

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan reformasi manajemen keuangan daerah di Indonesia mengalami kemajuan yang pesat. Perkembangan ini ditandai dengan terbitnya berbagai peraturan di bidang pengelolaan keuangan negara dan daerah yang diantaranya paket UU di bidang keuangan negara yang terdiri dari UU nomor 17 Tahun 2003, UU Nomor 1 Tahun 2004, UU Nomor 15 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 105 tahun 2000 yang diganti dengan PP Nomor 58 Tahun 2005, serta PP Nomor 24 Tahun 2005.

Aspek utama reformasi manajemen keuangan daerah meliputi perubahan sistem anggaran, perubahan kelembagaan pengelolaan keuangan daerah, perubahan sistem akuntansi keuangan daerah, serta perubahan dari basis kas menuju akrual. Reformasi ini dimaksudkan agar pengelolaan keuangan daerah menjadi lebih baik. Akibat dari reformasi ini, yang salah satu penekanannya adalah merubah basis akuntansi menjadi akrual adalah pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) basis kas menuju akrual. Basis akuntansi ini kemudian disempurnakan dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual. Pemilihan basis akuntansi akrual oleh Pemerintah Indonesia sebagai basis akuntansi bagi

pemerintahan atas pertimbangan dari banyak pihak termasuk dari pihak Kementerian Keuangan yang menginginkan reformasi akuntansi untuk mengontrol pengeluaran pemerintah dan untuk mencerminkan kinerja yang sebenarnya (Harun, 2012:266).

Akuntansi akrual wajib dilaksanakan baik oleh pemerintah pusat maupun daerah. PP No. 71 Tahun 2010 mengamanatkan bahwa laporan keuangan yang harus disusun pemerintah adalah tujuh laporan keuangan yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SILPA), Laporan Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLk). Laporan yang harus dibuat ini lebih banyak dari amanat PP No. 24 Tahun 2005 yang hanya empat laporan keuangan. Hal ini mengakibatkan lebih kompleksnya laporan keuangan yang harus disusun. Jangka waktu yang hanya empat tahun untuk perubahan dari basis kas menuju akrual menjadi basis akrual juga membuat proses penyesuaian harus cepat dilaksanakan. Hal ini tentu menimbulkan kendala-kendala dalam menerapkan basis akuntansi akrual.

Basis akuntansi akrual telah diadopsi oleh beberapa negara di dunia dengan Australia dan Britania Raya sebagai pionernya. Adopsi ini dilakukan seiring dengan anggapan bahwa basis akuntansi akrual menghasilkan dampak positif yang dapat meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan pemerintah. Menurut *International Federation of Accountants* (IFAC) (2011:12) dalam Hladika, Vasicek, Dragija (2012:530) laporan keuangan yang disusun berdasarkan basis akrual memudahkan pengguna laporan keuangan untuk (1) menilai

akuntabilitas untuk semua sumber daya yang dikontrol oleh pemerintah dan penggunaan sumber daya tersebut, (2) menilai posisi keuangan, kinerja keuangan, dan arus kas dari pemerintah, (3) dan membuat keputusan tentang menyediakan sumber daya untuk pemerintah dan keputusan untuk berbisnis dengan pemerintah.

Dampak positif yang disebutkan di atas masih bersifat textual atau masih berupa teori. Christensen (2007:59) mengatakan dalam tinjauannya mengenai basis akuntansi akrual, studi mengenai dampak basis akuntansi akrual terhadap manajerial dalam sebuah organisasi yang spesifik masih belum banyak. Hal ini menyebabkan banyak pihak yang meragukan basis akuntansi akrual diterapkan di sektor publik, oleh karena itu, diperlukan studi yang bersifat mendalam untuk dapat mengupas dampak empiris basis akuntansi akrual terhadap suatu organisasi.

Studi ini ingin meneliti tentang dampak penerapan basis akuntansi akrual pada pemerintah daerah. Peneliti merasa pengetahuan mengenai dampak empiris penerapan basis akuntansi akrual penting bagi pemerintah daerah. Studi ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah agar proses implementasi dijalankan seefektif dan seefisien mungkin sehingga basis akuntansi akrual yang diterapkan dapat meningkatkan *value for money* atas dana anggaran.

Pemilihan level studi pada pemerintah daerah karena pemerintah daerah merupakan aktor penting dalam proses institusionalisasi perubahan basis kas menjadi basis akrual dalam konteks pemerintahan secara keseluruhan. Hal ini dikarenakan pemerintah daerah adalah ujung tombak pemerintah pusat dalam melaksanakan kebijakan. Kondisi pemerintah daerah yang mungkin lebih minim

sumber daya daripada pemerintahan pusat menjadi tantangan tersendiri bagi proses perubahan yang dijalankan. Kebijakan perubahan basis akuntansi dari kas menuju akrual menjadi akrual bila telah dapat dilaksanakan sampai tingkat pemerintah daerah dengan efektif dan efisien maka dapat dikatakan kebijakan telah berhasil diterapkan.

Studi ini dilakukan di Kabupaten Jember yang terletak hampir di ujung timur Pulau Jawa. Wilayah ini dapat merepresentasikan wilayah-wilayah pemerintahan terkecil yang harus menjalankan perubahan basis kas menjadi basis akrual dengan sumber daya pendukung (SDM dan teknologi) yang mungkin lebih minim daripada pemerintah pusat. Pemerintahan Kabupaten Jember juga menghadapi masalah banyaknya pejabat pemerintahan yang masuk penjara atau menjadi tersangka karena kasus korupsi (memotimuronline.com). Hal ini menjadi tantangan tersendiri bagi Pemerintahan Kabupaten Jember untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang akuntabel dan transparan. Tabel 1.1 menyajikan data tentang opini BPK terhadap laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember.

Tabel 1.1
Opini BPK terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember Tahun 2010-2013

Tahun	Opini
2010	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2011	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2012	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2013	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)
2014	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)

Sumber: www.antaranews.com

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di muka, permasalahan yang akan diteliti yaitu:

1. Bagaimana penerapan basis akuntansi akrual di lingkungan Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Jember?
2. Apa dampak yang dirasakan dari penerapan basis akuntansi akrual bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten Jember?
3. Apa kendala-kendala yang dirasakan Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Jember dalam menerapkan basis akuntansi akrual?

1.3 Tujuan Penelitian

Mengetahui apa dampak basis akuntansi akrual yang dulunya hanya diimplementasikan di sektor bisnis, diterapkan di sektor pemerintahan terutama di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jember.

1.4 Manfaat Studi

Dengan dilakukannya studi ini maka manfaat yang dapat diambil dari adalah :

1. Studi ini dapat menyumbangkan pemikiran mengenai dampak penerapan basis akuntansi akrual di lingkungan pemerintahan yang berguna untuk membangun ilmu akuntansi khususnya akuntansi sektor publik.
2. Pemerintah Daerah (Pemda) dapat menggunakan sebagai bahan acuan dalam meningkatkan pengelolaan keuangan daerah dan memberikan perhatian terhadap proses perubahan basis akuntansi sehingga perubahan yang dilaksanakan dapat benar-benar membawa perubahan yang lebih baik terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

1.5 Sistematika Skripsi

1. BAB 1 : PENDAHULUAN

Bab ini menyajikan latar belakang studi, rumusan permasalahan yang dihadapi, tujuan studi, manfaat studi, dan sistematika penulisan skripsi. Latar belakang dari studi ini adalah bertepatan dengan wajib diberlakukannya basis akuntansi akrual pada pemerintah sebagai implikasi dari PP No. 71 Tahun 2010, Penulis ingin mengetahui dampak empiris yang terjadi pada pemerintahan daerah. Oleh karena itu, rumusan masalah yang akan diteliti adalah bagaimana proses penerapan basis akuntansi akrual, dampak yang dirasakan dari penerapan basis akuntansi akrual bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten Jember serta kendala yang dihadapi.

2. BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA

Bab kedua ini terdiri dari berbagai landasan teori yang digunakan dalam studi ini. Teori yang digunakan menjelaskan tentang pengertian basis akuntansi akrual, konsep basis akuntansi akrual pada PP No. 71 Tahun 2010, tujuan dan proses perubahan basis akuntansi akrual, sarana dan strategi perubahan, dampak basis akuntansi akrual, serta kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapannya.

3. BAB 3 : METODE PENELITIAN

Bab ini memaparkan pendekatan studi, desain studi, serta teknik analisis data yang digunakan dalam menganalisis dampak penerapan basis akuntansi akrual pada Pemerintahan Daerah (Pemda) Kabupaten Jember, serta pengujian keabsahan data.

4. BAB 4 : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi gambaran umum subjek dan objek studi serta hasil analisis Penulis tentang penerapan basis akuntansi akrual, dampak penerapan basis akuntansi akrual, serta kendala penerapan bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten Jember.

5. BAB 5 : SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi kesimpulan dari keseluruhan pembahasan yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya dan saran perbaikan.

