

OVERVIEW IMPLEMENTASI ACCRUAL – BASED BUDGETING PADA ENTITAS PEMERINTAHAN (STUDI LITERATUR)

SKRIPSI

oleh

Oktaviani Ari Wardhaningrum
NIM 100810301054

JURUSAN AKUNTANSI FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS JEMBER 2014



OVERVIEW IMPLEMENTASI ACCRUAL – BASED BUDGETING PADA ENTITAS PEMERINTAHAN (STUDI LITERATUR)

SKRIPSI

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Akuntansi (S1) dan mencapai gelar Sarjana Ekonomi

oleh

Oktaviani Ari Wardhaningrum
NIM 100810301054

JURUSAN AKUNTANSI FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS JEMBER 2014

PERSEMBAHAN

Alhamdulillah, skripsi ini saya persembahkan untuk:

- 1. Orangtuaku tercinta, Warsi Nur Azizah dan Drs. Achmad Sahuri S, M.Si., terima kasih atas kasih sayang, dukungan, nasihat dan doa yang senantiasa mengiringi setiap langkah keberhasilanku;
- Kakakku tersayang, Denny Ari Wardhana, terima kasih atas senyuman, nasihat dan kasih sayangmu serta terima kasih telah pernah ada dalam kehidupan ini,
- 3. Dosen Pembimbingku, Hendrawan Santosa Putra, S.E., M.Si., Ak. dan Andriana, S.E., M.Sc., Ak., yang telah membimbingku dengan penuh kesabaran;
- 4. Almamater tercinta Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

MOTTO

Sesungguhnya Allah tidak akan merubah apa yang dialami oleh suatu kaum, sehingga mereka sendiri yang berusaha merubah apa yang mereka alami

QS. Ar Ra'd: 11

Akhirnya, kesemuanya itu ada akhirnya...

Achmad Sahuri S

If you can measure it, you can manage it. If you can manage it, you can achieve it.

Peter Drunker

Tidak akan pernah selesai apabila tidak dimulai.

Penulis

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Oktaviani Ari Wardhaningrum

NIM : 100810301054

Jurusan : S1 – Akuntansi

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul: Overview Implementasi Accrual-Based Budgeting pada Entitas Pemerintahan (Studi Literatur) adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi mana pun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapatkan sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

DD433ACF139516146

Jember, 27 Januari 2014

Yang menyatakan,

Oktaviani Ari Wardhaningrum

NIM 100810301054

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul Skripsi : OVERVIEW IMPLEMENTASI ACCRUAL-BASED

BUDGETING PADA ENTITAS PEMERINTAHAN

(STUDI LITERATUR)

Nama Mahasiswa : Oktaviani Ari Wardhaningrum

Nomor Induk Mahasiswa : 100810301054

Jurusan : Akuntansi / S-1 Akuntansi

Tanggal Persetujuan : 9 Januari 2014

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Hendrawan Santosa Putra, S.E., M.Si, Ak

NIP. 19740506 200212 1 006

Andriana, S.E., M.Sc., Ak. NIP. 19820929 201012 2 00

Ketua Jurusan Akuntansi,

Dr. Alwan S. Kustono, SE., M.Si., Ak.

NIP 19720416 200112 1 001

SKRIPSI

OVERVIEW IMPLEMENTASI ACCRUAL-BASED BUDGETING PADA ENTITAS PEMERINTAHAN (STUDI LITERATUR)

oleh OKTAVIANI ARI WARDHANINGRUM 100810301054

Pembimbing:

Dosen Pembimbing I : Hendrawan Santosa Putra., S.E., M.Si., Ak.

Dosen Pembimbing II : Andriana., S.E., M.Sc., Ak.

PENGESAHAN

JUDUL SKRIPSI

OVERVIEW IMPLEMENTASI ACCRUAL-BASED BUDGETING PADA ENTITAS PEMERINTAHAN (STUDI LITERATUR)

Yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama

: Oktaviani Ari Wardhaningrum

NIM

: 100810301054

Jurusan

: Akuntansi

Telah dipertahankan di depan panitia penguji pada tanggal:

27 Januari 2014

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima sebagai kelengkapan guna memperoleh Gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

Susunan Panitia Penguji

Ketua

: <u>Taufik Kurrohman, SE, M.SA, Ak</u> NIP 19820723 200501 1 002

Sekretaris

: Dr. Muhammad Miqdad, SE, MM, Ak

NIP 19710727 199512 1 001

Anggota

: H. Rochman Effendi, S.E., M.Si., Ak

NIP 19710217 200003 1 001

Mengetahui/ Menyetujui Universitas Jember

Dekan

Dr. Mochammad Fathorrazi, M.Si.

EXCNON 19630614 199002 1 001

Oktaviani Ari Wardhaningrum

Jurusan Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Jember

ABSTRAK

Pemerintah sebagai pengelola dana publik dituntut untuk memberikan akuntabilitas publik kepada masyarakat secara luas. Pada awalnya perkembangan akuntabilitas publik ditandai dengan munculnya New Public Management. Beberapa perubahan dilakukan diantaranya adalah perubahan basis akuntansi yang pada awalnya akuntansi berbasis kas berubah menjadi akuntansi berbasis akrual. Dalam perkembangan selanjutnya, basis akrual mulai digunakan sebagai basis anggaran yang biasanya disebut dengan accrual-based budgeting. Berdasarkan telaah peneliti terdahulu, dapat disimpulkan bahwa masih terdapat perdebatan mengenai manakah basis yang terbaik dalam penerapan di pemerintahan, khususnya sebagai dasar dalam pengambilan keputusan. Apakah basis yang sama antara akuntansi dan anggaran atau apakah basis yang berbeda yang terbaik. Tujuan penelitian ini adalah untuk melihat bagaimana implementasi accrual-based budgeting di beberapa negara, perbedaan antara accrualbased budgeting dan cash-based budgeting, kelebihan dan kekurangan accrual-based budgeting, jenis pengambilan keputusan apa yang dapat diambil dengan menggunakan accrual-based budgeting pada entitas pemerintahan, dan bagaimana accrual-based budgeting dapat diimplementasi di entitas pemerintahan Indonesia. Penelitian ini dilakukan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan teknik Hasil penelitian menunjukkan terdapat negara kepustakaan. mengimplementasikan akuntansi akrual bersamaan dengan anggaran akrual, (yaitu Selandia Baru, Australia, dan Inggris), dan juga terdapat negara yang tidak atau belum mengimplementasikan anggaran akrual, diantaranya yaitu Amerika, Belanda, Swedia, dan Indonesia.

Kata kunci: accrual-based budgeting, accrual-based accounting, anggaran pemerintah, basis akuntansi.

Oktaviani Ari Wardhaningrum

Department of Accountancy, Faculty of Economy, University of Jember

ABSTRACT

Government as an organizer for public fund is demanded to provide public accountability to public. At first, the development of public accountability is characterized by the emergence of the New Public Management. Some of the changes have been made including changes in accounting basis that was originally a cashbased accounting replaced with accrual-based accounting. In a further development, government started to use accrual basis as its basis in budgeting, which then known as accrual-based budgeting. Based on the review of previous research, it can be concluded that there is still a debate about what is the best basis for implementing in government, especially for the decision-making process. Whether the same basis between the accounting and the budgeting or different basis at its best. The purpose of this study is to see how the implementation of accrual-based budgeting in some countries, the difference between accrual-based budgeting and cash-based budgeting, advantages and disadvantages of accrual-based budgeting, what kind of decisions that can be taken by using accrual-based budgeting in government entities, and how the accrual-based budgeting can be implemented in Indonesian government entities. This research was conducted using qualitative research methods with library research technique. The results showed that there were countries implementing accrual-based accounting in conjunction with accrual-based budgeting, (e.g New Zealand, Australia, and the United Kingdom), and also some countries which do not implement accrual-based budgeting, among which are USA, the Netherlands, Sweden, and Indonesia.

Keywords: accounting basis, accrual-based budgeting, accrual-based accounting, government budget.

RINGKASAN

Overview Implementasi Accrual-Based Budgeting pada Entitas Pemerintahan; Oktaviani Ari Wardhaningrum, 100810301054; 2014; 80 halaman; Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

Pemerintah sebagai pengelola dana publik dituntut untuk memberikan akuntabilitas publik kepada masyarakat secara luas. Pada awalnya perkembangan akuntabilitas publik ditandai dengan munculnya *New Public Management* untuk melakukan reformasi manajemen. Reformasi dilakukan dengan mengadakan perubahan di organisasi sektor publik diantaranya adalah perubahan basis akuntansi, yang pada awalnya adalah akuntansi berbasis kas berubah menjadi berbasis akrual (accrual-based accounting).

Berdasarkan telaah peneliti terdahulu mengenai penerapan basis yang terbaik untuk entitas pemerintahan, dapat disimpulkan masih terdapat perdebatan. Perdebatan ini mengenai manakah basis yang terbaik untuk diterapkan di pemerintahan, khususnya sebagai dasar dalam pengambilan keputusan. Apakah basis yang sama antara akuntansi dan anggaran atau apakah basis yang berbeda yang terbaik. Berkaitan dengan hal tersebut tidak semua negara menggunakan basis yang sama antara akuntansi dan anggaran. Masih banyak negara menggunakan basis yang berbeda antara basis anggaran dan basis akuntansi.

Berdasarkan beberapa referensi dan pemikiran sebagaimana tersebut di atas, penulis terdorong untuk mengadakan penelitian kepustakan mengenai pemahaman tentang accrual-based budgeting, bagaimana implementasi accrual-based budgeting di beberapa negara, apa perbedaan antara cash-based budgeting dan accrual-based budgeting, apa kelebihan dan kelemahan accrual-based budgeting, dan jenis pengambilan keputusan seperti apa yang dapat diambil dengan menggunakan accrual-based budgeting. Melalui kajian literatur tersebut dianalisis dan

diintepretasikan kembali bagaimana agar *accrual-based budgeting* dapat diimplementasikan di entitas pemerintahan di Indonesia.

Penelitian ini dilakukan menggunakan metode penelitian kualitatif intrepretif dengan teknik studi literatur. Sumber data yang digunakan berupa data sekunder yang diperoleh dengan cara mengumpulkan dokumen-dokumen atau data-data tertulis yang relevan dengan masalah penelitian. Hasil penelitian menunjukkan terdapat negara yang mengimplementasikan akuntansi akrual bersamaan dengan anggaran akrual, (yaitu Selandia Baru, Australia, dan Inggris), dan juga terdapat negara yang tidak atau belum mengimplementasikan anggaran akrual, diantaranya yaitu Amerika, Belanda, Swedia, dan Indonesia. Melalui telaah selanjutnya, peneliti menyimpulkan bahwa perbedaan antara accrual-based budgeting dan cash-based budgeting terletak pada pengadaan aset, pengakuan depresiasi, penjualan aset, kewajiban di masa yang akan datang (misalnya pensiun), pengakuan pendapatan, dan defisit dan surplus anggaran yang ditimbulkan.

Kelebihan accrual-based budgeting diantaranya adalah peningkatan transparansi mengenai biaya pelayanan publik (cost of public service), peningkatan akuntabilitas untuk semua sumber daya (aset) yang dikendalikan oleh entitas dan distribusi sumber daya tersebut, menghasilkan informasi atas dasar yang sama seperti informasi akuntansi, yaitu informasi akuntansi akrual sehingga mudah untuk diperbandingkan, identifikasi yang lebih baik mengenai kewajiban kontinjensi yang akan dibayarkan di masa depan, dapat menunjukkan informasi secara keseluruhan tentang keuangan daripada sekedar gambaran kas, dan manipulasi kas lebih mudah terdeteksi. Sedangkan kelemahan accrual-based budgeting diantaranya adalah Estimasi akuntansi meningkat dalam pelaksanaan accrual-based budgeting sehingga mungkin menghasilkan ketidakpastian mengenai jumlah yang dianggarkan, lebih dibutuhkan teknisi akuntansi, harus terdapat standar akuntansi berbasis akrual dengan banyak petunjuk sehingga kompleksitas pelaksanaan anggaran meningkat, audit laporan keuangan dapat menjadi semakin rumit, dan memerlukan biaya yang sangat mahal dalam penerapannya.

Jenis keputusan yang dapat diambil dengan implementasi *accrual-based budgeting* pada entitas pemerintahan diantaranya adalah keputusan untuk mengadakan pensiun atau rekrutmen pegawai negeri sipil, keputusan mengenai penyediaan sumber daya untuk entitas, keputusan untuk memberikan atau memperoleh pinjaman/ investasi, keputusan mengenai program yang akan dilaksanakan pada tahun anggaran yang akan datang, dan keputusan untuk mengakui aset-aset tertentu dan menganggarkan depresiasinya.

Berdasarkan telaah peneliti sebelumnya mengenai kriteria-kriteria agar accrual-based budgeting dapat diimplementasikan di entitas pemerintahan, maka penulis menyimpulkan kriteria-kriteria agar accrual-based budgeting dapat diimplementasikan di entitas pemerintahan Indonesia dapat diklasifikasikan menjadi tiga faktor, yaitu sumber daya manusia, infrastruktur dan teknologi sistem informasi, dan komitmen dari pihak yang berkepentingan di seluruh jajaran pemerintahan.

PRAKATA

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "*Overview* Implementasi *Accrual-Based Budgeting* pada Entitas Pemerintahan (Studi Literatur)". Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan Program Studi Akuntansi (S1) dan memperoleh gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini melibatkan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

- 1. Dr. Moehammad Fathorrazi, S.E., M.Si., selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Jember,
- 2. Dr. Alwan Sri Kustono, S.E., M.Si., Ak. dan Dr. Ahmad Roziq, S.E., M.M., Ak., selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Jember,
- 3. Hendrawan Santosa Putra., S.E., M.Si., Ak. dan Andriana., S.E., M.Sc., Ak., selaku Dosen Pembimbing I dan Dosen Pembimbing II yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, saran, kritik, dan pengarahan dengan penuh kesabaran dalam penyelesaian skripsi ini,
- 4. Nining Ika Wahyuni, S.E., M.Sc., Ak., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing saya selama menjadi mahasiswa,
- 5. Seluruh Bapak dan Ibu dosen beserta staf karyawan di lingkungan Fakultas Ekonomi Universitas Jember,
- 6. Kedua orang tuaku tercinta, Warsi Nur Azizah dan Drs. Achmad Sahuri S., M.Si yang dengan penuh kesabaran dan ketulusan hati mencurahkan cinta, kasih sayang, dukungan, doa, kritik dan saran dalam penyusunan skripsi ini,

- 7. Kakakku tersayang, Denny Ari Wardhana (alm.), terima kasih untuk nasihat dan kasih sayangmu serta terima kasih telah pernah ada dalam kehidupan ini, *our childhood will remain forever*,
- 8. Saudara-saudaraku terkasih, Om Suyadi, Tante Alfi, Ananda Eka Alya Yuniar, dan Rizki Dwi Aldi Putra, serta seluruh keluarga besar di Jember dan di Ngawi, terima kasih atas dukungan dan doanya,
- 9. Sahabat-sahabatku di Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Jember, Moh. Mashudi Arif, Gardina Aulin Nuha, Fachmi Behesti, Siti Musrifah, Lisa Cahyani Imansari, Famisyar Astrid Rachariah, Darlin Aulia, Ghina Nurul Jannah, Fitri Nilasari, Lukyta Sari Aprilia, Yuzi Swastika, Kiki Eka Meida Ningrum, dan Diajeng Ade Sakinah, terima kasih atas semangat, dukungan, dan keceriaan yang telah mengisi kehidupanku dari awal kuliah sampai sekarang. Semoga kita semua menjadi orang yang sukses,
- 10. Keluarga Himpunan Mahasiswa Jurusan Akuntansi periode 2010-2011 dan 2012, terima kasih atas semua waktu dan pengalaman selama ini. *We're not superman, but we're superteam,*
- 11. Teman-teman Akuntansi 2010, khususnya teman-teman diskusi untuk ujian skripsi dan pendadaran (Ida, Ainung, Rosy, Imam, Rendy, Bayu), terima kasih atas kerjasama dan bantuannya selama ini,
- 12. Serta kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, penulis mengucapkan terima kasih banyak atas semua bantuan yang diberikan,

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, seperti ketidaksempurnaan yang selalu ada pada diri manusia. Oleh karena itu, penulis mengharapkan masukan dan saran dari semua pihak. Akhirnya, penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, Januari 2014

Penulis

DAFTAR ISI

		Halaman
HALAMAN J	UDUL	i
HALAMAN P	ERSEMBAHAN	ii
HALAMAN M	ЮТТО	iii
HALAMAN P	ERNYATAAN	iv
HALAMAN P	ERSETUJUAN	v
HALAMAN P	EMBIMBINGAN	vi
HALAMAN P	ENGESAHAN	vii
ABSTRAK		viii
ABSTRACT		ix
RINGKASAN		X
PRAKATA		xiii
DAFTAR ISI		XV
DAFTAR TAI	BEL	xviii
BAB 1. PEND	AHULUAN	1
1.1 l	Latar Belakang	1
1.2	Rumusan Masalah	5
1.3	Гиjuan Penelitian	6
1.4 I	Manfaat Penelitian	6
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA		7
2.1 H	Konsep New Public Management	7
2.2 A	Anggaran Kas (Cash-Based Budgeting)	14
2	2.2.1 Definisi Anggaran Kas	14
2	2.2.2 Manfaat Anggaran Kas	15
2.3	Reformasi Akuntansi Pemerintahan dari Basis Kas	
ı	ce Basis Akrual	17

2.4	Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual	18
	2.4.1 Definisi Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual	18
	2.4.2 Alasan Penerapan Basis Akrual	20
	2.4.3 Tantangan Basis Akrual	22
2.5	Accrual-Based Budgeting (Anggaran Akrual)	23
	2.5.1 Definisi Anggaran Akrual	23
	2.5.2 Manfaat Anggaran Akrual	25
BAB 3. MET	ODE PENELITIAN	27
3.1	Pendekatan dan Jenis Penelitian	27
3.2	Fokus Penelitian	27
3.3	Teknik Pengumpulan Data dan Sumber Data	28
3.4	Metode Analisa Data dan Penafsiran Data	29
BAB 4. PEM	IBAHASAN	30
4.1	Implementasi Accrual-Based Budgeting di Beberapa	
	Negara	30
	4.1.1 Implementasi Accrual-Based Budgeting di	
	Selandia Baru (New Zealand)	31
	4.1.2 Implementasi Accrual-Based Budgeting di	
	Australia	34
	4.1.3 Implementasi Accrual-Based Budgeting di The	
	Inggris (United Kingdom)	36
	4.1.4 Implementasi Accrual-Based Budgeting di The	
	Amerika (United States)	36
	4.1.5 Implementasi Accrual-Based Budgeting di Belanda	
	(Netherlands)	37
	4.1.6 Implementasi Accrual-Based Budgeting di	
	Indonesia	39
4.2	Perbedaan antara Cash-Based Budgeting dan	
	Accrual-Based Budgeting	46

4.	Keleb	Kelebihan dan Kelemahan Accrual-Based Budgeting		
4.	Jenis	Jenis Pengambilan Keputusan yang Dapat Diambil		
	denga	an Menggunakan Accrual-Based Budgeting pada		
	Entitas Pemerintahan		61	
4.	Krite	eria-Kriteria Agar Accrual-Based Budgeting		
	Dapat	t Diimplementasikan di Entitas Pemerintahan		
	Indon	nesia	68	
BAB 5. PE	NUTUP		72	
5.	Kesin	mpulan	72	
5.	Keter	rbatasan	75	
5.	Saran	n	75	
DAFTAR	PUSTAK	ΧΑ	76	

DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel 1.	Pespektif Baru Pemerintah Menurut Osborne dan Gaebler	8
Tabel 2.	Perbedaan antara Anggaran Tradisional dan Anggaran	
	Pendekatan NPM	13
Tabel 3.	Perbedaan Komponen Laporan Keuangan dan Basis Akuntansi	
	antara Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 dan	
	Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010	40
Tabel 4.	Ringkasan Implementasi Accrual-Based Budgeting di Beberapa	
	Negara	46
Tabel 5.	Perbedaan antara Accrual-Based Budgeting dan Cash-Based	
	Budgeting	52
Tabel 6.	Tabel Kelebihan dan Kelemahan Accrual-Based Budgeting	60
Tabel 7.	Jenis keputusan yang Dapat Diambil dengan Implementasi	
	Accrual-Based Budgeting pada Entitas Pemerintahan	67