BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Sistem Pengendalian Intern

Pengendalian internal mencakup rencana organisasi dan seluruh metode koordinasi dan ukuran yang diadopsi dalam suatu usaha atau bisnis untuk melindungi aset-aset, memeriksa akurasi dan keandalan data akuntasi, mendorong efisiensi kegiatan dan kepatuhan pada kebijakan manajerial yang telah ditetapkan. Pemerhati pengorganisasian memandang pengendalian internal sebagai salah satu fungsi manajemen yang penting. Pengendalian dipahami sabagai usaha untuk mengarahkan dapat dicapainya tujuan organisasi. Konsep pengandalian internal dikembangkan oleh berbagai organisasi profesi auditor baik sektor publik maupun pemerintah. Mereka menerbitkan standar dan pedoman rancangan pengendalian internal dan membuat definisi dengan cara berbeda-beda. Masing-masing definisi menangkap konsep dasar pengendalian internal, tetapi menyatakannya dengan menggunakan kata-kata yang berbeda. (Indra Bastian, 2007)

2.1.1.1 Pengertian Sistem Pengendalian Intern

Pengawasan intern merupakan salah satu bagian dari kegiatan pengendalian intern yang berfungsi melakukan penilaian independen atas pelaksanaan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah. Lingkup pengaturan pengawasan intern mencakup kelembagaan, lingkup tugas, kompetensi sumber daya manusia, kode etik, audit, pelaporan dan telaah sejawat. Menurut I Gusti Agung Rai (2008: 283) pengertian pengendalian intern adalah sebagai berikut:

> "Sistem pengendalian intern adalah kebijakan dan prosedur yang dirancang untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi manajemen bahwa organisasi mencapai tujuan dan sasarannya."

Menurut Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2008 pengertian Sistem Pengendalian Intern adalah sebagai berikut:

> "Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien,keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan."

Sedangkan pengertian Sistem Pengendalian Intern menurut Permendagri No. 4 Tahun 2008 Pedoman Pelaksanaan Reviu Atas Laporan Keuangan Daerah Pasal 1(10) adalah:

> "Sistem pengendalian intern adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh manajeman yang diciptakan untuk memberikan keyakinan yang memadai dalam penciptaan efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan keandalan penyajian keuangan daerah."

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa sistem pengendalian intern merupakan suatu proses yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan yang terdiri dari keandalan laporan keuangan, efektif dan efisien.

2.1.1.2 Indikator Sistem Pengendalian Intern

Unsur sistem pengendalian intern yang berfungsi sebagai pedoman penyelenggaraan dan tolak ukur pengujian efektivitas penyelenggaraan system pengendalian intern. Pengembangan unsur system pengendalian intern perlu

mempertimbangkan aspek biaya manfaat (*cost and benefit*), sumber daya manusia, kejelasan criteria pengukuran efektivitas dan perkembangan teknologi informasi serta dilakukan secara komperhensif.

Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2008, bahwa unsur sistem pengendalian intern dalam Peraturan Pemerintah ini mengacu pada unsur Sistem Pengendalian Intern yang telah dipraktikan di lingkungan pemerintah di berbagai Negara, yang meliputi:

1. Lingkungan Pengendalian

Tindakan, kebijakan, dan prosedur yang merefleksikan seluruh sikap top manajemen, dewan komisaris, dan pemilik entitas tentang pentingnya pengendalian dalam suatu entitas, yang mencakup:

a. Nilai intregritas dan etika

   Memelihara suasana etika organisasi, menjadi teladan untuk tindakan-tindakan yang benar. Menghilangkan godaan-godaan untuk melakukan tindakan yang tidak etis dan menegakkan disiplin sebagaimana mestinya.

b. Komitmen terhadap kompetensi

   Mengidentifikasi dan menetapkan kegiatan yang dibutuhkan untuk menyelasaikan tugas dan fungsi pada masing-masing oisisi dalam instansi pemerintah.

c. Kepemimpinan yang Kondusif

   Pimpinan instansi pemerintah memiliki sikap yang selalu mempertimbangkan risiko dalam mengabil keputusan.

d. Memiliki stuktur organisasi

   Kerangka kerja bagi manajement dalam perencanaan,pengarahan,dan pengendalian organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan organisasi.

e. Pembagian wewenang dan pembebanan tanggung jawab

   Satuan usaha membatasi garis tanggung jawab dan wewang yang ada.

f. Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan SDM

   Penetapan praktik-praktik yang layak dalam hal perolehan, orientasi,pelatihan,evaluasi, pembinan, promosi, kompensasi dan tindakan disiplin bagi sumber daya manusia.

g. Perwujudan peran aparat pengawasan intern yang efektif

h. Hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintah terkait

2. Penilaian Risiko

Diawali dengan penetapan maksud dan tujuan instansi Pemerintah yang jelas dan konsisten baik pada tingkat kegiatan. Selanjutnya Instansi Pemerintah mengidentifikasi secara efisien dan efektif risiko yang dapat menghambat pencapian tujuan tersebut, baik yang bersumber dari dalam maupun luar instansi. Penaksiran risiko mencakup:

a. Identifikasi Resiko

   Mengindentifikasi secara efisien dan efektif risiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan instansi, baik yang bersumber dari dalam maupun luar instansi.

b. Analisis Resiko

Menentukan dampak dari resiko yang telah diidentifikasi terhadap pencapaian tujuan instansi.

3. Kegiatan Pengendalian

Aktivitas pengendalian adalah kebijakan dan prosedur yang dibangun oleh manajemen ubtuk mencapai tujuan laporan keuangan yang obyektif, yang mencakup:

a. Reviu atas kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan

Memantau pencapaian kinerja instansi pemerintah tersebut dibandingkan dengan rencana sebagi tolak ukur kinerja.

b. Pembinan SDM

c. Pengendalian atas pengelolaan sistem informasi

d. Pengendalian fisik atas aset

Pimpinan instansi pemerintah menetapkan, mengimplementasikan, dan mengkomunikasikan rencana identifikasi, kebijakan, dan prosedur pengamanan fisik kepada seluruh pegawai.

e. Penetapan dan reviu atas indikator dan ukuran kinerja

Ukuran dan indikator kinerja ditetapkan untuk tingkat instansi pemerintah, kegiatan dan pegawai instansi pemerintah mereviu dan melakukan validasi secara periodik atas ketetapan dan keandalan ukuran dan indikator kinerja.

f. Pemisahan fungsi

pimpinan instansi pemerintah harus menjamin bahwa seluruh aspek utama transaksi atau kejadian tidak dikendalikan oleh 1(satu) orang.

g. Otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting

Pimpinan instansi pemerintah menetapkan dan menkomunikasikan syarat dan ketentuan otorisasi kepada pegawai.

h. Pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian

Pimpinan instansi pemerintah menetapkan dan mengkomunikasikan syarat dan ketentuan otoisasi kepada pegawai.

i. Pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya

Menetapkan akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatanya, pemerintah wajib memberikan aksen hanya kepada yang berwenang dan mealakukan reviu atas pemabtasan tersebut secara berkala.

j. Akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya

Pimpinan instansi pemerintah wajib menugaskan pegawai yang bertanggung jawab terhadap penyimpanan sumber daya dan pencatatanya serta melakukan reviu atas penugasan tersebut secara berkala.

k. Dokumentasi yang baik atas sistem pengendalian intern serta transaksi dan kejadian penting

Instansi pemerintah wajib memiliki, mengelola, memelihara, dan secara berkala memutakhiran dokumentasi yang mencangkup seluruh system mengendalian intern serta tranksaksi dan kejadian penting

4. Informasi dan komunikasi

Instansi pemerintah harus memiliki informasi yang relevan dan dapat diandalkan baik informasi keuangan maupun non keuangan, yang berhubungan dengan peristiwa-peristiwa eksternal dan internal, yang

menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi serta mengelola, mengembangkan dan memperbarui sistem informasi secara terus-menerus.

5. Pemantauan

   Kegiatan pengelolaan rutin supervise, pembandingan rekonsiliasi dan tindakan lain yang terkait dalam pelaksanaan tugas, dimana evaluasi terpisah dapat dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah atau pihak eksternal pemerintah serta menggunakan daftar uji intern.

2.1.2 Pengelolaan Keuangan Daerah

Mencermati perjalanan otonomi daerah satu dasawarsa terakhir ini, secara umum belumlah memperlihatkan hasil yang diharapkan, kendati ada juga beberapa daerah yang telah berhasil dengan baik, sesuai dengan filosofi dan semangat otonomi daerah itu sendiri. Jika diteliti dengan seksama, banyak factor yang menyebabkan kurang berhasilnya pelaksanaan otonomi daerah selama ini. Salah satu factor itu adalah kemampuan daerah untuk mengelola keuangan dan asset daerahnya secara efektif, efisien, akuntabel dan berkeadilan. Hal ini bias dilacak dari lemahnya perencanaan, pemprograman, penganggaran, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta pertanggungjawaban. Kenyataan membuktikan bahwa otonomi daerah belum sepenuhnya diterjemahkan dengan benar, hal ini terindikasi dengan masih banyaknya penyimpangan, seperti korupsi, pemborosan, salah alokasi serta banyaknya berbagai macam pungutan daerah

yang kontra produktif dengan upaya-upaya peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah dan peningkatan pendapatan masyarakat.

2.1.2.1 Pengertian Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah yang diatur dalam peraturan menteri ini meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, azas umum dan struktur APBD, penyusunan rancangan APBD, penetapan APBD, penyusunan dan penetapan APBD bagi daerah yang belum memiliki DPRD, pelaksanaan APBD, perubahan APBD, pengelolaan kas, penatausahaan keuangan daerah, akuntansi keuangan daerah, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah, kerugian daerah, dan pengelolaan keuangan BLUD. Menurut Permendagri 59 Tahun 2007 yang merupakan perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut:

> "Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah."

2.1.2.2 Indikator Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Chabib dan Rohcmansjah (2010:10), prinsip-prinsip pengelolaan keuangan yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah meliputi:

1. Akuntabilitas

   Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambil keputusan berprilaku sesuai dengan mandat atau amanah yang diterimanya. Untuk itu, baik dalam proses perumusan kebijakan, cara untuk mencapai keberhasilan atas kebijakan yang

telah dirumuskan berikut hasil kebijakan tersebut harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal kepada masyarakat, yang mencakup:

a. Kerugian Daerah

   Berkurangnya kekayaan daerah berupa uang, surat berharga dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

2. *Value for Money*

Indikasi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi adalah terjadinya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin maju, keadilan, pemerataan serta adanya hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah. Keadilan tersebut hanya akan tercapai apabila penyelenggaraan pemerintahan daerah dikelola dengan memperhatikan konsep *value for money*, yang mencakup:

a. Ketidakhematan

   Temuan mengenai ketidakhematan mengungkap adanya penggunaan input dengan harga atau kuantitas/kualitas yang lebih tinggi dari standar, kuantitas/kualitas yang melebihi kebutuhan, dan harga yang lebih mahal dibandingkan dengan pengadaan serupa pada waktu yang sama.

b. Ketidakefektifan

   Temuan mengenai ketidakefektifan berorientasi pada pencapaian hasil (*outcome*) yaitu temuan yang mengungkapkan adanya kegiatan yang tidak

memberikan manfaat atau hasil yang direncanakan serta fungsi instansi yang tidak optimal sehingga tujuan organisasi tidak tercapai

3. Kejujuran dalam Mengelola Keuangan Publik (*Probity*)

   Pengelolaan keuangan daerah harus dipercayakan kepada staf yang memiliki integritas dan kejujuran yang tinggi, sehingga kesempatan untuk korupsi dapat diminimalkan, yang mencakup:

   a. Potensi kerugian daerah

      Potensi kerugian daerah adalah suatu perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dapat mengakibatkan risiko terjadinya kerugian di masa yang akan datang berupa berkurangnya uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya.

4. Transparansi

   Transparansi adalah keterbukaan pemerintah daerah dalam membuat kebijkan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya sehingga tercipta pemerintah daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat, yang mencakup:

   a. Administrasi

      Temuan administrasi mengungkap adanya penyimpangan terhadap ketentuan yang berlaku baik dalam pelaksanaan anggaran atau pengelolaan aset, tetapi penyimpangan tersebut tidak mengakibatkan kerugian daerah

atau potensi kerugian daerah, tidak mengurangi hak daerah (kekurangan penerimaan), tidak menghambat program entitas, dan tidak mengandung unsur indikasi tindak pidana.

5. Pengendalian

   Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus sering dievaluasi yaitu dibandingkan antara yang dianggarkan dengan yang dicapai. Untuk itu perlu dilakukan analisis varians (selisih) terhadap pendapatan dan belanja daerah agar dapat sesegera mungkindicari penyebab timbulnya varians untuk kemudian dilakukan tindakan antisipasi ke depan, yang mencakup:

   a. Kekurangan penerimaan

      Kerugian daerah adalah berkurangnya kekayaan daerah berupa uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

2.1.2.3 Paradigma Baru Pengelolaan Keuangan Daerah (APBD)

Paradigma baru pengelolaan keuangan daerah (APBD) didorong oleh hal-hal sebagai berikut:

1. Meningkatnya tuntutan masyarakat daerah terhadap pengelolaan APBD secara transparan dan akuntabel
2. Pemberlakuan Undang-undang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Tentang Perimbangan Keuangan Daerah yang baru serta peraturan pelaksanaanya.
3. Sistem, prosedur dan format struktur APBD yang berlaku selama ini dinilai kurang mampu mendukung tuntutan perubahan sehingga perlu perencanaan

APBD yang sistematis, terstruktur dan komprehensif. Perencanaan APBD dengan paradigma baru tersebut adalah :

a. APBD yang berorientasi pada kepentingan publik
b. APBD disusun dengan pendekatan kinerja
c. Terdapat keterkaitan yang erat antara pengambil kebijakan (*decision maker*) di DPRD dengan perencanaan operasional oleh pemerintah daerah dan penganggaran oleh unit kerja
d. Terdapat upaya untuk mensinergikan hunbungan antara APBD, system dan prosedur pengelolaan keuangan daerah, Lembaga Pengelolaan Keuangan Daerah dan Unit-unit Pengelola Layanan Publik dalam pengambilan kebijakan.

Dalam rangka pertanggungjawaban publik, pemerintah daerah seharusnya melakukan optimalisasi anggaran yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengalaman yang terjadi selama ini menunjukkan bahwa manjemen keuangan daerah masih memperhatinkan. Anggaran daerah, khusunya pengeluaran daerah belum mampu berperan sebagai insentif dalam mendorong laju pembangunan daerah. Disamping itu, banyak ditemukan keluhan masyarakat yang berkaitan dengan pengalokasian anggaran yang tidak sesuai dengan kebutuhan dan skala prioritas, serta kurang mencerminkan aspek ekonomi, efisiensi dan efektivitas, keadilan dan pemerataan.

Pengelolaan keuangan daerah, khususnya pengelolaan anggran daerah, dalam konteks otonomi dan desentralisasi menduduki posisi yang sangat penting. Namun hingga saat ini, kualitas perencanaan anggaran daerah yang digunakan

masih relative rendah. Hal ini dapat dimengerti oleh karena masih banyak aparatur daerah maupun aparatur pemerintah pusat yang belum sepenuhnya bisa meninggalkan cara berfikir lama. Gejala ini nampak dari ketidakberanian aparatur daerah untuk mengambil keputusan, sekalipun hal itu berada dalam ranah kekuasaannya. Kebiasaan mohon petunjuk pelaksanaan adalah sesuatu yang sangat lumrah yang menjadi pemandangan keseharian. Akibatnya, proses anggaran daerah dengan paradigma lama cenderung lebih sentralisasi. Perencanaan anggaran didominasi dan diintervensi oleh pemerintah pusat dalam rangka mengakomodasikan kepentingan pusat di daerah. Kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah hanya mengikuti petunjuk dari pemerintah pusat dan atau pemerintah atasan.

Lemahnya perencanaan anggaran juga diikuti dengan ketidakmampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan penerimaan daerah secara berkesinambungan. Sementara itu, pengeluaran daerah terus meningkat secara dinamis, sehingga hal tersebut meningkatkan *fiscal gap*. Keadaan tersebut pada akhirnya memunculkan kemungkinan *underfinancing* atau *overfinancing* yang dapat mempengaruhi tingkat efisiensi dan efektivitas unit-unit kerja pemerintah daerah harus disusun berdasarkan pendekatan kinerja. Untuk menyusun anggaran daerah dengan pendekatan kinerja tersebut dapat digunakan model Analisis Standar Belanja (ASB). (Chabib dan Heru, 2010)

2.1.3 Kualitas Laporan Keuangan Daerah

Salah satu pilar utama tegaknya perekonomian suatu Negara adalah adanya akuntabilitas dari pemangku kekuasaan. Istilah lain dari akuntabilitas

tersebut adalah "amanah" yang berarti pemangku kekuasaan yang akuntabel atau amanah adalah mereka yang percaya dan bertanggung jawab dalam mengelola sumber daya publik yang dipercayakan kepadanya. Setiap Rupiah uang public harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat yang telah memberikan uangnya untuk membiayai pembangunan dan berjalannya yang telah dicapai.

Dalam masyarakat yang maju peradabannya, pertanggung-jawaban tersebut tidak cukup dengan laporan lisan saja, namun perlu didukung dengan laporan pertanggungjawaban secara tertulis. Penyajian laporan keuangan merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban tertulis atas kinerja keuangan yang telah dicapai.

Mengatur penyajian laporan keuangan untuk tujuan umum *(general purpose financial statements)* dalam rangka meningkatkan keterbandingan laporan keuangan baik terhadap anggaran, antar periode, maupun antar entitas. Laporan keuangan untuk tujuan umum adalah laporan keuangan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan bersama sebagian besar pengguna laporan. Untuk mencapai tujuan tersebut, standar ini menetapkan seluruh pertimbangan dalam rangka penyajian laporan keuangan.

2.1.3.1 Pengertian Kualitas Laporan Keuangan Daerah

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 adalah:

" Laporan keuangan daerah disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh pemerintah daerah selama satu periode pelaporan."

Menurut Baridwan (1992: 17), laporan Keuangan Daerah adalah:

"Laporan keuangan merupakan ringkasan dari suatu proses pencatatan transaksi-transaksi keuangan yang terjadi selama dua tahun buku yang bersangkutan."

Sedangkan menurut Mahmudi (2007:11) definisi laporan keuangan adalah:

"Laporan keuangan adalah informasi yang disajikan untuk membantu stakeholders dalam membuat keputusan sosial, politik dan ekonomi sehingga keputusan yang diambil bisa lebih berkualitas ."

2.1.3.2 Tujuan Laporan Kuangan Daerah

Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. 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:

1. Menyediakan informasi mengenai posisi sumber daya ekonomi, kewajiban dan ekuitas dana pemerintah.
2. Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi sumber daya ekonomi, kewajiban dan ekuitas dana pemerintah.

3. Menyediakan informasi mengenai sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya ekonomi.
4. Menyediakan informasi mengenai ketaatan realisasi terhadap anggaran.
5. Menyediakan informasi mengenai cara entitas pelaporan mendanai aktivitasnyadan memenuhi kebutuhan kasnya.
6. Menyediakan informasi mengenai potensi pemerintah untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan pemerintahan.
7. Menyediakan informasi yang berguna untuk mengevaluasi kemampuan entitas pelaporan dalam menandai aktivitasnya.

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

1. Indikasinya apakah sumber daya telah diperoleh dan digunakan sesuai dengan anggaran.
2. Indikasi apakah sumber daya diperoleh dan digunakan sesuai dengan kententuan, termasuk batas anggaran yang ditetapkan oleh DPR/DPRD.

Untuk memenuhi tujuan umum ini, laporan keuangan menyediakan informasi mengenai entitas pelaporan dalam hal:

1. Asset
2. Kewajiban

3. Ekuitas Dana
4. Pendapatan
5. Belanja
6. Transfer
7. Pembiayaan, dan
8. Arus Kas

2.1.3.3 Komponen-Komponen Laporan Keuangan Daerah

Komponen-komponen yang terdapat dalam suatu set laporan keuangan pokok adalah:

1. Laporan Realisasi Anggaran

Menyajikan ikhtisar sumber, alokasi dan pemakian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Pelaporan mencerminkan kegiatan keuangan pemerintah]daerah yang menunjukkan ketaatan terhadap pelaksanaan APBD. Dengan demikian, laporan realisasi anggaran menyajikan pendapatan pemerintah daerah dalam satu periode, belanja, surplus/defisit, pembiayaan dan sisa lebih/kurang pembiayaan.

2. Neraca

Neraca adalah keuangan yang menyajikan posisi keuangan entitas ekonomi pada suatu saat (tanggal) tertentu. Laporan ini dibuat untuk menyajikan informasi kuangan yang dapat dipercaya mengenai asset, kewajiban dan ekuitas dana.

3. Laporan Arus Kas

Menyajikan informasi tentang sumber, penggunaan, perubahan kas dan setara kas, selama satu periode akuntansi dan saldo kas dan setara kas pada tanggal pelaporan. Arus masuk dan keluar kas diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi dan non-anggaran.

4. Catatan Atas Laporan Keuangan

Disajikan secara sistematis sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan, dimana setiap pos dalam laporan realisasi anggaran, neraca dan laporan arus kas, harus mempunyai referensi silang dengan informasi terkait dalam catatan atas laporan keuangan. Disamping itu, juga mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang digunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan dianjurkan untuk diungkapkan di dalam standar akuntasi pemerintahan serta ungkapan-ungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuagan secara wajar.

2.1.3.4 Indikator Kualitas Laporan Keuangan Daerah

Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, keempat karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normative yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki:

1. Relevan

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

mengevaluasi peristiwa masa lalu dan masa kini dan memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengeroksi hasil evaluasi mereka di masa lalu. Dengan demikian, informasi laporan keuangan yang relevan dapat dihubungkan dengan maksud penggunaanya. Informasi yang relevan:

a. Memiliki manfaat prediktif *(predictive value)* informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini.
b. Tepat waktu, informasi yang disajikan tepat waktu sehingga dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan.
c. Lengkap, informasi akuntansi keuangan pemerintah disajikan selengkap mungkin, yaitu mencakup semua informasi akuntansi yang dapat memperngaruhi pengambilan keputusan. Informasi yang melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan keuangan diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan dalam penggunaan informasi tersebut dapat dicegah.

2. Andal

Informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverikasi. Informasi mungkin relevan tetapi jika hakikat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka penggunaan informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan. Informasi yang andal memenuhi karakteristik:

a. Penyajian jujur, inforamasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan
b. Dapat Diverifikasi, informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diuji dan apabila pengujian dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh.
c. Netralitas, informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu.

3. Dapat dibandingkan

Informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keauangan entitas pelaporan lain pada umunya. 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 yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama. Apabila entitas pemerintah akan menerapkan kebijakan akauntansi yang lebih baik dari pada kebijakan akuntansi sekarang diterapkan, perubahan tersebut diungkapkan pada periode terjadinya perubahan.

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. Untuk itu, pengguna diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai atas kegiatan dan lingkungan operasi entitas pelaporan, serta adanya kemauan pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.

2.1.4 Hubungan Sistem Pengendalian Intern dan Penerapan Prinsip Pengelolaan Keuangan Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah

2.1.4.1 Hubungan Sistem Pengendalian Intern dengan Kualitas Laporan Keuangan Daerah

Mahmudi (2007: 27) menyatakan bahwa:

> "Untuk menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah diperlukan proses dan tahap-tahap yang harus dilalui yang diatur dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Sistem akuntansi di dalamnya mengatur tentang sistem pengendalian intern (SPI), kualitas laporan keuangan sangat dipengaruhi oleh bagus tidaknya sistem pengendalian intern yang dimiliki pemerintah daerah."

2.1.4.2 Hubungan Pengelolaan Keuangan Daerah dengan Kualitas Laporan Keuangan Daerah

Mahmudi (2007: 27) menyatakan bahwa:

> "Kualitas dari hasil (*outcame*) pengelolaan keuangan daerah sangat dipengaruhi oleh seberapa bagus pengelolaan pada setiap tahap, baik tahap perencanaan, implementasi maupun pelaporan."

Jadi pengelolaan keuangan daerah itu supaya berkualitas teragantung pada setiap tahap pengeleloaannya salah satunya dilihat dari hasil tahap pelaporannya. Antara sistem akuntansi pemerintahan dengan standar akuntansi harus terdapat sinkronisasi dan harmonisasi. Sistem akuntansi merupakan alat untuk

menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan standar akuntasi merupakan pedoman yang mengatur bagaimanan laporan keuangan tersebut seharusnya disajikan.

2.1.4.3 Hubungan Sistem Pengendalian Intern dengan Pengelolaan Keuangan Daerah

Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tetang Pemerintahan Daerah, Gubernur/Bupati/Walikota wajib menyampaikan laporan keuangan kepada DPRD dan masyarakat umum setelah diaudit oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). Laporan Keuangan yang disampaikan tersebut meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah tersebut harus disusun dan disajikan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Dalam Pedoman Pelaksanaan Reviu Atas Laporan Keuangan Pemda (2008: 14) dikatakan bahwa:

> ”Pengelolaan keuangan pemerintah daerah harus dilakukan berdasarkan tata kelola kepemerintahan yang baik *(good governance)* yaitu pengelolaan keuangan yang dilakukan secara transparan dan akuntabel. Hal tersebut dapat terwujud jika entitas pemerintah daerah dapat menciptakan, mengoperasikan serta memelihara Sistem Pengendalian Intern yang memadai.”

Berkaitan dengan pemerintah daerah, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 pasal 134 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan

bahwa dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, Gubernur/Bupati/Walikota mengatur dan menyelenggarakan Sistem Pengendalian Intern di lingkungan pemerintah daerah yang dipimpinnya. Untuk itu, perlu dirancang suatu sistem yang mengatur proses pengklasifikasian, pengukuran dan pengungkapan seluruh transaksi keuangan. Sistem inilah yang disebut dengan Sistem Akuntasi. Pada pemerintah daerah, Sistem Akuntansi. Pada pemerintah daerah, Sistem Akuntansi ditetapkan dengan peraturan Gubernur/Bupati/Walikota.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Sistem Akuntasi dan Standar Akuntasi Pemerintahan (SAP) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pengendalian intern. Kualitas laporan keuangan tidak hanya diukur dari kesesuaian dengan SAP saja, tetapi juga dari sistem pengendalian internnya. Untuk itu, pemerintah daerah harus mendesain, mengoperasikan dan memelihara sistem pengendalian intern yang baik dalam rangka menghasilkan informasi keuangan yang andal.

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Naratif

Dalam rangka penyelenggaran otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan. Pengelolaan keuangan daerah yang dituangkan dalam bentuk APBD adalah salah satu aspek pelaksanaan otonomi daerah yang harus dilaksanakan secara efektif dan efisien sehingga bisa berpengaruh pada

kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, APBD dapat dijadikan sebagai tolok ukur dalam penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah.

Dengan semakin besarnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*, maka perlu dilakukan pembenahan terhadap tata kelola pemerintahan yang ada dengan melakukan reformasi birokrasi, penegakan hukum, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Untuk itulah, peran dan fungsi pengawasan internal di daerah sangat diperlukan dan harus ditingkatkan sesuai dengan garis kewenangan yang dimiliki.

Begitu juga dengan Pemerintah Daerah yang tujuan rencana kerjanya sudah termaktub dalam sebuah Rencana Kerja untuk jangka waktu yang sudah ditentukan yang selanjutnya dibuatlah suatu Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD) untuk mendukung pelaksanan Rencana Kerja tersebut. Untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan dalam Rencana Kerja, Kepala Daerah melaksanakan beberapa fungsi yaitu, perencanaan, penyusunan staf, pengarahan dan pengendalian. Fungsi pengendalian dilakukan oleh Kepala Daerah melalui suatu Sistem Pengendalian Intern.

Menurut Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2008 pengertian Sistem Pengendalian Intern adalah sebagai berikut:

> "Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien,keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan."

Suatu sistem dapat mencapai tujuannya karena diantara unsur-unsur yang membentuknya saling terkait dan saling berhubungan satu sama lainnya,demikian halnya dengan pengendalain intern yang memadai haruslah terdiri dari komponen-komponen yang membentuk sistem tersebut. Menurut Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2008), Pengendalian Intern memiliki 5 unsur pengendalian yaitu :

1. Lingkungan Pengendalian

Efektivitas Pengendalian Intern dalam suatu perusahaan dipengaruhi oleh lingkungan Pengendalian Intern. Lingkungan pengendalian mencerminkan sikap dan tindakan para pemilik dan manajemen puncak perusahaan mengenai pentingnya Pengendalian Intern bagi perusahaan tersebut.Lingkungan pengendalian mencakup faktor-faktor antara lain :

a. Integritas dan Nilai Etika

   Tindakan manajemen untuk mengurangi perilaku yang mendorong karyawan untuk melakukan tindakan yang tidak jujur, illegal, atau tidak etis.

b. Komitmen terhadap Kompetensi

   Kompetensi adalah pengetahuan dan ketrampilan yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas-tugas. Manajemen mempertimbangkan tingkat kompetensi untuk pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan ketrampilan dan pengetahuan yang dipertukan.

c. Partisipasi Dewan Komisaris dan Komite Audit

   Dewan komisaris berfungsi mengawasi pengelolaan perusahaan yang dilaksanakan oleh manajemen dan anggotanya dilibatkan dalam aktivitas serta memeriksa aktivitas manajemen. Komite audit bertanggungjawab mengawasi

proses laporan keuangan dan harus terus memelihara komunikasi atau sebagai penghubung antara dewan komisaris dengan auditor internal maupun eksternal.

d. Filosofi dan Gaya Operasi Manajemen

Filosofi adalah seperangkat keyakinan dasar yang menjadi parameter bagi perusahaan dan karyawan. Gaya operasi mencerminkan ide manajer tentang bagaimana operasi suatu entitas harus dilaksanakan.

e. Struktur Organisasi

Organisasi dibentuk oleh manusia untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu, Struktur organisasi memberikan kerangka kerja menyeluruh bagi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pemantauan aktivitas entitas. Pengembangan struktur organisasi suatu entitas mencakup pembagian wewenang dan tanggung jawab untuk mencapai tujuan organisasi.

f. Pelimpahan Wewenang dan Tanggung Jawab

Merupakan perluasan lebih lanjut dari pengembangan struktur organisasi. Hal ini mencakup pentingnya pengendalian dan masalah yang berkaitan dengan pengendalian, organisasi formal dan rencana operasi, deskripsi tugas karyawan dan kebijakan terkait,

g. Kebijakan dan Prosedur Kepegawaian

Aspek paling penting dalam sistem pengendalian adalah pegawai yang kompeten dan dapat dipercaya dalam menyediakan pengendalian efektif, metode penyeleksian, pengevaluasian dan pemberian imbalan.

2. Penaksiran Risiko Manajemen

Manajemen mengindentifikasikan dan menganalisis risiko yang berhubungan dalam penyajian laporan keuangan, agar laporan keuangan yang disajikan sesuai dengan PABU. Manajemen menilai risiko sebagai bagian dan rencana dan operasi Pengendalian Intern untuk meminimalkan kesalahan.

3. Informasi Akuntansi dan Sistem Komunikasi

Sistem akuntansi dalam perusahaan bertujuan untuk mengidentifikasikan, mengumpulkan, menganalisis, mencatat, melaporkan transaksi-transaksi perusahaan dan memelihara aktiva perusahaan yang dapat dipertanggung jawabkan, Komunikasi mencakup penyampaian informasi kepada semua karyawan yang terlibat dalam pelaporan keuangan. Komunikasi mencakup sistem pelaporan penyimpangan kepada pihak yang lebih tinggi dalam entitas.

4. Aktivitas Pengendalian

Aktivitas pengendalian terdiri dari kebijakan dan prosedur yang membantu meyakinkan bahwa tindakan yang diperlukan telah dilakukan untuk mengidentifikasi risiko dalam pencapaian tujuan perusahaan. Aktivitas ini dibagi menjadi 5 kategori yang diuraikan sebagai berikut:

a. Pemisahan tugas yang memadai

   Terdiri dari:

   1) Pemisahan pemegang aktiva;
   2) Pemisahan otorisasi transaksi dari pemegang aktiva yang bersangkutan;
   3) Pemisahan tanggung jawab operasional dari tanggung jawab pembukuan;
   4) Pemisahan tugas dalam *Electronic Data Processing.*

b. Otorisasi yang pantas atas transaksi dan aktivitas

Setiap transaksi harus diotorisasi dengan pantas bila pengendalian ingin memuaskan. Otorisasi adalah keputusan tentang kebijakan baik untuk transaksi yang bersifat umum maupun khusus. Otorisasi umum berarti manajemen menyusun kebijakan bagi organisasi untuk ditaati. Otorisasi khusus dilakukan terhadap transaksi individual.

c. Dokumen dan catatan yang memadai

Dokumen harus memadai untuk memberikan keyakinan yang memadai bahwa seluruh aktiva dikendalikan dengan pantas dan seluruh transaksi dicatat dengan benar.

d. Pengendalian fisik atas aktiva dan catatan

Tindakan perlindungan secara fisik untuk mengamankan aktiva dan catatan dapat berupa penggunaan gudang persediaan di bawah pengawasan pegawai yang kompeten, juga dapat digunakan kotak tahan api untuk melindungi aktiva seperti uang tunai dan dokumen penting.

e. Pengecekan independen atas pelaksanaan

Pegawai mungkin lupa atau dengan sengaja tidak mengikuti prosedur, kalau tidak ada orang yang rneninjau dan mengevaluasi. Oleh karena itu dibutuhkan pengecekan yang berkesinambungan atas pelaksanaan aktivitas perusahaan

5. Pemantauan

Aktivitas manajemen menyangkut penilaian yang terus menerus dan periodik terhadap kualitas Pengendalian Intern yang dilakukan oleh manajemen,

Pemantauan dibutuhkan untuk meyakinkan bahwa Pengendalian Intern beroperasi sebagaimana yang diharapkan.

Oleh karena itu, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 pasal 134 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, Gubernur/Bupati/Walikota mengatur dan menyelenggarakan Sistem Pengendalian Intern di lingkungan pemerintah daerah yang dipimpinnya. Untuk itu, perlu dirancang suatu sistem yang mengatur proses pengklasifikasian, pengukuran dan pengungkapan seluruh transaksi keuangan. Sistem inilah yang disebut dengan Sistem Akuntasi.

Salah satu bentuk konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mensyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Pengelolaan anggaran daerah merupakan salah satu perhatian utama para pengambil keputusan di pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Sejalan dengan hal tersebut, berbagai perundang-undangan dan produk hukum telah ditetapkan dan mengalami perbaikan atau penyempurnaan untuk menciptakan sistem pengelolaan anggaran yang mampu memenuhi berbagai tuntutan dan kebutuhan masyarakat, yaitu terbentuknya semangat desentralisasi,

demokratisasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan daerah. Sadu Wasistiono (2010:10) menyatakan bahwa terdapat lima prinsip manajemen keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah meliputi :

1. Akuntabilitas, Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambilan keputusan berperilaku sesuai dengan mandat atau amanah yang diterimanya. Untuk itu, baik dalam proses perumusan kebujakan, cara-cara untuk mencapai keberhasilan atas kebijakan yang telah dirumuskan berikut hasil kebijakan tersebut harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal kepada masyarakat.
2. *Value for money*, Indikasi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi adalah terjadinya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat *(social welfare)* yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin maju, keadilan, pemerataan, serta adanya hubungan yang serasi anatara pusat dan daerah serta antar daerah. Keadilan tersebut hanya akan tercapai apabila penyelenggaraan pemerintahan daerah dikelola dengan memperhatikan konsep *value for money*.
3. Kejujuran dalam mengelola keuangan publik (*probity*), Pengelolaan keuangan daerah harus dipercayakan kepada staf yang memilki integritas dan kejujuran yang tinggi, sehingga kesempatan untuk korupsi dapat diminimalkan.
4. Transparansi, keterbukaan pemerintahan daerah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD

dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakat sehingga tercipta pemerintah daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat.

5. Pengendalian, Pendapatan dan belanja daerah (APBD) harus sering dievaluasi, yaitu dibandingkan antara yang diselenggarakan dengan yang dicapai. Untuk itu diperlukan analisis varians (selisih) terhadap pendapatan dan belanja daerah agar dapat sesegera mungkin dicari penyebab timbulnya varians untuk kemudian dilakukan tindakan antisipasi kedepan.

Salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah kewajiban Kepala Daerah untuk menyampaikan laporan keuangan kepada DPRD dan masyarakat umum setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sebagai bentuk dari suatu tanggung jawab, pemerintah daerah yang mengeluarkan harus secara eksplisit menyatakan dalam surat pernyataan bahwa laporan keuangan disusun berdasarkan sistem pengendalian intern yang memadai. Karakteristik kualitatif merupakan ciri khas yang membuat informasi dalam laporan keuangan berguna bagi pemakai. Terdapat empat karakteristik kualitatif pokok menurut Permendagri No. 4 Tahun 2008, 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 dan masa kini dan memprediksi

masa depan, serta menegaskan atau mengeroksi hasil evaluasi mereka di masa lalu. Dengan demikian, informasi laporan keuangan yang relevan dapat dihubungkan dengan maksud penggunaanya. Informasi yang relevan:

a. Memiliki manfaat umpan balik *(feedback value)* informasi memungkinkan pengguna untuk menegaskan atau mengoreksi ekspektasi mereka di masa lalu.

b. Memiliki manfaat prediktif *(predictive value)* informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini.

c. Tepat waktu, informasi yang disajikan tepat waktu sehingga dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan.

d. Lengkap, informasi akuntansi keuangan pemerintah disajikan selengkap mungkin, yaitu mencakup semua informasi akuntansi yang dapat memperngaruhi pengambilan keputusan. Informasi yang melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan keuangan diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan dalam penggunaan informasi tersebut dapat dicegah.

2. Andal

Informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverikasi. Informasi mungkin relevan tetapi jika hakikat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka penggunaan informasi tersebut

secara potensial dapat menyesatkan. Informasi yang andal memenuhi karakteristik:

a. Penyajian jujur, inforamasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan
b. Dapat Diverifikasi, informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diuji dan apabila pengujian dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh.
c. Netralitas, informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu.

3. Dapat dibandingkan

Informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keauangan entitas pelaporan lain pada umunya. 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 yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama. Apabila entitas pemerintah akan menerapkan kebijakan akauntansi yang lebih baik dari pada kebijakan akuntansi sekarang diterapkan, perubahan tersebut diungkapkan pada periode terjadinya perubahan.

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. Untuk itu, pengguna diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai atas kegiatan dan lingkungan operasi entitas pelaporan, serta adanya kemauan pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Sistem Akuntasi dan Standar Akuntasi Pemerintahan (SAP) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pengendalian intern. Kualitas laporan keuangan tidak hanya diukur dari kesesuaian dengan SAP saja, tetapi juga dari sistem pengendalian internnya. Untuk itu, pemerintah daerah harus mendesain, mengoperasikan dan memelihara sistem pengendalian intern yang baik dalam rangka menghasilkan informasi keuangan yang andal.

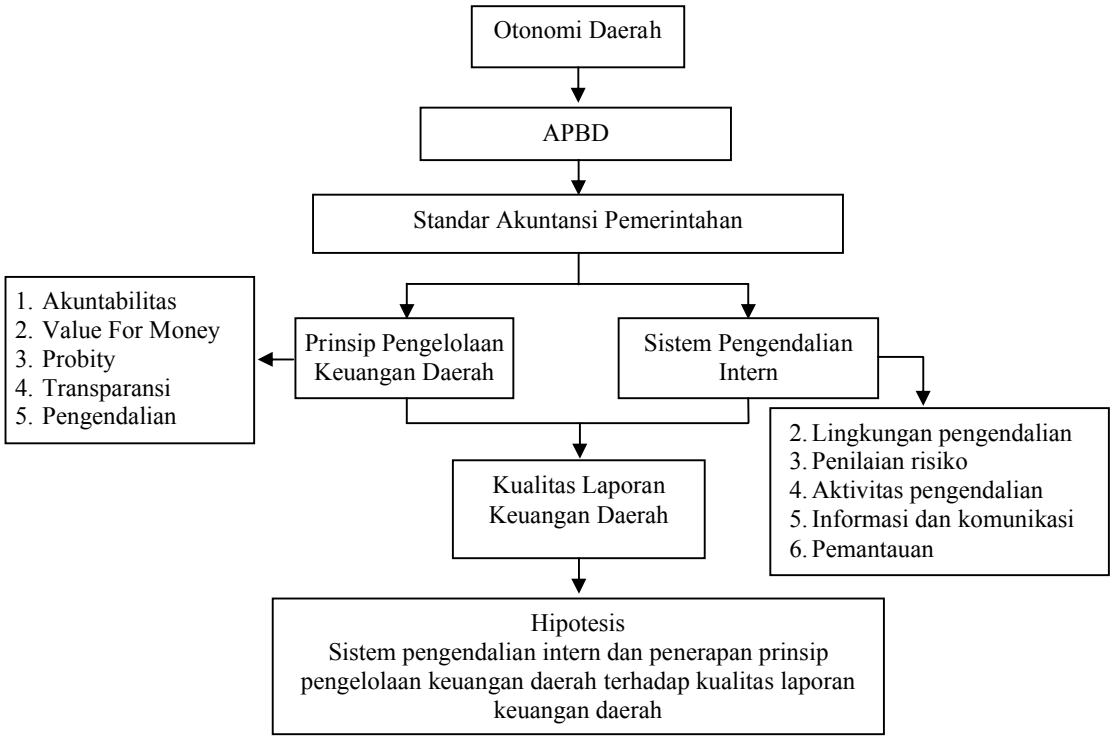
2.2.2 Perbedaan Dengan Penelitian Sebelumnya

No	Penulis	Tahun	Judul	Kesimpulan	Persamaan	Perbedaan	Sumber
1	Ilya Avianti	2005	Peran satuan pengendalian internal dalam meningkatkan good corporate governance	Sasaran SPI yang berupa keandalan laporan keuangan dan kepatuhan terhadap peraturan perundangan merupakan cerminan dari implementasi transparansi, keadilan, akuntabilitas dan responsibilitas.	Variabel independen sama yaitu sistem pengendalian intern sebagai X_1	Variabel dependen (Y) yang digunakan berbeda yaitu kualitas laporan keuangan daerah sedangkan peneliti sebelumnya yaitu meningkatkan good corporate governance	Jurnal bisnis dan manaje men
2	Anindita Primastuti	2006	Kualitas sistem pengendalian intern sebagai penentu tingkat kepercayaan laporan	1. Untuk memenuhi kriteria keandalan dan relevansi suatu laporan keuangan juga sangat ditentukan oleh kualitas system pengendalian intern yang	Variabel independen sama yaitu sistem pengendalian intern sebagai X_1	Variabel dependen (Y) yang digunakan berbeda yaitu kualitas laporan keuangan daerah	http://journal.pdii.lipi.go.id widyapr

			keuangan suatu pemerintah daerah.	baik. 2. Dengan sistem pengendalian intern yang berkualitas maka pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah bias terhindar dari penyelewengan , resiko salah prosedur, dan inefisiensi sehingga mampu menghasilkan laporan keuangan yang relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami.		sedangkan peneliti sebelumnya yaitu tingkat kepercayaan laporan keuangan pemerintah daerah	aja No.3 Vol.32
2	Ruslina Lisda	2007	Pengaruh kompetensi dan objektivitas fungsi auditor internal terhadap pelaksanaan pengendalian intern	Pengaruh pelaksanaan pengendalian intern terhadap keandalan informasi keuangan pada Hotel Bintang Lima Kota Bandung yaitu sebesar 53,09%.	Variabel independen yang digunkan berbeda yaitu sistem pengendalain intern (X_1) dan penerapan prinsip pengelolaan keuangan daerah (X_2)sedangkan peneliti sebelumnya yaitu pengaruh kompetensi dan objektivitas fungsi auditor.	Variabel dependen (Y) sama yaitu sistem pengendalian intern	jurnal.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/71088696.pdf Vol VII No.1
3	Purwaniati Nugraheni dan Imam Subaweh	2008	Pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan terhadap kualitas laporan keuangan daerah	Persentase jawaban responden sebesar 49% - 72% menyatakan bahwa laporan keuangan Inspektorat Jenderal Departemen Pendidikan Nasional memenuhi karakteristik laporan keuangan yang andal yaitu laporan keuangan telah memuat informasi yang disajikan secara jujur dan wajar, laporan keuangan dapat diuji oleh beberapa pihak dengan mendapatkan hasil yang tidak berbeda jauh, dan laporan keuangan bersifat netral.	Variabel independen berbeda yaitu sistem pengendalian intern sebagai X_1 dan penerapan prinsip pengelolaan keuanagn daerah sebagai X_2 sedangkan peneliti sebelumnya yaitu pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintahan	Variabel dependen sama yaitu kualitas laporan keuangan daerah	http://ejournal.gunadarma.ac.id Jurnal ekonomi bisnis No 1 Vo.13

2.2.3 Bagan Kerangka Pemikiran

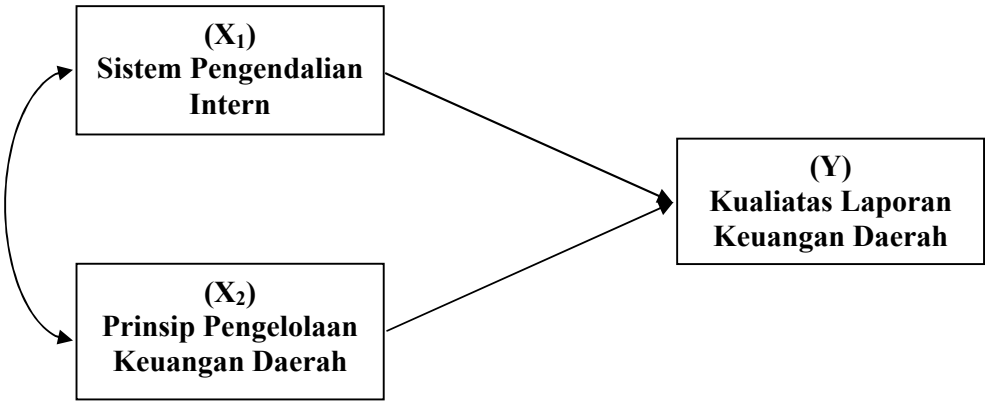
Berdasarkan uraian naratif di atas, penulis menuangkan kerangka pemikirannya dalam bentuk skema kerangka pemikiran sebagai berikut:



Gambar 2.1
Bagan Kerangka Pemikiran

Dari kerangka penelitian diatas, maka dapat dibuat Paradigma Penelitian. Dengan Paradigma Penelitian, penulis dapat menggunakannya sebagai panduan untuk hipotesis penelitian yang selanjutnya dapat digunakan dalam mengumpulkan data dan analisis.

Paradigma pada penelitian ini adalah sebagai berikut:



Gambar 2.2
Paradigma Penelitian

2.3 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, di mana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan. Dikatakan sementara, karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data.

Menurut Uma Sekaran (2006: 135) mengemukakan pengertian hipotesis sebagai berikut:

> "Hipotesis adalah hubungan yang diperkirakan secara logis diantara dua atau lebih variabel yang diungkapkan dalam bentuk pernyataan yang dapat diuji".

Dalam penelitian ini, Penulis mengajukan hipotesis sebagai berikut:

> "Sistem Pengendalian Intern dan prinsip pengelolaan keuangan daerah berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan daerah baik secara simultan maupun parsial"