untuk menggunakan akuntansi berbasis akrual memberikan konsekuensi terhadap komitmen pemda untuk menyediakan sistem akuntansi yang terintegrasi dengan teknologi informasi. Proses awal yang disiapkan adalah melakukan penyesuaian teknologi informasi dengan sistem

akuntansi berbasis akrual Hal ini sesuai dengan komitmen yang disampaikan oleh Walikota Semarang bahwa:

“Dari sisi IT kita lakukan *upgrading* untuk menyesuaikan dengan sistem yang ada. Memang butuh waktu dan biaya yang cukup besar. Tapi karena semua perhatian kita curahkan ke perubahan sistem ini, Alhamdulillah saat ini semua sudah berjalan dengan baik”.

Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM)

Pemerintah Kota Semarang dalam persiapan implementasi akuntansi berbasis akrual menitikberatkan pada kesiapan SDM. Sistem akuntansi yang dibangun tidak akan berarti jika SDM yang ada tidak mampu menjalankan dengan baik sistem tersebut. Oleh sebab itu Pemerintah Kota Semarang membangun dua bagian SDM yang disiapkan untuk proses implementasi yaitu:

- a. SDM untuk Pengembangan Konsep dan Regulasi
- b. SDM untuk Implementasi dan operator

SDM menjadi salah satu kunci keberhasilan implemmentasi akuntansi akrual. Sebagaimana yang telah ditegaskan oleh kepala bagian akuntansi dalam proses pengembangan SDM menemui beberapa kendala. Kendala tersebut diantaranya tidak semua staf keuangan yang ada di SKPD maupun DPKAD memiliki latar belakang keilmuan akuntansi sehingga diperlukan pelatihan intensif. Berikut pernyataan dari Kepala Bagian Akuntansi berkaitan dengan proses pengembangan SDM untuk implementasi akuntansi akrual:

“Implementasi akuntansi akrual memerlukan SDM yang paham akan akuntansi. Namun tidak semua staf yang ada memiliki kemampuan akuntansi yang baik. Hal ini menjadi salah satu kendala untuk implementasi. Maka dari itu untuk mengatasi masalah tersebut diadakan pelatihan intensif bagi semua staf keuangan”.

Peran Strategis Akuntansi Berbasis Akrual

Penerapan SAP berbasis akrual merupakan salah satu kebijakan pemerintah dalam upaya meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan. Perubahan basis akuntansi dari basis kas menjadi basis akrual diharapkan dapat menghasilkan informasi yang lebih komprehensif (lengkap) bagi seluruh pengguna (*stakeholders*). Dengan adanya informasi keuangan yang disajikan oleh pemda secara lengkap akan memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui informasi pengelolaan sumber daya yang dimiliki.

Dampak dari penerapan SAP dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dapat digambarkan dalam keterangan sebagai berikut:

Penerapan PSAP Nomor 05 tentang Akuntansi Persediaan pada DPKAD Kota Semarang, dalam hal ini persediaan ATK, PSAP Nomor 05 tentang akuntansi persediaan mengatur perlakuan akuntansi persediaan pemerintah meliputi definisi, pengakuan, pengukuran dan pengungkapan. PSAP Nomor 05 ini mengatur tentang bahan, barang dan perlengkapan apa saja yang digolongkan ke dalam persediaan,

bagaimana mengakui dan mengukur persediaan, serta apa saja yang harus diungkapkan dalam laporan keuangan.

Dalam PSAP Nomor 05 diatur tentang bagaimana pengungkapan persediaan tersebut dalam setiap laporan keuangan yang disajikan yakni tentang: (1) kebijakan akuntansi yang digunakan dalam pengukuran persediaan; (2) penjelasan lebih lanjut persediaan seperti barang atau perlengkapan yang digunakan dalam pelayanan masyarakat, barang atau perlengkapan yang digunakan dalam proses produksi, barang yang disimpan untuk dijual atau diserahkan kepada masyarakat; dan (3) kondisi persediaan. Penegasan manfaat penerapan PSAP Nomor 05 disampaikan oleh staf bagian akuntansi DPKAD bahwa:

“Jika PSAP Nomor 05 ini diterapkan secara benar maka akan menunjukkan kondisi yang riil di CaLK. Pengakuan dan pengukuran persediaan dilakukan secara benar sesuai dengan SAP, dan pada kondisi akhir periode anggaran dilakukan cek fisik persediaan untuk mengetahui jumlah riil maupun kondisi fisik persediaan tersebut serta mengetahui berapa jumlah persediaan yang benar-benar yang telah digunakan untuk dilaporkan pada laporan operasional”.

Salah satu tujuan dari adanya standar akuntansi adalah meningkatkan akuntabilitas pemerintah melalui adanya suatu pelaporan keuangan yang handal. Hal ini disebabkan dalam standar akuntansi tersebut diatur tentang sistem, prosedur dan kebijakan pelaksanaan akuntansi secara umum, dan dengan adanya standar itu maka laporan yang disajikan oleh entitas akan lebih mudah diaudit dan diperbandingkan baik dengan unit organisasi yang sama ataupun dengan periode tahun sebelumnya. Adanya kebijakan akuntansi akan menjaga konsistensi dari setiap pos pelaporan keuangan yang disajikan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Akuntansi DPKAD Pemerintah Kota Semarang menunjukkan bahwa:

“Peningkatan akuntabilitas laporan keuangan pemerintah daerah dalam menerapkan SAP berbasis akrual itu meliputi laporan keuangan yang disajikan lebih lengkap, jujur dan objektif, meningkatnya keamanan aset daerah. Penerapan SAP berbasis akrual dapat menilai kinerja keuangan pemda yang sesuai dengan prinsip ekonomis, efisien dan efektif”.

Berikut ringkasan peran strategis dari implementasi akuntansi berbasis akrual terhadap transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan:

Tabel 2. Peran Strategis Implementasi Akuntansi Berbasis Akrual

No.	Sebelum Implementasi	Sesudah Implementasi
1.	Pada basis kas, transaksi dan kejadian akan diakui atau dicatat ketika terdapat penerimaan maupun pengeluaran akun	Kelebihan dari basis akrual adalah beban utang sekaligus utang belanja dapat diketahui pada saat terjadinya transaksi

<p>kas. Ketika pada akhir tahun diketahui terdapat utang belanja, maka atas transaksi tersebut tidak akan dilakukan penjurnalan apapun. LRA tidak akan menyajikan adanya belanja utang (pokok maupun non pokok) karena tidak ada pengeluaran kas yang terjadi. Dengan demikian para pengguna laporan tidak akan mengetahui bahwa terdapat utang belanja yang menjadi kewajiban pemerintah yang harus dianggarkan dalam tahun anggaran berikutnya karena Neraca pun juga tidak menjadi kewajiban pemerintah untuk dilaporkan.</p>	<p>dan menjanjikan transparansi secara pasti atas seluruh transaksi yang terjadi selama periode pelaporan dibandingkan dua basis lainnya, basis kas dan basis kas menuju akrual.</p>
<p>2. Akuntansi kas tidak dapat menyediakan informasi yang berkaitan dengan seluruh biaya dari penyediaan layanan publik.</p>	<p>Menyediakan informasi keuangan yang dapat digunakan untuk menghitung seluruh biaya pelayanan berdasarkan pada biaya seluruh sumber daya yang digunakan (termasuk sumber daya non kas seperti penggunaan aset tetap). Dengan menggunakan metode <i>full cost</i> bisa dilakukan analisis efisiensi dan perkiraan kebutuhan dana untuk mengganti aset yang sekarang digunakan.</p>
<p>3. Pertanggungjawaban pengelolaan keuangan hanya terbatas pada sumber daya kas masuk dan kas keluar</p>	<p>Akuntabilitas semakin baik karena meluas pada asset selain kas dan kewajiban. Dengan akuntansi akrual, entitas perlu menentukan secara jelas kinerja pelayanan yang ingin dicapai dan biaya keseluruhan dari pelaksanaan pelayanan tersebut.</p>
<p>4. Belum adanya laporan operasional</p>	<p>Menyediakan informasi operasional pemerintahan yang berpotensi untuk meningkatkan transparansi dan memperbaiki tanggung jawab fiskal.</p>
<p>5. Sebelum implementasi belum ada klasifikasi arus kas kedalam kelompok aktivitas.</p>	<p>Klasifikasi arus kas kedalam kelompok aktivitas operasi, aktivitas investasi dan aktivitas pembiayaan, akan menyediakan informasi yang dapat digunakan untuk menelusuri pengaruh arus kas pemerintah terhadap aktivitas ekonomi yang terkait.</p>

Sumber: Diolah dari data primer (wawancara)

PENUTUP

Simpulan berdasarkan hasil dan pembahasan menunjukkan ada empat komponen utama dalam menunjang keberhasilan implementasi akuntansi berbasis akrual yaitu komitmen pimpinan, penyusunan regulasi, pengembangan sistem informasi dan pengembangan SDM. Kemudian para pelaku implementasi meyakini bahwa akuntansi berbasis akrual mampu meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam hal laporan keuangan yang disajikan lebih lengkap, jujur dan objektif. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa adopsi sistem baru dalam sebuah entitas tidaklah mudah. Proses panjang harus ditempuh untuk merubah sistem yang ada dengan melakukan perubahan dalam beberapa aspek. Konsep IPM yang di gunakan Dambrin *et al.* (2007) dan kemudian di gunakan oleh Harun *et al.* (2012) untuk menganalisis proses institusionalisasi akuntansi akrual di Indonesia cukup relevan untuk menjelaskan proses implemntasi akuntansi akrual di Pemerintah Kota Semarang.

Penelitian ini terbatas pada analisis di satu Pemerintah Daerah, Sehingga kemampuan peneliti untuk menjelaskan bagian dari proses implemntasi akuntansi berbasis akrual masih terbatas. Penelitian yang akan datang dapat melakukan kajian di Pemerintah Daerah lain untuk memperluas hasil penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

- Bungin, Burhan. 2005. *Analisis Data Penelitian Kualitatif Edisi 1*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Chariri, Anis. 2006. "The Dynamics of Financial Reporting Practise in an Indonesian Insurance Company: a Reflection of Javanese Views of an Ethical Social Relationship." Disertasi, School of Accounting and Finance, University of Wollongong.
- Dambrin, C., Lambert, C. dan Sponem, S. (2007), "Control and change-analysis of the process and institutionalization", *Management Accounting Research*, Vol. 18, pp. 172-208.
- Ghozali, Imam dan Ratmono Dwi. 2008. *Akuntansi Keuangan Pusat dan Daerah*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Guba, E. G. dan Y. S. Lincoln. 1998. "Competing Paradigms in Qualitative Researc". *The Landscape of Qualitative Research Teories and Issues*. Thousand Oaks, CA, Sage Publication. Hal. 195-220.
- Halim, Abdul dan Kusufi, M.S. 2012. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah Edisi 4*. Jakarta: Salemba Empat.
- Harun, H., Peurseem, K. V., Eggleton, Ian. 2012. "Institutionalization of accrual accounting in the Indonesian public sector". *Journal of Accounting and Organizational Change*, Vol. 8 Iss 3 pp. 257-285..
- Moleong, J. L, 2005. *Metodelogi penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
- Setyaningsih, Titik. 2013. Studi Eksplorasi Pemahaman Aparatur Pemerintah Daerah dan Anggota Dewan Terhadap Standar Akuntansi Berbasis Akrual. *SNA XVI*, September 2013.
- Tarigan, Erwinton P. A. 2012. Standar Akuntansi Pemerintahan Dalam Mewujudkan Akuntabilitas Dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah. *Tesis Pascasarjana UGM*. Yogyakarta.
- Yin, R.K. 2013. *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.