

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Pengertian Akuntansi

Pengertian akuntansi menurut *Accounting Principle Board* (APB) dalam Sofyan Safri (2011:3) adalah:

Akuntansi adalah suatu kegiatan jasa. Fungsinya adalah memberikan informasi kuantitatif, umumnya dalam ukuran uang, mengenai suatu badan ekonomi yang dimaksudkan untuk digunakan dalam pengambilan keputusan ekonomi sebagai dasar memilih diantara beberapa alternatif.

American Institute of Certified Public Accounting (AICPA) dalam Sofyan Safri (2011:3) mendefinisikan akuntansi sebagai berikut:

“Akuntansi adalah seni pencatatan, penggolongan, dan pengikhtisaran dengan cara tertentu dan dalam ukuran moneter, transaksi, dan kejadian-kejadian yang umumnya bersifat keuangan dan termasuk menafsirkan hasil-hasilnya.”

Menurut L.M Samryn mengatakan bahwa pengertian akuntansi adalah sebagai berikut (2012:3)

“Akuntansi merupakan suatu sistem informasi yang digunakan untuk mengubah data dari transaksi menjadi informasi keuangan.”

Dari beberapa penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa akuntansi adalah suatu proses yang bertujuan untuk menghasilkan informasi/laporan-laporan keuangan melalui pencatatan, pelaporan, dan intepretasi atas data-data ekonomi yang dapat digunakan oleh *user* dalam pengambilan keputusan.

2.1.2 Pengertian Pengaruh

Pengertian pengaruh menurut Badudu dan Zain (2001: 1031) adalah sebagai berikut:

“Pengaruh adalah (1) daya yang menyebabkan sesuatu terjadi; (2) sesuatu yang dapat membentuk atau mengubah sesuatu yang lain; (3) dan tunduk atau mengikuti karena kuasa atau kekuatan orang lain.”

Dari pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa pengaruh merupakan suatu daya yang dapat membentuk atau mengubah sesuatu yang lain.

2.1.3 Audit

2.1.3.1 Pengertian Audit

Pada dasarnya audit merupakan kegiatan yang membandingkan kondisi aktual yang ada dengan kriteria yang telah dibuat. Kondisi yang dimaksud merupakan keadaan yang seharusnya dapat digunakan oleh auditor sebagai pedoman untuk mengevaluasi informasi dalam lingkup akuntansi dan keuangan.

Pengertian audit menurut Hadi Setia Tunggal (2013: 2) adalah sebagai berikut:

Auditing merupakan suatu proses yang sistematis. Auditing merupakan pendekatan yang logis, mempunyai maksud, dan terstruktur untuk pengambilan keputusan. Auditing bukanlah proses yang tidak terencana atau serampangan. Auditing mencakup pengambilan bukti-bukti. Bukti merupakan informasi yang akan mempengaruhi proses keputusan auditor. Bukti dapat mencakup berbagai bentuk, seperti observasi oleh auditor, konfirmasi saldo dari pihak ketiga. Meskipun bukti sifatnya tidak konklusif, proses pengumpulan dan penilaian bukti harus seobjektif mungkin.

Menurut Sukrisno Agoes (2012:4) mengatakan bahwa pengertian audit adalah sebagai berikut:

Auditing adalah suatu pemeriksaan yang dilakukan secara kritis dan sistematis, oleh pihak yang independen, terhadap laporan keuangan yang telah disusun oleh manajemen, beserta catatan-catatan pembukuan dan bukti-bukti pendukungnya, dengan tujuan untuk dapat memberikan pendapat mengenai kewajaran laporan keuangan tersebut.

Keberadaan atau alasan diadakannya audit, khususnya audit internal dalam organisasi adalah audit tersebut ditujukan untuk memperbaiki kinerja perusahaan. Audit internal dapat berbentuk suatu fungsi dalam perusahaan, suatu divisi, departemen, maupun suatu seksi, unit bisnis dan sebagainya. Jika tindakan audit berhasil dalam meningkatkan kinerja unit, maka berarti akan dapat menunjang perbaikan kinerja organisasi secara keseluruhan.

Audit internal adalah bagian dari organisasi yang tugas pokoknya adalah menentukan apakah kebijakan dan prosedur yang ditetapkan oleh manajemen puncak telah dipatuhi, menentukan baik atau tidaknya penjagaan terhadap kekayaan organisasi, menentukan efisiensi dan efektivitas prosedur kegiatan organisasi, serta menentukan keandalan informasi yang dihasilkan oleh berbagai bagian organisasi.

Menurut Konsorsium Organisasi Profesi Audit Internal (2004:9) Audit Internal adalah sebagai berikut:

Kegiatan *assurance* dan konsultasi yang independen dan obyektif, yang dirancang untuk memberikan nilai tambah dan meningkatkan kegiatan operasi organisasi. Audit internal membantu organisasi untuk mencapai tujuannya, melalui pendekatan yang sistematis dan teratur untuk mengevaluasi efektivitas pengelolaan risiko, pengendalian, dan proses *governance*.

Dari definisi tersebut, lingkup kegiatan audit internal adalah memberi jaminan dari konsultasi atas empat hal yaitu:

1. Memberikan nilai tambah kegiatan.
2. Evaluasi dan meningkatkan efektivitas pengelolaan risiko.
3. Evaluasi dan meningkatkan pengendalian intern.
4. Evaluasi dan meningkatkan tata kelola organisasi.

Pernyataan dari *Institute of Internal Auditors* (2011: 2) mengenai pengertian *internal audit*, sebagai berikut:

Internal auditing is an independent, objective assurance and consulting activity designed to add value and improve an organization's. it helps an organization accomplish its objectives by bringing a systematic, disciplined approach to evaluate and improve the effectiveness of risk management, control, and governance processes.

Menurut pernyataan IIA tersebut, internal audit adalah kegiatan pemastian dan konsultasi yang independen dan objektif yang dirancang untuk menambah nilai dan meningkatkan operasi organisasi. Audit internal membantu organisasi mencapai tujuannya melalui pendekatan yang sistematis dan teratur untuk mengevaluasi dan meningkatkan efektivitas proses pengelolaan risiko, pengendalian, dan tata kelola.

2.1.3.2 Tujuan Audit Internal

Tujuan internal audit menurut *Institute of Internal Auditors (IIA)* dalam Amin Widjaja Tunggal (2012: 2) adalah:

“The objective of internal audit to provide guidance and related matters to the organization so as to assistance management in the dischance of its responsibilities for installing and maintaining controls that to ensure organizational objective are achieved. To this end it furnishes them with analysis, appraisals, recommendation, consultation, an information concerning the activities reviewed.”

Menurut pernyataan IIA, tujuan dari audit internal adalah untuk menyediakan suatu pedoman bagi organisasi yang dapat membantu manajemen dalam melaksanakan tanggung jawabnya dalam membentuk dan memelihara pengendalian yang dapat memberikan keyakinan bahwa tujuan organisasi dapat tercapai. Untuk itu fungsi audit internal akan memberikan analisis, penilaian, rekomendasi, konsultasi, dan membentuk informasi mengenai aktivitas yang diperiksa.

2.1.3.3 Fungsi Audit Internal

Fungsi audit internal pada saat ini semakin dibutuhkan, terutama pada organisasi yang memiliki skala operasi yang luas dan besar. Audit internal tidak hanya berfungsi untuk mengurangi kebocoran dan mengungkap adanya kecurangan, namun juga dapat sebagai penghasil informasi yang tepat dan tidak memihak yang dapat membantu meningkatkan mutu pengendalian organisasi.

Menurut Konsorsium Organisasi Profesi Audit Internal (2004:19) menyatakan bahwa fungsi audit internal, yaitu:

“Penanggungjawab fungsi audit internal harus mengelola fungsi audit internal secara efektif dan efisien untuk memastikan bahwa kegiatan fungsi tersebut memberikan nilai tambah bagi organisasi.”

Dari uraian tersebut bahwa fungsi audit internal adalah untuk memantau kinerja pengendalian suatu organisasi, menelaah dan mempelajari, menilai kegiatan organisasi, memberikan saran-saran kepada manajemen dalam pengambilan keputusan serta memberikan nilai tambah organisasi.

2.1.3.4 Prinsip Etika Auditor Internal

Dalam Buku *Auditing and Assurance Services* Alvin A. Arens, Randal J. Elder, dan Mark S. Beasley (2012: 484) terdapat empat prinsip etika auditor internal, yaitu:

1. Integritas

Integritas dari auditor internal membentuk rasa percaya dan oleh karena itu memberikan dasar keandalan penilaiannya.

2. Objektivitas

Auditor internal menunjukkan tingkat objektivitas profesional yang paling tinggi dalam mengumpulkan, mengevaluasi, dan mengkomunikasikan informasi mengenai aktivitas atau proses yang sedang diperiksa. Auditor internal melakukan penilaian yang seimbang dari semua situasi yang relevan dan dalam membentuk pertimbangan tidak terlalu dipengaruhi oleh kepentingan mereka sendiri atau oleh orang lain.

3. Kerahasiaan

Auditor internal menghormati nilai dan kepemilikan informasi yang mereka terima dan tidak mengungkapkan informasi tanpa otoritas yang sesuai, kecuali jika ada kewajiban hukum atau profesional untuk melakukan hal tersebut.

4. Kompetensi

Auditor internal menerapkan pengetahuan, keterampilan, dan pengalaman yang diperlukan dalam melaksanakan jasa audit internal.

2.1.3.5 Standar Internasional untuk Praktek Audit Internal yang Profesional

Dalam Buku *Auditing and Assurance Services* Alvin A. Arens, Randal J. Elder, dan Mark S. Beasley (2012: 485) terdapat standar atribut dan standar kinerja untuk praktik audit internal, yaitu:

Standar Atribut

Standar atribut adalah standar yang berisi tentang karakteristik berbagai organisasi dan individu yang melaksanakan aktivitas audit internal.

1000 Tujuan, Otoritas, dan Tanggung Jawab

Tujuan, otoritas, dan tanggung jawab dari aktivitas audit harus didefinisikan secara formal dalam suatu akta, konsisten dengan standar, dan disetujui oleh dewan direksi.

1100 Independensi dan Objektivitas

Aktivitas internal audit harus independen dan auditor internal harus objektif dalam melaksanakan pekerjaan mereka.

1200 Keahlian dan Ketelitian Profesional

Penugasan harus dilaksanakan dengan keahlian dan ketelitian profesional.

1300 *Quality Assurance* dan Program Perbaikan

Chief Audit Executive harus mengembangkan dan menjaga *quality assurance* dan program perbaikan yang meliputi semua aspek aktivitas audit internal dan secara terus menerus memonitor efektivitasnya. Program tersebut memasukkan penilaian kualitas internal dan eksternal secara periodik dan monitor internal yang terus menerus. Program tersebut harus dirancang untuk membantu aktivitas audit internal agar menambah nilai dan memperbaiki operasi organisasi dan untuk memberikan keyakinan bahwa aktivitas audit internal sesuai dengan standar dan kode etik.

Standar Kinerja

Standar kinerja adalah standar yang menjelaskan sifat aktivitas audit internal dan memberikan kriteria kualitas untuk mengukur kinerja jasa-jasa tersebut.

2000 Mengelola Aktivitas Audit Internal

Chief Audit Executive mengelola secara efektif aktivitas audit internal untuk memastikan bahwa aktivitas tersebut menambah nilai untuk organisasi.

2100 Hakikat Pekerjaan

Aktivitas audit internal harus mengevaluasi dan memberikan kontribusi pada perbaikan dari manajemen risiko, pengendalian, dan proses penatakelolaan dengan menggunakan pendekatan sistematis dan disiplin.

2200 Perencanaan Penugasan

Auditor internal harus mengembangkan dan mencatat suatu rencana untuk setiap penugasan, termasuk ruang lingkupnya, tujuannya, waktunya, dan alokasi sumber dayanya.

2300 Melaksanakan Penugasan

Auditor internal harus mengidentifikasi, menganalisa, mengevaluasi, dan mencatat informasi yang mencukupi untuk mencapai tujuan penugasan.

2400 Mengkomunikasikan Hasil

Auditor Internal harus mengkomunikasikan hasil penugasan.

2500 Memonitor Kemajuan

Chief Audit Executive harus menetapkan dan memelihara sistem untuk memonitor disposisi hasil yang dikomunikasikan kepada manajemen.

2600 Risiko yang Dapat Diterima

Ketika *Chief Audit Executive* merasa yakin bahwa manajemen telah menerima tingkat risiko residual yang mungkin tidak dapat diterima oleh organisasi, *Chief Audit Executive* harus mendiskusikan persoalan tersebut dengan manajemen senior. Jika keputusan berkenaan dengan risiko residual tidak terpecahkan, *Chief Audit Executive* dan manajemen senior harus melaporkan persoalan tersebut kepada dewan untuk mencari pemecahan.

2.1.4 Risiko

2.1.4.1 Pengertian Risiko

Pengertian risiko menurut Ardeno Kurniawan (2015: 74) adalah sebagai berikut:

“Ketidakpastian terhadap probabilitas terjadinya suatu peristiwa serta dampak dari peristiwa tersebut apabila benar-benar terjadi yang dapat memiliki pengaruh material terhadap pencapaian tujuan organisasi.”

2.1.4.2 Jenis-Jenis Risiko

Menurut Ardeno Kurniawan (2015: 77) terdapat berbagai macam risiko yang dapat dihadapi oleh suatu organisasi yang bergerak dalam sektor bisnis maupun sektor publik atau lembaga pemerintahan, antara lain:

1. Risiko Bisnis

Risiko Bisnis dapat berupa pemilihan strategi bisnis yang salah, tekanan yang sangat tinggi terhadap harga, masalah ekonomi umum seperti inflasi, ketidakmampuan organisasi untuk memperoleh tambahan modal, dan ketidakmampuan untuk merespon permintaan dari pasar dan pelanggan.

2. Risiko Keuangan

Risiko keuangan adalah risiko yang disebabkan kemungkinan terjadinya peristiwa-peristiwa yang memiliki hubungan dengan sektor keuangan dari organisasi yang dihadapi ketika menjalankan bisnisnya sehingga dapat

mengakibatkan masalah di dalam kondisi maupun kinerja keuangan dari organisasi.

3. Risiko Kepatuhan

Risiko kepatuhan adalah risiko yang berasal dari ketidakpatuhan organisasi terhadap berbagai peraturan hukum yang berlaku.

4. Risiko Operasional

Risiko operasional adalah kemungkinan terjadinya kegagalan atau kesalahan di dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan operasional di dalam organisasi yang diakibatkan oleh berbagai macam faktor seperti faktor alam maupun kesalahan manusia.

5. Risiko Strategik

Risiko strategik adalah risiko yang muncul sebagai akibat dari pembuatan keputusan strategi-strategi bisnis yang salah karena kurang matangnya proses perencanaan strategik.

6. *Fraud Risk*

Fraud Risk yaitu risiko yang muncul sebagai akibat dari tindakan negatif yang dilakukan oleh individu-individu yang bekerja di dalam organisasi dengan tujuan agar dapat mendatangkan keuntungan baik itu bagi diri sendiri ataupun bagi organisasi namun akan merugikan pihak-pihak lain.

2.1.4.3 Pengelolaan Risiko

Ada beberapa cara yang dapat dilakukan oleh suatu organisasi dalam mengelola risiko sampai ke tahap yang dapat diterima oleh manajemen menurut Ardeno Kurniawan (2015: 80), antara lain:

1. Dihindari (*Avoid*)

Merancang ulang proses sebagai jalan untuk mengurangi risiko atau menghindari aktifitas tersebut jika risiko tidak dapat dikurangi sampai ke tahap yang bisa diterima.

2. Dialihkan (*Transfer*)

Mengalihkan risiko ke pihak yang lain, seperti: Asuransi, *Outsourcing*, *Hedging*.

3. Diterima (*Accept*)

Menerima risiko yang ada karena biaya yang dikeluarkan tidak efektif untuk mengurangi risiko.

4. Dikurangi (*Reduce*)

Menggunakan teknik untuk mengurangi dampak dan kemungkinan terjadinya risiko, contoh: mendiversifikasi portofolio.

5. Dinaikkan (*Increase*)

Menghilangkan risiko dengan menghilangkan hambatan yang ada, hal ini akan meningkatkan kesempatan dan mempertahankan risiko pada tahap yang masih bisa diterima.

2.1.5 Audit Internal Berbasis Risiko

Berdasarkan definisi audit internal di atas, Ardeno Kurniawan (2015: 189) mengatakan bahwa auditor internal perlu untuk merumuskan serta melaksanakan metodologi-metodologi tertentu di dalam melaksanakan auditnya agar mereka dapat memberikan nilai tambah bagi manajemen dengan berpedoman pada metodologi tersebut. Salah satu metodologi tersebut (selain metodologi audit operasional yang bertujuan untuk menilai seberapa baik pencapaian aspek-aspek efektivitas, efisiensi, dan ekonomi di dalam organisasi) adalah metodologi Audit Berbasis Risiko.

Audit Internal Berbasis Risiko itu sendiri perlu dijalankan dalam organisasi agar dapat memberikan jaminan apakah risiko-risiko yang dihadapi organisasi-organisasi memang telah dikelola dan dikendalikan dengan baik sehingga tidak akan berdampak negatif bagi kegiatan organisasi dan menghambat pencapaian tujuan organisasi.

Audit Internal Berbasis Risiko itu sendiri merupakan hal yang relatif baru bagi audit internal. Latar belakang dari munculnya Audit Internal Berbasis Risiko itu sendiri disebabkan karena terdapat kemungkinan bahwa pengendalian yang diterapkan di dalam organisasi pada suatu saat tidak lagi relevan sebagai akibat dari adanya perubahan kondisi lingkungan bisnis yang terjadi sehingga meskipun pengendalian-pengendalian adalah relevan untuk mengatasi risiko-risiko di masa lalu namun pada saat ini asumsi tersebut dapat menjadi tidak lagi relevan karena perubahan lingkungan bisnis yang sangat cepat pada saat ini.

Dengan demikian, diperlukan suatu metodologi tertentu di dalam audit internal yang pada satu sisi dapat memastikan bahwa pengendalian relevan di dalam menghadapi risiko-risiko organisasi pada saat ini dan pada sisi lain akan dapat menyederhanakan proses-proses pengendalian di dalam organisasi. Salah satu metodologi dalam audit internal yang mampu melaksanakan adalah Audit Internal Berbasis Risiko.

Metodologi Audit Internal Berbasis Risiko akan memberikan nilai tambah bagi organisasi karena dapat memberikan penilaian apakah respon-respon yang dilakukan manajemen terhadap berbagai risiko yang dihadapi telah layak dan efektif dalam mengelola risiko-risiko tersebut agar berada dalam level yang dapat diterima organisasi.

2.1.5.1 Pengertian Audit Internal Berbasis Risiko

Pengertian Audit Internal Berbasis Risiko menurut Amin Widjaja Tunggal (2012: 215), sebagai berikut:

“Risk Based Auditing adalah audit yang difokuskan dan diprioritaskan pada risiko bisnis dan prosesnya serta pengendalian terhadap risiko yang dapat terjadi.”

Dalam konsep audit berbasis risiko, semakin tinggi risiko suatu area, maka harus semakin tinggi pula perhatian dalam audit area tersebut. Untuk mengidentifikasi suatu risiko bisnis, auditor harus memahami aspek pengendalian dari bisnis yang bersangkutan. Pemahaman terhadap proses bisnis termasuk

memahami risiko dan pengendalian dari sistem dalam mencapai sasaran atau tujuan organisasi.

Menurut David Griffiths (2006) dalam modulnya *“Risk Based Internal Auditing-Three Views on Implementation”* menyatakan bahwa:

“Risk Based Internal Auditing (RBIA) is the methodology provides assurance that risk are being managed to within the organizatio’s risk appetite.”

RBIA berperan untuk menilai pendekatan manajemen risiko yang telah mendapat persetujuan dewan komisaris dan direksi untuk selanjutnya diterapkan oleh manajemen di seluruh jenjang organisasi untuk mengendalikan risiko sampai batas yang ditetapkan atau dapat diterima oleh dewan komisaris dan direksi. Risiko yang diterapkan dalam rencana strategik perusahaan yang dapat diterima ini disebut sebagai *risk appetite*.

Menurut Petter Lovaas (2009) dalam jurnalnya yang berjudul *“A Comprehensive Risk-Based Auditing Framework For Small And Medium Sised Financial Institution”* mengatakan bahwa:

Risk-based internal auditing (RBIA) is considered the methodology that the internal audit department utilizes to ensure that risks are being managed and assures that the residual risk falls within appropriate levels. Basically, risk-based auditing ensures that the organization is within its acceptable level of risk after controls are put into place. The board of directors in any organization is ultimately responsible for this acceptable risk level.

Audit internal berbasis risiko dianggap sebagai metodologi dalam audit internal yang digunakan untuk memastikan bahwa residual risiko jatuh dalam tingkat yang tepat. Pada dasarnya, audit berbasis risiko memastikan bahwa organisasi berada

dalam tingkat yang dapat diterima atas risiko setelah kontrol dimasukkan pada tempatnya. Dewan direksi dalam setiap organisasi yang bertanggung jawab untuk tingkat risiko yang dapat diterima tersebut.

2.1.5.2 Tujuan Audit Internal Berbasis Risiko

Tujuan secara umum Audit Berbasis Risiko menurut Amin Widjaja Tunggal (2012: 215), sebagai berikut:

1. Mengurangi Risiko

Dari audit risiko yang dilakukan dapat diungkapkan transaksi, produk serta aktivitas perusahaan yang berisiko tinggi. Area yang berisiko tinggi tersebut dapat dilihat apa yang menjadi penyebabnya. Sebab risiko tinggi bisa terdapat pada proses, orang, sistem atau sebab dari luar. Dengan mengetahui penyebab suatu area berisiko tinggi, manajemen dapat mengurangi risiko dengan meniadakan/mengurangi risiko tersebut.

2. Antisipasi Area dengan Risiko Potensial

Audit berbasis risiko juga mengungkapkan area mana yang berpotensi mempunyai risiko tinggi, yang mungkin belum disadari oleh *auditee* yang bersangkutan.

3. Melindungi Perusahaan

Suatu kejadian yang menimbulkan kerugian bagi perusahaan dapat secara mendadak dan perusahaan tidak siap menghadapinya. Akibat yang ditimbulkan mempunyai pengaruh yang besar pada perusahaan. Sebaliknya

apabila kemungkinan terjadinya suatu kejadian yang merugikan perusahaan telah diperhitungkan sebelum terjadi, dampak yang ditimbulkan sudah diperkirakan dan pengaruh negatifnya dapat diminimalisasi. Penerapan *Risk-Based Auditing* lebih memungkinkan perusahaan bersiap menghadapi risiko sekaligus dengan antisipasi melindungi diri dari kemungkinan kerugian yang akan dialami.

Secara lebih rinci menurut Amin Widjaja Tunggal (2012: 217) tujuan *Risk-Based Auditing* adalah untuk memberikan keyakinan atau kepastian kepada Komite Audit, Dewan Komisaris dan Direksi, bahwa:

1. Perusahaan telah memiliki proses manajemen risiko, dan proses tersebut telah dirancang dengan baik.
2. Proses manajemen risiko dimaksud telah diintegrasikan oleh manajemen perusahaan ke dalam semua tingkatan organisasi mulai dari tingkat korporasi, divisi sampai unit kerja terkecil dan telah berfungsi sebagaimana yang diinginkan.
3. Kerangka kerja pengendalian internal (*internal control framework*) dan tata kelola yang baik (*governance*) yang ada telah bersedia secara cukup dan berfungsi secara baik guna mengendalikan risiko yang ada.
4. Manajemen mampu mengidentifikasi dan menilai risiko yang ada secara baik, serta telah memberikan tanggapan terhadap risiko tersebut secara cukup dan

efektif guna menurunkan dampak serta kemungkinan terjadinya risiko ke tingkat yang dapat diterima oleh dewan komisaris dan direksi.

2.1.5.3 Manfaat dan Kelemahan Audit Internal Berbasis Risiko

Audit Internal Berbasis Risiko itu sendiri dapat memberikan nilai tambah bagi manajemen khususnya di dalam pengelolaan risiko yang dihadapi organisasi. Menurut Ardeno Kurniawan (2015:193) beberapa manfaat Audit Internal Berbasis Risiko, antara lain:

1. Audit Berbasis Risiko lebih efisien daripada metodologi audit internal yang berkaitan dengan risiko karena Audit Berbasis Risiko dapat mengarahkan sumber daya audit terbatas yang dimiliki agar dapat lebih optimal di dalam membantu manajemen untuk menghadapi risiko-risiko yang menjadi ancaman signifikan bagi pencapaian tujuan organisasi.
2. Audit Berbasis Risiko merupakan konsep yang sederhana. Hal ini disebabkan karena di dalam konsep Audit Berbasis Risiko tidak diperlukan definisi pengendalian intern ataupun audit internal yang kompleks.
3. Terdapat kesatuan mekanisme dalam Audit Berbasis Risiko. Rekomendasi yang dibuat dari pelaksanaan Audit Berbasis Risiko akan dapat dilacak kembali melalui risiko, pengendalian serta proses dengan menggunakan *Risk and Audit Universe* dan *Audit Database*.

4. Audit Berbasis Risiko dapat menunjukkan keberadaan pengendalian yang berlebihan terhadap risiko yang dihadapi. Dengan demikian Audit Berbasis Risiko akan dapat meningkatkan efisiensi kegiatan-kegiatan organisasi.
5. Dengan melaksanakan Audit Berbasis Risiko maka auditor internal dapat memberikan nilai tambah (*value added*) melalui pemberian rekomendasi-rekomendasi yang berkaitan dengan bagaimanakah cara-cara yang dapat dilakukan manajemen untuk memitigasi risiko yang efektif.

Namun sama seperti konsep-konsep lain, di balik keunggulan yang dimiliki pasti ada kelemahan-kelemahan. Kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam metodologi Audit Berbasis Risiko menurut Ardeno Kurniawan (2015: 194), antara lain:

1. Audit Berbasis Risiko dapat mengancam independensi auditor internal. Hal ini disebabkan karena Audit Berbasis Risiko akan memaksa auditor internal untuk menjalin komunikasi yang baik dengan manajemen dan pihak-pihak lain di dalam organisasi berkaitan dengan berbagai macam pekerjaan dalam metodologi Audit Berbasis Risiko, hal ini tentu dapat mengancam independensi auditor internal.
2. Audit Berbasis Risiko memerlukan kerja keras. Hal ini disebabkan karena auditor internal harus mampu meyakinkan manajemen agar bersedia memberikan informasi mengenai risiko-risiko apa saja yang dihadapi,

memberikan peringkat (*ranking*) bagi risiko-risiko tersebut dan melaksanakan Audit Berbasis Risiko.

3. Audit Berbasis Risiko menuntut adanya pelatihan ulang terhadap staf-staf yang ada karena adanya perbedaan mendasar antara metodologi Audit Berbasis Risiko dengan metodologi konvensional yang selama ini diterapkan.

2.1.5.4 Perubahan Paradigma dalam Pendekatan Audit Internal Berbasis Risiko

Perubahan pendekatan ke audit berbasis risiko adalah perubahan yang fundamental sehingga memerlukan perubahan paradigma secara total dari para pelakunya. Secara umum perubahan tersebut seperti yang dikemukakan Amin Widjaja Tunggal (2012: 217), antara lain:

1. Perencanaan audit berbasis risiko dirancang untuk menggunakan waktu audit lebih banyak pada area yang berisiko tinggi dan merupakan sasaran perusahaan yang paling penting.
2. Adanya perubahan alokasi waktu dalam melakukan proses audit berbasis risiko dengan lebih banyak melakukan evaluasi terhadap kecukupan dan efektivitas *internal control* perusahaan, tata kelola yang baik (*governance*) dan sistem informasi yang mencakup:
 - a. Efektivitas dan efisiensi operasi perusahaan.
 - b. Keandalan dan integritas dari informasi keuangan dan operasi.
 - c. Perlindungan terhadap aset perusahaan.
 - d. Kepatuhan terhadap sistem dan prosedur, regulasi dan hukum.

Berikut ini beberapa hal yang lebih spesifik mengenai perubahan pendekatan audit berbasis risiko:

No.	Perubahan	Pendekatan Lama	Pendekatan Baru
1.	<i>Audit Universe</i>	Lebih mengutamakan area finansial dan kepatuhan kepada kebijakan dan prosedur internal.	Semua aktivitas usaha, khususnya yang mengandung risiko usaha (<i>business risk</i>) perlu dipetakan.
2.	Tujuan Audit	Lebih kepada memastikan bahwa pengendalian internal bekerja secara efektif dan perannya untuk meningkatkan efisiensi tanpa melihat keberadaannya untuk mengendalikan risiko.	Lebih kepada memberikan kepastian (<i>assurance</i>) bahwa risiko yang diidentifikasi telah dikurangi ke tingkat yang dapat diterima.
3.	Rencana Audit Tahunan	Siklus audit ditetapkan secara berkala dan biasanya dilakukan secara mendadak (<i>surprise audit</i>) tanpa memperhatikan tingkat risiko.	Audit akan lebih diprioritaskan ke area yang berisiko tinggi.
4.	Tugas Lapangan	Dilakukan berdasarkan pada seperangkat rencana kerja (<i>work plan</i>) yang mungkin tanpa tujuan spesifik.	Tugas lapangan lebih kepada memastikan bahwa perusahaan telah mengidentifikasi, mengendalikan dan memantau semua risiko yang ada.
5.	Pengujian	Pengujian untuk mengkonfirmasi bekerjanya pengendalian tanpa mengurutkan menurut tingkat kepentingannya dan lebih mengarah kepada temuan kesalahan walaupun	Masih tetap menggunakan teknik pengujian yang sama, tetapi lebih memastikan bahwa pengendalian utama (<i>important risk control</i>) berfungsi dengan baik untuk mengurangi risiko.

		tidak material dengan akibat laporan yang tebal.	
6.	Pelaporan	Lebih mengutamakan penyimpangan yang signifikan dengan tetap merekam semua penyimpangan yang tidak material tetapi jumlahnya banyak.	Lebih kepada memberikan keyakinan bahwa semua risiko khususnya yang utama telah dikelola secara baik, dan melaporkan secara rinci risiko yang tidak dikurangi dengan baik.
7.	Rekomendasi	Rekomendasi diberikan dalam kaitan dengan pengendalian agar diperkuat, memperhatikan <i>cost benefit</i> , efisiensi dan efektivitas.	Rekomendasi akan diberikan dalam kaitan dengan manajemen risiko agar risiko dihindari, diakhiri, ditransfer, didiversifikasi atau diterima dan dikelola.

Sumber: Dalam Buku “Pedoman Pokok *Operational Auditing*” (Amin Widjaja Tunggal, 2012: 218)

Tabel 2.1
Perubahan Pendekatan Audit Internal Berbasis Risiko

Dari perubahan antara pendekatan lama dan pendekatan baru Audit Internal Berbasis Risiko, terlihat bahwa:

- a. Audit Berbasis Risiko merupakan konsep yang lebih sederhana. Konsep ini mencoba melihat organisasi sebagai sebuah kesatuan, mencakup keseluruhan organisasi berikut ke semua proses yang terjadi di organisasi.
- b. Rekomendasi yang diberikan akan dapat dengan mudah ditelusuri kembali melalui kontrol, risiko, dan proses-proses yang ada ke tujuan organisasi yang ditegaskan dalam strategi dan rencana kerja.

- c. Rekomendasi di atas dapat diranking dalam rangka memberikan nilai tambah kepada program mitigasi yang telah disusun oleh manajemen organisasi.
- d. Audit Berbasis Risiko lebih efisien, karena alur proses audit mulai dari perencanaan sampai pelaporan berjalan secara alami dan hanya berfokus kepada area yang mengandung risiko material baik dalam tingkat kemungkinan terjadinya maupun dampaknya.

Aspek-aspek yang perlu dipahami auditor dalam melakukan pendekatan Audit Berbasis Risiko menurut Robert Tampubolon (2005: 20), sebagai berikut:

1. Dalam menerapkan audit berbasis risiko, auditor perlu mengidentifikasi wilayah/daerah yang memiliki risiko yang menghambat pencapaian tujuan manajemen. Misalnya dalam audit keuangan, risiko salah saji yang besar atau tinggi pada penyajian laporan keuangan. Wilayah/area yang memiliki tingkat risiko yang tinggi tersebut akan memerlukan pengujian yang lebih mendalam.
2. Auditor dapat mengalokasikan sumber daya auditnya berdasarkan hasil identifikasi atas kemungkinan dan dampak terjadinya risiko. Wilayah berisiko rendah menjadi prioritas akhir alokasi sumber daya.

2.1.5.5 Proses Pelaksanaan Audit Internal Berbasis Risiko

Tahapan dalam melakukan *Risk-Based Auditing* menurut Robert Tampubolon (2005: 80), sebagai berikut:

2.1.5.5.1 Menemukan Risiko

1. Melakukan *Review* Pendahuluan

Pada tahap *review* pendahuluan ini auditor perlu mendapatkan informasi mengenai organisasi dengan penelaahan mulai dari:

- a. Rencana Kerja dan Anggaran (RKA)
- b. Laporan Keuangan
- c. Ketentuan hukum dan regulasi yang berlaku
- d. Sistem informasi manajemen
- e. Kertas kerja audit yang lalu
- f. Dan lain-lain

2. Menetapkan *Audit Universe*

Audit Universe adalah peta komprehensif tentang *auditee* dan berbagai variabel terkait dengan *auditee*, menyangkut kepentingan audit yang dibangun oleh auditor berkenaan dengan seluruh proses audit dan sesuai dengan tujuan audit.

Audit Universe memungkinkan auditor untuk melaksanakan perencanaan audit, strategi audit, pendekatan audit, penerapan teknik audit, perancangan output audit, pengendalian risiko audit, dan kepentingan audit lainnya.

Dalam *Audit Universe* perlu menentukan satuan-satuan kerja yang layak audit (*auditable audit*), yaitu entitas terkecil dalam sebuah organisasi yang patut untuk dilakukan *risk assessment*. Satuan kerja terkecil yang layak diaudit ini dapat ditentukan melalui program audit yang telah ada, dan juga satuan kerja manajemen risiko. Contoh dari subjek yang layak diaudit adalah:

- a. Satuan kerja dalam organisasi atau di cabang
- b. Sebuah pos dalam laporan keuangan
- c. Sebuah kinerja yang perlu diaudit
- d. Sebuah kasus kecurangan atau penggelapan

3. Melakukan *Risk Assessment*

Menurut Robert Tampubolon (2005: 92) penilaian risiko (*Risk Assessment*), adalah:

Sebuah proses pengestimasian *score* risiko dari *auditable unit* dalam organisasi. *Risk Assessment* ini digunakan untuk mengidentifikasi, mengukur dan menentukan prioritas dari risiko, agar sebagian besar sumber daya diarahkan ke area layak audit dengan *score* atau bobot risiko tinggi.

Risk Assessment merupakan bagian tahap awal penyusunan rencana audit.

Menurut Robert Tampubolon (2005: 96) *Risk Assessment* terdiri dari kegiatan, sebagai berikut:

a. Mengidentifikasi dan mengategorikan risiko.

Tahap ini dilakukan dengan pendekatan, sebagai berikut:

- Mengkaji semua dokumen yang menjadi sumber risiko, misalnya *corporate plan*, rencana kerja dan anggaran, *progress report*, struktur organisasi, dan semua dokumen utama lainnya yang menyajikan aktivitas yang dilakukan oleh satuan kerja yang layak.
- Identifikasi semua isu yang dapat menyebabkan satuan kerja yang akan diaudit sulit memenuhi tujuannya. Hal ini dapat dilakukan sendiri oleh tim

audit, dan juga dengan mewawancarai manajemen atau dalam bentuk *workshop*.

- Catat semua masukan yang diperoleh, konsolidasikan risiko yang ada dan dokumentasikan risiko-risiko tersebut secara ringkas, jelas dan padat.

b. Melakukan penaksiran risiko.

Dalam tahapan ini proses yang dilakukan, sebagai berikut:

- Mengembangkan uraian mengenai risiko dengan pernyataan risiko (*risk statement*). Hal ini dilakukan khusus untuk risiko utama saja. Satu uraian hanya satu risiko. Pengembangan uraian mengenai risiko ini harus memuat peristiwa potensial yang mungkin terjadi.
- Melakukan *workshop* untuk menaksir risiko bersama dengan manajemen untuk memvalidasi pernyataan risiko, termasuk menaksir dampak dan kemungkinan terjadi yang potensial dari masing-masing risiko tersebut, serta program mitigasinya. Hasil *workshop* harus didokumentasikan untuk keperluan proses penyusunan rencana audit.

c. Mengidentifikasi prioritas audit dan merencanakan audit secara rinci.

Tahap berikutnya ini yaitu menentukan apakah risiko yang telah diidentifikasi dan ditaksir, untuk diaudit. Pada proses ini masing-masing *auditable units* ditetapkan nilainya dengan menggunakan faktor risiko. Tahap ini dilakukan dengan pendekatan, sebagai berikut:

- Tetapkan apakah risiko ini perlu diperiksa.
- Susun rencana audit yang lebih rinci

- 1) Prioritas yang berkaitan dengan hasil penaksiran risiko dan berdasarkan pengalaman auditor, yaitu dengan memberikan nilai *high*, *medium*, dan *low*.
 - 2) Tujuan dari tugas audit untuk proyek harus dinyatakan secara jelas.
 - 3) Jenis penguasaan audit.
 - 4) Bulan dan tahun pelaksanaan audit.
 - 5) Sumber daya yang dibutuhkan.
- Sajikan validasi prioritas.

d. Menyelesaikan dan menyetujui rencana audit.

Rencan aaudit ini perlu mendapat persetujuan dari komisaris/komite audit sebelum diedarkan ke area audit terkait dan dijalankan.

4. Membahas hasil *Risk Assessment* dengan manajemen

Hasil dari *Risk Assessment* perlu dibahas dengan manajemen terkait untuk mendapatkan validasi. Hal ini dilakukan agar proses *Risk Assessment* dipastikan dapat memberikan hasil yang diinginkan dan terdokumentasi dengan baik.

5. Menyusun rencana audit

Tujuan dalam penyusunan rencana audit adalah dalam rangka menghasilkan perencanaan yang mencakup:

- a. Jenis audit yang akan dilaksanakan.
- b. Jadwal pelaksanaan audit.
- c. Waktu yang dibutuhkan (hari atau jam audit).
- d. Risiko-risiko yang akan dialami secara khusus dalam setiap audit.

e. Susunan tim dan personil yang akan ditugaskan.

Dalam penyusunan rencana audit rencana audit, pertama-tama harus dipertimbangkan tingkat pentingnya masalah diukur dari faktor-faktor tertentu yang perlu dipertimbangkan dalam menyusun rencana audit. Dalam tahapan ini dasar penyusunannya pada proses penilaian risiko, yaitu pada proses mengidentifikasi prioritas audit dan merencanakan audit secara rinci. Dari kelima perencanaan disusun berdasarkan prioritas audit, yang memiliki skala prioritas *high*, maka akan mendapatkan prioritas tinggi dalam waktu pelaksanaan dan tim audit yang lebih banyak, begitu pula sebaliknya.

2.1.5.5.2 Menjalankan Tugas Audit

Menjalankan tugas audit dalam rangka meyakinkan manajemen bahwa semua risiko yang dapat diidentifikasi telah dimitigasi ke tingkat yang dapat diterima. Melaksanakan tugas audit sesuai rencana yang telah disusun dan harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari dewan komisaris dan direksi.

2.1.5.5.3 Tindak Lanjut dan Pemantauan Hasil audit

Rencana tindak lanjut atas observasi dan rekomendasi audit ini wajib dinilai oleh audit internal, untuk mengetahui apakah telah memadai dan dipantau apakah telah dilakukan sesuai jadwal waktu yang disepakati dan memberikan hasil sebagaimana yang diharapkan.

Sistem dan prosedur yang dibangun harus memungkinkan audit internal untuk melakukan pemantauan yang berkelanjutan sampai tindak lanjut yang dilakukan *auditee* diselesaikan secara tuntas. Robert Tampubolon (2005: 153) menyatakan bahwa:

“Rencana tindak lanjut atas observasi dan rekomendasi audit ini wajib dinilai oleh Satuan Kerja Audit Intern (SKAI) untuk mengetahui apakah telah memadai dan telah dilakukan sesuai ketentuan yang telah ditetapkan.”

2.1.6 Pengelolaan Keuangan Daerah

2.1.6.1 Pengertian Pengelolaan

Pengelolaan atau dalam bahasa Inggris *management* dapat diartikan sebagai suatu rangkaian pekerjaan atau usaha yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk melakukan serangkaian kerja dalam mencapai tujuan tertentu.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata Pengelolaan mempunyai 4 pengertian, yaitu:

1. Pengelolaan adalah proses, cara, perbuatan mengelola;
2. Pengelolaan adalah proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain;
3. Pengelolaan adalah proses membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi;
4. Pengelolaan adalah proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.

2.1.6.2 Pengertian Keuangan

Pengertian Keuangan Negara menurut UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, sebagai berikut:

“Semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

Pengertian Keuangan Negara di atas merupakan salah satu dari berbagai macam definisi tentang keuangan negara. Terdapat cukup banyak variasi pengertian keuangan negara, tergantung dari sudut pandang mana kita melihat pokok persoalan. Banyak para ahli mendefinisikan tentang keuangan negara yang tidak jauh berbeda pengertiannya satu sama lain.

Selain keuangan negara, pengertian keuangan daerah menurut PERMENDAGRI No. 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagai berikut:

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.

Dari pengertian di atas, pengertian keuangan negara dan keuangan daerah memiliki arti yang sama hanya yang membedakan wilayah cakupan yang dikelola.

Keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UU No.17 Tahun 2003, meliputi:

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman.

2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga.
3. Penerimaan negara.
4. Pengeluaran negara.
5. Penerimaan daerah.
6. Pengeluaran daerah.
7. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah.
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan atau kepentingan umum.
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

2.1.6.3 Pengertian Pemerintah Daerah

Pengertian Pemerintahan Daerah menurut PERMENDAGRI No. 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagai berikut:

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, dan/atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

2.1.6.4 Pengertian Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Coe (1989) dalam Abdul Halim dan Muhammad Syam Kisufi (2004:32), Manajemen keuangan daerah yaitu :

Usaha-usaha yang dilakukan oleh manajer, yakni pemerintah daerah, dalam membelanjakan dana yang dimiliki daerah sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik daerah tersebut dan dalam mendapatkan dana yang dibutuhkan untuk membiayai pengeluaran tersebut.

Dari pengertian di atas manajemen keuangan daerah meliputi hal-hal berikut ini, antara lain:

1. Rencana hasil anggaran belanja dan biaya.
2. Laporan mengenai kuitansi dan pembayaran dari dana yang dianggarkan.
3. Pembelian barang dan pelayanan.
4. Penanaman modal.
5. Utang jangka pendek dan jangka panjang yang dibayar jatuh tempo sesuai perjanjian.
6. Pengawasan.
7. Kehilangan dan pertanggungjawaban yang benar tentang keuangan pada akhir tahun.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pengertian pengelolaan keuangan daerah, sebagai berikut:

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

2.1.6.5 Siklus Pengelolaan Keuangan Daerah

Mursyidi (2009: 12) mengatakan siklus pengelolaan keuangan daerah terdiri dari perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan anggaran/perbendaharaan, akuntansi dan pertanggungjawaban, dan pemeriksaan. Berikut ini merupakan penjelasan siklus dalam pengelolaan keuangan daerah, yaitu:

1. Tahap Perencanaan dan Penganggaran

Perencanaan adalah langkah awal dalam siklus pengelolaan keuangan daerah dalam rangka penyusunan anggaran. Tahap perencanaan pada pemerintah pusat dikoordinir oleh Bappenas, sedangkan pada pemerintah daerah dikoordinir oleh satuan kerja perencanaan daerah. Tahap penganggaran dipimpin oleh Kementerian Keuangan pada Pemerintah Pusat dan dikelola oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah di Pemerintah Daerah. Tahap penyusunan rencana kerja pengelolaan keuangan daerah, antara lain:

- a. Penyusunan rencana kerja dimulai pada bulan Januari dengan menyiapkan rancangan kebijakan umum, program indikatif yang diperlukan oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk menyusun Rencana Kerja dan Anggaran (RKA-SKPD).
- b. Rancangan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) ini selesai bulan juni untuk selanjutnya disampaikan ke DPR/DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan.

- c. Setelah disepakati bersama dengan DPR/DPRD, maka kebijakan umum, program prioritas, dan plafon anggaran sementara, akan menjadi dasar bagi Kementrian/Lembaga/SKPD untuk menyusun RKA.
- d. RKA ini selanjutnya digunakan untuk menyusun Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) atau Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang wajib disampaikan ke legislatif untuk dibahas dan diperbaiki sebelum disetujui untuk ditetapkan menjadi APBN/APBD.
- e. Dan proses pengesahan RAPBN dilakukan setelah ada persetujuan dari DPR, pada RAPBD ada tambahan proses evaluasi.

2. Tahap Pelaksanaan Anggaran/Perbendaharaan

Menurut Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tahap pelaksanaan anggaran harus didasarkan pada prinsip hemat, tidak mewah, efektif, efisien, dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan selain pelaksanaan anggaran ada penatausahaan, penatausahaan merupakan tahap yang dilakukan dalam siklus pengelolaan keuangan daerah oleh bagian penatausahaan keuangan yang bertugas meneliti kelengkapan dokumen dan mengesahkan dokumen yang berkaitan dengan surat bukti yang menjadi dasar pengeluaran atas beban APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) bertanggung jawab atas kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti dimaksud. Tahap pelaksanaan

anggaran/perbendaharaan dan penatausahaan pengelolaan keuangan, antara lain:

- a. Pelaksanaan anggaran dimulai dengan diterbitkannya Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA).
- b. Segera setelah satu tahun anggaran dimulai, maka DIPA harus segera diterbitkan untuk dibagikan kepada satuan-satuan kerja sebagai pengguna anggaran pada kementerian/lembaga.
- c. Setelah terbit Peraturan Daerah tentang Anggaran Pengeluaran dan Belanja Daerah (APBD), Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) wajib menyusun Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA). DPA disusun secara rinci sampai dengan organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja disertai indikator kinerja. Dokumen ini disertai dengan rencana penarikan dana untuk mendanai kegiatan dan apabila dari kegiatan tersebut menghasilkan pendapatan maka rencana penerimaan kas juga terlampirkan. DPA disampaikan kepada kepala SKPD untuk dimintakan pengesahan.
- d. Jika DIPA bagi kementerian/lembaga sudah dapat dijadikan dokumen untuk segera melaksanakan anggaran Pemerintah Pusat, pada pemerintah daerah masih diperlukan Surat Penyediaan Dana (SPD). SPD merupakan suatu dokumen yang menyatakan tersedianya dana untuk melaksanakan kegiatan. SPD ini diperlukan untuk memastikan bahwa dana yang

diperlukan melaksanakan kegiatan sudah tersedia pada saat kegiatan berlangsung.

- e. Setelah DPA dan SPD terbit, maka masing-masing satuan kerja wajib melaksanakan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya.
- f. Selanjutnya atas pelaksanaan kegiatan oleh satuan kerja, ada dua sistem yang terkait dengan pelaksanaan anggaran yaitu Sistem Penerimaan bahwa seluruh penerimaan negara/daerah harus disetor ke Rekening Kas Umum Negara/Daerah dan tidak diperkenankan digunakan secara langsung oleh satuan kerja yang melakukan pemungutan (Azas Bruto), dan Sistem Pembayaran bahwa dalam sistem pembayaran terdapat dua pihak yang terkait, yaitu Pengguna Anggaran/Barang dan Bendahara Umum Daerah (BUD). Terdapat dua cara pembayaran yaitu dengan pembayaran secara langsung oleh BUD kepada yang berhak menerima pembayaran dengan nilai yang cukup besar atau di atas jumlah tertentu. Dan cara lainnya adalah dengan menggunakan Uang Persediaan (UP) melalui Bendahara Pengeluaran. Pengeluaran dengan UP dilakukan untuk belanja yang nilainya kecil dibawah jumlah tertentu untuk membiayai keperluan sehari-hari perkantoran.

3. Tahap Akuntansi

Setelah tahap pelaksanaan anggaran dilakukan dengan mengikuti suatu sistem dan prosedur akuntansi. dan untuk menghasilkan laporan keuangan sebagai

bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan. sejalan dengan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006, tanggung jawab atas pelaksanaan APBN/APBN ada pada entitas pelaporan. Setiap entitas pelaporan terdiri dari dua bagian entitas akuntansi, yaitu sebagai bendahara umum dan sebagai pengguna anggaran. Terkait dengan hal itu, sistem akuntansi pemerintahan pun terdiri dari dua bagian utama, baik itu untuk pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pertama adalah sistem yang berlaku untuk instansi yang bertindak sebagai pengguna anggaran yang diterapkan pada satuan kerja. Sesuai dengan perannya sebagai pengguna anggaran, bagian sistem ini terutama untuk mencatat pendapatan, belanja dan aset yang menjadi kewenangannya. Pendapatan yang dikelola oleh pengguna anggaran pada umumnya terkait dengan jasa yang diberikan oleh instansi yang mengelola dan pada proses akuntansi terkait dengan belanja, baik itu digunakan dengan menggunakan uang persediaan maupun dengan sistem langsung yang pembayarannya langsung dari kas umum. Akuntansi atas belanja merupakan kegiatan yang paling banyak dan rumit dibandingkan akuntansi atas transaksi-transaksi lainnya karena itu merupakan bagian utama dalam pengelolaan keuangan pemerintah. Sebagai pengguna anggaran, satuan kerja juga wajib melakukan pencatatan atas aset yang dikelola dan digunakan. Hal ini penting dilakukan karena satuan kerja wajib mempertanggungjawabkan aset yang digunakan.

Dari kegiatan akuntansi oleh satuan kerja sebagai pengguna anggaran, pada akhir periode akan menghasilkan tiga laporan keuangan, yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Bagian kedua adalah sistem yang berlaku untuk bendahara umum. Bagian ini terutama mengelola pendapatan pajak dan pendapatan lain yang tidak diserahkan pengelolaannya kepada satuan kerja pengguna anggaran, misalnya pendapatan bunga dan hasil investasi. Dalam pencatatan atas belanja pun ada belanja-belanja yang tidak diserahkan kepada satuan kerja pengguna anggaran misalnya belanja bunga, hibah dan dana perimbangan. Selain itu, transaksi pembiayaan juga dilaksanakan oleh bendahara umum termasuk dalam jenis transaksi ini antara lain investasi dalam bentuk penyertaan modal, obligasi dan pemberian pinjaman jangka kepada pihak lain.

Dari pelaksanaan akuntansi ini oleh bendahara umum ini, ada 4 jenis laporan yang dihasilkan, yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Arus Kas (LAK), Neraca dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

4. Tahap Pertanggungjawaban

Dalam penyelenggaraan pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah yang dimulai dari memunggut berbagai macam jenis pendapatan dari rakyat, kemudian membelanjakannya untuk penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelayanan kepada rakyat. Dalam hal ini kedudukan pemerintah adalah

sebagai *agent* dari rakyat, sedangkan rakyat sebagai prinsipal. Sebagai *agent*, pemerintah wajib mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangannya kepada rakyat yang diwakili oleh DPR/DPRD.

Pemerintah daerah wajib mempertanggungjawabkan pelaksanaan APBD, baik dalam bentuk laporan keuangan (*financial accountability*) maupun laporan kinerja (*performance accountability*). Laporan keuangan disusun dan disajikan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah dan Laporan Kinerja disusun sesuai dengan Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang Laporan Keuangan dan Kinerja instansi pemerintah.

Laporan keuangan setidaknya terdiri dari: Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan ini disampaikan ke legislatif dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan keuangan selama satu tahun anggaran. Selain laporan keuangan tersebut, juga dilampirkan ikhtisar laporan keuangan perusahaan daerah dan satuan kerja yang pengelolaannya diatur secara khusus seperti misalnya Badan Layanan Umum.

5. Tahap Pemeriksaan

Dalam pola hubungan antara pemda sebagai agen dan DPRD sebagai wakil dari prinsipal, terdapat ketidakseimbangan pemilikan informasi. Lembaga perwakilan tidak mempunyai informasi secara penuh apakah laporan

pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan daerah dari eksekutif telah mencerminkan kondisi yang sesungguhnya, apakah telah sesuai semua peraturan perundang-undangan, menerapkan sistem pengendalian intern secara memadai dan pengungkapan secara paripurna. Oleh karena itu, diperlukan pihak yang kompeten dan independen untuk menguji laporan pertanggungjawaban tersebut.

Dalam rangka pelaksanaan anggaran diperlukan pemeriksaan atas laporan keuangan yang disajikan baik oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah daerah. Tahap-tahap pemeriksaan dalam siklus pengelolaan keuangan, antara lain:

- a. Pemeriksaan ini dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam rangka pemberian pernyataan pendapat (opini) tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan hasil setiap pemeriksaan yang dilaksanakan oleh BPK disusun dan disajikan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP).
- b. Selanjutnya LHP dimaksud disampaikan kepada DPR/DPRD/DPD sesuai dengan kewenangannya, kecuali yang memuat rahasia negara dan kepada pemerintah LHP atas Laporan keuangan selambat-lambatnya disampaikan kepada legislatif 2 (dua) bulan setelah diterimanya laporan keuangan dari pemerintah.
- c. Dalam rangka transparansi dan partisipasi publik, LHP yang telah disampaikan kepada legislatif dinyatakan terbuka untuk umum. Dengan

demikian masyarakat dapat memperoleh kesempatan untuk mengetahui hasil pemeriksaan.

- d. Hasil pemeriksaan keuangan oleh BPK akan menghasilkan opini yang merupakan pernyataan profesional pemeriksaan mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan. Kriteria untuk pemberian opini adalah:
 - a. Kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.
 - b. Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.
 - c. Efektifitas sistem pengendalian intern.

2.1.6.6 Unsur Utama Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Abdul Halim (2007: 85) unsur utama pengelolaan keuangan pemerintah daerah dapat digolongkan ke dalam dua kelompok, yaitu:

1. Unsur berkala dan unsur hukum

Unsur berkala mencakup unsur-unsur yang menjadi bagian dari kegiatan-kegiatan berkala dalam setahun, yakni menyusun program dan anggaran, pengeluaran dan penerimaan anggaran, urusan uang keluar dan uang masuk, mencatat dan melaporkan transaksi keuangan. Unsur hukum mencakup unsur-unsur pengaturan dan pemantauan kegiatan berkala, yakni undang-undang dan peraturan keuangan, transaksi dan pemeriksaan keuangan dari dalam.

2. Unsur-unsur luar dan dalam

Unsur luar meliputi pengawasan yang dikenakan terhadap pemerintah daerah oleh pejabat-pejabat pengawas yang lebih tinggi (Pemerintah Pusat terhadap Dati II oleh Gubernur Provinsi), berdasarkan hukum, peraturan dan pedoman, ratifikasi mengenai anggaran dan peraturan keuangan, laporan kebutuhan dan pemeriksaan keuangan dari luar. Adapun unsur dari dalam adalah unsur pengawasan dan pelaporan yang diadakan dan dilakukan oleh pemerintah daerah bagi pedoman para pejabat keuangan Pemerintah Daerah.

Dalam pengelolaan keuangan terdapat unsur dari dalam yaitu pengawasan dan pelaporan yang diadakan oleh pemerintah daerah bagi pedoman para pejabat keuangan Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, pengawasan internal diperlukan dalam mengelola keuangan pemerintah sehingga tidak menyimpang dari ketentuan perundangan yang berlaku.

2.1.6.7 Azas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan azas umum pengelolaan keuangan daerah, antara lain:

1. Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatuhan, dan manfaat untuk masyarakat.

2. Secara tertib sebagaimana dimaksud pada (a) adalah bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.
3. Taat pada peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud pada (a) adalah bahwa pengelolaan daerah harus berpedoman pada peraturan perundangan-undangan.
4. Efektif sebagaimana dimaksud pada (a) merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
5. Efisien sebagaimana dimaksud pada (a) merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
6. Ekonomis sebagaimana dimaksud pada (a) merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
7. Transparan sebagaimana dimaksud pada (a) merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
8. Bertanggung jawab sebagaimana dimaksud pada (a) merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

9. Keadilan sebagaimana dimaksud pada (a) adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.
10. Kepatuhan sebagaimana dimaksud pada (a) adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
11. Manfaat untuk masyarakat sebagaimana dimaksud pada (a) adalah bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

2.1.6.8 Ruang Lingkup Pengelolaan Keuangan Daerah

Ruang lingkup pengelolaan keuangan daerah dalam PERMENDAGRI No. 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagai berikut:

1. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah.
2. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintah daerah dan membayar tagihan pihak ketiga.
3. Penerimaan daerah.
4. Pengeluaran daerah.
5. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah.
6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.

2.1.6.9 Tujuan Pengelolaan Keuangan Daerah

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

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

Dari penjelasan di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa tujuan keuangan daerah adalah :

1. Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparansi, dan bertanggungjawab

dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat bagi masyarakat.

2. Keuangan daerah dibentuk bukan hanya semata-mata untuk mengurus masalah keuangan tetapi juga untuk memberikan pelayanan bagi masyarakat.

Sedangkan tujuan pengelolaan keuangan daerah menurut I Gusti Ayu Rima Kusuma Dewi seperti yang dikutip Abdul Halim (2004:81), adalah:

- 1 Tanggung jawab

Artinya, Pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan tugas keuangannya kepada lembaga atau orang yang berkepentingan yang sah. Lembaga atau orang tersebut termasuk Pemerintah Pusat, DPRD, kepala daerah dan masyarakat umum. Adapun unsur-unsur penting dalam tanggung jawab mencakup keabsahan (setiap transaksi keuangan harus berpangkal pada wewenang hukum tertentu) dan pengawasan (tata cara efektif untuk menjaga kekayaan uang dan barang, mencegah penyelewengan, dan memastikan semua pendapatan yang sah benar-benar terpungut, jelas sumbernya dan tepat penggunaannya).

- 2 Mampu memenuhi kewajiban keuangan

Artinya, keuangan daerah harus ditata sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua ikatan keuangan, baik jangka pendek maupun jangka panjang (termasuk pinjaman jangka panjang).

3 Kejujuran

Artinya, urusan keuangan harus diserahkan pada pegawai yang jujur, dan kesempatan untuk berbuat kecurangan diperkecil.

4 Hasil guna dan kegiatan bunga

Artinya, tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga dapat memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya serendah-rendahnya dan waktu yang secepat-cepatnya.

5 Pengendalian

Petugas keuangan pemerintah daerah, DPRD dan petugas pengawas harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut di atas tercapai. Mereka harus mengusahakan agar selalu mendapatkan informasi yang diperlukan untuk memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran, untuk kemudian dibandingkan dengan rencana dan sasaran.

6 Pengelolaan Umum

Dalam hal ini Kepala Daerah adalah pemegang kekuasaan umum pengelolaan keuangan daerah. Kekuasaan ini meliputi:

- a. Fungsi perencanaan umum.
- b. Fungsi pemungutan pendapatan.
- c. Fungsi pembendaharaan umum daerah.
- d. Fungsi penggunaan anggaran.

- e. Fungsi pengawasan dan pertanggungjawaban, selaku pejabat pemegang kekuasaan umum, kepala daerah mendelegasikan sebagian atau seluruh kewenangan kepada sekretaris daerah atau pengelolaan keuangan daerah.

7 Pengelolaan Khusus

Dalam hal ini adalah bendahara umum daerah yang berwenang untuk menerima, menyimpan, membayar atau mengeluarkan uang dan barang serta berkewajiban mempertanggungjawabkan kepada kepala daerah.

2.1.6.10 Tugas Pengelola Keuangan Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, tugas pengelola keuangan daerah adalah :

1. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBD;
2. Menyusun rancangan APBD dan rancangan perubahan APBD;
3. Melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah;
4. Melaksanakan fungsi bendahara umum daerah;
5. Menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

2.1.6.11 Prinsip-Prinsip Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Mardiasmo (2004: 29), prinsip pengelolaan keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah tersebut meliputi :

1. Akuntabilitas

Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambilan keputusan berdasarkan perilaku sesuai dengan mandat atau amanah yang diterimanya. Untuk itu, baik dalam proses perumusan kebijakan, 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*

Dalam konteks otonomi daerah, *value for money* merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah untuk mencapai *good governance*. *Value of money* tersebut harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. untuk mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik (*public money*) yang mendasarkan konsep *value for money*, maka diperlukan Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah dan Anggaran Daerah yang baik. Hal tersebut dapat tercapai apabila pemerintah daerah memiliki sistem akuntansi yang baik.

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.

4. Transparansi

Transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan masyarakat. Transparansi 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.

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 mungkin dicari penyebab timbulnya *varians* untuk kemudian dilakukan tindakan antisipasi ke depan.

2.1.6.12 Tolak Ukur Pengelolaan Keuangan Daerah

Ciri-ciri utama pengelolaan keuangan yang baik sebagai tolak ukur pengelolaan keuangan menurut Abdul Halim (2007: 85), yaitu:

1. Sederhana

Sistem yang sederhana lebih mudah dipahami dan dipelajari oleh mereka yang bertugas menjalankannya, dan lebih besar kemungkinan diikuti tanpa salah, dapat lebih cepat memberikan hasil, dan mudah diperiksa dari dalam dan di

luar. Karena itu, tujuan praktis yang hendak dicapai dalam menyusun suatu pengelolaan keuangan salah satunya adalah menciptakan tata cara yang sederhana sejalan dengan hasil tujuan yang hendak dicapai.

2. Lengkap

Pengelolaan keuangan hendaknya dapat digunakan untuk mencapai semua tujuan-tujuan dan harus mencakup segi keuangan setiap kegiatan daerah, jadi kegiatan menyusun anggaran keabsahan penerima dan pengeluaran.

3. Berbagai Guna

Pengelolaan keuangan bersangkutan dalam kenyataan harus dapat mencapai tujuan-tujuan yang bersangkutan. Hal ini kadang-kadang dapat diwujudkan melalui peraturan, misalnya peraturan yang mengharuskan pemerintah daerah menyelesaikan rencana anggarannya pada tanggal tertentu sebelum tahun anggaran.

4. Berdaya Guna

Dalam hal ini, daya guna memiliki dua segi yaitu:

- a. Daya guna melekat pengelolaan keuangan bersangkutan harus dinaikan setinggi-tingginya, artinya hasil yang ditetapkan harus dapat dicapai dengan biaya serendah-rendahnya, dari sudut jumlah petugas dan dana yang dibutuhkan atau hasil yang dicapai sebesar-besarnya.
- b. Pengelolaan yang bersangkutan harus dirancang sedemikian rupa sehingga memperbesar daya guna yang menjadi alat pemerintah daerah untuk menjalankan kegiatan-kegiatan itu dan tidak menghambat.

5. Mudah disesuaikan

Pengelolaan keuangan jangan dibuat demikian kaku sehingga sulit menerapkan atau menyesuaikan pada keadaan yang berbeda-beda.

2.1.7 Aparat Pengawasan Intern Pemerintah

Aparat Pengawasan Intern Pemerintah merupakan fungsi yang penting dalam penyelenggaraan Pemerintah. Melalui pengawasan intern dapat diketahui apakah suatu instansi Pemerintah melaksanakan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsinya secara efektif dan efisien, serta sesuai dengan rencana, kebijakan yang telah ditetapkan. Selain itu, pengawasan intern atas penyelenggaraan Pemerintah diperlukan untuk mendorong terwujudnya *good governance* dan *clean government* dan mendukung penyelenggaraan Pemerintah yang efektif, efisien, transparan, akuntabel serta bersih dan bebas dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.

Komitmen tersebut sudah menjadi agenda yang harus dilakukan guna tercapainya transparansi dan akuntabilitas publik. Tidak terkecuali komitmen Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) untuk selalu meningkatkan peran serta dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.

Hasil kerja Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) diharapkan bermanfaat bagi pimpinan dan unit-unit kerja serta pengguna lainnya untuk meningkatkan kinerja organisasi secara keseluruhan. Hasil kerja ini akan dapat digunakan dengan penuh keyakinan jika pemakai jasa mengetahui dan mengakui tingkat profesionalisme auditor yang bersangkutan.

Untuk itu disyaratkan diberlakukan dan dipatuhinya aturan perilaku yang menuntut disiplin dari auditor APIP yang melebihi tuntutan peraturan perundang-undangan berupa Kode Etik yang mengatur nilai-nilai dasar dan pedoman perilaku, yang dalam pelaksanaannya memerlukan pertimbangan yang seksama dari masing-masing auditor. Pelanggaran terhadap Kode Etik dapat mengakibatkan auditor diberi peringatan, diberhentikan dari tugas audit dan atau organisasi.

2.1.7.1 Maksud dan Tujuan Kode Etik Aparat Pengawasan Intern Pemerintah

Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. PER/04/M.PAN/03/2008 Tentang Kode Etik Aparat Pengawasan Intern Pemerintah manfaat kode etik Aparat Pengawasan Intern Pemerintah adalah sebagai berikut:

“Maksud ditetapkanya Kode Etik APIP adalah tersedianya pedoman perilaku bagi auditor dalam menjalankan profesinya dan bagi atasan auditor APIP dalam mengevaluasi perilaku auditor APIP.”

Tujuan Kode Etik menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. PER/04/M.PAN/03/2008 Tentang Kode Etik Aparat Pengawasan Intern Pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Mendorong sebuah budaya etis dalam profesi APIP;
2. memastikan bahwa seorang profesional akan bertingkah laku pada tingkat yang lebih tinggi dibandingkan dengan PNS lainnya;
3. mencegah terjadinya tingkah laku yang tidak etis, agar terpenuhi prinsip-prinsip kerja yang akuntabel dan terlaksananya pengendalian audit sehingga

dapat terwujud auditor yang kredibel dengan kinerja yang optimal dalam pelaksanaan audit.

2.1.7.2 Prinsip-Prinsip Perilaku Aparat Pengawasan Intern Pemerintah

Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. PER/04/M.PAN/03/2008 Tentang Kode Etik Aparat Pengawasan Intern Pemerintah prinsip-prinsip perilaku Aparat Pengawasan Intern Pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Integritas

Auditor harus memiliki kepribadian yang dilandasi oleh unsur jujur, berani, bijaksana, dan bertanggung jawab untuk membangun kepercayaan guna memberikan dasar bagi pengambilan keputusan yang andal.

2. Obyektivitas

Auditor harus menjunjung tinggi ketidakberpihakan profesional dalam mengumpulkan, mengevaluasi, dan memproses data/informasi auditi. Auditor APIP membuat penilaian seimbang atas semua situasi yang relevan dan tidak dipengaruhi oleh kepentingan sendiri atau orang lain dalam mengambil keputusan.

3. Kerahasiaan

Auditor harus menghargai nilai dan kepemilikan informasi yang diterimanya dan tidak mengungkapkan informasi tersebut tanpa otorisasi yang memadai, kecuali diharuskan oleh peraturan perundang-undangan.

4. Kompetensi

Auditor harus memiliki pengetahuan, keahlian, pengalaman dan keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas.

2.1.7.3 Aturan Perilaku Aparat Pengawasan Intern Pemerintah

Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. PER/04/M.PAN/03/2008 Tentang Kode Etik Aparat Pengawasan Intern Pemerintah aturan perilaku Aparat Pengawasan Intern Pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Integritas

- a. Melaksanakan tugasnya secara jujur, teliti, bertanggung jawab dan bersungguh-sungguh;
- b. Menunjukkan kesetiaan dalam segala hal yang berkaitan dengan profesi dan organisasi dalam melaksanakan tugas;
- c. Mengikuti perkembangan peraturan perundang-undangan dan mengungkapkan segala hal yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan profesi yang berlaku;
- d. Menjaga citra dan mendukung visi dan misi organisasi;
- e. Tidak menjadi bagian kegiatan ilegal, atau mengikatkan diri pada tindakan-tindakan yang dapat mendiskreditkan profesi APIP atau organisasi;
- f. Menggalang kerja sama yang sehat diantara sesama auditor dalam pelaksanaan audit;

- g. Saling mengingatkan, membimbing dan mengoreksi perilaku sesama auditor.

2. Obyektivitas

- a. Mengungkapkan semua fakta material yang diketahuinya yang apabila tidak diungkapkan mungkin dapat mengubah pelaporan kegiatan-kegiatan yang diaudit;
- b. Tidak berpartisipasi dalam kegiatan atau hubungan-hubungan yang mungkin mengganggu atau dianggap mengganggu penilaian yang tidak memihak atau yang mungkin menyebabkan terjadinya benturan kepentingan;
- c. Menolak suatu pemberian dari auditi yang terkait dengan keputusan maupun pertimbangan profesionalnya.

3. Kerahasiaan

- a. Secara hati-hati menggunakan dan menjaga segala informasi yang diperoleh dalam audit;
- b. Tidak akan menggunakan informasi yang diperoleh untuk kepentingan pribadi/golongan di luar kepentingan organisasi

4. Kompetensi

- a. Melaksanakan tugas pengawasan sesuai dengan Standar Audit;
- b. Terus menerus meningkatkan kemahiran profesi, keefektifan dan kualitas hasil pekerjaan.

2.1.8 Peran Inspektorat Daerah Sebagai Aparat Pengawasan Intern Pemerintah

Semakin meningkatnya tuntutan masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, adil, transparan, dan akuntabel harus disikapi dengan serius dan sistematis. Segenap jajaran penyelenggara negara, baik dalam tatanan eksekutif, legislatif, dan yudikatif harus memiliki komitmen bersama untuk menegakkan good governance dan clean government. Seiring dengan hal tersebut, pemerintah pusat dan daerah telah menetapkan sasaran untuk meningkatkan pelayanan birokrasi kepada masyarakat dengan arah kebijakan penciptaan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa (good governance).

Dengan adanya komitmen pemerintah untuk mewujudkan good governance khususnya pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme, maka kinerja atas penyelenggaraan organisasi pemerintah menjadi perhatian pemerintah untuk dibenahi, salah satunya melalui sistem pengawasan yang efektif, dengan meningkatkan peran dan fungsi dari Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP).

Pengawasan Intern adalah seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

Sebagai Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP), Inspektorat Daerah memiliki peran dan posisi yang sangat strategis baik ditinjau dari aspek fungsi-fungsi manajemen maupun dari segi pencapaian visi dan misi serta program-program pemerintah. Dari segi fungsi-fungsi dasar manajemen, ia mempunyai kedudukan yang setara dengan fungsi perencanaan atau fungsi pelaksanaan. Sedangkan dari segi pencapaian visi, misi dan program-program pemerintah, Inspektorat Daerah menjadi pilar yang bertugas sebagai pengawas sekaligus pengawal dalam pelaksanaan program yang tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

2.1.8.1 Tujuan Pokok dan Fungsi Inspektorat

Adapun tugas pokok dan fungsi inspektorat menurut Abdul Halim dan Muhammad Iqbal (2012:38), adalah:

1. Inspektorat adalah unsur penunjang pemerintah, dipimpin oleh seorang kepala yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.
2. Inspektorat mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam bidang pengawasan.
3. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud di atas, Inspektorat menyelenggarakan fungsi:
 - a. Menyiapkan bahan dalam perumusan perencanaan dan kebijakan teknis di bidang pengawasan.

- b. Melaksanakan pengawasan fungsional terhadap penyelenggaraan urusan pemerintah, pembinaan aparatur, pembinaan social politik, peningkatan kesejahteraan rakyat, pembinaan perekonomian dan Badan Usaha Milik Daerah serta peningkatan pendapatan daerah dan pemeliharaan kekayaan daerah.

2.1.8.2 Ruang Lingkup Inspektorat

Adapun ruang lingkup pengawasan yang dilakukan Inspektorat sebagai pengawas internal menurut Abdul Halim dan Muhammad Iqbal (2012:39), adalah:

Pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan APBD dan bukan kegiatan-kegiatan yang tidak mencakup pemeriksaan atas pertanggungjawaban pemerintah baik APBD dan BUMD, karena Inspektorat bukan pemeriksa yang independen terhadap pemerintah melainkan membantu pemerintah dalam penyusunan pertanggungjawaban pemerintah yang disampaikan kepada DPRD.

2.1.8.3 Jenis-Jenis Pengawasan Inspektorat

Menurut Abdul Halim dan Muhammad Iqbal (2012:39) jenis-jenis pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat, antara lain:

1. Pengawasan Berdasarkan Objeknya

Sesuai dengan strukturnya, pengawasan yang dilakukan inspektorat dapat digolongkan menjadi pengawasan terhadap pendapatan daerah dan pengawasan terhadap pengeluaran daerah. Tujuan pengawasan pendapatan lebih ditekankan pada sisi pengumpulan atau penerimaan, sedangkan tujuan pengawasan pengeluaran sering juga disebut dengan istilah belanja meliputi

baik dari segi penyusunan anggaran, penyaluran, maupun pertanggungjawabannya. Dilihat dari segi kompleksitasnya pengawasan pengeluaran daerah jauh lebih kompleks daripada pengawasan pendapatan daerah, ini dikarenakan pengawasan pengeluaran daerah tidak hanya dilakukan pada waktu sedang atau sesudah berlangsungnya kegiatan, tetapi juga pada waktu sebelum diadakan pengeluaran. Sedangkan pengawasan pendapatan hanya dilakukan berkaitan dengan penyetoran ke kas daerah.

2. Pengawasan Menurut Sifatnya

Menurut sifatnya pengawasan yang dilakukan inspektorat dapat dikelompokkan menjadi pengawasan preventif dan pengawasan detektif.

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan pada tahap penyusunan APBD, sedangkan pengawasan detektif dilakukan pada tahap pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBD, yaitu dengan membandingkan antara yang seharusnya terjadi dengan yang sungguh-sungguh terjadi. Tujuan pengawasan preventif terutama untuk mencegah terjadinya penyimpangan pada pelaksanaan APBD. Bentuk-bentuk pengawasan preventif APBD adalah:

- a. Menetapkan tujuan dan sasaran yang hendak dicapai.
- b. Menetapkan strategi dan prioritas dan program yang hendak dilaksanakan.
- c. Menentukan wewenang dan tanggung jawab berbagai instansi sehubungan dengan tugas pokoknya masing-masing.

- d. Memberikan pedoman pelaksanaan kegiatan atau program secara jelas sesuai dengan prinsip-prinsip kehematan, efisien, dan efektivitas.

Pengawasan detektif dimaksudkan untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan APBD dengan rencana, aturan-aturan, dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengawasan ini biasanya dilakukan untuk memeriksa dokumen-dokumen laporan pertanggungjawaban bendaharawan.

3. Pengawasan Menurut Metodenya

Menurut metodenya, pengawasan yang dilakukan inspektorat dapat dibedakan menjadi pengawasan melekat dan pengawasan fungsional. Pengawasan melekat adalah pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan atau atasan langsung suatu instansi/unit kerja dalam lingkungan pemerintah daerah terhadap bawahannya, terutama melalui kelembagaan sistem pengawasan pimpinan. Penyelenggaraan pengawasan melekat antara lain adalah karena adanya jabatan struktural yang melekat pada seorang pimpinan setiap instansi atau unit kerja pemerintah daerah. Efektivitas pengawasan melekat sangat tergantung pada kombinasi antara kualitas kepemimpinan dan kualitas sistem pengawasan pimpinan yang dilembagakan oleh instansi atau unit kerja tersebut. Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan fungsional APBD yang meliputi BPKP, Itwilprop, Itwilkab/kota. Cakupan pelaksanaan pengawasan fungsional meliputi baik pelaksanaan tugas umum pemerintahan maupun pelaksanaan pembangunan,

sedangkan tujuannya tidak hanya untuk melakukan verifikasi, melainkan juga dimaksudkan untuk membantu pihak yang diawasi dalam menunaikan tugasnya secara baik.

2.1.8.4 Hasil Pemeriksaan Inspektorat

Pemeriksaan adalah terjemahan dari bahasa Inggris yaitu “*audit*”. Dalam lingkungan akuntansi istilah audit ini antara lain ditemukan melalui ungkapan seperti *Financial Audit* (Pemeriksaan Audit), *Internal Audit* (Pemeriksaan Internal), dan *Special Audit* (Pemeriksaan Khusus). Untuk mendapatkan hasil pemeriksaan yang berdayaguna dan berhasilguna, maka pelaksanaan pemeriksaan dapat dibagi atas empat tahap, antara lain:

1. Persiapan Pemeriksaan
2. Pelaksanaan Pemeriksaan
3. Pelaporan Hasil Pemeriksaan
4. Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan

2.1.9 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel	Hasil Penelitian
1	Francis K. Kirogo, Mr. Solomon Ngahu, Mr. Juna Wagoki (2014)	Effect of Risk-Based Audit on Financial Performance: A Survey of Insurance Companies in Nakuru Town, Kenya	1. Audit Berbasis Risiko 2. Kinerja Keuangan	1. <i>Risk Based Audit</i> (Audit Berbasis Risiko) berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan. 2. Audit berbasis risiko membantu perusahaan asuransi di Nakuru Town Kenya, dengan meminimalisasi risiko, meningkatkan transparansi, dan akuntabilitas sehingga meningkatkan kinerja keuangan
2	Nuno Castanheira (2009)	<i>Factors associated with the adoption of risk-based internal auditing</i>	Audit Internal Berbasis Risiko	1. Risk Based Internal Auditing (Audit Internal Berbasis Risiko) berpengaruh positif terhadap <i>entity</i> yang mengadopsi metodologi tersebut. 2. Audit internal berbasis risiko dapat membantu pencapaian tujuan organisasi dan mengurangi kemungkinan kecurangan di negara berkembang

3	Philip Ayagre (2014)	<i>The Adoption Of Risk Based Internal Auditing In Developing Countries: The Case Of Ghanaian Companies.</i>	Audit Internal Berbasis Risiko	1. Ada keterlibatan tinggi audit internal dalam manajemen risiko. 2. Audit internal berbasis risiko di negara berkembang seperti di Ghana masih kurang efektif karena keterbatasan sumber daya dan keterampilan dalam penerapannya.
4	Angga Suprayogi (2010)	Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah	1. Sistem Pengendalian Internal 2. Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah	1. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah berpengaruh terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah dan sisanya dipengaruhi oleh faktor lain yang tidak diteliti oleh peneliti. 2. Faktor lain yang juga dapat menentukan Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah seperti pengawasan fungsional, penerapan sistem informasi teknologi akuntansi, dan lain-lain.
5	Yan Syafrudin (2010)	Pelaksanaan Sistem Pengendalian Internal Untuk Mewujudkan	1. Sistem Pengendalian Internal 2. Pengelolaan Keuangan	1. Upaya meningkatkan fungsi pengendalian internal dalam pengelolaan

		Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Efektif, Efisien Dan Bebas Korupsi		keuangan daerah masih kurang efektif, efisien dan bebas korupsi sehingga memerlukan komitmen yang kuat dari seluruh unsur Aparat Pengawasan Intern Pemerintah. 2. Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) belum sepenuhnya secara konsekuen dan konsisten dalam Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) sebagaimana diatur Peraturan Pemerintah Nomo 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
6	Ami Oktaviana (2010)	Penerapan Sistem Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah (SKPD) dalam Menunjang Kinerja Pengelolaan Keuangan	1. Sistem Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah (SKPD) 2. Kinerja Pengelolaan Keuangan	1. Terdapat pengaruh positif yang sangat kuat antara sistem pengelolaan keuangan daerah terhadap kinerja pengelolaan keuangan pada Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat. 2. Hubungan penerapan sistem pengelolaan keuangan signifikan dengan kinerja pengelolaan keuangan.

7	Siti Aliyah & Aida Nahar (2012)	Pengaruh Penyajian Laporan Keuangan Daerah dan Aksesibilitas Laporan Keuangan Daerah Terhadap Transparan dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah	1. Penyajian Laporan Keuangan Daerah 2. Aksesibilitas Laporan Keuangan Daerah 3. Transparan Pengelolaan Keuangan 4. Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan	1. Penyajian laporan keuangan daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. 2. Aksesibilitas laporan keuangan daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. 3. Transparansi dan akuntabilitas yang efektif tergantung kepada akses publik terhadap laporan pertanggungjawaban maupun laporan temuan yang dapat dibaca dan dipahami.
---	---------------------------------	--	---	---

Tabel 2.2
Penelitian Terdahulu

Penelitian ini merupakan replikasi penelitian sebelumnya yang diteliti oleh Francis K. Kirogo, Mr. Solomon Ngahu, Mr. Juna Wagoki (2014) dengan judul *Effect of Risk- Based Audit on Financial Perfomance: A Survey of Insurance Companies in Nakuru Town, Kenya* (Pengaruh Audit Berbasis Risiko Terhadap Kinerja Keuangan: Sebuah Survey Perusahaan Asuransi di Kita Nakuru, Kenya). Hasil penelitian

menerangkan bahwa audit berbasis risiko berpengaruh positif terhadap keuangan. Walaupun penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya, akan tetapi terdapat perbedaan pada pemilihan variabel Y, waktu dan lokasi penelitian, responden yang dipilih, serta teknik pengambilan sampel yang digunakan. Dalam penelitian ini penulis mengambil judul yang sama pada variabel X dan merubah variabel Y menjadi pengelolaan keuangan. Waktu dan tempat penelitian ini dilakukan pada Inspektorat Provinsi Jawa Barat sedangkan penelitian sebelumnya dilakukan di perusahaan asuransi di Kenya pada tahun 2014. Dan penelitian ini menggunakan auditor sebagai responden sedangkan penelitian sebelumnya menggunakan karyawan manajemen sebagai responden. Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan rumus slovin sedangkan penelitian sebelumnya menggunakan sampel jenuh (*census sample*).

2.2 Kerangka Pemikiran

Keberhasilan suatu pengelolaan keuangan sangat dipengaruhi oleh audit yang dilakukan dalam suatu organisasi. Dalam menciptakan kondisi pemerintahan yang sehat dan baik maka perlu diterapkannya manajemen risiko dengan melakukan audit yang dilaksanakan oleh auditor, dalam hal ini auditor yang dimaksud adalah auditor internal. Auditor internal yang objektif memerlukan alokasi sumber daya, sumber daya yang dimaksud mencakup sumber daya anggaran, sumber daya manusia, dan hari kerja efektif auditor internal yang mengalami keterbatasan. Maka perlu

pendekatan audit yang dapat membantu kegiatan operasional dengan sumber daya yang tersedia.

Pendekatan audit berbasis risiko merupakan alternatif untuk melakukan fungsi audit agar berjalan secara efektif dan efisien. Dengan kata lain pelaksanaan audit berbasis risiko merupakan konsekuensi dari penerapan manajemen risiko. Dengan audit berbasis risiko maka proses audit akan dilaksanakan dengan mengevaluasi risiko-risiko apa yang mungkin terjadi dalam proses pengelolaan keuangan. Evaluasi pada risiko-risiko ini kemudian ditanggulangi dengan menerapkan kontrol yang efektif.

Aktivitas penaksiran risiko yang harus dilakukan oleh fungsi audit internal dalam rangka penyusunan jadwal pekerjaan audit. Penaksiran risiko didefinisikan sebagai proses penaksiran dan pengintegrasian pertimbangan-pertimbangan profesional (*professional judgements*) tentang kemungkinan timbulnya kondisi-kondisi dan atau peristiwa-peristiwa yang merugikan. Pertimbangan-pertimbangan tersebut menjadi urgensi bagi fungsi audit internal akan perlunya suatu pendekatan audit yang memasukkan proses penaksiran risiko sebagai centerpiece dari keseluruhan tahapan audit. Pendekatan inilah yang kemudian dikenal dengan sebutan audit berbasis risiko.

Penelitian ini akan difokuskan untuk melihat sejauh mana audit berbasis risiko akan memberikan dampak terhadap pengelolaan keuangan. Dari penjelasan di atas dan melihat hasil dari penelitian terdahulu maka untuk menjawab pertanyaan dari

identifikasi masalah maka diperlukan suatu kerangka pemikiran yang dapat menjelaskan tentang hubungan antar variabel yang akan diteliti.

Pengaruh audit atau pelaksanaan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah dapat kita lihat dari pendapat menurut Abdul Halim dan Muhammad Iqbal (2012: 36), adalah sebagai berikut:

Pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah merupakan sesuatu yang penting untuk mendapatkan kepastian mengenai keberhasilan atau ketepatan suatu kegiatan pengelolaan keuangan daerah dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Proses pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah dapat dilakukan melalui pelaksanaan pengawasan atau audit yang dilakukan oleh unit-unit pengawasan yang ada.

Menurut Peraturan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2013 tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Internal Pemerintah mengatakan bahwa:

Aparat Pengawasan Intern Pemerintah yang selanjutnya disingkat APIP adalah Auditor yang diberi tugas oleh Inspektur untuk melaksanakan pengawasan intern terhadap kinerja dari pengelolaan keuangan melalui Audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya.

Pengawasan keuangan daerah merupakan bagian integral dari pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan pengertiannya, pengawasan keuangan daerah pada dasarnya mencakup segala tindakan untuk menjamin agar pengelolaan keuangan daerah berjalan sesuai dengan rencana, ketentuan, dan undang-undang yang berlaku. Salah satu kegiatan pengawasan keuangan daerah yaitu audit internal daerah. Audit internal akan membantu manajemen dalam pengelolaan risiko yang mungkin terjadi pada organisasi dalam pengelolaan keuangan, sumber daya manusia, ataupun sistem

pengendalian internal. Pendekatan yang membantu manajemen tersebut adalah audit berbasis risiko. Hal ini diperkuat oleh pernyataan dari Amin Widjaja Tunggal (2012: 215) tentang pengaruh audit internal berbasis risiko terhadap pengelolaan keuangan, adalah sebagai berikut:

Apa yang dapat dilakukan oleh audit internal untuk membantu manajemen dalam pengelolaan risiko adalah memonitor bagaimana pelaksanaan pengelolaan risiko di tingkat operasional sehari-hari. Oleh karena itu, pendekatan audit telah diarahkan agar dapat mengakomodasi kebutuhan tersebut dengan menerapkan pendekatan audit yang berbasis risiko atau yang disebut *Risk Based Auditing*.

Pengaruh audit internal berbasis risiko terhadap pengelolaan keuangan menurut Ardeno Kurniawan (2015: 12) adalah sebagai berikut:

Tujuan dari fungsi audit internal adalah untuk membantu manajemen di dalam melakukan pengelolaan organisasi agar tujuan organisasi dapat terpenuhi. Auditor internal yang bertugas untuk melaksanakan fungsi audit internal akan membantu manajemen dengan cara melakukan evaluasi atas kualitas proses-proses tata kelola organisasi, pengelolaan keuangan dan pengendalian-pengendalian internal dengan melaksanakan berbagai macam metodologi yang diperlukan dengan harapan agar organisasi yang dilayani oleh fungsi audit internal mampu untuk mencapai tujuannya.

Dengan demikian, diperlukan suatu metodologi tertentu di dalam audit internal yang pada satu sisi dapat memastikan bahwa pengendalian relevan di dalam menghadapi risiko-risiko organisasi pada saat ini dan pada sisi lain akan dapat menyederhanakan proses-proses pengendalian di dalam organisasi. Salah satu

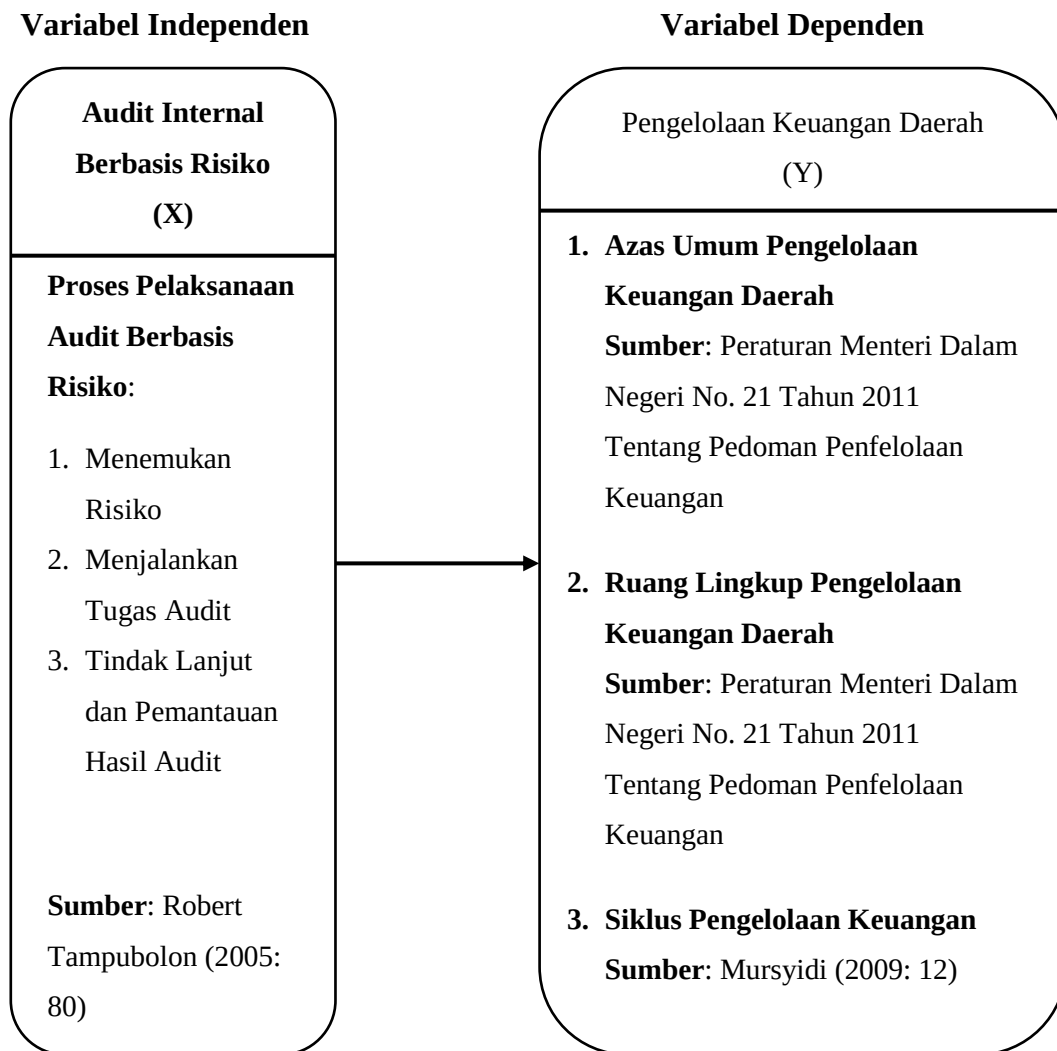
metodologi dalam audit internal yang mampu melaksanakan adalah Audit Berbasis Risiko.

Metodologi Audit Berbasis Risiko akan memberikan nilai tambah bagi organisasi karena dapat memberikan penilaian apakah respon-respon yang dilakukan manajemen terhadap berbagai risiko yang dihadapi telah layak dan efektif dalam mengelola risik-risiko tersebut agar berada dalam level yang dapat diterima organisasi.

Audit internal berbasis risiko bukanlah suatu metodologi yang menggantikan secara total pendekatan audit lama yang selama ini telah digunakan dalam pelaksanaan audit, melainkan merupakan suatu pendekatan dan pemahaman atas risiko yang harus diantisipasi, dihadapi, atau dialihkan oleh manajemen dalam pengelolaan keuangan, pengelolaan sumber daya, dan pengendalian internal organisasi lainnya untuk mencapai tujuan organisasi. Dengan adanya komitmen pemerintah untuk mewujudkan *good governance* khususnya pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme, maka kinerja atas penyelenggaraan organisasi pemerintah menjadi perhatian pemerintah untuk dibenahi, salah satunya melalui sistem pengawasan internal yang efektif, dengan meningkatkan peran dan fungsi dari Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) seperti Inspektorat Daerah. Inspektorat selaku lembaga pengawasan intern pemerintah daerah menjadi sangat penting ketika kewenangan dan tanggung jawab pemerintah daerah semakin besar sebagai konsekuensi dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

tentang Pemerintah Daerah, serta dikarenakan semakin banyaknya tuntutan publik akan pelaksanaan pemerintah yang bersih dan baik (clean and good governance).

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka paradigma pemikiran ini dapat dituangkan dalam sebuah model penelitian, sebagai berikut:



Gambar 2.1 Paradigma Pemikiran

Hubungan Audit Internal Berbasis Risiko Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah.

2.3 Hipotesis Penelitian

Kata hipotesis berasal dari kata “hipo” yang artinya lemah dan “tesis” berarti pernyataan. Dengan demikian hipotesis berarti pernyataan yang lemah, disebut demikian karena masih berupa dugaan yang belum teruji kebenarannya.

Menurut Sugiyono (2014: 64) pengertian hipotesis penelitian adalah sebagai berikut:

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 teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data.

Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban yang empiris.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka penulis menarik hipotesisnya yaitu: **“Audit Internal Berbasis Risiko Berpengaruh Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah”**.