

BAB II

KAJIAN TEORI

2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama/Tahun	Kesimpulan
1	Rahman Hidayat (2015)	Dalam penelitiannya mengenai “Pengaruh Pengelolaan keuangan Daerah dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah pada pemerintah kabupaten padang pariman Menemukan bahwa pengelolaan keuangan daerah dan sisem akuntansi keuangan daerah berpengaruh signifikan positif terhadap kinerja pemerintah daerah.
2	Irvan (2013)	Dalam penelitiannya tentang pengaruh partisipasi anggaran dan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah pada Pemerintah Kabupaten Subang. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif partisipasi anggaran dan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah
3	Novi Andiani (2012)	Penelitian yang menjadi acuan utama dalam penyusunan penelitian ini . Penelitian Tujuan penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah

		<p>untuk memberikan bukti empiris tentang pengaruh sistem pengelolaan keuangan daerah terhadap fungsi pengawasan keuangan daerah dan pengaruh implementasi sistem akuntansi keuangan daerah terhadap fungsi pengawasan keuangan daerah. Penelitian ini merupakan penelitian jenis survei dengan memberikan kuesioner secara langsung kepada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Daerah (DPPKAD). Jumlah sampel dalam penelitian ini adalah 42 responden .</p>
4	Yusmalizar (2010)	<p>Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh pengawasan intern dan pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pemerintah daerah (Studi Empiris Pada SKPD Pemerintah Provinsi Sumatera Barat). Penelitian ini di golongkan sebagai penelitian yang bersifat kausatif. Populasi dalam penelitian ini adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Provinsi Sumatera Barat. Sampel dalam penelitian ini adalah staf/karyawan bagian keuangan maka didapat responden sebanyak 93 orang responden. Data dikumpulkan dengan menyebarkan langsung kuesioner kepada responden yang bersangkutan.</p>

5	Abdul Rohman (2009),	Tentang Pengaruh Implementasi Sistem Akuntansi, Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Fungsi Pengawasan intern dan Kinerja Pemerintah Daerah (Survei pada Pemda di Jawa Tengah). Dengan menggunakan analisis jalur (path analysis), penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi sistem akuntansi dan pengelolaan keuangan daerah dapat mempengaruhi dan memperlancar pelaksanaan fungsi pengawasan intern pada Pemerintah daerah di Jawa Tengah.Selain itu implementasi sistem akuntansi pemerintahan, implementasi pengelolaan keuangan daerah, dan fungsi pengawasan intern berpengaruh terhadap kinerja Pemerintah daerah.
6	Wawan (2009)	Penelitian meneliti tentang Pengaruh Pengawasan Intern dan Pelaksanaan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah.Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Kota Tasikmalaya.Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pengaruh Pengawasan Intern dan Pelaksanaan SistemAkuntansi Keuangan Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Pemerintah Daerah.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Pengelolaan Keuangan Daerah

a. Pengertian Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Permendagri 59 Tahun 2007 yang merupakan perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa keuangan daerah adalah sebagai berikut: “Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.”

Menurut UU Nomor 23 tahun 2014. Keuangan daerah adalah yang berisi hak dan kewajiban yang dinilai dari uang maupun barang yang diselenggarakan pemerintah daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

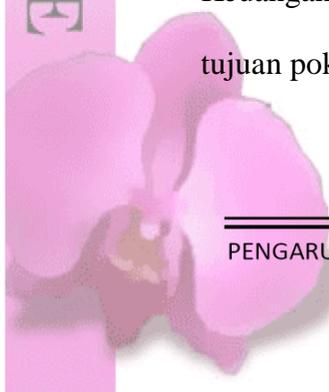
Menurut pemerintah No 58 Tahun 2005 dan peraturan Menteri Dalam Negeri No 13 Tahun 2006 pasal 4, terdapat prinsip penting dalam mengelola keuangan daerah meliputi:

1. Taat pada peraturan perundang-undangan, dengan maksud bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
2. Efektif, merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.

3. Efisien, merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
4. Ekonomis, merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga terendah.
5. Transparan, merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
6. Bertanggung jawab, merupakan wujud dari kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
7. Keadilan, adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif.
8. Kepatutan, adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
9. Manfaat, maksudnya keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

b. Tujuan Pengelolaan Keuangan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, menjelaskan bahwa tujuan pokok dari penyusunan keuangan daerah :



1. Memberdayakan dan meningkatkan perekonomian daerah.
2. Menciptakan sistem pembiayaan daerah yang adil, proporsional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggungjawab, dan pasti.
3. Mewujudkan sistem perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yang mencerminkan pembagian tugas, kewenangan dan tanggung jawab yang jelas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, mendukung otonomi daerah penyelenggaraan pemerintah daerah yang transparan, memperhatikan partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban dalam kemampuannya untuk membiayai tanggung jawab otonominya, dan memberikan kepastian sumber keuangan daerah yang berasal dari wilayah yang bersangkutan.
4. Menciptakan acuan dalam alokasi penerimaan negara dari daerah.
5. Menjadikan pedoman pokok tentang keuangan daerah.”

Sejalan dengan pengertian tersebut di atas Abdul Halim (2001) mengatakan, membicarakan pengelolaan keuangan daerah tidak terlepas dari pembahasan anggaran pendapatan dan belanja daerah : oleh karena itu anggaran pendapatan dan belanja daerah adalah merupakan program kerja suatu daerah dalam bentuk angka-angka selama satu tahun anggaran.

2.2.2 Implementasi Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah

Implementasi sistem akuntansi pemerintahan merupakan suatu kondisi yang menunjukkan kemudahan dan kemanfaatan sistem akuntansi pemerintahan sebagai pedoman pokok dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah (Mardiasmo, 2002: 12). Dari pengertian tersebut, maka implementasi

sistem akuntansi pemerintahan terdiri dari dua dimensi yaitu: kemudahan dan kemanfaatan. Kemudahan dan kemanfaatan implementasi sistem akuntansi pemerintahan memungkinkan kebijakan akuntansi diterima semua pihak. adapun beberapa pengertian sistem akuntansi pemerintahan sebagai berikut;

a. Akuntansi pemerintah

Bastian (2006:15) mendefinisikan Akuntansi Sektor Publik sebagai: mekanisme teknik dan analisis akuntansi yang diterapkan pada pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen-departemen di bawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM dan yayasan sosial, maupun pada proyek-proyek kerja sama sektor publik. Sedangkan Bachtiar, Muhlis dan Iskandar (2002:3) mendefinisikan akuntansi pemerintahan sebagai suatu aktivitas pemberian jasa untuk menyediakan informasi keuangan pemerintah berdasarkan proses pencatatan, pengklasifikasian, pengikhtisaran suatu transaksi keuangan pemerintah serta penafsiran atas informasi keuangan tersebut.

b. Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011, sistem akuntansi keuangan daerah didefinisikan sebagai: serangkaian prosedur mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer. Sedangkan Bastian (2007:98) memandang sistem akuntansi pemerintah daerah dari proses atau prosedur baik itu dengan menggunakan metode manual maupun secara terkomputerisasi. Prosedur yang dimaksud dimulai dari pencatatan, penggolongan, dan peringkasan transaksi dan/atau kejadian keuangan serta

pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang berkaitan dengan pengeluaran pemerintah daerah.

c. Komponen Laporan Keuangan

Laporan keuangan berdasarkan Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan terdiri dari :

- 1) Laporan Realisasi Anggaran (LRA)
- 2) Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL)
- 3) Neraca (N)
- 4) Laporan Operasional (LO)
- 5) Laporan Arus Kas (LAK)
- 6) Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)
- 7) Catatan Atas Laporan keuangan (caLK)

d. Kualitas Laporan Keuangan

Karakteristik kualitatif laporan keuangan menurut Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Keempat karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah daerah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki, yaitu:

1. Relevan

Laporan keuangan bisa dikatakan relevan apabila informasi yang termuat di dalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu

mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini dan memprediksi masa depan serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka di masa lalu.

2. Andal

Informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi yang andal memenuhi karakteristik yaitu: penyajian jujur, dapat diverifikasi, netralitas.

3. Dapat Dibandingkan

Informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya. Perbandingan dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Perbandingan secara internal dapat dilakukan bila suatu entitas menerapkan kebijakan akuntansi yang sama dari tahun ke tahun. Perbandingan secara eksternal dapat dilakukan bila entitas diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama.

4. Dapat Dipahami

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna.

Sistem akuntansi sangat diperlukan untuk menjamin konsistensi dalam pelaporan keuangan dan dapat dijadikan pedoman dalam menyajikan informasi

yang diperlukan berbagai pihak untuk berbagai kepentingan (general purposes financial statements), karena sistem akuntansi memberikan landasan tentang prosedur, teknik, dan metode yang layak untuk merekam segala peristiwa penting kegiatan pemerintah. Implementasi sistem akuntansi pemerintahan diharapkan mampu menjamin bahwa segala peristiwa penting kegiatan pemerintah terekam dengan baik dengan ukuran-ukuran yang jelas dan dapat diiktisarkan melalui proses akuntansi dalam bentuk laporan dimana bisa diperiksa segala transaksi yang terjadi di dalam entitas itu, yakni entitas pemerintah. Sistem akuntansi sangat diperlukan untuk menjamin konsistensi dalam pelaporan keuangan (Hendriksen, 2005:79).

Adanya sistem akuntansi, pemeriksaan akuntansi dapat dilakukan secara efektif (Rohman, 2009). Implementasi pengelolaan keuangan daerah merupakan suatu aktivitas yang mencakup: tahap perencanaan, tahap pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) termasuk didalamnya bagaimana penatausahaannya, tahap pertanggungjawaban dan pengawasan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka implementasi pengelolaan keuangan daerah terdiri: *planning and budget setting*.

2.2.3 Fungsi Pegawai Keuangan Daerah

Pengawasan adalah segala tindakan atau aktivitas untuk menjamin agar pelaksanaan kegiatan pemerintahan berjalan sesuai dengan rencana dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tujuan utama pengawasan bukan untuk mencari kesalahan melainkan mengarahkan pelaksanaan aktivitas agar rencana yang telah ditetapkan dapat terlaksana secara optimal (Effendi, 2005). Selain itu, dalam rangka mewujudkan *good governance* dan *clean*

government, pengawasan juga diperlukan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien, transparan, akuntabel, serta bersih dan bebas dari praktik-praktik KKN. Menurut (Cahyat dalam Effendy:2010) dalam (Rohman, 2009), pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan tersebut dapat dilakukan melalui pengawasan melekat, pengawasan masyarakat, dan pengawasan fungsional.

Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga/aparat pengawasan yang dibentuk atau ditunjuk khusus untuk melaksanakan fungsi pengawasan secara independen terhadap obyek yang diawasi. Pengawasan fungsional tersebut dilakukan oleh lembaga/badan/unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan fungsional melalui audit, investigasi, dan penilaian untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan rencana dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan fungsional dilakukan baik oleh pengawas ekstern pemerintah maupun pengawas intern pemerintah. Pengawasan ekstern pemerintah dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pengawasan fungsional intern yang dilakukan oleh badan pengawas daerah (BAWASADA) dimulai dari : Pemeriksaan, pengujian, penilaian, monitoring, evaluasi. Fungsi pengawasan keuangan daerah merupakan fungsi pengawasan intern yaitu suatu fungsi penilaian yang independen dalam suatu organisasi untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan organisasi yang dilakukan berkaitan dengan keuangan daerah.

Dimensi variabel fungsi pemeriksaan keuangan daerah, meliputi:

- 1) mengkaji sistem akuntansi dan pengendalian intern;
- 2) pengujian atas pengelolaan informal keuangan dan operasi pemerintah;
- 3) Pengujian terhadap instrumen untuk menjaga harta, prosedur pemeriksaan yang tepat, standar operasional, dan identifikasi keadaan yang tidak efisien;
- 4) pengujian terhadap pengendalian non-finansial organisasi. Pengawasan intern merupakan kebijakan dan prosedur yang melindungi aktiva dari penyalahgunaan, memastikan bahwa informasi usaha akurat, memastikan bahwa perundang-undangan dan peraturan telah dipatuhi, pengawasan sangat erat hubungannya dengan perencanaan, dimana tanpa adanya perencanaan sebagai pedoman, maka pengawasan akan sangat sulit dilaksanakan, begitu juga sebaliknya, perencanaan tanpa pengawasan akan cenderung menimbulkan penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan tujuan, sehingga hal ini selalu mendapat perhatian khusus dalam setiap kegiatan agar tujuan yang telah ditetapkan atau direncanakan dapat terwujud atau setidaknya mendekati sasaran yang diinginkan (Reeve, 2005).

Pengawasan terhadap APBD penting dilakukan untuk memastikan bahwa:

- 1) alokasi anggaran sesuai dengan prioritas daerah dan diajukan untuk kesejahteraan masyarakat,
- 2) menjaga agar penggunaan APBD ekonomis, efisien dan efektif dan,
- 3) menjaga agar pelaksanaan APBD benar-benar dapat dipertanggungjawabkan atau dengan kata lain bahwa anggaran telah

dikelola secara transparan dan akuntabel untuk meminimalkan terjadinya kebocoran (Alamsyah, 1997:79).

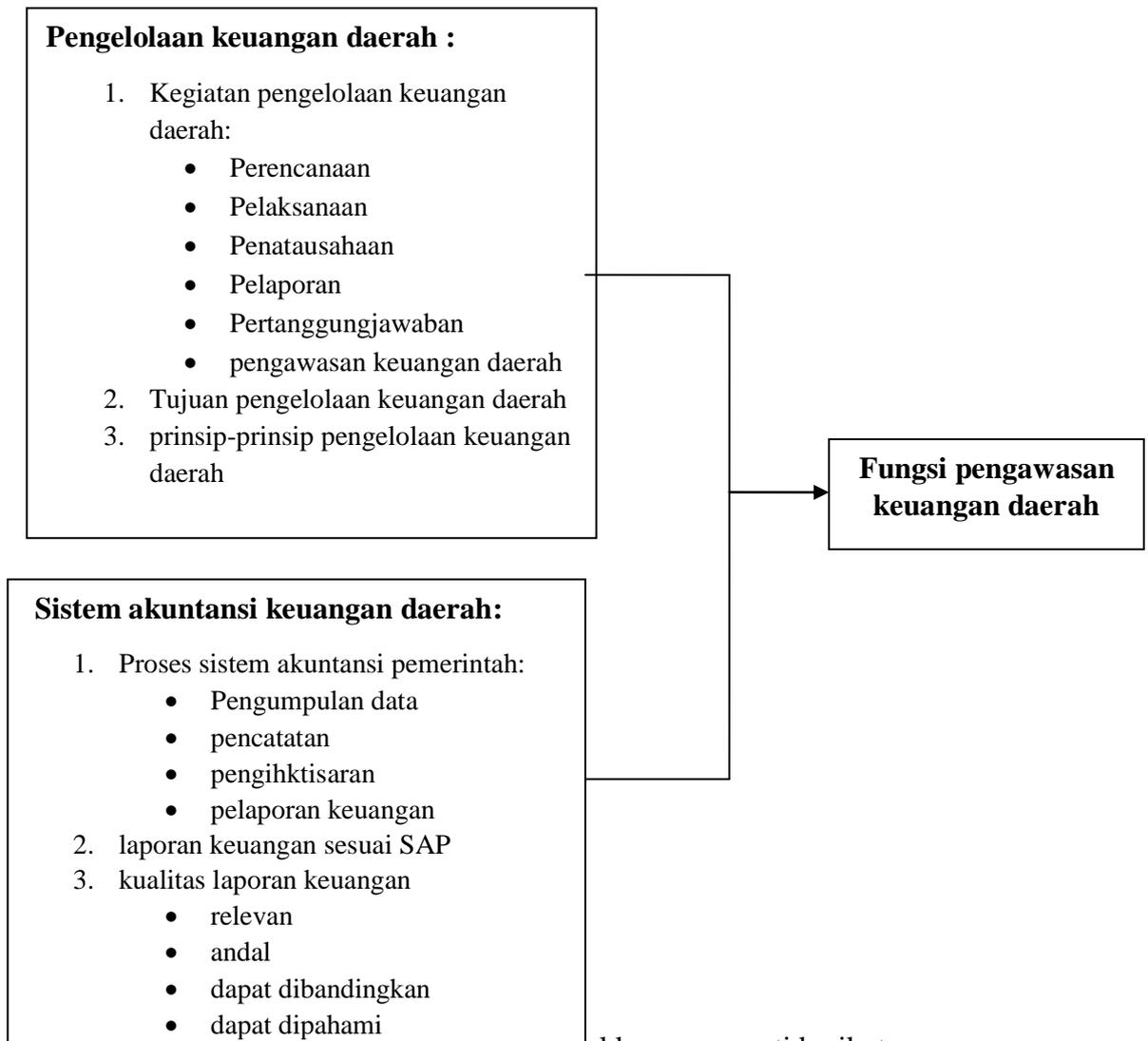
Manfaat pengawasan internPengawasan intern dapat membantu suatu organisasi dalam mencapai prestasi dan target yang menguntungkan, dan mencegah kehilangan sumber daya. Dapat membantu menghasilkan laporan keuangan yang dapat dipercaya dan juga dapat memastikan suatu organisasi mematuhi undang-undang dan peraturan, terhindar dari reputasi yang buruk dan segala konsekuensinya. Selanjutnya dapat pula membantu mengarahkan suatu organisasi untuk mencapai tujuannya, dan terhindar dari hal yang merugikan.

2.3. Model teori

Dari beberapa teori yang diuraikan di atas, maka di bawah ini akan disajikan model teori sebagai:

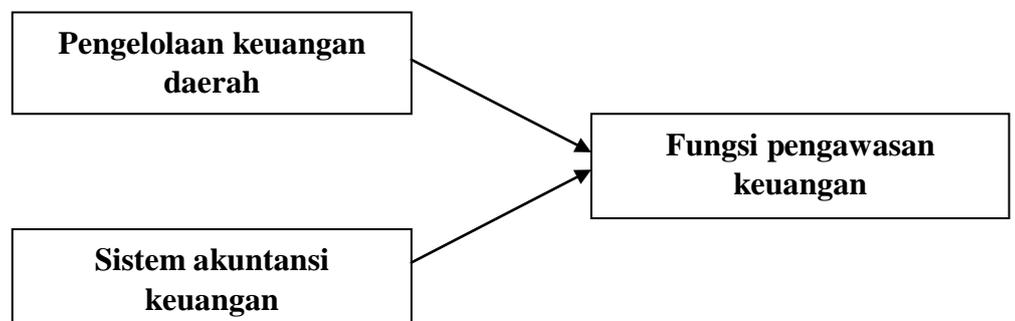


Gambar 2.1: Model Teori



menurut model teori diatas dapat disusun model konsep seperti berikut:

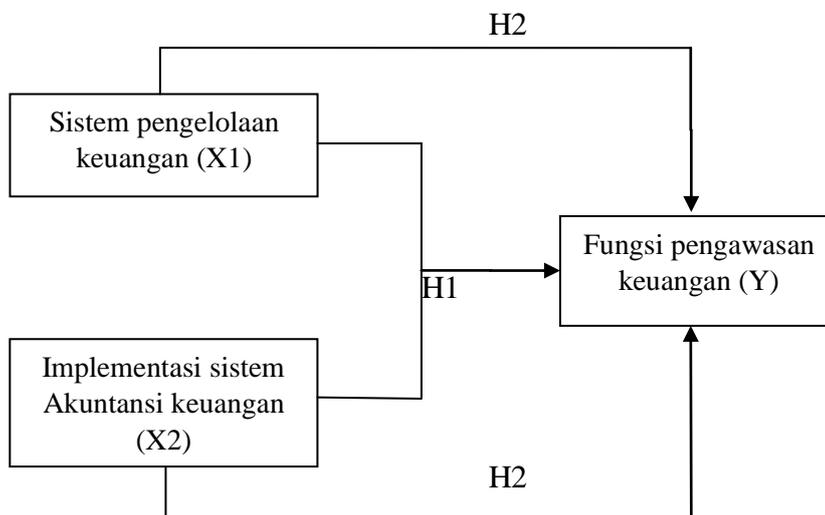
Gambar 2.2 : Model Konsep



2.5. Model Hipotesis

Dari model konsep tersebut, dapat disusun model hipotesis yaitu:

Gambar 3 : Model Hipotesis



Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. pengelolaan keuangan diharapkan mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah dan yang lebih penting meningkatkan pengawasan keuangan daerah agar pelaksanaan APBD benar-benar dapat dipertanggungjawabkan atau dikelola secara transparan dan akuntabel.

Implementasi sistem akuntansi merupakan suatu kondisi yang menunjukkan kemudahan dan kemanfaatan sistem akuntansi pemerintah sebagai pedoman pokok dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah yang diperlukan berbagai pihak. dalam menilai suatu keberhasilan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dilandaskan pada pernyataan professional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan berdasarkan 4 kriteria salah satunya adalah kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintah (SAP).

Itulah sebabnya, penting bagi pemerintah dalam memahami sistem akuntansi agar menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas dan dengan mudah dalam melakukan proses pemeriksaan kegiatan pemerintah.

Berdasarkan model hipotesis tersebut, maka dapat dirumuskan Hipotesis sebagai berikut:

H1: Diduga sistem pengelolaan keuangan daerah dan implementasi sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh secara simultan terhadap fungsi pengawasan keuangan daerah

H2: Diduga Sistem pengelolaan keuangan daerah dan Implementasi sistem akuntansi pemerintah berpengaruh secara parsial terhadap fungsi pengawasan Keuangan daerah kabupaten Flores Timur

