

Dimensi Konflik Dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah: Studi Diskriptif Penyusunan Laporan Keuangan Daerah Di Pemerintah Kabupaten Jombang

Rizka Mudyanti

Mahasiswa Magister Kebijakan Publik, FISIP, Universitas Airlangga, Surabaya

Abstract

This research aims to find empirical evidence conflict dimension in the local finance management policy (descriptive study on preparation of Jombang local Government's finance statement). this involves imaging of local finance statement has compiled by the Jombang local government because since 2005 until 2011, Jombang regency have not achieved unqualified opinion.

This research was included in a descriptive study using method to determine 8 key person informants. They are head of local Finance and Asset Management Revenue (DPPKAD), finance administration officer (Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK) SKPD), manager of accounting and local inspector Jombang, and accounting and asset management staff, as well as Financial and Development Supervisory Agency. This study used purposive sampling as sample collecting method.

The result of this research was found that the conflict in the management of regional policy implementation especially in the preparation of financial statements in local government Jombang dimension conflict occurs from micro to macro. Levels of conflict, from individuals, groups of up to organizations. In this research was found among two dimension which has caused conflict in the preparation of local financial statement, many conflicts has been caused by (1) substantive different conflict among regulations concerned about local financial management implementation such as Permendagri 13 of 2006 with Government Accounting Standard, (2) difference of authority and importance dimension in the financial management policy implementation especially three institutions of financial statement preparation such as DPPKAD, Inspectorat and SKPD. (3) the understanding different dimension in the accounting of employee expenditure, capital expenditure, classification of local assets.

The completion of conflicts has been carried out same perception as presented implementation rule of Bupati about conversion table to synchronize and bridge many substantive difference regulations such as permendagri and SAP which has not been described in Jombang regency. Conflict on the different accounting comprehension was affected by civil servants human resource capacity which automatically affected accounting and financial reporting in the audit opinion achievement. Therefore, it is also necessary in the recruitment policy of the local government by increasing employee with accounting education background.

Key words: conflict dimension, policy implementation, local finance management

Pendahuluan

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia diberlakukan. Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan suatu proses yang bersifat dinamis dan merupakan wujud nyata dari kemauan politik pemerintah untuk melakukan reformasi dan demokratisasi. Tampak perubahan yang mendasar dalam pelaksanaan pemerintah daerah dan hubungan ke-

uangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan otonomi seluas-luasnya dan secara proporsional kepada daerah yang diwujudkan dengan adanya pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta adanya perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Aspirasi tersebut telah disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Ketua BPK Anwar Nasution menyebutkan: "Opini pemeriksaan BPK atas Laporan

Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) pada periode 2004-2007 memberikan gambaran yang mengecewakan.” (*Kompas*, 2 Februari 2009). Berikut ini terdapat tabel tentang Opini hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh BPK RI pada kabupaten/kota di provinsi Jawa Timur tahun anggaran 2005-2011

Tabel
Daftar Opini Hasil Pemeriksaan Atas
Laporan Keuangan Pemerintah Daerah
(LKPD) Tahun Anggaran 2005-2011 di
Provinsi Jawa Timur

No	Entitas Pemerintah Daerah	Opini tahun 2009	Opini th 2010	Opini th 2011
1	Prov. Jatim	WDP	WTP	WTP
2	Kab. Bangkalan	WDP	WTP	WTP
3	Kab. Banyuwangi	WDP	WDP	WDP
4	Kab. Blitar	WDP	WDP	WDP
5	Kab. Bojonegoro	WDP	WDP	WDP
6	Kab. Bondowoso	WDP	WDP	WDP
7	Kab. Gresik	WDP	WDP	WDP
8	Kab. Jember	WDP	WDP	WDP
9	Kab. Jombang	WDP	WDP	WDP
10	Kab. Kediri	WDP	WDP	WDP
11	Kab. Lamongan	WDP	WDP	WDP
12	Kab. Lumajang	WDP	WDP	WDP
13	Kab. Madiun	WDP	WDP	WDP
14	Kab. Magetan	WDP	WDP	WDP
15	Kab. Malang	WDP	WDP	WDP
16	Kab. Mojokerto	WDP	WDP	WDP
17	Kab. Nganjuk	WDP	WDP	WDP
18	Kab. Ngawi	WDP	WDP	WDP
19	Kab. Pacitan	WDP	WTP	WTP
20	Kab. Pamekasan	WDP	WDP	WDP
21	Kab. Pasuruan	WDP	WDP	WDP
22	Kab. Ponorogo	WDP	WDP	WDP
23	Kab. Probolinggo	WDP	WDP	WDP
24	Kab. Sampang	WDP	WDP	WDP
25	Kab. Sidoarjo	TMP	WDP	WDP
26	Kab. Situbondo	WDP	WDP	WDP
27	Kab. Sumenep	WDP	WDP	WDP
28	Kab. Trenggalek	WDP	WDP	WDP
29	Kab. Tuban	WDP	WDP	WDP
30	Kab. Tlagung	WDP	WTP	WTP
31	Kota Batu	TMP	TMP	TMP
32	Kota Blitar	WDP	WTP	WTP
33	Kota Kediri	WDP	WDP	WDP
34	Kota Madiun	WDP	WDP	WDP
35	Kota Malang	WDP	WDP	WDP
36	Kota Mojokerto	WDP	WTP	WTP
37	Kota Pasuruan	WDP	WDP	WDP
38	Kota Probolinggo	WDP	WDP	WDP
39	Kota Surabaya	TW	WDP	WDP

Sumber: <http://www.bpk.go.id/web/files/2011/10/IHPS2011-sem1.pdf>

Keterangan

WTP : Opini Wajar Tanpa Pengecualian
WTP-DPP : Opini Wajar Tanpa Pengecualian Dengan Paragraf Penjelas
WDP : Opini Wajar Dengan Pengecualian
TW : Opini Tidak Wajar
TMP : Pernyataan Menolak Memberikan Opini atau Tidak Memberikan Pendapat (disclaimer)

Dari data di atas dapat dilihat bahwa, LKPD Provinsi Jawa Timur mengalami perkembangan dalam dua tahun terakhir yaitu pada tahun 2010 dan 2011 memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Namun pada Kabupaten Jombang dari tahun 2005 sampai dengan 2011 hanya bisa memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Opini WDP yang diterbitkan oleh BPK karena sebagian besar informasi dalam laporan keuangan bebas dari salah saji material, kecuali untuk rekening atau item tertentu yang menjadi pengecualian.

Banyaknya peraturan mengatur regulasi pengelolaan keuangan daerah menyebabkan banyaknya lembaga yang berperan dalam terwujudnya pengelolaan keuangan daerah. Dimana proses pengelolaan keuangan dimulai dari perencanaan sampai dengan pertanggungjawaban keuangan daerah. Dengan banyaknya peraturan dan lembaga atau instansi yang terkait dalam pengelolaan keuangan khususnya pada penyusunan laporan keuangan daerah maka diperlukan koordinasi dan kesamaan tujuan dan kepentingan. Karena dengan berbagai kepentingan yang ada maka dalam hal pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dapat memunculkan ketidak sinkronan sehingga dapat mempengaruhi opini BPK dalam penilaian kinerja pengelolaan keuangan daerah.

Kesuksesan pengelolaan keuangan daerah pada pemerintah harus didukung juga dengan kemampuan pegawai untuk memahami pelaksanaan aturan yang berlaku. Berkaitan dengan pegawai maka efektif tidaknya suatu organisasi sangat tergantung dari kemampuan individu. Suatu unit kerja yang kemampuan pegawainya kurang baik dari segi pendidikan maupun dari segi keterampilan akan menghasilkan output yang rendah. Selain itu, ketersediaan sumber daya pegawai untuk melaksanakan kebijakan tersebut harus di siapkan terlebih dahulu. Tingkah laku pegawai dilihat tidak hanya kecakapan saja yang

dimiliki, namun harus memiliki komitmen untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mendiskripsikan dimensi konflik atas peraturan-peraturan yang berlaku tentang implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah.
2. Untuk mendiskripsikan dimensi konflik kelembagaan yang terkait dengan penyusunan laporan keuangan daerah di Pemerintah Kabupaten Jombang.

Kerangka Teori

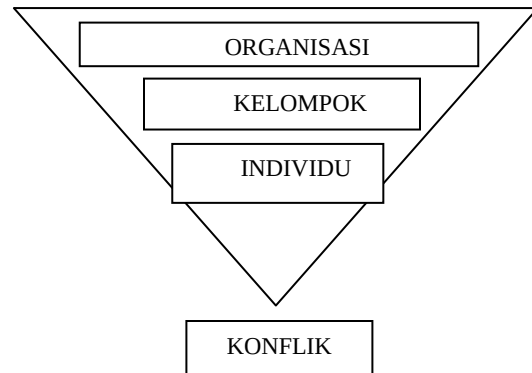
Bahasan mengenai konflik dan teori mengenai konflik merupakan suatu bahasan tersendiri yang sangat menarik. Jika berbicara mengenai konflik, berarti akan memasuhi dua dimensi konflik, yaitu dimensi konflik mikro dan makro.

Dua dimensi ini berbicara dalam ranah yang berbeda. Ketika dengan pendekatan mikro untuk menganalisis sebuah konflik, maka lingkungannya adalah ranah psikologi. Sedangkan jika menganalisis sebuah masalah dalam dimensi makro, maka pendekatan-pendekatan yang dilakukan akan cenderung bersifat sosiologis.

Dalam ranah mikro, konflik selalu berbicara mengenai bagaimana konstruksi pemikiran seseorang dapat menjadi sumber konflik bagi dirinya sendiri, dimana terjadi banyak pertentangan-pertentangan yang hanya dapat dianalisis melalui pendekatan analisis psikologi atau psikoanalisis.

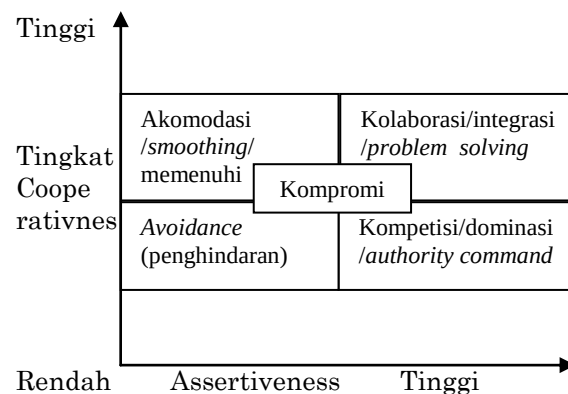
Sedangkan dalam ranah makro, lebih menekankan pada dinamika struktur sosial dimana interaksi antar individu dapat menyebabkan konflik. Berikut ini adalah gambar ciri dan tingkatan konflik menurut Polak, M. (1982):

Gambar
Ciri dan Tingkatan Konflik



John R. Schermerhorn menyatakan bahwa bermacam-macam gaya interpersonal dalam mengelola konflik dapat menciptakan hasil (output) yang berbeda. Sebagaimana tampak dalam gambar dibawah ini :

Gambar
Gaya Interpersonal dalam Mengelola Konflik



Sumber: John R. Schermerhorn, Jr, (2000)

- a. Gaya mengelola konflik dengan cara “penghindaran” atau “akomodasi” seringkali menciptakan konflik “kalah-kalah” (*lose-lose conflict*). Disini tidak ada satupun pihak yang keinginannya terpenuhi, sehingga alasan pokok timbulnya konflik seringkali tetap tidak berubah. Meskipun *lose-lose conflict* mampu mengatasi ataupun menghilangkan konflik,

namun seringkali konflik terulang lagi dimasa mendatang. Metode penghindaran merupakan satu bentuk berbeda dengan tidak adanya perhatian manajemen terhadap kehadiran konflik. Setiap orang berpura-pura konflik tersebut tidak benar-benar ada dan berharap konflik akan lenyap dengan sendirinya. Metode akomodasi (*smoothing*) berusaha mengurangi perbedaan dan mempertinggi persamaan. Hidup berdampingan secara damai melalui pengakuan kepentingan umum merupakan tujuannya. Namun pada kenyataannya metode penghalusan mengabaikan arti sebenarnya dari konflik.

- b. Metode kompetisi (perintah otokrasi) dengan metode kompromi cenderung menciptakan konflik "kalah menang" (*win-lose conflict*). Disini masing-masing pihak berusaha sekuat tenaga untuk mendapat keuntungan dari pihak lain. Dalam kasus berbeda, setiap kelompok berusaha untuk mendapat keinginan-keinginan dengan mengorbankan seluruh keinginan pihak lain. Sehingga metode menang kalah gagal mengarahkan pada akar penyebab konflik yang menyebabkan konflik serupa dapat terjadi lagi dimasa mendatang. Dalam metode kompetisi terdapat satu pihak yang menang, pihak yang memiliki keahlian tinggi atau kekuatan dominan menekan pihak lain. Dalam metode *authoritative command* ini, kekuasaan untuk menekan dimiliki oleh pucuk pimpinan tingkat atas untuk mendekeatkan penyelesaian kepada bawahannya. Kompromi terjadi pada saat pertukaran dibuat sehingga kedua belah pihak menyerahkan dan memperoleh sesuatu yang bernilai. Sebagai hasil keinginan kedua kelompok terpenuhi secara sempurna, dan peristiwa-peristiwa pemicu konflik dimasa depan dapat ditentukan.
- c. Kolaborasi atau metode penyelesaian masalah (*problem solving*) mencoba untuk menyelesaikan perbedaan dasar, seringkali merupakan gaya pengelolaan konflik yang paling efektif. Ini merupakan bentuk dari metode konflik menang-menang (*win-win conflict*) dimana permasalahan-permasalahan yang ada diselesaikan dengan tujuan saling menguntungkan

kan kedua belah pihak yang berkonflik. Ini biasanya diperoleh dengan melakukan konfrontasi terhadap suatu permasalahan, maupun kemauan dari pihak-pihak yang terlibat sehingga dengan cepat dapat dikenali apabila ada sesuatu yang salah dan membutuhkan perhatian. Kondisi menang-menang diciptakan dengan membatasi penyebab konflik yang paling dasar. Semua permasalahan berhubungan dimunculkan dan dibahas secara terbuka sehingga metode konflik menang-menang merupakan gaya interpersonal mengelola konflik yang paling disukai.

- d. Perundingan kompromi (negosiasi) seringkali juga digunakan untuk mengatasi konflik. Negosiasi dilakukan untuk mencapai kesepakatan. Menurut John R. Schermerhorn negosiasi merupakan: "Kerjasama membuat keputusan-keputusan apabila kelompok yang terlibat memiliki perbedaan preferensi. Atau dengan kata lain, merupakan cara mencapai kesepakatan dimana keputusan yang dibuat melibatkan lebih dari satu orang atau kelompok."

Jenis-jenis konflik dalam organisasi menurut Indriyo Gitosudarmo dan I Nyoman Sudita (1997;103-105) adalah :

- a. Konflik dalam diri seseorang. Seseorang dapat mengalami konflik internal dalam dirinya karena ia harus memilih tujuan yang saling bertentangan.
- b. Konflik antar individu. Konflik antar individu terjadi seringkali disebabkan oleh adanya perbedaan tentang isu tertentu, tindakan, dan tujuan dimana hasil bersama sangat menentukan.
- c. Konflik antar anggota kelompok. Suatu kelompok dapat mengalami konflik substantif atau konflik afektif. Konflik substantif adalah konflik yang terjadi karena latar belakang keahlian yang berbeda. Sedangkan konflik afektif adalah konflik yang terjadi didasarkan atas tanggapan emosional terhadap suatu situasi tertentu.
- d. Konflik antar kelompok. Konflik antar kelompok terjadi karena masing-masing kelompok ingin mengejar kepentingan

atau tujuan kelompoknya masing-masing.

- e. Konflik intra organisasi. Konflik intra organisasi meliputi empat subjenis yaitu, konflik vertikal, horizontal, lini-staf dan konflik peran. Konflik vertikal terjadi antara manajer dengan bawahan yang tidak sependapat tentang cara terbaik untuk menyelesaikan suatu tugas. Konflik horizontal terjadi antara karyawan atau departemen yang memiliki hirarkhi yang sama dalam organisasi. Konflik lini-staf terjadi karena adanya perbedaan persepsi tentang keterlibatan staff dalam proses pengambilan keputusan oleh manajer lini. Akhirnya konflik peran dapat terjadi karena seseorang memiliki lebih dari satu peran yang saling bertentangan.
- f. Konflik antar organisasi. Konflik bisa juga terjadi antar organisasi karena mereka memiliki saling ketergantungan satu sama lain terhadap pemasok, pelanggan maupun distributor. Seberapa jauh konflik terjadi tergantung kepada seberapa besar tindakan suatu organisasi menyebabkan adanya dampak negatif terhadap organisasi lainnya.

Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan, sebagaimana yang dikemukakan Grindle (1980) dalam Riant Nugroho (2008:444) berpendapat bahwa Implementasi Kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu. Hal ini menyangkut konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah.

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Model Implementasi Kebijakan Publik oleh Merilee S.Grindle (1980) dalam Riant Nugroho

(2008:445) ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut:

1. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. (Siapa) pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga dan penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

Namun demikian, jika kita mencermati model Grindle, kita dapat memahami bahwa keunikan model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi diantara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

Metode Penelitian

Berdasarkan sudut pandang pada penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif yang diartikan sebagai upaya untuk memberi suatu uraian yang deskriptif. Adapun definisi konseptual yang akan diamati dalam penelitian dirumuskan sebagai berikut:

1. Dimensi konflik yaitu terdiri dari dimensi konflik mikro dan makro. Pada dimensi mikro konflik selalu berbicara mengenai bagaimana konstruksi pemikiran seseorang dapat menjadi sumber konflik bagi dirinya

sendiri, sedangkan dimensi makro lebih menekankan pada dinamika struktur sosial dimana interaksi antar individu dapat menyebabkan konflik. Seperti konflik tentang perbedaan

2. substansi antara peraturan-peraturan yang berlaku tentang implementasi pengelolaan keuangan daerah dan konflik kelembagaan yang terkait kapasitas sumber daya manusia (SDM), berbagai kepentingan, kewenangan dan koordinasi relasi antar instansi khususnya pada penyusunan laporan keuangan daerah.
3. Implementasi kebijakan yaitu proses pelaksanaan kebijakan atau menerapkan kebijakan setelah kebijakan itu disahkan untuk menghasilkan *outcome* yang diinginkan.
4. Pengelolaan keuangan daerah yaitu proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggung jawaban dengan penyusunan laporan keuangan yang meliputi pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran serta pelaporan keuangan daerah.

Penelitian ini untuk mengambil lokasi pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Jombang. Selain itu, Kabupaten Jombang sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2011 belum dapat mencapai opini Wajar Tanpa Pengecualian. Meskipun lokasi penelitian difokuskan pada DPPKAD Kabupaten Jombang, akan tetapi untuk menunjang penggalian informasi dan data penelitian juga berada pada SKPD lain yang terkait. Pengambilan data mengikuti kaidah penelitian kualitatif, sehingga dalam penelitian ini pengambilan sampel mengacu pada asas *purposive sample* (sampel bertujuan) dengan ciri-ciri sesuai yang dikemukakan Moleong (2011:224) yaitu dari mana atau dari siapa informasi mulai diambil tidak menjadi soal, tetapi bila telah berjalan proses tersebut bisa berlanjut sesuai kebutuhan.

Dalam menentukan informan menggunakan teknik *key person*. Teknik *key person* digunakan apabila peneliti sudah memahami informasi awal tentang objek penelitian maupun informan penelitian, sehingga peneliti membutuhkan *key person* untuk melakukan wawancara.

Daftar Sumber Informasi

No.	Jabatan/Keahlian	Jumlah Personil
1.	Kepala DPPKAD Kabupaten Jombang	1
2.	Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD	2
3.	Kepala Bidang Akuntansi DPPKAD Kabupaten Jombang	1
4.	Kepala Inspektorat Kabupaten Jombang	1
5.	Staff yang menjalankan fungsi akuntansi dan aset	2
6.	Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan	1

Analisis Perbedaan Substansi antara Peraturan-Peraturan yang Berlaku tentang Implementasi Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pada tahun 2010 terbit PP 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah sebagai pengganti PP 24 tahun 2005. Diharapkan setelah PP ini terbit maka akan diikuti dengan aturan-aturan pelaksanaannya baik berupa Peraturan Menteri Keuangan untuk pemerintah pusat maupun Peraturan Menteri Dalam Negeri untuk pemerintah daerah. Namun sampai saat ini peraturan pelaksana dari PP 71 tahun 2010 belum ada. Hal ini merupakan kendala dalam melaksanakan tugasnya bagi teknisi keuangan di Pemerintah Daerah. Banyak ditemui perbedaan substansi dan format aturan-aturan satu dengan yang lainnya yang berbeda. Perbedaan substansi aturan-aturan satu dengan yang lainnya menimbulkan kendala bagi para teknisi keuangan, hal ini membuat bingung dan dapat menimbulkan masalah yang krusial. Permasalahan terjadi pada Laporan Realisasi Anggaran Bappeda menurut format Permendagri dan SAP pada tahun 2011 dengan jumlah total sama tapi jumlah rekening belanja pegawai pada belanja langsung dengan belanja pegawai pada belanja operasi berbeda. Hal ini disebabkan pegawai teknisi penyusun laporan keuangan bingung atas perlakuan rekening Belanja beasiswa pendidikan PNS dan

Belanja kursus pelatihan, sosialisasi dan bimbingan teknis, termasuk belanja pegawai atau jasa. Karena pada format LRA permendagri kedua rekening belanja tersebut dimasukkan pada rekening Belanja barang dan Jasa sedangkan pada format LRA SAP kedua rekening belanja tersebut dimasukkan pada belanja pegawai.

Oleh karena itu perlu sinkronisasi berupa tabel konversi untuk mempermudah memahami perbedaan tersebut. Ketika akan melakukan konversi maka perlu diteliti lebih dahulu pada klasifikasi mana terjadi perbedaan antara Permendagri No. 13 Tahun 2006 dengan SAP. Belanja yang merupakan wewenang SKPD untuk mencatat dan melaporkannya dalam LRA, seperti terlihat dalam bagan di atas, harus dilakukan konversi, yaitu: Belanja Tidak Langsung tidak dikenal dalam struktur pada format SAP, sehingga perlu dikonversi ke Belanja Operasi. Sedangkan untuk Belanja Langsung konversi sebagai berikut:

- (a) Dari komponen belanja langsung, yaitu belanja pegawai ke komponen belanja operasi pada akun belanja pegawai
- (b) Dari komponen belanja langsung, yaitu akun belanja barang dan jasa ke komponen belanja barang, dan
- (c) Dari komponen belanja langsung, yaitu akun belanja modal ke komponen belanja modal.

Oleh karena itu, perlu dilakukan sinkronisasi vertikal dengan melihat apakah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu bidang tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain dengan memperhatikan hirarkhi peraturan perundang-undangan dan harus juga diperhatikan kronologis tahun dan nomor penetapan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Sinkronisasi vertikal tersebut diterapkan pada perbedaan format dan substansi antara Permendagri No. 13 Tahun 2006 dan SAP. Dalam pembuatan tabel konversi maka perlu diteliti lebih dahulu pada klasifikasi mana terjadi perbedaan.

Tidak hanya perbedaan pemahaman tentang perlakuan pada suatu substansi per-

aturan-peraturan keuangan. Tetapi konflik antar kebijakan yang mengatur tentang akuntansi keuangan daerahpun terjadi, sekaligus menjadi pedoman praktis yang mengatur pengelolaan keuangan daerah. Perbedaan antara konsep SAP dengan aturan pelaksanaan dalam Permendagri No. 13 Tahun 2006 sebagai berikut:

Tabel
Perlakuan Akuntansi menurut SAP dan Permendagri

N O	Jenis Transaksi/ Perlakuan Akuntansi	SAP	Permendagri 13
1	Pengakuan Belanja	Pengeluaran melalui bendahara pengeluaran pengakuannya terjadi pada saat pertanggungjawaban atas pengeluaran tersebut disahkan oleh unit yang mempunyai fungsi perbendaharaan. SAP NO. 2 paragraf 32	Pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Pasal 23 ayat 2
2	Koreksi Pendapatan Tahun Lalu	Koreksi dan pengembalian yang sifatnya tidak berulang atas penerimaan pendapatan yang terjadi pada periode sebelumnya dibukukan sebagai pengurang ekuitas dana lancar (SILPA) pada periode ditemukannya koreksi. SAP NO. 2 paragraf 29	Belanja tidak terduga merupakan belanja untuk Kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti peanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan daerah tahun sebelumnya yang telah ditutup. Pasal 48 ayat 3

Dari perbedaan perlakuan akuntansi antara SAP dan permendagri 13 maka akan menimbulkan perbedaan penyajian Laporan Keuangan:

1. Pengakuan belanja
Apabila ada realisasi SP2D UP sebesar Rp 50 juta yang tidak di-SPJ-kan hingga tahun anggaran berakhir maka akan dilaksanakan pencatatan:

- Menurut SAP

Belanja diakui nihil sedangkan kas di bendahara pengeluaran masih terdapat sisa sebesar Rp 50 juta. Dengan demikian di tahun berikutnya bendahara harus mengembalikan uang sebesar Rp 50 juta ke kas daerah

- Menurut Permendagri 13

Belanja diakui Rp 50 juta sedangkan kas di bendahara pengeluaran nihil atau tidak ada. Dengan demikian di tahun berikutnya tidak ada kewajiban bagi bendahara untuk mengembalikan uang sebesar Rp 50 juta ke kas daerah.

2. Koreksi Pendapatan Tahun Lalu

- Menurut SAP

Koreksi pengurangan Pendapatan tahun lalu dilaksanakan dengan cara mengurangi SILPA tahun lalu. Hal ini berakibat bahwa harus ada rapat paripurna DPRD untuk membatalkan Perda pertanggungjawaban tahun lalu untuk disahkan kembali setelah ada koreksi pendapatan

- Menurut Permendagri 13

Koreksi pengurangan Pendapatan tahun lalu dilaksanakan dengan cara melaksanakan realisasi belanja melalui belanja tak terduga di tahun anggaran dimana dilaksanakan koreksi tersebut. Dengan demikian tidak perlu dilaksanakan rapat Paripurna untuk mengubah Perda Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD tahun lalu.

Dimensi konflik atas peraturan yang berlaku tentang implementasi kebijakan pengelolaan keuangan ini menyangkut konflik organisasi atas perbedaan dari produk peraturan yang dikeluarkan oleh Departemen Keuangan dan Departemen Dalam Negeri. Disebutkan terjadi konflik organisasi pada perbedaan substansi peraturan tersebut,

maka hal ini sejalan dengan tingkatan konflik menurut Polak, M. (1982) yang menyebutkan adanya konflik pada organisasi.

Analisis Perbedaan Kewenangan dan Kepentingan pada Penyusunan Laporan Keuangan Daerah

Pemerintahan adalah berkenaan dengan sistem, fungsi, cara, perbuatan, kegiatan, urusan, atau tindakan memerintah yang dilakukan atau diselenggarakan atau dilaksanakan oleh pemerintah. Dalam hal ini pemerintah daerah mengurus urusan pemerintahan sendiri yang menjadi kewenangannya. Instansi-instansi memiliki kewenangan dan kepentingan masing-masing dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah khususnya pada proses penyusunan laporan keuangan daerah. Dibawah ini adalah tabel tiga dimensi yang terdiri dari kewenangan, kepentingan dan koordinasi relasi antar aktor yang berkecimpung pada proses penyusunan Laporan Keuangan Daerah.

Tabel
Kekuasaan dan Kepentingan Aktor
Dimensi I dan Dimensi II)

Aktor	Kewenangan/ Kekuasaan Ideal	Kepentingan	Tindakan Aktual
	Dimensi I	Dimensi II	
INSPKTOARAT	Melaksanakan pemeriksaan, maupun Memberikan penilaian atas temuan awal pengelolaan keuangan daerah sebelum auditor eksternal (BPK) melaksanakan pemeriksaan Memfasilitasi auditor eksternal yang akan melaksanakan pemeriksaan atas penyelenggaraan laporan keuangan daerah. Melaksanakan pengawasan dan pengusutan internal atas adanya potensi kerugian daerah dan penyelesaiannya sebelum auditor eksternal masuk maupun sebagai hasil audit dari BPK.	Mempunyai tendensi jika laporan keuangan mencapai WTP maka indikasi adanya kerugian daerah semakin kecil, hal ini akan meringankan beban kerja yang dilaksanakan. Keberhasilan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan keuangan daerah yang lancar dan transparan.	Pelaksanaan Pengawasan Internal secara berkala. Pelaksanaan Review terhadap Laporan Keuangan Perangkat Daerah. Menyembunyikan potensi kerugian daerah tidak melaporkannya kepada pihak berwajib maupun menyembunyikannya dari obyek audit BPK.

Aktor	Kewenangan/ Kekuasaan Ideal	Kepentingan	Tindakan Aktual
	Dimensi I	Dimensi II	
SKPD	Pelaksana teknis realisasi anggaran dalam program kegiatan Melaksanakan pelaporan atas pelaksanaan dan realisasi anggaran secara transparan <i>accountable</i> sesuai dengan SAP.	Ditambahnya anggaran untuk kegiatan-kegiatan pada tahun berikutnya jika laporan keuangan WTP.	Melaksanakan pelaporan semesteran maupun tahunan kepada DPPKAD. Mencari celah dalam SPJ dengan bentuk bukti-bukti fiktif berkaitan dengan taktis/ penyisihan anggaran untuk kepentingan instansi maupun kepentingan pihak lain.

Aktor	Kewenangan/ Kekuasaan Ideal	Kepentingan	Tindakan Aktual
	Dimensi I	Dimensi II	
DPPKAD	Merumuskan dan membuat postur fiskal daerah dalam kerangka APBD sebagai <i>base</i> utama LKPD. Melaksanakan pengelolaan keuangan daerah dan sebagai instansi otoritas keuangan daerah memiliki tugas sebagai pengumpul, penyusun dan verifikasi pelaporan baik tribulanan, semesteran, maupun LKPD sebagai obyek audit.	LKPD mendapatkan opini WTP yang turut melambungkan instansi sebagai penyusun LKPD. Sebagai dasar memperoleh <i>reward</i> dana perimbangan (transfer) dan dana insentif lain dari Pemerintah pusat dengan catatan penilaian audit yang meningkat dari tahun sebelumnya.	Melaksanakan pendampingan langsung dan berkoordinasi dengan SKPD dalam mekanisme penyerapan, pertanggungjawaban, dan pelaporan keuangan. Melaksanakan penyusunan LKPD sebagai bentuk pertanggungjawaban keuangan pemerintahan yang menjadi obyek audit dari auditor.

Kewenangan dan kepentingan pada Penyusunan Laporan Keuangan Daerah meliputi 3 aktor yaitu Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD), Inspektorat dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Adanya hubungan kewenangan, antara lain bertalian dengan cara

pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan dan kepentingan masing-masing aktor. Peranan utama dalam pertanggungjawaban keuangan daerah terletak Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD). DPPKAD sebagai instansi pengelola dan pelaporan keuangan berkepentingan dalam perolehan insentif dan proyeksi anggaran keuangan untuk periode berikutnya hal ini sangat berkaitan erat dengan prestasi dari pelaksanaan tugas dan tanggung jawab manajemen keuangan daerah. Dukungan yang sangat penting terutama diharapkan datang dari SKPD teknis dengan menyajikan pelaporan keuangan yang akuntabel, transparan dan tepat waktu. Kepentingan SKPD pun ikut mewarnai dalam penyusunan laporan keuangan, dengan ditambahnya anggaran untuk kegiatan-kegiatan pada tahun berikutnya jika laporan keuangan dapat meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian. Secara teknis, dukungan formula *auditing* datang dari inspektorat daerah untuk memetakan pola dan potensi kerugian daerah berdasarkan audit pendahuluan maupun penentuan mekanisme penyelesaian potensi kerugian sebagai *reviewer*. Langkah-langkah yang dilaksanakan tidak hanya mencakup pada program/kegiatan yang telah direncanakan dan akan dilaksanakan tetapi juga tindakan-tindakan insidental lainnya sesuai situasi dan kondisi dalam prosedur audit dan pengawasan nantinya.

Pada tentang Koordinasi Relasi Antar Aktor dijelaskan tentang koordinasi relasi antara tindakan-tindakan yang dilakukan dengan dimensi kekuasaan yang dibentuk oleh para aktor mempengaruhi jalannya pemerintahan. Penjelasan mengenai *relationship* antara Inspektorat daerah dan SKPD idealnya bentuk hubungannya berkaitan dengan tugas, pokok dan fungsi masing-masing yakni dimana SKPD merupakan instansi Pemerintah daerah yang bertanggungjawab penuh secara teknis terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan baik yang berkaitan dengan pembangunan, pemberdayaan maupun pelayanan publik sedangkan inspektorat daerah sendiri merupakan instansi pemerintah daerah yang bertanggungjawab penuh dalam fungsi pengawasan pelaksanaan tugas, pokok dan fungsi dari masing-masing SKPD.

Fakta yang ada adalah hubungan yang terjadi bersifat *Double relation* karena disamping menjalankan fungsi *inspection* sebagai *Critical engagement* inspektorat juga seringkali melaksanakan pendampingan dan *advice* dalam mekanisme pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Selain itu selalu muncul *compromise* dalam penyelesaian tanggung jawab dan penemuan *potential loss* dalam pengelolaan keuangan daerah oleh SKPD. Disini peranan dari Inspektorat jauh lebih dominan dimana inspektorat dapat memberikan *pressure* tersendiri terhadap SKPD dengan penekanan pada penyelenggaraan tugas dan fungsi pengawasan serta pemeriksaannya.

Secara tersembunyi kepentingan yang ada berkaitan dengan upaya pencapaian hasil audit pemeriksaan yang berujung pada opini WTP, inspektorat bertindak sebagai fasilitator utama oleh SKPD dalam "menghandle" audit sampling yang dilaksanakan oleh auditor eksternal guna mengarahkan kemungkinan pengkaburan *potential loss* dari pengelolaan keuangan daerah oleh SKPD yang implikasinya pada tanggungjawab hukum. Contohnya pada kecamatan yang merupakan SKPD, ditemukan *potential loss* dalam pengelolaan keuangan SKPD yaitu para pengguna anggaran membawa uang operasional kantor sendiri. Hal ini menyimpang dengan peraturan pengelolaan keuangan yang berlaku.

Penjelasan yang kedua adalah mengenai pola hubungan antara SKPD dengan DPPKAD, seperti umumnya instansi pemerintah dimana kewenangannya diatur dalam regulasi mengenai pembagian tugas, pokok dan fungsi, idealnya pola hubungan yang ideal adalah berkaitan dengan penyelenggaraan tupoksi tersebut. DPPKAD merupakan instansi pemerintah daerah yang berwenang dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah yang terdiri atas : perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban-LKPD. Sedangkan SKPD merupakan instansi pengguna anggaran yang pada akhir tahun dipertanggungjawabkan pelaksanaannya sesuai standart SAP. *Kerjasama antara satu aktor dengan aktor lainnya, tanpa ancaman kekerasan, sehingga ide-ide yang didiktekan oleh suatu aktor terhadap aktor lain diterima sebagai*

sesuatu yang wajar. Seberapa jauh konflik antar organisasi terjadi tergantung kepada seberapa besar tindakan suatu aktor (instansi) yang menyebabkan adanya dampak negatif terhadap aktor (instansi) lainnya. Dari pemaparan diatas maka mendukung teori Indriyo Gitosudarmo dan I Nyoman Sudita (1997: 103-105).

Pola hubungan yang terbentuk adalah *double relation* dengan ciri dalam mekanisme penyelenggaraan keuangan daerah yang *accountable* dan transparan juga sering ada *compromise* berkaitan realisasi target pendapatan maupun verifikasi pencairan dalam pertanggungjawaban kegiatan yang memiliki implikasi dalam pelaporan keuangan daerah. Hal ini nampak dalam prosedur usulan target pendapatan maupun verifikasi SP2D dimana politik kompromi dalam penetapan dan verifikasi terjadi. Dalam verifikasi keuangan dimana kesalahan-kesalahan dibiarkan, contohnya SPJ yang dibuat oleh SKPD kurang lengkap secara administrasi tetapi oleh verifikasi DPPKAD diloloskan sehingga dana pun dapat dicairkan. Pola hubungan yang ketiga adalah mengenai hubungan antara inspektorat dan DPPKAD idealnya bentuk hubungannya adalah kemitraan dalam pelaksanaan pelaporan keuangan dan pemeriksaannya. Faktanya pola hubungan yang terjadi adalah adanya konsolidasi dalam usaha pencapaian opini WTP dalam hasil audit dengan menyiapkan koordinasi dan strategi-strategi berkaitan dengan penyiapan pelaporan dalam LKPD sehingga obyek pemeriksaan dapat diatur sedemikian rupa berdasarkan konsolidasi dan identifikasi awal.

Awalnya ditemukan konflik kelembagaan yang terkait berbagai kepentingan, kewenangan dan koordinasi relasi antar tiga aktor yaitu Inspektorat, DPPKAD dan SKPD pada penyusunan laporan keuangan daerah. Konflik organisasi terjadi antar ketiga aktor tersebut, maka hal ini sejalan dengan tingkatan konflik menurut Polak, M. (1982) yang menyebutkan adanya konflik pada organisasi. Sumber penyebab konflik pada penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang salah satunya disebabkan perubahan dari kepentingan-kepentingan semu dari kelompok semu menjadi kepentingan nyata, hal ini sependapat dengan teori

sumber-sumber penyebab konflik Dahrendorf. Contoh sumber konflik tersebut yaitu ketika ada temuan dari Inspektorat maka teknisi keuangan SKPD dan didukung oleh seluruh pegawai SKPD tersebut akan memperjuangkan kepentingannya dengan sebuah kompromi. Pada akhir setiap koordinasi relasi antar ketiga aktor yaitu DPPKAD, Inspektorat dan SKPD selalu mengambil keputusan penyelesaian konflik dengan sebuah kompromi seperti teori John R. Schermerhorn.

Analisis Konflik Berbagai Pihak yang Berkaitan dalam Pengumpulan Data Laporan Keuangan Daerah

Suatu sistem mengolah *input* (masukan) menjadi *output* (keluaran) memerlukan suatu proses pengumpulan data. Input sistem akuntansi adalah bukti-bukti transaksi dalam bentuk dokumen atau formulir. *Output*-nya adalah laporan keuangan. Dalam pengumpulan data meliputi berbagai pihak yang berkecimpung baik dari dalam lingkup pemerintah daerah kabupaten Jombang sendiri dan pihak luar. Jika ditelusuri lebih lanjut untuk permasalahan aset, berhubungan dengan pihak luar tetapi tidak menutup kemungkinan perselisihan terjadi antara instansi di dalam lingkup pemerintahan daerah kabupaten Jombang.

Pada kenyataan di lapangan terdapat konflik antara Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang dengan Badan Pertanahan Negara. Permasalahan terjadi karena ada empat ruko pada Pasar Citra Niaga Jombang yang memperpanjang Hak Guna Bangunan diatas tanah milik Pemda yang diperpanjang oleh BPN tanpa sepengetahuan Pemda, sehingga dokumen tersebut tidak ada di Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar. Hal ini mengakibatkan pemasukan retribusi atas sewa lahan tidak masuk dalam APBD dan dapat berakibat hilangnya aset Pemda berupa tanah jika BPN suatu saat mengeluarkan sertifikat berupa Hak Milik Tanah dan Bangunan tersebut tanpa sepengetahuan Pemda. Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang perlu melakukan koordinasi yang lebih intens pada pihak internal seperti Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dan Badan Pertanahan Negara RI (BPN RI). Penyimpanan arsip/

dokumen penting perlu diperhatikan, mengingat dalam penatausahaan tersebut terdapat surat-surat penting, seperti sertifikat, berita acara serah terima, dan lainnya yang penting untuk pemanfaatan aset. Permasalahan baik yang menyangkut data secara fisik, keberadaannya, maupun permasalahan dalam pemanfaatan dan pemindahtanganan aset daerah sehingga sulit untuk dilakukan pengelolaan dengan tertib dan akuntabel secara administrasi, teknis, dan hukum. Dalam permasalahan PU Bina Marga tanah pengairan masih banyak yang tidak ber sertifikat. Selain itu, ditemukan permasalahan koordinasi antar SKPD dalam pengakuan rumah potong hewan yang diakui antara dua dinas yaitu Dinas Peternakan dan Perikanan dan Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar.

Selain permasalahan tersebut, dalam permasalahan yang berhubungan dengan kelengkapan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) masih banyak ditemukan. Contohnya masih banyak surat pertanggungjawaban (SPJ) yang bermasalah sehingga menjadi hambatan saat pemeriksaan Inspektorat. Dalam proses pencairan dana harusnya dengan SPJ yang sesuai dengan aturan yang berlaku. Dari data yang diperoleh menyebutkan konflik organisasi terjadi pada proses pengumpulan data laporan keuangan daerah untuk penyusunan laporan keuangan daerah, maka hal ini sejalan dengan tingkatan konflik menurut Polak, M. (1982) yang menyebutkan adanya konflik organisasi.

Analisis Perbedaan Ketepatan Waktu Pelaporan Keuangan

Fenomena pelaporan keuangan pemerintah di Indonesia merupakan sesuatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Kenyataannya di dalam laporan keuangan pemerintah masih banyak disajikan data-data yang tidak sesuai. Selain itu juga masih banyak penyimpangan-penyimpangan yang berhasil ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dalam pelaksanaan audit laporan keuangan pemerintah. Hal ini berpengaruh terhadap citra pemerintah daerah dalam penyajian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Banyak kendala yang ditemui dalam

penyusunan laporan keuangan contohnya ketepatan waktu pelaporan keuangan.

Keterlambatan penyajian laporan keuangan berarti bahwa laporan keuangan belum/tidak memenuhi nilai informasi yang disyaratkan, yaitu ketepatan waktu. Banyak pihak yang akan mengandalkan informasi dalam laporan keuangan yang dipublikasikan oleh pemerintah daerah sebagai dasar untuk pengambilan keputusan. Oleh karena itu, harus bermanfaat bagi para pengguna informasi tersebut. Waktu yang telah ditetapkan untuk menyelesaikan Laporan Keuangan SKPD sesuai peraturan yang berlaku adalah paling lambat tanggal 10 pada bulan berikutnya setelah tahun anggaran berakhir. Tetapi masih banyak SKPD yang kurang menaati peraturan tersebut, sehingga mempengaruhi penyelesaian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang disusun oleh DPPKAD. Dari pemaparan diatas nampak konflik organisasi terjadi antara SKPD dan DPPKAD dalam ketepatan waktu pelaporan keuangan SKPD, maka hal ini sejalan dengan tingkatan konflik menurut Polak, M. (1982).

Kerjasama dan kordinasi antar SKPD harus terjalin secara efektif untuk memperoleh opini WTP dalam melaksanakan kepatuhan terhadap sistem pengendalian internal dan peraturan perundang-undangan. Salah satu koordinasi seluruh SKPD pada proses penyusunan Laporan Keuangan Daerah adalah ketepatan waktu penyusunan Laporan Keuangan SKPD yang harus diserahkan pada DPPKAD. Tipologi orang dengan motif prestasi tinggi selalu bekerja keras karena dimotivasi oleh prestasi dan reward. Ketepatan waktu penyusunan Laporan Keuangan SKPD tidak berjalan dengan semestinya karena pada sektor pemerintahan reward kurang disosialisasikan. Padahal telah dicantumkan pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 242/Pmk. 07/2011 tentang Pedoman Umum Dan Alokasi Dana Insentif Daerah Tahun Anggaran 2012 pada pasal 3 ayat 3 menyatakan bahwa untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota yang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerahnya dari Badan Pemeriksa Keuangan dan menyampaikan Peraturan Daerah mengenai APBD tepat waktu, akan mendapatkan Alokasi Minimum sebesar Rp 2.000.000.000,00

(dua miliar rupiah); dan menyampaikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan secara tepat waktu, maka daerah dimaksud akan mendapatkan Alokasi Minimum sebesar Rp 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Ketidak tepatan waktu pelaporan SKPD pada kenyataannya tidak selalu karena dipengaruhi oleh kegiatan atau urusan SKPD yang banyak, namun dipengaruhi sumber daya manusia yang menyusun laporan keuangan tersebut.

Konflik Kelompok dan Individu Analisis Perbedaan Pemahaman dalam Pencatatan Transaksi

Dalam penelitian ini berusaha menjelaskan kebingungan seseorang dalam konteks khusus, yaitu kebingungan aparat pemda dalam mempersepsikan, memahami, dan menerapkan/menggunakan aturan yang berhubungan dengan Pengelolaan Keuangan Daerah. Kebingungan pegawai pemda terhadap aturan Pengelolaan Keuangan Daerah didefinisikan sebagai kecenderungan seseorang mengalami tingkat ketidak mudahan atau keprihatinan terhadap rintangan penggunaan aturan Otonomi Daerah. Intensitasnya bisa sangat beragam, berfluktuasi selama kurun waktu, dan menurunkan kepercayaan terhadap aturan Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pelaksanaan implementasi Peraturan Pemerintah dan Permendagri yang memberi efek multi tafsir bagi siapa pun yang membacanya menimbulkan masalah dalam penyusunan laporan keuangan. Selain perbedaan pemahaman, perbedaan pencatatan pengklasifikasian aset milik daerah antara bidang aset dan akuntansi juga sering menimbulkan masalah. Berikut ini beberapa contoh perbedaannya

Tabel
Perbedaan Pengklasifikasian Aset Milik Daerah

No.	Aset Milik Daerah	Bidang Aset	Bidang Akuntansi
1.	MCK	Jaringan Air Kotor	Bangunan MCK
2.	Lift (evaluator)	Alat-alat Bantu	Alat Angkutan Darat Bermotor
3.	Waduk	Bangunan Waduk	Jaringan air irigasi

Perbedaan pengklasifikasian pada tabel diatas menimbulkan selisih nilai antara bidang aset dan bidang akuntansi dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah. Nampak terjadi konflik kelompok antara bidang akuntansi dan bidang aset, sesuai dengan teori tingkatan konflik menurut Polak, M. (1982).

Implementasi kebijakan pengelolaan keuangan di Kabupaten Jombang dalam proses pencatatan juga masih ditemukan terjadinya kesalahan dalam pencatatan misalnya untuk barang yang memang direncanakan untuk dihibahkan ternyata masih dimasukkan pada rekening belanja modal. Selain itu juga ada barang yang dimasukkan rekening belanja modal pada kenyataanya hanya untuk bukan pembelian barang/aset. Rumah Sakit Umum Daerah juga melakukan kesalahan proses pencatatan pendapatan dan pengeluaran dengan jumlah yang material dan kurang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Permasalahan ini terjadi pada penyaluran jasa pelayanan untuk para pegawai. Hal tersebut menjadi temuan BPK pada Laporan Keuangan Daerah tahun 2011. Hal ini berpengaruh terhadap hasil opini BPK pada tahun 2011 atas Laporan Keuangan Daerah Kabupaten Jombang. Kesalahan dalam pencatatan transaksi dipengaruhi oleh kapasitas sumber daya manusia para pegawai pemda yang kurang memadai. Dalam kesalahan pencatatan tersebut maka nampak bahwa konflik individu yang terjadi atas perbedaan pemahaman. Sesuai dengan teori Polak, M. (1982) yang menyebutkan adanya konflik individu pada tingkatan konflik. Dari penjelasan diatas menunjukkan bahwa masih perlu ditambah/ditingkatkan kualitas sumber

daya manusia di setiap SKPD tanpa terkecuali juga pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah agar pelaksanaan tugas-tugas dapat berjalan secara *efektif* dan *efisien*.

Kesimpulan

Pada penelitian ini diketahui bahwa konflik dalam implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah khususnya pada proses penyusunan laporan keuangan daerah di Pemerintah Kabupaten Jombang terjadi dari dimensi konflik mikro hingga makro. Tingkatan konflik yang terjadi yaitu dari individu, kelompok sampai dengan organisasi. Dari data yang diperoleh di lapangan tentang konflik atas penyusunan laporan keuangan yang terdiri dari pengumpulan data, pencatatan dan pelaporan keuangan, maka pada penelitian ini konflik dibagi menjadi dua yaitu (1) konflik organisasi, (2) konflik kelompok dan individu. Konflik pada penelitian ini dibagi menjadi dua kelompok, yakni:

1. Konflik Organisasi

a. Perbedaan substansi antara peraturan-peraturan yang berlaku tentang implementasi pengelolaan keuangan daerah antara Permendagri no. 13 Tahun 2006 dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.

b. Perbedaan kewenangan dan kepentingan dalam implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah khususnya pada penyusunan laporan keuangan daerah, yang terdiri dari tiga aktor yaitu DPPKAD, Inspektorat dan SKPD

c. Konflik berbagai pihak intern Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang (antar SKPD) dan pihak luar yang berkaitan dalam pengumpulan data laporan keuangan daerah seperti Badan Pertanahan Negara Republik Indonesia (BPN RI)

d. Perbedaan ketepatan waktu pelaporan keuangan yang tidak selalu disebabkan kegiatan atau urusan tiap SKPD tetapi lebih dipengaruhi oleh kapasitas sumberdaya manusia menyusun laporan keuangan

2. Konflik Kelompok dan Individu atas perbedaan pemahaman dalam pencatatan transaksi belanja pegawai, belanja modal, pengklasifikasian aset milik daerah

Dari data dilapangan diperoleh bahwa yang lebih tinggi menimbulkan konflik pada penyusunan laporan keuangan daerah adalah konflik perbedaan substansi antara peraturan-peraturan yang berlaku tentang implementasi pengelolaan keuangan daerah, perbedaan kewenangan dan kekuasaan pada penyusunan laporan keuangan daerah dan perbedaan pemahaman dalam pencatatan transaksi. Penyelesaian dari konflik-konflik tersebut terdapat berbagai kompromi yang dilakukan antar instansi maupun individu, berkaitan dengan penyusunan laporan keuangan daerah.

Saran dan Rekomendasi

Dari keseluruhan rangkaian penelitian dan kesimpulan terhadap hasil penelitian yang telah dijelaskan sebelumnya, maka saran penulis sebagai berikut:

1. Perlu kebijakan untuk mencantumkan tabel konversi sebagai sinkronisasi atas perbedaan substansi peraturan tentang implementasi pengelolaan keuangan daerah, yang selama ini belum pernah dijelaskan pada Peraturan Bupati Kabupaten Jombang. Hal ini dapat mempermudah para teknisi keuangan untuk memahami perbedaan tersebut dan mempercepat kinerja dalam proses penyusunan Laporan Keuangan SKPD yang akhirnya menjadi Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Kebijakan pelaporan keuangan perlu dipertegas dengan memberi *reward* dan sanksi bagi SKPD, agar tepat waktu dalam melaporkan Laporan Keuangan pada akhir tahun yang digunakan untuk menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Koordinasi juga perlu ditingkatkan, baik dengan pihak luar (seperti BPN) dan antar instansi yang berkaitan dalam

pengakuan aset.

3. Perlu kebijakan dalam perekrutan pegawai Pemda dengan memperbanyak pegawai dengan latar belakang pendidikan akuntansi, dalam meminimalisasi perbedaan pemahaman dalam pencatatan transaksi akuntansi seperti belanja pegawai, belanja modal. Perbedaan pengklasifikasian aset milik daerah dapat dicanangkan dalam Peraturan Bupati untuk mempermudah kinerja para penyusun laporan keuangan.

Daftar Pustaka

- Bertram I, Spector, Policy Implementation Conflict and Dispute Resolution, Working Paper No. 11, a publication of USAID'S Implementing Policy Change Project, September 1997.
- Gitosudarmo, Indriyo dan I Nyoman Sudita, 1997, *Perilaku Keorganisasian*, BPFE, Yogyakarta.
- Indriantoro, Nur dan Bambang Supomo, 2002, *Metode Penelitian Bisnis untuk Akuntansi dan Manajemen*, BPFE, Yogyakarta.
- Kieso, Donald E, Jerry J. Weygant dan Terry D. Warfield, *Akuntansi Intermediate*, Erlangga, Jakarta, 2002.
- Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2005.
- Moleong, Lexy, *Metode Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2011.
- Nugroho, Riant, *Public Policy*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2008.
- Nurcholis, Hanif, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta, 2007.
- Soeprapto, Maria. F. I., *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar Dan Pembentukannya)*, Kanisius Yogyakarta, 1998.
- Susan, Novri, *Sosiologi Konflik dan Isu-isu Konflik Kontemporer*, Kencana Prenada, Jakarta, 2009.

- Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permenagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Pruitt, Dean G dan Jeffrey Z. Rubin penerjemah Helly P. Soetjipto dan Sri Mulyantini Soetjipto, *Teori Konflik Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009.
- Ralf Dahrendorf, *Konflik dan Konflik dalam masyarakat Industri (sebuah analisa kritik)*, Rajawali Pers, Jakarta, 1986.
- Singarimbun, Masri, dan Sofian Effendi, (Eds.), *Metode Penelitian Survei*, LP3 ES, Jakarta, 1989.
- Sugiono, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung, 2002.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- Yuwono, Sony, dkk, *Memahami APBD dan permasalahannya (Panduan Pengelolaan Keuangan Daerah)*, Banyumedia, Malang, 2008.
- <http://djkd.depdagri.go.id/file/bulletin/24/dokumen.html>
- http://www.hrcentro.com/dasar_sdm/Pengembangan_Konsep_Manajemen_SDM_081103.html
- <http://www.penataanruang.net/ta/Lapan04/P2/SinkronisasiUU/Bab4.pdf> <http://www.google.co.id/#hl=id&sclient=psy-ab&q=gambar+ciri+dan+tingkatan+konflik&oq>
- <http://www.berita2.com/daerah/jawa-timur/10248-ditemukan-indikasi-korupsi-dalam-temuan-bpk-di-jombang.html>