BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

Memuat konsep-konsep teoritis yang digunakan sebagai kerangka atau landasan untuk menjawab masalah penelitian, yang difokuskan pada literatur-literatur yang membahas konsep penelitian

2.1.1 Akuntansi Sektor Publik

Dalam waktu yang relatif singkat Akuntansi Sektor Publik telah mengalami perkembangan yang sangat pesat. Saat ini terdapat perhatian yang sangat bersar terhadap praktik akuntansi yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah yang mencakup perlunya dilakukan perbaikan sistem akuntansi, perencanaan keuangan dan pembangunan, sistem pengawasan dan pemeriksaan, serta berbagai implikasi finansial atas kebijakan-kebijakan yang dilakukan pemerintah.

2.1.1.1 Pengertian Akuntansi sektor Publik

Sejarah organisasi sektor publik sebenarnya sudah ada sejak ribuan tahun yang lalu, menurut Vernon Kam (1989) praktik akuntansi sektor publik sebenarnya telah ada sejak ribuan tahun sebelum masehi, Kemunculannya lebih dipengaruhi pada interaksi yang terjadi pada masyarakat dan kekuatan sosial didalam masyarakat.

Sedangkan menurut **Ilhayul Ulum MD** mengenai Akuntansi sektor publik adalah:

> **"Sebuah Kegiatan Jasa dalam rangka penyediaan informasi kuantitatif terutama yang bersifat keuangan dan entitas pemerintah guna pengambilan keputusan ekonomi yang nalar dari pihak-pihak yang berkepentingan atas berbagai alternatif arah tindakan"**
>
> **(2004:9)**

Dari definisi diatas akuntansi sektor publik dapat diartikan sebagai suatu kegiatan jasa yang aktifitasnya berhubungan dengan usaha, terutama yang bersifat keuangan guna pengambilan keputusan untuk menyediakan kebutuhan dan hak publik melalui pelayanan publik yang diselenggarakan oleh entitas pemerintah.

a) Tujuan Akuntansi Sektor Publik

Menurut **Wati Aris Astuti & Siti Kurnia Rahayu** mengemukakan bahwa tujuan akuntansi sektor publik yaitu:

1. **Pertanggungjawaban (accountability and stewardship)**
2. **Managerial**
3. **Pengawasan**

(2008 : 98)

Dari ketiga tujuan diatas dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pertanggungjawaban memiliki arti memberikan informasi keuangan yang lengkap cermat dalam bentuk dari waktu yang tepat yang berguna bagi pihak yang bertanggungjawab yang berkaitan dengan operasi unit-unit pemerintah.
2. Manajerial berarti bahwa akuntansi pemerintah harus menyediakan informasi keuangan yang diperlukan untuk perencanaan, pengangga,

perumusan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan serta penilaian kinerja pemerintahan.

3. Akuntansi pemerintah harus memungkinkan terselenggaranya pemeriksaan oleh aparat pengawasan fungsional secara efektif dan efisien.

b) Basis Akuntansi Sektor Publik

Basis akuntansi adalah himpunan dari standar akuntansi yang menetapkan kapan dampak keuangan dari transaksi harus diakui untuk tujuan pelaporan keuangan.

Menurut **Wati Aris Astuti & Siti Kurnia Rahayu** mengemukakan ada empat basis yang dikenal yaitu:

1. **Basis Kas (Cash Basis)**
   Adalah mengakui dan mencatat transakasi keuangan pada saat kas diterima atau dibayarkan, fokus pengukuranya pada saldo kas, dengan cara membedakan antara kas yang diterima dank kas yang dikeluarkan, lingkup akuntansi berbasis kas ini meliputi saldo kas, penerimaan kas dan pengeluaran kas.

2. **Basis modifikasi kas (Modified Cash Basis)**
   Dasar modifikasi kas mirip dasar kas dalam mengakui dan mencatat transaksi disaat kas diterima atau dibayarkan. Perbedaanya, basis modifikasi kas, pembukuan masih dibuka sampai jangka waktu tertentu setelah tahun buku.

3. **Basis modifikasi akrual (Modified Accrual Basis)**
   Pada dasarnya modifikasi akrual, mengakui transaksi pada saat kejadian transaksi tersebut. Perbedaan utama dengan dasar akrual : pada basis modifikasi akrual, aktiva berwujud dibebankan pada saat pembelian, elemen yang diakui adalah aktiva keuangan, kewajiban, utang/aktiva keuangan neto, pendapatan dan pengeluaran modifikasi akrual, fokus pengukuran adalah total sumber daya keuangan dan perubahanya, manfaat dasar modifikasi akrual adalah sama dengan dasar akrual, sementara kelemahanya adalah tidak dapat

memberikan informasi tentang cost yang dikeluarkan pemerintah untuk memberikan pelayanan jasa publik.

4. **Basis Akrual (Acrual Basis)**
   Mengakui dan mencatat transaksi atau kejadian keuangan pada saat terjadi atau pada saat perolehan, elemen dalam dasar akrual ini adalah aktiva, kewajiban, net worth, pendapatan dan biaya, akuntansi dasar akrual berfokus pengukuran sumber daya ekonomis dan perubahan sumber daya pada suatu entitas.

(2008:102)

Dilihat dari teori tersebut ada empat basis yang dikenal yaitu dasar kas, dasar modifikasi, dasar modifikasi akrual dan dasar akrual, masing-masing basis mandiri dan bukan merupakan transisi satu dengan lainnya.

2.1.1.2 Akuntansi Keuangan Daerah

Lahirnya Undang – undang no 22 dan 25 tahun 1999 yang mengatur otonomi daerah di indonesia merupakan tonggak sejarah yang sangat penting dalam manajemen pemerintah daerah. Muatan utama dari UU tersebut adalah desentralisasi yang memungkinkan pemerintah daerah mengatur administrasi pemerintahan dengan lebih mandiri dan fleksibel

Menurut **Abdul Halim** definisi Akuntansi keuangan daerah adalah:

”Sebagai suatu proses identifikasi, pengukuran pencatatan , dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu daerah (provpinsi, kabupaten, kota) yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukan”.

(2002 :24)

Dari definisi diatas akuntansi keuangan daerah dapat diartikan bahwa suatu proses yang dilakukan oleh suatu instansi yang dapat memberikan suatu

informasi kepada kepada pihak – pihak tertentu agar dapat mengambil keputusan secara tepat

2.1.1.3 Audit Sektor Publik

Audit sektor publik sangat di perlukan bagi setiap instansi tidak hanya memeriksa serta menilai kewajaran laporan keuangan sektor publik, tetapi juga menilai ketaatan terhadap undang-undang dan peraturan yang berlaku. bila kualitas audit sektor publik rendah, akan mengakibatkan risiko tuntutan hukum (legitimasi) terhadap pejabat pemerintah dan akan muncul kecurangan, korupsi, kolusi serta berbagai ketidakberesan.

Kegiatan yang ditujukan terhadap entitas yang menyediakan pelayanan dan penyediaan barang yang membiayainya berasal dari penerimaan negara lainnya dengan tujuan membandingkan antara kondisi yang ditemukan dengan kriteria yang ditetapkan.

(http://www.scribed.com/doc/12615949/Audit-pada-sektor-publik)

Menurut **Siti Kurnia Rahayu** dan **Ely Suhayati** mengenai pemahaman Audit pemerintah adalah sebagai berikut:

> **"Auditor yang berasal dari lembaga pemeriksa pemerintah, di indonesia lembaga yang bertangung jawab secara fungsional atas pengawasan terhadap kekayaan atau keuangan negara adalah badan pemeriksa keuangan (BPK) sebagai lembaga pada tingkat tertinggi, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Inspektorat Jendaral (Itjen) yang ada pada departemen-departemen pemerintah"**
>
> **(2010:14)**

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa audit sektor publik merupakan Audit yang mengarah pada pemeriksaaan pemerintah, dengan tujuan

membandingkan antara kondisi yang ditemukan dengan kriteria yang ditetapkan dimana hasil audit itu sendiri dapat dipengaruhi oleh pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat.

2.1.2 Pengawasan Fungsional

2.1.2.1 Pengertian pengawasan

Secara umum yang dimaksud dengan pengawasan adalah segala kegiatan dan tindakan untuk menjamin agar penyelenggaraan suatu kegiatan tidak menyimpang dari tujuan serta rencana yang digariskan.

Definisi pengawasan yang dikemukakan oleh **Sonny Sumarsono** adalah sebagai berikut:

> **"Segala kegiatan dan tindakan untuk menjamin agar penyelenggaraan suatu kegiatan tidak menyimpang dari tujuan serta rencana yang telah di gariskan ".**

(2010:245)

Pengawasan merupakan salah satu kegiatan yang sangat penting untuk menjamin agar penyelenggaraan suatu kegiatan tidak menyimpang dari tujuan serta rencana yang telah digariskan.

Pengawasan bukan merupakan tahap tersendiri dari penerimaan pendapatan daerah walaupun pengawasan sebagian besar berkaitan dengan pengawasan penerimaan pendapatan daerah, namun pengawasan sesungguhnya merupakan bagian yang penting dari pengurusan keuangan secara keseluruhan.

Pengertian pengawasan diatas dapat disimpulkan bahwa melalui pengawasan dapat dilakukan penilaian apakah suatu entitas telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsinya secara hemat, efisien, dan efektif, sesuai dengan rencana, kebijakan yang telah ditetapkan dan ketentuan yang telah berlaku dengan demikian melalui pengawasan dapat diperoleh informasi melalui kehematan, efesiensi dan efektivitas pelaksanaan kegiatan.

Berdasarkan peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 tahun 2005 tentang pedoman pembinaan, pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah Bab I, pasal 1 (4) menyebutkan bahwa

> **"Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan".**

Dari pengertian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan salah satu unsur penting dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien dengan kata lain keberhasilan tugas – tugas pemerintah daerah, pembangunan dan kemasyarakatan dapat ditentukan oleh berhasil tidaknya pengawasan dalam melaksanakan tugasnya karena dari hasil pengawasan ini diharapkan dapat memberikan hasil yang baik bagi terselenggaranya manajemen pemerintah yang baik, terwujudnya aparatur pemerintah yang bersih dan terwujudnya strategi kinerja pengawasan dilingkungan pemerintah.

2.1.2.2 Jenis – Jenis Pengawasan

Pengawasan keuangan Negara dan Daerah pada dasarnya mencakup segala tindakan untuk menjamin agar pengelolaan keuangan Negara dan Daerah berjalan sesuai dengan rencana, ketentuan dan Undang – Undang yang berlaku.

Pengawasan keuangan Negara dan Daerah menurut **Abdul Halim** adalah sebagai berikut :

> **"Pengawasan keuangan Negara dan Daerah berdasarkan ruang lingkupnya dibedakan menurut jenis yaitu pengawasn internal dan pengawasan eksternal".**
>
> **(2004:308)**

Adapun penjelasan dari pengertian diatas adalah sebagai berikut:

1. Pengawasan Internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh pengawas dimana Pejabat diawasi dengan aparat pengawas sama–sama bernaung dalam pimpinan seorang menteri atau ketua lembaga Negara.. Fungsi pengawasan internal diselenggarakan oleh BPKP dan Inspektorat Jendral Pembangunan (Irjen Bank).
2. Pengawasan Eksternal adalah suatu bentuk pengawasan yang dilakukan oleh suatu unit pengawasan yang berada dalam organisasi yang diawasi dan tidak mempunyai hubungan kedinasan. Secara operasional tugas pengawasan eksternal dilakukan oleh BPK..

Menurut **Sonny Sumarsono** jenis – jenis pengawasan dapat dibedakan berdasarkan :

1. Pengawasan Berdasarkan objek

2. Pengawasan Menurut Sifatnya
3. Pengawasan Menurut Ruang Lingkupnya
4. Pengawasan Menurut Metode pengawasannya

(2010 :249)

Uraian mengenai jenis – jenis pengawasan adalah sebagai berikut:

1. Pengawasan Berdasarkan Objeknya

   Sesuai dengan struktur anggaran Negara maka berdasarkan objeknya pengawasan dapat digolongkan atas pengawasan terhadap penerimaan – penerimaan Negara dan pengawasan terhadap pengeluaran – pengeluaran Negara.

   a. Pengawasan terhadap penerimaan Negara

      Pengawasan penerimaan Negara dapat dibedakan lagi menjadi dua bagian yaitu pengawasan terhadap penerimaan pajak dan bea cukai, dan pengawasan terhadap penerimaan bukan pajak. Bila pengawasan terhadap penerimaan pajak dilakukan oleh kantor Inspeksi pajak dan pengawasan terhadap penerimaan bea cukai dilakukan oleh kantor Inspeksi bea dan cukai maka pengawasan terhadap penerimaan bukan pajak dilakukan oleh KPKN.

   b. Pengawasan terhadap pengeluaran Negara

      Pengawasan terhadap pengeluaran Negara lebih kompleks daripada pengawasan terhadap penerimaan Negara. Hal ini karena pengawasan pengeluaran Negara tidak hanya dilakukan dalam waktu sedang atau sesudah berlangsungnya kegiatan, tetapi juga dilakukan pada waktu sebelum diadakan pengeluaran. Pengawasan terhadap pengeluaran

Negara yang terdiri dari belanja rutin dan belanja pembangunan ini pada umumnya ditujukan untuk mengawasi pelaksanaan APBN.

Adapun prinsip – prinsip yang dipakai dalam pelaksanaan pengawasan pengeluaran ini adalah sebagai berikut.

1) *Wetmatigheid*, yaitu prinsip pengawasan pengeluaran yang menekankan pentingnya aspek kesesuaian antara praktik pelaksanaan APBN dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku
2) *Rehmatigheid*, yaitu prinsip pengawasan yang menitik beratkan perhatiannya pada segi legalitas praktik pelaksanaan APBN ; caranya adalah dengan menguji dasar hukum dari setiap aspek pelaksanaan APBN
3) *Doelmatigheid*, yaitu prinsip pengawasan yang menekankan pentingnya peranan faktor tolak ukur dalam praktik pelaksanaan APBN.

2. Pengawasan menurut sifatnya

Menurut sifatnya pengawasan dapat dikelompokkan menjadi pengawasan preventif dan pengawasan detektif.

a. Pengawasan Prefentif

Pengawasan prefentif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dimulainya pelaksanaan suatu kegiatan, atau sebelum terjadinya pengeluaran keuangan. Pengawasan prefentif pada dasarnya dilakukan untuk mencegah terjadinya penyimpangan – penyimpangan dalam

pelaksanaa kegiatan. Tujuan pengawasan prefentif secara terinci adalah sebagai berikut:

1) Mencegah terjadinya tindakan – tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan.
2) Memberi pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efisien dan efektif.
3) Menentukan sasaran dan tujuan yang akan dicapai.
4) menentukan kewenangan dan tanggung jawab sebagai instansi sehubungan dengan tugas yang harus dilaksanakan.

b. Pengawasan *Detektif*

Pengawasan detektif adalah suatu bentuk pengawasan yang dilakukan dengan meneliti dan mengevaluasi dokumen – dokumen laporan pertanggung jawaban. Pengawasan detektif biasanya dilaksanakan setelah dilakukannya tindakan yaitu dengan membandingkan antara hal yang telah terjadi dengan hal yang seharusnya terjadi. Disamping itu pengawasan detektif bermaksud untuk mengetahui apakan kegiatan dan pembiayaan yang telah ditentukan itu telah mengikuti kebijaksanaan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Berdasarkan caranya, pengawasan detektif dibedakan dalam dua bagian yaitu : pengawasan dari jauh dan pengawasan dari dekat. Sebagaimana dikemukakan Bohari pengawasan dari jauh adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara menguji dan meneliti laporan pertanggung jawaban beserta bukti – bukti pendukungnya. Pengawasan jenis ini

cenderung bersifat pasif karena dalam hal ini pengawas tidak berhubungan secara langsung dengan objek yang diperiksa.

Disamping itu pengawasan jenis ini juga memiliki kelemahan mendasar. Bukti – bukti yang diperiksa sering kali hanya diperlihatkan aspek formalnya, sedangkan aspek materialnya yaitu mengenai akurasi bukti itu dibandingkan dengan barang yang telah dibeli atau kegiatan yang telah dibiayai cenderung terabaikan. Sedangkan yang dimaksud dengan pengawasan dari dekat adalah pengawasan yang dilakukan ditempat berlangsungnya pekerjaan atau ditempat diselenggarakannya kegiatan administrasi. Pemeriksaan dalam hal ini tidak hanya dilakukan terhadap bukti – bukti penerimaan atau bukti – bukti pengeluaran tetapi dilanjutkan terhadap akurasi bukti – bukti tersebut secara material. Kelemahan utama dari pengawasan dari dekat ini adalah terbukanya kemungkinan kolusi antara aparat pengawasan dengan pihak yang sedang diawasi. Hal ini dimungkinkan karena sebelum melaksanakan tugasnya biasanya petugas pemeriksa terlebih dahulu menyampaikan pemberitahuan mengenai waktu pemeriksaan, kepada instansi yang diperiksanya sehingga instansi yang akan diperiksa dapat menyiapkan diri terlebih dahulu dengan menertibkan administrasi keuangan.

3. Pengawasan Menurut Ruang Lingkupnya

Berdasarkan ruang lingkupnya pengawasan dapat dibedakan menjadi pengawasan internal dan pengawasan eksternal

a. Pengawasan Internal

Pengawasan Internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan yang berasal dari lingkungan internal organisasi pemerintah bila dirinci lebih lanjut pengawasan internal ini pun dapat dipilih menjadi pengawasan internal dalam arti sempit dan pengawasan internal dalam arti luas.

Pengawasan Internal dalam arti sempit adalah pengawasan internal yang dilakukan oleh aparat pengwas dari lingkungan internal departemen atau lembaga yang diawasinya.

Sedangkan pengawasan internal dalam arti luas adalah pengawasan internal yang dilakukan oleh aparat pengawasan yang berasal dari lembaga khusus pengawasan, yang dibentuk secara internal oleh pemerintah atau lembaga eksekutif. Walaupun aparat pengawasan dan pihak yang diawasi dalam pengawasan internal dalam arti luas ini sama – sama bernaung dalam wadah organisasional eksekutif, namun masing – masing berasal dari lingkungan departemen atau lembaga Negara yang berbeda.

Tujuan utama dari pengawasan internal dalam arti luas tidak hanya untuk melakukan tindakan verifikasi, melainkan juga dimaksudkan untuk membantu pihak yang diawasi dalam menunaikan tugasnya secara lebih baik.

b. Pengawasan Eksternal

Penawasan eksternal adalah suatu benatuk yang dilakukan oleh suatu unit pengawasan yang sama sekali berasal dari luar lingkungan organisasi eksekutif dengan demikian dalam pengawasan ini antara pengawas dengan pihak yang diawasi tidak lagi terdapat hubungan kedinasan.

Pengawasan eksternal oleh DPR dikenal juga sebagai pengawasan legislative, yaitu suatu bentuk pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap kebijaksanaan serta pelaksanaan tugas – tugas umum pemerintahan dan pembangunan.

4. Pengawasan Menurut Metode Pengawasannya

Menurut metode pengawasannya pengawasan dapat dibedakan atas pengawasan melekat dan pengawasan fungsional.

a. Pengawasan Melekat

Pengawasan Melekat adalah pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan atau atasan langsung suatu organisasi atau unit kerja terhadap bawahan dengan tujuan untuk mengetahui atau menilai apakah program kerja yang ditetapkan telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan atau peraturan perundang – undangan yang berlaku alasan penyelenggaraan pengawasan melekat ini antara lain adalah karena adanya jabatan yang structural yang melekat pada seorang pimpinan setiap kantor atau instansi pemerintah. Jabatan structural itu memberikan kewajiban kepadanya untuk melakukan pengawasan atas

kegiatan – kegiatan yang berlangsung pada eselon dibawahnya.Dengan dmikian efektifitas pengawasan melekat ini sangat tergantung pada kualitas kepemimpinan dan kualitas pengawasan yang dilembagakanoleh seorang pimpinan di dalam instansi yang menjadi wewenangnya.

b. Pengawasan Fungsional

Pengawasan Fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan fungsional baik yang berasal dari lingkungan internal pemerintah maupun yang berasal dari lingkungan eksternal pemerintah. Sasaran pelaksanaan pengawasan fngsional ini mencakup bik pelaksanaan tugas umum pemerintah maupun pelaksanaan pembangunan. Tujuannya adalah agar pelaksanaan tugas umum dan pembangunan itu sesuai dengan rencana dan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Pelaksanaan pengawasan fungsional ini dikoordinasi oleh Menteri Koordinator Ekonomi Keuangan dan industri/Pengawasan Pembangunan (Menko Ekuin/Wasbang) Yaitu pada setiap departemen, Kantor Menko, Kantor Menteri Negara, Lembaga Pemerintah nondepartemen,serta di setiap daerah, berdasarkan petunjuk wakil Presiden. Pelaksanaan koordinasi ini dilakukan melalui penyusunan rencana pengawasan tahunan berikutnya.

2.1.2.3 Pengertian Pengawasan Fungsional

Secara konseptual dan filosofis pentingnya pengawasan berangkat dari kenyataan bahwa manusia penyelenggra kegiatan operasinal merupakan mahluk yang tidak sempurna dan secara inhern memiliki keterbatasan baik dalam arti interpretasi.

Tugas pengawasan sendiri sangat berat tetapi kebanyakan orang tidak menyukai diawasi sehingga kalau ada orang menjalankan fungsi ini secara ketat ia akan dibenci atau bahkan di musuhi.

Pengawasan menurut **Mc. Ferland** sebagaimana dikutif oleh **Simbolon** adalah **" Suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rncana, perintah, tujuan, kebijakan yang telah ditentukan"**

(2004: 61)

Menurut **Sonny Sumarsono** pengertian pengawasan fungsional adalah sebagai berikut:

> **"Pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan fungsional baik yang berasal dari lingkungan internal pemerintah maupun yang berasal dari lingkungan eksternal pemerintah "**
>
> **(2010 : 253)**

Adapun pengertian Pengawasan Fungsional di pemerintah daerah kota Bandung yang tersirat dalam keputusan Presiden RI No.74 tahun 2001 tentang "Tata cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah" Pasal 1, Mengemukakan bahwa:

"Pengawasan Fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga/Badan/Unit yang mempunyai tugas dan fungsi dalam melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengujian,pengusutan, dan penilaian dalam hal ini melakukan pengawasan adalah Inspektorat Kota Bandung"

Uraian dari pengertian diatas adalah sebagai berikut:

a Pengujian adalah salah satu kegiatan pengawasan Fungsional yang dilakukan dengan cara meneliti kebenaran, mutu, jumlah dokumen dan atau barang dan kriteria yang telah ditetapkan

b Pengusutan adalah salah satu kegiatan Pengawasan Fungsional dalam mencari bahan –bahan bukti adanya dengan terjadinya tindak pidana.

c Penilaian adalah salah satu kegiatan pengawasan fungsional untuk menetapkan tingkat keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan.

Dari definisi – definisi pengawasan Fungsional diatas maka dapat diambil kesimpulan yaitu:

1) Pengawasan Keuangan dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang–undangan yang berlaku.
2) Pelaksanaan Pengawasan Fungsional diarahkan untuk menjamin terlaksananya tugas umum dan pembangunan pemerintah.
3) Pengawasan Fungsional di maksudkan utuk mencegah timbulnya berbagai macam bentuk penyimpangan dari pelaksanaan anggaran.
4) Pengawasan Fungsional di Pemerintah Daerah dilakukan oleh Inspektorat sesuai perundang–undangan yang berlaku.

5) Pengawasan Fungsional di tujukan untuk menjamin sasaran pembangunan yang berdaya guna dan berhasil guna.

2.1.2.4 Tujuan Pengawasan Fungsional

Pengawasan Fungsional merupakan salah satu unsur penting dalam rangka peningkatan pendayagunaan aparatur negara dalam pelaksanaan tugas – tugas umum pemerintah dalam pembangunan menuju terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa

Secara umum tujuan Pengawasan Fungsional adalah untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang–undangan yang berlaku guna menciptakan aparatur pemerintah yang bersih, bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme

Berdasarkan uraian diatas maka pengawasan berarti kegitan penilaian terhadap suatu kegiatan dengan tujuan agar pelaksanaan kegiatan itu sesuai dengan rencana yang telah di gariskan sehingga dapat mencapai tujuan yang di tetapkan. Salah satu aspek pengawasan sebagaimana telah disinggung diatas adalah pelaksanaan pemeriksaan.

Tujuan pelaksanaan pemeriksaan ini adalah untuk menilai apakah pelaksanaan kegiatan yang sesungguhnya telah sesuai dengan yang seharusnya.

2.1.2.5 Aparat Pengawasan Fungsional

Menurut **Baldric Siregar dan Bonni Siregar** mengemukakan aparat Pengawasa Fungsional di bagi menjadi 3 yaitu sebagai berikut :

1. BPK

2. Inspektorat Jenderal Departemen

3. Inspektorat Wilayah daerah kota

(2001 : 351)

Uraian Penjelasan diatas adalah sebagi berikut:

1. Badan Pemeriksa Keuangan

   Bada Pemerika Keuangan dan pembangunan dapat melakukan pemeriksaan dan pengawasan sekaligus terhadap pengelolaan keuangan negara oleh pemerintah. Karenanya BPK sering menggunakan istilah pemeriksaan dan Pengawasan secara bersamaan, BPK merupakan instansi pemeriksa dan pengawas keuangan Negara yang independen dari pemerintah sebagai pengelola keuangan negara. Hasil pemeriksaan dan pengawasan BPK mempunyai nilai konstitusional bagi BPK dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

   Tugas Pokok BPK adalah memeriksa Tanggung Jawab keuangan Negara untuk menjalankan tugas pokok tersebut BPK menjalankan fungsi:

   a. Fungsi Operatif, Yaitu melakukan pemeriksaan pengawasan dan penelitian terhadap penguasaan dan pengurusan keuangan negara.
   b. Fungsi Judikatif, Yaitu melakukan tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi terhadap bendaharawan dan pegawai negri bukan bendaharawan yang karena perbuatannya yang melanggar hokum atau melalaikan kewajiban yang menimbulkan kerugian negara.

c. Fungsi Rekomendasi, Yaitu memberikan pertimbangan kepada pemerintah tentang pengurusan keuangan negara.

2. Inspektorat Jenderal Departemen / Unit Pengawasan Lembaga

Merupakan instansi yang melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap seluruh unsure organisasi yang ada di lingkungan Departemen atau Lembaga Negara yang bersangkutan. Instansi ini Independen terhadap semua unit organisasi yang berada di lingkungan departemen atau lembaga Negara yang bersangkutan tetapi tidak independen terhadap Menteri atau ketua lembaga Negara.

Tugas pokok Inspektorat Jenderal Departemen / Unit Pengawasan Lembaga adalah melakukan pengawasan terhadap tugas rutin dan pembangunan semua unsure yang ada di lingkungan departemen atau Lembaga Negara agar pelaksanaan tugas sesuai dengan peraturan yang berlaku. Untuk melaksanakan tugas tersebut Inspektorat Jenderal Departemen / Unit Pengawasan Lembaga menjalankan fungsi :

a. Pemeriksaan terhadap setiap unsur di lingkungan Departemen atau Lembaga Negara yang meliputi bidang administrasi umum, administrasi keuangan, dan hasil – hasil fisik.
b. Pengujian dan penilaian terhadap laporan dari setiap unsure di lingkungan Departemen atau Lembaga negara.
c. Pengusutan kebenaran laporan atau pengaduan terhadap penyimpangan yang di lakukan oleh setiap unsure di lingkungan Departemen atau Lembaga negara.

3. Inspektorat Wilayah

Inspektorat Wilayah Propinsi (Itwilpro) adalah instansi pengawas yang melakukan pengawasan terhadap aktivitas pemerintah propinsi. Instansi ini bertanggungjawab kepada gubernur. Instansi ini melakukan pengawasan umum atau aktivitas Pemerintah Daerah baik yang bersifat rutin maupun yang bersifat pembangunan

Inspektorat wilayah Kabupaten/kota adalah instansi yang melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten atau kota. Instansi ini bertanggungjawab kepada bupati atau wali kota.

2.1.3 Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah

2.1.3.1 Pengertian Efektivitas

Efektifitas merupakan tingkat ukuran pencapain yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut **Anthony, Dearden dan Bedfordyag** dialihbahasakan oleh **Agus Maulana** mengemukakan definisi Efektifitas sebagai berikut:

“Efektivitas adalah sebagai kemampuan suatu unit untuk mencapai tujuan yang di inginkan”

Menurut **Jhon dan Pendlebury** yang dikutif oleh **Abdul Halim** mengatakan bahwa :

“Efektivitas adalah suatu ukuran keberhasilan atau kegagalan dari organisasi dalam mencapai tujuan “

(2004 :164)

Dari pengertian diatas dapat diketahui bahwa keberhasilan ataupun suatu kegagalan selalu berkaitan dengan tujuan organisasi serta kemampuan suatu unit untuk mencapai tujuan yang diharapkan .

2.1.3.2.Pengertian Keuagan Daerah

Dalam sudut pandang keuangan negara otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas kepada daerah untuk menyelenggarakan roda pemerintahan dan mengelola sumber –sumber keuangan. Pengelolaan keuangan daerah harus dilaksanakan secara transfaran dan akuntabel.

Dalam rangka untuk memenuhi prinsip – prinsip *Good Governance* salah satu pilar yang menentukan adalah kualitas perencanaan keuangan.

Menurut **Memesah, Dj** yang dikutif oleh **Abdul Halim** dalam bukunya **"Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah"** Mengemukakan Definisi Keuangan Daerah yaitu sebagai berikut :

> **"Semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat di jadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki /dikuasai oleh Negara atau Daerah yang lebih tinggi serta Pihak–pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku"**
>
> **(2002:19)**

Sedangkan berdasarkan peraturan pemerintah pasal 1 no 58 tahun 2005 yang dikutip oleh **Sonny Sumarsono** Pengertian keuangan daerah adalah sebagai berikut

> **" Semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah daerah yang dapat di nilai dengan uang termasuk di**

dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut "

(2010: 51)

Adapun Asas pengelolaan keuangan daerah yaitu :

a) Efisien yaitu pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan tertentu atau masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.

b) Ekonomis yaitu perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.

c) Efektif yaitu pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.

d) Transparan yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas – luasnya tentang keuangan daerah.

e) Bertanggung jawab yaitu perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggung jawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

f) Keadilan yaitu keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya.

Dari uraian di atas maka dapat di ambil kesimpulan mengenai keuangan daerah antara lain:

a. Semua hak dan kewajiban pemerintah daerah atau segala sesuatu yang dapat di nilai dan dimiliki dengan uang sesui dengan perundang-undangan yang berlaku.
b. semua bentuk kekayaan yang berharga dengan hak dan Kewajiban daerah Tersebut dalam rangka Anggaran Pendapatan Belanja Daerah

2.1.3.3 Ruang Lingkup Keuangan Daerah

Sebelum menjelaskan tentang ruang lingkup keuangan daerah terlebih dahulu dijelaskan mengenai ruang lingkup keuangan Negara menurut **Baldric Siregar** dan **Bonni Siregar** adalah sebagai berikut:

"a. keuangan Negara yang di kelola langsung

b. Keuangan Negara yang di kelola terpisah "

(2001 :314)

Penjelasan dari pengertian diatas adalah sebagai berikut

a. keuangan Negara yang di kelola langsung

Keuangan Negara yang dikelola langsumg adalah keuangan Negara yang di dalam pengelolaannya pemerintah secara aktif terlibat. Aspek penerimaan dan pengeluaran jenis keuangan Negara ini di kendalikan oleh pemerintah secara langsung. Keuangan Negara yang di kelola langsung meliputi:

1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
2) Barang - barang negara

b. Keuangan Negara yang di kelola terpisah

Keuangan Negara yang pengelolaannya di dasrkan pada hokum publik dan atau hokum perdata di sebut dengan keuangan Negara yang di kelola secara terpisah keuangan yang dikelola secar terpisah tidak lain adalah perusahaan Negara atau Badan Usaha Milik Negara(BUMN). Dalam Undang-undang Nomor 9 tahun 1969 pasal 1 dinyatakan bahwa ada 3 bentuk perusahaan Negara, yaitu:

1) Perusahaan Jawatan (Perja)
2) Perusahaan Umum(Perum)
3) Perusahaan Perseroan(Persero)

2.1.3.4 Sumber-Sumber Keuangan Daerah

Menurut **Mardiasmo** mengatakan bahwa keuangan daerah adalah sebagai berikut :

"a. Pendapatan Asli Daerah

b. Dana Perimbangan

c. Pinjaman Daerah

d. Lain-lain penerimaan Daerah "

Sumber-sumber pendapatan daerah menurut UU No 33 Tahun 2004 pasal 157 meliputi:

a Pendapatan Asli Daerah

1) Hasil pajak daerah
2) Hasil Retribusi daerah

3) Lain-lain PAD yang Sah

b. Dana perimbangan

1) Dana Bagi hasil

2) dana Alokasi Umum

3) Dana Alokasi Khusus

c. Pinjaman Daerah

Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah tersebut di bebani kewajibanuntuk membayar kembali

Pinjaman Daerah bersumber dari:

1) Pemerintah

2) pemerintah Daerah

3) Lembaga keuangan Bank

4) Lembaga keuangan bukan Bank

5) Masyarakat

d. Lain-lain Pendapatan Yang Sah

1) Hibah

2) Dana Darurat

Dari uraian diatas maka dapat diambil kesimpulan mengenai sumber-sumber keuangan Daerah :

a) Sumber Keuangan Daerah adalah Pendapatan asli daerah dan perimbangan, pinjaman daerah, laba perusahaan

b) Pendapatan asli daerah merupakan pendapatan yang diperoleh dari penerimaan pajak daerah, retribusi daerah,laba perusahaan daerah

c) Pendapatan daerah merupakan hak yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan

2.1.3.5 Kebijakan Pengelolaan keuangan daerah

Menurut **Abdul Halim** mengatakan bahwa kebijakan umum pengelolaan daerah di sesuaikan dengan situasi dan kondisi serta potensi daerah dengan pedoman pada undang – undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah Undang – undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta peraturan pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan peraturan perundang – undangan maka dapat di kemukakan bahwa kebijakan umum pngelolaan keuangan daerah antara lain sebagai berikut:

1. **Dalam mengalokasikan anggaran baik rutin maupun pembangunan senantiasa berpegangan pada prinsip-prinsip anggaran berimbang dan dinamis serta efisien dan efektif dalam meningkatkan produktifitas**
2. **Anggaran rutin di arahkan untuk menunjang kelancaran tugas pemerintah dan pembangunan**
3. **Anggaran pembangunan diarahkan untuk meningkatkan sektor-sektor secara berkesinambungan dalam mendukung penyempurnaan maupun memperbaiki sasaran dan prasarana yang dapat menunjang peningkatan pembangunan dan kemasyarakatan dengan memperhatikan skala prioritas**

(2004 : 70)

Pengelolaan keuangan daerah dimaksudkan agar pemerintah daerah sebagai penyelenggara otonomi dapat mempergunakan anggaran berpegang kepada prinsip-prinsip sehingga banyak sumber keuangan yang disentralisasikan kepada daerah kabupaten dan kota demi terselenggaranya rumah tangga daerah otonomi.

2.1.3.6 Tujuan Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam rangka mendukung terwujudnya good Governance pengelolaan keuangan daerah perlu diselenggarakan sesuai denga aturan pokok.

Adapun Tujuan pengelolaan keuangan Daerah menurut **Abdul Halim** yang dikutif oleh **Dicky Novianto** adalah sebagai berikut :

1. Tanggung Jawab

   artinya: pemerintah Daerah bertanggungjawab kepada Lembaga – lembaga yang berkepentingan yang syah. Lembaga – lembaga itu termasuk pemerintah pusat, DPRD , Kepala daerah dan masyarakat umum. Adapun unsur – unsur penting dalam tanggung jawab mencakup

2. Mampu memenuhi kewajiban keuangan

   Artinya : keuangan Daerah harus ditata sedemikian rupa sehingga melunasi semua ikatan keuangan jangka pendek maupun jangka panjang.

3. Kejujuran

   Artinya : Urusan Keuangan harus diserahkan pada pegawai yang jujur dan kesempatan untuk berbuat curang di perkcil

4. Hasil Guna dan Kegiatan yang Efisien dan Efektif

Artinya : Tata cara mengelola keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan di laksanakan untuk mencapai tijuan pemerintah daerah dengan biaya serendah–rendanya dan dalam waktu yang sesingkat–singkatnya.

5. Pengendalian

   Artimya: Petugas keuangan pemerinttah daerah, Dewan perwakilan Rakyat daerah dan aparatur pengawasan harus melakukan pengendalian agar semua tujuan dapat tercapai. Dan dalam hal ini mereka harus mengusahakan mendapat informasi yang di perlukan untuk memantau pelaksanaa penerimaan dan pengeluaran untuk kemudian di bandingkan dengan rencana dan sasaran.

Dari uraian diatas maka dapat diambil kesimpulan bahwa tujuan pengelolaan keuangan dilakukan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

2.1.4 Hubungan Pengawasan Fungsional dengan Efektifitas Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang telah di tetapkan dan dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang perlu diadakan pengawasan fungsional yaitu suatu usaha untuk menjaga agar suatu kegiatan dari tugas pemerintah baik rutin maupun pembangunan dapat di laksanakan sesuai dengan rencana yang telah di tentukan dengan adanya pengawasan Fungsional di harapkan dapat memperkecil timbulnya hambatan-hambatan sedangkan

hambatan-hambatan yang telah terjadi dapat segera di ketahui yang kemudian dapat di lakukan tindakan-tindakan perbaikannya.

Di pemerintah daerah terjadi perubahan yang cukup mendasar atas kedudukan aparat di lingkungan pemerintah khususnya di lingkungan aparat pengawas fungsional di karnakan adanya reformasi di tubuh pemerintah. terlebih lagi dengan di keluarkannya Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah Daerah pengawasan di daerah di serahkan sepenuhnya kepada aparat pengawasan daerah dengan nama Inspektorat Pada umumnya hal tersebut di tuangkan dalam bentuk kebijakan pemerintah kota Bandung.

Kebijakan inilah yang oleh Inspektorat di tuangkan dalam bentuk Program kerja pengawasan yang akan menjadi alat Bantu untuk mencapai hasil pengawasan yang efektif.

Agar tercapai koordinasi dan tidak terjadi tumpang tindih pelaksanaan pengawasan fungsional disusunlah program kerja pengawasan tahunan (PKPT) oleh Inspektorat berdasarkan usulan program kerja pengawasan tahunan yang di ajukan oleh seluruh aparat pengawasan fungsional di daerah. PKPT ini merupakan rencana kerja seluruh aparat pengawasan fungsional pemerintah yang memuat obyek pemeriksaan waktu pemeriksaan dan aparat yang melakukannya

Obyek dari pengawasan fungsional adalah seluruh aspek keuangan baik Negara maupun daerah yang di kelola langsung maupun yang di kelola terpisah.

Menurut **Abdul Halim** pelaksanaan pengelolaan keuangna daerah adalah :

> **“Dalam pelaksanaan pengelolaan Keuangan Daerah pengawasan fungsional mutlak dilaksanakan sehingga keefektifan, keefisienan dan**

keekonomisan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dapat di capai"

(2004 : 312)

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa adanya hubungan antara pengawasan fungsional dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah. Dimana pengawasan fungsional mutlak dilaksanakan sehingga berjalan dengan efektif dan efisien serta ekonomis.Untuk mendukung dari teori pendukung diatas, maka digunakan Jurnal penelitian.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu, diketahui bahwa Peranan Pengawasan Fungsional berpengaruh Terhadap Efektivitas keuangan daerah dalam pelaksanaan Hal ini dapat telihat pada hasil uji square sebesar 99,70% dan sisanya sebesar 0,30%. Dengan demkian, hubungan dan pengaruh antara dua variabel independen dan variabel dependen kuat dan searah. Perbedaan peneliti dengan penelitian terdahulu yaitu dari indikator variabel independen dan variabel dependen yang digunakan. Peneliti terdahulu menggunakan Hubungan Penerapan pengawasan Fungsional sebagai indikator variabel independent sedangkan peneliti menggunakan Analisis atas Pengawasan Fungsional Sebagai indikator variabel independen. Dilihat dari variabel dependen, peneliti terdahulu menggunakan realisasi pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah sebagai indikator, sedangkan peneliti menggunakan Efektivtifitas keuangan daerah Persamaan peneliti dan peneliti terdahulu adalah sama-sama membahas tentang pengawasan sektor publik. Untuk lebih jelasnya, dapat dilihat dalam tabel penelitian sebagai berikut:

Tabel 2.1
Persamaan dan Perbedaan Dengan Penelitian Terdahulu

No	Judul Peneliti	Hasil Penelitian	Perbedaan	Persamaan
1	Hubungan penerapan pengawasan Funngsional dengan pelaksanaan pengelolaan keuangan Daerah **Farit Budiarto (2009)**	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analis dengan pendekatan survey. Berdasarkan hasil pengolahan data yang taraf signifikannsi 5% maka diketahui bahwa koefisien korelasinya sebesar 0.66 % yang berarti penerapan pengawasan fungsional mempunyai hubungan yang signifikan dengan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah di kab kota Waringiin	Terdapat pebedaan indikator karena dalam penelitian yang dilakukan olehFarit Budiarto , indikator variabel bebas yaitu organisasi, perencanaan, kebijaksanaan, personalia, prosedur, pencatatan akuntansi. sedangkan penulis pada indikator variabel bebas yaitu persiapan pemeriksaan, pelaksanaan pemeriksaan, pelaporan pemeriksaan. Dan penelitian yang dilakukan Farid Budiarto indikator variabel terikat yaitu sistem pengelolaan dan realisasi pelaksanaan pengelolaan keuangna daerah sedangkan penulis menggunakan indikator yaitu efisien, ekonomis, efektif, transparan, tanggung jawab, keadilan	Penelitiaan Tentang Pengawasan Sektor Publik
2	Peranan Pengawasan Fungsional Terhadap Pelaksanaan APBD **Andri Nugraha (2006)**	Pada tingkat signifikan 0,05 pengawasan fungsional mempunyai peranan yang signifikan terhadap pelaksanaan APBD	Objek penelitian pada pemerintah kota bandung. dan Variabel terikat yang dibahas oleh Andri Nugraha yaitu mengenai pelaksanaan APBD sedangkan penulis akan lebih memfokuskan terhadap efektifitas pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah	Penelitiaan Tentang Pengawasan Sektor Publik

2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran disusun untuk menjelaskan mengenai cara berfikir dalam melakukan penelitian. Serta kerangka pemikiran digunakan untuk menegaskan masalah yang akan diteliti oleh peneliti

Menurut **Baswir** yang di kutif oleh **Ihyaul Ulum MD** mengemukakan Pengawasan secara umum adalah:

> **"Suatu Proses kegiatan yang dilakukan secara terus menerus atau berkesinambungan untuk mengamati, memahami dan menilai setiap pelaksanaaan kegiatan tertentu sehingga dapat di cegah di perbaiki kesalahan atau penyimpangan yang terjadi."**
>
> **(2004 :78)**

Salah satu pengawasan dalam Audit Operasional terhadap pelaksanaan Pengelolaan Pengawasan Keuangan daerah terdapat Pengawasan Fungsional.

Menurut **ediartikel.blogspot.com** mengemukakan bahwa Pengawasan Fungsional adalah ::

> **"Pengawasan Fungsional dilakukan oleh badan / Inspektorat dilingkungan departemen/ Lembaga unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan, pengujian penyusunan dan penilaian"**

Menurut **Abdul Halim** Mengemukakan bahwa pengawasan fungsional harus melalui tahap – tahap sebagai berikut:

1. Persiapan Pemeriksaan
   - **a. Penentuan sasaraan, Ruang lingkup dan lokasi pemeriksaan.**
   - **b. Penentuan Susunan/Komposisi Tim Pemeriksa.**
   - **c. Penyusunan Program Kerja Pengwasan Tahunan (PKPT) dan Program Kerja Pemeriksaan (PKP).**
   - **d. Pengumpulan dan Penelaahan data dan Informasi umum termasuk kebijakan dan ketentuan yang berlaku.**

2. Pelaksanaan Pemeriksaan

a. Pembicaraan Pendahuluan dengan Pimpinan objek yang diperiksa.
b. Pelaksanaan langkah kerja yang tersebut dalam program kerja pemeriksaan.
c. Penuangan hasil pelaksanaan langkah kerja pemeriksaan (LKP).
d. Pembicaraan temuan hasil pemeriksaan untuk memperoleh dari objek yang diperiksa.,"

(2004:310-311)

Fungsi dari pengawasan funsional adalah melakukan evaluasi dan pemberian rekomendasi mengenai pelaksanaan pengawasan internal. Pengawasan funsional merupakan bagian penting dalam praktik pengawasan di Indonesia.

Tujuan pembentukan daerah otonomi adalah untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan pemerintahan didaerah dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan masyarakat. Hal ini sangat erat kaitannya dengan kegiatan pemerintah yang lebih difokuskan kepada pelayanan masyarakat.

Otonomi Daerah dan Desentralisasi mengandung tiga misi utama menurut **Mardiasmo** yaitu sebagai berikut :

"1. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan Sumber daya daerah.
2. Meningkatkan kualitas pelayan umum dan kesejahteraan masyarakat.
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta dalam proses pembangunan."

(2002:99)

Oleh sebab itu haruslah disusun suatu perencanaan jangka panjang yang baik dan mempertimbangkan dengan seksama skala prioritas pembangunan

selanjutnya dalam pelaksanaannya terarah diperlukan suatu anggaran daerah yang direalisasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dalam mempergunakan APBD secara efektif dan efisien maka diperlukansuatu pengawasan. Dalam praktek Lembaga pemerintahan sebagai lembaga ekonomi, pengawasan merupakan suatu unsure penting dalam rangka meningkatkan pendayagunaan Aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas – tugas pemerintah dan pembangunan menuju terwujudnya pemerintahan yang bersih.

Menurut **Ahmad Yani** menyatakan bahwa pengertian keuangan daerah adalah sebagai berikut :

> **" Semua Hak dan Kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berharga dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kerangka anggaran pendapatan belanja daerah."**
>
> **(2002:154)**

Pengertian pengelolaan keuangan daerah menurut peraturan pemerintah No. 58 tahun 2005, yang dikutip oleh **Sonny Sumarsono** daerah sebagai berikut:

> **"Keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggung jawaban dan pengawasan keuangan – keuangan daerah."**

Berdasarkan pasal 4 ayat I PP No. 58 tahun 2005 Asas-asas pengelolaan keuangna dilakukan secara tertib taat pada peraturan perundang-undangan, Efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan, dan manfaat untuk masyarakat.

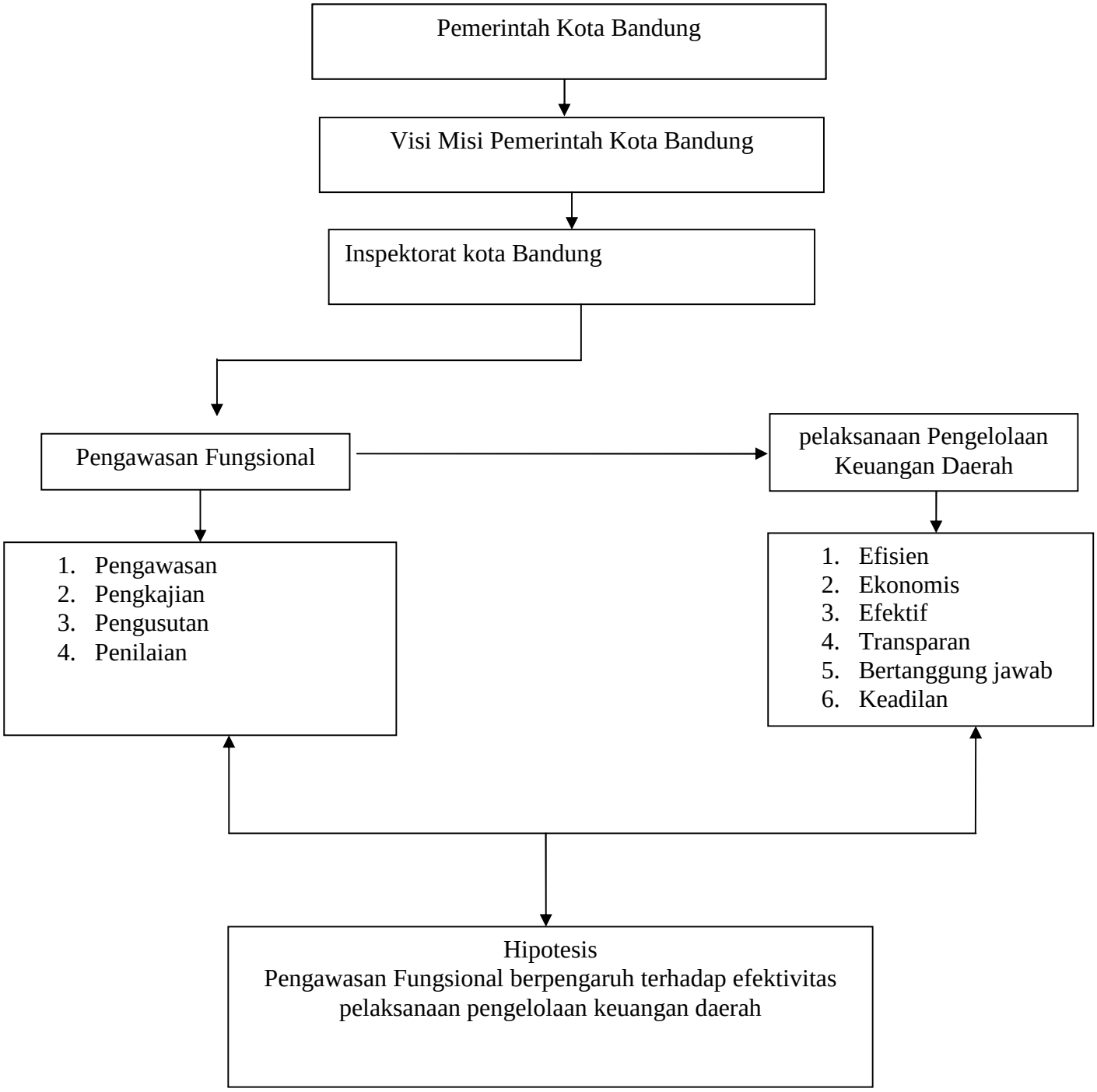
Sasaran pelaksanaan Pengawasan Fungsional pada aparatur pemerintah mempunyai ruang lingkup kegiatan pengawasan yang memfokuskan pada pemeriksaan, pengujian, pengusutan dan penilaian terhadap fungsi yang telah ditetapkan. Dalam pelaksanaan keuangan daerah pengawasan fungsional mutlak dilaksanakan sehingga keefektifan dan keefisienan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dapat tercapai.

Oleh karena itu Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah perlu dikelola secara tertib dan sistematis sesuai dengan adanya sehingga keefektifan, keefisienan dan keekonomisan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam mencapai pembangunan yang adil dan merata serta peningkatan taraf kesejahteraan hidup masyarakat dapat tercapai. Hal ini dimaksudkan untuk menyediakan suatu laporan pertanggung jawaban Keuangan Daerah yang Akurat, dapat dipercaya dan tepat waktu serta menciptakan adanya pemerintah yang bersih, berwibawa dan bertanggung jawab

> Menurut **Theresia Damayati** dan **Abdul Halim** pengawasan keuangan adalah:
>
> **”keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan penatausahaan, pelaporan pertanggungjawaban pengawasan keuangan daerah “**
>
> **(2007 : 24**

Dari definisi diatas dapat diambil kesimpulan bahwa Pengawasan keuangan yaitu suatu kegiatan yang memerlukan suatu perencanaan yang dilakukan oleh suatu instansi serta dapat mempertanggung jawabkan dari hasil yang telah di sajikan dalam laporan keuangan yang dilakukan oleh suatu instansi yaitu

Inspektorat yang bertugas untuk melakukan suatu pengawasan pada laporan keuangan daerah.



Gambar 2.1
Skema Kerangka Berfikir

2.3 Hipotesis Penelitian

Hipotesis penelitian dapat diartikan sebagai jawaban yang bersifat sementara terhadap masalah yang diteliti sampai terbukti melalui data yang terkumpul dan pengujian secara empiris. Maka berdasarkan kerangka pemikiran di atas hipotesis sementara adalah:

"Pengawasan Fungsional berpengaruh terhadap Efektivitas Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah "