

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dalam era reformasi saat ini, baik politisi maupun masyarakat menuntut kepada pemerintah untuk melakukan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara. Tuntutan ini lebih mengarah kepada reformasi birokrasi pemerintahan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah telah menjadi tonggak perubahan sistem pemerintahan dari sentralistik menjadi desentralistik terbatas atau yang lebih kita kenal dengan istilah otonomi daerah.

Dengan pemberian otonomi daerah pada Kabupaten atau Kota, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada ditangan Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah yang baik dalam rangka mengelola dana desentralisasi sebagaimana diamanatkan dalam tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*), maka diselenggarakan Laporan Keuangan sebagai bentuk akuntabilitas terhadap semua transaksi yang terjadi dalam satu periode akuntansi.

Laporan Keuangan merupakan media bagi sebuah entitas, dalam hal ini adalah Pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada publik. Pemerintah harus mampu menyajikan Laporan Keuangan

yang mengandung informasi keuangan yang berkualitas. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) menjelaskan bahwa Laporan Keuangan yang berkualitas itu memenuhi karakteristik : relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat di pahami (Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010).

Laporan Keuangan sebagai alat akuntabilitas publik berkaitan dengan penyusunan laporan keuangan (Mardiasmo, 2009). Dalam prinsip akuntansi terdapat dua metode basis pencatatan akuntansi, yaitu basis kas dan basis akrual. Basis kas adalah pencatatan transaksi ekonomi dan transaksi lainnya pada saat kas diterima atau dikeluarkan yang mengakibatkan penerimaan dan pengeluaran kas yang dicatat. Sedangkan basis akrual akuntansi adalah pencatatan transaksi ekonomi atau peristiwa lainnya yang mewajibkan transaksi dicatat pada saat terjadinya suatu transaksi.

Laporan Keuangan yang sudah menerapkan basis akrual diharapkan bisa menyajikan informasi yang relevan, andal dan dapat dipercaya berkenaan dengan posisi keuangan dan seluruh data transaksi yang dicatat oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah setiap tahunnya mendapat penilaian dari auditor Pemerintah dalam hal ini adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang berupa opini. BPK dapat memberikan 4 (empat) macam opini yaitu : Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TW), dan Pernyataan Menolak Memberi Opini atau Tidak memberi Pendapat (*Disclaimer*).

Ketika Badan Pemeriksa Keuangan memberikan Opini Wajar Tanpa Pengecualian kepada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ini berarti Laporan Keuangan yang dilaporkan pihak Daerah sudah memenuhi syarat atau dapat dikatakan Laporan Keuangan sudah disajikan dan diungkapkan secara relevan, andal dan dapat dipercaya dan dapat dibandingkan.

Hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Jawa Tengah atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah selama 5 (lima) tahun, dari tahun 2012-2016, Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Jawa Tengah memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian kepada Pemerintah Kabupaten di Jawa Tengah semakin meningkat dari tahun ke tahun, sebagaimana tersaji dalam gambar 1.1 dan tabel 1.1 berikut ini :



Gambar 1.1 Trend Opini Pemeriksaan LKPD
Sumber : <http://semarang.bpk.go.id>

Tabel 1.1
Perkembangan Opini Pemeriksaan LKPD
Tahun 2012 – 2016

NO	ENTITAS	OPINI				
		TA 2012	TA 2013	TA 2014	TA 2015	TA 2016
1	Prov Jawa Tengah	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
2	Kab Banjarnegara	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
3	Kab Banyumas	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
4	Kab Batang	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
5	Kab Blora	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
6	Kab Boyolali	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
7	Kab Brebes	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
8	Kab Cilacap	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
9	Kab Demak	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
10	Kab Grobogan	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP
11	Kab Jepara	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
12	Kab Karanganyar	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
13	Kab Kebumen	WDP	WDP	WTP	WTP	WDP
14	Kab Kendal	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
15	Kab Klaten	WDP	WDP	WTP	WTP	WDP
16	Kab Kudus	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
17	Kab Magelang	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
18	Kab Pati	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
19	Kab Pekalongan	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP

20	Kab Pemalang	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
21	Kab Purbalingga	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
22	Kab Purworejo	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
23	Kab Rembang	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP
24	Kab Semarang	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
25	Kab Sragen	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
26	Kab Sukoharjo	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
27	Kab Tegal	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
28	Kab Temanggung	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
29	Kab Wonogiri	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
30	Kab Wonosobo	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
31	Kota Magelang	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
32	Kota Pekalongan	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP
33	Kota Salatiga	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP
34	Kota Semarang	WTP	WDP	WDP	WDP	WTP
35	Kota Surakarta	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
36	Kota Tegal	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP

Sumber :<http://semarang.bpk.go.id>

Untuk dapat mempertahankan opini Wajar Tanpa Pengecualian dari Badan Pemeriksa Keuangan, Pemerintah Daerah mulai menerapkan akuntansi basis akrual secara keseluruhan dalam menyusun Laporan Keuangan. Dengan menerapkan akuntansi basis akrual diharapkan pengelolaan keuangan negara menjadi semakin transparan dan akuntabel

sehingga Laporan Keuangan Pemerintah Daerah semakin berkualitas. Hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa basis akrual dapat memberikan informasi keuangan yang lebih lengkap daripada basis lainnya, terutama untuk informasi piutang dan utang pemerintah. Selain itu, laporan keuangan berbasis akrual juga menyediakan informasi mengenai kegiatan operasional pemerintah, evaluasi efisiensi dan efektivitas serta ketaatan terhadap peraturan

Basis akrual mulai diterapkan pada Laporan Keuangan sejak dikeluarkannya PP No 71 Tahun 2010. Sesuai Lampiran II PP No 71 Tahun 2010, penerapan SAP basis akrual dapat dilaksanakan secara bertahap. Pemerintah dapat menerapkan SAP basis kas menuju akrual (PP Nomor 24 Tahun 2005) paling lama 4 (empat) tahun setelah tahun anggaran 2010 yaitu pada tahun 2014. Selanjutnya, setiap entitas pelaporan baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah wajib melaksanakan SAP Berbasis Akrual. Dengan demikian, tahun 2014 dapat dikatakan sebagai tahun akhir penerapan akuntansi kas menuju akrual sekaligus tahun uji coba proses penerapan akuntansi basis akrual pada tiap pemerintah daerah. Untuk itu diharapkan seluruh entitas pelaporan menerapkan basis akuntansi akrual pada pelaporan keuangannya pada tahun 2015.

Penelitian tentang implementasi standar akuntansi berbasis akrual ini sebelumnya telah dilakukan oleh Azwan (2015), Milla (2015), dan Bahar (2015). Penelitian Azwan (2015) menemukan bahwa kualitas sumber daya manusia dan ketersediaan teknologi informasi pada Kabupaten Sidenreng

Rappang masuk kategori siap dalam mengimplementasikan akuntansi berbasis akrual. Penelitian Milla (2015) menemukan bahwa Pemerintah Kabupaten Jepara sudah menerapkan SAP Berbasis Akrual pada Tahun Anggaran 2014 dan merupakan cerminan dari kesiapan Pemerintah Kabupaten Jepara dalam mengimplementasikan akuntansi berbasis akrual sesuai PP Nomor 71 Tahun 2010. Sedangkan penelitian Bahar (2015) menemukan bahwa penerapan akuntansi basis akrual di Kota Semarang telah berjalan efektif dan mampu meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pelaporan keuangan.

Pada dasarnya penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Bahar (2015). Namun ada beberapa perbedaan diantaranya adalah dalam penelitian ini cakupannya lebih luas yaitu menganalisis implementasi akuntansi berbasis akrual dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan kualitas laporan keuangan. Disamping itu objek, waktu dan tempat penelitian yang berbeda. Penelitian ini juga melanjutkan penelitian yang dilakukan oleh Milla (2015) pada pemerintah daerah Kabupaten Jepara. Namun perbedaannya, penelitian yang dilakukan Milla hanya sebatas menganalisis kesiapan pemerintah daerah Kabupaten Jepara dalam implementasi akuntansi berbasis akrual bukan strategi dalam implementasinya.

Berdasarkan fakta diatas, maka peneliti bermaksud untuk menganalisis strategi implementasi akuntansi berbasis akrual di Kabupaten Jepara dan implikasinya dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan

kualitas Laporan Keuangan. Strategi disini dilihat dari berbagai sudut pandang yaitu penetapan kebijakan, strategi penerapan, komponen pendukung serta dampak dari implementasi Akuntansi Berbasis AkruaI terhadap akuntabilitas, transparansi dan kualitas laporan keuangan.. Dari uraian tersebut maka peneliti mengambil judul **“ANALISIS STRATEGI IMPLEMENTASI AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL DALAM MENINGKATKAN AKUNTABILITAS, TRANSPARANSI DAN KUALITAS LAPORAN KEUANGAN PADA PEMERINTAH KABUPATEN JEPARA”**

1.2. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada strategi implementasi akuntansi berbasis akrual yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara dalam meningkatkan Akuntabilitas, Transparansi dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara.

1.3. Rumusan Masalah

Pencatatan akuntansi dengan menerapkan basis akrual masih sangat baru bagi Instansi Pemerintah di Indonesia.Oleh karena itu, Pemerintah Daerah menempuh berbagai strategi dalam implementasi akuntansi berbasis akrual ini.

Atas dasar tersebut, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana implementasi akuntansi berbasis akrual pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara?
2. Strategi apa saja yang ditempuh Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara dalam implementasi Akuntansi Berbasis Akrual dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
3. Apa saja dampak dari implementasi akuntansi berbasis akrual dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara?

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui implementasi akuntansi berbasis akrual pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara.
2. Menganalisis strategi yang ditempuh Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara dalam implementasi akuntansi berbasis akrual dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
3. Mengetahui dampak dari implementasi akuntansi berbasis akrual dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara.

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan masukan serta evaluasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang menggunakan basis akrual.

2. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan memperluas wawasan bagi Peneliti mengenai strategi implementasi akuntansi berbasis akrual dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini berguna sebagai referensi penelitian-penelitian selanjutnya di bidang Ilmu Akuntansi pada umumnya dan Ilmu Akuntansi Sektor Publik pada khususnya yang berkaitan dengan Laporan Keuangan Daerah.