

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Jepara

4.1.1. Sejarah Kabupaten Jepara

Nama Jepara berasal dari perkataan ujung para, Ujung Mara dan Jumpara yang kemudian menjadi Jepara yang berarti sebuah tempat pemukiman para pedagang yang berniaga ke berbagai daerah. Menurut buku “Sejarah Baru Dinasti Tang (618-906 M)”, mencatat bahwa pada Tahun 674 M seorang musafir Tiong-hoa bernama Yi-Tsing pernah mengunjunginegeri Holing atau Kaling atau Kalingga yang juga disebut Jawa atau Japa, dan diyakini berlokasi di Keling, kawasan Jepara sekarang ini, serta dipimpin oleh seorang raja wanita bernama Sima atau Ratu Shima yang dikenal sangat tegas dan keras dalam memimpin rakyatnya. Namun menurut seorang penulis Portugis bernama Tome Pires dalam bukunya “Suma Oriental”, Jepara baru dikenal pada abad ke-XV (1470M) sebagai bandar perdagangan kecil yang baru dihuni oleh 90-100 orang dan dipimpin oleh Aryo Timur dan berada dibawah pemerintahan Demak. Kemudian Aryo Timur digantikan oleh putranya yang bernama Pati Unus (1507-1521).Pati Unus mencoba untuk membangun Jepara menjadi daerah/kota niaga.Pati Unus dikenal sangat gigih melawan penjajahan Portugis di Malaka yang menjadi mata rantai

perdagangan nusantara. Setelah Pati Unus wafat digantikan oleh ipar Falatehan yang berkuasa (1521-1536). Kemudian pada tahun 1536 oleh penguasa Demak yaitu Sultan Trenggono, Jepara diserahkan kepada menantunya yaitu Pangeran Hadlirin suami dari Ratu Retno Kencono, namun pada tahun 1549 Pangeran Hadlirin dibunuh oleh Aryo Penangsang akibat perebutan kekuasaan di Kerajaan Demak setelah wafatnya Sultan Trenggono. Kematian orang-orang yang dikasihi membuat Ratu Retno Kencono sangat berduka dan meninggalkan kehidupan istana untuk bertapa dibukit Danaraja. Setelah terbunuhnya Aryo Penangsang oleh Sutowijoyo, Ratu Retno Kencono turun dari pertapaan dan dilantik menjadi penguasa Jepara dengan gelar “NIMAS RATU KALINYAMAT”.

Pada masa pemerintahan Ratu Kalinyamat (1549-1579), Jepara berkembang pesat menjadi bandar niaga utama di pulau Jawa dan menjadi pangkalan angkatan laut. Ratu Kalinyamat dikenal patriotisme anti penjajahan, hal ini dibuktikan dengan pengiriman kapal perangnya ke Malaka untuk menggempur Portugis pada tahun 1551 dan 1574. Dan oleh orang Portugis dijuluki “RAINHA DE JEPARA” atau “SENORA DE RICA” yang artinya Raja Jepara seorang yang berkuasa dan kaya raya. Selain itu Ratu Kalinyamat juga berjasa dalam membudayakan seni ukir yang sekarang jadi andalan utama ekonomi Jepara, yaitu perpaduan seni

ukir Majapahit dengan seni ukir Patih Bandar Duwung yang berasal dari Negeri Cina.

Mengacu pada aspek positif yang telah dibuktikan oleh Ratu Kalinyamat sehingga Jepara menjadi negeri yang makmur, kuat dan mashur, maka penetapan Hari Jadi Jepara mengambil waktu saat beliau dinobatkan sebagai penguasa Jepara, yang bertepatan dengan tanggal 12 Rabiul Awal Tahun 956 H atau 10 April 1549, ini telah ditandai dengan Candra Sengkala “TRUS KARYA TATANING BUMI” atau terus bekerja keras membangun daerah (BPS:JDA, 2015)

4.1.2. Kondisi Geografis

Secara geografis Kabupaten Jepara terletak pada posisi $5^{\circ} 43' 20,67''$ sampai $6^{\circ} 47' 25,83''$ Lintang Selatan dan $110^{\circ} 9' 48,02''$ sampai $110^{\circ} 58' 37,40''$ Bujur Timur sehingga merupakan daerah paling ujung sebelah utara dari Provinsi Jawa Tengah. Luas wilayah yang dimiliki seluas 100.413,189 Ha atau sekitar 1.004,132 km² yang meliputi 16 kecamatan, 184 desa dan 11 kelurahan. Jarak terdekat dari ibukota Kabupaten adalah Kecamatan Tahunan yaitu 7 km dan jarak terjauh adalah Kecamatan Karimunjawa yaitu 90 km. Data luas wilayah laut dan garis pantai Kabupaten Jepara adalah seluas 2.112,836 km² dengan panjang garis pantai 82,73 km, yang dimaksud dengan garis pantai adalah batas pertemuan antara bagian

laut dan daratan pada saat terjadi air laut pasang tertinggi. Penggunaan garis pantai dalam ketentuan ini diperuntukkan bagi penentuan wilayah administrasi dalam pengelolaan wilayah laut.

4.1.3. Pemerintahan

Kabupaten Jepara terbagi atas 16 Kecamatan 184 Desa dan 11 Kelurahan. Beberapa kecamatan tersebut adalah Kecamatan Donorojo terdiri dari 8 desa. Kecamatan Keling 12 desa, Kecamatan Kembang 11 desa, Kecamatan Bangsri 12 desa, Kecamatan Mlonggo 8 desa, Kecamatan Pakis Aji 8 desa, Kecamatan Jepara 5 desa dan 11 kelurahan, Kecamatan Kedung 18 desa, Kecamatan Batealit 11 desa, Kecamatan Tahunan 15 desa, Kecamatan Pecangaan 12 desa, Kecamatan Kalinyamatan 12 desa, Kecamatan Welahan 15 desa, Kecamatan Nalumsari 15 desa, Kecamatan Mayong 18 desa dan Kecamatan Karimunjawa 4 desa. Kabupaten Jepara terdapat 1.015 RW dan 4.766 RT. Menurut klasifikasinya baik desa maupun kelurahan di Kabupaten Jepara termasuk swasembada.

4.1.4. Visi dan Misi

4.1.4.1. Visi

Visi menggambarkan rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan. Dengan adanya pertimbangan potensi, kondisi, permasalahan, tantangan dan peluang

yang ada di Kabupaten Jepara serta mempertimbangkan budaya yang hidup dalam masyarakat. Berbekal pada potensi dan kondisi strategis yang dimiliki, maka Kabupaten Jepara menetapkan visi untuk lima tahun.

“JEPARA YANG ADIL DALAM KEMAKMURAN DAN MAKMUR DALAM KEADILAN, DIBAWAH NAUNGAN RAHMAH DAN HIDAYAH TUHAN YANG MAHA ESA”

4.1.4.2. Misi

1. Mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang adil, bersih, bertanggungjawab, dan bermartabat dengan mengoptimalkan pengelolaan sumberdaya alam dan APBD bagi sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat;
2. Pemberdayaan ekonomi rakyat melalui peningkatan nilai tambah sektor-sektor produktif (UMKM, Koperasi, Pertanian, Nelayan, dan Perburuhan) bagi upaya perluasan kesempatan berusaha dan kesempatan kerja guna memberantas pengangguran dan kemiskinan;
3. Peningkatan percepatan capaian pembangunan untuk semua, serta perbaikan kualitas lingkungan; mencakup pembangunan manusia seutuhnya, lewat peningkatan mutu pendidikan, layanan publik, kesehatan, pemberdayaan ibu dan anak, pemuda, olahraga, sanitasi lingkungan, dan penataan kehidupan sosial masyarakat;

4. Mewujudkan masyarakat madani Kabupaten Jepara dalam sistem tatanan sosial budaya yang luhur serta berkarakter agar bermartabat;
5. Terciptanya nilai budaya unggul (kreatif, produktif, dan inovatif) di dalam pergaulan tata pemerintahan daerah dan lingkungan masyarakat Kabupaten Jepara.

4.2. Gambaran Umum Akuntansi Pemerintah Kabupaten Jepara

Akuntansi Pemerintah Kabupaten Jepara merupakan bagian dari akuntansi sektor publik, yang mencatat dan melaporkan semua transaksi yang berkaitan dengan keuangan daerah. Yang disebut dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.

Struktur akuntansi di Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara menggunakan konsep transaksi Kantor Pusat – Kantor Cabang. Di Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara yang bertindak sebagai Kantor Pusat adalah PPKD (dalam hal ini adalah BPKAD – Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah) dan yang bertindak sebagai Kantor Cabang adalah OPD. Pemilihan struktur ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 10 ayat (3) dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan

Daerahpasal 100, yang menetapkan bahwa pelaksanaan akuntansi dan pelaporan keuangan dilakukan di tingkat OPD sebagai entitas akuntansi dan Pemda sebagai entitas pelaporan. Sebagai konsekuensi dari struktur akuntansi tersebut diperlukan kontrol pencatatan antara PPKD dan OPD melalui mekanisme akun resiprokal (reciprocal account) yaitu akun Rekening Koran-Pusat (RK-Pusat) yang ada di OPD dan akun Rekening Koran-SKPD (RK-SKPD) yang ada di PPKD.

Akuntansi RK-Pusat merupakan akuntansi ekuitas dana ditingkat OPD Akun “RK-Pusat” setara dengan akun “Ekuitas Dana”, tetapi penggunaannya khusus OPD. Hal ini dikarenakan OPD merupakan cabang dari Pemda, sehingga sebenarnya OPD tidak memiliki ekuitas dana sendiri, melainkan hanya menerima ekuitas dana dari Pemda, melalui mekanisme transfer. Akun “RK-Pusat” akan bertambah bila OPD menerima transfer aset (seperti menerima SP2D UP dan GU, menerima aset tetap dari Pemda), pelunasan pembayaran belanja LS (menerima SP2D LS) dan akan berkurang bila SKPD mentransfer aset ke Pemda (seperti penyetoran uang ke Pemda). Akun-akun RK-Pusat dan RK-SKPD ini akan dieliminasi pada saat akan dibuat penggabungan laporan keuangan di Pemda Kabupaten Jepara oleh PPKD/BUD.

Pemerintah Kabupaten Jepara memiliki 120 entitas akuntansi seperti yang dijelaskan pada tabel 4.1 sebagai berikut:

Tabel 4.1**Daftar Entitas Akuntansi di Kabupaten Jepara**

No	Entitas Akuntansi	No	Entitas Akuntansi
1	Sekretariat Daerah	61	Kecamatan Pecangaan
2	Sekretariat Dewan	62	Kecamatan Welahan
3	DISDIKPORA	63	Kecamatan Kalinyamatan
4	DKK	64	Kecamatan Mayong
5	RSUD RA. Kartini	65	SMP N 1 Jepara
6	DPUPR	66	SMP N 2 Jepara
7	DISPERKIM	67	SMP N 3 Jepara
8	SATPOL PP DAMKAR	68	SMP N 4 Jepara
9	BPBD	69	SMP N 5 Jepara
10	DISDUKCAPIL	70	SMP N 6 Jepara
11	DP3A2KB	71	SMP N 1 Tahunan
12	DISHUB	72	SMP N 1 Mlonggo
13	DISKOMINFO	73	SMP N 1 Batealit

14	DISKOP UMKMNAKERTRANS	74	SMP N 2 Batealit
15	DPMPTSP	75	SMP N 3 Batealit
16	DISKARPUS	76	SMP N 1 Kedung
17	DISKAN	77	SMP N 2 Kedung
18	DISPARBUD	78	SMP N 3 Kedung
19	DKPP	79	SMP N 1 Bangsri
20	DISPERINDAG	80	SMP N 2 Bangsri
21	BAPPELITBANGDA	81	SMP N 1 Karimunjawa
22	BPKAD	82	SMP N 2 Karimunjawa
23	BKD	83	SMP N 1 Nalumsari
24	INSPEKTORAT	84	SMP N 2 Nalumsari
25	BAKESBANGPOL	85	SMP N 1 Mayong
26	DINSOSPERMASDES	86	SMP N 2 Mayong
27	DLH	87	SMP N 1 Keling
28	Puskesmas Keling I	88	SMP N 2 Keling
29	Puskesmas Keling II	89	SMP N 1 Donorojo

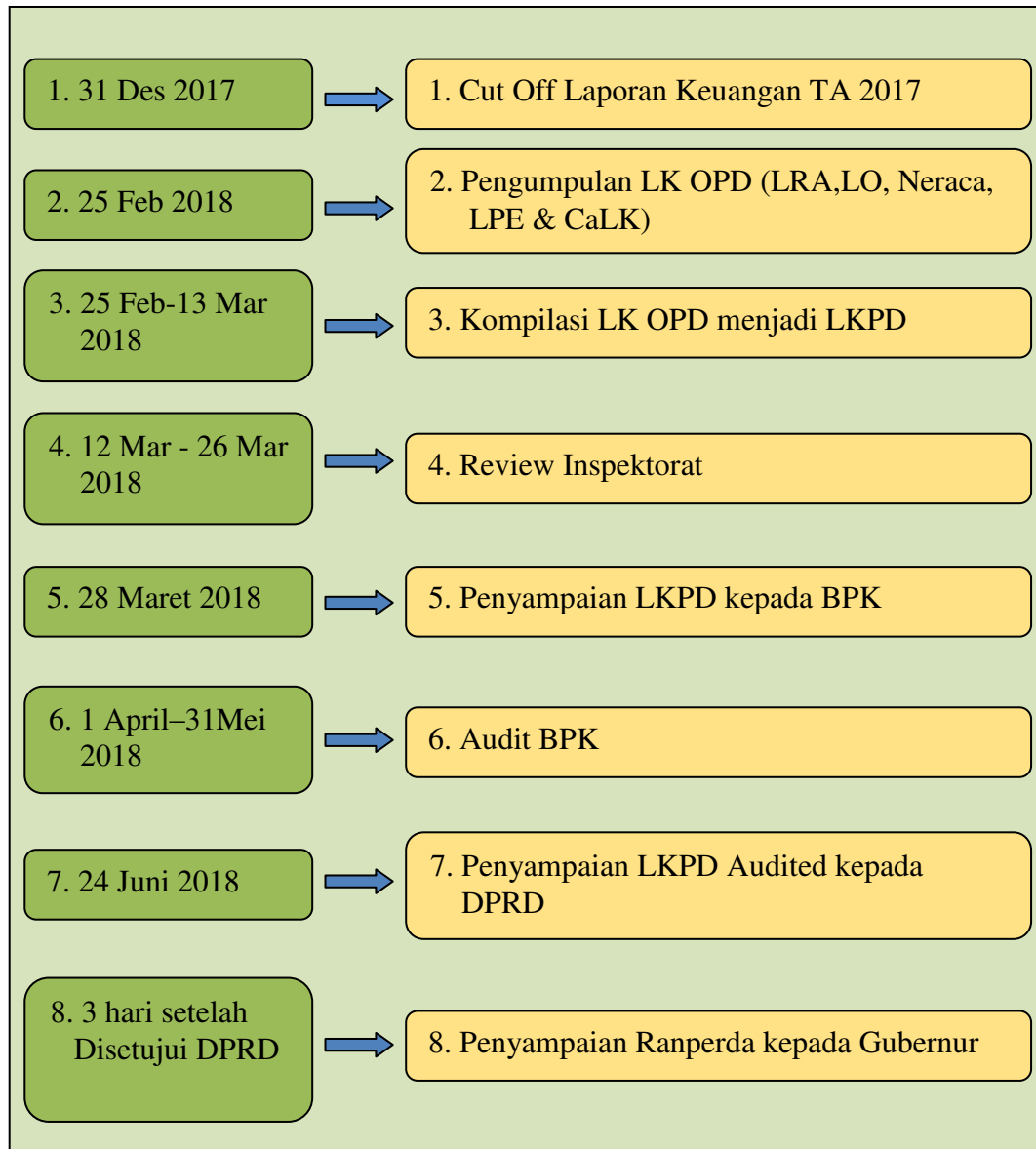
30	Puskesmas Bangsri I	90	SMP N 2 Donorojo
31	Puskesmas Bangsri II	91	SMP N 1 Kembang
32	Puskesmas Kembang	92	SMP N 2 Kembang
33	Puskesmas Mlonggo	93	SMP N 3 Kembang
34	Puskesmas Pakis Aji	94	SMP N 4 Kembang
35	Puskesmas Jepara	95	SMP N 1 Pakis Aji
36	Puskesmas Tahunan	96	SMP N 2 Pakis Aji
37	Puskesmas Batealit	97	SMP N 1 Pecangaan
38	Puskesmas Kedung I	98	SMP N 2 Pecangaan
39	Puskesmas Kedung II	99	SMP N 1 Kalinyamatan
40	Puskesmas Pecangaan	100	SMP N 2 Kalinyamatan
41	Puskesmas Donorojo	101	SMP N 1 Welahan
42	Puskesmas Welahan I	102	SMP N 2 Welahan
43	Puskesmas Welahan II	103	SMP N 3 Welahan
44	Puskesmas Mayong I	104	SKB Batealit
45	Puskesmas Mayong II	105	UPT Disd. Bangsri

46	Puskesmas Nalumsari	106	UPT Disd. Batealit
47	Puskesmas Karimunjava	107	UPT Disd. Donorojo
48	Puskesmas Kalinyamatan	108	UPT Disd. Jepara
49	Kecamatan Nalumsari	109	UPT Disd. Kalinyamatan
50	Kecamatan Jepara	110	UPT Disd. Karimunjava
51	Kecamatan Keling	111	UPT Disd. Kedung
52	Kecamatan Kembang	112	UPT Disd. Keling
53	Kecamatan Bangsri	113	UPT Disd. Kembang
54	Kecamatan Mlonggo	114	UPT Disd. Mayong
55	Kecamatan Kedung	115	UPT Disd. Mlonggo
56	Kecamatan Tahunan	116	UPT Disd. Nalumsari
57	Kecamatan Pakis Aji	117	UPT Disd. Pakis Aji
58	Kecamatan Donorojo	118	UPT Disd. Pecangaan
59	Kecamatan Karimunjava	119	UPT Disd. Welahan
60	Kecamatan Batealit	120	UPT Disd. Tahunan

Sumber : BPKAD Kabupaten Jepara

Jadwal penyusunan Peraturan Daerah Pertanggungjawaban APBD

Tahun 2017 seperti dijelaskan dalam Gambar 4.1 berikut ini :



Gambar 4.1 Jadwal Penyusunan Perda Pertanggungjawaban APBD Tahun 2017

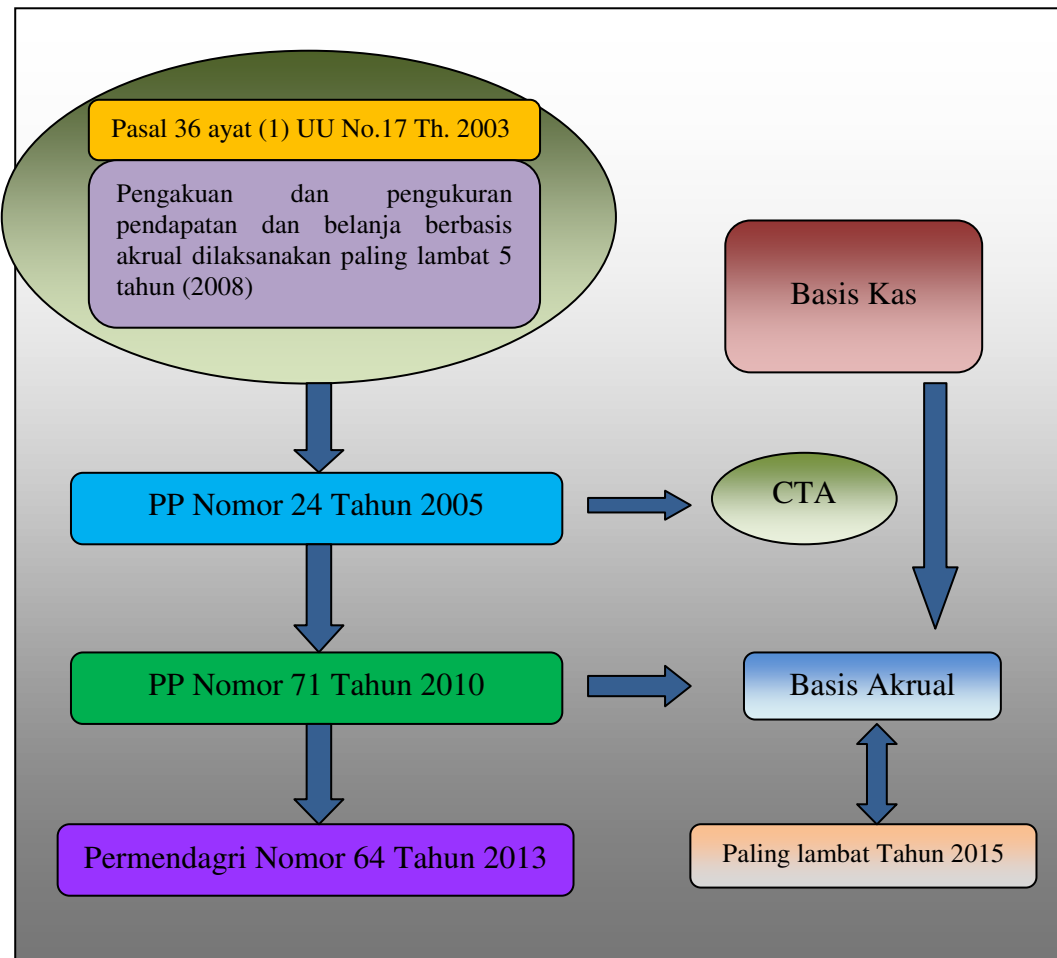
Sumber : BPKAD Kabupaten Jepara

4.3. Hasil Analisis dan Pembahasan

4.3.1. Implementasi Akuntansi Berbasis AkruaI Pada Pemerintah

Kabupaten Jepara

Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) merupakan salah satu ujung tombak dari sebuah pengelolaan keuangan daerah yang baik, akuntabel dan transparan. Standar Akuntansi Pemerintah yang baku menjadi pedoman Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan daerah. Hal ini sesuai dengan pernyataan Bastari (2004) yang menyatakan bahwa implementasi UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah dan PP No. 105 Tahun 2000 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah tidak dapat terlaksana dengan baik karena pada saat itu belum memiliki pedoman yang jelas secara teknis mengenai pembuatan laporan keuangan. Setelah itu, pemerintah pusat melakukan kajian dan langsung mengeluarkan paket undang-undang di bidang reformasi keuangan khususnya akuntansi pemerintahan yakni dimulai dari UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, PP Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (*Cash Towards Accrual*), PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (*Accrual*) dan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis AkruaI pada Pemerintah Daerah. Hal ini sesuai dengan penjelasan gambar berikut ini :



Gambar 4.2 Tahapan Regulasi Tentang Standar Akuntansi Pemerintah
Sumber : BPKAD Kabupaten Jepara

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan mengubah Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis kas menuju akrual menjadi Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual penuh. Hal ini diperkuat dengan turunnya Permendagri No. 64 Tahun 2013 Pasal 10 Ayat (2) yang menyebutkan bahwa "Penerapan SAP berbasis akrual pada pemerintah daerah paling lambat mulai Tahun Anggaran 2015". Hal

inilah yang membuat seluruh pemerintah daerah, termasuk Pemerintah Kabupaten Jepara harus mempersiapkan diri untuk menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Akrual. Implementasi SAP Basis akrual pada Pemerintah Kabupaten Jepara dilaksanakan pada Tahun Anggaran 2014. Hal ini diperkuat dari wawancara yang dilakukan kepada Petugas Akuntansi UPT Disdikpora yang menyebutkan bahwa:

“Penerapan basis akrual paling lambat tahun 2015 sesuai dengan PP 71 kalau di Kabupaten Jepara sendiri sudah melakukan uji coba basis akrual mulai tahun 2014”.

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Petugas Akuntansi Diskop UMKM Nakertrans

“Kabupaten Jepara sudah menerapkan basis akrual mulai tahun 2014. Tahun 2014 sebagai tahun uji coba pelaksanaan basis akrual karena sebagai tahun uji coba pelaksanaan masih mengalami berbagai macam kendala. Penerapannya sesuai dari arahan Pemerintah Pusat mulai dari penyiapan regulasi di daerah, sosialisasi pengenalan basis akrual, penyiapan SDM dan penyiapan aplikasi sistem akuntansi”.

Pemerintah Kabupaten Jepara melaksanakan beberapa langkah persiapan melaksanakan implementasi basis akrual ini. Hal ini dapat dilihat dari hasil dokumentasi sosialisasi implementasi akuntansi berbasis akrual pada tanggal 27 Oktober 2015 oleh BPKAD Kabupaten Jepara. Langkah-langkah pelaksanaan implementasi basis akrual pada Tahun 2014 adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan Kebijakan Akuntansi

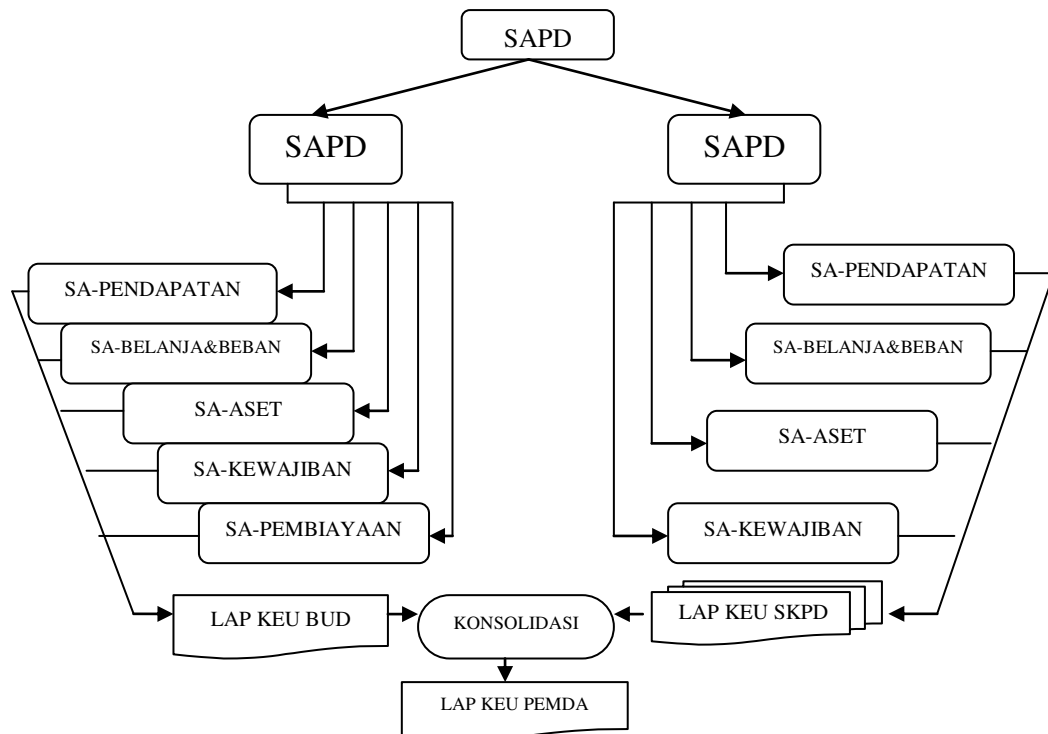
Kebijakan akuntansi pada Kabupaten Jepara mengacu pada standar akuntansi pemerintahan PP 71 Tahun 2010 untuk merumuskan konsep yang mendasari penyusunan dan penyajian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Kebijakan akuntansi Pemerintah Kabupaten Jepara ditetapkan dengan Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2013. Kebijakan akuntansi ini bertujuan untuk mengatur penyusunan dan penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah untuk tujuan umum dalam rangka meningkatkan keterbandingan laporan keuangan terhadap anggaran dan antar periode. Kebijakan ini berlaku untuk setiap entitas akuntansi/pelaporan Pemerintah Daerah, yang memperoleh anggaran berdasarkan APBD, tidak termasuk perusahaan daerah.

2. Menyusun Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah

Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara ditetapkan dengan Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2013. SAPD ditetapkan dengan Peraturan Bupati, dimaksudkan untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara khususnya pertanggungjawaban keuangan. Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara merupakan salah satu instrumen penting dalam rangka implementasi SAP basis akrual.

SAPD sebagai alat untuk mewujudkan prinsip-prinsip dasar yang telah ditetapkan oleh SAP. SAPD menguraikan pihak-pihak terkait dan bagaimana transaksi dicatat. Selain itu, pedoman memberikan penjelasan langkah-langkah melalui gambaran deskriptif dan/atau bagan alir. Intinya SAPD sebagai suatu pedoman yang memberikan pemahaman dan fondasi penyelenggaraan sistem akuntansi oleh para petugas khususnya fungsi akuntansi.

Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara, terdiri dari Sistem Akuntansi PPKD dan Sistem Akuntansi SKPD yang terinci sebagai berikut:



Gambar 4.3 Bagan Alir Sistem akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara

Sumber : Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2013

3. Mengaplikasikan Sistem Akuntansi

Dalam hal mengaplikasikan sistem akuntansi ada 2(dua) hal yang diperhatikan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara yaitu bagaimana ketentuan pencatatan dalam transaksi akrual dan set up bagan akun standar. Bagan akun standar merupakan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melakukan kodifikasi akun yang menggambarkan struktur laporan keuangan secara lengkap. BAS digunakan dalam pencatatan transaksi pada buku jurnal, pengklasifikasian pada buku besar, pengikhtisaran pada neraca saldo dan penyajian pada laporan keuangan.

Rincian Bagan Akun Standar :

- a. Level 1 (satu) menunjukkan kode akun;
- b. Level 2 (dua) menunjukkan kode kelompok;
- c. Level 3 (tiga) menunjukkan kode jenis;
- d. Level 4 (empat) menunjukkan kode objek;
- e. Level 5 (lima) menunjukkan kode rincian objek.

4. Konversi penyajian LRA dan penyajian kembali neraca per 31 Desember 2013

Laporan Realisasi Anggaran (LRA) menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya keuangan yang dikelola oleh pemerintah daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode

pelaporan. Dalam hal kodifikasi akun dokumen anggaran belum sesuai dengan Bagan Akun Standar sesuai dengan basis akrual, untuk itu Pemerintah Kabupaten Jepara melakukan konversi dalam penyajian LRA. Setelah akun pada LRA dikonversi ke dalam basis akrual kemudian menyajikan kembali neraca per 31 Desember 2013 sebagai acuan saldo awal neraca di Tahun 2014.

5. Penerapan basis akrual pada Tahun 2014

Penerapan basis akrual sesuai dengan amanat Permendagri 64 Tahun 2013 pada penyusunan laporan keuangan dapat dilakukan dengan 2 (dua) pendekatan yaitu:

- a) Melakukan perubahan total sistem sehingga penerapan basis akrual dimulai pada pencatatan awal transaksi. Merubah titik awal pencatatan dengan pengakuan akrual;
- b) Menyusun laporan keuangan berbasis akrual namun tetap mempertahankan proses pencatatan dengan basis CTA

Pemerintah Kabupaten Jepara dalam menerapkan basis akrual pada tahun uji coba 2014 menggunakan pendekatan yang kedua yaitu penyusunan laporan keuangan berbasis akrual namun proses pencatatan masih menggunakan basis CTA. Hal ini dapat dilihat dari hasil observasi peneliti terhadap aplikasi Simkeda yang digunakan Pemerintah Kabupaten Jepara pada tahun 2014

dan dokumen Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara pada Tahun 2014.

Proses penyusunan Laporan Keuangan Berbasis AkruaI Tahun 2014 pada Pemerintah Kabupaten Jepara yaitu penyesuaian CTA menjadi basis akruaI yang meliputi:

1. Data dalam neraca awal direkonsiliasikan dengan data dalam LRA

Contoh : Kenaikan pada asset tetap pada neraca dikarenakan adanya belanja modal dalam LRA ditambah dengan mutasi masuk asset dari OPD lain bisa dalam bentuk hibah dan dikurangi dengan asset yang dihapuskan

2. Data pada setiap akun disesuaikan pada akhir tahun

Contoh : Pendapatan yang masih harus diterima masuk akun piutang, biaya yang masih harus dibayar masuk pada akun utang

3. Saldo Ekuitas Dana di CTA ditutup, saldo ekuitas dana ini meliputi Ekuitas Dana Lancar (piutang, persediaan), Ekuitas Dana Diinvestasikan pada Asset Tetap, Ekuitas Dana Diinvestasikan pada Asset Lainnya, Ekuitas Dana Diinvestasikan pada Cadangan, Ekuitas Dana untuk Pembayaran Kewajiban;

4. Saldo Ekuitas Dana dipindahkan ke Ekuitas.

Penerapan basis akrual yang diujicobakan pada Tahun Anggaran 2014 tidak serta merta berjalan dengan mulus tanpa adanya hambatan. Beberapa kendala dalam implementasi akuntansi berbasis akrual pada Pemerintah Kabupaten Jepara berikut ini :

a. Sistem Aplikasi Akuntansi dan IT

Sistem Aplikasi Akuntansi dan IT dalam penerapan basis akrual menjadi lebih rumit karena adanya perbedaan akun anggaran dan akun pertanggungjawaban, sehingga sistem aplikasi akuntansi dan IT pada Kabupaten Jepara sering mengalami error. Disamping itu sistem aplikasi akuntansi belum sepenuhnya bisa menyajikan laporan keuangan seperti neraca, LPE maupun LO dan selama ini hanya bisa menyajikan Laporan Realisasi Anggaran. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Petugas Akuntansi UPT Disdikpora sebagai berikut:

“Implementasi basis akrual diperlukan sistem akuntansi dan IT yang lebih rumit sehingga terkadang aplikasi untuk sistem akuntansi di Kabupaten Jepara sering mengalami error dan terkadang bagan akun standarnya tidak sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Mulai tahun 2017 ini aplikasi sistem keuangan di Kabupaten Jepara menggunakan sistem online dan sering sekali mengalami trouble dan tidak dapat diakses dalam jangka waktu yang cukup lama bisa 1 atau 2 hari. Disamping itu untuk mencetak Neraca, LO dan LPE belum bisa

dibuat otomatis dan masih menggunakan manual excel”.

b. Sumber Daya Manusia Yang Kurang Kompeten

. Pada awal implementasi basis akrual ini SDM bidang akuntansi masih sangat terbatas. Hasil dari observasi yang dilakukan peneliti ke beberapa OPD yang ada pada Kabupaten Jepara rata-rata Petugas Akuntansi merangkap sebagai verifikator keuangan. Rata-rata petugas akuntansi bukan berasal dari *background* akuntansi. Hal inilah yang menjadi kendala awal implementasi akuntansi basis akrual pada Kabupaten Jepara. Hal ini dipertegas dengan hasil wawancara dengan Petugas Akuntansi UPT Disdikpora sebagai berikut:

“SDM yang kurang kompeten, maksud saya tidak semua petugas akuntansi yang ada pada OPD-OPD Kabupaten Jepara backgroundnya akuntansi. Kenyataannya selama ini Kabupaten Jepara walaupun sudah mempunyai aplikasi sistem akuntansi, dalam pembuatan laporan keuangannya masih dikerjakan secara manual excel. Dengan kondisi beberapa OPD yang bukan berasal dari background akuntansi hal ini menyebabkan rawan terjadinya salah hitung dan salah saji. Tetapi tidak bisa saya pungkiri kalau di beberapa OPD petugas akuntansinya juga banyak yang backgroundnya akuntansi. Namun penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah kan berasal dari laporan konsolidasi atau laporan penggabungan dari seluruh OPD yang ada di Kabupaten Jepara, sehingga hal ini sangat rentan terhadap

laporan keuangan pemerintah daerah yang dihasilkan. Disamping itu dengan adanya aplikasi sistem keuangan, petugas akuntansi yang bukan berasal dari background akuntansi jika ada kesalahan pencatatan tidak bisa menelusur darimana kesalahan itu terjadi dan bagaimana memperbaiki pencatatannya”.

c. Kurangnya Pelatihan dan Sosialisasi

Kendala pada awal implementasi basis akrual salah satunya adalah kurangnya pelatihan dan sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara. Pelatihan yang terbatas waktu dan tempatnya merupakan kendala dalam implementasi basis akrual ini. Waktu pelatihan yang di batasi dengan jam dan tempat yang kurang memadai karena para peserta pelatihan diharapkan membawa laptop sendiri. Hal ini bisa dilihat dari kondisi Pemerintah Kabupaten Jepara yang belum mempunyai tempat khusus untuk pelatihan maupun bintek.

Hal ini juga diungkapkan oleh Petugas Akuntansi UPT Dikpora sebagai berikut:

”Sebenarnya pelatihan sudah cukup tapi kurang lama waktunya serta alat pendukung pelatihannya juga kurang memadai. Mungkin kebijakan dari pemerintah dalam hal ini BPKAD tidak adanya anggaran untuk melaksanakan pelatihan dan sosialisasi yang lebih intens.”

4.3.2. Strategi Implementasi Akuntansi Berbasis Akrua! Pada Pemerintah Kabupaten Jepara

Strategi yang sudah dilaksanakan Pemerintah Kabupaten Jepara dalam melaksanakan implementasi basis akrua! ini diantaranya adalah :

1) Komitmen Pimpinan

Komitmen dari pimpinan sangat menentukan keberhasilan dari implementasi basis akrua! di Kabupaten Jepara. Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Jepara dalam sosialisasi implementasi basis akrua! tidak hanya mengundang petugas teknis yang mengelola keuangan tetapi juga melibatkan para pimpinan OPD Se-Kabupaten Jepara untuk mengikuti acara sosialisasi implementasi basis akrua! hal ini merujuk pada arsip surat undangan yang ada pada OPD. Dukungan dan komitmen bersama dari semua kepala OPD merupakan langkah awal keberhasilan implementasi basis akrua! pada Kabupaten Jepara.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Petugas Akuntansi UPT Dikpora berikut ini:

“Komitmen Pimpinan OPD untuk bersama-sama melaksanakan implementasi basis akrua! serta kesiapan dan kemauan menerima perubahan yang awalnya basis kas menuju akrua! menjadi basis akrua! dari berbagai pihak mulai dari Kepala Daerah, DPRD, Kepala OPD maupun pengelola keuangannya.”

2) Penyusunan regulasi

Dalam rangka keberhasilan implementasi basis akrual pada Kabupaten Jepara, Pemerintah Kabupaten Jepara menyusun peraturan yang berperan untuk memberikan kepastian hukum dan sebagai pedoman dalam menyusun laporan keuangan. Pemerintah Kabupaten Jepara menetapkan Peraturan Bupati Jepara Nomor 48 Tahun 2013 tentang Sistem Keuangan Pemerintah Daerah dan Peraturan Bupati Jepara Nomor 49 Tahun 2013 tentang Kebijakan Akuntansi dan beberapa kali diubah dengan Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2014 (Arsip Peraturan Bupati Kabupaten Jepara).

3) Pengembangan sistem informasi akuntansi

Pemerintah Kabupaten Jepara bekerjasama dengan pihak ketiga dalam membangun sistem informasi akuntansi untuk memudahkan pengelolaan keuangan dalam rangka implementasi basis akrual ini. Sistem informasi akuntansi ini pada Kabupaten Jepara lebih dikenal dengan sebutan aplikasi Simkeda. Aplikasi simkeda ini terdiri dari sistem penatausahaan, sistem bendahara dan sistem akuntansi. Sistem informasi akuntansi pada Pemerintah Kabupaten Jepara mengalami perubahan dari tahun ke tahun untuk memudahkan pengguna aplikasi dalam mengelola keuangan khususnya dalam pengimplementasian basis akrual ini. Hasil observasi ke beberapa OPD pada Kabupaten Jepara,

mulai Tahun 2017 Pemerintah Kabupaten Jepara meluncurkan *simkeda online*. *Simkeda online* ini menjawab tuntutan perkembangan teknologi saat ini. Keuntungan dari sistem online, pekerjaan pengelolaan keuangan bisa diakses dimanapun tempatnya dan memudahkan BPKAD sebagai entitas pelaporan untuk mengontrol setiap aktivitas entitas akuntansi dalam hal ini masing-masing OPD, jika terdapat selisih saat rekonsiliasi laporan. Dalam prakteknya sistem online ini terdapat beberapa kekurangan diantaranya sering mengalami trouble dalam aksesnya sehingga hal ini menghambat bagi pengelola keuangan dalam melaksanakan pekerjaannya. Tidak bisa mengakses dan menampilkan beberapa laporan sehingga harus menunggu operator yang menangani aplikasi untuk memperbaikinya.

4) Pengembangan SDM

Upaya yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Jepara dalam implementasi basis akrual adalah meningkatkan kualitas SDM pengelola keuangan melalui peningkatan kompetensi tenaga akuntansi yang mengelola keuangan seperti bendahara pengeluaran, bendahara penerimaan, pengurus barang dan petugas akuntansi. Peningkatan kompetensi ini dengan diadakannya pelatihan, bintek, sosialisasi maupun workshop. Hal ini dapat dilihat dari arsip undangan pelatihan yang disimpan pada OPD Kabupaten Jepara.

Strategi yang telah ditempuh diatas adalah langkah awal Pemerintah Kabupaten Jepara dalam mengimpementasikan basis akrual pada saat tahun uji coba 2014. Dengan berbagai kendala yang dihadapi pada saat penyusunan laporan keuangan basis akrual pada tahun 2014. Pemerintah Kabupaten Jepara dalam rangka penerapan SAP Berbasis Akrual penuh pada Tahun Anggaran 2015 melakukan persiapan-persiapan kembali sebagaimana telah disampaikan pada acara sosialisasi implementasi akuntansi berbasis akrual pada tanggal 27 Oktober 2015 (Dokumen arsip pada OPD) adalah sebagai berikut:

1. Kelembagaan

- a) Penataan SOTK terkait tugas dan fungsi akuntansi pada SKPD dan PPKD untuk mendukung penerapan SAP Berbasis Akrual
- b) Penyiapan SOP penerapan SAP Berbasis Akrual pada SKPD dan PPKD

2. Regulasi

- a) Penyesuaian regulasi Pemda di bidang pengelolaan keuangan daerah
- b) Penerbitan Peraturan Kepala Daerah mengenai kebijakan akuntansi dan sistem akuntansi pemerintah daerah (tindak lanjut Permendagri tentang Penerapan Akuntansi Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah)

3. SDM

- a) Peningkatan kompetensi tenaga akuntansi yang menangani pengelolaan keuangan daerah
- b) Peningkatan komitmen aparatur Pemda dalam penerapan SAP Berbasis Akrua

4. Pelaksanaan

Penerapan SAP Berbasis Akrua pada Pemerintah Daerah paling lambat mulai tahun anggaran 2015.

Dalam mengimplementasikan akuntansi berbasis akrua BPKAD Kabupaten Jepara sebagai entitas pelaporan pada Pemerintah Kabupaten Jepara melakukan berbagai upaya dan strategi yang terus berkembang dari tahun ke tahun dalam rangka keberhasilan dan kemudahan bagi pengelola keuangan dalam implementasi akuntansi berbasis akrua di Kabupaten Jepara. Tahapan implementasi SAP berbasis akrua pada Pemerintah Kabupaten Jepara dapat dilihat pada tabel 4.2 berikut ini :

Tabel 4.2
Tahapan Implementasi SAP Berbasis AkruaI Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara

TAHUN	KEGIATAN	HASIL
2013	<ul style="list-style-type: none"> • Penyusunan Pedoman tentang Standar Akuntansi Pemerintah Daerah dan Kebijakan Akuntansi • Sosialisasi implementasi akuntansi basis akrual kepada pimpinan OPD dan petugas teknis pengelola keuangan 	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Bupati Jepara Nomor 48 Tahun 2013 tentang Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah • Peraturan Bupati Jepara Nomor 49 Tahun 2013 tentang Kebijakan Akuntansi
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Pengembangan SDM petugas teknis pengelola keuangan dengan mengadakan bintek dan sosialisasi • Melakukan uji coba penerapan basis akrual pada Tahun 2014 dan belum menggunakan aplikasi simkeda akrual tapi menggunakan perhitungan manual excel 	<ul style="list-style-type: none"> • Laporan Keuangan Berbasis AkruaI pada Tahun Anggaran 2014 dengan manual excel
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Review ujicoba implementasi basis akrual pada Laporan 	<ul style="list-style-type: none"> • Laporan Keuangan Berbasis AkruaI pada

	<p>Keuangan Tahun Anggaran 2014</p> <ul style="list-style-type: none"> • Membangun komitmen bersama para pimpinan dan petugas teknis pengelola keuangan • Pengembangan SDM Lanjutan dengan mengadakan bintek dan sosialisasi • Membangun sistem aplikasi pengelolaan keuangan berbasis akrual • Implementasi akuntansi berbasis akrual 	<p>Tahun Anggaran 2015 dan dapat menampilkan LRA secara otomatis sedangkan Laporan Neraca, LO dan LPE menggunakan manual excel</p>
2016	<ul style="list-style-type: none"> • Memperbaharui sistem aplikasi pengelolaan keuangan berbasis akrual terutama dalam kemudahan pembuatan laporan keuangan berbasis akrual • Pengembangan SDM Lanjutan dengan mengadakan pelatihan dan bintek 	<ul style="list-style-type: none"> • Laporan Keuangan Berbasis Akrual pada Tahun Anggaran 2016 dan dapat menampilkan LRA secara otomatis sedangkan Laporan Neraca, LO dan LPE masih menggunakan manual excel karena sistem aplikasi belum dapat menampilkan laporan

		keuangan berbasis akrual
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Sosialisasi penggunaan simkeda <i>online</i> • Pengembangan SDM Lanjutan dengan mengadakan pelatihan dan bintek menggunakan simkeda Online • Mengadakan workshop tentang kesiapan implementasi transaksi non tunai dalam rangka transparansi laporan keuangan berbasis akrual • Uji coba pelaksanaan transaksi non tunai pada akhir tahun 2017 (Bulan November dan Desember 2017) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kemudahan bagi petugas teknis dalam mengelola keuangan serta kemudahan bagi BPKAD Kabupaten Jepara sebagai entitas pelaporan dalam rekonsiliasi Laporan Keuangan (LRA) • Laporan Keuangan Berbasis Akrual pada Tahun Anggaran 2017 dan dapat menampilkan LRA secara otomatis sedangkan Laporan Neraca, LO dan LPE masih menggunakan manual excel karena simkeda <i>online</i> belum dapat menampilkan laporan keuangan berbasis akrual

Sumber : BPKAD Kabupaten Jepara

4.3.3. Dampak Implementasi Akuntansi Berbasis AkruaI terhadap Akuntabilitas, Transparansi dan Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara

Standar akuntansi pemerintahan berbasis akruaI digunakan sebagai pedoman untuk menyusun dan menyajikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang sudah diterapkan dan diuji coba pada Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara pada tahun 2014. Salah satu tujuan digunakannya SAP Berbasis akruaI ini adalah untuk meningkatkan akuntabilitas dan keandalan pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah. Melalui akuntabilitas pengelolaan keuangan dihasilkan informasi yang lebih komprehensif (lengkap) bagi seluruh pengguna (*stakeholder*). Hal ini sesuai dengan ungkapan dari staf Akuntansi pada BPKAD Kabupaten Jepara :

“Dampaknya itu dapat memberikan informasi yang tepat, dapat menggambarkan biaya operasi yang sebenarnya, informasi yang didapat diandalkan dan dipercaya terutama informasi aset dan kewajiban, dapat mengidentifikasi posisi keuangan pemerintah dan perubahannya sehingga pemerintah dapat mendanai kegiatannya sesuai dengan kemampuan pendanaannya sehingga dapat diukur dari kapasitas pemerintah yang sebenarnya”.

Keberadaan standar akuntansi pemerintahan menjaga konsistensi dari setiap pos pelaporan keuangan yang disajikan serta menyediakan petunjuk yang jelas dan rinci mengenai bagaimana perlakuan atau penyajian dari setiap unsur laporan keuangan. Oleh sebab itu, peran masyarakat juga diperlukan dalam terlaksananya

akuntabilitas pengelolaan keuangan karena masyarakat memiliki hak untuk mengetahui akuntabilitas pengelolaan keuangan yang disajikan oleh Pemerintah.

Selain itu, akuntabilitas dari Laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Jepara juga dipertahankan dengan adanya rekonsiliasi (*check and balance*) setiap bulannya antara OPD dan BPKAD, kegiatan ini selain untuk saling koreksi juga agar terjadi *transfer knowledge* sehingga kegiatan pendampingan untuk pengelola keuangan di setiap entitas akuntansi dapat dilakukan.

Implementasi basis akrual ini tidak hanya berdampak pada akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Jepara tetapi juga berdampak pada transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah. Melalui transparansi pengelolaan keuangan, masyarakat diberikan kesempatan untuk mengetahui kebijakan yang akan dan telah diambil oleh pemerintah. Dengan adanya transparansi masyarakat juga dapat memberikan feedback atau outcomes terhadap kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah.

Pengelolaan keuangan daerah yang ada di Kabupaten Jepara sudah cukup transparan tetapi belum sepenuhnya transparan. Hal ini disebabkan oleh sulitnya akses bagi publik terhadap laporan keuangan pemerintah daerah di web milik Pemerintah Kabupaten Jepara. Selama ini yang bisa diakses hanya Laporan Realisasi Anggaran, untuk Neraca, LO, LPE dan CaLK belum diakses lewat

web Kabupaten Jepara. Untuk laporan Neraca, LO, LPE dan CaLK baru dipublikasikan lewat Majalah Gelora Bumi Kartini. Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh Kasubbid Akuntansi BPKAD Kabupaten Jepara:

“Kita tetap berusaha untuk mengupload di web BPKAD maupun web Kabupaten Jepara tetapi masih terdapat kendala-kendala sehingga untuk akses kita ada aplikasi dengan SIM Manajer sehingga bisa diakses baik itu pimpinan maupun orang luar untuk melihat realisasi terutama realisasi anggaran dari APBD. Untuk laporan yang lain kami publikasikan lewat majalah gelora bumi kartini”.

Dengan meningkatnya akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah, implementasi basis akrual juga dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah yang dihasilkan. Standar Akuntansi Pemerintahan merupakan pedoman yang mengatur perlakuan akuntansi pemerintahan dalam penyusunan laporan keuangan agar laporan yang dihasilkan dapat dipahami dan dimanfaatkan oleh para pengguna laporan keuangan. PP Nomor 71 Tahun 2010 menyatakan bahwa salah satu manfaat dari disusunnya SAP adalah untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan yang dihasilkan oleh organisasi pemerintahan. Laporan keuangan yang disusun berdasarkan SAP akan bersifat umum, netral, dan tidak memihak sehingga dapat dimanfaatkan oleh semua pihak yang berkepentingan sebagai dasar pengambilan keputusan.

Dengan adanya implementasi basis akrual dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah. Hal ini sesuai ungkapan Petugas Akuntansi Diskop UMKM Nakertrans :

“Dengan adanya implementasi akuntansi berbasis akrual kualitas laporan keuangan Pemda semakin meningkat ditandai dengan opini BPK yang diberikan kepada Pemerintah Kabupaten Jepara yaitu WTP Wajar Tanpa Pengecualian”.

Audit BPK-RI menjadi perhatian khusus bagi setiap Pemerintah Daerah, karena kriteria pemberian opini laporan keuangan oleh BPK salah satunya adalah adanya kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan (SAP). Hasil audit yang direpresentasikan melalui pemberian opini atas laporan keuangan, akan mempengaruhi reputasi pemerintah yang bersangkutan. Setiap unsur pemerintahan pastinya ingin memperoleh reputasi yang baik, salah satunya melalui opini audit BPK yang baik juga. Hal ini menjadi motivasi setiap daerah dalam menerapkan SAP secara benar dan menindaklanjuti rekomendasi-rekomendasi pemeriksaan dari BPK-RI. Melalui temuan dan rekomendasi BPK-RI, diharapkan Pemda akan melakukan perbaikan untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang semakin berkualitas.

Selama ini Pemerintah Kabupaten Jepara telah mendapat opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) selama 7 (Tujuh) tahun berturut-turut, namun opini WTP ini belum murni WTP karena

masih dengan status WTP dengan paragraf penjelas. Beberapa temuan BPK atas LKPD TA 2016 sesuai dengan pernyataan Kepala BPKAD Kabupaten Jepara pada Workshop Petugas akuntansi yang dilaksanakan pada tanggal 29 – 30 September 2017 di Hotel Griya Persada-Bandungan sebagai berikut :

1. LHP Kepatuhan

- a. Terdapat kelebihan pembayaran dan kekurangan pembayaran tunjangan profesi guru PNS;
- b. Terdapat realisasi belanja dana BOS di Kabupaten Jepara yang tidak sesuai kondisi senyatanya (berdasarkan uji petik);
- c. Terdapat kelebihan pembayaran pada pelaksanaan pekerjaan fisik;
- d. Pungutan sumbangan pihak ketiga atas izin perubahan status penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tidak sesuai ketentuan.

2. LHP Pengendalian Intern

- a. Pengelolaan dan penatausahaan kas di Bendahara Pengeluaran SKPD dan BLUD kurang memadai;
- b. Pengendalian terhadap realisasi pendapatan atas bantuan dari Pemerintah Pusat belum memadai terdapat rekening bank yang belum ditetapkan penggunaannya;

- c. Saldo piutang pajak bumi dan bangunan tidak didukung data yang valid;
- d. Penatausahaan aset tetap Pemerintah Kabupaten Jepara belum memadai dan nilai aset tetap per 31 Desember 2016 belum dapat diyakini kewajarannya;
- e. Pengendalian atas pemanfaatan dan pengamanan aset tetap Pemerintah Kabupaten Jepara belum memadai;
- f. Realisasi pembayaran pajak restoran pada 15 catering tidak sesuai dengan omzet yang sesungguhnya dan terdapat potensi pajak restoran yang belum dikenakan;
- g. Terdapat kesalahan penganggaran belanja barang dan jasa serta belanja modal;
- h. Rekening bank pada enam BLUD dikenakan pajak atas jasa giro dan bunga tabungan.

Adanya temuan hasil pemeriksaan BPK-RI terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara menunjukkan kualitas dari Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Jepara masih perlu diperbaiki dengan menerapkan SAP Basis Akrual dengan sebaik-baiknya.