BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Pengertian Prosedur

Prosedur merupakan rangkaian langkah yang dilaksanakan untuk menyelesaikan kegiatan atau aktivitas. Sehingga dapat tercapai tujuan yang diharapkan serta dapat dengan mudah menyelesaikan suatu masalah yang terperinci menurut waktu yang telah ditentukan.

Dibawah ini Pengertian prosedur menurut **Azhar Susanto,** dalam bukunya yang berjudul **"Sistem Informasi Akuntansi"** dikemukakan bahwa prosedur adalah:

> **"Prosedur adalah rangkaian aktivitas atau kegiatan yang dilakukan secara berulang-ulang dengan cara yang sama".**
>
> **(2007:195)**

Sedangkan pengertian prosedur menurut **Mulyadi,** dalam bukunya yang berjudul **"Sistem Akuntansi"** menyatakan bahwa:

> **"Prosedur adalah suatu kegiatan yang melibatkan beberapa orang dalam satu departemen atau lebih, yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi perusahaan yang terjadi secara berulang-ulang".**
>
> **(2001: 5)**

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa prosedur adalah urutan kegiatan atau aktivitas yang melibatkan beberapa orang dalam satu departemen atau lebih yang dilakukan secara berulang-ulang dengan cara yang sama.

Prosedur pun memiliki beberapa karakteristik agar mencapai kesempurnaan dalam penyusunan suatu laporan keuangan diantaranya yaitu:

1. Prosedur menunjang tercapainya tujuan pemerintahan.
2. Prosedur mampu menciptakan adanya pengawasan yang baik dan menggunakan biaya seminimal mungkin.
3. Prosedur menunjukan urutan-urutan yang logis dan sederhana.
4. Prosedur menunjukan adanya penetapan keputusan dan tanggung jawab.
5. Menunjukan tidak adanya keterlambatan atau hambatan.

2.2 Anggaran

Pengertian anggaran itu sendiri adalah estimasi yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Penganggaran dalam suatu pemerintahan merupakan tahapan yang cukup rumit dan mengandung nuansa politik yang tinggi.

2.2.1 Pengertian Anggaran

Menurut **M. Munandar,** dalam bukunya **"Budgeting, Perencanaan Kerja, Pengkoordinasian Kerja, Pengawasan Kerja"**, yaitu:

"Anggaran adalah suatu rencana yang disusun secara sistematis yang meliputi segala kegiatan, yang dinyatakan dalam unit (kesatuan) moneter dan berlangsung untuk jangka waktu (periode) tertentu yang akan datang.".

(2001:1)

Sedangkan menurut **Mardiasmo,** dalam bukunya "**Akuntansi Sektor Publik***"*, menjelaskan bahwa:

"Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial."

(2002: 61)

Dari kedua pengertian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa Anggaran merupakan suatu rencana yang berupaya bertindak secara profesional dalam rangka mencapai apa yang menjadi tujuannya dimasa yang akan datang.

2.2.2 Fungsi Anggaran

Beberapa fungi anggaran dalam proses manajemen Menurut **Mardiasmo,** dalam bukunya **"Akuntansi Sektor Publik"** adalah sebagai berikut:

"1. Anggaran sebagai alat perencanaan (*Planning Tool*)
2. Anggaran sebagai alat pengendalian (*Control Tool*)
3. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal (*Fiscal Tool*)
4. Anggaran sebagai alat politik (*Political Tool*)
5. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi (*Coorddination and Communication Tool*)

6. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja (*Performance Measurement Tool*)
7. Anggaran sebagai alat motifasi (*Motivation Tool*)
8. Anggaran sebagai alat untuk menciptakan ruang publik (*Public Sphere*).”

(2002: 63-66)

Dari kutipan diatas maka dapat dijelaskan:

1. Anggaran sebagai alat perencanaan (*Planning Tool*)

Anggaran merupakan alat perencanaan manajemen untuk mencapai tujuan organisasi. Anggaran pemerintah dibuat untuk merencanakan tindakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, berapa biaya yang dibutuhkan, dan berapa hasil yang diperoleh dari belanja pemerintah tersebut.

Anggaran sebagai alat perencanaan digunakan untuk:

a) Merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan.
b) Merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternatif sumber pembiayaannya.
c) Mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun, serta
d) Menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.

2. Anggaran sebagai alat pengendalian (*Control Tool*)

Sebagai alat pengendalian, anggaran diberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Tanpa anggaran, pemerintah tidak dapat mengendalikan pemborosan-pemborosan pengeluaran. Bahkan tidak berlebihan jika dikatakan bahwa presiden, menteri, gubernur, bupati dan manajer lainnya dapat dikendalikan melalui anggaran. Anggaran pemerintah dapat digunakan untuk mengendalikan (membatasi kekuasaan) eksekutif.

Pengendalian anggaran pemerintah dapat dilakukan melalui 4 cara, yaitu:

a. Membandingkan kinerja aktual dengan kinerja yang dianggarkan.
b. Menghitung selisih anggaran (*favourable* dan *unfavorable variences*).
c. Menemukan penyebab yang dapat dikendalikan dan tidak dapat dikendalikan atas suatu varians.
d. Merevisi standar biaya atau target anggaran untuk tahun berikutnya.

3. Anggaran sebagai alat kebijakan (*Fiskal Tool*)

Anggaran sebagai alat kebijakan pemerintah digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Melalui anggaran pemerintah tersebut dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah, sehingga dapat dilakukan prediksi-prediksi dan estimasi ekonomi. Anggaran dapat digunakan untuk mendorong, memfasilitasi, dan mengkoordinasikan kegiatan ekonomi masyarakat sehingga dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi.

4. Anggaran sebagai alat politik (*Political Tool*)

Anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Pada pemerintah, anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmen eksekutif dan kesepakan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu. Anggaran bukan sekedar masalah teknis akan tetapi lebih merupakan alat politik. Oleh karena itu, pembuatan anggaran publik membutuhkan *political skiil*, *coalition building*, keahlian bernegoisasi, dan pemahaman tentang prinsip manajemen keuangan publik oleh para manajer publik. Manajer publik harus sadar sepenuhnya bahwa kegagalan dalam melaksanakan anggaran yang telah disetujui dapat menjatuhkan kepemimpinannya, atau paling tidak menurunkan kredibitas pemerintah.

5. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi (*Coordination and Communication Tool*)

Setiap unit kerja pemerintahan terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran pemerintah merupakan alat koordinasi antar bagian dalam pemerintahan. Anggaran pemerintah yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inkonsitensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi. Disamping itu, tujuan anggaran pemerintah juga berfungsi sebagai alat komunikasi antar unit kerja dalam lingkungan eksekutif. Anggaran harus dikomunikasikan ke seluruh bagian organisasi untuk dilaksanakan.

6. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja (*Performance Measurement Tool)*

Anggaran merupakan wujut komitmen dari *budget holder* (eksekutif) kepada pemberi wewenang (legislatif). Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran efesiensi pelaksanaan anggaran. Kinerja manajer pemerintah dinilai berdasarkan berapa hasil yang ia capai dikaitkan dengan anggaran yang ditetapkan. Anggaran merupakan alat yang efektif untuk pengendalian dan penilaian kinerja.

7. Anggaran sebagai alat motivasi (*Motivation Tool*)

Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajer dan sifatnya akan bekerja secara ekonomis, efektif, dan efesien dalam mencapai target dan tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Agar dapat memotivasi pegawai, anggaran hendaknya bersifat *challenging but attainable* atau *demanding but achieveable*. Maksudnya adalah target anggaran hendaknya jangan terlalu tinggi sehingga tidak dapat dipenuhi, namun juga jangan terlalu rendah sehingga terlalu mudah untuk dicapai.

8. Anggaran sebagai alat untuk mencipkan ruang publik (*Publik Sphere*)

Anggaran publik tidak boleh diabaikan oleh kabinet, birokrat, dan DPR/DPRD. Masyarakat, LSM, perguruan tingi, dan berbagai organisasi kemasyarakatan yang terorganisir akan mencoba mempengaruhi anggaran pemerintah untuk kepentingan mereka. Kelompok lain dari masyarakat yang kurang terorganisir akan mempercayakan aspirasinya melalui proses politik yang ada. Penganguran, tuna wisma dan kelompok lain yang tidak terorganisir akan dengan mudah dan tidak berdaya mengikuti tindakan pemerintah. Jika tidak ada alat untuk menyampaikan suara mereka, maka mereka akan mengambil tindakan dengan jalan lain seperti

dengan tindakan massa, melakukan baikot, vandalism, dan sebagainya.

2.2.3 Jenis-jenis Anggaran

Menurut **Mardiasmo** dalam bukunya **"*Akuntansi Sektor Publik*".** Anggaran pemerintah dibagi menjadi 2 yaitu:

1) **Anggaran operasional (*Operation budget*)**

Anggaran operasional digunakan untuk merencakan skebutuhan sehari-hari dalam menjalankan pemerintahan. Pengeluaran pemerintah yang dapat dikatagorikan dalam anggaran operasional adalah "Belanja Rutin". Belanja rutin adalah pengeluaran yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan tidak dapat menambah asset atau kekayaan bagi pemerintah. Disebut "rutin" kerana sifat pengeluaran tersebut berulang-ulang ada setiap tahun.

Secara umum, pengeluaran yang masuk kategori anggaran operasional antara lain Belanja Administrasi dan Belanja Operasi dan Pemeriharaan.

2) **Anggaran modal/investasi (*capital/investment budget*)**

Anggaran modal menunjukkan renja jangka panjang dan pembelanjaan atas aktiva tetap seperti gedung, peralatan, kendaraan, perabot, dan sebagianya. Pengeluaran

modal yang besar biasanya dilakukan dengan menggunakan pinjaman. Belanja investasi adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah asset atau kekayaan pemerintah dan selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan pemeliharaannya.

2.2.4 Prinsip-Prinsip Anggaran

Menurut **Mardiasmo,** dalam bukunya **"Akuntansi Sektor Publik"** Klasifikasi Anggaran terbagi menjadi 8 macam antara lain sebagai berikut:

"a. Otorisasi oleh legislative

b. Komprehensif

c. Keutuhan Anggaran

d. Nondiscretionary Appropriation

e. Periodik

f. Akurat

g. Jelas

h. Diketahui publik"

(2002: 67-68)

Dari kutipan diatas maka dapat dijelaskan:

a. Otorisasi oleh Legislatif

Anggaran publik harus mendapatkan otorisasi dari legislative terlebih dahulu sebelum eksekutif dapat membelanjakan anggaran tersebut.

b. Komprehensif

Angaran harus menunjukan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, adanya dana non-budgetair pada dasarnya menyalahi prinsip anggaran yang bersifat komprehensif.

c. Keutuhan anggaran

Semua penerimaan dan belanja pemerintah harus terhimbau dalam dana umum (genara fund)

d. Nondiscretionary Appropriation

Jumlah yang disetujui oleh dewan legislatif harus termanfaatkan secara ekonomis, efesiens, dan efektif.

e. Periodik

Anggaran merupakan suatu proses periodik, dapat bersifat tahunan maupun multi tahunan.

f. Akurat

Estimasi anggaran hendaknya tidak memasukkan cadangan yang tersembunyi yang dapat dijadikan sebagi kantong

pemborosan dan infisiensi anggaran serta dapat mengakibatkan munculnya underestimate dan over estimate pengeluaran.

g. Jelas

Anggaran hendaknya sederhana, dapat dipahami masyarakat dan tidak membingungkan.

h. Diketahui publik

Anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.

2.2.5 Prinsip Pokok dalam siklus anggaran

Menurut **Mardiasmo**, dalam bukunya **"Akuntansi Sektor Publik"** menjelaskan tentang prinsip-prinsip pokok siklus anggaran. Prinsip-prinsip pokok siklus anggaran perlu diketahui dan diketahui dengan baik oleh penyelenggara pemerintah. Pada dasarnya prinsip-prinsip penganggaran relatif tidak berbeda antara swasta dan pemerintah. Siklus anggaran meliputi 4 tahap yang terdiri atas:

> **"1. Tahap persiapan anggaran (*Preparation)***
> **2. Tahap Ratifikasi Anggaran (*budget ratification*)**
> **3. Tahap pelaksanaan anggaran (*budget implementation*)**
> **4. Tahap pelaporan dan evaluasi anggaran (*budget reporting & evaluation*)"**
>
> **(2002:70-73)**

Dari uraian diatas dapat dijelaskan:

1) Tahap persiapan anggaran (*Preparation)*

Pada tahap persiapan anggaran dilakukan taksiran pengeluaran atas dasar taksiran pendapatan yang tersedia.

Terkait dengan masalah tersebut, yang perlu diketahui adalah sebelum menyetujui taksiran pengeluaran, hendaknya terlebih dahulu dilakukan penaksiran pendapatan secara akurat. Selain itu, harus didasari adanya masalah yang cukup berbahaya jika anggaran pendapatan diestimasi pada saat bersama dengan pembuatan keputusan tentang anggaran pengeluaran.

2) Tahap Ratifikasi Anggaran (*budget ratification*)

Tahap ini merupakan tahap yang melibatkan proses politik yang cukup rumit dan cukup berat. Pimpinan eksekutif dituntun tidak hanya memiliki managerial skill, namun juga harus mempunyai political skill, salesmanship, dan coalition building yang memadai. Integritas dan kesiapan mental yang tinggi dari eksekutif sangat penting karena dalam tahap ini pimpinan eksekutif harus mempunyai kemampuan dalam menjawab dan memberikan argumentasi yang rasional atas segala pertanyaan-pertanyaan dan bantahan-bantahan dari pihak legislative.

3) Tahap pelaksanaan anggaran (*budget implementation*)

Setelah anggaran disetujui oleh pihak legislatif, tahap berikutnya adalah pelaksanaan anggaran. Dalam tahap pelaksanaan anggaran, hal terpenting yang harus diperhatikan

oleh manajer kuangan publik adalah dimilikinya sistem informasi akuntansi dan sistem pengendalian manajemen. Manajer keuangan publik dalam hal ini bertanggungjawab untuk menciptakan sistem akuntansi yang menadai dan handal untuk perencanaan dan pengendalian anggaran yang telah disepakati. Dan bahkan dapat diandalkan untuk tahap penyusunan anggaran periode berikutnya. Sistem akuntansi yang baik meliputi pula dibuatnya sistem pengendalian intern yang memadai.

4) Tahap pelaporan dan evaluasi anggaran (*budget reporting & evaluation*)

Tahap akhir dari siklus anggaran adalah pelaporan dan evaluasi anggaran. Tahap persiapan, ratifikasi, dan implementasi anggaran terkait dengan aspek operasional anggaran, sedangkan tahap pelaporan dan evaluasi terkait dengan aspek akuntabilitas. Jika tahap implementasi telah didukung dengan sistem akuntansi dan sistem pengendalian manajemen yang baik, maka diharapkan tahap budget reporting and evaluation tidak akan menemui masalah.

2.2.6 Pentingnya Anggaran

Tidak semua aspek kehidupan masyarakat tercakup oleh anggaran Pemerintah. Terdapat beberapa aspek kehidupan yang tidak tersentuh oleh anggaran pemerintah baik skala nasional maupun lokal. Anggaran sektor publik dibuat untuk membantu menentukan tingkat kebutuhan masyarakat, seperti listrik, air bersih, kualitas kesehatan, pendidikan dan sebagainya agar terjamin secara layak. Tingkat kesejaheraan masyarakat dipengaruhi oleh keputusan yang diambil oleh pemerintah melalui anggaran yang mereka buat.

Dalam sebuah negara demokrasi, pemerintah mewakili kepentingan rakyat, uang yang dimiliki pemerintah adalah uang rakyat dan anggaran menunjukan rencana pemerintah untuk membelanjakan uang rakyat tersebut. Anggaran merupakan *blue print* keberadaan sebuah negara dan merupakan arahan dimasa yang akan datang.

Anggaran dan kebijakan Fiskal pemerintah

Kebijakan fiskal adalah usaha yang dilakukan pemerintah untuk mempengaruhi keadaan ekonomi melalui sistem penganggaran atau sistem perpajakan untuk mencapai tujuan tertentu. Alat utama kebijakan fiskal adalah anggaran. Anggaran merupakan alat ekonomi terpenting yang dimiliki pemerintah untuk mengarahkan perkembangan sosial dan ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Anggran sektor publik harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

- Merefleksikan perubahan prioritas kebutuhan dan keinginan masyarakat.
- Menentukan penerimaan dan pengeluaran departemen-departemen pemerintah, pemerintah provinsi atau pemerintah daerah.

Aliran uang yang terkait dengan aktifitas pemerintahan akan mempengaruhi harga, lapangan kerja,distribusi pendapatan, pertumbuhan ekonomi dan beban pajak yang harus dibayar dan pelayanan yang diberikan pemerintah. Keputusan anggaran yang dibuat pemerintah daerah dan provinsi seharusnyadapat merefleksikan prioritas pemerintah daerah atau pemerintah provinsi yang baik.

Anggaran sektor publik penting dengan beberapa alasan, yaitu:

a. Anggaran merupakan alat bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
b. Anggaram diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya keterbatasan sumber daya (*scarticy of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade offs.*
c. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat. Dalam hal ini

anggaran publik merupakan instrumen pelaksanaan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga pihak yang ada.

2.2.7 Proses Penyusunan Anggaran Pemerintah

Proses penyusunan anggaran mempunyai empat tujuan yaitu:

1. Membantu pemerintah mencapai tujuan fiskal dan meningkatkan koordinasi antar bagian dalam lingkungan pemerintah.
2. Membantu menciptakan efesiensi dan keadilan dalam menyediakan barang dan jasa publik melalui proses pemproritasan.
3. Memungkinkan bagi pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja.
4. Meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR/DPRD dan masyarakat luas.

Faktor dominan yang terdapat dalam proses penganggaran adalah:

1. Tujuan dan target yang hendak dicapai.
2. Ketersediaan sumber daya (faktor-faktor produksi yang dimiliki pemerintah).
3. Waktu yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan dan target.

4. Faktor-faktor lain yang mempengaruhi anggaran seperti: munculnya peraturan pemerintah yang baru, fluktuasi pasar, perubahan sosial dan politik, bencana alam, dan sebagainya.

Pengelolaan keuangan publik melibatkan beberapa aspek, yaitu aspek penganggaran, aspek akuntansi, aspek pengendalian, dan aspek auditing. Aspek penganggran mengantisipasi pendapatan dan belanja (*revenues and expenditures*), sedangkan aspek akuntansi terkait dengan proses pencatatan, mengolah, dan melaporkan segala aktivitas penerimaan dan pengeluaran atas dana pada saat anggaran dilaksanakan. Kedua aspek tersebut aspek penganggaran dianggap sebagi isu sentral bila dipandang dari sisi waktu. Kalau aspek akuntansi lebih bersifat "*retrospective*" (pencatatan masa lalu), maka aspek penganggaran bersifat "*propective"* atau "*anticipatory*" (perencanaan yang akan datang). Karena aspek penganggran dianggap sebagai isu sentral, maka para manajer publik perlu mengetahui prinsip-prinsip pokok yang ada pada siklus anggaran.

2.3 Laporan Realisasi Anggaran

2.3.1 Pengertian Laporan Realisasi Anggaran

Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Nomor 24 Tahun 2005 Laporan realisasi anggaran adalah laporan yang menyajikan

ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu pelaporan.

2.3.2 Tujuan Laporan Realisasi Anggaran

Memberikan informasi tentang realisasi dan anggaran entitas pelaporan secara lebih baik. Perbandingan antara anggaran dan realisasinya menunjukkan tingkat ketercapaian target-target yang telah disepakati antara legislatif dan eksekutif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.3.3 Manfaat Laporan Realisasi Anggaran

Laporan Realisasi Anggaran menyediakan informasi mengenai realisasi pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, dan pembiayaan dari suatu entitas pelaporan yang masing-masing diperbandingkan dengan anggarannya. Informasi tersebut berguna bagi para pengguna laporan dalam mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber-sumber daya ekonomi, akuntabilitas dan ketaatan entitas pelaporan terhadap anggaran dengan:

a. Menyediakan informasi mengenai sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya ekonomi.
b. Menyediakan informasi mengenai realisasi anggaran secara menyeluruh yang berguna dalam mengevaluasi kinerja pemerintah

dalam hal efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran.

2.3.4 Periode Pelaporan

Laporan Realisasi Anggaran disajikan sekurang kurangnya sekali dalam setahun. Dalam situasi tertentu tanggal laporan suatu entitas berubah dan Laporan Realisasi Anggaran tahunan disajikan dengan suatu periode yang lebih panjang atau pendek dar satu tahun, entitas mengungkapkan informasi sebagai berikut:

a) Alasan penggunaan periode pelaporan tidak satu tahun;
b) Fakta bahwa jumlah-jumlah komparatif dalam Laporan Realisasi.

2.3.5 Isi laporan Realisasi Anggaran

Laporan Realisasi Anggaran disajikan sedemikian rupa sehingga menonjolkan berbagai unsur pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, dan pembiayaan yang diperlukan untuk penyajian yang wajar. Laporan Realisasi Anggaran menbandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, dan pembiayaan dengan anggarannya. Laporan Realisasi Anggaran dijelaskan lebih lanjut dalam Catatan atas Laporan Keuangan yang memuat hal-hal yang mempengaruhi pelaksanaan anggaran seperti kebijakan fiskal dan moneter, sebab

sebab terjadinya perbedaan yang material antara anggaran dan realisasinya.

2.5 Pengertian Pemerintah

Pemerintah merupakan organisasi atau wadah orang yang mempunyai kekuasaaan dan lembaga yang mengurus masalah kenegaraan dan kesejahteraan Rakyat dan Negara. Organisasi pemerintah adalah sebuah organisasi khas dengan karasteristik tersendiri yang secara segnifikan memberikan pengaruh dalam desain dan struktur akuntansi.

Pemerintah Indonesia adalah salah satu contoh yang mengunakan akuntansi dana dengan sistem dana tunggal. Artinya seluruh sumber daya yang dimiliki pemerintah merupakan kekayaan yang dimiliki batasan penggunaan, yaitu untuk mewujutkan visi, misi & tujuan pemerintah. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, social dan politik oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Laporan keuangan untuk mendukung pembuatan keputusan ekonomi, sosial dan politik tersebut meliputi informasi yang digunakan untuk:

a. Membandingkan kinerja keuangan aktual dengan yang dianggarkan.
b. Menilai kondisi keuangan dan hasil-hasil operasi.

c. Membantu tingkat kepatuhan terhadap teraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah keuangan ketentuan lainnya, serta
d. Membantu dalam mengevaluasi efesiensi dan efektifitas.

Pemerintah harus selalu mengacu pada peraturan-peraturan yang mengikat, misalnya undang-undang, peraturan pemerintah, *Letter Of Intent* (LOL), *memorandum Of Understanding* (MOU), dan sebagainya. Kinerja pemerintah tidak dapat dinilai berdasarkan laba yang diperoleh, karena organisasi pemerintah bukan entitas bisnis yang mencari laba. Mungkin saja pemerintah memiliki program atau aktivitas yang dari program tersebut dihasilkan pendapatan yang lebih besar dari biayanya, sehingga pemerintah mengalami suplus atau program tersebut. Pemerintah berkepentingan untuk mendistribusikan beban biaya kepada pembayar pajak.

2.5 Kerangka Pemikiran

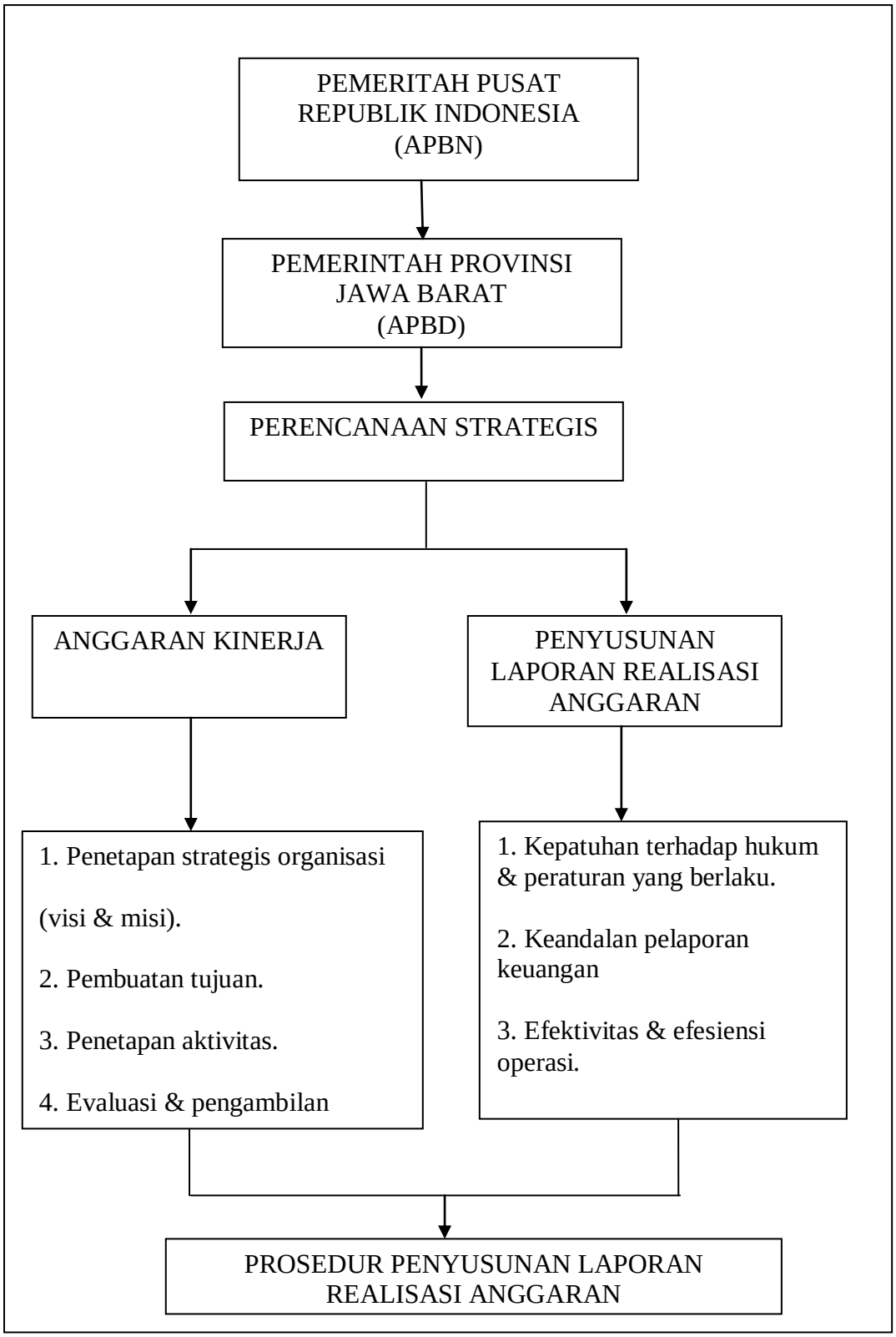
Berdasarkan undang-undang Nomor 22 tahun 1999 pasal 60 Sekertariat Daerah merupakan salah satu unsur perangkat Daerah, yang pembentukannya berdasarkan Undang-ndang Nomor 22 tahun 1999 pasal 68 ayat 1 dan peraturan pemerintah nomor 84 tahun 2000 pasal 1 ayat 2 yang kemudian dibentuk berdasarkan peraturan daerah nomor 13 tahun 2000 tentang sekertariat daerah.

Berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006 Pasal 6 ayat (1) Sekretaris daerah merupakan koordinator pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf a berkaitan dengan peran dan fungsinya dalam membantu kepala daerah menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah termasuk pengelolaan keuangan daerah.

Tugas pokok sekretariat daerah yaitu membantu Gubernur dalam pelaksanaan tugas pemerintah, organisasi dan tatalaksana serta memberi pelayanan administratif kepada seluruh perangkat pemerintah.

Dalam menyelenggarakan tugas pokoknya tersebut, Sekretariat Daerah juga berfungsi sebagai :

1. Pengkoordinasi perumusan kebijakan pemerintah daerah
2. Penyelenggaraan Administrasi pemerintah dan pelaksanaan pelayanan admnistrasi kepada seluruh perangkat pemerintah daerah.
3. Pengendalian sumber daya aparatur, keuangan, prasarana dan sarana pemerintah daerah.
4. Pelaksana tugas lain yang diberikan oleh Gubernur dengan tugas dan fungsinya.



Gambar: 2.1

Kerangka Pemikiran