

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Sistem Akuntansi Keuangan Daerah.

Definisi akuntansi keuangan daerah menurut Abdullah (2004) adalah suatu proses identifikasi, pengukuran pencatatan dan pembuatan laporan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu daerah (provinsi, kabupaten atau kota) yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukan. Pihak-pihak tersebut antara lain DPRD, Badan Pengawas Keuangan (BPK), investor, kreditor dan donator, analis ekonomi dan pemerhati pemerintah daerah, rakyat dan pemerintah pusat yang ada dalam lingkungan akuntansi keuangan daerah. Pengertian sistem akuntansi keuangan daerah (SAKD) menurut Permendagri No 13 tahun 2006 sebagai berikut :

“Suatu sistem yang meliputi proses pencatatan, penggolongan, penafsiran, peringkasan transaksi atau kejadian keuangan serta pelaporan anggarannya dalam rangka pelaksanaan APBD, dilaksanakan sesuai dengan prinsip akuntansi berterima umum yang di tetapkan berdasarkan peraturan daerah.”

Permendagri No. 13 tahun 2006 merupakan ketentuan bagi aparatur khususnya pemerintah daerah, salah satunya mengetengahkan agar pemerintah daerah menetapkan sistem akuntansi dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah secara transparan dan bertanggung jawab atas pengelolaan

Demikian pula menurut Keputusan Menteri dalam negeri nomor 29 tahun 2002 pasal (70) ditegaskan bahwa sistem akuntansi meliputi, proses pencatatan, pengelolaan, peringkasan transaksi atau kejadian keuangan serta melaporan hasil pengelolaan keuangan dalam APBD dilaksanakan sesuai prinsip-prinsip akuntansi yang berterima umum. Informasi akuntansi yang dihasilkan oleh sistem informasi akuntansi keuangan daerah ada 2 , yaitu :

- 1) Informasi akuntansi keuangan, yaitu informasi yang berbentuk laporan keuangan yang ditujukan kepada pihak pemerintah guna membuat laporan keuangan.
- 2) Informasi akuntansi manajemen, yaitu informasi yang berguna bagi manajemen dalam pengambilan keputusan.

Berdasarkan kerangka konseptual akuntansi pemerintah (peraturan pemerintah nomor 24 tahun 2005 tentang standar akuntansi pemerintah) dinyatakan bahwa laporan keuangan pemerintah seharusnya menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan untuk pengambilan keputusan, baik keputusan ekonomi, sosial maupun politik. Tujuan diterapkannya sistem akuntansi keuangan daerah bagi pemerintah adalah :

- 1) Sebagai pedoman bagi pemerintah daerah dalam mencatat transaksi keuangan sampai pembuatan laporan keuangan.
- 2) Menyiapkan sumber daya manusia (SDM) yang siap pakai untuk menjalankan sistem yang sudah dibuat

- 3) Menyediakan software (perangkat lunak) komputer akuntansi keuangan daerah, sehingga memudahkan dalam membuat laporan keuangan secara akurat dan tepat waktu.

Sistem akuntansi keuangan daerah meliputi serangkaian prosedur mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan pengikhtisaran, sampai dengan pembuatan laporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer. Proses didokumentasikan dalam buku jurnal dan buku besar, dan apabila diperlukan ditambah dengan buku besar pembantu.

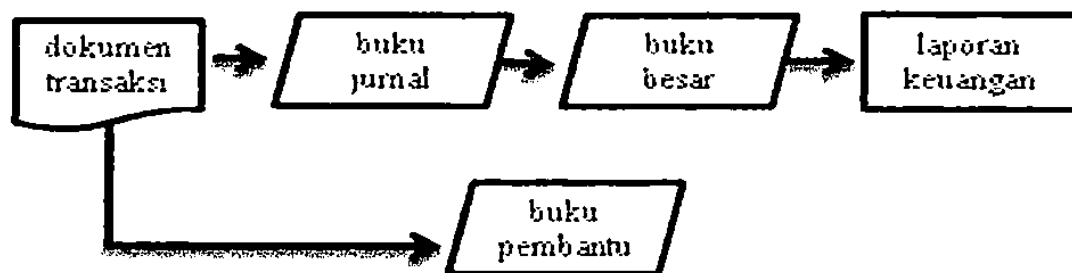
Sistem akuntansi pemerintah daerah meliputi:

- a) Prosedur akuntansi penerimaan kas pada SKPD.
- b) Preosedur akuntansi pengeluaran kas pada SKPD
- c) Prosedur akuntansi aset tetap/barang milik daerah kas pada SKPD.
- d) Prosedur akuntansi selain kas pada SKPD

Siklus akuntansi merupakan sistematisasi pencatatan transaksi keuangan peringkasan dan pembuatan laporan keuangan. Semua transaksi atau kejadian keuangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemda dicatat pada buku jurnal berdasarkan bukti transaksi yang sah. Pencatatan dilakukan secara kronologis sesuai dengan terjadinya transaksi atau kejadian keuangan. Bukti transaksi penerimaan kas meliputi surat tanda bukti pembayaran, bukti transfer, dan nota kredit bank, bukti transaksi tersebut dilengkapi dengan surat ketetapan pajak daerah (SKPD) dan bukti transaksi penerimaan kas lain

Buku yang digunakan dalam pencatatan untuk mencatat transaksi penerimaan kas meliputi buku jurnal penerimaan kas, buku besar, dan buku besar pembantu. Sebaliknya prosedur akuntansi pengeluaran kas pada satuan kerja perangkat daerah meliputi serangkaian proses mulai dari pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan yang berkaitan dengan pengeluaran kas dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

SIKLUS AKUNTANSI KEUANGAN DAERAH



GAMBAR 2.1

Buku untuk mencatat transaksi pengeluaran kas meliputi buku jurnal pengeluaran kas, buku besar, dan buku besar pembantu. Pejabat pelaksana kegiatan satuan kerja perangkat daerah berdasarkan bukti transaksi pengeluaran melakukan pencatatan ke dalam buku jurnal pengeluaran kas dan selanjutnya secara periodik diposting ke dalam buku besar. Prosedur akuntansi aset pada SKPD meliputi pencatatan dan pelaporan akuntansi atas perolehan, pemeliharaan, rehabilitasi, perubahan klasifikasi, dan penyusutan terhadap aset tetap yang dikuasai atau digunakan oleh SKPD. Buku transaksi yang digunakan dalam prosedur ini berupa bukti memorial yang dilampiri dengan berita acara penerimaan barang, berita acara terima barang, dan berita acara

Bukti memorial memuat informasi mengenai jenis barang atau aset, kode rekening, klasifikasi aset tetap, nilai aset tetap dan tanggal transaksi. Buku jurnal umum digunakan untuk mencatat bukti memorial dan seterusnya diposting ke buku besar dan setiap akhir periodik semua buku besar ditutup sebagai dasar penyusunan laporan keuangan.

Prosedur akuntansi selain kas pada SKPD meliputi pengesahan pertanggungjawaban pengeluaran, koreksi kesalahan pencatatan, penerimaan dan pengeluaran hibah selain kas, pembelian secara kredit, retur pembelian kredit, penerimaan aset tetap tanpa konsekuensi kas, dan pemindahtanganan aset tetap tanpa konsekuensi kas. Penerimaan dan pengeluaran hibah selain kas adalah penerimaan atau pengeluaran sumber ekonomi non kas sebagai pelaksanaan APBD yang mengandung konsekuensi ekonomi bagi pemerintah daerah. Buku yang digunakan untuk mencatat transaksi tersebut meliputi jurnal umum, buku besar dan buku pembantu. Bukti memorial dicatat dalam jurnal, dan secara periodik diposting ke buku besar. Setiap akhir perioda semua buku besar ditutup meliputi laporan realisasi anggaran SKPD, neraca SKPD dan catatan atas laporan keuangan SKPD.

2. Pengelolaan Keuangan Daerah

Seperti yang tercantum dalam UU No 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, pengelolaan keuangan daerah dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang negara republik Indonesia tahun 1945 perangkat daerah meliputi 1) gubernur, 2) walikota, 3) Bupati, 4) perangkat

daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah atau DPRD. Perencanaan pembangunan daerah disusun oleh pemerintah daerah provinsi, kabupaten, atau kota sesuai dengan wewenangannya yang dilaksanakan oleh badan perencanaan pembangunan daerah dan didasarkan pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pengertian keuangan daerah menurut Bahrullah Akbar (2002) adalah Semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah, dalam kerangka anggaran dan pendapatan dan belanja daerah (APBD). Oleh karena itu, pengertian keuangan daerah selalu melekat dengan pengertian APBD yaitu: suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan. Selain itu, APBD merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Uraian semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin untuk kepentingan daerah (Tuasikal, 2007). Dari definisi keuangan daerah tersebut melekat 4 (empat) dimensi (Bahrullah Akbar, 2002):

1. Adanya dimensi hak dan kewajiban;
2. Adanya dimensi tujuan dan perencanaan;
3. Adanya dimensi penyelenggaraan dan pelayanan publik; dan
4. Adanya dimensi nilai uang dan barang (investasi dan inventarisasi)

Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah diatur menggunakan peraturan perundang undangan selain itu ada pula peraturan menteri dan peraturan presiden. Peraturan tersebut masuk dalam tata urusan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dimana diatur yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Landasan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah adalah :

- 1) UUD 1945 UU nomor 32 dan 33 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah.
- 2) UU nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- 3) UU nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- 4) UU nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara.
- 5) UU nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- 6) Peraturan pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- 7) Peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dalam peraturan pemerintah 105 Tahun 2000 pasal (4) dan (5) yakni pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan. Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Menurut asas otonomi dan

tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan Indonesia sebagai mana dimaksud dalam UUD tahun 1945, di dalam pemerintah tersebut tentunya tidak lepas dari aspek keuangan yang dikelola oleh pemerintah daerah.

Dalam hal mencapai tujuan pemerintah daerah, keuangan daerah harus dikelola dengan baik. Pengelolaan keuangan daerah merupakan pengelolaan keuangan daerah baik pemerintah provinsi, kabupaten, maupun pemerintah kota meliputi: perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Tujuan keuangan daerah menurut Nick Devas, et.al, (1989):

1. Akuntabilitas (*Accountability*)

Pemda harus mempertanggungjawabkan tugas keuangan kepada lembaga atau orang yang berkepentingan dan sah. Lembaga atau orang yang dimaksud antara lain, adalah pemerintah pusat, DPRD, kepala daerah, masyarakat dan kelompok kepentingan lainnya (LSM);

2. Memenuhi kewajiban Keuangan

Keuangan daerah harus ditata sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua ikatan keuangan, baik jangka pendek maupun jangka panjang;

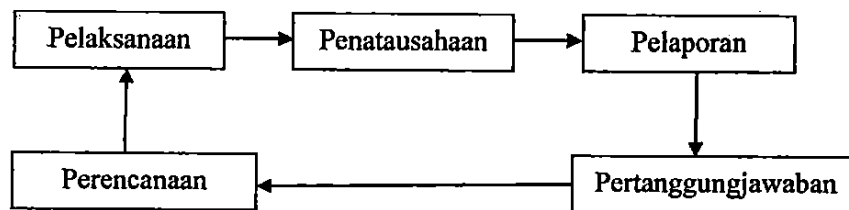
3. Kejujuran

Urusan keuangan harus diserahkan pada pegawai profesional dan jujur, sehingga mengurangi kesempatan untuk berbuat curang.

4. Hasil yang *(effectiveness)* dan daya guna *(efficiency)* kegiatan daerah

Tata cara pengurusan keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan setiap program direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan dengan biaya serendah rendahnya dengan hasil yang maksimal.

SIKLUS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH



GAMBAR 2.2

Dalam pengelolaan keuangan daerah tahap pertama yang harus dilakukan adalah perencanaan, yaitu suatu tahap dimana pemerintah merumuskan tujuan jangka panjang, tujuan jangka pendek beserta program kegiatan dan anggaran yang mencerminkan strategi pemerintah dalam mencapai tujuannya. Perencanaan meliputi perencanaan jangka panjang yaitu perencanaan pemerintah daerah yang ingin dicapai dalam jangka waktu 20 sampai dengan 25 tahun yang tertuang dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). Perencanaan jangka menengah merupakan perencanaan pemerintah daerah yang ingin dicapai oleh pemerintah daerah dalam jangka waktu 5 tahun dan tertuang dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM). Perencanaan jangka pendek yaitu perencanaan pemerintah yang ingin dicapai dalam 1 tahun yang tertuang didalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

Tahap berikutnya adalah tahap pelaksanaan. Pelaksanaan APBD dilakukan melalui penatausahaan yang meliputi penatausahaan pendapatan, penatausahaan belanja, dan penatausahaan pembiayaan. Salah satu prinsip yang berlaku pada pengelolaan keuangan pemerintah daerah adalah SKPD dilarang melakukan pengeluaran atas beban anggaran belanja daerah untuk tujuan yang tidak jelas arahnya atau tidak cukup tersedianya anggarannya dalam APBD. Pelaksanaan belanja daerah harus didasarkan pada prinsip hemat, tidak mewah, efektif, dan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebelum pelaksanaan APBD, pemerintah harus menetapkan suatu dokumen yang nantinya digunakan untuk dasar pelaksanaan APBD. Keterkaitan keuangan daerah yang melekat dengan APBD merupakan pernyataan bahwa adanya hubungan antara dana daerah dan dana pusat atau dikenal dengan istilah perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dana tersebut terdiri dari dana dekonsentrasi (PP No. 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan) dan dana desentralisasi. Dana dekonsentrasi berbentuk dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Sedangkan yang dimaksud dana desentralisasi adalah yang bersumber dari pendapatan asli daerah (PAD).

Menurut Halim (2004), Sistem pengelolaan keuangan daerah dapat ditinjau dari aspek-aspek berikut:

- a) Pengelolaan (optimalisasi dana atau penyimpangan) seluruh sumber-sumber yang mampu memberikan penerimaan, pendapatan dan penghematan yang mungkin ada.

- b) Ditetapkan oleh badan eksekutif dan legislatif selanjutnya dilaksanakan oleh badan eksekutif, serta diawasi oleh badan legislatif dan seluruh komponen masyarakat daerah.
- c) Diarahkan untuk kesejahteraan seluruh masyarakat daerah.
- d) Didasari oleh prinsip-prinsip ekonomis, efisien dan efektif.
- e) Dokumentasi, transparansi dan akuntabilitas.

Obyek pengelolaan keuangan daerah adalah sisi penerimaan dan pengeluaran. Pada sisi penerimaan, daerah dapat melakukan dua hal:

Pertama, memobilisasi sumber-sumber penerimaan konvensional melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah serta optimalisasi pinjaman daerah dan laba badan usaha milik daerah (BUMN).

Kedua, daerah dapat melakukan optimalisasi sumber-sumber penerimaan baru, yaitu penerimaan dari hasil pengelolaan daerah lainya yang dipisahkan.

Sedangkan dari sisi pengeluaran, daerah harus dapat melakukan redefinisi proses penganggaran.

3. Sistem Pelaporan

Pelaporan keuangan berbeda dengan laporan keuangan dimana laporan merupakan bagian dari pelaporan keuangan. Pelaporan keuangan tidak saja meliputi elemen-elemen laporan keuangan namun juga meliputi laporan-laporan lain yang diperlukan oleh manajer publik, karena tujuan dari pelaporan itu sendiri adalah memberikan informasi yang bermanfaat dan memenuhi kebutuhan pemakai. Agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajerial dalam mengimplikasikan anggaran yang telah ditetapkan

maka diperlukan sistem pelaporan yang baik. Sistem pelaporan yang baik tersebut adalah bukti tanggungjawab pemerintah dalam menggunakan APBD sebagai tugas pemerintah dalam memberikan pelayanan, karena pada dasarnya setiap tindakan atau kebijakan yang dilakukan pemerintah harus dilaporkan kepada masyarakat melalui DPRD sebagai mana yang telah tercantum pada UU nomor 15 tahun 2004 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban kepala daerah. Laporan keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara atau daerah selama periode didasarkan atas kinerja keluaran atau hasil dari kegiatan atau program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur melalui SAP (sistem akuntansi publik), yaitu prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah (Abdullah, 2005).

Dalam rangka pencapaian pemerintah yang berakuntabilitas, maka laporan pertanggungjawaban tersebut harus disampaikan kepada pengguna. Sistem pelaporan adalah sistem yang dipakai dalam penyelenggaraan laporan meliputi prosedur, isi format, etis, waktu, evaluasi, dan tindak lanjutnya (Abdullah, 2005). Sistem pelaporan diperlukan untuk memantau hasil kerja pusat dalam pertanggungjawaban. Dalam laporan harus ditunjukkan hasil kerja pusat pertanggungjawaban beserta anggarannya, sehingga dapat diketahui penyimpangan terhadap anggaran Arif (1995) dalam Bayu (2007).

Hall (2001) dalam Alawiyah (2008) mengatakan, agar efektif suatu laporan harus memiliki atribut sebagai berikut :

- a) Relevan, yaitu setiap elemen informasi dalam suatu laporan harus mendukung keputusan manajer.
- b) Ringkas, yaitu laporan harus diringkas sesuai dengan tingkat manajer dalam hierarki organisasi.
- c) Orientasi pengecualian, yaitu laporan-laporan kontrol mengidentifikasi aktivitas-aktivitas yang berisiko diluar kontrol dan harus mengabaikan aktivitas yang dibawah kontrol.
- d) Akurasi, yaitu Informasi dalam laporan harus bebas dari kesalahan material.
- e) Kelengkapan, yaitu informasi harus selengkap mungkin.
- f) Tepat waktu, yaitu jika seorang manajer harus memiliki waktu, mereka mungkin tidak pernah mengambil keputusan yang buruk.
- g) Padat, yaitu informasi dalam suatu laporan harus disajikan sepadat mungkin.

Laporan keuangan yang dibuat oleh SKPD harus disusun dan disajikan berdasarkan SAP (standar akuntansi publik) kepada SKPD selaku pengguna anggaran menyusun laporan keuangan sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan APBD pada SKPD yang bersangkutan dan menyampaikannya kepada gubernur, bupati, walikota selaku pimpinan daerah melalui laporan pengelolaan keuangan daerah untuk laporan tahunan pertanggungjawaban penggunaan anggaran. Laporan keuangan tersebut disampaikan selambat-lambatnya 2 bulan setelah tagihan anggaran berakhir.

Dalam rangka pertanggungjawaban pengelolaan APBD, setiap entitas pelaporan wajib menyusun laporan. Laporan kinerja keuangan SKPD tersebut

Laporan yang menggambarkan realisasi pendapatan, belanja, dan pembiayaan selama satu periode.

2) Neraca.

Laporan yang menyajikan informasi posisi keuangan pemerintah yaitu asset, utang, dan ekuitas dana pada suatu tanggal tertentu.

3) Catatan atas laporan keuangan

Bagian yang tak terpisahkan dari laporan keuangan yang menyajikan informasi tentang penjelasan pos-pos laporan keuangan dalam rangka pengungkapan yang memadai.

Lembaga administrasi negara (LAN) menjelaskan bahwa laporan yang baik adalah laporan harus disusun secara jujur, objektif, dan transparan. (Abdullah, 2005). Transparan adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Transparansi manajemen keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan horizontal akuntabilitas antara pemerintah daerah dengan masyarakat sehingga tercipta pemerintahan daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat. Selain itu masih diperlukan prinsip-prinsip lain agar laporan keuangan berkualitas yaitu :

a) Prinsip pertanggungjawaban.

Prinsip ini juga ditegaskan oleh lembaga laporan

Melaporkan hal-hal yang penting dan relevan bagi pengambilan keputusan dan bertanggungjawab. Misalnya: perbedaan-perbedaan antara realisasi dengan target, penyimpangan dari rencana karena alasan tertentu.

c) Prinsip akuntabilitas.

Prinsip ini mensyaratkan yang utama dilaporkan adalah hal-hal yang dominan yang membuat sukses dan gagal.

d) Prinsip perbandingan.

Laporan dapat memberikan gambaran keadaan masa yang dilaporkan dibandingkan dengan periode-periode lain atau dengan unit yang lain.

e) Prinsip manfaat.

Prinsip ini dikehendaki bahwa suatu laporan mempertimbangkan manfaat biayanya.

4. Kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (*strategic planning*). Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu dalam suatu organisasi. Secara umum dapat juga dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam suatu periode tertentu (Mahsun, 2006). Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan-tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai.

Pengukuran kinerja adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang atau jasa, hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan, serta epektifitas tindakan dalam mencapai tujuan.(Robertson, 2002 dalam Mahsun, 2006). Pengukuran kinerja pemerintah daerah mempunyai banyak tujuan, tujuan tersebut adalah usaha untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah.

Akuntabilitas adalah prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambil keputusan berperilaku sesuai dengan mandat yang diterimanya. Untuk itu perumusan kebijakan, bersama-sama dengan cara dan hasil kebijakan tersebut harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal dengan baik. Contohnya dalam hal pelayanan publik, tugas SKPD adalah untuk memberikan pelayanan publik yang cepat, tepat, biaya murah dan hasil baik sehingga kepercayaan masyarakat akan kinerja SKPD akan baik dan dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja SKPD

Untuk itu pemerintah dituntut untuk mampu membangun ukuran kinerja yang baik. Pengukuran kinerja merupakan instrument di dalam manajemen pencapaian kinerja. Pengukuran kinerja secara berkelanjutan akan memberikan umpan balik sehingga upaya perbaikan secara terus menerus

akan mencapai keberhasilan dimasa yang akan datang. Dengan informasi pengukuran kinerja, pemerintah daerah diharapkan dapat mengetahui prestasinya secara objektif dalam periode tertentu. Kegiatan dan program pemerintah daerah seharusnya dapat diukur dan dievaluasi. pengukuran kinerja dapat di ukur dengan (Mardiasmo, 2004):

1. Tingkat kecepatan pelayanan.
2. Tingkat ketepatan pelayanan.
3. Tingkat kenyamanan.
4. Jumlah SDM.
5. Kualitas SDM.
6. Kelancaran transportasi.
7. Kesejahteraan masyarakat.

Ukuran kinerja yang baik akan mempengaruhi ketergantungan antara unit kerja yang ada dalam satu unit kerja. Penilaian kinerja tidak hanya dilakukan terhadap lembaga atau organisasi profit saja melainkan juga perlu dilakukan pada lembaga atau organisasi non profit. Hal ini dimaksudkan agar dapat mengetahui sejauh mana pemerintah menjalankan tugasnya dalam roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat dengan menyampaikan laporan keuangan, karena dalam penyusunan kinerja harus memenuhi beberapa langkah (Mardiasmo, 2004) :

1. Susun dan tetapkan rencana strategis, meliputi visi, misi, tujuan, sasaran, dan cara mencapai tujuan dan sasaran.

2. Identifikasi data/informasi yang dikembangkan dalam indikator kinerja secara relevan, lengkap, akurat dan kemampu pengetahuan tentang bidang yang akan dibahas untuk menyusun dan menetapkan indikator kinerja yang tepat dan relevan.
3. Pilih dan tetapkan indikator kinerja yang paling relevan dan berpengaruh besar terhadap keberhasilan pelaksanaan kebijakan program/kegiatan.

Kinerja SKPD dalam penelitian ini adalah kinerja satuan kerja pemerintah daerah yang diwujudkan berupa pelayanan publik. Kinerja dapat dilihat dari kemampuan SKPD dalam merenspon perubahan dan kebutuhan masyarakat, integritas SKPD dalam menjalankan tugas dan fungsi serta wewenang dalam pelayanan publik. Pelayanan publik menurut Kepmendagri No. 63 tahun 2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerimaan pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang undangan. Dalam kaitannya dengan pelayanan publik Thoha (2002) dalam Tuasikal (2007) menegaskan bahwa pelayanan publik merupakan suatu kegiatan yang harus mendahulukan kepentingan umum, memberikan pelayanan terbaik, biaya murah, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelayanan, dan

B. Penelitian Terdahulu dan Penurunan Hipotesis

1. Pengaruh Pemahaman Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kinerja SKPD

Bergulirnya undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, dan Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, serta dengan adanya otonomi daerah, maka daerah diberikan wewenang yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat. Kewenangan yang luas tersebut diperuntukan untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimiliki oleh masing-masing daerah sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Dalam konteks pengelolaan keuangan daerah, khususnya dalam kaitannya dengan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, pemahaman yang memadai tentang sistem akuntansi daerah merupakan salah satu aspek penting pengelolaan keuangan daerah. Dalam konteks ini aparatur pemerintah yang harus memiliki pemahaman yang memadai tentang sistem akuntansi keuangan daerah, agar dapat menyajikan laporan keuangan yang handal (Herbert et al, 1984 dalam Tuasikal 2007).

Salah satu tujuan akuntansi pada sektor publik adalah memberikan informasi yang diperlukan, karena dalam sistem informasi akuntansi mempunyai beberapa unsur yaitu: struktur organisasi, siklus akuntansi (penerimaan dan pembelanjaan keuangan daerah), dokumen (pencatatan

Sistem informasi akuntansi memberikan manfaat bagi pemakainya baik pemakai internal maupun pemakai eksternal untuk membuat laporan keuangan. Pemakai internal adalah aparatur pemerintah yang mengelola keuangan daerah sedangkan pihak eksternal adalah masyarakat, DPRD dan badan pengawas keuangan. (Herbert et al, 1984 dalam Tuasikal 2007).

Nurhayati (2007) melakukan penelitian tentang pengaruh penerapan sistem akuntansi instansi (SAI) dan sistem akuntabilitas kinerja instansi (SKAI) pemerintah survey pada Departemen Keuangan di unit wilayah provinsi Jawa Barat menunjukkan bahwa penerapan tersebut berpengaruh terhadap karakteristik kualitatif pembuatan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran. Sistem akuntansi instansi, yang selanjutnya disebut SAI, adalah serangkaian prosedur manual maupun yang terkomputerisasi mulai dari pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran sampai dengan pelaporan posisi keuangan dan operasi keuangan pada kementerian negara/lembaga

Mardiasmo (2004) menegaskan bahwa peran utama akuntansi manajemen dalam organisasi sektor publik adalah memberikan informasi akuntansi yang relevan dan handal kepada manajer untuk melaksanakan fungsi perencanaan dan pengendalian manajemen. Catatan akuntansi merupakan sumber informasi bagi perencanaan pembuatan keputusan.

Zimmerman (2000) dalam Tuasikal (2007) menegaskan bahwa manajemen dalam pembuatan keputusan yang terkait dengan anggaran (budget) diperlukan pengetahuan organisasi. Ini berarti bagi seorang manajer

sistem akuntansi diharapkan dapat memenuhi tujuan tersebut, informasi akuntansi harus dapat memenuhi kualitas informasi yang dikehendaki, salah satunya adalah dapat dipahami.

Purdy (1993) dalam Tuasikal (2007) menegaskan bahwa sebelum seseorang menggunakan data yang diperoleh, orang tersebut perlu memahami fungsi data tersebut. Kemampuan individu menggunakan data turut dipengaruhi oleh peristiwa-peristiwa yang mempengaruhi kemampuan individu untuk memahami konteks, kegunaan, dan kemungkinan penggunaan, waktu serta tipe data yang digunakan. Lin (1998) dalam Tuasikal (2007) menegaskan pengukuran kondisi keuangan daerah dalam bentuk pengeluaran daerah dapat menggunakan akuntansi pemerintah daerah. Pengeluaran merupakan akumulasi dari alokasi sumber daya daerah, maka diperlukan sistem untuk mengevaluasi proses alokasi tersebut.

Louise (1999) dalam Tuasikal (2007) organisasi sektor publik khususnya pemerintah daerah pemahaman yang memadai tentang sistem akuntansi keuangan daerah dapat meningkatkan kinerja pemerintah daerah termasuk satuan kerja. Penelitian yang dilakukan oleh Tuasikal (2007) tentang pengaruh pemahaman sistem akuntansi dan pengelolaan keuangan daerah di kabupaten Maluku Tengah mendapatkan temuan bahwa secara parsial pemahaman mengenai sistem akuntansi dan pengelolaan keuangan berpengaruh positif terhadap kinerja pelayanan publik satuan kerja pemerintah daerah.

Hal ini menandakan bahwa pemahaman mengenai sistem akuntansi daerah secara simultan dapat mendorong peningkatan kinerja satuan kerja pemerintah

daerah. Sistem akuntansi yang baik dapat mendorong kearah yang lebih baik dalam pengambilan keputusan sosial, ekonomi, politik dan budaya. Pemahaman mengenai sistem akuntansi pemerintah daerah dapat juga memperbaiki citra kinerja SKPD di mata masyarakat umum karena dalam pelayanan publik bisa cepat, murah dan tepat.

maka dikemukakan hipotesis sebagai berikut :

H₁ : Pemahaman mengenai sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kinerja satuan kerja perangkat daerah.

2. Pengaruh Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap kinerja SKPD

Peraturan pemerintah nomor 58 tahun 2005, tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah dan terdapat di dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah atau (APBD). Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) merupakan salah satu sumber untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas nyata dan bertanggung jawab

dan keuangan daerah harus dikelola dengan baik agar semua hak dan kewajiban daerah dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin untuk kepentingan daerah. Dalam peraturan pemerintah PP nomor 105 tahun 2000 pasal (4) dan (5) yakni pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan.

Case (2002) dalam Tuasikal (2007) menyatakan bahwa anggaran merupakan suatu rencana tindakan yang disiapkan untuk menggunakan sumberdaya keuangan oleh pemerintah sesuai fungsi dan tujuan yang dicapai. Kearns (1993) dalam Tuasikal (2007) menegaskan terdapat sejumlah faktor tertentu yang berpengaruh signifikan terhadap penentuan anggaran periodik (APBD), misalnya frekuensi sidang DPRD, budaya politik pengeluaran dan pendapatan. Uraian tersebut menunjukkan bahwa setiap pengeluaran pemerintah harus dipertimbangkan dengan dampak lanjutan dari pengeluaran tersebut. Hal ini menjadi pertimbangan penting karena anggaran sangat erat kaitanya dengan aspek perilaku pengelolaan keuangan.

Anthony dan Govindrajan (2003) dalam Tuasikal (2007) menegaskan bahwa anggaran perlu disiapkan secara detail dan melibatkan manajer pada setiap level organisasi. Keterlibatan manajer dalam penyusunan anggaran khususnya dalam anggaran sektor publik diharapkan berpengaruh positif terhadap kinerja pelayanan yang diberikan. Pernyataan ini menunjukkan bahwa keterlibatan setiap personal kompeten pada level organisasi dapat mendorong

peningkatan kinerja organisasi. Dalam konteks pengelolaan keuangan daerah, implementasi program pemerintah daerah yang mengkonsumsi sejauhmana sumberdaya tertentu dapat dievaluasi melalui kinerja yang dihasilkan oleh setiap satuan kerja. Tuasikal (2007) telah membuktikan bahwa bila pengelolaan keuangan daerah dikelola sesuai mekanisme yang berlaku dan didukung oleh peningkatan pemahaman tentang sistem akuntansi keuangan daerah maka dapat mendorong peningkatan kinerja masing-masing satuan kerja pemerintah daerah sehingga sumberdaya yang ada didalam daerah dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin untuk masyarakat dan daerah.

Pamungkas (2005) juga melakukan penelitian tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, di Bandung Jawa Barat. Kesimpulan penelitian menunjukkan bahwa kualitas peraturan perundang-undangan, penerapan pengawasan dan kualitas laporan keuangan berpengaruh terhadap akuntabilitas instansi pemerintah, baik secara parsial maupun simultan.

Penyebab yang menjadi permasalahan daerah saat ini adalah pemborosan akibat pengalokasian anggaran yang tidak tepat sasaran dan tidak sesuai dengan tujuan pemerintah daerah. Salah satunya adalah pengadaan barang dan dana untuk kegiatan yang tidak bermanfaat, bahkan tidak tercapai tujuan kegiatan tersebut. APBD memiliki potensi penyimpangan atau penyalahgunaan yang cukup tinggi, kerana berkaitan dengan pengelolaan aset daerah dalam bentuk keuangan daerah. Dikatakan memiliki potensi penyimpangan karena struktur APBD saat ini jauh berbeda dengan struktur

tahun 2000 dan keputusan menteri dalam negeri nomor 29 tahun 2002 dan disitu anggota dewan memiliki kewenangan yang cukup luas dalam penyusunan dan penetapan APBD, sebagaimana dinyatakan dalam undang-undang yaitu penyusunan maupun revisi APBD harus mendapatkan persetujuan dari DPRD.

Disitulah peran pemerintah daerah yang harus maksimal dalam menentukan target pencapaian tujuan pemerintah, karena konsekuensi dari aturan ini adanya kehati-hatian pemerintah dalam pengelolaa keuangan daerah dan menghendaki adanya bentuk pertanggungjawaban dalam penggunaan setiap rupiah selama satu tahun anggaran. Pemerintah daerah sekarang juga sudah membuat badan yaitu badan layanan umum daerah (BLUD) yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktifitas (Mardiasmo, 2004).

BLUD juga mempunyai tugas dan tanggungjawab terhadap pengelolaan penerimaan dan pengeluaran kas daerah yaitu menampung saldo penerimaan setiap hari dan akan menyalurkan ke rekening kas umum daerah. Sementara pada rekening keluar, jumlah dananya akan disesuaikan dengan rencana pengeluaran yang telah ditetapkan dalam APBD untuk digunakan sebagai kewajiban pelayanan kepada masyarakat.

Intani (2009) melakukan penelitian tentang pengaruh pemahaman sstem akuntansi keuangan daerah pengelolaan keuangan daerah terhadap

pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara atau daerah selama periode didasarkan atas kinerja keluaran atau hasil dari kegiatan atau program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur melalui SAP (standar akuntansi publik), yaitu prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah (Abdullah, 2005). Anthony et al. (1989) dalam Abdullah (2005) mengungkapkan karakteristik sistem pelaporan yang baik sebagai berikut :

- a. Laporan merinci varian varian prestasi aktual berdasarkan faktor - faktor penyebab dari unit organisasi.
- b. Laporan ini mencakup ramalan tahunan.
- c. Laporan ini mencantumkan penjelasan mengenai :

Penyebab variansi (penyimpangan), tindakan yang diambil untuk mengoreksi variansi yang tidak menguntungkan, waktu yang dibutuhkan agar tindakan perbaikan bisa efektif.

Laporan yang dibuat dengan secara jujur, objektif, transparan, relevan tepat waktu dan konsisten merupakan feedback bagi pemakai untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam rangka pengambilan keputusan. Transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Transparansi manajemen keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya sehingga tercipta pemerintahan daerah yang bersih efektif

efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Sistem pelaporan yang baik mempunyai andil besar untuk meningkatkan kinerja instansi satuan kerja pemerintah daerah, karena bisa menjadi tolok ukur dalam menjalankan kinerja yang bersangkutan dengan pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun/periode. Sistem pelaporan juga menjadi gambaran dalam pengambilan keputusan dalam penganggaran atau rencana APBD tahun depan sehingga dapat terinci dan berjalan sesuai rencana. Andy Tuty (2008) membuktikan melalui penelitiannya yang dilakukan di kabupaten Tabanan Bali menyatakan bahwa sistem pelaporan yang baik akan meningkatkan akuntabilitas kinerja di instansi pemerintah daerah dalam pelayanan publik, karena sistem pelaporan yang baik akan dapat menghasilkan informasi yang baik dalam pengambilan keputusan. Informasi tersebut digunakan untuk: Pertama, membandingkan kondisi keuangan antara anggaran yang digunakan untuk pelayanan publik dengan yang dianggarkan. Kedua, menilai hasil-hasil operasi dalam rangka menjalankan kewajiban SKPD yaitu memberikan pelayanan publik, serta Ketiga, membantu dalam mengevaluasi tingkat efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintah terutama masalah penggunaan dana untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Hasil berbeda dikemukakan oleh Wulan (2009) melalui penelitiannya di kabupaten Magelang menyatakan bahwa sistem pelaporan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap peningkatan kinerja pemerintah daerah di

kabupaten tersebut dan hal tersebut menimbulkan keinginan peneliti

selanjutnya untuk membuktikan berpengaruh atau tidaknya sistem pelaporan di instansi pemerintah daerah dalam usaha peningkatan kinerja pemerintah daerah.

Dari uraian tersebut dan penjelasan-penjelasan sebelumnya maka dikemukakan hipotesis sebagai berikut :

H₃ : Sistem pelaporan keuangan daerah berpengaruh positif terhadap kinerja satuan kerja perangkat daerah.

C. Model penelitian

Model di bawah ini memberikan gambaran hubungan antara variabel - variabel independen terhadap dependen. Penelitian ingin mengetahui bagaimana hubungan antara pemahaman sistem akuntansi keuangan daerah, pengelolaan keuangan daerah dan sistem pelaporan terhadap kinerja instansi pemerintah daerah.

