

**IMPLEMENTASI STANDAR AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL
PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN DAIRI
Studi pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi**

TESIS

Oleh:

**Sui Sinta Br.Siburian
NPM. 161801067**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN**

2018

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 12/20/19

Access From (repository.uma.ac.id)

**IMPLEMENTASI STANDAR AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL
PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN DAIRI
Studi pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi**

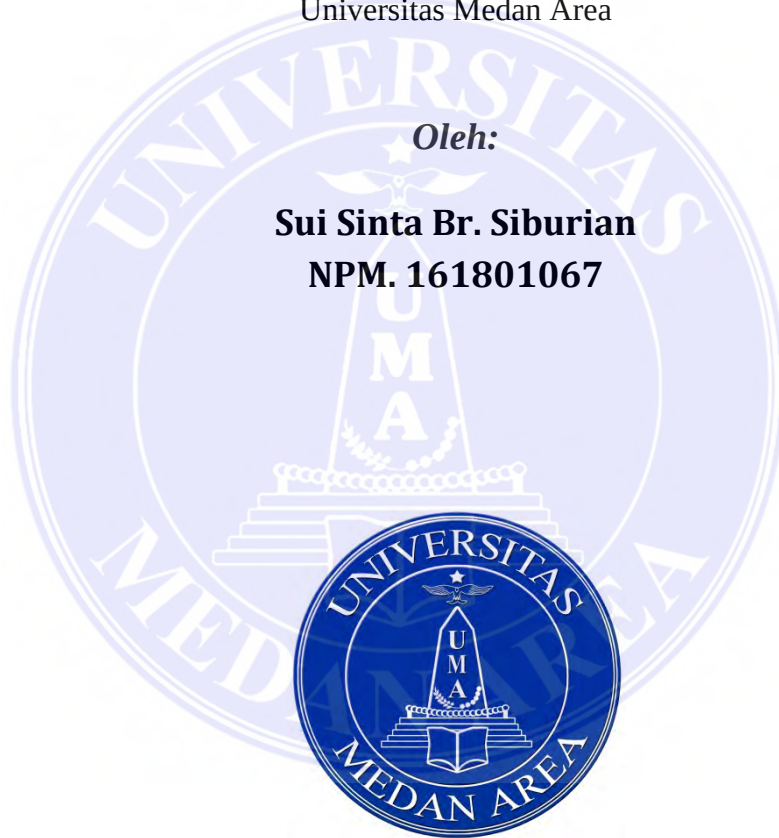
TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik
Pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Pascasarjana
Universitas Medan Area

Oleh:

Sui Sinta Br. Siburian

NPM. 161801067



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 12/20/19

Access From (repository.uma.ac.id)

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pada
Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi Studi Pada Badan
Pengelola Keuangan Dan Aset Kabupaten Dairi**

N a m a : Sui Sinta Br. Siburian

N P M : 161801067

Menyetujui

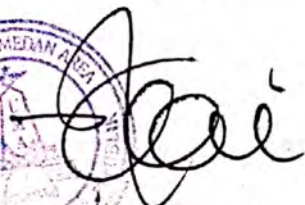
Pembimbing I


Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Pembimbing II


Drs. Kariono, MA

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**


Dr. Warjio, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

Direktur


Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada tanggal 19 Mei 2018

N a m a : Sui Sinta Br. Siburian
N P M : 161801087



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang	:	Dr. Abdul Kadir, M.Si.
Sekretaris	:	Drs. Usman Tarigan, MS.
Pembimbing I	:	Dr. Isnaini, SH, M.Hum.
Pembimbing II	:	Drs. Kariono, MA.
Penguji Tamu	:	Dr. Warjio, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 12/20/19

Access From (repository.uma.ac.id)

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Mei 2018

Yang menyatakan,

METERAI
TEMPEL

TGL. 20
43032AEF342017249

6000
ENAM RIBU RUPIAH



Sui Sinta Br. Siburian

ABSTRAK

IMPLEMENTASI STANDAR AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN DAIRI

Studi pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi

Nama : Sui Sinta Br. Siburian
NPM : 161801067
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Pembimbing II : Drs. Kariono, MA

Reformasi Keuangan Negara ditandai dengan lahirnya paket Undang-Undang (UU) di bidang Keuangan Negara yang terdiri dari UU 17 Tahun 2003, UU 1 Tahun 2004, dan UU 15 Tahun 2004. Ketiga UU ini mengamanatkan pentingnya tata kelola keuangan yang baik (Good Governance) berdasarkan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas, serta mengikuti praktik terbaik taraf internasional (international best practices) yang disesuaikan dengan kondisi di Indonesia. Dengan dikeluarkannya peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual dan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah, secara signifikan peran pemerintahan dalam sektor publik untuk mewujudkan pemerintahan yang transparan dan akuntabel, semakin nyata. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi. Metode yang digunakan adalah deskriptif kuantitatif, dengan sampel diambil sebanyak 44 orang. Analisis data dengan analisis deskriptif dengan menggunakan tabel frekwensi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pemerintah Daerah pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi dilihat dari aspek standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, belum berjalan secara efektif sesuai dengan ketentuan yang ada, karena keterbatasan sumberdaya yang ada (manusia, teknologi). Perbandingan laporan keuangan pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi sebelum dan sesudah penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 didukung dengan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah, adalah adanya perbandingan dalam jumlah laporan keuangan yang disajikan dan adanya penambahan pos-pos dalam laporan keuangan berbasis akrual. Penyajian laporan keuangan berbasis akrual di pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi telah dilaksanakan penuh pada tahun anggaran 2017.

Kata Kunci : implementasi kebijakan, Standar Akuntansi Berbasis Akrual.

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF ACCRUAL BASED ACCOUNTING STANDARD IN REGIONAL GOVERNMENT OF DAIRI REGENCY

Study at the Financial and Asset Management Board of Dairi Regency

Name : Sui Sinta Br. Siburian
NPM : 161801067
Study Program : Master of Science in Public Administration
Supervisor I : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Supervisor II : Drs. Kariono, MA

The State Finance Reform is marked by the birth of a package of Laws (UU) in State Finance consisting of Law 17 of 2003, Law 1 Year 2004, and Law 15 Year 2004. These three Laws mandate the importance of good governance (Good Governance) based on the principles of transparency and accountability, and follow international best practices tailored to the conditions in Indonesia. With the issuance of government regulation number 71 year 2010 regarding accrual based government accounting standard and Permendagri Number 64 Year 2013 regarding the Implementation of Accrual Based Government Accounting Standards At Local Government, the significant role of government in public sector to realize transparent and accountable government, more real. This study aims to know and analyze Analyze the implementation of Accrual Based Accounting Standards at the Regional Finance and Asset Management Board of Dairi Regency. The method used is descriptive quantitative, with samples taken as many as 44 people. Data analysis with descriptive analysis by using frequency table. The results of this study indicate that the Implementation of Accounting Standards Based on Accruals of Local Government at the Regional Finance and Asset Management Board of Dairi Regency is seen from the aspect of standard and target of policy / size and policy objectives, resources, organizational characteristics of implementers, communication between related organizations and activities implementation, has not run effectively in accordance with existing provisions, due to limited existing resources (human, technology). Comparison of financial statements at the Regional Government Financial and Asset Management Board of Dairi Regency before and after the application of Government Regulation Number 71 Year 2010 supported by Regulation of the Minister of Domestic Affairs Number 64 Year 2013 regarding the Implementation of Accrual Based Government Accounting Standards in Local Government, is the comparison in the amount of financial statements presented and the addition of items in accrual basis financial statements. The presentation of accrual basis financial statements at the Dairi District Government Financial and Asset Management Board has been fully implemented in the fiscal year 2017.

Keywords; policy implementation, Accrual Based Accounting Standards

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“Implementasi StandarAkuntansi Berbasis Akrual Studi pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi”**. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Medan Area.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan M.Eng, M.Sc, Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof.Dr.Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Warjio, MA, Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi PublikProgram Pascasarjana Universitas Medan Area.
4. Bapak Dr. Isnaini, SH.M.Hum. sebagai Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.
5. Bapak Drs. Kariono, MA, sebagai Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.

6. Pimpinan Badan pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi beserta seluruh staf, atas informasi yang diberikan kepada penulis guna penyelesaian tesis ini.
7. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar khususnya Prodi Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.
8. Terimakasih pula kepada suami dan anak-anaku tercinta serta semua pihak yang telah memberikan bantuan serta seluruh keluarga yang senantiasa memberi dorongan dan semangat serta doa demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan pemerintah.

Medan, Mei 2018

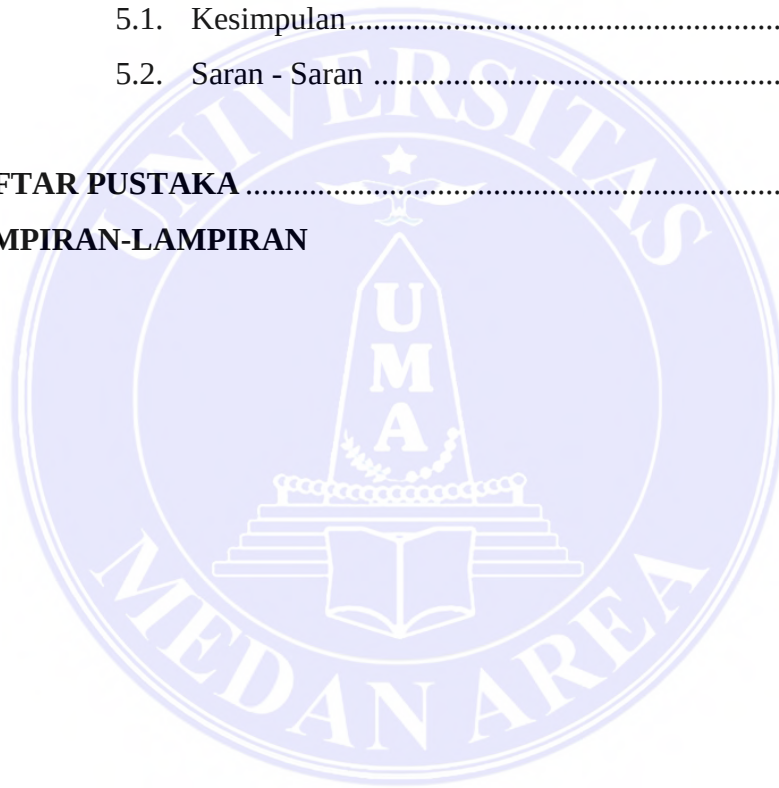
P e n u l i s

(Sui Sinta Br. Siburian)

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	
ABSTRAKS	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	vi
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Perumusan Masalah	5
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Manfaat Penelitian	5
1.5. Kerangka Penelitian	6
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Kebijakan Publik.....	10
2.2. Implementasi Kebijakan.....	14
2.3. Model Implementasi kebijakan.....	16
2.4. Standar Akuntansi Berbasis Akrua.....	24
2.5. Penelitian Terdahulu	35
BAB III : METODE PENELITIAN	
3.1. Waktu dan Tempat Penelitian	40
3.2. Jenis Penelitian.....	40
3.3. Teknik Pengumpulan Data	41
3.4. Populasi dan Sampel	42
3.5. Variabel Penelitian	42
3.6. Teknik Analisis Data.....	43
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA	
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	45

4.1.1. Gambaran Umum Kabupaten Dairi	45
4.1.2. Profil Badan pengelola Keuangan Kabupaten Dairi.....	47
4.2. Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrua! Pada	
Pemerintah Kabupaten Dairi	52
4.2.1. Karakteristik Responden.....	56
4.2.2. Variabel Penelitian.....	59
 BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1. Kesimpulan.....	81
5.2. Saran - Saran	82
 DAFTAR PUSTAKA	84
LAMPIRAN-LAMPIRAN	



KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul “Implementasi StandarAkuntansi Berbasis AkruaI Studi pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi”. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Medan Area.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan M.Eng M.Sc , Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof.Dr.Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Warjio, MA, Ketua Program Studi MAP, Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
4. Bapak Dr. Isnaini, SH.M.Hum. sebagai Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.
5. Bapak Drs. Kariono, MA, sebagai Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.
6. PimpinanBadan pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi beserta seluruh staf, atas informasi yang diberikan kepada penulis gunapenyelesaian tesis ini.

7. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar khususnya Prodi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.
8. Terimakasih pula kepada suami dan anak-anaku tercinta sertasemua fihak yang telah memberikan bantuan serta seluruh keluarga yang senantiasa memberi dorongan dan semangat serta doa demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan pemerintah.

Medan, Mei 2018

P e n u l i s

(Sui Sinta Br. Siburian)

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAKSI	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
PERNYATAAN.....	v
DAFTAR ISI.....	vi

BAB I : PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah.....	5
1.3. Tujuan Penelitian.....	5
1.4. Manfaat Penelitian.....	5
1.5. Kerangka Penelitian	6

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik	10
2.2. Implementasi Kebijakan.....	14
2.3. Model Implementasi kebijakan	16
2.4. Standar Akuntansi Berbasis Akrua	24
2.5. Penelitian Terdahulu.....	35

BAB III : METODE PENELITIAN

3.1. Waktu dan Tempat Penelitian.....	40
3.2. Jenis Penelitian	40
3.3. Teknik Pengumpulan Data	41
3.4. Populasi dan Sampel.....	42
3.5. Variabel Penelitian	42
3.6. Teknik Analisis Data	43

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA

4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	45
4.1.1. Gambaran Umum Kabupaten Dairi	45
4.1.2. Profil Badan pengelola Keuangan Kabupaten Dairi.....	47
4.2. Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pada Pemerintah Kabupaten Dairi	52
4.2.1. Karakteristik Responden.....	56
4.2.2. Variabel Penelitian	59

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan	81
5.2.Saran - Saran	82

DAFTAR PUSTAKA	84
-----------------------------	-----------

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

P E N D A H U L U A N

1.1. Latar Belakang Masalah

Reformasi Keuangan Negara ditandai dengan lahirnya paket Undang-Undang (UU) di bidang Keuangan Negara yang terdiri dari UU 17 Tahun 2003, UU 1 Tahun 2004, dan UU 15 Tahun 2004. Ketiga UU ini mengamanatkan pentingnya tata kelola keuangan yang baik (Good Governance) berdasarkan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas, serta mengikuti praktik terbaik taraf internasional (international best practices) yang disesuaikan dengan kondisi di Indonesia. Reformasi keuangan negara sebagaimana yang diamanatkan UU 17 Tahun 2003 mencakup reformasi di bidang akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah (Harun, 2012).

Pasal 36 ayat 1 UU 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengamanatkan bahwa ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13, 14, 15, dan 16 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun. Jika pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, maka digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas. Dua tahun setelah UU 17 Tahun 2003 diundangkan, pemerintah mengeluarkan PP 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). SAP tersebut merupakan standar akuntansi pemerintahan pada masa transisi dari basis kas menuju basis akrual yang dinamakan *Cash toward Accrual*. Namun hingga akhir tahun 2008, lima tahun setelah amanat UU 17 Tahun 2003,

pemerintah masih belum dapat menerapkan akuntansi berbasis akrual secara penuh (Kusmanadji, 2014).

Baru pada tahun 2010 pemerintah mengeluarkan PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, yang meliputi SAP berbasis akrual dan SAP berbasis kas menuju akrual. SAP berbasis akrual diatur dan dijelaskan dalam Lampiran I PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Aturan tersebut berlaku sejak tanggal 22 Oktober 2010 dan dapat segera diterapkan oleh setiap entitas. Sementara itu, SAP berbasis kas menuju akrual yang diatur dan dijelaskan pada Lampiran II peraturan tersebut dapat diterapkan oleh entitas yang belum siap menerapkan SAP berbasis akrual sampai dengan jangka waktu paling lama 4 (empat) tahun setelah tahun anggaran 2010, yaitu tahun 2014. Artinya, pada tahun 2015 ini seluruh entitas pelaporan dan akuntansi sudah harus menerapkan akuntansi berbasis akrual. Oleh karena itu, pada tanggal 4 Maret 2015 Kementerian Keuangan menyelenggarakan permulaan (Kick Off) Implementasi Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual, bertempat di Aula Mezzanine Gedung Djuanda I Kementerian Keuangan. Penyelenggaraan acara Kick Off Implementasi Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual ditujukan untuk menciptakan momentum awal penerapan implementasi akuntansi pemerintahan berbasis akrual serta guna menciptakan semangat dan komitmen kuat pada pimpinan Kementerian Negara/Lembaga terhadap implementasi akuntansi pemerintahan berbasis akrual dengan tetap mempertahankan peningkatan kualitas pelaporan keuangan (Kementerian Keuangan, 2015).

Namun pada tanggal 30 Oktober 2015, Direktur Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan menerbitkan surat nomor S-9180/PB/ 2015 tentang Penyusunan Pseudo Laporan Keuangan Tahun 2015 yang menyatakan bahwa masih terdapat berbagai permasalahan dalam penyusunan Laporan Keuangan Kementerian Lembaga (LKKL) Semester I Tahun 2015 berkenaan dengan implementasi akuntansi berbasis akrual.

Oleh karena itu perlu dilakukan evaluasi dan penelitian mendalam atas penerapan akuntansi berbasis akrual. Secara ringkas, Tabel 1 mengilustrasikan kronologi reformasi akuntansi di Indonesia. Tabel 1. Kronologi Reformasi Akuntansi Tahun Kejadian Penting 2003 Penerbitan UU No. 17 Tahun 2003 yang mengamanatkan penggunaan basis akrual dalam pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja negara. 2005 Penerbitan PP 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis Kas Menuju Akrual. 2010 Penerbitan PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis Akrual dengan masa transisi 4 tahun 2015 *Kick Off* Implementasi Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual. 2015 Penerbitan Surat Direktur Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan nomor S9180/PB/2015 hal Penyusunan Pseudo Laporan Keuangan Tahun 2014. Di negara maju seperti Australia, Selandia Baru, dan Inggris, sistem akuntansi akrual telah diadopsi ke dalam sektor publik sejak tahun 1970- an sebagai hasil perkembangan praktik New Public Management (NPM) (Ryan, 1998, Lye et al., 2005). Sejak pengadopsian akuntansi akrual oleh organisasi sektor publik di banyak negara maju, banyak

peneliti yang berusaha memahami latar belakang pengadopsian dan melakukan penilaian tingkat keberhasilannya.

Kabupaten Dairi sebagai salah satu entitas keuangan di Negara Republik Indonesia juga terkena dampak reformasi keuangan tersebut. Sesuai dengan amanat PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan maka sejak Tahun 2015 Kabupaten Dairi sudah mulai menerapkan SAP berbasis akrual, hanya saja pada saat itu Kabupaten Dairi belum bisa menerapkan secara sepenuhnya. Baru pada Tahun 2016, Kabupaten Dairi mulai menerapkan SAP berbasis akrual secara sepenuhnya.

Berdasarkan uraian yang tertulis dalam latar belakang mengenai pelaksanaan akuntansi berbasis akrual pada entitas pemerintah daerah serta berbagai ketidaksiapannya pada awal pelaksanaannya maka penulis akan mencoba membahas mengenai implementasi penerapan akuntansi berbasis akrual pada entitas pemerintah kabupaten Dairi yang dimulai pada tahun 2014. Dengan demikian permasalahan penelitian ini adalah apakah pemerintah daerah telah melaksanakan akuntansi akrual secara tepat sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Atas dasar pemikiran inilah peneliti tertarik mengajukan usulan penelitian yang berjudul **“Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, Studi pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas , maka dapat dirumuskan masalah penelitian dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- 1) Bagaimana Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi ?
- 2) Faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah :

- 1) Menganalisis implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi.
- 2) Menganalisis faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

- a. Secara akademis; hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah pengetahuan di bidang administrasi publik, khususnya mengenai kajian kebijakan dan keuangan publik.

- b. Secara praktis ; hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kabupaten dairi dalam merumuskan kebijakan tentang StandarAkuntansi Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah.

1.5. Kerangka Penelitian

Reformasi Keuangan Negara ditandai dengan lahirnya paket Undang-Undang (UU) di bidang Keuangan Negara yang terdiri dari UU 17 Tahun 2003, UU 1 Tahun 2004, dan UU 15 Tahun 2004. Ketiga UU ini mengamanatkan pentingnya tata kelola keuangan yang baik (*Good Governance*) berdasarkan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas, serta mengikuti praktik terbaik taraf internasional (*international best practices*) yang disesuaikan dengan kondisi di Indonesia. Reformasi keuangan negara sebagaimana yang diamanatkan UU 17 Tahun 2003 mencakup reformasi di bidang akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah (Harun, 2012).

Pasal 36 ayat 1 UU 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengamanatkan bahwa ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13, 14, 15, dan 16 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun. Jika pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, maka digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas. Dua tahun setelah UU 17 Tahun 2003 diundangkan, pemerintah mengeluarkan PP 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

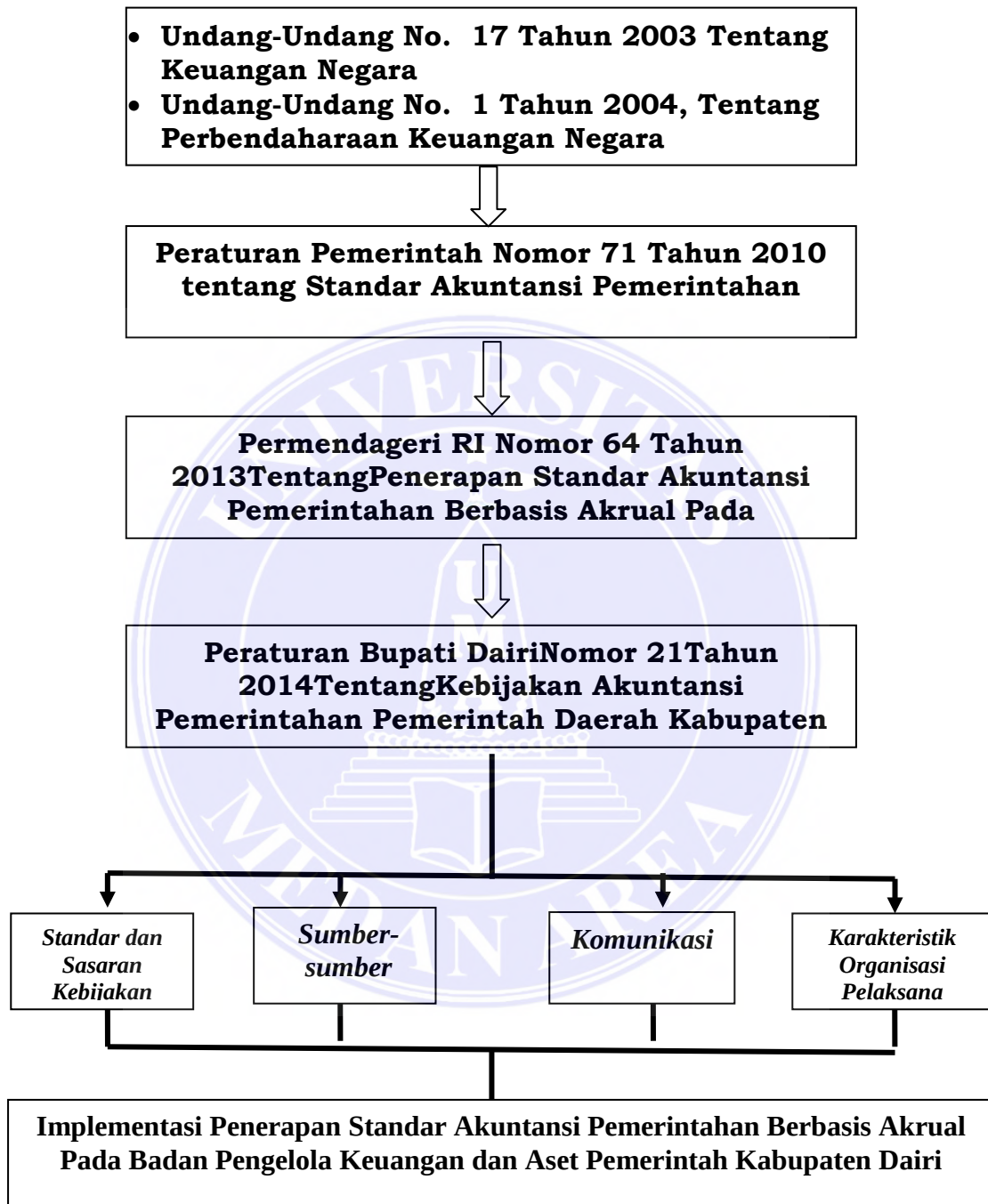
Penerapan akuntansi berbasis akrual di pemerintahan Indonesia sejatinya sudah harus dilaksanakan sejak tahun 2008 sesuai amanat Undang-Undang Nomor

17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004 pasal 36 ayat 1 menyatakan: “Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 13, 14, 15, dan 16 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun.” Begitu juga dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pada pasal 70 ayat 2 dinyatakan: “Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 dan pasal 13 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya pada tahun anggaran 2008.” Namun, pada kenyataannya sampai sekarang penerapan akuntansi berbasis akrual tersebut belum terealisasi dengan maksimal, walaupun peraturan tentang standar akuntansi akrual telah diterbitkan.

Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Salah satu hasil studi yang dilakukan oleh IFAC Public Sector Committee (2002) menyatakan bahwa pelaporan berbasis akrual bermanfaat dalam mengevaluasi kinerja pemerintah terkait biaya jasa layanan, efisiensi, dan pencapaian tujuan. Dengan pelaporan berbasis akrual, pengguna dapat mengidentifikasi posisi keuangan pemerintah dan perubahannya, bagaimana pemerintah mendanai kegiatannya sesuai dengan kemampuan pendanaannya sehingga dapat diukur kapasitas pemerintah yang sebenarnya. Akuntansi pemerintah berbasis akrual juga memungkinkan pemerintah untuk mengidentifikasi kesempatan dalam menggunakan sumber daya masa depan dan mewujudkan pengelolaan yang baik atas sumber daya tersebut.

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi Akuntansi Berbasis Akrua pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, adalah teori yang dikemukakan oleh Model Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008: 142).. Dimana implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut Meter dan Horn ada enam variabel dalam kebijakan public, namun dalam penelitian ini hanya empat variabel yang diteliti, yaitu Standar dan Sasaran kebijakan, Sumber Daya (resources), Komunikasi (Communications), dan Karakteristik Organisasi Pelaksana. Ke empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara membreakdown (diturunkan) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat digambarkan kerangka konseptual penelitian sebagai berikut :

Gambar 1 : Kerangka Penelitian



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

2.1.1. Pengertian Kebijakan Publik

Quade (1975) mengemukakan bahwa setiap jenis analisis yang menghasilkan dan menyajikan informasi dapat menjadi dasar bagi para pengambil kebijakan di dalam menguji argumennya kata analisis dalam kerangka kebijakan publik secara tidak langsung menunjukkan penggunaan institusi dan pertimbangan yang mencakup tidak hanya pengujian kebijakan dengan pemecahan ke dalam komponen-komponennya, tetapi juga merencanakan dan mencari sintesis atas alternative-alternatif yang memungkinkan. Kegiatan ini mencakup penyelidikan untuk menjelaskan atau memberikan wawasan terhadap problem atau isu yang muncul atau untuk mengevaluasi program yang sudah berjalan. Disini muncul dua tipe analisis yaitu analisis yang bersifat informal dengan argumentasi yang tajam; dan analisis kebijakan yang dilakukan dengan melibatkan data yang besar dan rumit serta mencakup masalah yang luas pula.

Thomas R. Dye (1981) memberikan pengertian dasar mengenai kebijakan publik sebagai apa yang tidak dilakukan maupun yang dilakukan oleh pemerintah. Pengertian ini kemudian dikembangkan dan diperbaharui oleh ilmuwan-ilmuwan yang berkecimpung di ilmu kebijakan publik sebagai penyempurnaan karena arti itu jika diterapkan, maka ruang lingkup studi ini menjadi sangat luas, disamping kajiannya yang hanya terfokus pada Negara sebagai pokok kajian. Easton (1969)

memberikan pengertian kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Sehingga cukup pemerintah yang dapat melakukan sesuatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

Sedangkan Anderson (1975) memberikan definisi kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dari kebijakan itu adalah: 1) Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan – tindakan yang berorientasi pada tujuan; 2) kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah; 3) kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan; 4) Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negative dalam merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu; 5) kebijakan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

Menurut Woll (1966) **kebijakan publik** adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Dalam pelaksanaan kebijakan publik terdapat tiga tingkat pengaruh sebagai implikasi dari tindakan pemerintah yaitu; 1) adanya pilihan kebijakan atau keputusan yang dibuat oleh politisi, pegawai pemerintah atau yang lainnya yang

bertujuan menggunakan kekuatan publik untuk mempengaruhi kehidupan masyarakat; 2) adanya output kebijakan, dimana kebijakan yang diterapkan pada level ini menuntut pemerintah untuk melakukan pengaturan, penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat; 3) adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Jadi pada dasarnya studi kebijakan publik berorientasi pada pemecahan masalah riil yang terjadi di tengah masyarakat. Dengan demikian analisis kebijakan publik secara umum merupakan ilmu terapan dan berperan sebagai alat atau ilmu yang berusaha untuk memecahkan masalah. Pada konteks ini kebijakan publik memiliki beragam perspektif, pendekatan maupun paradigma sesuai dengan focus dan lokus dari obyek penelitian atau obyek kajian.

Istilah kebijakan publik sesungguhnya dipergunakan dalam pengertian yang berbeda-beda. Hugh Heclo (1972) mengatakan bahwa Kebijakan adalah cara bertindak yang sengaja untuk menyelesaikan beberapa permasalahan.

Jones (1977) menekankan studi Kebijakan Publik ini pada 2 (dua) proses, yaitu:

- Proses-proses dalam ilmu politik, seperti bagaimana masalah-masalah itu sampai pada pemerintah, bagaimana pemerintah mendefinisikan masalah itu, dan bagaimana tindakan pemerintah.
- Refleksi tentang bagaimana seseorang bereaksi terhadap masalah-masalah, terhadap Kebijakan Negara, dan memecahkannya.

Menurut Charles O. Jones (1977) Kebijakan terdiri dari komponen-komponen:

- Goal atau tujuan yang diinginkan,
- Plans atau proposal, yaitu pengertian yang spesifik untuk mencapai tujuan,
- Program, yaitu upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan, Decision atau keputusan, yaitu tindakan-tindakan untuk menentukan tujuan, membuat rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program.
- Efek, yaitu akibat-akibat dari program (baik disengaja atau tidak, primer atau sekunder).

Lebih lanjut dikatakan bahwa dalam hubungannya dengan tindakan pemerintah untuk mengatasi masalah-masalah masyarakat, kebijakan adalah keputusan-keputusan pemerintah untuk memecahkan masalah – masalah yang telah diutarakan. Atau dapat juga Kebijakan diartikan sebagai suatu keputusan untuk mengakhiri atau menjawab pertanyaan yang diajukan kepada kita. Helco (1972) menggunakan istilah kebijakan itu secara luas, yakni sebagai rangkaian tindakan pemerintah atau tidak bertindak pemerintah atas sesuatu masalah. Jadi lebih luas dari tindakan atau keputusan yang bersifat khusus. Henz Eulau dan Kenneth Previt (1973) merumuskan Kebijakan sebagai keputusan yang tetap, ditandai oleh kelakuan yang berkesinambungan dan berulang-ulang pada mereka yang membuat kebijakan dan yang melaksanakannya.

Selanjutnya Jones (1977) memandang Kebijakan Publik sebagai suatu kelanjutan kegiatan pemerintah di masa lalu dengan hanya mengubahnya sedikit demi sedikit. Prinsip-prinsip pendekatan Jones (1977) tersebut adalah membuat Kebijakan dan yang melaksanakannya.

- Kejadian-kejadian dalam masyarakat diinterpretasikan dengan cara yang berbeda oleh organisasi yang berbeda dan dalam waktu yang berbeda.

- Banyak masalah yang timbul karena adanya peristiwa yang sama
- Ada berbagai tingkatan atau harapan yang harus dilalui kelompok penekan untuk memasuki proses Kebijakan yang ada.
- Tidak semua masalah-masalah publik menjadi agenda pemerintah.
- Banyak juga kepentingan elit yang diangkat menjadi isu kebijakan dalam pemerintahan.
- Banyak masalah-masalah tidak dipecahkan oleh pemerintah, baik sengaja maupun tidak.
- Pembuatan Kebijakan tidak berhadapan dengan kelompok yang ada di masyarakat.
- Banyak pengambilan keputusan didasarkan pada informasi dan komunikasi yang kurang akurat.
- Kebijakan yang dibuat sering direfleksikan sebagai konsesus, daripada substansi dari pemecahan masalah
- Terjadi perbedaan dalam mendefinisikan kebijakan antara Pembuat Kebijakan dengan masyarakat yang terlibat.
- Banyak program yang dibuat dan dilaksanakan tidak seperti yang dirancang.
- Organisasi yang ada dalam masyarakat memiliki kepentingan dan focus yang berbeda.

2.2. Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu Kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu implementasi maka suatu Kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka. Oleh karena itulah implementasi Kebijakan mempunyai kedudukan yang penting di dalam Kebijakan Publik. Menurut Robert Nakamura dan Frank Smallwood (1980), hal-hal yang berhubungan dengan implementasi Kebijakan adalah keberhasilan dalam mengevaluasi masalah dan

kemudian menerjemahkan ke dalam keputusan-keputusan yang bersifat khusus. Sedangkan menurut Pressman dan Wildavsky (1984), implementasi diartikan sebagai interaksi antara penyusunan tujuan dengan sarana-sarana tindakan dalam mencapai tujuan tersebut, atau kemampuan untuk menghubungkan dalam hubungan kausal antara yang diinginkan dengan cara untuk mencapainya.

Jones (1977) menganalisis masalah pelaksanaan Kebijakan dengan mendasarkan pada konsepsi kegiatan-kegiatan fungsional. Jones (1977) mengemukakan beberapa dimensi dari implementasi pemerintahan mengenai program-program yang sudah disahkan, kemudian menentukan implementasi, juga membahas actor-aktor yang terlibat, dengan memfokuskan pada birokrasi yang merupakan lembaga eksekutor. Jadi implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari apa yang akan dan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan kebijakan yang diinginkan.

Tiga kegiatan utama yang paling penting dalam implementasi keputusan adalah :

- **Penafsiran** yaitu merupakan kegiatan yang menterjemahkan makna program kedalam pengaturan yang dapat diterima dan dapat dijalankan.
- **Organisasi** yaitu merupakan unit atau wadah untuk menempatkan program ke dalam tujuan kebijakan.
- **Penerapan** yang berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan, upah, dan lain-lainnya.

Masalah kegiatan fungsional dijelaskan oleh Jones (1977) dari sudut institusional, dimana organisasi bisa dilihat dari actor atau badan-badan yang berperan dalam implementasi program dengan memfokuskan diri pada peranan birokrasi. Penafsiran terhadap rencana kebijakan ke dalam proses implementasi hanya dilakukan oleh organisasi birokrasi pemerintah dan pihak-pihak yang lain yang terlibat dalam pelaksanaan program kebijakan. Suatu program kebijakan akan berhasil bila penafsiran oleh badan-badan eksekutif, birokrat, dan beberapa pihak lain yang terlibat dalam menyelenggarakan program-program tertentu. Suatu program dapat berlangsung dengan ditunjukkannya apakah keberadaan penafsiran masih mencukupi atau tidak.

Penafsiran yang berbeda-beda sering menimbulkan perdebatan. Meskipun demikian, perdebatan ini nantinya justru akan melahirkan suatu program baru yang lebih baik. Sedang proses aplikasinya sering dikatakan merupakan suatu proses yang dinamis dimana para pelaksana dan pemaksa pada umumnya berpedoman pada peraturan-peraturan program atau standar dan realitas yang ada. Dari sudut penafsiran dapat dilihat bahwa proses penafsiran banyak dilakukan oleh badan-badan eksekutif, birokrat, dan beberapa pihak lain yang terlihat dalam menyelenggarakan program-program tertentu. Suatu program dapat berlangsung dengan ditunjukkannya apakah keberadaan penafsiran masih mencukupi atau tidak.

2.3. Model Implementasi Kebijakan

Analisis kebijakan publik merupakan sebuah disiplin ilmu social terapan yang menggunakan berbagai metode kebijakan publik dan argument untuk

menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijakan sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah-masalah kebijakan (Dunn, 1994).

Sedangkan kebijakan publik adalah hal-hal yang berhubungan dengan apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah mengenai masalah-masalah yang sedang dihadapinya (Ripley dan Franklin, 1982). Sementara itu, (Dunn, 1994), Thomas R. Dye (1981), Edward (1980) dan Sharkashy (1971) mengemukakan pengertian kebijakan yang agak mirip dimana kebijakan sebagai tindakan, pilihan dan keputusan baik yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal pencapaian tujuan kebijakan. Menurut James E. Anderson (1975), “Merumuskan kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang actor atau sejumlah actor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu perubahan”. Jadi konsep kebijakan ini memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan apa yang dimaksudkan dan konsep ini membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pikiran diantara berbagai alternative.

Fredrickson dan Hart (1985) mengatakan : “Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang disusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu sambil mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”. Sedangkan komponen-komponen dalam kebijakan tersebut adalah : (1) Kebijakan publik, (2) Tuntutan kebijakan, (3) Keputusan kebijakan, (4) Pertanyaan kebijakan, (5) Hasil kebijakan.

Karena setidaknya ada dua (2) hal mengapa implementasi kebijakan pemerintah memiliki relevansi: (1) Secara praktis akan memberikan masukan bagi pelaksanaan operasional program sehingga dapat dideteksi apakah program telah berjalan sesuai dengan yang telah dirancang serta mendeteksi kemungkinan tujuan kebijakan negatif yang ditimbulkan, (2) Memberikan alternative model pelaksanaan program yang lebih efektif.

Berdasarkan pandangan yang diutarakan diatas dapat disimpulkan, bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat akhirnya berpengaruh terhadap tujuan kebijakan, baik yang negatif maupun yang positif.

Dengan demikian secara sederhana tujuan implementasi kebijakan adalah untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah (Wibawa et. Al., 1994). Selanjutnya Wibawa et.al., (1994) mengutip pendapat lain bahwa keseluruhan proses penetapan kebijakan baru bisa mulai apabila tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program telah dirancang dan juga sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut.

Kemudian dalam rangka untuk mengimplementasikan kebijakan publik ini dikenal dengan beberapa model, antara lain:

- Model Gogin

Untuk mengimplementasi kebijakan dengan model Goggin ini dapat mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tujuan-tujuan formal pada keseluruhan implementasi, yakni: (1) Bentuk dan isi kebijakan, termasuk didalamnya kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi, (2) Kemampuan organisasi dengan segala sumber daya berupa dana maupun insentif lainnya yang akan mendukung implementasi secara efektif, dan (3) pengaruh lingkungan dari masyarakat dapat berupa karakteristik, motivasi, kecenderungan hubungan antara warga masyarakat, termasuk pola komunikasinya (Goggin et.al., 1990).

- **Model Grindle**

Sebagaimana dikutip oleh Wahab (2001) Grindle menciptakan model implementasi sebagai kaitan antara tujuan kebijakan dan hasil-hasilnya, selanjutnya pada model ini hasil kebijakan yang dicapai akan dipengaruhi oleh isi kebijakan yang terdiri dari: (1) Kepentingan-kepentingan yang dipengaruhi, (2) tipe-tipe manfaat, (3) derajat perubahan yang diharapkan, (4) Letak pengambilan keputusan, (5) Pelaksanaan program, dan (6) Sumber daya yang dilibatkan. Isi sebuah kebijakan akan menunjukkan posisi pengambilan keputusan oleh sejumlah besar pengambilan kebijakan, sebaliknya ada kebijakan tertentu yang lainnya hanya ditentukan oleh sejumlah kecil unit pengambil kebijakan. Pengaruh selanjutnya adalah lingkungan yang terdiri dari: (1) kekuasaan, kepentingan dan strategi actor yang terlibat, (2) karakteristik lembaga penguasa, dan (3) kepatuhan dan daya tanggap. Karenanya setiap kebijakan perlu mempertimbangkan konteks atau lingkaran dimana tindakan administrasi dilakukan.

- Model Meter dan Horn

Model implementasi kebijakan ini dipengaruhi 6 faktor yaitu: (1) Standar kebijakan dan sasaran yang menjalankan rincian tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh, (2) Sumber daya kebijakan berupa dana pendukung implementasi, (3) komunikasi inter organisasi dan kegiatan pengukuran digunakan oleh pelaksana untuk memakai tujuan yang hendak dicapai, (4) karakteristik pelaksanaan, artinya karakteristik organisasi merupakan faktor krusial yang akan menentukan berhasil tidaknya suatu program, (5) kondisi sosial ekonomi dan politik yang dapat mempengaruhi hasil kebijakan dan (6) sikap pelaksanaan dalam memahami kebijakan yang akan ditetapkan.

- Model Deskriptif

William N. Dunn (1994) mengemukakan bahwa model kebijakan dapat diperbandingkan dan dipertimbangkan menurut sejumlah banyak asumsi, yang paling penting diantaranya adalah; (1) Perbedaan menurut tujuan, (2) bentuk penyajian dan (3) fungsi metodologis model. Dua bentuk pokok dari model kebijakan adalah: (1) Model deskriptif dan (2) Model normative. Tujuan model deskriptif adalah menjelaskan dan atau meramalkan sebab dan akibat pilihan pilihan kebijakan, model kebijakan digunakan untuk memonitor hasil tindakan kebijakan misalnya penyampaian laporan tahunan tentang keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan di lapangan.

Willian Dunn (1994) mengatakan kebijakan publik adalah serangkaian pilihan yang kurang lebih berhubungan (termasuk keputusan untuk tidak berbuat) yang dibuat oleh badan-badan atau kantor-kantor pemerintah.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kejelasan antara kebijakan dan kinerja implementasi yaitu:

- Standard dan sasaran kebijakan.
- Komunikasi antar organisasi dan pengukuran aktifitas
- Karakteristik organisasi komunikasi antar organisasi.
- Kondisi sosial, ekonomi dan politik
- Sumber daya
- Sikap pelaksanaan.

Selain itu Rippley dan Franklin (1982) menyatakan keberhasilan implementasi kebijakan program dan ditinjau dari tiga faktor yaitu:

- **Perspektif** kepatuhan (*compliance*) yang mengukur implementasi dari kepatuhan *stake level burcancrats* terhadap atas mereka.
- **Keberhasilan** implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya personal.
- **Implementasi** yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerimaan manfaat yang diharapkan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kebijakan selanjutnya dapat disebutkan sebagai berikut :

- Organisasi atau kelembagaan.
- Kemampuan politik dari penguasa
- Pembagian tugas, tanggung jawab dan wewenang
- Kebijakan pemerintah yang bersifat tak remental.
- Proses perumusan kebijakan pemerintah yang baik

- Aparatur evaluasi yang bersih dan berwibawa serta professional.
- Biaya untuk melakukan evaluasi.
- Tersedianya data dan informasi sosial ekonomi yang siap dimanfaatkan oleh penilai-penilai kebijakan.

Peters (1982) mengatakan, implementasi kebijakan yang gagal disebabkan beberapa faktor:

- **Informasi**

Kekurangan informasi dengan mudah mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada obyek kebijakan maupun kepada para pelaksana dari isi kebijakan yang akan dilaksanakannya dan hasil-hasil dari kebijakan itu.

- **Isi Keberhasilan**

Implementasi kebijakan dapat gagal karena masih samarnya isi atau tujuan kebijakan atau ketidak tepatan atau ketika tegasan intern ataupun ekstern atau kebijakan itu sendiri, menunjukkan adanya kekurangan yang sangat berarti adanya kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu.

- **Dukungan**

Implementasi kebijakan publik akan sangat sulit bila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan untuk kebijakan tersebut.

- **Pembagian Potensi**

Hal ini terkait dengan pembagian potensi diantaranya para actor implementasi dan juga mengenai organisasi pelaksana dalam kaitannya dengan diferensiasi tugas dan wewenang. Sebagai suatu ringkasan untuk mempermudah pemahaman kerangka pemikiran dapat tersaji dalam bagian sebagai berikut.

Berdasarkan bagan / kerangka pemikiran dihubungkan dengan permasalahan yang diteliti sebagai berikut :

- **Public Policy**, merupakan rangkaian pilihan yang harus lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah, diformulasikan di dalam bidang-bidang isu sejak pertahanan, energi, dan kesehatan sampai pendidikan, kesejahteraan, dan kejahatan. Pada salah satu bidang isu terdapat banyak isu kebijakan, yaitu serangkaian arah tindakan pemerintah yang actual ataupun yang potensial yang mengandung konflik diantara segmen-segmen yang ada dalam masyarakat.
- **Policy stakeholder**, yaitu para individu dan atau kelompok individu yang mempunyai andil di dalam kebijakan karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Pelaku kebijakan misalnya kelompok warga Negara, perserikatan birokrasi partai politik, agen-agen pemerintah, pimpinan terpilih dan para analis kebijakan sering menangkap secara berbeda informasi yang sama mengenai lingkungan kebijakan.
- **Policy environment**, yaitu kointeks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuatan kebijakan dan kebijakan publik oleh karena itu, sistem kebijakan berisi proses yang bersifat dialektis, yang berarti bahwa dimensi objektif dan subjektif dari pembuatan kebijakan tidak terpisahkan di dalam prakteknya. Sistem kebijakan adalah produk manusia yang subjektif yang diciptakan melalui pilihan-pilihan yang sadar oleh para pelaku kebijakan; sistem kebijakan adalah realitas objektif

yang dimanifestasikan dalam tindakan-tindakan yang teramati berikut konsekuensinya; para pelaku kebijakan merupakan produk dari sistem kebijakan.

Sebagaimana penjelasan tersebut diatas mengenai berbagai teori yang berkaitan dengan implementasi suatu kebijakan publik, maka faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik faktor kelembagaan, perilaku para stakeholders, pengelolaan program kebijakan (manajemen kebijakan publik), faktor politik, faktor sosial, dan faktor ekonomi.

2.4. Standar Akuntansi Berbasis Akrua

2.4.1. Perkembangan Akuntansi Berbasis Akrua

Reformasi akuntansi pemerintahan mendapat momentumnya dengan terbitnya UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mewajibkan adanya suatu Standar Akuntansi Pemerintahan sebagai basis penyusunan laporan keuangan instansi pemerintah, lalu diperkuat dengan UU 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Undang-undang tersebut menyebabkan kebutuhan mendesak akan standar akuntansi sebagai basis penyusunan dan audit laporan keuangan instansi pemerintah oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Tanpa standar, BPK tidak dapat menerbitkan opini audit. Bentuk pertanggungjawaban APBN/APBD adalah laporan keuangan yang harus sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 32 mengamanatkan bahwa bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan Standar

Akuntansi Pemerintahan. Standar akuntansi pemerintahan tersebut disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan yang independen dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari Badan Pemeriksa Keuangan. Penyusunan SAP Berbasis Akrual dilakukan oleh KSAP melalui proses baku penyusunan (due process). Penyusunan PSAP dilandasi oleh Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan, yang merupakan konsep dasar penyusunan dan pengembangan 14 Standar Akuntansi Pemerintahan, dan merupakan acuan bagi Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, penyusun laporan keuangan, pemeriksa, dan pengguna laporan keuangan dalam mencari pemecahan atas sesuatu masalah yang belum diatur dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Keuangan Negara tersebut, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Standar Akuntansi Pemerintahan tersebut menggunakan basis kas untuk pengakuan transaksi pendapatan, belanja dan pembiayaan, dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban, dan ekuitas dana.

Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 masih bersifat sementara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas. Pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual menurut Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dilaksanakan paling lambat 5 (lima)

tahun. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 perlu diganti. Kemudian sebagai pengganti Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 yang meliputi SAP Berbasis AkruaI dan SAP Berbasis Kas Menuju AkruaI. SAP Berbasis AkruaI terdapat pada Lampiran I Peraturan Pemerintah tersebut dan berlaku sejak tanggal ditetapkan dan dapat segera diterapkan oleh setiap entitas, yaitu mulai akhir tahun 2010. Sedangkan SAP Berbasis Kas Menuju AkruaI pada 15 Lampiran II berlaku selama masa transisi bagi entitas yang belum siap untuk menerapkan SAP Berbasis AkruaI. Penerapan SAP Berbasis Kas Menuju AkruaI dilaksanakan sesuai dengan jangka waktu sebagaimana tercantum dalam Lampiran II PP tersebut, yaitu sampai dengan akhir tahun 2014.

Selanjutnya, setiap entitas pelaporan, baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah wajib melaksanakan SAP Berbasis AkruaI. Walaupun entitas pelaporan untuk sementara masih diperkenankan menerapkan SAP Berbasis Kas Menuju AkruaI, entitas pelaporan diharapkan dapat segera menerapkan SAP Berbasis AkruaI. Laporan keuangan yang dihasilkan dari penerapan SAP Berbasis AkruaI dimaksudkan untuk memberi manfaat lebih baik bagi para pemangku kepentingan, baik para pengguna maupun pemeriksa laporan keuangan pemerintah, dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan. Hal ini sejalan dengan salah satu prinsip akuntansi yaitu bahwa biaya yang dikeluarkan sebanding dengan manfaat yang diperoleh. Perbedaan mendasar SAP Berbasis Kas Menuju AkruaI dengan SAP Berbasis AkruaI terletak pada PSAP 12 mengenai Laporan Operasional. Entitas melaporkan secara transparan besarnya sumber daya

ekonomi yang didapatkan, dan besarnya beban yang ditanggung untuk menjalankan kegiatan pemerintahan.

Surplus/defisit operasional merupakan penambah atau pengurang ekuitas/kekayaan bersih entitas pemerintahan bersangkutan. Widjajarro (2008) menjelaskan alasan penggunaan basis akrual dalam laporan keuangan pemerintah, antara lain: a. Akuntansi berbasis kas tidak menghasilkan informasi yang cukup, misalnya transaksi non kas untuk pengambilan keputusan ekonomi misalnya informasi tentang hutang piutang, sehingga penggunaan basis akrual sangat disarankan. b. Akuntansi berbasis akrual menyediakan informasi yang tepat untuk menggambarkan biaya operasi yang sebenarnya. c. Akuntansi berbasis akrual dapat menghasilkan informasi yang dapat diandalkan dalam informasi aset dan kewajiban. Perkembangan hingga saat ini, pemerintah telah menetapkan berbagai peraturan untuk menjalankan kebijakan akuntansi berbasis akrual di seluruh satuan kerja Kementerian/Lembaga pemerintah, termasuk Peraturan Menteri Keuangan mengenai penerapan akuntansi akrual pada pemerintah, hingga berbagai peraturan mengenai pelaporan dan review laporan keuangan yang sudah menerapkan akuntansi berbasis akrual di seluruh Kementerian/Lembaga. Salah satu kendala dalam penerapan akuntansi berbasis akrual adalah kondisi pemerintah yang meliputi sumber daya manusia dan infrastruktur untuk menerapkan SAP berbasis akrual serta kualitas laporan keuangan pemerintahan yang disusun berdasarkan PP No.71 Tahun 2010, namun belum sepenuhnya sesuai dengan PP tersebut (masih banyak laporan keuangan yang mendapat opini disclaimer dari BPK RI). Oleh karena itu, sampai sejauh mana implementasi

akuntansi akrual pada pemerintah khususnya di tingkat satuan kerja saat ini dan faktor-faktor yang meliputi sumber daya manusia dan organisasi dari satuan kerja tersebut, menjadi objek penelitian ini yang diharapkan memberikan gambaran yang lebih tepat atas penerapan akuntansi akrual pada pemerintah.

2.4.2. Pengertian Standar Akuntansi Pemerintahan

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004. SAP dinyatakan dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP), dilengkapi dengan Pengantar Standar Akuntansi Pemerintahan dan disusun mengacu kepada Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan. SAP harus digunakan sebagai acuan dalam menyusun laporan keuangan pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun pemerintah daerah. Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Standar Akuntansi Pemerintahan, yang selanjutnya disingkat SAP, adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam rangka mencapai transparansi dan akuntabilitas.

Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Salah satu hasil studi yang dilakukan oleh IFAC Public Sector Committee (2002) menyatakan bahwa pelaporan berbasis akrual bermanfaat dalam mengevaluasi kinerja pemerintah terkait biaya jasa layanan, efisiensi, dan pencapaian tujuan. Dengan pelaporan berbasis akrual, pengguna dapat mengidentifikasi posisi keuangan pemerintah dan

perubahannya, bagaimana pemerintah mendanai kegiatannya sesuai dengan kemampuan pendanaannya sehingga dapat diukur kapasitas pemerintah yang sebenarnya. Akuntansi pemerintah berbasis akrual juga memungkinkan pemerintah untuk mengidentifikasi kesempatan dalam menggunakan sumber daya masa depan dan mewujudkan pengelolaan yang baik atas sumber daya tersebut.

2.4.3. Tantangan Penerapan Akuntansi Berbasis Akrual di Pemerintahan Indonesia

Penerapan akuntansi berbasis akrual di pemerintahan Indonesia sejatinya sudah harus dilaksanakan sejak tahun 2008 sesuai amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004 pasal 36 ayat 1 menyatakan: “Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 13, 14, 15, dan 16 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun.” Begitu juga dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pada pasal 70 ayat 2 dinyatakan: “Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 dan pasal 13 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya pada tahun anggaran 2008.” Namun, pada kenyataannya sampai sekarang penerapan akuntansi berbasis akrual tersebut belum terealisasi dengan maksimal, walaupun peraturan tentang standar akuntansi akrual telah diterbitkan.

Hal ini merupakan tantangan besar bagi Pemerintah dan harus dilakukan secara hati-hati dengan persiapan yang matang dan terstruktur. Menurut Simanjuntak (2010) dan Bastian (2006) beberapa tantangan penerapan akuntansi berbasis akrual di pemerintahan Indonesia adalah sebagai berikut: 1. Sistem Akuntansi dan Information Technology (IT) Based System Adanya kompleksitas implementasi akuntansi berbasis akrual, dapat dipastikan bahwa penerapan akuntansi berbasis akrual di lingkungan pemerintahan memerlukan sistem akuntansi dan IT based system yang lebih rumit. Selain itu perlu juga dibangun sistem pengendalian intern yang memadai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan 67 perundang-undangan.

Hal tersebut telah diamanatkan oleh Undang-Undang No 1 tahun 2004 pasal 58 ayat 1 yang menyatakan: “Dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Presiden selaku Kepala Pemerintah mengatur dan menyelenggarakan Sistem Pengendalian Intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh.” 2. Komitmen dari Pimpinan Dukungan yang kuat dari pimpinan merupakan kunci keberhasilan dari suatu perubahan. Salah satu penyebab kelemahan penyusunan Laporan Keuangan pada beberapa Kementerian/Lembaga adalah lemahnya komitmen pimpinan satuan kerja khususnya Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) penerima dana Dekonsentrasi/Tugas Pembantuan. Diundangkannya tiga paket keuangan negara serta undang-undang pemerintahan daerah menunjukkan keinginan yang kuat dari

pihak eksekutif dan legislatif untuk memperbaiki sistem keuangan negara, termasuk perbaikan atas akuntansi pemerintahan, yang menjadi ujian sekarang adalah peningkatan kualitas produk akuntansi pemerintahan dalam pencatatan dan pelaporan oleh kementerian/lembaga di pemerintah pusat dan dinas/unit untuk pemerintah daerah. Sistem akuntansi pemerintah pusat mengacu pada pedoman yang disusun oleh menteri keuangan.

Sistem akuntansi pemerintah daerah ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota dengan mengacu pada peraturan daerah tentang pengelolaan keuangan daerah. Sistem akuntansi pemerintah pusat dan sistem akuntansi pemerintah daerah disusun dengan mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Kejelasan perundang-undangan mendorong penerapan akuntansi pemerintahan dan memberikan dukungan yang kuat bagi para pimpinan kementerian/lembaga di pusat dan Gubernur/Bupati/Walikota di daerah.

Tersedianya Sumber Daya Manusia (SDM) yang Kompeten Laporan keuangan diwajibkan untuk disusun secara tertib dan disampaikan masing-masing oleh pemerintah pusat dan daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selambatnya tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir. Selanjutnya, selambatnya enam bulan setelah tahun anggaran berakhir, laporan keuangan yang telah diperiksa oleh BPK tadi diserahkan oleh Pemerintah Pusat kepada DPR dan oleh Pemerintah Daerah kepada DPRD. Penyiapan dan penyusunan laporan keuangan tersebut memerlukan SDM yang menguasai akuntansi pemerintahan. Pada saat ini, kebutuhan tersebut sangat terasa dengan semakin kuatnya upaya untuk menerapkan akuntansi pemerintahan berbasis akrual. Untuk itu, pemerintah pusat

dan daerah perlu secara serius menyusun perencanaan SDM di bidang akuntansi pemerintahan. Termasuk di dalamnya memberikan sistem insentif dan remunerasi yang memadai untuk mencegah timbulnya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) oleh SDM yang terkait dengan akuntansi pemerintahan. Di samping itu, peran dari perguruan tinggi dan organisasi profesi tidak kalah pentingnya untuk memenuhi kebutuhan akan SDM yang kompeten di bidang akuntansi pemerintahan.

Lingkungan/Masyarakat Apresiasi dari masyarakat sangat diperlukan untuk mendukung keberhasilan penerapan akuntansi pemerintahan. Masyarakat perlu didorong untuk mampu memahami laporan keuangan pemerintah, sehingga dapat mengetahui dan memahami penggunaan atas penerimaan pajak yang diperoleh dari masyarakat maupun pengalokasian sumber daya yang ada. Dengan dukungan yang positif, masyarakat mendorong pemerintah untuk lebih transparan dan akuntabel dalam menjalankan kebijakannya. Oleh karena itu dalam penelitian yang akan dilaksanakan menyangkut dengan kesiapan pemerintah daerah dalam menerapkan standar akuntansi berbasis akrual ada 3 indikator yang akan diteliti yaitu Komitmen pimpinan, Sumber Daya Manusia, Sarana/prasaran sistem i2

2.4.4. Implementasi Konsep Value For Money

Implementasi konsep value for money pada organisasi sektor publik perlu dilakukan seiring dengan meningkatnya tuntutan akuntabilitas publik dan pelaksanaan good governance. Implementasi konsep tersebut diyakini dapat memperbaiki akuntabilitas sektor publik dan memperbaiki kinerja sektor publik

68 dengan meningkatkan efektivitas layanan publik, meningkatkan mutu layanan publik, menurunkan biaya layanan publik karena hilangnya inefisiensi, dan meningkatkan kesadaran akan penggunaan uang publik. *Value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu: ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

- 1) Ekonomi Pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan input dengan input value yang dinyatakan dalam satuan moneter.
- 2) Efisiensi Pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang rendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standard kinerja atau target yang telah ditetapkan.
- 3) Efektivitas Tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan outcome dengan output. Ketiga hal tersebut merupakan elemen pokok value for money, namun beberapa sumber berpendapat bahwa ke tiga elemen saja belum cukup .Perlu ditambah dua elemen lain yaitu : 1. Equity Kesempatan sosial yang sama untuk memperoleh pelayanan publik. 2. Equality Pemerataan/kesetaraan penggunaan dana publik dilakukan secara merata.

Manfaat Implementasi Konsep Value for Money adalah sebagai berikut: 1. Meningkatkan efektivitas pelayanan publik, dalam arti pelayanan yang diberikan tepat sasaran. 2. Meningkatkan mutu pelayanan publik. 3. Menurunkan biaya pelayanan publik karena hilangnya inefisiensi dan terjadinya penghematan dalam

penggunaan input. 4. Alokasi belanja yang lebih berorientasi pada kepentingan publik 5. Meningkatkan kesadaran akan uang publik (*public costs awareness*) sebagai akar pelaksanaan akuntabilitas public. Tujuan yang dikehendaki terkait pelaksanaan *value for money* adalah sebagai berikut: 1. Ekonomi: hemat cermat dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, 2. Efisiensi: berdaya guna dalam penggunaan sumber daya, 3. Efektivitas: berhasil guna dalam arti mencapai tujuan dan sasaran.

Tujuan Sistem Akuntansi, dalam mewujudkan sistem akuntansi yang baik, pada dasarnya harus mengetahui pembangun sistem akuntansi itu sendiri, sistem akuntansi erat hubungannya dengan kerjasama manusia dengan sumber daya lainnya didalam suatu perusahaan untuk mewujudkan tujuan perusahaan. Tujuan sistem akuntansi merupakan suatu tujuan yang berdasarkan tujuan yang ingin dicapai oleh perusahaan. Dari setiap sistem akuntansi yang terdiri dari berbagai sistem mempunyai tujuan yang sama, sistem akuntansi sendiri dibuat oleh manajemen dalam mengelola perusahaannya, maka dari itu untuk lebih jelasnya, tujuan sistem akuntansi dapat dikemukakan dibawah ini. Tujuan sistem akuntansi yang dikemukakan oleh Mulyadi dalam bukunya Sistem Akuntansi (2001).

Tujuan umum pengembangan sistem akuntansi mempunyai tujuan utama sebagai berikut :

- 1) Untuk menyediakan informasi bagi pengelolaan kegiatan usaha baru
- 2) Untuk meningkatkan informasi yang dihasilkan oleh sistem yang sudah ada, baik mengenai mutu, ketepatan penyajian, maupun struktur informasinya

- 3) Untuk memperbaiki pengendalian akuntansi dan pengecekan intern, yaitu untuk memperbaiki tingkat keandalan (reability) informasi akuntansi, dan untuk menyediakan catatan lengkap mengenai pertanggungjawaban dan perlindungan kekayaan perusahaan
 - 4) Untuk mengurangi biaya klerikal dalam penyelenggaraan catatan akuntansi.
- Dari uraian tujuan sistem akuntansi diatas, dapat disimpulkan bahwa sistem akuntansi merupakan faktor utama pendorong agar manajemen perusahaan dapat menghasilkan informasi akuntansi yang terstruktur dan mengandung arti.

2.5. Penelitian Terdahulu

1. Neni Rahmawati (2016), dengan judul penelitian : Implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi Berdasar Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Hasil penelitian menunjukkan bahwa adanya perbandingan dalam jumlah laporan keuangan yang disajikan dan adanya penambahan pos-pos dalam laporan keuangan berbasis akrual. Penyajian laporan keuangan berbasis akrual di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi akan dilaksanakan penuh pada tahun anggaran 2016. kelengkapan buku dengan nilai tertinggi 4,70. Respon teknis yang diprioritaskan untuk perbaikan kualitas pelayanan yang dilakukan pihak. Adapun saran yang dapat diajukan peneliti sebagai hasil dari penelitian ini adalah dengan menyusun perencanaan sumber daya manusia di bidang akuntansi dan memenuhi kebutuhan akan sumber daya manusia yang berkompeten di bidang akuntansi pemerintahan

dengan mengikuti seminar dan pelatihan tentang penerapan SAP Berbasis Akrua khususnya di Pemerintah Daerah. Selain itu perlu adanya pengembangan sistem akuntansi dan aplikasi (SIMDA) agar segera disosialisasikan ke pihak terkait.

2. Sony Lamonis (2016), dengan judul penelitian : Analisis Penerapan Standar Akuntansi Berbasis Akrua Pada Pemerintah Kota Tomohon. Hasil penelitian menunjukkan bahwadengan dikeluarkannya peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan berbasis akrua signifikansi peran pemerintahan dalam sektor publik untuk mewujudkan pemerintahan yang transparan dan akuntabel, semakin nyata. Peraturan pemerintah tersebut menjadi dasar hukum pemerintah dalam menyusun laporan keuangan baik untuk pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah tidak terkecuali pemerintah Kabupaten Dairi mempunyai kewajiban untuk dapat segera menerapkan peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2010 mengenai standar akuntansi pemerintahan berbasis akrua.
3. M. Dimas Satrio¹, Indrawati Yuhertiana, Ardi Hamzah (2016), dengan judul penelitian : Implementasi Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrua di Kabupaten Dairi. Hasil penelitian menunjukkan bahwaImplementasi SAP berbasis akrua pada Pemerintah Kabupaten Dairi dilakukan pada aspek-aspek sebagai berikut: 1. Dalam aspek komitmen, regulasi dan kebijakan, Pemerintah Kabupaten Dairi telah menetapkan rencana aksi (Action Plan) implementasi SAP berbasis akrua yang telah disetujui oleh DPRD. Seluruh

Kepala SKPD telah menyatakan komitmen yang tertuang dalam surat pernyataan komitmen (pakta integritas) implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual dengan target opini WTP dari BPK. Sedangkan kendala yang terjadi adalah regulasi dan kebijakan SAP berbasis akrual belum sepenuhnya relevan dan mutakhir serta belum sepenuhnya diimplementasikan. 2. Dalam aspek pengelolaan SDM, Pemerintah Kabupaten Dairi telah melakukan sosialisasi dan pelatihan yang ditujukan untuk bendahara dan pengelola keuangan SKPD. Selain itu Pemkab Dairi telah menyusun analisa kompetensi yang dibutuhkan untuk setiap tugas dan fungsi pengelola keuangan. Namun karena keterbatasan jumlah pegawai, terdapat kekurangan pegawai pengelola keuangan. Hal tersebut telah diajukan penambahan formasi ke Kemenpan RB. Kendala yang dihadapi adalah terdapat SDM pengelola keuangan yang belum memiliki kompetensi yang dipersyaratkan.

4. Greaty Prilen Humiang, David P.E. Saerang & Herman Karamoy (2017), dengan judul penelitian : Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah Dalam Menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Dan Dampaknya Terhadap Sumber Daya Manusia Pada Pemerintah Kota Bitung.. Hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk kesiapan Standar Akuntansi Berbasis akrual sudah dipersiapkan sejak tahun 2014. Bentuk persiapan pemerintah Kota Bitung antara lain : 1. Dari segi mempersiapkan SDM pemerintah mengadakan pelatihan atau bimbingan teknis kepada pegawai yang terkait dengan pelaksanaan standard akuntansi berbasis akrual yang

didampingi langsung oleh BPKP. 2. Dari segi komitmen pimpinan, adanya penganggaran untuk pelaksanaan akrual, kemudian merevisi Peraturan Pemerintah daerah yang meliputi peraturan daerah, pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah dan peraturan kepala daerah mengenai kebijakan akuntansi serta sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah pemerintah Kota Bitung, 3. Dari segi sarana dan prasarana sistem informasi, Pemerintah kota Bitung menggunakan produk software dari BPKP yaitu SIMDA versi baru 2.7 yang sudah bisa mengakomodir terkait Standar Akuntansi Berbasis Akrual. Berdasarkan 3 indikator kesiapan diatas maka dapat disimpulkan bahwa Pemerintah kota Bitung telah siap menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual.

5. Sari Rahayu (2014) dengan judul Implementasi PP Nomor 71 Tahun 2010 Tentang SAP Berbasis Akrual dan SAP Berbasis Kas Menuju Akrual di Jombang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi Pengelolaan Keuangan berdasarkan PP Nomor 71 Tahun 2010 pada DPPKAD pada Pemerintahan Kabupaten Jombang. Metode yang digunakan adalah kualitatif interpretif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kesiapan pemerintah Kabupaten Jombang dalam implementasi SAP berbasis akrual merupakan refleksi dari suatu formalitas.
6. Andi Faradillah (2013) dengan judul Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah dalam Menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (PP No.71 Tahun 2010). Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui kesiapan pemerintah kota Makasar dalam menerapkan SAP Berbasis Akrual. Metode yang digunakan

adalah metode kualitatif menggunakan pendekatan interpretif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kompleksitas laporan keuangan menjadi faktor utama dalam sikap resisten pengelola keuangan pemerintah dalam implementasi SAP berbasis akrual.

7. Langelo, Saerang, Alexander (2015) dengan judul Analisis Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Dalam Penyajian Laporan Keuangan Pada Pemerintahan Kota Bitung. Tujuan dari penelitian ini adalah Mengetahui penyajian laporan keuangan dan kesiapan Pemerintah Kota Bitung berdasar PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang SAP Berbasis Akrual. Metode yang digunakan adalah studi lapangan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pemkot Bitung sebagai salah satu entitas pelaporan, dalam menyajikan laporan keuangannya masih berdasarkan PP No.24 Tahun 2005 berbasis CTA (Cash Toward Accrual) dan/atau Berbasis Kas Menuju Akrual.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi yang beralamat di jalan Sisingamangaraja no.127 Sidikalang. Penelitian lapangan dilaksanakan selama tiga bulan Januari - Maret 2018 dalam rangka pengumpulan data primer dan data sekunder sekaligus mengadakan pengamatan tentang analisis penyusunan anggaran berbasis kinerja pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi.

3.2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Deskriptif dengan pendekatan kuantitatif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek/objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak. Untuk meneliti apakah Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrua sudah terlaksana dengan baik maka dilakukanlah penelitian terhadap beberapa persyaratan agar implementasi kebijakan dapat berhasil dengan baik sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn, antara lain Standar dan Sasaran kebijakan, Sumber Daya (resources), Komunikasi (Communications), dan Karakteristik Organisasi Pelaksana. Penelitian deskriptif dilakukan untuk mendeskripsikan suatu peristiwa atau kejadian yang terjadi secara faktual, sistematis dan akurat. Dalam hal ini, penulis berusaha mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Standar Akuntansi Berbasis

Akrual pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi sesuai dengan fakta yang terjadi saat itu, secara sistematis dan objektif.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang berasal dari hasil pengamatan langsung pada obyek penelitian. Pengamatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah unit sample, yaitu unit sample dari populasi pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi. Prosedur pengumpulan data primer yang ditetapkan dalam penelitian ini ada antara lain adalah dengan menggunakan Kuesioner dan Pedoman Wawancara.

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung, yaitu dengan melakukan kutipan-kutipan dari berbagai sumber yang relevan. Kegunaan data sekunder ini adalah untuk mendukung kapasitas argumentasi dan fakta dalam penelitian. Adapun prosedur pengumpulan data sekunder yang dilakukan antara lain adalah :

- (1) Studi dokumentasi; Studi dokumentasi ini diantaranya menyangkut pengamatan kearsipan, baik catatan-catatan program, walaupun laporan-laporan pelaksanaan yang ada pada instansi berwenang.
- (2) Studi Pustaka: Adalah dengan mempelajari dan memanfaatkan beberapa informasi yang diperlukan melalui laporan-laporan studi yang relevan.

3.4. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairisebagai pelaksana (implementor) dari Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrua Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairisebanyak 88 orang. Sampel diambil sebanyak 25 % yaitu 88 orang. Teknik pengambilan sampel adalah *proporsional random sampling*.

No	Unit Kerja	Populasi	Sampel (25%)
1	Pejabat Struktural	24	8
2	Staf Operasional	64	14
Jumlah		88	22

3.5. Variabel Penelitian

Variabel yang diukur dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakanyaitu Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrua Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairiyang diukur dari aspek :

1. Tujuan dan Sasaran Kebijakan :

- Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan budaya sosial yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan pada level warga, maka agak sulit merealisasikan kebijakan publik pada level yang dikatakan berhasil.

2. Sumber-sumber :

- keahlian/kemampuan yang dimiliki komponen pelaksana dalam Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrua Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi.

- otoritas/wewenang yang ada pada pelaksana
- sumber daya, dana dan prasarana yang dimiliki

3. Komunikasi :

- kejelasan konsep Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi.
- kejelasan tujuan/sasaran kebijakan Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairiyaitu adanya perangkat aturan yang efektif.

4. Karakteristik Organisasi Pelaksana Kebijakan :

- Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya.

3.6. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini dilakukan teknik analisa data yaitu metode deskriptif, yaitu suatu metode dimana data yang diperoleh disusun kemudian diinterpretasikan sehingga memberikan keterangan terhadap permasalahan yang diteliti dengan menggunakan tabel tunggal. Untuk menganalisa data-data yang telah diperoleh dari hasil penelitian di lapangan khususnya dari penyebaran angket akan digunakan analisa tabel tunggal atau yang disebut analisa tabel frekwensi. Analisa tabel tunggal (frekwensi) ini dimaksudkan untuk memperinci data-data sekaligus menyajikan presentase dari masing-masing jawaban responden,

sehingga akan dapat diketahui data yang paling dominan, atau yang paling besar persentasenya.

Disamping itu data-data juga didapatkan dengan mengutip hasil wawancara langsung dengan sumber-sumber yang terlibat langsung dalam implementasi kebijakan tersebut. Kutipan-kutipan tersebut berfungsi untuk mendukung jawaban responden yang diperoleh dari penyebaran angket sebelumnya.



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA

4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

4.1.1. Gambaran Umum Kabupaten Dairi

Kabupaten Dairi merupakan salah satu kabupaten/kota yang ada di Sumatera Utara dengan keadaan alam yang berbukit-bukit dan keadaan jalan yang sempit dan terjal. Kabupaten Dairi terdiri dari 15 kecamatan, 161 desa dan 8 kelurahan, diantara desa tersebut terdapat 96 desa yang terkategori desa tertinggal dimana jauh dari jangkauan pelayanan fasilitas umum seperti media baca dan lain-lain.

1. Kondisi Wilayah

1. Georafis

Kabupaten Dairi terletak di bagian barat daya Kabupaten Dairi dengan luas wilayah 191.625 Ha. Secara astronomis terbentang antara 98^{00'} – 98^{30'} BT dan 2^{015'}-3' LU. Topologi tanahnya sangat variatif, berbukit dan bergelombang yang berbatasan dengan :

Sebelah Utara : Kabupaten Aceh Tenggara , Provinsi NAD dan Kabupaten Karo

Sebelah Timur : Kabupaten Samosir

Sebelah Selatan : Pak-pak Bharat

Sebelah Barat : Kabupaten Aceh Selatan Provinsi NAD

2. Topografi

Wilayah Kabupaten Dairi sebahagian besar merupakan dataran tinggi dengan variasi ketinggian rata-rata antara 700– 1.250 m diatas permukaan laut.

Iklim Tropis pada ketinggian kurang dari 500 m di atas permukaan laut, iklim sub

Tropis pada daerah dengan ketinggian 400 – 1.360 m di atas permukaan laut dan iklim dingin pada daerah ketinggian 1.000 m di atas permukaan laut. Penduduk yang bermukim di wilayah Kabupaten Dairi sifatnya heterogen meliputi suku pak-pak, toba, karo, simalungun, mandailing dan sebagian kecil suku nias, minangkabau, cina, jawa, aceh dan lain-lain.

Berdasarkan keadaan alam dan topografi Kabupaten Dairi maka sektor pertanian merupakan potensi terbesar mendukung perekonomian masyarakat. Mata pencaharian penduduk mayoritas adalah bertani/berkebun, beternak ikan kolam, keramba maupun tambak, dan pengusaha ternak/unggas. Persentase terbesar merupakan rumah tangga tani pengguna lahan sebesar 99,86 persen dengan produksi jenis tanaman yaitu tanaman padi dan palawija, tanaman perkebunan rakyat dan hortikultura sebagai Sumber mata pencaharian penduduk yang utama.

3. Potensi Wilayah

Kabupaten Dairi memiliki berbagai potensi yang dapat dimanfaatkan seperti potensi lahan, potensi sungai seperti Lae Sibellin dan Lau Renun, potensi bahan tambang seperti pertambangan galian C dan bahan tambang emas, potensi industri, potensi danau dan potensi pariwisata.

4.1.2. Profil Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Dairi

4.1.2.1 Tugas, Fungsi dan Struktur Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah

Kabupaten Dairi

Sebagai unsur pelaksana otonomi daerah di bidang pengelolaan keuangan dan aset, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi memiliki tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang pengelolaan keuangan dan aset.

Adapun fungsi Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi adalah sebagai berikut :

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan keuangan dan aset daerah;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pengelolaan keuangan dan aset daerah;
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang pengelolaan keuangan dan aset daerah;
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Kepala Daerah.

Tugas pokok masing-masing jabatan di lingkungan Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi dapat kita lihat pada tabel di bawah ini :

Tugas Pokok Masing-Masing Jabatan di
Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi

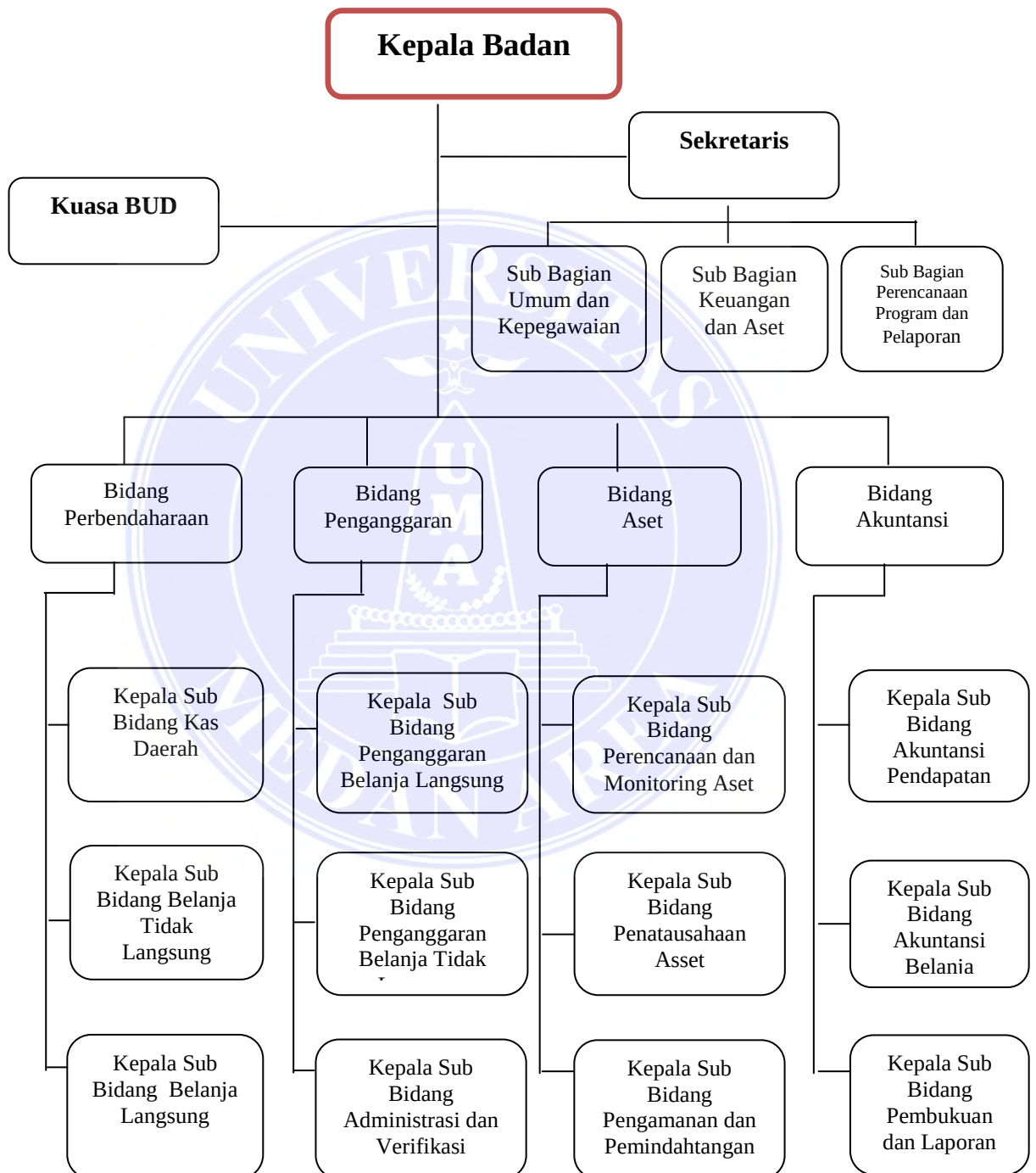
No	Jabatan	Tugas Pokok
1	Kepala Badan	Melaksanakan urusan pemerintahan daerah dalam bidang pengelolaan keuangan dan aset.
2	Sekretaris	Mengkoordinasikan penyusunan program, kegiatan, anggaran dan pelaporan serta memberikan pelayanan administratif kepada semua unsur di lingkungan dinas
A	Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian	melaksanakan pengelolaan administrasi perlengkapan, ketatausahaan, kepegawaian dan urusan rumah tangga Badan.
B	Kepala Sub Bagian Keuangan dan Aset	melaksanakan penyiapan bahan-bahan penyusunan perumusan kebijakan teknis, kegiatan serta fasilitasi penyusunan rencana anggaran, pembinaan bendahara, pengelolaan dan Penatausahaan, dan pertanggungjawaban administrasi keuangan Badan.
C	Kepala Sub Bagian Perencanaan Program dan Pelaporan	melaksanakan penyiapan bahan-bahan penyusunan program dan perencanaan Badan dan fasilitasi penyusunan pelaporan Badan.
3	Kepala Bidang Perbendaharaan	Merencanakan, pelaksanaan, mengorganisirpembinaan, fasilitasi dan koordinasi serta pengendalian program dan kegiatan dibidang perbendaharaan.
A	Kepala Sub Bidang Kas Daerah	merencanakan, pelaksanaan, mengorganisir pembinaan, fasilitasi dan koordinasi serta pengendalian program dan kegiatanpengeluaran Belanja Tidak Langsung khusus Gaji
B	Kepala Sub Bidang Belanja Langsung	merencanakan, pelaksanaan , mengorganisirpembinaan, fasilitasi dan koordinasi serta pengendalian program dan mengendalikan pengeluaranBelanja Langsung (Belanja Pegawai, Belanja Barang dan Jasa, dan Belanja Barang;
C	Kepala Sub Bidang Belanja Tidak Langsung	merencanakan, pelaksanaan ,mengorganisir pembinaan, fasilitasi dan koordinasi serta pengendalian program dan kegiatanpengeluaran Belanja Tidak Langsung Non Gaji dan Pembiayaan (Belanja Bunga, Subsidi, Hibah, Bantuan Sosial, Belanja Bagi Hasil, Belanja

		Bantuan Keuangan dan Belanja Tidak Terduga).
4	Kepala Bidang Anggaran	melaksanakan penyiapan perumusan kebijakan teknis, program dan kegiatan pengelolaan anggaran, meliputi penyusunan dan Penatausahaan administrasi anggaran.
A	Kepala Sub Bidang Penganggaran Belanja Langsung	menyiapkan bahan-bahan penyusunan kebijakan teknis, program dan kegiatan serta fasilitasi pelaksanaan pembinaan teknis, pelaksanaan kegiatan serta pelayanan umum menyangkut penyusunan anggaran belanja langsung.
B	Kepala Sub Bidang Belanja Tidak Langsung	menyiapkan bahan-bahan penyusunan kebijakan teknis, program dan kegiatan serta fasilitasi pelaksanaan pembinaan teknis, pelaksanaan kegiatan serta pelayanan umum menyangkut penyusunan anggaran belanja tidak langsung.
C	Kepala Sub Bidang Administrasi dan Verifikasi	menyiapkan bahan-bahan penyusunan kebijakan teknis, program dan kegiatan serta fasilitasi pelaksanaan pembinaan teknis, pelaksanaan kegiatan serta pelayanan umum menyangkut penyelenggaraan administrasi dan verifikasi anggaran.
5	Kepala Bidang Asset	Melaksanakan penyiapan perumusan kebijakan teknis, program dan kegiatan pengelolaan asset meliputi : perencanaan pengadaan, pemamfaatan, dan pemeliharaan barang milik daerah
A	Kepala Sub Bidang Perencanaan dan Monitoring Aset	Menyiapkan bahan-bahan penyusunan kebijakan teknis, program dan kegiatan serta fasilitasi pelaksanaan pembinaan teknis, pelaksanaan kegiatan serta pelayanan umum menyangkut perencanaan dan monitoring aset
B	Kepala Sub Bidang Penatausahaan Aset	Menyiapkan bahan-bahan penyusunan kebijakan teknis, program dan kegiatan serta fasilitasi pelaksanaan pembinaan teknis, pelaksanaan kegiatan serta pelayanan umum menyangkut Penatausahaan aset

C	Kepala Sub Bidang Pengamanan dan Pemindahtanganan Aset	Menyiapkan bahan-bahan penyusunan kebijakan teknis, program dan kegiatan serta fasilitasi pelaksanaan pembinaan teknis, pelaksanaan kegiatan serta pelayanan umum menyangkut pengendalian barang
6	Kepala Bidang Akuntansi	Merencanakan kebijakan teknis terkait operasional akuntansi pengelolaan keuangan daerah meliputi akuntansi belanja, akuntansi penerimaan dan akuntansi pembukuan dan pelaporan dalam rangka penyusunan laporan keuangan akhir tahun atas pelaksanaan APBD
A	Kepala Sub Bidang Akuntansi Belanja	Menyiapkan bahan untuk penyusunan program dan kegiatan serta pembinaan teknis dan fasilitasi menyangkut pengujian dan verifikasi belanja
B	Kepala Sub Bidang Akuntansi Pendapatan	Menyiapkan bahan untuk penyusunan program dan kegiatan serta pembinaan teknis dan fasilitasi menyangkut pengujian penerimaan
C	Kepala Sub Bidang Pembukuan dan Pelaporan	Menyiapkan bahan untuk penyusunan program dan kegiatan serta pembinaan teknis dan fasilitasi menyangkut pembukuan dan pelaporan

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah, bahwa struktur organisasi Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah adalah sebagai berikut:

**Gambar 1 : Struktur Organisasi Badan pengelola Keuangan dan Aset
Daerah Kabupaten Dairi**



4.2. Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pada Pemerintah Kabupaten Dairi

Dalam bab ini akan diuraikan tentang Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi dan karakteristik responden yang meliputi jenis kelamin, umur, pendidikan dan masa kerja. Disamping itu juga akan dijelaskan variabel penelitian yang meliputi tentang organisasi, komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan (disposisi), dan struktur birokrasi.

Analisa dalam penelitian ini digunakan untuk mengetahui proses Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi, dengan cara mendeskripsikan keadaan yang nyata terjadi serta pandangan teori yang terkait. Permendagri RI Nomor 64 Tahun 2013 Tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah.

Adanya PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang SAP didukung dengan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 Tentang Penerapan SAP Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah yang menggantikan PP Nomor 24 Tahun 2005 membawa konsekuensi perubahan dalam penyajian laporan keuangan oleh pemerintah termasuk Pemerintah Daerah dari yang sebelumnya menggunakan akuntansi berbasis kas menuju akrual (cash toward accrual). SAP Berbasis Akrual merupakan standar baru bagi lingkungan pemerintahan, khususnya di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi, beberapa kendala akan dihadapi oleh dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan. Implementasi SAP

Berbasis Akrua di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kab. Dairi akan dimulai pada tahun anggaran 2016. Dalam implementasi yang akan dilaksanakan, ada beberapa kendala yaitu sistem akuntansi dan aplikasi yang digunakan, resistensi terhadap perubahan dengan diterapkannya SAP Berbasis Akrua, kurangnya sumber daya manusia yang berkompeten dan dukungan penuh dari pimpinan.

Berdasarkan hasil penelitian dengan rumusan masalah menunjukkan bahwa adanya penambahan pos dalam Neraca dan CaLK, serta penambahan jumlah laporan keuangan yang terdiri LPSAL, LO dan LPE. Adanya penambahan 3 (tiga) jenis laporan keuangan tersebut, sebenarnya dapat dikatakan pengembangan dari laporan keuangan sebelumnya. LPSAL merupakan pengembangan dari LRA, sedangkan LO dan LPE merupakan pengembangan dari Neraca. Selain itu ada perbedaan dalam pengklasifikasian arus masuk dan arus keluar dalam LAK, namun dalam LRA masih terdapat kesamaan di dalam penyajian laporan keuangan Berbasis Kas Menuju Akrua maupun Berbasis Akrua. Dalam penyajian laporan keuangan terdapat artikulasi antar laporan keuangan yaitu LO mempunyai artikulasi dengan LPE dan Neraca. Implementasi SAP Berbasis Akrua di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi akan dilaksanakan penuh pada tahun anggaran 2016. Akan tetapi, dalam mengimplementasikan laporan keuangan tersebut menemui beberapa kendala, yaitu sistem dan aplikasi yang digunakan, resistensi terhadap perubahan, kurangnya SDM yang berkompeten dan dukungan penuh dari pimpinan. Kendala-kendala tersebut diharapkan adanya pengendalian internal yang memadai agar tercapainya laporan keuangan basis akrua yang efektif dan efisien dan keandalan

pelaporan keuangan. Selain itu dibutuhkan lebih banyak pelatihan untuk meningkatkan kompetensi sumber daya manusia khususnya bidang akuntansi pemerintah. Penyusunan kebijakan dan sosialisasi di lingkup Pemerintah Kabupaten Dairi perlu dilakukan kepada pihak-pihak terkait, sehingga implementasi SAP Berbasis Akrua dapat berjalan dengan baik. Penelitian ini berbeda dengan hasil penelitian terdahulunya, pertama penelitian yang dilakukan oleh Sari Rahayu (2014) dengan judul Implementasi PP Nomor 71 Tahun 2010 Tentang SAP Berbasis Akrua dan SAP Berbasis Kas Menuju Akrua di Jombang yang menunjukkan bahwa kesiapan pemerintah Kabupaten Jombang dalam implementasi SAP berbasis akrual merupakan refleksi dari suatu formalitas. Kedua, yang dilakukan oleh Andi Faradillah (2013) dengan judul Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah dalam Menerapkan SAP (PP Nomor 71 Tahun 2010) yang menunjukan bahwa kompleksitas laporan keuangan menjadi faktor utama dalam sikap resisten pengelola keuangan pemerintah dalam implementasi SAP berbasis akrual. Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Langelo, Saerang, Alexander (2015) dengan judul Analisis Penerapan SAP Berbasis Akrua Dalam Penyajian Laporan Keuangan Pada Pemerintahan Kota Bitung yang menunjukkan bahwa Pemkot Bitung sebagai salah satu entitas pelaporan, dalam menyajikan laporan keuangannya masih berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 2005 berbasis CTA (Cash Toward Accrual) dan/atau Berbasis Kas Menuju Akrua. Keempat, penelitian yang dilakukan oleh Etrin Damayanti (2012) dengan judul Analisis Implementasi Basis Akrua pada Laporan Keuangan Pemerintah Kota Bekasi Cash Toward Accrual Tahun Anggaran 2007-2009 yang menunjukkan bahwa masih terdapat

beberapa penyajian pos-pos akrual tersebut yang belum memadai, dikarenakan oleh kurangnya peraturan teknis yang detail, dan ketidaksiapan Pemkot Bekasi untuk melaksanakannya.

Berdasarkan PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang SAP didukung dengan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Tentang Penerapan SAP Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah, teori dari penelitian ini telah sesuai dengan aturannya. Namun dalam proses implementasi tidak sesuai dengan aturan yang digunakan, dimana dalam aturan menyatakan bahwa penerapan SAP Berbasis Akrual pada Pemda paling lambat mulai tahun anggaran 2015. Dengan terbitnya Peraturan Bupati Dairi Nomor 21 Tahun 2014 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, maka Pemerintah Kabupaten Dairi menerapkan kebijakan akuntansi berbasis akrual untuk penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah mulai tahun 2015. Sedangkan implementasi SAP Berbasis Akrual di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi telah dilaksanakan penuh pada tahun anggaran 2016. Penyajian laporan keuangan sebelum penerapan PP Nomor 71 Tahun 2010 didukung dengan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 yakni yang menggunakan basis kas menuju akrual berbeda dengan sesudah diterapkannya aturan tersebut, dimana dalam basis akrual adanya penambahan jumlah laporan keuangan yang disajikan dan penambahan pos-pos dalam laporan keuangan. Penerapan SAP basis akrual dalam laporan keuangan di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Dairi akan dilaksanakan penuh pada tahun anggaran 2016. Implementasi SAP berbasis akrual tersebut harus disertai dengan adanya sistem dan aplikasi yang memadai guna pencapaian

laporan keuangan yang lebih baik. Selain itu perlu untuk pengembangan sumber daya manusia dengan mengikuti berbagai pelatihan tentang penerapan basis akrual khususnya di Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi.

4.2.1. Karakteristik Responden

Penyajian karakteristik responden bertujuan untuk mengenal ciri-ciri khusus yang dimiliki responden sehingga memudahkan peneliti untuk mengadakan analisis. Karakteristik responden dapat dilihat pada tabel-tabel berikut ini :

Tabel 4.1
Distribusi Responden Menurut Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Frekuensi	Persentase (%)
1	Laki-laki	30	68,2
2	Perempuan	14	31,8
JUMLAH		44	100,0

Sumber: Angket Penelitian, 2018

Dari tabel di atas terlihat bahwa sebahagian besar 68,2 persen pegawai pada kantor Badan Pengelola Keuangan dan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi adalah berjenis kelamin laki-laki, dan pegawai perempuan sebesar 31,8 persen.

Tabel 4.2
Distribusi Responden Menurut Umur

No	Umur (Tahun)	Frekuensi	Persentase (%)
1	36 – 40	8	18,2
2	41 – 45	18	40,9
3	46 – 50	14	31,8

4	51 - 54	4	9,1
JUMLAH		44	100,0

Sumber: Angket Penelitian, 2018

Apabila dilihat dari umur responden secara keseluruhan, usia tertinggi adalah 54 tahun dan terendah adalah 36 tahun. Dilihat dari kelompok umur menunjukkan bahwa sebahagian responden (40,9 persen) adalah mereka yang berusia 41-50 tahun, sedangkan yang berusia 51-54 tahun ke atas sebanyak 9,1 persen. Hal ini menunjukkan usia responden adalah tidak merata, artinya sebahagian dari mereka masih ada yang berusia muda namun sebahagian lagi sudah ada yang akan memasuki usia pensiun yaitu 55 tahun. Perbedaan ini sangat ditentukan oleh perbedaan masa kerja mereka seperti terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.3
Distribusi Responden Menurut masa Kerja

No	Masa Kerja (Tahun)	Frekuensi	Persentase (%)
1	12 – 15	8	18,2
2	16 – 20	22	50,0
3	21 – 25	10	44,7
4	26 - 30	4	9,1
JUMLAH		44	100,0

Sumber: Angket Penelitian, 2018

Berdasarkan tabel di atas secara keseluruhan menunjukkan bahwa masa kerja terendah adalah 12 tahun dan tertinggi adalah 30 tahun. Apabila dilihat dari kelompok masa kerja menunjukkan bahwa separuh (50 persen) dari responden mempunyai masa kerja 16-20 tahun, sedangkan 9,1 persen mempunyai masa kerja

26-30 tahun. Hal ini menunjukkan bahwa sebahagian responden masa kerjanya masih rendah dan sebahagian lagi sudah cukup lama, yang pada umumnya mereka ini adalah yang sudah akan memasuki masa pensiun.

Apabila dilihat dari tingkat pendidikannya, pada umumnya adalah berpendidikan sarjana (S1) sebesar 54,66 persen dan 39,68 persen lainnya adalah masih berpendidikan D3. Sesuai dengan perkembangan dan tuntutan kebutuhan akan dan tugas dan fungsi Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, maka arti pentingnya kualitas sumber daya manusia, ada kecenderungan pendidikan bagi pegawai pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi ini akan terus di tingkatkan sesuai dengan kebutuhannya.

Tabel 4.4
Distribusi Responden Menurut Pendidikan

No	Pendidikan	Frekuensi	Persentase (%)
1	SLTA	2	4,76
2	DIPLOMA (D3)	8	39,68
3	sarjana	12	54,66
JUMLAH		44	100,0

Sumber: Angket Penelitian, 2018

Selain tingkat pendidikan formal yang disyaratkan bagi seorang pegawai pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, pendidikan teknis fungsional juga merupakan syarat lain untuk dapat bekerja dengan baik pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi. Sebahagian dari pegawai pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi tersebut saat ini ada yang sedang mengikuti pendidikan kejenjang program pasca sarjana.

4.2.2. Variabel Penelitian

Variabel yang diukur dalam Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrua pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi adalah meliputi standar dan sasaran kebijakan, sumber-sumber daya, komunikasi, dan karakteristik organisasi pelaksana.

a). Standar dan Sasaran Kebijakan

Kejelasan standar dan sasaran kebijakan publik memberikan kejelasan bagi implementor dalam proses pelaksanaan kebijakan publik. Untuk itu, perlu pemahaman yang baik tentang maksud umum atas standar dan sasaran kebijakan oleh para implementor kebijakan agar tidak terjadi kesalahan interpretasi yang menimbulkan kegagalan (frustated).

Dilihat dari kejelasan konsep kebijakan tentang Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrua Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, sebahagian besar responden menyatakan telah mengetahui dengan jelas akan konsep kebijakan tersebut.

Tabel 4.5

Pendapat Responden Tentang Standar dan Sasaran Kebijakan dalam Standar Akuntansi Berbasis Akrua Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Jelas	40	90,9
2	Jelas	4	9,1
3	Kurang Jelas	0	0,0
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa pada umumnya responden (90,9 persen) menyatakan sangat jelas tentang konsep kebijakan dalam Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, dan tak satupun responden yang menyatakan kurang atau tidak jelas. Sebagaimana diketahui bahwa Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, merupakan tugas pokok dan fungsi utama yang harus dilaksanakan oleh seorang pegawai pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi. Jadi wajarlah kalau mereka harus paham betul akan apa saja yang menjadi bidang tugasnya. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004. SAP dinyatakan dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP), dilengkapi dengan Pengantar Standar Akuntansi Pemerintahan dan disusun mengacu kepada Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan. SAP harus digunakan sebagai acuan dalam menyusun laporan keuangan pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun pemerintah daerah. Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Standar Akuntansi Pemerintahan, yang selanjutnya disingkat SAP, adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam rangka mencapai transparansi dan akuntabilitas.

Aspek lain dalam komunikasi kebijakan yang harus dipahami oleh aparat pelaksana adalah tentang kejelasan tujuan dan sasaran dari kebijakan tersebut. Tujuan dan sasaran kebijakan Standar Akuntansi Berbasis Akrual Daerah

adalah untuk memberikan kemudahan dalam penyusunan APBD tetap berorientasi pada anggaran berbasis kinerja atau prestasi kerja yaitu suatu pendekatan penganggaran yang mengutamakan keluaran atau hasil dari program dan kegiatan yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Dalam hal ini, setiap dana yang dianggarkan untuk melaksanakan program dan kegiatan harus terukur secara jelas indikator kinerjanya yang dipresentasikan kedalam tolak ukur kinerja serta target dan sasaran yang diharapkan.

Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Secara spesifik, tujuan pelaporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya, dengan:

- a) menyediakan informasi mengenai posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas pemerintah;
- b) menyediakan informasi mengenai perubahan posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas pemerintah;
- c) menyediakan informasi mengenai sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya ekonomi;
- d) menyediakan informasi mengenai ketaatan realisasi terhadap anggarannya;

- e) menyediakan informasi mengenai cara entitas pelaporan mendanai aktivitasnya dan memenuhi kebutuhan kasnya;
- f) menyediakan informasi mengenai potensi pemerintah untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan pemerintahan;
- g) menyediakan informasi yang berguna untuk mengevaluasi kemampuan entitas pelaporan dalam mendanai aktivitasnya.

Laporan keuangan untuk tujuan umum juga mempunyai peranan prediktif dan prospektif, menyediakan informasi yang berguna untuk memprediksi besarnya sumber daya yang dibutuhkan untuk operasi yang berkelanjutan, sumber daya yang dihasilkan dari operasi yang berkelanjutan, serta risiko dan ketidakpastian yang terkait. Pelaporan keuangan juga menyajikan informasi bagi pengguna mengenai:

- a) indikasi apakah sumber daya telah diperoleh dan digunakan sesuai dengan anggaran;
- b) indikasi apakah sumber daya diperoleh dan digunakan sesuai dengan ketentuan, termasuk batas anggaran yang ditetapkan oleh DPR/DPRD.

Untuk memenuhi tujuan umum ini, laporan keuangan menyediakan informasi mengenai entitas pelaporan dalam hal: aset; kewajiban; ekuitas; pendapatan-LRA; belanja; transfer; pembiayaan; saldo anggaran lebih; pendapatan LO; beban; dan arus kas. Menurut PSAP 01 Paragraf 13, tanggung jawab penyusunan dan penyajian laporan keuangan berada pada pimpinan entitas. Dalam lingkup pemerintah daerah yang dimaksud dengan pimpinan entitas adalah setiap kepala satuan kerja perangkat daerah (SKPD) pada sebagai entitas akuntansi dan setiap

gubernur/bupati/walikota sebagai entitas pelaporan. Kewajiban dan tanggung jawab penyusunan dan penyajian laporan keuangan untuk setiap kepala SKPD juga dinyatakan dalam Pasal 56 ayat (2) huruf a Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang berbunyi: *“Kepala satuan kerja perangkat daerah selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang menyusun dan menyampaikan laporan keuangan yang meliputi laporan realisasi anggaran, neraca, dan catatan atas laporan keuangan”*

Basis akuntansi merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang menentukan kapan pengaruh atas transaksi atau kejadian harus diakui untuk tujuan pelaporan keuangan. Basis akuntansi pada umumnya ada dua yaitu basis kas (*cash basis of accounting*) dan basis akrual (*accrual basis of accounting*). Dalam akuntansi berbasis kas, transaksi ekonomi dan kejadian lain diakui ketika kas diterima oleh kas pemerintah (Kas Umum Negara/Kas Umum Daerah) atau dibayarkan dari kas pemerintah (Kas Umum Negara/Kas Umum Daerah). Sedangkan dalam akuntansi berbasis akrual berarti suatu basis akuntansi di mana transaksi ekonomi dan peristiwa-peristiwa lain diakui dan dicatat dalam catatan akuntansi dan dilaporkan dalam periode laporan keuangan pada saat terjadinya transaksi tersebut, bukan pada saat kas atau ekuivalen kas diterima atau dibayarkan. Contoh transaksi yang membedakan basis kas dan basis akrual adalah dalam peristiwa pada saat pemerintah menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Pajak (SKPP). Dalam basis kas, saat terbitnya SKPP tersebut belum diakui sebagai pendapatan, karena pemerintah belum menerima kas. Namun, dalam basis akrual, terbitnya SKPP tersebut oleh

pemerintah sudah diakui sebagai pendapatan, walaupun pemerintah belum menerima kas atas pendapatan pajak tersebut.

Entitas pelaporan diperkenankan untuk menyelenggarakan akuntansi dan penyajian laporan keuangan dengan menggunakan sepenuhnya basis akrual (*fully accrual basis*), baik dalam pengakuan pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan, maupun dalam pengakuan aset, kewajiban, dan ekuitas dana.

Namun, entitas pelaporan tersebut tetap menyajikan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) berdasarkan basis kas. Rekonsiliasi dari LRA berbasis akrual ke LRA berbasis kas wajib disajikan dalam Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Tabel 4.6
Pendapat Responden Tentang Dukungan Sumberdaya dalam Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Jelas	40	90,9
2	Jelas	4	9,1
3	Kurang Jelas	0	0,0
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Seperti halnya tentang konsep kebijakan, pada umumnya responden (90,9 persen) menyatakan sangat jelas tentang tujuan/sasaran kebijakan dalam Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, dan tak satupun responden yang menyatakan kurang atau tidak jelas tentang tujuan/sasaran program tersebut.

Dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD setiap entitas baik pemerintah pusat, kementerian negara/lembaga, pemerintah daerah, dan satuan kerja di

tingkat pemerintah pusat/daerah wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, laporan keuangan pokok pemerintah setidaknya-tidaknya terdiri atas:

- a) Laporan Realisasi Anggaran (LRA),
- b) Neraca,
- c) Laporan Arus Kas (LAK),
- d) Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan disajikan oleh setiap entitas pelaporan. Hal ini berarti setiap gubernur/bupati/walikota wajib menyusun dan menyajikan keempat laporan keuangan di atas. Sedangkan Laporan Arus Kas hanya disajikan oleh unit yang mempunyai fungsi perbendaharaan (Bendahara Umum Negara/Kuasa Bendahara Umum Negara dan Bendahara Umum Daerah/Kuasa Bendahara Umum Daerah). Dengan demikian kepala SKPD sebagai entitas akuntansi tidak menyusun dan menyajikan Laporan Arus Kas.

Di samping menyajikan laporan keuangan pokok, suatu entitas pelaporan diperkenankan menyajikan Laporan Operasional dan Laporan Perubahan Ekuitas. Laporan Operasional adalah laporan yang menyajikan pendapatan dan beban serta surplus/defisit selama suatu periode yang disusun berdasarkan basis akrual. Laporan Perubahan Ekuitas adalah laporan yang menyajikan mutasi atau perubahan saldo ekuitas dana pemerintah selama suatu

periode.

Aspek lain dalam komunikasi kebijakan yang harus dipahami oleh aparat pelaksana adalah adanya perangkat aturan yang efektif. Sejalan dengan perlunya dilakukan reformasi sektor publik, saat ini telah dikeluarkan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang Anggaran adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 : Tentang Keuangan Negara
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 :Tentang Perbendaharaan Negara
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004:Tentang Pemerintah Daerah
- d. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 : Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2003 : Tentang pengendalian Jumlah Kumulatif Defisit APBN dan APBD, serta Jumlah kumulatif Pinjaman Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
- f. Kepmendagri Nomor 29Tahun 2002, Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, dan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 : Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Secara umum seluruh responden menyatakan bahwa dalam implementasi kebijakan tersebut telah didukung oleh perangkat aturan yang efektif sehingga mereka dalam melaksanakan tugasnya dapat dilaksanakan dengan baik dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Tabel 4.7
Pendapat Responden Tentang Adanya Perangkat Aturan Yang Efektif dalam Standar Akuntansi Berbasis AkruaI Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat efektif	32	72,7
2	Efektif	8	18,2
3	Kurang efektif	4	9,1
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Tabel di atas menunjukkan bahwa sebahagian besar responden (72,7 persen) menyatakan adanya perangkat auran yang efektif dan 18,2 persen menyatakan efektif sedangkan yang menyatakan kurang efektif sebesar 9,1 persen. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat sebagian kecil responden menyatakan masih kurang efektifnya perangkat aturan tersebut.

b). Sumber-Sumber Daya

Dukungan sumber daya baik sumber daya manusia, sumber dana maupun sumber daya lainnya sangat penting dalam proses implementasi kebijakan publik. Sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan tugas dan fungsi yang diisyaratkan dalam peraturan kebijakan akan memberi dampak positif bagi proses implementasi dan tercapainya tujuan kebijakan. Hal ini diungkapkan oleh Van Meter dan Van Horn dalam melihat bagaimana implementasi kebijakan publik.

Sumber-sumber yang penting dalam suatu pelaksanaan kebijakan adalah adanya staf-staf dengan keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas dan informasi, wewenang dan fasilitas-fasilitas di dalam menerjemahkan suatu peraturan dalam pelaksanaannya. Staf tersebut haruslah memadai jumlahnya dalam melaksanakan sesuatu program, namun tidak hanya jumlah tetapi juga harus didukung oleh keahlian yang baik dalam tugas tersebut. Informasi

menyangkut bagaimana melaksanakan sesuatu hak dan ketaatan dari personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah.

Kewajiban penerapan SAP berbasis akrual mengharuskan pemerintah daerah menyesuaikan sistem akuntansi berbasis kas menuju akrual (*cash towards accrual*) yang sedang diterapkan saat ini ke sistem akuntansi berbasis akrual, sesuai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Penyesuaian tersebut berdampak pada sistem penatausahaan keuangan pemerintah daerah sehingga pemerintah daerah perlu menyiapkan sumber daya yang memadai. Salah satu sumber daya yang harus disiapkan oleh pemerintah daerah adalah sumber daya manusia. Kebutuhan atas sumber daya manusia yang kompeten dan profesional dalam pengelolaan keuangan daerah meningkat seiring dengan semakin kuatnya upaya untuk menerapkan akuntansi pemerintahan berbasis akrual.

Untuk itu, pemerintah daerah harus menyusun perencanaan SDM di bidang akuntansi pemerintahan, termasuk upaya pelatihan/sosialisasi implementasi SAP berbasis akrual. Pelatihan/sosialisasi tersebut diperlukan untuk menguatkan komitmen, meningkatkan kompetensi SDM, dan meminimalisasi risiko ketidakandalan data keuangan. Secara umum, melalui program sosialisasi/training diharapkan semua pemangku kepentingan memahami dan mendukung implementasi SAP berbasis akrual dan bersama-sama mengupayakan pencapaian opini terbaik pada laporan keuangan pemerintah daerah Tahun Anggaran 2017. Wawancara dengan Kepala Bidang Akuntansi DPKAD yang menyatakan: "Sosialisasi dan pelatihan tentang SAP berbasis akrual telah dilaksanakan pada bulan Januari dan Februari 2015 dengan narasumber BPKP

Perwakilan Provinsi Sumatera Utara. Sedangkan diklat yang diikuti oleh bendahara dan pengelola keuangan SKPD dilaksanakan bulan November 2016 di Pusdiklat BPK Yogyakarta.”

Tabel 4.8
Pendapat Responden Tentang Kemampuan Yang Dimiliki Komponen Pelaksana dalam Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Daerah

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Tersedia Seluruhnya	20	45,5
2	Tersedia Sebagian besar	16	36,4
3	Tersedia Sebagian kecil	8	18,2
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Dilihat dari aspek ketersediaan staf yang memiliki keahlian dan ketrampilan yang dibutuhkan dalam pelaksanaan tugas, menunjukkan bahwa masih terdapat kekurangan dalam hal keahlian dan kemampuan tersebut. Seperti terlihat pada tabel di atas menunjukkan bahwa baru sebagian 45,5 persen responden yang menyatakan adanya tersedia seluruhnya sedangkan 36,4 persen menyatakan baru sebagian tersedia dan 18,2 persen lainnya menyatakan baru sebagian kecil saja.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, masih terdapat hambatan yaitu masih terbatasnya staf yang tersedia terutama menyangkut keahlian dan kemampuan dalam melaksanakan tugas. Hal ini disebabkan karena begitu banyaknya bidang tugas yang harus dilaksanakan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi tersebut.

Upaya yang telah dilakukan pemda dalam menyiapkan sumber daya manusia yang kompeten dan profesional dalam pengelolaan keuangan sebagai implementasi SAP berbasis akrual yaitu Pemda Kabupaten Dairi telah melakukan analisis kebutuhan SDM pengelola keuangan dalam rangka implementasi SAP berbasis akrual pada setiap SKPD sebagai berikut:

Pemda Kabupaten Dairi telah melakukan pelatihan yang dibutuhkan dalam rangka implementasi SAP berbasis akrual. Dalam rangka meningkatkan kapasitas SDM Pengelola Keuangan guna menunjang persiapan implementasi SAP berbasis akrual, Pemkab Dairi telah melakukan pelatihan dan bintek diantaranya, yaitu: 1) Sosialisasi pengelolaan keuangan daerah yang berbasis akrual dengan SIMDA versi 2.7 pada tanggal 19 – 21 Nopember 2016 yang dilaksanakan oleh DPKAD dengan narasumber dari BPKP Perwakilan Provinsi Sumatera Utara dan peserta meliputi PPK serta Bendahara Pengeluaran SKPD; 2) Sosialisasi implementasi SAP berbasis akrual yang dilaksanakan oleh DPPKAD pada tanggal 15 Januari 2016 dan 4 Februari 2016 dengan narasumber dari BPKP; 3) Sosialisasi penyusunan laporan prognosis 2016 dan tata cara meng-entry saldo awal dengan sistem akuntansi berbasis akrual dengan SIMDA Versi 2.7.5 tanggal 25 – 26 Juni 2016 dengan peserta dari Bendahara Pengeluaran dan para Operator SIMDA; 4) Bintek dalam rangka penyusutan bagi Pengurus Barang pada tanggal 18 – 21 Agustus 2015 yang diselenggarakan oleh DPKAD dengan narasumber dari BPKP Perwakilan Provinsi Sumatera Utara dan peserta Pengurus Barang seluruh SKPD.

Namun demikian selain berbagai upaya yang telah dilakukan tersebut masih terdapat kendala pada pengelolaan SDM yaitu: a. SDM Pengelola

Keuangan belum memiliki kompetensi (latar belakang pendidikan yang sesuai, pengalaman dan pelatihan) di bidang pengelolaan keuangan Pemkab Dairi telah berupaya meningkatkan kompetensi SDM Pengelola Keuangan melalui sosialisasi, diklat di bidang pengelolaan keuangan meskipun belum seluruhnya mengikuti sosialisasi/diklat serta dengan belajar dan praktek langsung dibantu dengan aplikasi SIMDA sehingga perangkat Pengelola Keuangan dapat menjalankan tugasnya. Wawancara dengan Kepala Bidang Mutasi Badan Kepegawaian Daerah menyatakan bahwa: “Berdasarkan analisis kebutuhan pegawai dan terbatasnya jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Dairi, penempatan pegawai masih belum sesuai yang dipersyaratkan. Masih terdapat posisi jabatan bendahara di beberapa SKPD dengan kualifikasi pendidikan SMA dan S1 Non Akuntansi.”

Tabel 4.9
Pendapat Responden Tentang Otoritas/Wewenang Yang Ada pada Komponen Pelaksana dalam Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Diberikan Seluruhnya	4	9,1
2	Diberikan Sebagian besar	40	90,9
3	Diberikan Sebagian kecil	0	0,0
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Sumber-sumber kebijakan penting lainnya dalam implementasi kebijakan adalah adanya wewenang/otoritas bagi pelaksana kebijakan. Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa wewenang atau otoritas yang ada pada aparat pelaksana

diberikan sebahagian besar dan tak seorangpun yang menyatakan diberikan seluruhnya. Hal ini menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan kebijakan tersebut apara pelaksana telah memiliki wewenang yang cukup untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai implementator kebijakan.

Tabel 4.10
Pendapat Responden Sumberdaya/Dana Yang Dimiliki Komponen Pelaksana dalam Standar Akuntansi Berbasis AkruaIPemerintah Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Tersedia Seluruhnya	0	0,0
2	Tersedia Sebahagian besar	28	63,6
3	Tersedia Sebahagian kecil	16	36,4
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Berdasarkan tabel di atas jelas bahwa sumber dana yang tersedia dalam implementasi kebijakan tersebut adalah masih relatif kecil, hal ini terlihat dimana sebesar 63,6 persen responden menyatakan tersedia sebahagian kecil saja dana untuk implementasi kebijakan tersebut, bahkan tak seorang responden pun yang menyatakan tersedia seluruhnya. Demikian juga halnya dengan ketersediaan sarana dan prasarana yang dimiliki, menunjukan masih terbatasnya sarana dan prasarana yang dimiliki dalam pelaksanaan tugas yang begitu luas sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepada Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi. Salah satu faktor penyebab keterbatasan sarana dan prasarana ini adalah karena keterbatasan dana yang tersedia dan luasnya wilayah kerja Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi.

Tabel 4.11
Pendapat Responden Ketersediaan Sarana dan Prasarana Yang Dimiliki
Komponen Pelaksana dalam Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pemerintah
Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Tersedia Seluruhnya	0	0,0
2	Tersedia Sebagian besar	24	54,5
3	Tersedia Sebagian kecil	20	45,5
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Berdasarkan tabel di atas jelas bahwa sarana dan prasarana yang tersedia dalam implementasi kebijakan tersebut adalah masih relatif kecil, hal ini terlihat dimana sebesar 54,5 persen responden menyatakan tersedia sebagian besar dan 45,5 persen menyatakan tersedia sebagian kecil saja dan tak seorang responden pun yang menyatakan tersedia seluruhnya. Akibat dari keterbatasan sarana dan prasarana yang dimiliki ini maka berdampak terhadap kurangnya kualitas pelayanan yang dapat diberikan kepada masyarakat.

Salah satu aspek yang dapat mendukung kesuksesan implementasi SAP berbasis akrual pada pemerintah daerah adalah aspek pengelolaan teknologi informasi yang memadai. Hal ini disebabkan karena jumlah transaksi yang besar dan semakin kompleks memiliki risiko tingkat kesalahan yang tinggi jika dilaksanakan secara manual. Dengan pengelolaan aplikasi teknologi informasi yang memadai, pemerintah daerah dapat mengolah transaksi keuangan secara akurat dan tepat waktu untuk menghasilkan laporan keuangan guna pengambilan keputusan. Pemerintah Kabupaten Dairi dalam implementasi Standar Akuntansi

Pemerintahan berbasis akrual khususnya dalam aspek pengelolaan teknologi informasi diketahui beberapa hal sebagai berikut: Pemda telah melakukan analisis kebutuhan sistem aplikasi untuk mendukung implementasi SAP berbasis akrual Pemkab Dairi berupaya melaksanakan manajemen tata kelola keuangan yang berbasis teknologi informasi untuk terwujudnya pengelolaan keuangan yang baik sesuai dengan peraturan yang berlaku, efektif, efisien, transparan, akuntabel dan auditabel. Hal tersebut penting untuk meningkatkan kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah menuju terwujudnya manajemen pemerintahan yang good governance. Analisis kebutuhan sistem aplikasi SIMDA dilakukan karena adanya kebutuhan Pemkab Dairi dalam mempersiapkan pelaksanaan tata kelola keuangan daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Atas hal tersebut Pemkab Dairi melakukan kerjasama dengan BPKP Provinsi Sumatera Utara, yang tertuang dalam Nota Kesepakatan Bersama Nomor 180/06/415.12/ 2006 dan PRJ.4453/PW13/3/2006 tanggal 16 Agustus 2006 dan terakhir Nomor 180/1/415.10.1/2015 dan PRJ-03/PW13/3/2015 tanggal 15 Januari 2015. Sejak saat itu Pemkab Dairi melaksanakan pengelolaan keuangan menggunakan aplikasi SIMDA. Kepala Bidang Akuntansi DPPKAD menyatakan: “Alasan pemilihan SIMDA BPKP adalah karena sistem aplikasi tersebut bisa menyajikan laporan keuangan sesuai dengan SAP serta memberikan kemudahan dalam penatausahaan sesuai dengan Permendagri dan peraturan yang berlaku. BPKP juga melakukan pendampingan dan konsultasi serta koordinasi dengan DPPKAD apabila ada masalah.”

c).Komunikasi

Van Meter dan Van Horn mengatakan bahwa komunikasi yang baik pada setiap implementor dalam pelaksanaan sebuah kebijakan publik sangat berpengaruh terhadap hasil pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan. Para implementor kebijakan harus memperoleh informasi melalui pengkomunikasian secara konsisten dan seragam. Hal ini bertujuan untuk memberi pemahaman bagi para implementor tentang tugas dan fungsinya dalam pelaksanaan kebijakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain komunikasi antara para agen implementor, komunikasi terhadap target group juga sangat penting sejalan dengan yang terdapat pada model Edward, dimana apa yang menjadi tujuan dan sasaran dari kebijakan Pelaksana dalam Standar Akuntansi Berbasis Akrua Daerah ini harus dikomunikasikan kepada kelompok yang menjadi sasaran kebijakan Pelaksana dalam Standar Akuntansi Berbasis Akrua Daerah.

Kecenderungan-kecenderungan para pelaksana sangat menentukan dalam pelaksanaan, tingkah laku mereka terhadap kebijakan dan peraturan yang telah ditentukan sebelumnya mempengaruhi hasil selanjutnya. Tingkah laku ini juga menyangkut cara pandang terhadap sesuatu hal atau kebijakan. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 dijelaskan bahwa dalam penyusunan APBD tetap berorientasi pada anggaran berbasis kinerja atau prestasi kerja yaitu suatu pendekatan penganggaran yang mengutamakan keluaran atau hasil dari program dan kegiatan yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan

anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Dalam hal ini, setiap dana yang dianggarkan untuk melaksanakan program dan kegiatan harus terukur secara jelas indikator kinerjanya yang dipresentasikan kedalam tolak ukur kinerja serta target dan sasaran yang diharapkan.

Tabel 4.12
Pendapat Responden Tentang Peranan Pemerintah dalam Standar Akuntansi Berbasis AkruaI Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Cukup berperan	24	54,5
2	Berperan	20	45,5
3	Kurang berperan	0	0,0
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Berdasarkan tabel di atas jelas bahwa peranan Pemerintah dalam implementasi kebijakan adalah cukup dominan karena sesuai dengan ketentuan bahwa Peran Pemerintah Provinsi sebagai penentu kebijakan di daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membuka peluang yang luas bagi daerah untuk mengembangkan dan membangun daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya masing-masing. Dengan berlakunya undang-undang tersebut di atas akan membawa konsekuensi bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara yang efisien dan efektif, khususnya dalam upaya peningkatan kesejahteraan dan pelayanan umum kepada masyarakat.

Hal tersebut dapat terpenuhi dengan menyusun rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah (RKA-SKPD) seperti yang tersebut dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 19 (1) dan (2) yaitu, pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Dengan membangun sistem penganggaran yang dapat memadukan perencanaan kinerja dengan anggaran tahunan akan terlihat adanya keterkaitan antara dana yang tersedia dengan hasil yang diharapkan.

Tabel 4.13
Pendapat Responden tentang fungsi struktur birokrasi dalam pelaksanaan Implementasi Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Cukup berperan	18	40,9
2	Berperan	20	45,5
3	Kurang berperan	6	13,6
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Berdasarkan tabel di atas jelas bahwa fungsi struktur birokrasi dalam pelaksanaan Implementasi Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Dairi adalah sangat menentukan dalam keberhasilan imolementasi kebijakan.

Sebagaimana tercantum dalam Peraturan Bupati Dairi Nomor 07 Tahun 2016 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi BPKAD Kabupaten Dairi, bahwa BPKAD mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan urusan pemerintahan daerah bidang pengelolaan keuangan daerah

lingkup anggaran, perbendaharaan, akuntansi dan pelaporan. Dalam melaksanakan tugas pokoknya BPKAD menyelenggarakan fungsi :

- Perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan keuangan daerah
- Penyusunan pedoman dan petunjuk teknis urusan pemerintahan daerah di bidang pengelolaan keuangan daerah
- Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pengelolaan keuangan
- Penyusunan dan penyelenggaraan administrasi keuangan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah
- Pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang pengelolaan keuangan daerah dan fungsinya.
- Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

d).Karakteristik Organisasi Pelaksana Kebijakan Publik

Van Meter dan Van Horn menyatakan bahwa selain kejelasan standar dan tujuan kebijakan, kesiapan sumber daya dan komunikasi yang baik antara para agen pelaksana kebijakan, karakteristik agen pelaksana juga menjadi hal yang sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidaknya sebuah kebijakan publik. Sama halnya dengan keberhasilan implementasi kebijakan e-procurement di Pemerintah Kabupaten Dairi juga sangat dipengaruhi oleh karakteristik organisasi pelaksana kebijakan pengelolaan keuangan daerah yang dapat dilihat dari struktur birokrasi pelaksana dan standar Prosedur yang standar (SOP).

Struktur birokrasi menyangkut prosedur-prosedur kerja dan pragmentasi. Prosedur-prosedur berkembang secara internal dari respon terhadap tugas untuk keseragaman demi pencapaian tugas dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam kaitan ini yang akan dilihat adalah apakah terdapat keterpaduan komponen pelaksana dalam implementasi kebijakan dan sejauhmana pengaruh dari luar organisasi yang dapat mempengaruhi keterpaduan komponen pelaksana dalam mencapai tujuan.

Tabel 4.14
Pendapat Responden Tentang Keterpaduan Komponen Pelaksana
dalam Standar Akuntansi Berbasis AkruaIPemerintah Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Cukup Terpadu	22	40,9
2	Terpadu	12	27,3
3	Kurang Terpadu	10	44,8
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Berdasarkan tabel di atas jelas bahwa belum sepenuhnya terjadi keterpaduan dalam implementasi kebijakan, hal ini disebabkan karena begitu luasnya bidang tugas yang harus dilakukan oleh BPKADKabupaten Dairi, sementara sumberdaya yang tersedia adalah terbatas. Keterpaduan komponen pelaksana kebijakan sangat diperlukan demi keberhasilan dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Tabel 4.15
Pendapat Responden Tentang Adanya Pengaruh dari Luar Organisasi
dalam Standar Akuntansi Berbasis Akrual Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Cukup Berpengaruh	8	18,7
2	Berpengaruh	12	27,3
3	Kurang Berpengaruh	22	50,0
JUMLAH		44	100,0

Sumber : Angket Penelitian, 2018

Berdasarkan tabel 4.15 di atas jelas menunjukkan bahwa pengaruh dari luar organisasi yang dapat mempengaruhi keterpaduan komponen pelaksana dalam implementasi kebijakan adalah relatif berpengaruh. Dimana terdapat 18,7 persen responden yang menyatakan sangat berpengaruh sedangkan 50 persen lainnya menyatakan kurang berpengaruh. Pengaruh dari luar yang cukup mempengaruhi adalah keadaan sosial politik dan ekonomi secara nasional yang berdampak terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut. Pengaruh sosial seperti terjadinya kerusuhan sosial yang tidak terkendali, faktor politik seperti ketidakstabilan pemerintahan sedangkan faktor ekonomi menyangkut perkembangan ekonomi secara nasional baik menyangkut persoalan pertumbuhan ekonomi maupun pemerataan hasil-hasil pembangunan yang dirasakan masih belum sepenuhnya memenuhi aspirasi masyarakat.

B A B V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian pada bagian terdahulu, maka dapat diambil beberapa kesimpulan tentang Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrua pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi sebagai berikut :

- 1) Implementasi Standar Akuntansi Berbasis Akrua Pemerintah Daerah pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi dilihat dari aspek standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, belum berjalan secara efektif sesuai dengan ketentuan yang ada, karena keterbatasan sumberdaya yang ada (manusia, teknologi).
- 2) Perbandingan laporan keuangan pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi sebelum dan sesudah penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 didukung dengan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua Pada Pemerintah Daerah, adalah adanya perbandingan dalam jumlah laporan keuangan yang disajikan dan adanya penambahan pos-pos dalam laporan keuangan berbasis akrua. Penyajian laporan keuangan berbasis akrua pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi telah dilaksanakan penuh pada tahun anggaran 2017.

- 3) Dengan dikeluarkannya peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual dan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah, secara signifikansi peran pemerintahan dalam sektor publik untuk mewujudkan pemerintahan yang transparan dan akuntabel, semakin nyata. Peraturan pemerintah tersebut menjadi dasar hukum pemerintah daerah dalam menyusun Peraturan Bupati Dairi nomor 21 Tahun 2014 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi yang menjadi pedoman daerah dalam menyusun laporan keuangan baik untuk pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

5.2. Saran - saran

Untuk lebih meningkatkan tingkat keberhasilan implementasi Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah di Kabupaten Dairi dan guna mengatasi berbagai hambatan yang dijumpai di lapangan, perlu melakukan hal-hal sebagai berikut :

1. Menyusun perencanaan sumber daya manusia di bidang akuntansi dan memenuhi kebutuhan akan sumber daya manusia yang berkompeten di bidang akuntansi pemerintahan dengan mengikuti seminar dan pelatihan tentang penerapan SAP Berbasis Akrual khususnya di Pemerintah Daerah. Selain itu perlu adanya pengembangan sistem akuntansi dan aplikasi (SIMDA) agar segera disosialisasikan ke pihak terkait.
2. Perlu adanya upaya akselerasi sinkronisasi standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual dengan peraturan lokal di pemerintah daerah. Pemerintah

Kabupaten Dairi sebaiknya mengkaji lebih dalam kebijakan akuntansi dan sistem akuntansi yang dilakukan dalam menerapkan SAP berbasis akrual. Selain itu, perlu adanya pengembangan atas pemahaman para pengelola keuangan pemerintah Kabupaten Dairi mengenai SAP berbasis akrual, misalnya sosialisasi berupa seminar atau diskusi dengan aparat pemerintah, serta dilakukan training atau pelatihan berkaitan dengan SAP berbasis akrual tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1997, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Adventana, G.A., 2014. *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pemerintah Provinsi DIY dalam Implementasi SAP Berbasis Akrua Menurut PP Nomor. 71 tahun 2010*. Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : PT. Rineka Cipta
- BPKP, 2004. *Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja*. Jakarta.
- Burhanudin, 2002. *Pengaruh Karakteristik Anggaran Terhadap Efektifitas Pelaksanaan Anggaran (Studi di Kota Dairi)*. Tesis, tidak dipublikasikan. PPS Universitas Brawijaya. Dairi.
- Christiaens, J., 1999, *Financial Accounting Reform in Flemish Municipalities: An Empirical Investigation, Financial Accountability & Management*, 15(1), pp. 21-40.
- Christiaens, J., 2001. *Converging new public management reforms and diverging accounting practices in Flemish local governments*. *Financial Accountability & Management*, 17(2), pp.153-170.
- Daud, M. 2014. *Evaluasi Pengelolaan Aset Daerah Dan Pengaruhnya Terhadap Prinsip Akuntansi Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Gorontalo Utara*. Jurusan Akuntansi Universitas Negeri Gorontalo.
- Dewi, HG. 2012. *Analisis Hasil Audit BPK-RI Atas Aset Tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga*. Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Dunn, William N., 2003, Penerjemah Samodra Wibawa dkk., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press.
- Domai, Tjahjanulin. 2002. *Reinventing Keuangan Daerah (studi tentang pengelolaan keuangan daerah)*. Dalam Jurnal Administrasi Negara Volume II Nomor 2 Maret 2002. FIA Universitas Brawijaya.
- Edwards III, George C., 1980, *Implementing Public Policy*, Congressional Quarterly Inc., United States of America.
- Faradillah Andi, 2013, *Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah Dalam Menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010)*, Skripsi, Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin Makassar.

- Hasibuan, D. R. 2015 *.Analisis Penerapan Penuh Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Berbasis Akrua*l. Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Sumatera Utara.
- Islamy, M.Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Krumwiede K., 1998. *The implementation stages of activity-based costing and the impact of contextual and organizational factors*, *Journal of Management Accounting Research*, 10, pp. 239-277.
- Laughlin, R. and Pallot, J., 1998, *Trends, patterns and influencing factors: some reflections. in Olson, O., Guthrie, J., Humphrey, C. (Eds), Debating International Developments in New Public Financial Management*, Cappelen Akademisk Forlag, Oslo, pp. 376-399.
- Mardiasmo. 2000. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi Yogyakarta.
- Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta.
- Moleong, Lexy J., 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Neni Rahmawati&Anwar Made, Doni Wirshandono Y (2017). Implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua di Sekretariat DPRD Kabupaten Malang Berdasar Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. <https://media.neliti.com/media/publications/191768-ID-implementasi-standar-akuntansi-pemerinta.pdf>. (Diakses 23 Maret 2018).
- Niu L.A.F, Karamoy H, Tangkuman S, 2014, Analisis Penerapan PP. 71 Tahun 2010 Dalam Penyajian Laporan Keuangan Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kota Kotamobagu, *Jurnal EMBA*, Vol. 2 No. 4, Hal. 714-722.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014, Modul Gambaran Umum Akuntansi Berbasis Akrua.
- Langelo Friska, Saerang E.P.D, Alexander W.S, 2015, Analisis Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua Dalam Penyajian Laporan Keuangan Pada Pemerintahan Kota Bitung, ***Jurnal EMBA, Vol. 3 No. 1***, Hal. 1-8.
- Mohammadi Saman, Maher Mohamahhadi and Zare Sahar, 2012, Implementation of full accrual basis in governmental organizations (Case Study: Shiraz University of Technology, Iran), ***Interdisciplinary Journal of Contemporary Research in Business***, Vol. 4 No. 2, pp. 287- 298.
- Osborne, David dand Ted Gaebler, 2004. *Mewirausahkan Birokrasi*. Penerjemah Abdul Rosyid, Jakarta : PPM

- Osborne Dan Plastrik, 2004, *Banishing Bureaucracy: The Five Strategic For Reinventing Government*, Addison-Westley Publishing Company, Inc, California
- Rahayu Sari, 2014, *Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual dan Standar AKuntansi Pemerintahan Berbasis Kas Menuju Akrual Di Jombang*, Skripsi, UPN “Veteran” Jatim.
- Ratmono Dwi dan Sholihin Mahfud, 2015, *Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Akrual*, Cetakan Pertama, Penerbit UPP STIM YKPN, Yogyakarta.
- Ripley, Randall B., 1985, *Policy Analysis in Political Science*, Nelson-Hall Inc., Chicago.
- Sugiyono, 2003, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung.
- Sugiyono. 2004. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung : CV. Alfabeta.
- Van Meter, Donald S., and Carl E Van Horn, 1975, *Administration & Society : The Policy Implementation Process A Conceptual Framework*, Sage Publications Inc., Ohio.
- Yabbar Rahman dan Hamzah Ardi, 2015, *Konsep dan Aplikasi Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual*, Penerbit Pustaka, Surabaya.
- Wijayanti, R., 2011. *Analisis Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Sistem Akuntansi Instansi (Survey Pada Kementerian Sosial Republik Indonesia)*. Tesis Fakultas Ekonomi dan Komunikasi Universitas Bina Nusantara.
- Winidyaningrum, C., 2009. *Pengaruh Sumber Daya Manusia Dan Pemanfaatan Teknologi Informasi Terhadap Keterandalan Dan Ketepatanwaktuan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah Dengan Variabel Intervening Pengendalian Intern Akuntansi (Studi Empiris Di Pemda Subosukawonosraten)*. Tesis Fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret.
- Winarno, Budi, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta.
- Winardi, 1983, *Pengantar Ekonomi Pembangunan*, Tarsito, Bandung.
- Wibawa, Samudra, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
5. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
6. Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat.
7. Peraturan Pemerintah RI Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2013 Tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrua Pada Pemerintah Daerah
9. Peraturan Bupati Dairi Nomor 21 Tahun 2014 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi