

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan kajian secara luas mengenai konsep dan kajian hasil penelitian sebelumnya yang digunakan dalam mendukung penelitian yang dilakukan dengan pembahasan variabel-variabel yang dibahas dalam penelitian ini.

2.1.1 Pemanfaatan Teknologi Informasi

2.1.1.1 Definisi Teknologi Informasi

Menurut Sutarman (2012:13), definisi dari information technology (IT) teknologi informasi sebagai berikut:

“Teknologi informasi adalah suatu studi, perancangan, pengembangan, implementasi, dukungan atau manajemen sistem informasi berbasis komputer, khususnya aplikasi perangkat lunak dan perangkat keras komputer.”

Tata Sutabri (2012:3) menyatakan bahwa definisi teknologi informasi adalah:

“Suatu teknologi yang digunakan untuk mengolah data, termasuk memproses, mendapatkan, menyusun, menyimpan, memanipulasi data dalam berbagai cara untuk menghasilkan informasi yang berkualitas, yaitu informasi yang relevan, akurat dan tepat waktu, yang digunakan untuk keperluan pribadi, bisnis dan pemerintahan dan merupakan informasi yang strategis untuk pengambil keputusan.”

Beberapa definisi dari para ahli dapat disimpulkan bahwa teknologi informasi adalah suatu teknologi berbasis komputer untuk mengolah data menjadi informasi yang berkualitas sehingga berguna untuk pengambilan keputusan.

2.1.1.2 Tujuan dan Fungsi Teknologi informasi

Sutarman (2012:17), mengemukakan tujuan dari teknologi informasi adalah:

1. Untuk memecahkan masalah
2. Untuk membuka kreativitas dan
3. Untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam melakukan pekerjaan.

Fungsi teknologi informasi menurut Sutarmn (2012:18) menyatakan bahwa:

1. Menangkap (*Capture*)
2. Mengolah (*Processing*)
 Mengkompilasikan catatan rinci dari aktivitas, misalnya menerima input dari keyboard, scanner, mic, dan sebagainya. Mengolah atau memproses data masukan yang diterima untuk menjadi informasi, pengolahan atau pemrosesan data dapat berupa konversi (pengubahan data kebentuk lain), analisis (analisis kondisi), perhitungan (kalkulasi), sintesis (penggabungan) segala bentuk data dan informasi.
 - a. *Data processing*, memproses dan mengolah data menjadi suatu informasi.
 - b. *Information processing*, suatu aktivitas komputer yang memproses dan mengolah suatu tipe atau bentuk dari informasi dan mengubahnya menjadi tipe atau bentuk dari informasi.
 - c. *Multimedia system*, suatu sistem komputer yang dapat memproses berbagai tipe atau bentuk dari informasi secara bersamaan.
3. Menghasilkan (*Generating*)
 Menghasilkan atau mengorganisasikan informasi ke dalam bentuk yang berguna. Misalnya : laporan, table, grafik, dan sebagainya.
4. Menyimpan (*Storage*)
 Merekam atau menyimpan dan informasi dalam suatu media yang dapat digunakan untuk keperluan lainnya. Misalnya disimpan ke *harddisk*, *tape*, disket, *compact disc* (CD) dan sebagainya.

5. Mencari kembali (*Retrieval*)

Menelusuri, mendapatkan kembali informasi atau menyalin (*copy*) data dan informasi yang sudah tersimpan, misalnya mencari supplier yang sudah lunas dan sebagainya.

6. Transmisi (*Transmission*)

Mengirimkan data dan informasi dari suatu lokasi ke lokasi lain melalui jaringan komputer. Misalnya mengirimkan data penjualan dari user A ke user lainnya dan sebagainya.”

2.1.1.3 Peranan Teknologi Informasi

Menurut Abdul Kadir (2014:12), peranan teknologi informasi adalah :

- “1. Teknologi informasi menggantikan peran manusia. Dalam hal ini, teknologi informasi melakukan otomatis terhadap suatu tugas atau proses.
2. Teknologi memperkuat peran manusia, yakni dengan menyajikan informasi terhadap suatu tugas atau proses.
3. Teknologi informasi berperan dalam restrukturisasi terhadap peran manusia. Dalam hal ini, teknologi berperan dalam melakukan perubahan-perubahan terhadap sekumpulan tugas atau proses.”

2.1.1.4 Pengelompokan Teknologi Informasi

Menurut Haag (2000) yang dikutip oleh Abdul Kadir (2014:11) membagi teknologi informasi menjadi 6 kelompok, yaitu :

1. Teknologi masukan (*input technology*)
Segala perangkat yang digunakan untuk mengangkat data/informasi dari sumber asalnya.
2. Teknologi keluaran (*output technology*)
Supaya informasi bisa diterima oleh pemakai yang membutuhkan, informasi perlu disajikan dalam monitor. Namun kadangkala pemakai menginginkan informasi yang tercetak dalam kertas (*hardcopy*). Pada keadaan seperti ini, printer berperan dalam menentukan kualitas cetakan. Dewasa ini, terdapat berbagai peran yang mendukung penyajian informasi, termasuk dalam suara.
3. Teknologi perangkat lunak (*software technology*)
Untuk menciptakan informasi diperlukan perangkat lunak atau seringkali disebut program. Program adalah sekumpulan instruksi yang digunakan untuk mengendalikan perangkat keras komputer.

4. Teknologi penyimpan (*storage technology*)
Teknologi penyimpanan menyangkut segala peralatan yang digunakan untuk menyimpan data.
5. Teknologi komunikasi (*telecommunication technology*)
Teknologi telekomunikasi merupakan teknologi yang memungkinkan hubungan jarak jauh.
6. Mesin pemroses (*processing machine*)
Mesin pemroses adalah bagian penting dalam teknologi informasi yang berfungsi untuk mengingat data atau program (berupa komponen/memori) dan mengeksekusi program (berupa komponen CPU).

2.1.1.5 Pemanfaatan Teknologi Informasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dalam <http://kbbi.web.id/> pengertian pemanfaatan adalah proses, cara, perbuatan memanfaatkan.

Menurut Wilkinson et al (2000) dalam Kadek H P (2014) pengertian pemanfaatan teknologi informasi adalah :

“Pemanfaatan teknologi informasi adalah penggunaan komputer, software/perangkat lunak, dan lainnya yang sejenis secara optimal.”

Menurut Jugiyanto (2009:3), menyatakan bahwa pemanfaatan teknologi informasi adalah:

“Pemanfaatan dalam komponen-komponen teknologi informasi berbasis komputer, yang terdiri dari: perangkat keras komputer, perangkat lunak komputer, data dan komunikasi data.”

2.1.1.6 Faktor yang Mempengaruhi Pemanfaatan Teknologi Informasi

Thompson et al. (1991) dalam Tjhai dalam I. P. Hendra Wijaya (2013) menjelaskan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi pemanfaatan teknologi informasi adalah:

1. Faktor Sosial
Merupakan internalisasi kultur subyektif kelompok dan persetujuan interpersonal tertentu yang dibuat individual dengan yang lain, dalam situasi sosial tertentu.
2. Perasaan Individu
Perasaan individu dapat diartikan bagaimana perasaan individu atas pekerjaan yang dilakukannya, apakah menyenangkan atau tidak menyenangkan, rasa suka atau tidak suka dalam melakukan dan penyelesaian tugas pekerjaan individu dengan menggunakan teknologi informasi.
3. Kompleksitas
Kompleksitas didefinisikan sebagai tingkat inovasi yang dipersepsikan sesuatu yang relatif sulit untuk dimengerti dan digunakan.
4. Kesesuaian Tugas
Kesesuaian tugas dengan teknologi dipengaruhi oleh interaksi antara karakteristik-karakteristik individu pemakai, teknologi yang digunakan, dan tugasnya yang berbasis teknologi.
5. Konsekuensi Jangka Panjang
Konsekuensi jangka panjang dilihat dari output yang dihasilkan apakah pengguna dapat merasakan keuntungan di masa yang akan datang, seperti peningkatan fleksibilitas dalam perubahan pekerjaan atau meningkat kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih baik.
6. Kondisi yang Memfasilitasi
Kondisi yang memfasilitasi pemanfaatan teknologi informasi meliputi faktor objek di luar lingkungan yang memudahkan pemakai dalam melakukan suatu pekerjaan.

2.1.1.7 Dimensi Pemanfaatan Teknologi Informasi

Berikut penjabaran menurut Jugiyanto (2009:3) tentang dimensi dari pemanfaatan teknologi informasi pada komponen-komponen teknologi informasi berbasis komputer, yaitu :

1. Perangkat keras komputer adalah alat pengolahan data yang bekerja secara elektronis dan otomatis. Sistem perangkat komputer terdiri dari empat unsur utama dan satu unsur tambahan. Keempat unsur utama itu adalah Input unit, *Central Processing Unit (CPU)*, *Storage/memory* dan Output Unit. Sedangkan yang merupakan unsur tambahan adalah *Communication Link*.
2. Perangkat lunak komputer adalah komponen-komponen dalam sistem pengolahan data yang berupa program-program untuk mengontrol kerja sistem komputer. Pada umumnya istilah perangkat lunak berhubungan dengan cara-cara untuk menghasilkan hubungan yang lebih efisien antara manusia dan mesin komputer. Fungsi perangkat lunak komputer antara lain adalah mengidentifikasi program komputer dan menyiapkan aplikasi program komputer sehingga tata kerja seluruh peralatan komputer menjadi terkontrol serta mengatur dan membuat pekerjaan yang berkaitan dengan komputer lebih efisien.
3. Data dan komunikasi data. Data merupakan fakta-fakta atau pengamatan-pengamatan mengenai orang, tempat, sesuatu, dan kejadian. Komunikasi data adalah suatu perkawinan antara pengolahan data dan tranmisi data. Komunikasi data merupakan penggerak data dan informasi yang dikodekan dari satu titik ke titik lain melalui peralatan listrik atau elektromagnetik kabel serat optic atau sinyal gelombang mikro.

2.1.2 Kapasitas Sumber Daya Manusia

2.1.2.1 Definisi Sumber Daya Manusia

Manusia merupakan salah satu sumber daya yang sangat penting dalam suatu organisasi. Sumber daya manusia yang dimiliki oleh suatu organisasi perlu dikelola secara baik agar terwujud keseimbangan antara kebutuhan sumber daya manusia

dengan tuntutan organisasi. Keseimbangan tersebut merupakan kunci utama organisasi agar dapat terus berkembang.

Pengertian sumber daya manusia menurut Edy Sutrisno (2009:3), yaitu:

“Sumber daya manusia merupakan satu-satunya sumber daya yang memiliki akal perasaan, keinginan, keterampilan, pengetahuan, dorongan, daya, dan karya. Semua sumber daya manusia tersebut berpengaruh terhadap upaya organisasi dalam mencapai tujuan.”

Menurut Yani (2012:1) bahwa sumber daya manusia memiliki definisi yaitu:

“Sebagai salah unsur dalam organisasi dapat diartikan sebagai manusia yang bekerja dalam suatu organisasi. SDM dapat disebut dapat disebut juga sebagai personil, tenaga kerja, pekerja, karyawan, potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya. Atau potensi yang merupakan asset dan berfungsi sebagai modal non material dalam organisasi bisnis, yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata secara fisik dan non fisik dalam mewujudkan eksistensi organisasi.”

2.1.2.2 Definisi Kapasitas Sumber Daya Manusia

Menurut Sedarmayanti (2014:286), kapasitas sumber daya manusia merupakan:

“Daya yang bersumber dari manusia. Daya yang bersumber dari manusia ini dapat pula disebut tenaga atau kekuatan (energi atau power) yang melekat pada manusia itu sendiri dalam arti dapat ditunjukkan dalam hal tenaga, daya, kemampuan, kekuatan, keberadaan, peranan, wewenang, dan tanggung jawab memiliki kemampuan (*competency*) yaitu : pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), dan sikap (*attitude*).”

Kapasitas sumber daya manusia menurut Marzuki (2013) adalah :

“Kemampuan seseorang atau individu, suatu organisasi (kelembagaan), atau suatu sistem untuk melaksanakan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien. Kapasitas harus dilihat sebagai kemampuan untuk mencapai kinerja untuk menghasilkan keluaran-keluaran.”

Emmanuel (2014) mendefinisikan kapasitas sumber daya manusia adalah:

“Human resources capacity building as the development of knowledge, skills and attitudes in individuals and groups of people relevant in design, development, management and maintenance of institutional and operational infrastructures and processes that are locally meaningful.”

Kapasitas sumber daya manusia didefinisikan sebagai pengembangan pengetahuan, keterampilan dan sikap pada individu dan kelompok masyarakat yang relevan dalam desain, pengembangan, pengelolaan dan pemeliharaan kelembagaan dan operasional infrastruktur dan proses yang bermakna secara lokal. Berdasarkan definisi ini, kapasitas membangun bagi karyawan dalam arti luas dapat merujuk pada peningkatan kemampuan semua karyawan untuk melakukan tugas-tugas yang sesuai dalam set yang lebih luas dari standar kinerja organisasi.

Hal ini diperkuat dengan pendapat yang dikemukakan oleh Goodman (1998) yang menyatakan bahwa :

“capacity is ability to carry out stated objectives”.

Sedangkan pengertian kapasitas secara terminology menurut Wikipedia Kapasitas berasal dari bahasa Belanda yang asal muasal katanya dari kata *“capaciteit”* yang dapat berarti:

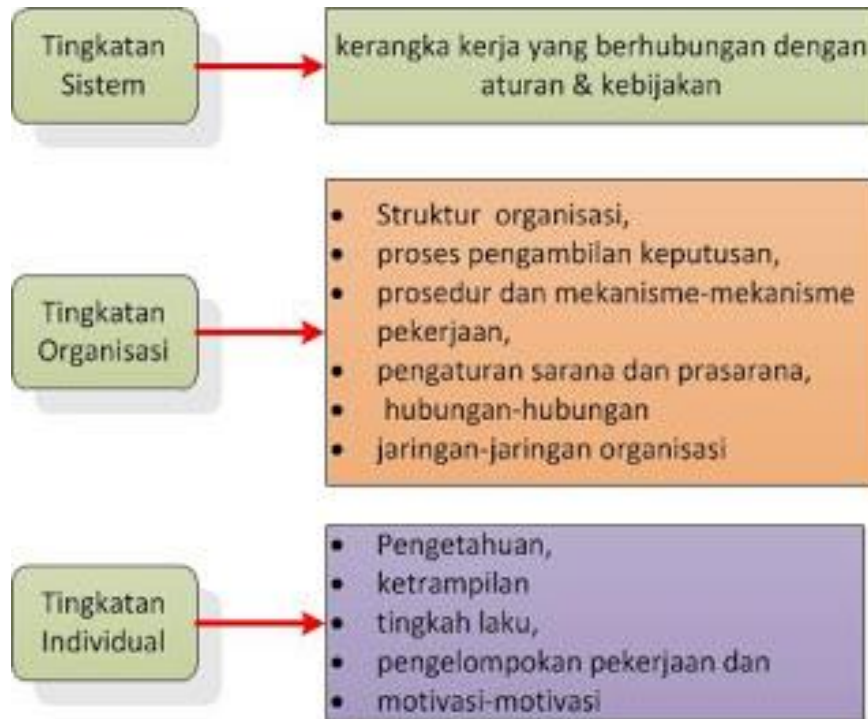
1. Daya tampung, daya serap
2. Ruang atau fasilitas yang tersedia
3. Kemampuan (maksimal)

Menurut Riyadi Soeprapto (2010), pengertian kapasitas memang secara terminologi masih ada perbedaan pendapat, sebagian orang merujuk kepada

pengertian dalam konteks kemampuan (pengetahuan, keterampilan) sebagian lagi mengartikan kapasitas dalam konteks yang lebih luas termasuk di dalamnya soal sikap dan perilaku.

Sebagian ilmuwan juga melihat pengembangan kapasitas sebagai *capacity development* atau *capacity strengthening*, mengisyaratkan suatu prakarsa pada pengembangan kemampuan yang sudah ada (*existing capacity*). Sementara yang lain lebih merujuk pada *constructing capacity* sebagai proses kreatif membangun kapasitas yang belum nampak (*not yet exist*).

Menurut Riyadi Soeprapto (2010), upaya pengembangan kapasitas dilaksanakan dalam berbagai tingkatan yaitu sebagaimana diilustrasikan melalui gambar berikut:



Gambar 2.1
Tingkatan Pengembangan Kapasitas

Dari gambar tersebut di atas dapatlah dikemukakan bahwa pengembangan kapasitas harus dilaksanakan secara efektif dan berkesinambungan pada 3 (tiga) tingkatan-tingkatan, yaitu:

1. **Tingkatan sistem**, seperti kerangka kerja yang berhubungan dengan pengaturan, kebijakan-kebijakan dan kondisi dasar yang mendukung pencapaian obyektivitas kebijakan tertentu;
2. **Tingkatan institusional atau keseluruhan satuan**, contoh struktur organisasi-organisasi, proses pengambilan keputusan di dalam organisasi-organisasi, prosedur dan mekanisme-mekanisme pekerjaan, pengaturan sarana dan prasarana, hubungan-hubungan dan jaringan-jaringan organisasi;
3. **Tingkatan individual**, contohnya ketrampilan-ketrampilan individu dan persyaratan-persyaratan, pengetahuan, tingkah laku, pengelompokan pekerjaan dan motivasi-motivasi dari pekerjaan orang-orang di dalam organisasi-organisasi.

Dalam hal ini yang akan dibahas adalah kapasitas yang terkait dengan sumber daya manusia yang ada dalam suatu organisasi. Kapasitas sumber daya manusia menunjukkan kemampuan manusia paham pada suatu organisasi.

2.1.2.3 Dimensi Kapasitas Sumber Daya Manusia

Berikut penjelasan dari dimensi kapasitas sumber daya manusia menurut Sedarmayanti (2014:286), yang dilihat dari karakteristik kemampuan (*competency*) berdasarkan pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), sikap (*attitude*) :

- a. Pengetahuan (*knowledge*), mencakup pengetahuan mengenai ilmu akuntansi keuangan dan ilmu pengetahuan lainnya yang terkait, pengetahuan mengenai kegiatan bisnis dan organisasi.
- b. Keterampilan (*skill*), mencakup keterampilan teknis dan fungsional, keterampilan intelektual, keterampilan berorganisasi, keterampilan personal, keterampilan komunikasi dan intrapersonal.
- c. Sikap (*attitude*), memiliki komitmen untuk kepentingan publik dan sensitifitas terhadap tanggung jawab sosial, pengembangan diri dan belajar serta terus menerus, dapat diandalkan, bertanggungjawab, tepat waktu dan saling menghargai, menaati hukum dan peraturan yang berlaku.

2.1.3 Pengendalian Internal

2.1.3.1 Pengertian Pengendalian Internal

Definisi pengendalian intern menurut IAPI (2011), dalam Sukrisno Agoes (2012:100) adalah:

“Suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen dan personel lain entitas yang di desain untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan berikut ini:

- a. Keandalan pelaporan keuangan
Manajemen bertanggung jawab untuk menyusun laporan keuangan kreditor dan para pengguna lainnya. Manajemen memiliki tanggung jawab hukum maupun profesionalisme untuk meyakinkan bahwa informasi disajikan dengan wajar sesuai dengan ketentuan dalam pelaporan. Tujuan pengendalian yang efektif terhadap laporan keuangan adalah untuk memenuhi tanggung jawab pelaporan keuangan ini.
- b. Efektivitas dan efisiensi operasi
Pengendalian dalam suatu perusahaan akan mendorong penggunaan sumber daya perusahaan secara efisien dan efektif untuk mengoptimalkan sasaran yang dituju perusahaan.
- c. Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku
Perusahaan publik, non-publik maupun organisasi nirlaba diharuskan untuk memenuhi beragam ketentuan hukum dan peraturan. Beberapa peraturan ada yang terkait dengan akuntansi secara tidak langsung, misalnya perlindungan terhadap lingkungan dan hukum hak-hak sipil. Sedangkan yang terkait erat dengan akuntansi, misalnya peraturan pajak penghasilan dan kecurangan.”

Pengertian pengendalian internal menurut COSO (2013:3) yaitu adalah sebagai berikut:

“Internal control is a process, effected by an entity’s board of directors, management, and other personnel, designed to providen reasonable assurance regarding the achievement of objectives relating to operations, reporting, and compliance.”

Berdasarkan pengertian pengendalian internal di atas, dapat dipahami bahwa pengendalian internal adalah proses, karena hal tersebut menembus kegiatan

operasional organisasi dan merupakan bagian internal dari kegiatan manajemen dasar. Pengendalian internal hanya dapat menyediakan keyakinan memadai, bukan keyakinan mutlak. Hal ini menegaskan bahwa sebaik apapun pengendalian internal dirancang dan dioperasikan, hanya dapat menyediakan keyakinan yang memadai, tidak dapat sepenuhnya efektif dalam mencapai tujuan pengendalian internal meskipun telah dirancang dan disusun sedemikian rupa dengan sebaik-baiknya. Bahkan bagaimanapun baiknya pengendalian internal yang ideal dirancang, namun keberhasilan tergantung pada kompetisi dan kendala dari pada pelaksanaannya yang tidak terlepas dari berbagai keterbatasan.

2.1.3.2 Tujuan Pengendalian Intern

Pengendalian internal yang dilakukan oleh suatu perusahaan untuk mendorong daya efisiensi dan efektivitas kinerja perusahaan. Adapun tujuan pengendalian internal menurut Azhar Susanto (2013:88) adalah sebagai berikut:

“Tujuan pengendalian internal yaitu untuk memberikan jaminan yang meyakinkan bahwa tujuan dari setiap aktivitas bisnis akan dicapai; untuk mengurangi resiko yang akan dihadapi perusahaan karena kejahatan, bahaya atau kerugian yang disebabkan oleh penipuan, kecurangan, penyelewengan dan penggelapan; untuk memberikan jaminan yang meyakinkan dan dapat dipercaya bahwa semua tanggung jawab hukum telah dipenuhi.”

Horngren Harrison yang dialih bahasakan oleh Gina Gania (2012:233) tujuan pengendalian intern (*internal control*) tersebut adalah sebagai berikut:

1. Menjaga aset
Perusahaan harus menjaga asetnya dari pemborosan, inefisiensi, dan kecurangan.

2. Mendorong karyawan untuk mengikuti kebijakan perusahaan
Semua orang dalam organisasi baik manajer dan karyawan harus bekerja mencapai tujuan yang sama. Sistem pengendalian yang memadai menyediakan kebijakan yang jelas yang menghasilkan perlakuan yang adil baik bagi pelanggan maupun karyawan.
3. Mempromosikan efisiensi operasional
Perusahaan tidak boleh memboroskan sumber dananya. Perusahaan bekerja keras untuk melakukan penjualan, dan tidak ingin menyia-nyaiakan setiap manfaat yang ada. Pengendalian yang efektif akan meminimalkan pemborosan, yang menurunkan biaya dan meningkatkan laba.
4. Memastikan catatan akuntansi yang akurat dan dapat diandalkan
Catatan yang akurat merupakan hal yang penting. Tanpa pengendalian yang memadai, catatan mungkin tidak dapat diandalkan yang membuatnya tidak mungkin menyatakan bagaimana dari perusahaan yang menguntungkan dan bagaimana yang memerlukan perbaikan. Perusahaan dapat kehilangan uang atas setiap produk yang terjual kecuali catatan yang akurat mengenai biaya produk tersebut telah dibuat.
5. Menaati persyaratan hukum
Perusahaan, seperti manusia, merupakan hukum, seperti agen regulator yang mencakup Securities Exchange Commission atau SEC (di AS), bursa saham, otoritas pajak, dan badan pengatur negara bagian, lokal, serta internasional. Jika mengabaikan hukum, perusahaan akan dikenakan denda. Pengendalian intern yang efektif akan membantu memastikan ketaatan terhadap hukum dan membantu menghindari kesulitan hukum.

2.1.3.3 Perkembangan Pengendalian Internal

Pentingnya pengendalian atau pengecekan internal seperti disebut pertama kali diakui oleh L.R Dicksee pada awal tahun 1905 mengatakan bahwa sistem pengecekan internal yang layak bisa menghilangkan kebutuhan akan audit yang terinci, menurutnya pengendalian terdiri atas tiga elemen: pembagian kerja, penggunaan catatan akuntansi, dan rotasi pegawai.

Pada 1930 Goerge E. Bennett dalam Amin Widjaja Tunggal (2013:30) mempersempit definisi pengecekan internal sebagai berikut:

“Sistem pengecekan internal bisa didefinisikan sebagai koordinasi dari sistem akun-akun dan prosedur perkantoran yang berkaitan sehingga seorang karyawan selain mengerjakan tugasnya sendiri juga secara berkelanjutan mengecek pekerjaan karyawan yang lain untuk hal-hal tertentu yang rawan kecurangan.”

Pada tahun 1949 laporan khusus berjudul “Pengendalian Internal Elemen-elemen Sistem yang Terkoordinasi dan Pentingnya pengendalian bagi Manajemen dan Akuntan Independen,” oleh Komite Prosedur Audit lembaga Amerika untuk Akuntan Publik Bersertifikat (*American Institute of Certified Public Accountants-AICPA Committee on Auditing Procedure*) dalam Amin Widjaja Tunggal (2013:30) memperluas definisi pengendalian internal menjadi:

“Pengendalian internal berisi rencana organisasi dan semua metode yang terkoordinasi dan pengukuran yang diterapkan di perusahaan untuk mengamankan aset, memeriksa akurasi dan keandalan data akuntansi, meningkatkan efisiensi operasional, dan mendorong ketaatan terhadap kebijakan manajerial yang telah ditetapkan.”

Pada 1985 terbentuklah COSO (*Committee of Sponsoring Organization*) yaitu kelompok sektor swasta yang terdiri atas *American Accounting Association (AAA)*, *AICPA*, *Institute of Management Accountant's*, dan *Financial Executives Institute*. Pada 1992, COSO mengeluarkan hasil penelitian yaitu *Internal Control Framework* untuk mengembangkan definisi pengendalian internal dan memberikan petunjuk untuk mengevaluasi sistem pengendalian internal. Laporan tersebut telah diterima secara luas sebagai ketentuan dalam pengendalian internal. Penelitian tersebut memakan waktu 3 tahun dan melibatkan 10 ribu jam penelitian, diskusi, analisis, dan

proses penilaian. Penelitian ini melibatkan ribuan orang, termasuk para anggota dari kelima organisasi dalam COSO, para direktur dan dewan direksi perusahaan, pembuat undang-undang (legislator), pemerintah, pengacara, konsultan, auditor, dan para akademisi.

Pada tanggal 14 Mei 2013, COSO menerbitkan *Internal Control Integrated Framework* (ICIF) sebagai revisi dari versi tahun 1992. Revisi kerangka kerja pengendalian internal ini di setiap organisasi, walaupun penyesuaian lebih lanjut diperlukan untuk menyelaraskan pengendalian internal di seluruh dunia dan untuk membantu organisasi mengelola risiko secara lebih baik dan untuk meningkatkan kinerja organisasi secara keseluruhan.

Pengertian pengendalian internal menurut COSO (2013:3) yaitu:

“Internal control is a process, effected by an entity’s boar of directors, management, and other personnel, designed to providen reasonable assurance regarding the achievement of objectives relating to operations, reporting, and compliance.”

Pengertian pengendalian menurut COSO dapat diartikan sebagai berikut:

“Pengendalian internal adalah proses, dipengaruhi oleh babi entitas direksi, manajemen, dan personel lain, yang dirancang untuk providen keyakinan memadai tentang pencapaian tujuan yang berkaitan dengan operasi, pelaporan, dan kepatuhan.”

Azhar Susanto (2013:95) menyatakan bahwa pengendalian intern adalah:

“Pengendalian intern dapat didefinisikan sebagai suatu proses yang dipengaruhi oleh dewan direksi, manajemen, dan karyawan yang dirancang untuk memberikan jaminan yang meyakinkan bahwa tujuan organisasi akan dapat dicapai melalui

efisiensi dan efektivitas operasi, penyajian laporan keuangan yang dapat dipercaya, dan ketaatan terhadap undang-undang dan peraturan yang berlaku.”

2.1.3.4 Dimensi Pengendalian Internal

Menurut COSO (2013:4) dalam *Internal Control-Integrated framework (ICF)*

komponen pengendalian intern sebagai berikut:

1. *Control Environment*
2. *Risk Assessment*
3. *Control Activities*
4. *Information and Communication*
5. *Monitoring Activities*

Agar lebih jelas, berikut ini akan dijelaskan kelima komponen pengendalian internal tersebut:

1. Lingkungan Pengendalian (*Control Environment*)

Lingkungan pengendalian menciptakan suasana pengendalian dalam suatu organisasi dan mempengaruhi kesadaran personal organisasi tentang pengendalian. Lingkungan pengendalian merupakan landasan untuk semua komponen pengendalian intern yang membentuk disiplin dan struktur.

COSO (2013:4) menjelaskan mengenai komponen lingkungan pengendalian (*Control Environment*) sebagai berikut:

“The control environment is the set of standards, processes, and structures that provide the basic for carrying out internal across the organization. The board of directors and senior management establish the tone at the top regarding the the importance of internal control including expected standards of conduct. Management reinforces expectations at the various level of the organization. The control environment comprises the integrity and ethical

values of the organization: the parameters enabling the board of directors to carry out its governance oversight responsibility; and the rigor around performance measures, incentives, and rewards to drive accountability for performance.

The resulting control environment has a pervasive impact on the overall system of internal control.”

Berdasarkan rumusan **COSO** di atas, bahwa lingkungan pengendalian didefinisikan sebagai seperangkat standar, proses, dan struktur yang memberikan dasar untuk melaksanakan pengendalian internal di seluruh organisasi. Lingkungan pengendalian terdiri dari:

- a. Integritas dan nilai etika organisasi;
- b. Parameter-parameter pelaksanaan tugas dan tanggung jawab direksi dalam mengelola organisasinya;
- c. Struktur organisasi, tugas, wewenang dan tanggung jawab;
- d. Proses untuk menarik, mengembangkan, dan mempertahankan individu yang kompeten; dan
- e. Ketegasan mengenai tolak ukur kinerja, insentif, dan penghargaan untuk mendorong akuntabilitas kinerja.

Lingkungan pengendalian yang dihasilkan memiliki dampak yang luas pada sistem secara keseluruhan pengendalian internal. COSO (2013:7) menyatakan, bahwa terdapat 5 (Lima) prinsip yang harus ditegakan atau dijalankan dalam organisasi untuk mendukung lingkungan pengendalian, yaitu:

- a. Organisasi yang terdiri dari dewan direksi, manajemen, dan personil lainnya menunjukkan komitmen terhadap integritas dan nilai-nilai etika.
- b. Dewan direksi menunjukkan independensi dari manajemen dan dalam mengawasi pengembangan dan kinerja pengendalian internal.

- c. Manajemen dengan pengawasan dewan direksi menetapkan struktur, jalur-jalur pelaporan, wewenang-wewenang dan tanggung jawab dalam mengejar tujuan.
- d. Organisasi menunjukkan komitmen untuk menarik, mengembangkan dan mempertahankan individu yang kompeten sejalan dengan tujuan.
- e. Organisasi meyakinkan individu bertanggung jawab atas tugas dan tanggung jawab pengendalian internal mereka dalam mengejar tujuan.

Berbagai faktor yang membentuk lingkungan pengendalian dalam suatu entitas organisasi menurut Arens dan Loebbecke sebagaimana diterjemahkan oleh Jusuf (2003:261-263) terdiri dari tujuh faktor sebagai berikut:

- a. Integritas dan nilai-nilai etika adalah produk dari standar etika dan perilaku entitas dan bagaimana standar tersebut dikomunikasikan dan dijalankan dalam praktek. Ini meliputi tindakan manajemen untuk menghilangkan atau mengurangi intensif dan godaan yang menyebabkan pegawai bertindak tidak jujur, melanggar hukum atau tidak etis.
- b. Komitmen terhadap kompetensi adalah pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas-tugas, meliputi: pertimbangan manajemen terhadap tingkat kompetensi dari pekerjaan tertentu dan bagaimana tingkatan tersebut berubah menjadi keterampilan dan pengetahuan yang diisyaratkan.
- c. Falsafah manajemen dan gaya operasi merupakan sifat dari suatu manajemen, apakah bersifat pengambilan risiko atau penghindar risiko, yang membuat auditor dapat merasakan sikap mereka terhadap pengendalian.
- d. Struktur organisasi suatu satuan usaha membatasi garis tanggung jawab dan wewenang yang ada. Ini biasanya juga menghubungkan garis arus komunikasi.
- e. Dewan komisaris dan komite audit yang efektif adalah yang independen dari manajemen dan anggota-anggota aktif dan menilai aktivitas manajemen.
- f. Pelimpahan wewenang dan tanggung jawab, merupakan suatu metode komunikasi formal yang mungkin mencakup cara-cara seperti memo dari manajemen tentang pentingnya pengendalian dan masalah yang berkaitan dengan pengendalian, organisasi formal dan rencana operasi, deskripsi tugas pegawai, dan dokumen kebijakan yang menggambarkan perilaku pegawai seperti perbedaan kepentingan dan kode etik perilaku formal.
- g. Kebijakan dan prosedur kepegawaian yang menyangkut sistem pengelolaan kepegawaian untuk menciptakan pegawai yang memiliki

kompetensi dan dapat dipercaya dalam menyediakan pengendalian yang efektif, metode bagaimana mereka direkut, dievaluasi dan digaji.

2. **Penilaian Risiko (*Risk Assessment*)**

COSO (2013:4) menjelaskan mengenai komponen penilaian risiko (*risk assesment*) sebagai berikut:

“Risk is defined as the possibility that event will occur and adversely affect the achievement of objectives. Risk assesment involves a dynamic and iterative process for identifying and assesing risk to the achievement of objectives, risk to the achievement of these objectives from acrouss the entity are considered relative to established risk tolerances. Thus, risk assesment from the basis for determining how risks will be managed. A precondition to risk assesment is the establishment of objectives, linked at different levels of the entity. Management specifies objectives within categories relating to operations, reporting, and compliance with sufficient clarity to be able to identify and analyze risks to those objectives. Management also considers the suitability of the objectives for the entity. Risk assesment also requires management to consider the impact of possible changes in the external environment and within its own business model that may render internal control ineffective.”

Berdasarkan rumusan COSO, bahwa penilaian risiko melibatkan proses yang dinamis dan interaktif untuk mengidentifikasi dan menilai risiko terhadap pencapaian tujuan. Risiko itu sendiri dipahami sebagai suatu kemungkinan bahwa suatu peristiwa akan terjadi dan mempengaruhi pencapaian tujuan entitas, dan risiko terhadap pencapaian seluruh tujuan dari entitas di anggap relatif terhadap toleransi risiko yang ditetapkan. Oleh karena itu, penilaian risiko harus dikelola oleh organisasi.

Arens dan Randal yang diterjemahkan oleh Hermawan (2008:379) menyatakan bahwa penilaian risiko adalah tindakan yang dilakukan manajemen untuk mengidentifikasi dan menganalisis risiko-risiko yang relevan dengan penyusunan laporan keuangan yang sesuai dengan GAAP.

Menurut COSO (2013:7) menjelaskan mengenai prinsip-prinsip yang mendukung penilaian risiko sebagai berikut:

1. Organisasi menentukan tujuan dengan kejelasan yang cukup untuk memungkinkan identifikasi dan penialain risiko yang berkaitan dengan tujuan.
2. Organisasi mengidentifikasi risiko terhadap pencapaian tujuan di seluruh entitas dan analis risiko sebagai dasar untuk menentukan bagaimana risiko harus dikelola.
3. Organisasi memepertimbangkan potensi penipuan dalam menilai risiko terhadap pencapaian tujuan.
4. Organisasi mengidentifikasi dan menilai perubahan yang signifikan dapat mempengaruhi sistem pengendalian internal.

Amin Widjaja Tunggal (2013:18) menyebutkan bahwa penilaian risiko manajemen harus mencakup pertimbangan khusus terhadap risiko yang dapat timbul dari perubahan keadaan, seperti:

- a. Perubahan dalam lingkungan operasi.
- b. Personil yang baru.
- c. Sistem informasi yang baru atau berubah.
- d. Pertumbuhan yang cepat.
- e. Teknologi baru
- f. Lini, produk, atau aktivitas yang baru.
- g. Restrukturisasi korporat.
- h. Operasi luar negeri.
- i. Pengumuman/pernyataan akuntansi.

Mengadopsi prinsi-prinsip akuntansi yang baru atau prinsip-prinsip akuntansi yang berubah dapat mempengaruhi risiko yang tersangkut dalam penyiapan laporan keuangan.

3. **Aktivitas Pengendalian (*Control Activities*)**

COSO (2013:5) menjelaskan mengenai aktivitas pengendalian (*control activities*) sebagai berikut:

“Control activities are the actions established through policies and procedures that help ensure that management’s directives to mitigate risks to the achievement of objectives are carried out. Control activities are performed at all levels of the entity, at various stages within business processes, and over the technology environment. They may be preventive or detective in nature and may encompass a range of manual and automated activities such as authorizations and approvals, verifications, reconciliations, and business performance reviews. Segregation of duties is typically built into the selection and development of control activities. Where segregation of duties is not practical, management selects and develops alternative control activities.”

Berdasarkan rumusan COSO, bahwa aktivitas pengendalian adalah tindakan-tindakan yang ditetapkan melalui kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur yang membantu memastikan bahwa arahan manajemen untuk mengurangi risiko terhadap pencapaian tujuan dilakukan. Aktivitas pengendalian dilakukan pada semua tingkat entitas, pada berbagai tahap dalam proses bisnis, dan atas lingkungan teknologi.

Arens, Elder, dan Beasley (2001) yang dialih bahasakan oleh Hermawan (2008:380) menyebutkan sebagai berikut:

“Aktivitas pengendalian adalah kebijakan dan prosedur, selain yang sudah termasuk dalam empat komponen lainnya, yang membantu memastikan bahwa tindakan yang diperlukan telah diambil untuk menangani risiko guna mencapai tujuan entitas.”

Aktivitas pengendalian memiliki berbagai macam tujuan dan diterapkan dalam berbagai tindakan dan fungsi organisasi. Aktivitas pengendalian meliputi kegiatan yang berbeda seperti otoritas, verifikasi, rekonsiliasi, analisis, presentasi

kerja, menjaga keamanan harta perusahaan dan pemisahan fungsi. COSO (2013:7) menegaskan mengenai prinsip-prinsip dalam organisasi yang mendukung aktivitas pengendalian, yaitu:

- a. Organisasi memilih dan mengembangkan aktivitas pengendalian yang berkontribusi terhadap mitigasi risiko pencapaian sasaran pada tingkat yang dapat diterima.
- b. Organisasi memilih dan mengembangkan aktivitas pengendalian umum atas teknologi untuk mendukung tercapainya tujuan.
- c. Organisasi menyebarkan aktivitas pengendalian melalui kebijakan-kebijakan yang menetapkan apa yang diharapkan, dan prosedur-prosedur yang menempatkan kebijakan-kebijakan ke dalam tindakan.

Azhar Susanto (2013:99) mengemukakan jenis pengendalian aktivitas diantaranya yaitu:

- a. Prosedur otorisasi
 Prosedur ini dibuat untuk memberikan otorisasi (kewenangan) kepada karyawan untuk melakukan aktivitas tertentu dalam suatu transaksi. Prosedur otorisasi sangat tergantung kepada otorisasi apa yang akan dilakukan. Ada dua macam otorisasi yang diberikan oleh manajemen, yaitu:
 - Otorisasi umum, berkaitan dengan transaksi secara keseluruhan. Otorisasi umum menggambarkan kondisi dimana karyawan mengawasi, mencatat, memproses satu jenis transaksi. Ketika kondisi tertentu terpenuhi karyawan diberi otorisasi (wewenang) untuk melakukan transaksi tanpa terlebih dahulu harus berkonsultasi.
 - Otorisasi khusus, diterapkan hanya kepada jenis transaksi tertentu. Manajemen umumnya memerlukan otorisasi khusus untuk transaksi yang jumlahnya besar atau transaksi yang berpotensi menimbulkan penyelewengan. Sebelum karyawan mengawasi transaksi tertentu yang telah ditentukan, karyawan harus berkonsultasi dulu kepada manajemen untuk memperoleh persetujuan melakukan transaksi.
- b. Mengamankan aset dan catatannya
 Pengamanan aset dan catatannya ini meliputi keamanan fisik dan kepastian tanggung jawab.
 - Keamanan fisik
 Menerapkan prosedur tertentu untuk memberikan keamanan secara fisik pada persediaan, uang tunai, tanah, gedung-gedung, peralatan, dan catatan yang berkaitan dengan aset.

- Kepastian tanggung jawab
Manajemen memberi tanggung jawab untuk melindungi aset dan data tertentu kepada karyawan. Jika terjadi suatu penyimpangan manajemen akan meminta karyawan tersebut untuk bertanggung jawab.

c. Pemisahan fungsi

Manajemen dalam memberikan wewenang dan tanggung jawab kepada karyawan harus menunjukkan adanya pemisahan yang jelas antara wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepada seseorang dan kepada orang lain. Pemisahan ini akan mengurangi kesempatan kepada karyawan untuk melakukan hal-hal yang merugikan perusahaan selama melaksanakan tugasnya. Tugas yang diberikan kepada karyawan dalam bentuk otorisasi melakukan transaksi, mencatat transaksi, dan memelihara posisi aset.

d. Catatan dan dokumentasi yang memadai.

Manajemen harus mengharuskan penggunaan dokumen dan catatan akuntansi untuk menjamin setiap peristiwa atau transaksi akuntansi yang terjadi telah dicatat dengan tepat.

d. Informasi dan Komunikasi (Information and Communication)

COSO (2013:5) menjelaskan mengenai komponen informasi dan komunikasi

(Information and Communication) dalam pengendalian internal sebagai berikut:

“Information is necessary for the entity to carry out internal control responsibilities to support the achievement of its objectives. Management obtains or generates and uses relevant and quality information from both internal and external sources to support the functioning of other components of internal control. Communications is the continual, interactive process of providing, sharing, and obtaining necessary information. Internal communication is the means by which information is disseminated throughout the organization, flowing up, down, and across the entity. It enables responsibilities must be taken seriously. External communication is twofold: it enables inbound communication of relevant external information, and it provides information to external parties in response to requirements and expectations.”

Sebagaimana yang dinyatakan oleh COSO di atas, bahwa informasi sangat penting bagi setiap entitas untuk melaksanakan tanggung jawab pengendalian internal guna mendukung pencapaian tujuan-tujuannya. Informasi yang diperlukan

manajemen adalah informasi yang relevan dan berkualitas baik yang berasal dari sumber internal maupun eksternal dan informasi digunakan untuk mendukung fungsi komponen-komponen lain dari pengendalian internal. Informasi diperoleh ataupun dihasilkan melalui proses komunikasi antar pihak internal maupun eksternal yang dilakukan secara terus-menerus, berulang, dan berbagi. Kebanyakan organisasi membangun suatu sistem informasi untuk memenuhi kebutuhan informasi yang andal, relevan, dan tepat waktu. COSO (2013:7) selanjutnya menegaskan mengenai prinsip-prinsip dalam organisasi yang mendukung komponen informasi dan komunikasi yaitu sebagai berikut:

1. Organisasi memperoleh atau menghasilkan dan menggunakan informasi yang berkualitas dan yang relevan untuk mendukung fungsi pengendalian internal.
2. Organisasi secara internal mengkomunikasikan informasi, termasuk tujuan dan tanggung jawab untuk pengendalian internal dalam rangka mendukung fungsi pengendalian internal.
3. Organisasi berkomunikasi dengan pihak eksternal mengenai hal-hal yang mempengaruhi fungsi pengendalian internal.

e. Aktivitas Pemantauan (*Monitoring Activities*)

COSO (2013:5) menjelaskan mengenai aktivitas pemantauan (*monitoring activities*) dalam pengendalian internal sebagai berikut:

“Ongoing evaluations, separate evaluations, or some combination of the two are used to ascertain whether each of the five components of internal control, including controls to effect the principles within each components, is presents and functioning. Ongoing evaluations, built into business processes at different levels of the entity, provide timely information. Separate evaluations, conducted periodically, will vary in scope and frequency depending on assessment of risk, effectiveness of ongoing evaluations, and other management considerations. Finding are evaluated against criteria established by regulators, recognized standars-setting bodies or management and the board of directoras as appropriate.”

Memperhatikan rumusan yang dikemukakan oleh COSO di atas, bahwa aktivitas pemantauan merupakan kegiatan evaluasi dengan beberapa bentuk apakah yang sifatnya berkelanjutan, terpisah ataupun kombinasi keduanya yang digunakan untuk memastikan apakah masing-masing dari lima komponen pengendalian internal mempengaruhi prinsip-prinsip dalam setiap komponen, ada dan berfungsi. Evaluasi terpisah dilakukan secara periodik, akan bervariasi dalam lingkup dan frekuensi tergantung pada penilaian risiko, efektivitas evaluasi yang sedang berlangsung, dan pertimbangan manajemen lainnya. Temuan-temuan dievaluasi terhadap kriteria yang ditetapkan oleh pembuat kebijakan, lembaga-lembaga pembuat standar yang diakui atau manajemen dan dewan direksi, dan kekurangan-kekurangan yang dikomunikasikan kepada manajemen dan dewan direksi.

Kegiatan pemantauan meliputi proses penilaian kualitas kinerja pengendalian intern sepanjang waktu, dan memastikan apakah semuanya dijalankan seperti yang diinginkan serta apakah telah disesuaikan dengan perubahan keadaan. Pemantauan seharusnya dilaksanakan oleh personal yang semestinya melakukan pekerjaan tersebut, baik pada tahap desain maupun pengoperasian pengendalian pada waktu yang tepat, guna menentukan apakah pengendalian intern beroperasi sebagaimana yang diharapkan dan untuk menentukan apakah pengendalian intern beroperasi sebagaimana yang diharapkan dan untuk menentukan apakah pengendalian intern tersebut telah disesuaikan dengan perubahan keadaan yang selalu dinamis.

Arens dan Loebbecke (1995) sebagaimana diadaptasi oleh Jusuf (2003:54) menyebutkan bahwa, aktivitas pemantauan berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut:

1. Frekuensi penilaian aktivitas, merupakan tingkat keseringan dari kegiatan penilaian aktivitas.
2. Fungsi internal audit, yakni efektif atau tidaknya fungsi dari internal audit yang ditandai dengan adanya dukungan kompetensi, integritas dan objektivitas.
3. Saran dari akuntan, dimana tanggung jawab untuk menentukan kebijakan akuntansi yang sehat dan terlaksananya struktur pengendalian intern dengan baik serta tersajinya laporan keuangan yang wajar terletak pada manajemen bukannya auditor. Namun demikian, auditor berkewajiban memberikan saran-sarannya.
4. Rekonsiliasi laporan, merupakan rekonsiliasi secara periodik antara fisik aktiva dengan catatan-catatan atau perkiraan-perkiraan buku besar.
5. Stock opname, merupakan pemeriksaan secara tiba-tiba dengan maksud untuk melindungi atau mengamankan aktiva dan catatan.
6. Rancangan struktur pengendalian intern, merupakan penelaahan yang hati-hati dan berkesinambungan atas keempat prosedur yang lain, yaitu: pemisahan tugas yang cukup otorisasi yang pantas atas transaksi dan aktivitas, dokumen dan catatan yang memadai, serta pengendalian fisik atas aktiva dan catatan.”

Secara ringkas dapat dikatakan bahwa pemantauan dilakukan untuk memberikan keyakinan apakah pengendalian intern telah dilakukan secara memadai atau tidak. Dari hasil pemantauan tersebut dapat ditemukan kelemahan dan kekurangan pengendalian sehingga dapat diusulkan pengendalian yang lebih baik lagi.

2.1.3.5 Keterbatasan Pengendalian Internal

Pelaksanaan struktur pengendalian intern yang efisien dan efektif haruslah mencerminkan keadaan yang ideal. Namun dalam kenyataannya hal ini sulit untuk dicapai, karena dalam pelaksanaannya struktur pengendalian intern mempunyai keterbatasan-keterbatasan. Menurut COSO (2013:9) menjelaskan mengenai keterbatasan-keterbatasan pengendalian internal sebagaimana yang dirumuskan dalam Internal Control Integrated Framework sebagai berikut:

“The Framework recognizes the while internal control provides reasonable assurance of achieving the entity’s objectives, limitations do exist. Internal control cannot prevent bad judgment or decisions, or external events that can cause an organization to fail to achieve its operational goals. In other words, even an effective system of internal control can experience a failure. Limitations may results from the:

1. *Suitability of objectives established as a precondition to internal control.*
2. *Reality that human judgment in decision making can be faulty and subject to bias.*
3. *Breakdowns that can occur because of human failures such as simple errors.*
4. *Ability of management to override internal control.*
5. *Abilty of management, other personnel and/or third parties to circumvent controls through collusion.*
6. *External events beyond the organization’s control.”*

Berdasarkan uraian COSO, bahwa pengendalian internal tidak bisa mencegah penilaian buruk atau keputusan, atau kejadian eksternal yang dapat menyebabkan sebuah organisasi gagal untuk mencapai tujuan operasionalnya. Dengan kata lain, bahkan sistem pengendalian intern yang efektif dapat mengalami kegagalan.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa keterbatasan-keterbatasan yang ada mungkin terjadi sebagai hasil dari penetapan tujuan-tujuan yang menjadi prasyarat untuk pengendalian internal tidak tepat, penilaian manusia dalam pengambilan keputusan yang dapat salah dan bias, faktor kesalahan/kegagalan manusia sebagai pelaksana, kemampuan manajemen untuk mengesampingkan pengendalian internal, kemampuan manajemen, personel lainnya, ataupun pihak ketiga untuk menghindari kolusi, dan juga peristiwa-peristiwa eksternal yang berada di luar kendali organisasi.

Siti dan Ely (2010:238), mengenai keterbatasan dari pengendalian internal yaitu:

“Sebaik-baiknya desain dan operasi pengendalian intern, pengendalian intern hanya memberikan keyakinan memadai bagi manajemen dan dewan komisaris

berkaitan dengan usaha untuk mencapai tujuan pengendalian intern organisasi. Hal tersebut disebabkan karena pengaruh dari keterbatasan bawaan yang melekat dalam pengendalian intern, yaitu:

- Pertimbangan manusia dalam pengambilan keputusan dapat salah.
- Pengendalian intern dapat rusak karena kegagalan yang sifatnya manusiawi seperti kekeliruan sederhana.
- Adanya kolusi antara personel sehingga pengendalian tidak efektif.
- Manajemen yang mengabaikan pengendalian intern.
- Biaya pengendalian intern tidak boleh melebihi manfaat yang diharapkan dari pengendalian tersebut.

Meski hubungan manfaat dan biaya merupakan kriteria utama yang harus dipertimbangkan dalam mendesain pengendalian intern, pengukuran tepat biaya dan manfaat umumnya tidak mungkin dilakukan. Maka manajemen harus melakukan estimasi kualitatif dan kuantitatif serta pertimbangan dalam menilai hubungan biaya manfaat tersebut.”

2.1.4 Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintahan Daerah

2.1.4.1 Definisi Akuntansi Pemerintah

Akuntansi pemerintahan kini bergeser istilah menjadi akuntansi sektor publik.

Akuntansi sektor publik meluas pada semua entitas yang bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat. Adapun pengertian Akuntansi Sektor Publik menurut Mursyidi (2013), yaitu:

“Akuntansi sektor publik adalah mekanisme teknik dan analisis akuntansi yang diterapkan pada pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen-departemen dibawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM dan Yayasan Sosial, maupun pada proyek-proyek kerjasama Sektor Publik dan Swasta.”

Abdul Halim (2012:243) menyebutkan bahwa akuntansi pemerintah :

“Akuntansi Pemerintah adalah sebuah kegiatan jasa dalam rangka menyediakan informasi kuantitatif terutama yang bersifat keuangan dari entitas pemerintah guna pengambilan keputusan ekonomi yang nalar dari pihak-pihak yang berkepentingan atas berbagai alternative arah tindakan.”

Bachtiar Arief dkk (2002:3) menyebutkan akuntansi pemerintahan adalah :

“Akuntansi Pemerintahan sebagai suatu aktivitas pemberian jasa untuk menyediakan informasi keuangan pemerintah berdasarkan proses pencatatan, pengklasifikasian, pengikhtisaran suatu transaksi keuangan pemerintah serta penafsiran atas informasi keuangan tersebut.”

Berdasarkan pengertian-pengertian akuntansi pemerintahan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa akuntansi pemerintahan merupakan suatu aktivitas dalam rangka menyediakan informasi yang bersifat keuangan guna membantu dalam proses pengambilan keputusan ekonomi.

2.1.4.2 Kebutuhan Informasi Para Pengguna Laporan Keuangan Sektor Publik

Indra Bastian (2010:298) Menyatakan bahwa:

“Laporan Keuangan Sektor Publik merupakan representasi posisi keuangan dari transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas sektor publik.”

Laporan keuangan pemerintah yang berperan sebagai wujud akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, maka komponen laporan yang disajikan setidaknya tidaknya mencakup jenis laporan dan elemen informasi yang diharuskan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, selain bentuk pertanggungjawaban pemerintah, informasi yang terkandung dalam laporan keuangan dapat digunakan oleh berbagai kelompok pemakai dengan kebutuhan dan kepentingan yang berbeda-beda terhadap informasi keuangan tersebut. Adapun kebutuhan informasi pemakai laporan keuangan pemerintah tersebut dalam Abdul Halim, dkk (2012:8) adalah sebagai berikut :

1. Masyarakat pengguna pelayanan publik membutuhkan informasi atas biaya harga, dan kualitas pelayanan yang diberikan.
2. Masyarakat pembayar pajak dan pemberi bantuan ingin mengetahui keberadaan dan penggunaan dana yang telah diberikan. Publik ingin mengetahui apakah pemerintah melakukan ketaatan fiskal dan ketaatan pada peraturan perundangan atas pengeluaran-pengeluaran yang dilakukan.
3. Kreditor dan investor membutuhkan informasi untuk menghitung tingkat risiko, likuiditas, dan solvabilitas.
4. Parlemen dan kelompok politik memerlukan informasi keuangan untuk melakukan fungsi pengawasan, mencegah terjadinya laporan yang bias atas kondisi keuangan pemerintah, dan penyelewengan keuangan negara.
5. Manajer publik membutuhkan informasi akuntansi sebagai komponen sistem informasi manajemen untuk membantu perencanaan dan pengendalian organisasi, pengukuran kinerja, dan membandingkan kinerja organisasi antar kurun waktu dan dengan organisasi lain yang sejenis.
6. Pegawai membutuhkan informasi atas gaji dan manajemen kompensasi.”

Mursyidi (2009:43), terdapat beberapa kelompok utama pengguna dan kebutuhan informasi laporan keuangan pemerintah yaitu:

- a. Masyarakat;
- b. Para Wakil Rakyat, Lembaga Pengawas dan Lembaga Pemeriksa;
- c. Pihak yang memberi atau berperan dalam proses donasi, investasi dan pinjaman; dan
- d. Pemerintah.

2.1.4.3 Peranan dan Tujuan Pelaporan Keuangan

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan bertujuan umum untuk memenuhi kebutuhan informasi dari semua kelompok pengguna. Dengan demikian laporan keuangan pemerintah tidak dirancang untuk memenuhi kebutuhan spesifik dari masing-masing kelompok pengguna. Dalam Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 tujuan laporan keuangan adalah sebagai berikut:

“Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, saldo anggaran lebih, arus kas, hasil operasi, dan perubahan ekuitas suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya.”

Dalam Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 secara spesifik, tujuan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah tujuan untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dikelola, dengan :

1. Menyediakan informasi mengenai posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas pemerintah daerah.
2. Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuias pemerintah daerah.
3. Menyediakan informasi mengenai sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya ekonomi.
4. Menyediakan informasi mengenai ketaatan realisasi terhadap anggaran yang ditetapkan.
5. Menyediakan informasi mengenai cara entitas pelaporan mendabai aktivitasnya dan memenuhi kebutuhan kasnya.
6. Menyediakan informasi mengenai potensi pemerintah daerah untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan pemerintah, dan
7. Menyediakan informasi yang berguna untuk mengevaluasi kemampuan entitas pelaporan dalam mendanai aktivitasnya.

Setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan:

- Akuntabilitas
Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.
- Manajemen
Mambantu para pengguna untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan suatu entitas pelaporan dalam periode pelaporan sehingga memudahkan fungsi perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian atas seluruh aset, kewajiban, dan ekuitas pemerintah untuk kepentingan masyarakat.

- **Transparansi**
Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.
- **Keseimbangan antargenerasi**
Membantu para pengguna dalam mengetahui kecukupan penerimaan pemerintah pada periode pelaporan untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dialokasikan dan apakah generasi yang akan datang diasumsikan akan ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.
- **Evaluasi kinerja**
Mengevaluasi kinerja entitas pelaporan, terutama dalam penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola pemerintah untuk mencapai kinerja yang direncanakan.”

Untuk memenuhi tujuan-tujuan tersebut, laporan keuangan menyediakan informasi mengenai sumber dan penggunaan sumber daya keuangan atau ekonomi, transfer, pembiayaan, sisa lebih atau kurang pelaksanaan anggaran, saldo anggaran lebih, surplus atau deficit-laporan Operasional (LO), aset, kewajiban, ekuitas, dan kas suatu entitas pelaporan.

Dengan adanya penjelasan dari PP no 71 tahun 2010 yang menyatakan:

“CaLK pada dasarnya dimaksudkan agar laporan keuangan pemerintah dapat dipahami secara keseluruhan oleh pembaca secara luas, tidak terbatas hanya untuk pembaca tertentu ataupun pemerintah saja. Oleh karena itu, untuk menghindari kesalahpahaman bagi pengguna maupun pembaca laporan keuangan pemerintah, dalam keadaan tertentu masih dimungkinkan setiap entitas pelaporan (pemerintah) menambah atau mengubah susunan penyajian atas pos-pos tertentu dalam CaLK, selama perubahan tersebut tidak mengurangi ataupun menghilangkan substansi informasi yang harus disajikan.”

Pemahaman yang memadai terhadap komponen-komponen laporan keuangan pemerintah sangat diperlukan dalam menilai laporan pertanggungjawaban keuangan negara. Dengan memahami tujuan, manfaat dan isi/pos-pos dari setiap komponen

laporan keuangan, rakyat sebagai pengguna laporan keuangan akan lebih mudah menilai kinerja Pemerintah dalam mengelola keuangan negara. Rakyat dapat mengetahui jumlah dan sumber dana yang dipungut/dikumpulkan oleh pemerintah dalam setiap periodenya, bagaimana pengelolaannya, termasuk dapat menelusuri lebih jauh penggunaan dana masyarakat tersebut serta mengevaluasi sejauhmana capaian dari setiap program/kegiatan pemerintah.

Informasi yang ada dalam laporan keuangan juga akan berguna untuk mengetahui jumlah serta jenis-jenis aset maupun utang yang dimiliki oleh pemerintah dalam rangka mendukung kelancaran penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, sehingga kinerja pemerintah dapat teridentifikasi secara jelas dan rakyatpun dapat memberikan tanggapan atau penilaian terhadap kinerja pemerintah tersebut.

Dalam kenyataannya, meskipun laporan keuangan sudah bersifat general purposive atau dibuat untuk memenuhi kebutuhan informasi semua pihak, tetapi tidak semua pembaca/pengguna dapat memahami laporan keuangan pemerintah dengan baik, akibat perbedaan latar belakang pendidikan dan pengetahuan. Untuk itu, agar pengguna dapat menginterpretasikan seluruh informasi-informasi yang terkandung di dalam laporan keuangan secara tepat maka diperlukan hasil analisis terhadap laporan keuangan Pemerintah.

2.1.4.4 Komponen Laporan Keuangan Pemerintah

Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 menyatakan bahwa komponen-komponen yang terdapat dalam satu set laporan keuangan terdiri atas laporan

pelaksanaan anggaran dan laporan finansial, sehingga seluruh komponen tersebut sebagai berikut:

1. Laporan Realisasi Anggaran;
2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih;
3. Neraca;
4. Laporan Operasional;
5. Laporan Arus Kas;
6. Laporan Perubahan Ekuitas; dan
7. Catatan Atas Laporan Keuangan.”

Berikut dijelaskan secara rinci masing-masing laporan keuangan pelaksanaan anggaran dan laporan finansial menurut berdasarkan Permendagri Nomor 64 Tahun 2013 :

1. Laporan Realisasi Anggaran

Laporan Realisasi Anggaran menggambarkan perbandingan antara anggaran dengan realisasi dalam satu periode pelaporan dan juga mengungkapkan kegiatan keuangan pemerintah daerah yang menunjukkan ketaatan terhadap APBD. Unsur-unsur penyajian dalam LRA adalah:

- a. Pendapatan LRA

Pendapatan LRA merupakan semua penerimaan rekening kas umum negara/daerah yang menambah saldo anggaran lebih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.

- b. Belanja

Belanja merupakan semua pengeluaran yang berasal dari rekening kas umum negara/daerah yang mengurangi saldo anggaran lebih dalam

periode tahun anggaran yang bersangkutan dan tidak akan diperoleh pembayaran kembali oleh pemerintah.

c. Transfer

Transfer merupakan penerimaan atas pengeluaran dari satu entitas pelaporan dari atau kepada entitas pelaporan lainnya, termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil.

d. Surplus/defisit LRA

Surplus/defisit LRA merupakan selisih lebih/kurang antara pendapatan dan belanja yang ada dalam LRA selama satu periode.

e. Pembiayaan

Pembiayaan merupakan penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang perlu diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun anggaran berikutnya. Dalam hal ini terutama dimaksudkan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus anggaran.

f. Sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran (SILPA/SIKPA)

SILPA/SIKPA merupakan selisih lebih/kurang antara realisasi pendapatan LRA dan belanja serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dalam APBN/APBD selama satu periode pelaporan.

g. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih

LPSAL adalah laporan yang menyajikan informasi kenaikan dan penurunan SAL tahun dan menyajikan secara komparatif dengan periode sebelumnya.

- Saldo Anggaran Lebih;
- Penggunaan Saldo Anggaran Lebih;
- Sisa Lebih/Kurang Pembiayaan Anggaran tahun berjalan;
- Koreksi kesalahan pembukuan tahun sebelumnya;
- Lain-lain; dan
- Saldo Anggaran Lebih akhir.

Selanjutnya rincian unsur-unsur dalam Laporan perubahan saldo Anggaran Lebih terdapat pada Catatan atas Laporan Keuangan.

2. Neraca

Neraca adalah laporan yang menyajikan informasi posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, utang dan ekuitas pada tanggal neraca tersebut dikeluarkan. Unsur-unsur yang terdapat dalam neraca meliputi :

a. Aset

Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai/dimiliki oleh pemerintah daerah dari peristiwa/kejadian masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah daerah maupun masyarakat serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan. Aset tersebut diklasifikasikan kedalam aset lancar dan aset tidak lancar.

b. Kewajiban

Kewajiban adalah utang yang timbul dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran keluar sumber daya ekonomi

pemerintah daerah. Dapat diklasifikasikan menjadi dua, yaitu kewajiban jangka pendek dan kewajiban jangka panjang.

- c. Ekuitas, dihasilkan dari selisih antara aset dan kewajiban pada tanggal laporan yang merupakan kekayaan bersih pemerintah.

3. Laporan Operasional

Laporan Operasional yang selanjutnya disingkat LO adalah laporan yang menyajikan informasi mengenai seluruh kegiatan operasional keuangan entitas pelaporan yang tercermin dalam pendapatan LO dan beban operasional, surplus/defisit non operasional, pos luar biasa, dan surplus/defisit LO.

- a. Pendapatan LO merupakan hak pemerintah pusat/daerah yang diakui sebagai penambah ekuitas dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan dan tidak perlu dibayar kembali.
- b. Beban merupakan penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa dalam periode pelaporan yang menurunkan ekuitas, yang dapat berupa pengeluaran, konsumsi aset, atau timbulnya kewajiban.
- c. Surplus/Defisit Kegiatan Operasional merupakan selisih lebih/kurang antara pendapatan operasional dan beban selama satu periode pelaporan.
- d. Kegiatan non operasional merupakan pendapatan dan beban yang sifatnya tidak rutin.

- e. Surplus/deficit sebelum pos luar biasa merupakan penjumlahan atau pengurangan surplus/deficit dari kegiatan operasional dengan kegiatan non operasional.
- f. Pos luar biasa merupakan pendapatan/beban luar biasa yang terjadi karena kejadian atau operasi yang tidak biasa, tidak diharapkan sering terjadi, dan berada diluar kendali atau pengaruh entitas bersangkutan.
- g. Surplus/deficit LO merupakan selisih antara pendapatan LO dan beban selama satu periode pelaporan dan setelah diperhitungkan dengan surplus/deficit dari kegiatan non operasional serta pos luar biasa.

4. Laporan Arus Kas

LAK menyajikan informasi mengenai sumber, penggunaan, perubahan kas dan setara kas selama satu periode akuntansi, dan saldo kas serta kas pada tanggal pelaporan. Arus masuk dan keluar kas diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris.

- a. Aktivitas Operasi adalah aktivitas penerimaan dan pengeluaran kas yang ditujukan untuk kegiatan operasional pemerintah selama satu periode akuntansi.
- b. Aktivitas Investasi adalah aktivitas penerimaan dan pengeluaran kas yang ditujukan untuk perolehan dan pelepasan aset tetap serta investasi lainnya yang tidak termasuk dalam setara kas.
- c. Aktivitas Pendanaan adalah aktivitas penerimaan kas yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran kas yang akan diterima kembali yang

mengakibatkan perubahan, baik dalam jumlah maupun komposisi utang dan piutang jangka panjang.

- d. Aktivitas Transitoris adalah aktivitas penerimaan atau pengeluaran kas yang tidak termasuk dalam aktivitas operasi, investasi, dan pendanaan seperti penerimaan/pengeluaran perhitungan pihak ketiga.

5. Laporan Perubahan Ekuitas

Laporan ini menyajikan informasi mengenai perubahan ekuitas yang terdiri dari:

- a. Ekuitas awal
- b. Surplus/deficit-LO pada periode bersangkutan
- c. Koreksi yang langsung menambah/mengurangi ekuitas, yang antara lain berasal dari dampak kumulatif yang disebabkan oleh perubahan kebijakan akuntansi dan koreksi kesalahan mendasar, seperti:
 - Koreksi kesalahan mendasar dari persediaan yang terjadi pada periode sebelumnya.
 - Perubahan nilai aset tetap karena revaluasi aset tetap
- d. Ekuitas akhir

6. Catatan atas Laporan Keuangan

Catatan atas Laporan Keuangan adalah laporan yang menyajikan informasi mengenai penjelasan atau daftar terinci atas nilai suatu pos yang disajikan dalam LRA, LPSAL, LO, LPE, Neraca dan LAK dalam rangka pengungkapan yang memadai.

Hal-hal yang diungkapkan dalam Catatan atas Laporan Keuangan antara lain:

- a. Informasi umum tentang entitas pelaporan dan entitas akuntansi
- b. Informasi tentang kebijakan fiscal/keuangan dan ekonomi makro
- c. Ikhtisar pencapaian target keuangan selama tahun pelaporan berikut kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pencapaian target
- d. Informasi tentang dasar penyusunan laporan keuangan dan kebijakan-kebijakan akuntansi yang dipilih untuk diterapkan atas transaksi-transaksi dan kejadian-kejadian penting lainnya
- e. Rincian dan penjelasan masing-masing pos yang disajikan pada lembar muka laporan keuangan
- f. Informasi yang diharuskan oleh pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan yang belum disajikan dalam lembar muka laporan keuangan, dan
- g. Informasi lainnya yang diperlukan untuk penyajian yang wajar, yang tidak disajikan dalam lembar muka laporan keuangan.

Suwardjono (2012:101) menyatakan pelaporan keuangan sebagai berikut:

“Pelaporan keuangan adalah struktur dan proses yang menggambarkan bagaimana informasi keuangan disediakan dan dilaporkan untuk mencapai tujuan pelaporan keuangan yang pada gilirannya akan membantu pencapaian tujuan ekonomik dan social negara. Dalam PP No.71/2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Bagian KKAP paragraph 24 disebutkan laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi

keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.”

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Komponen-komponen yang terdapat dalam satu set laporan keuangan berbasis akrual terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran (*budgetary reports*) dan laporan finansial, yang jika diuraikan adalah sebagai berikut:

- a. Laporan Realisasi Anggaran;
- b. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih;
- c. Laporan Operasional;
- d. Laporan Perubahan Ekuitas;
- e. Neraca;
- f. Laporan Arus Kas;
- g. Catatan atas Laporan Keuangan.”

Laporan pelaksanaan anggaran adalah Laporan Realisasi Anggaran dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, sedangkan yang termasuk laporan finansial adalah Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Neraca dan Laporan Arus Kas. Komponen-komponen laporan keuangan tersebut disajikan oleh setiap entitas pelaporan, kecuali Laporan Arus Kas yang hanya disajikan oleh entitas yang mempunyai fungsi perbendaharaan umum, dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih yang hanya disajikan oleh Bendahara Umum Negara dan entitas pelaporan yang menyusun laporan keuangan konsolidasinya.

Berikut ini merupakan penjelasan dari komponen-komponen yang terdapat dalam satu set laporan keuangan berbasis akrual terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran (*budgetary reports*) dan laporan finansial:

a. Laporan Realisasi Anggaran

Laporan Realisasi Anggaran (LRA) menyediakan informasi mengenai anggaran dan realisasi pendapatan-LRA, belanja, transfer, surplus/defisit-LRA, dan pembiayaan dari suatu entitas pelaporan. Informasi tersebut berguna bagi para pengguna laporan dalam mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber-sumber daya ekonomi, akuntabilitas dan ketaatan entitas pelaporan terhadap anggaran karena menyediakan informasi-informasi sebagai berikut:

- Informasi mengenai sumber,
- Alokasi, dan
- Penggunaan sumber daya ekonomi.

Informasi mengenai realisasi anggaran secara menyeluruh yang berguna dalam mengevaluasi kinerja pemerintah dalam hal efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran.

LRA menyediakan informasi yang berguna dalam memprediksi sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk mendanai kegiatan pemerintah pusat dan daerah dalam periode mendatang dengan cara menyajikan laporan secara komparatif. Selain itu, LRA juga dapat menyediakan informasi kepada para pengguna laporan keuangan pemerintah tentang indikasi perolehan dan penggunaan sumber daya ekonomi dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, sehingga dapat menilai apakah suatu kegiatan/program telah dilaksanakan secara efisien, efektif, dan hemat, sesuai dengan anggarannya (APBN/APBD), dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Setiap komponen dalam LRA dijelaskan lebih lanjut dalam Catatan atas Laporan Keuangan. Penjelasan tersebut memuat hal-hal yang mempengaruhi pelaksanaan anggaran seperti kebijakan fiskal dan moneter, sebab-sebab terjadinya perbedaan yang material antara anggaran dan realisasinya, serta daftar-daftar yang merinci lebih lanjut atas angka-angka yang dianggap perlu untuk dijelaskan. Namun dari segi struktur, LRA Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki struktur yang berbeda. Perbedaan ini lebih diakibatkan karena adanya perbedaan sumber pendapatan pada pemerintah pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Penyusunan dan penyajian LRA didasarkan pada akuntansi anggaran, akuntansi pendapatan-LRA, akuntansi belanja, akuntansi surplus/ defisit, akuntansi pembiayaan dan akuntansi sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran (SiLPA/SiKPA), yang mana berdasar pada basis kas.

1. Akuntansi Anggaran

Salah satu perbedaan utama akuntansi pemerintahan dengan akuntansi perusahaan komersial terletak pada akuntansi anggaran. Dalam pemerintahan, pencatatan telah dimulai pada saat anggaran (APBN/APBD) disahkan dan dialokasikan.

Akuntansi anggaran merupakan teknik pertanggungjawaban dan pengendalian manajemen yang digunakan untuk membantu pengelolaan pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan. Akuntansi anggaran diselenggarakan sesuai dengan

struktur anggaran yang terdiri dari anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan.

Anggaran pendapatan meliputi estimasi pendapatan yang dijabarkan menjadi alokasi estimasi pendapatan. Anggaran belanja terdiri dari apropriasi yang dijabarkan menjadi otorisasi kredit anggaran (allotment). Anggaran pembiayaan terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

2. Akuntansi Pendapatan-LRA

Pendapatan negara/daerah merupakan iuran rakyat yang diamanatkan kepada Pemerintah, sehingga akuntansi pendapatan-LRA disusun untuk memenuhi kebutuhan pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan dan untuk keperluan pengendalian bagi manajemen pemerintah pusat dan daerah.

Pendapatan-LRA diakui pada saat uang diterima pada Rekening Kas Umum Negara/Daerah, yang mana pencatatan pendapatan-LRA dilaksanakan berdasarkan azas bruto, yaitu mencatat jumlah bruto penerimaan, dan tidak mencatat jumlah netonya (setelah dikompensasikan dengan pengeluaran), namun ketika biaya atas pendapatan tersebut bersifat variabel dan tidak dapat dianggarkan terlebih dahulu dikarenakan proses belum selesai, maka dapat mencatat nilai netonya.

Pemerintah mungkin saja melakukan kekeliruan dalam menghitung tagihan pendapatan yang mengakibatkan kelebihan penerimaan pendapatan, jika hal ini terjadi maka pemerintah harus mengembalikan pendapatan tersebut. Pengembalian yang sifatnya sistemik (normal) dan berulang (recurring) terjadi

atas penerimaan pendapatan-LRA pada periode penerimaan (tahun anggaran berjalan) maupun pada periode sebelumnya (tahun anggaran sebelumnya) dibukukan sebagai pengurang pendapatan-LRA. Namun, untuk koreksi dan pengembalian yang sifatnya tidak berulang (non-recurring) atas penerimaan pendapatan-LRA yang terjadi pada periode penerimaan pendapatan-LRA dibukukan sebagai pengurang pendapatan-LRA pada periode yang sama. Sedangkan untuk Koreksi dan pengembalian yang sifatnya tidak berulang (non-recurring) atas penerimaan pendapatan-LRA yang terjadi pada periode sebelumnya dibukukan sebagai pengurang Saldo Anggaran Lebih pada periode ditemukannya koreksi dan pengembalian tersebut.

3. Akuntansi Belanja

Akuntansi belanja disusun selain untuk memenuhi kebutuhan pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan, juga dapat dikembangkan untuk keperluan pengendalian bagi manajemen untuk mengukur efektivitas dan efisiensi belanja tersebut. Pengeluaran untuk belanja dapat dilakukan dengan 2 cara, yaitu secara langsung dikeluarkan oleh Bendahara Umum Negara/Daerah (BUN/BUD), atau melalui bendahara pengeluaran. Jika pengeluaran dilakukan oleh BUN/BUD maka belanja diakui pada saat terjadinya pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah, sedangkan jika pengeluaran melalui bendahara pengeluaran maka pengakuan belanja dilakukan pada saat pertanggungjawaban atas pengeluaran tersebut disahkan oleh unit yang mempunyai fungsi perbendaharaan.

Jika terjadi kekeliruan dalam pengeluaran belanja maka koreksi atas pengeluaran belanja (penerimaan kembali belanja) yang terjadi pada periode pengeluaran belanja dibukukan sebagai pengurang belanja pada periode yang sama. Apabila diterima pada periode berikutnya, koreksi atas pengeluaran belanja dibukukan dalam pendapatan-LRA dalam pos pendapatan lain-lain-LRA.

4. Akuntansi Surplus/Defisit-LRA

Selisih antara pendapatan-LRA dan belanja selama satu periode pelaporan dicatat dalam pos Surplus/Defisit-LRA. Surplus-LRA terjadi jika jumlah pendapatan-LRA selama suatu periode lebih besar daripada jumlah belanja pada periode tersebut, begitupula sebaliknya, defisit-LRA terjadi jika jumlah pendapatan-LRA lebih kecil dari jumlah belanja selama satu periode pelaporan tersebut.

5. Akuntansi Pembiayaan

Pembiayaan (financing) adalah seluruh transaksi keuangan pemerintah, baik penerimaan maupun pengeluaran, yang perlu dibayar atau akan diterima kembali, yang dalam penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit dan atau memanfaatkan surplus anggaran. Penerimaan pembiayaan antara lain dapat berasal dari pinjaman, dan hasil privatisasi BUMN/BUMD. Sementara, pengeluaran pembiayaan antara lain digunakan untuk pembayaran kembali pokok pinjaman, pemberian pinjaman kepada entitas lain, dan penyertaan modal oleh pemerintah di BUMN/BUMD. Penerimaan pembiayaan diakui pada saat uang diterima pada Rekening Kas Umum Negara/Daerah, dan dicatat berdasarkan azas

bruto. Sedangkan Pengeluaran pembiayaan diakui pada saat dikeluarkan dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah.

6. Akuntansi Sisa Lebih/Kurang Pembiayaan Anggaran (SiLPA/SiKPA)

SiLPA/SiKPA adalah selisih lebih/kurang antara realisasi penerimaan dan pengeluaran selama satu periode pelaporan atau selisih lebih/kurang antara realisasi pendapatan-LRA dan penerimaan pembiayaan dengan belanja dan pengeluaran pembiayaan selama satu periode pelaporan. Nilai SiLPA/SiKPA pada akhir periode pelaporan inilah yang nantinya dipindahkan ke Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih. Apabila dalam LRA terdapat transaksi mata uang asing maka harus dicatat/dibukukan dalam mata uang rupiah atau dikonversi terlebih ke rupiah.

b. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih

Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LP-SAL) menyajikan pos-pos berikut, yaitu: saldo anggaran lebih awal (saldo tahun sebelumnya), penggunaan saldo anggaran lebih, Sisa Lebih/Kurang Pembiayaan Anggaran (SILPA/SIKPA) tahun berjalan, koreksi kesalahan pembukuan tahun sebelumnya, lain-lain dan Saldo anggaran lebih akhir untuk periode berjalan. Pos-pos tersebut disajikan secara komparatif dengan periode sebelumnya.

LP-SAL dimaksudkan untuk memberikan ringkasan atas pemanfaatan saldo anggaran dan pembiayaan pemerintah, sehingga suatu entitas pelaporan harus menyajikan rincian lebih lanjut dari unsur-unsur yang terdapat dalam LP-SAL dalam Catatan atas Laporan Keuangan. Struktur LP-SAL baik pada Pemerintah

Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota tidak memiliki perbedaan.

c. Laporan Operasional

Laporan Operasional (LO) menyediakan informasi mengenai seluruh kegiatan operasional keuangan entitas pelaporan yang tercerminkan dalam pendapatan-LO, beban, dan surplus/defisit operasional dari suatu entitas pelaporan yang penyajiannya disandingkan dengan periode sebelumnya.

Pengguna laporan membutuhkan Laporan Operasional dalam mengevaluasi pendapatan-LO dan beban untuk menjalankan suatu unit atau seluruh entitas pemerintahan. Mengenai besarnya beban yang harus ditanggung oleh pemerintah untuk menjalankan pelayanan. Mengenai operasi keuangan secara menyeluruh yang berguna dalam mengevaluasi kinerja pemerintah dalam hal efisiensi, efektivitas, dan kehematan perolehan dan penggunaan sumber daya ekonomi. Yang berguna dalam memprediksi pendapatan-LO yang akan diterima untuk mendanai kegiatan pemerintah pusat dan daerah dalam periode mendatang dengan cara menyajikan laporan secara komparatif. Mengenai penurunan ekuitas (bila defisit operasional), dan peningkatan ekuitas (bila surplus operasional).

Laporan Operasional disusun untuk melengkapi pelaporan dari siklus akuntansi berbasis akrual (full accrual accounting cycle) sehingga penyusunan Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Neraca mempunyai keterkaitan yang dapat dipertanggungjawabkan, dalam hubungannya dengan laporan operasional, kegiatan operasional suatu entitas pelaporan dapat dianalisis

menurut klasifikasi ekonomi atau klasifikasi fungsi/program untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Laporan operasional yang dianalisis menurut suatu klasifikasi ekonomi, beban-beban dikelompokkan menurut klasifikasi ekonomi (sebagai contoh beban penyusutan/amortisasi, beban alat tulis kantor, beban transportasi, dan beban gaji dan tunjangan pegawai), dan tidak direalokasikan pada berbagai fungsi dalam suatu entitas pelaporan. Metode ini sederhana untuk diaplikasikan dalam kebanyakan entitas kecil karena tidak memerlukan alokasi beban operasional pada berbagai fungsi. Namun jika laporan operasional yang dianalisis menurut klasifikasi fungsi, beban-beban dikelompokkan menurut program atau yang dimaksudkannya. Penyajian laporan ini memberikan informasi yang lebih relevan bagi pemakai dibandingkan dengan laporan menurut klasifikasi ekonomi, walau dalam hal ini pengalokasian beban ke setiap fungsi adakalanya bersifat arbitrer dan atas dasar pertimbangan tertentu.

Memilih penggunaan kedua metode klasifikasi beban tersebut tergantung pada faktor historis dan peraturan perundang-undangan, serta hakikat organisasi. Kedua metode ini dapat memberikan indikasi beban yang mungkin berbeda dengan output entitas pelaporan bersangkutan, baik langsung maupun tidak langsung. Karena penerapan masing-masing metode pada entitas yang berbeda mempunyai kelebihan tersendiri, maka SAP memperbolehkan entitas pelaporan memilih salah satu metode yang dipandang dapat menyajikan unsur operasi secara layak pada entitas tersebut.

Entitas pelaporan yang mengelompokkan beban menurut klasifikasi fungsi juga harus mengungkapkan tambahan informasi beban menurut klasifikasi ekonomi, antara lain meliputi beban penyusutan/amortisasi, beban gaji dan tunjangan pegawai, dan beban bunga pinjaman.

Sama halnya dengan LRA, struktur Laporan Operasional Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki perbedaan. Perbedaan struktur tersebut juga diakibatkan karena perbedaan sumber pendapatan pada pemerintah pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Namun, yang membedakan antara LRA dengan LO diantaranya adalah sebagai berikut:

- Pengelompokan pada LRA terdiri dari pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan, sedangkan pengelompokan pada LO terdiri dari pendapatan dan beban dari kegiatan operasional, surplus/defisit dari kegiatan non operasional dan pos-pos luar biasa.
- LRA menyajikan pendapatan dan belanja yang berbasis kas, sedangkan LO menyajikan pendapatan dan beban yang berbasis akrual. Akibat dari perbedaan basis akuntansi yang digunakan, Pada LRA, pembelian aset tetap dikategorikan sebagai belanja modal atau pengurang pendapatan, sedangkan pada LO, pembelian aset tetap tidak diakui sebagai pengurang pendapatan.

d. Laporan Perubahan Ekuitas

Laporan Perubahan Ekuitas menyajikan sekurang-kurangnya pos-pos Ekuitas awal atau ekuitas tahun sebelumnya, Surplus/defisit-LO pada periode bersangkutan dan koreksi-koreksi yang langsung menambah/mengurangi ekuitas, yang antara lain berasal dari dampak kumulatif yang disebabkan oleh perubahan kebijakan akuntansi dan koreksi kesalahan mendasar, misalnya:

Koreksi kesalahan mendasar dari persediaan yang terjadi pada periode-periode sebelumnya, Perubahan nilai aset tetap karena revaluasi aset tetap. Di samping itu, suatu entitas pelaporan juga perlu menyajikan rincian lebih lanjut dari unsur-unsur yang terdapat dalam Laporan Perubahan Ekuitas yang dijelaskan pada Catatan atas Laporan Keuangan. Struktur Laporan Perubahan Ekuitas baik pada Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota tidak memiliki perbedaan.

e. Neraca

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Dalam neraca, setiap entitas mengklasifikasikan asetnya dalam aset lancar dan nonlancar serta mengklasifikasikan kewajibannya menjadi kewajiban jangka pendek dan jangka panjang. Apabila suatu entitas memiliki aset/barang yang akan digunakan dalam menjalankan kegiatan pemerintahan, dengan adanya klasifikasi terpisah antara aset lancar dan nonlancar dalam neraca maka akan memberikan informasi

mengenai aset/barang yang akan digunakan dalam periode akuntansi berikutnya (aset lancar) dan yang akan digunakan untuk keperluan jangka panjang (aset nonlancar).

Konsekuensi dari penggunaan sistem berbasis akrual pada penyusunan neraca menyebabkan setiap entitas pelaporan harus mengungkapkan setiap pos aset dan kewajiban yang mencakup jumlah-jumlah yang diharapkan akan diterima atau dibayar dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan dan jumlah-jumlah yang diharapkan akan diterima atau dibayar dalam waktu lebih dari 12 (dua belas) bulan.

Informasi tentang tanggal jatuh tempo aset dan kewajiban keuangan bermanfaat untuk menilai likuiditas dan solvabilitas suatu entitas pelaporan. Sedangkan informasi tentang tanggal penyelesaian aset nonkeuangan dan kewajiban seperti persediaan dan cadangan juga bermanfaat untuk mengetahui apakah aset diklasifikasikan sebagai aset lancar dan nonlancar dan kewajiban diklasifikasikan sebagai kewajiban jangka pendek dan jangka panjang.

Neraca setidaknya menyajikan pos-pos berikut:

- Kas dan setara kas,
- Investasi jangka pendek,
- Piutang pajak dan bukan pajak,
- Persediaan,
- Investasi jangka panjang,
- Aset tetap,

- Kewajiban jangka pendek,
- Kewajiban jangka panjang, dan
- Ekuitas.

Pos-pos tersebut disajikan secara komparatif (dipersandingkan) dengan periode sebelumnya. Selain pos-pos tersebut, entitas dapat menyajikan pos-pos lain dalam neraca, sepanjang penyajian tersebut untuk menyajikan secara wajar posisi keuangan suatu entitas dan tidak bertentangan dengan SAP. Pertimbangan disajikannya pos-pos tambahan secara terpisah dalam neraca didasarkan pada faktor-faktor berikut ini:

- Sifat, likuiditas, dan materialitas aset;
- Fungsi pos-pos tersebut dalam entitas pelaporan;
- Jumlah, sifat, dan jangka waktu kewajiban.

Struktur Neraca Pemerintah Pusat memiliki beberapa perbedaan dibandingkan dengan struktur Neraca Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/ Kota). Perbedaan tersebut diakibatkan karena kepemilikan aset negara berbeda dengan kepemilikan aset di daerah. Aset negara lebih kompleks dibandingkan dengan aset daerah. Salah satu contohnya adalah kas. Kas di Pemerintah Pusat termasuk kas yang ada di Bank Indonesia.

Seperti yang telah dinyatakan sebelumnya bahwa neraca menggambarkan Penyusunan dan penyajian Aset dan kewajiban. Dalam neraca kadang-kadang memiliki dasar pengukuran yang berbeda, tergantung dari sifat dan fungsinya masing-masing. Sebagai contoh, sekelompok aset tetap tertentu dapat dicatat atas

dasar biaya perolehan, sedangkan kelompok lainnya dapat dicatat atas dasar nilai wajar yang diestimasikan. Secara garis tentang jenis-jenis aset, kewajiban dan ekuitas serta pengakuan dan pengukurannya pada neraca dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Aset

Aset merupakan sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Dalam neraca aset terbagi atas 2, yaitu:

a. Aset Lancar

Aset diklasifikasikan sebagai aset lancar jika:

- Diharapkan segera untuk direalisasikan, dipakai, atau dimiliki untuk dijual dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan.

b. Berupa kas dan setara kas.

Aset lancar meliputi kas dan setara kas, investasi jangka pendek, piutang, dan persediaan. Pos-pos investasi jangka pendek antara lain deposito berjangka 3 (tiga) sampai 12 (dua belas) bulan dan surat berharga

yang mudah diperjualbelikan. Pos-pos piutang antara lain piutang pajak, retribusi, denda, penjualan angsuran, tuntutan ganti rugi, dan piutang lainnya yang diharapkan diterima dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan. Sedangkan persediaan mencakup barang atau perlengkapan yang dibeli dan disimpan untuk digunakan, misalnya barang pakai habis seperti alat tulis kantor, barang tak habis pakai seperti komponen peralatan dan pipa, dan barang bekas pakai seperti komponen bekas.

- Aset Nonlancar

Aset nonlancar merupakan aset pemerintah yang penggunaannya diharapkan melebihi satu periode pelaporan (1 tahun), terdiri dari aset yang bersifat jangka panjang dan aset tak berwujud, serta aset yang digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan pemerintah maupun yang digunakan oleh masyarakat umum. Untuk mempermudah pemahaman atas pos-pos aset nonlancar yang disajikan di neraca, aset nonlancar diklasifikasikan menjadi investasi jangka panjang, aset tetap, dana cadangan, dan aset lainnya.

Investasi jangka panjang adalah investasi yang dimaksudkan untuk dimiliki selama lebih dari 12 (dua belas) bulan, yang berupa investasi nonpermanen dan investasi permanen. Investasi nonpermanen adalah investasi jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki secara tidak berkelanjutan, seperti: Investasi dalam Surat Utang Negara (SUN) dan

penanaman modal dalam proyek pembangunan yang dapat dialihkan kepada pihak ketiga. Sedangkan investasi permanen adalah investasi jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki secara berkelanjutan, seperti: Penyertaan Modal Pemerintah pada BUMN/BUMD, badan internasional dan badan hukum lainnya bukan milik negara.

Aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari dua belas bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Aset tetap terdiri dari:

- Tanah,
- Peralatan dan mesin,
- Gedung dan bangunan,
- Jalan, irigasi, dan jaringan,
- Aset tetap lainnya, dan
- Konstruksi dalam pengerjaan.

Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk menampung kebutuhan yang memerlukan dana relatif besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran. Dana cadangan dirinci menurut tujuan pembentukannya.

Aset nonlancar lainnya diklasifikasikan sebagai aset lainnya. Termasuk dalam aset lainnya adalah aset tak berwujud, tagihan penjualan angsuran yang jatuh tempo lebih dari 12 (dua belas) bulan, aset kerjasama dengan pihak ketiga (kemitraan), dan kas yang dibatasi penggunaannya.

Pengakuan aset dilakukan apabila ada potensi manfaat ekonomi di masa depan yang akan diperoleh oleh pemerintah dan mempunyai nilai atau biaya yang dapat diukur dengan andal, atau dapat diakui juga pada saat diterima atau kepemilikannya dan/atau kekuasaannya berpindah ke tangan Pemerintah. Sedangkan untuk pengukuran atau pencatatan suatu aset tergantung dari jenis asetnya, diantaranya adalah dengan cara sebagai berikut:

- a. Kas dicatat sebesar nilai nominal;
- b. Investasi jangka pendek dicatat sebesar nilai perolehan;
- c. Piutang dicatat sebesar nilai nominal;
- d. Persediaan dicatat sebesar:
 - Biaya Perolehan apabila diperoleh dengan pembelian;
 - Biaya Standar apabila diperoleh dengan memproduksi sendiri
 - Nilai wajar apabila diperoleh dengan cara lainnya seperti donasi/rampasan.

Investasi jangka panjang dicatat sebesar biaya perolehan termasuk biaya tambahan lainnya yang terjadi untuk memperoleh kepemilikan yang sah atas investasi tersebut, aset tetap dicatat sebesar biaya perolehan. Apabila penilaian aset tetap dengan menggunakan biaya perolehan tidak memungkinkan maka nilai aset tetap didasarkan pada nilai wajar pada saat perolehan. Biaya perolehan aset tetap yang dibangun dengan cara swakelola (membangun sendiri) meliputi biaya langsung untuk tenaga

kerja, bahan baku, dan biaya tidak langsung termasuk biaya perencanaan dan pengawasan, perlengkapan, tenaga listrik, sewa peralatan, dan semua biaya lainnya yang terjadi berkenaan dengan pembangunan aset tetap tersebut. Selain tanah dan konstruksi dalam pengerjaan, seluruh aset tetap dapat disusutkan sesuai dengan sifat dan karakteristik aset tersebut. Sedangkan untuk aset moneter dalam mata uang asing dijabarkan dan dinyatakan dalam mata uang rupiah. Penjabaran mata uang asing menggunakan kurs tengah bank sentral pada tanggal neraca.

2. Kewajiban

Kewajiban pemerintah merupakan utang yang timbul dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran keluar sumber daya ekonomi pemerintah. Kewajiban pemerintah terbagi 2 jenis, yaitu:

a. Kewajiban Jangka Pendek

Suatu kewajiban diklasifikasikan sebagai kewajiban jangka pendek jika diharapkan dibayar dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan. Kewajiban jangka pendek dapat dikategorikan dengan cara yang sama seperti aset lancar. Beberapa kewajiban jangka pendek, seperti utang transfer pemerintah atau utang kepada pegawai merupakan suatu bagian yang akan menyerap aset lancar dalam tahun pelaporan berikutnya. Kewajiban jangka pendek lainnya bunga pinjaman, utang jangka pendek dari pihak ketiga, utang perhitungan pihak ketiga (PFK), dan bagian lancar utang jangka panjang.

b. Kewajiban Jangka Panjang

Kewajiban jangka panjang merupakan kewajiban yang diharapkan dibayar dalam waktu diatas 12 (dua belas) bulan. Suatu entitas pelaporan tetap mengklasifikasikan kewajiban jangka panjangnya, meskipun kewajiban tersebut jatuh tempo dan untuk diselesaikan dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan jika:

- Jangka waktu aslinya adalah untuk periode lebih dari 12 (dua belas) bulan;
- Kewajiban tersebut bermaksud didanai kembali (refinancing) sebagai kewajiban jangka panjang oleh pemberi pinjaman dan didukung dengan adanya suatu perjanjian atau penjadualan kembali terhadap pembayaran, yang diselesaikan sebelum laporan keuangan disetujui.

Pengakuan Kewajiban dilakukan pada saat dana pinjaman diterima atau pada saat kewajiban timbul, dengan nilai penyelesaian yang dapat diukur dengan andal. Kewajiban dicatat sebesar nilai nominal dalam rupiah, sementara kewajiban dalam mata uang asing dijabarkan dan dinyatakan dalam mata uang rupiah dengan menggunakan kurs tengah bank sentral pada tanggal neraca.

3. Ekuitas

Ekuitas adalah kekayaan bersih pemerintah yang merupakan selisih antara aset dan kewajiban pemerintah pada tanggal laporan. Saldo ekuitas di Neraca berasal dari saldo akhir ekuitas pada Laporan Perubahan

Ekuitas. Berkaitan dengan jenis-jenis aset, kewajiban dan ekuitas diatas, suatu entitas dapat menentukan subklasifikasi pos-pos yang disajikan dalam neraca. Pengklasifikasian dilakukan dengan cara yang sesuai dengan operasi entitas yang bersangkutan.

f. Laporan Arus Kas

Pemerintah pusat dan daerah yang menyusun dan menyajikan laporan keuangan dengan basis akuntansi akrual wajib menyusun laporan arus kas untuk setiap periode penyajian laporan keuangan sebagai salah satu komponen laporan keuangan pokok. Entitas pelaporan yang wajib menyusun dan menyajikan laporan arus kas adalah unit organisasi yang mempunyai fungsi perbendaharaan umum atau unit yang ditetapkan sebagai bendaharawan umum negara/daerah dan/atau kuasa bendaharawan umum negara/daerah.

Tujuan pelaporan arus kas adalah memberikan informasi mengenai sumber, penggunaan, perubahan kas dan setara kas selama suatu periode akuntansi serta saldo kas dan setara kas pada tanggal pelaporan. Kas adalah uang baik yang dipegang secara tunai oleh bendahara maupun yang disimpan pada bank dalam bentuk tabungan/ giro. Sedangkan setara kas pemerintah ditujukan untuk memenuhi kebutuhan kas jangka pendek atau untuk tujuan lainnya. Untuk memenuhi persyaratan setara kas, investasi jangka pendek harus segera dapat diubah menjadi kas dalam jumlah yang dapat diketahui tanpa ada risiko perubahan nilai yang signifikan. Oleh karena itu, suatu investasi disebut setara

kas kalau investasi dimaksud mempunyai masa jatuh tempo 3 (tiga) bulan atau kurang dari tanggal perolehannya.

Informasi arus kas berguna sebagai indikator jumlah arus kas di masa yang akan datang, serta berguna untuk menilai kecermatan atas taksiran arus kas yang telah dibuat sebelumnya. Laporan arus kas juga menjadi alat pertanggungjawaban arus kas masuk dan arus kas keluar selama periode pelaporan. Apabila dikaitkan dengan laporan keuangan lainnya, laporan arus kas memberikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna laporan dalam mengevaluasi perubahan kekayaan bersih/ekuitas suatu entitas pelaporan dan struktur keuangan pemerintah (termasuk likuiditas dan solvabilitas).

Laporan arus kas adalah bagian dari laporan finansial yang menyajikan informasi penerimaan dan pengeluaran kas selama periode tertentu yang diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris. Klasifikasi arus kas menurut aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris memberikan informasi yang memungkinkan para pengguna laporan untuk menilai pengaruh dari aktivitas tersebut terhadap posisi kas dan setara kas pemerintah. Informasi tersebut juga dapat digunakan untuk mengevaluasi hubungan antar aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris.

Satu transaksi tertentu dapat mempengaruhi arus kas dari beberapa aktivitas, misalnya transaksi pelunasan utang yang terdiri dari pelunasan pokok utang dan bunga utang. Pembayaran pokok utang akan diklasifikasikan ke dalam aktivitas

pendanaan sedangkan pembayaran bunga utang pada umumnya akan diklasifikasikan ke dalam aktivitas operasi kecuali bunga yang dikapitalisasi akan diklasifikasikan ke dalam aktivitas investasi.

Untuk mengetahui perbedaan antara aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris, berikut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. **Aktivitas Operasi**

Aktivitas operasi adalah aktivitas penerimaan dan pengeluaran kas yang ditujukan untuk kegiatan operasional pemerintah selama satu periode akuntansi. Arus kas bersih aktivitas operasi merupakan indikator yang menunjukkan kemampuan operasi pemerintah dalam menghasilkan kas yang cukup untuk membiayai aktivitas operasionalnya di masa yang akan datang tanpa mengandalkan sumber pendanaan dari luar.

Arus masuk kas dari aktivitas operasi terutama diperoleh dari: Penerimaan Perpajakan; Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP); Penerimaan Hibah; Penerimaan Bagian Laba perusahaan negara/daerah dan Investasi Lainnya; Penerimaan Lain-lain/penerimaan dari pendapatan Luar Biasa; dan Penerimaan Transfer. Sedangkan arus keluar kas untuk aktivitas operasi terutama digunakan untuk: Pembayaran Pegawai; Pembayaran Barang; Pembayaran Bunga; Pembayaran Subsidi; Pembayaran Hibah; Pembayaran Bantuan Sosial; Pembayaran Lain-lain/Kejadian Luar Biasa; dan Pembayaran Transfer.

Jika suatu entitas pelaporan mempunyai surat berharga yang sifatnya sama dengan persediaan, yang dibeli untuk dijual, maka perolehan dan penjualan surat

berharga tersebut diklasifikasikan sebagai aktivitas operasi. Jika entitas pelaporan mengotorisasikan dana untuk kegiatan suatu entitas lain, yang peruntukannya belum jelas apakah sebagai modal kerja, penyertaan modal, atau untuk membiayai aktivitas periode berjalan, maka pemberian dana tersebut harus diklasifikasikan sebagai aktivitas operasi. Kejadian ini dijelaskan dalam catatan atas laporan keuangan.

2. Aktivitas Investasi

Aktivitas investasi adalah aktivitas penerimaan dan pengeluaran kas yang ditujukan untuk perolehan dan pelepasan aset tetap serta investasi lainnya yang tidak termasuk dalam setara kas. Arus kas dari aktivitas investasi mencerminkan penerimaan dan pengeluaran kas bruto dalam rangka perolehan dan pelepasan sumber daya ekonomi yang bertujuan untuk meningkatkan dan mendukung pelayanan pemerintah kepada masyarakat di masa yang akan datang.

Arus masuk kas dari aktivitas investasi terdiri dari: Penjualan Aset Tetap; Penjualan Aset Lainnya; Pencairan Dana Cadangan; Penerimaan dari Divestasi; Penjualan Investasi dalam bentuk Sekuritas. Sedangkan arus keluar kas dari aktivitas investasi terdiri dari: Perolehan Aset Tetap; Perolehan Aset Lainnya; Pembentukan Dana Cadangan; Penyertaan Modal Pemerintah; Pembelian Investasi dalam bentuk Sekuritas.

3. Aktivitas Pendanaan

Aktivitas Pendanaan adalah aktivitas penerimaan dan pengeluaran kas yang berhubungan dengan pemberian piutang jangka panjang dan/atau pelunasan

utang jangka panjang yang mengakibatkan perubahan dalam jumlah dan komposisi piutang jangka panjang dan utang jangka panjang. Arus kas dari aktivitas pendanaan mencerminkan penerimaan dan pengeluaran kas yang berhubungan dengan perolehan atau pemberian pinjaman jangka panjang.

Arus masuk kas dari aktivitas pendanaan antara lain: Penerimaan utang luar negeri; Penerimaan dari utang obligasi; Penerimaan kembali pinjaman kepada pemerintah daerah; Penerimaan kembali pinjaman kepada perusahaan negara. Sedangkan Arus keluar kas dari aktivitas pendanaan antara lain: Pembayaran pokok utang luar negeri; Pembayaran pokok utang obligasi; Pengeluaran kas untuk dipinjamkan kepada pemerintah daerah; Pengeluaran kas untuk dipinjamkan kepada perusahaan negara.

4. Aktivitas Transitoris

Aktivitas transitoris adalah aktivitas penerimaan dan pengeluaran kas yang tidak termasuk dalam aktivitas operasi, investasi, dan pendanaan. Arus kas dari aktivitas transitoris mencerminkan penerimaan dan pengeluaran kas bruto yang tidak mempengaruhi pendapatan, beban, dan pendanaan pemerintah. Arus kas dari aktivitas transitoris antara lain transaksi Perhitungan Pihak Ketiga (PFK), pemberian/penerimaan kembali uang persediaan kepada/dari bendahara pengeluaran, serta kiriman uang. PFK menggambarkan kas yang berasal dari jumlah dana yang dipotong dari Surat Perintah Membayar atau diterima secara tunai untuk pihak ketiga misalnya potongan Taspen dan Askes. Kiriman uang menggambarkan mutasi kas antar rekening kas umum negara/daerah.

Arus masuk kas dari aktivitas transitoris meliputi penerimaan PFK dan penerimaan transitoris seperti kiriman uang masuk dan penerimaan kembali uang persediaan dari bendahara pengeluaran. Sedangkan arus keluar kas dari aktivitas transitoris meliputi pengeluaran PFK dan pengeluaran transitoris seperti kiriman uang keluar dan pemberian uang persediaan kepada bendahara pengeluaran.

Entitas pelaporan dapat menyajikan arus kas dari aktivitas operasi dengan cara metode langsung atau metode tidak langsung. Metode langsung mengungkapkan pengelompokan utama penerimaan dan pengeluaran kas bruto. Sedangkan dalam metode tidak langsung, surplus atau defisit disesuaikan dengan transaksi-transaksi operasional nonkas, penangguhan (*deferral*) atau pengakuan (*accrual*) penerimaan kas atau pembayaran yang lalu maupun yang akan datang, serta unsur penerimaan dan pengeluaran dalam bentuk kas yang berkaitan dengan aktivitas investasi dan pendanaan.

Entitas pelaporan pemerintah pusat/daerah disarankan untuk menggunakan metode langsung dalam melaporkan arus kas dari aktivitas operasi, karena keuntungan penggunaan metode langsung tersebut diantaranya dapat menyediakan informasi yang lebih baik untuk mengestimasi arus kas di masa yang akan datang, lebih mudah dipahami oleh pengguna laporan, serta data tentang kelompok penerimaan dan pengeluaran kas bruto dapat langsung diperoleh dari catatan akuntansi. Struktur dari laporan arus kas terpengaruh oleh pos-pos yang ada dalam laporan keuangan sebelumnya, khususnya Laporan Operasional dan Neraca.

g. Catatan atas Laporan Keuangan

Agar informasi dalam laporan keuangan pemerintah dapat dipahami dan digunakan oleh pengguna dalam melakukan evaluasi dan menilai pertanggungjawaban keuangan negara diperlukan Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK). CaLK memberikan informasi kualitatif dan mengungkapkan kebijakan serta menjelaskan kinerja pemerintah dalam tahapan pengelolaan keuangan negara. Selain itu, dalam CaLK memberikan penjelasan atas segala informasi yang ada dalam laporan keuangan lainnya dengan bahasa yang lebih mudah dicerna oleh lebih banyak pengguna laporan keuangan pemerintah, sehingga masyarakat dapat lebih berpartisipasi dalam menyikapi kondisi keuangan negara yang dilaporkan secara lebih pragmatis.

Secara umum, struktur CaLK mengungkapkan hal-hal sebagai berikut:

- Informasi Umum tentang Entitas Pelaporan dan Entitas Akuntansi;
- Informasi tentang kebijakan fiskal/keuangan dan ekonomi makro;
- Ikhtisar pencapaian target keuangan selama tahun pelaporan berikut kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pencapaian target;
- Informasi tentang dasar penyusunan laporan keuangan dan kebijakan-kebijakan akuntansi yang dipilih untuk diterapkan atas transaksi-transaksi dan kejadian-kejadian penting lainnya;
- Rincian dan penjelasan masing-masing pos yang disajikan pada laporan keuangan lainnya, seperti pos-pos pada Laporan Realisasi Anggaran, Laporan

Saldo Anggaran Lebih, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas dan Neraca.

Informasi yang diharuskan oleh Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan yang belum disajikan dalam laporan keuangan lainnya, informasi lainnya yang diperlukan untuk penyajian yang wajar, yang tidak disajikan dalam lembar muka laporan keuangan. CaLK harus disajikan secara sistematis. Setiap pos dalam Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, dan Laporan Perubahan Ekuitas harus mempunyai referensi silang dengan informasi terkait dalam Catatan atas Laporan Keuangan.

Catatan atas Laporan Keuangan meliputi penjelasan atau daftar terinci dan analisis atas nilai suatu pos yang disajikan dalam Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, dan Laporan Perubahan Ekuitas. Termasuk pula dalam CaLK adalah penyajian informasi yang diharuskan dan dianjurkan oleh Standar Akuntansi Pemerintahan serta pengungkapan-pengungkapan lainnya yang diperlukan untuk penyajian yang wajar atas laporan keuangan, seperti kewajiban kontinjensi dan komitmen-komitmen lainnya. Secara umum, susunan CaLK sebagaimana dalam Standar Akuntansi Pemerintahan disajikan sebagai berikut:

- Informasi Umum tentang Entitas Pelaporan dan Entitas Akuntansi;
- Kebijakan fiskal/keuangan dan ekonomi makro;
- Ikhtisar pencapaian target keuangan berikut hambatan dan kendalanya;

- Kebijakan akuntansi yang penting:
- Entitas pelaporan;
- Basis akuntansi yang mendasari penyusunan laporan keuangan;
- Basis pengukuran yang digunakan dalam penyusunan laporan keuangan;
- Kesesuaian kebijakan-kebijakan akuntansi yang diterapkan dengan ketentuan-ketentuan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan oleh suatu entitas pelaporan;
- Setiap kebijakan akuntansi tertentu yang diperlukan untuk memahami laporan keuangan.

Rincian dan penjelasan masing-masing pos Laporan Keuangan, Pengungkapan informasi yang diharuskan oleh Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan yang belum disajikan dalam lembar muka Laporan Keuangan. Komponen laporan keuangan tersebut disahkan oleh setiap entitas, kecuali Laporan Arus Kas dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih yang hanya disajikan oleh entitas pelaporan. Oleh karena itu, tidak semua laporan keuangan yang wajib dipublikasikan oleh pemerintah. Namun pemerintah dapat mempublikasikan laporan tambahan (pengungkapan sukarela). Pemberian informasi secara luas dapat memberikan nilai positif bagi pemerintah daerah, karena dinilai telah melaksanakan prinsip transparansi dan akuntabilitas secara baik.

2.1.4.5 Karakteristik Kualitatif Laporan Keuangan

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran *normative* yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya, adapun karakteristik kualitatif laporan keuangan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, yaitu:

“Persyaratan normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki adalah sebagai berikut :

1. Relevan,
2. Andal,
3. Dapat dibandingkan, dan
4. Dapat dipahami.”

Berikut penjelasan dari keempat karakteristik kualitatif laporan keuangan di atas adalah:

1. Relevan

Laporan keuangan bisa dikatakan relevan apabila informasi yang termuat di dalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini, dan memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka di masa lalu. Dengan demikian, informasi laporan keuangan yang relevan dapat dihubungkan dengan maksud penggunaannya.

Informasi yang relevan :

a. Memiliki manfaat umpan balik (*feedback value*)

Informasi memungkinkan pengguna untuk menegaskan atau mengoreksi ekspektasi mereka di masa lalu.

b. Memiliki manfaat prediktif (*predictive value*)

Informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini.

c. Tepat waktu

Informasi disajikan tepat waktu sehingga dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan.

d. Lengkap

Informasi akuntansi keuangan pemerintah disajikan selengkap mungkin, mencakup semua informasi akuntansi yang data mempengaruhi pengambilan keputusan dengan memperhatikan kendala yang ada. Informasi yang melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan keuangan diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan dalam penggunaan informasi tersebut dapat dicegah.

2. Andal

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

- Penyajian jujur

Informasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.

- Dapat diverifikasi (*verifiability*)

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diuji, dan apabila pengujian dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh.

- Netralitas

Informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu.

3. Dapat dibandingkan

Informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya. Perbandingan dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Perbandingan secara internal dapat dilakukan bila suatu entitas menerapkan kebijakan akuntansi yang sama dari tahun ke tahun. Perbandingan secara eksternal dapat dilakukan bila entitas yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama. Apabila entitas pemerintah menerapkan kebijakan yang lebih baik dari pada kebijakan akuntansi yang sekarang diterapkan, perubahan tersebut diungkapkan pada periode terjadinya perubahan.

4. Dapat dipahami

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna. Untuk itu, pengguna diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai atas kegiatan dan lingkungan operasi entitas pelaporan, serta adanya kemauan pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.

2.1.4.6 Pengertian Keterandalan Pelaporan Keuangan

Menurut KBBI dalam kbbi.web.id menyatakan bahwa keterandalan adalah:

“Keterandalan/ke•ter•an•dal•an/ n adalah hal yang dapat diandalkan”

Pengertian keterandalan menurut Dwi Martani, dkk (2012:39), yaitu :

“Keterandalan adalah informasi yang memiliki kualitas andal jika bebas dari pengertian yang menyesatkan, kesalahan material, dan dapat diandalkan pemakainya sebagai penyajian yang tulus atau jujur (*faithfull representation*) dari yang seharusnya disajikan atau secara wajar diharapkan dapat disajikan.”

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, menyatakan bahwa keterandalan pelaporan keuangan adalah:

“Keterandalan pelaporan keuangan merupakan informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi mungkin relevan, tetapi jika hakikat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka pengguna informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan.”

2.1.4.7 Karakteristik Keterandalan Pelaporan Keuangan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 informasi laporan keuangan yang andal harus memenuhi karakteristik sebagai berikut:

1. Penyajian jujur
Informasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.
2. Dapat diverifikasi (*verifiability*)
Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diuji, dan apabila pengujian dapat dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh.
3. Netralitas
Informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu.

2.1.4.8 Kendala Informasi yang Relevan dan Andal

Dalam Standar Akuntansi Pemerintah (Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010) kendala informasi akuntansi dan laporan keuangan adalah setiap keadaan yang tidak memungkinkan terwujudnya kondisi yang ideal dalam mewujudkan informasi akuntansi dan laporan keuangan yang relevan dan andal akibat keterbatasan atau karena alasan-alasan kepraktisan.

Adapun kendala informasi akuntansi dan laporan keuangan yang relevan dan andal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, yaitu:

a. Materialitas

Walaupun idealnya memuat segala informasi, laporan pemerintah hanya diharuskan memuat informasi yang memenuhi kriteria materialitas. Informasi dipandang material apabila kelalaian untuk mencantumkan atau kesalahan dalam mencatat informasi tersebut dapat dipengaruhi keputusan ekonomi pengguna yang diambil atas dasar laporan keuangan.

b. Pertimbangan Biaya dan Manfaat

Manfaat yang dihasilkan informasi seharusnya melebihi biaya penyusunannya. Oleh karena itu, laporan keuangan pemerintah tidak semestinya menyajikan segala informasi yang manfaatnya lebih kecil dari biaya penyusunannya. Namun demikian, evaluasi biaya dan manfaat merupakan proses pertimbangan yang substansial. Biaya itu juga tidak harus dipikul oleh pengguna informasi yang menikmati manfaat. Manfaat mungkin juga dinikmati oleh pengguna lain di samping mereka yang menjadi tujuan informasi, misalnya penyediaan informasi lanjutan kepada kreditor mungkin akan mengurangi biaya yang dipikul oleh suatu entitas pelaporan.

c. Keseimbangan Antar Karakteristik Kualitatif

Keseimbangan antar karakteristik kualitatif diperlukan untuk mencapai suatu keseimbangan yang tepat di antara berbagai tujuan normative yang diharapkan dipenuhi oleh laporan keuangan pemerintah. Kepentingan relative antar karakteristik dalam berbagai kasus berbeda, terutama antara relevansi dan keandalan. Penentuan tingkat kepentingan antara dua karakteristik kualitatif tersebut merupakan masalah pertimbangan profesional.

2.1.5 Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelitian terdahulu faktor-faktor yang mempengaruhi keterandalan laporan keuangan adalah Pemanfaatan Teknologi Informasi yang diteliti oleh Kadek Hengki P (2014), Astuti P.S (2012), Wayan Edi (2014), Karmila Dkk (2011), Darwanis (2009), Susilo Prapto (2010), Shinta P.S (2011), dan Wiwik A (2010). Faktor kedua adalah Kapasitas Sumber Daya Manusia yang diteliti oleh Kadek Hengki P (2014), Astuti P.S (2012), Wayan Edi (2014), Karmila Dkk (2011), Darwanis (2009), dan Shinta P.S (2011). Faktor ketiga adalah Pengendalian Intern yang diteliti oleh Kadek Hengki P (2014), Astuti P.S (2012), Karmila Dkk (2011), Darwanis (2009), Susilo Prapto (2010), Shinta P.S (2011), dan Wiwik A (2010). Faktor keempat adalah Pengawasan yang diteliti oleh Kadek Hengki P (2014).

Berikut ini merupakan tabel faktor-faktor penelitian terdahulu yang menunjukkan pengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan:

Tabel 2.1
Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keterandalan Pelaporan Keuangan

No	Nama Peneliti	Tahun	Sumber Daya Manusia	Pengendalian Intern	Pemanfaatan Teknologi Informasi	Pengawasan
1	Kadek H.P	2014	✓	✓	✓	✓
2	Astuti P.S	2012	x	✓	x	-
3	Wayan Edi	2014	✓	-	✓	-
4	Karmila Dkk	2011	x	x	✓	-
5	Darwanis	2009	✓	✓	✓	-
6	Susilo Prapto	2010	-	✓	x	-
7	Shinta P.S	2014	✓	✓	✓	-
8	Wiwik A	2010	✓	-	✓	-

Keterangan:

- ✓ = Berpengaruh signifikan
- X = Tidak berpengaruh signifikan
- = Tidak diteliti

Penelitian ini merupakan penelitian gabungan dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Shinta Permata Sari (2014) dan Kadek Hengki Primayana (2014). Penelitian yang dilakukan oleh Shinta Permata Sari (2014) berjudul

Keterandalan dan Ketepatanwaktuan Pelaporan Keuangan Daerah Dintinjau Dari Sumber Daya Manusia, Pengendalian Internal dan Pemanfaatan Teknologi Informasi. Penelitian dilakukan pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) di Wilayah Eks Karesidenan Surakarta unit analisis Pegawai DPPKAD Wilayah Eks Karesidenan Surakarta. Jumlah sampel penelitian berjumlah 290 karyawan yang diambil dengan teknik *convinience sampling*. Hasil penelitian ini menunjukkan dukungan pada keseluruhan hipotesis yang diajukan, artinya sumber daya manusia, pengendalian internal dan pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap keterandalan maupun ketepatanwaktuan pelaporan keuangan daerah. Pemerintah Daerah saat ini harus menghadapi peraturan lanjutan dari PP No. 71/2010, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 64/2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi AkruaI pada Pemerintah Daerah. Hal ini semakin memicu pemerintah daerah untuk semakin meningkatkan semua kemampuannya guna menghadapi perubahan yang dinamis, agar pelaporan keuangan daerah juga semakin berkualitas dan memenuhi karakteristik kualitatifnya. Pemerintah daerah juga harus menyiapkan sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan dan pemahaman akuntansi yang cukup untuk menghadapi penerapan basis akuntansi yang berubah dari basis kas modifikasian ke basis akruaI. Dalam penelitian ini masih terdapat beberapa keterbatasan, antara lain: pertama, penelitian ini baru dilakukan pada tiga bidang dalam DPPKAD Kabupaten dan Kota di Wilayah Eks Karesidenan Surakarta. Kedua, penelitian ini dilakukan dengan metode survei melalui kuesioner, sehingga kemungkinan karakteristik dan pendapat responden tidak tertangkap secara nyata.

Oleh karena itu, untuk penelitian mendatang dapat memperluas cakupan wilayah penelitian yang lebih luas dan dikembangkan dengan menggunakan metode eksperimen atau metode kualitatif. Penelitian selanjutnya juga harus mempertimbangkan perubahan peraturan-peraturan yang berlaku, terutama yang berkaitan dengan pelaporan keuangan daerah dan mempertimbangkan tinjauan tentang pentingnya pemahaman akuntansi bagi aparatur pemerintah daerah yang melakukan pengelolaan keuangan daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Kadek Hengki Primayana (2014) berjudul Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia, Pengendalian Intern Akuntansi, Pemanfaatan Teknologi Informasi, Dan Pengawasan Keuangan Daerah Terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah. Penelitian dilakukan pada masing-masing Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Kabupaten Buleleng yang dimana unit analisis di subbagian akuntansi atau tata usaha keuangan pada SKPD. Jumlah sampel penelitian berjumlah 338 orang yang diperoleh dengan teknik *purposive* atau dengan menentukan kriteria khusus terhadap sampel, Kriteria responden adalah para pegawai yang melakukan fungsi keuangan atau akuntansi pada masing-masing SKPD. Dengan menggunakan rumus *Slovin* dengan tingkat kesalahan 5% maka didapatkan besarnya jumlah sampel yang dapat diambil adalah sebanyak 183 orang. Hasil penelitian menunjukkan empat hal, yaitu: kapasitas sumber daya manusia berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah, pengendalian intern akuntansi berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah, pemanfaatan teknologi

informasi berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah dan pengawasan keuangan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Penulis menggunakan penelitian terdahulu dimaksudkan untuk dijadikan bahan pertimbangan karena adanya beberapa persamaan, selain terdapat beberapa persamaan, penelitian ini juga mempunyai beberapa perbedaan dengan dua penelitian diatas, yaitu:

Tabel 2.2
Perbedaan dengan Penelitian yang Direplikasi

No	Objek Perbedaan	Shinta Permata Sari (2014)	Kadek Hengki Primayana (2014)	Nanra Rachman (2016)
1	Variabel Independen	Sumber Daya Manusia, Pengendalian Internal dan Pemanfaatan Teknologi Informasi	Kapasitas Sumber Daya Manusia, Pengendalian Intern Akuntansi, Pemanfaatan Teknologi Informasi, Dan Pengawasan	Pemanfaatan Teknologi Informasi, Kapasitas Sumber Daya Manusia, dan Pengendalian Intern.
2	Tempat penelitian	Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) di Wilayah Eks Karesidenan Surakarta	Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kabupaten Buleleng	Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) di Kota Bandung

3	Unit analisis	Pegawai DPPKAD Wilayah Eks Karesidenan Surakarta	Para pegawai yang melakukan fungsi keuangan atau akuntansi pada masing-masing SKPD	Para Pegawai yang ada pada bidang akuntansi di DPPKAD Kota Bandung
4	Teknik Sampling	<i>Convenience sampling</i>	<i>Purposive sampling</i>	<i>Non probability sampling</i>
5	Jumlah Sampel	290 orang	183 orang	20 orang

Sumber : Hasil pengolahan (2016)

2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah bagian teori dalam penelitian yang menjelaskan tentang alasan atau argumentasi bagi rumusan masalah. Menurut Iwan Satibi (2011:64):

“kerangka pemikiran merupakan kerangka untuk mengalirkan pikiran secara logis (*logical construct*).”

Hal ini berarti, menyusun kerangka pemikiran diarahkan untuk menjawab secara rasional atas masalah yang telah dirumuskan sebelumnya.

2.2.1 Pengaruh Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan

Widjajanto (2001:89) dalam Sembiring (2013) mengatakan bahwa:

“Secara umum manfaat yang ditawarkan oleh suatu teknologi informasi antara lain kecepatan pemrosesan transaksi dan membantu dalam penyiapan laporan. Selain itu dapat menyimpan data dalam jumlah besar, meminimalisir terjadinya kesalahan, dan biaya pemrosesan yang lebih rendah. Pemanfaatan teknologi informasi yang baik, diharapkan dapat menghasilkan pelaporan keuangan yang andal dan tepat waktu, sehingga keterandalan dan ketepatanwaktuan pelaporan keuangan juga dapat meningkat.”

Berdasarkan kutipan diatas membuktikan bahwa penggunaan teknologi informasi sangat berpengaruh terhadap kecepatan, konsistensi, ketepatan dan keterandalan pelaporan keuangan.

Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan

Daerah disebutkan bahwa:

“Untuk menindaklanjuti terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*), Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah, dan menyalurkan Informasi Keuangan Daerah kepada pelayanan publik. Pemerintah perlu mengoptimalisasi pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk membangun jaringan sistem informasi manajemen dan proses kerja yang memungkinkan pemerintahan bekerja secara terpadu dengan menyederhanakan akses antar unit kerja.”

Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Kadek Hengki (2014) bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif atau signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini berarti bahwa semakin tingginya pemanfaatan teknologi informasi maka akan meningkatkan kualitas

informasi yang dihasilkan dalam pelaporan keuangan yang menjadi lebih andal. Pemanfaatan teknologi informasi yang dimaksud seperti penggunaan komputer dan perangkat lunak secara optimal, akan berdampak pada pemrosesan transaksi yang lebih cepat dan perhitungannya juga akan memiliki tingkat keakurasaan yang tinggi sehingga akan berujung pada peningkatan kualitas pelaporan keuangan yang lebih andal karena pemanfaatan teknologi akan mengurangi kesalahan yang bersifat material.

Hal ini sesuai dengan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Shinta Permata sari (2014) bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan daerah. Hasil ini menunjukkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi ternyata menentukan keterandalan pelaporan keuangan daerah. Pemerintah Kabupaten dan Kota di Wilayah Eks Karesidenan Surakarta ternyata telah mampu memanfaatkan teknologi informasi dan tugas-tugas akuntansi secara baik. Agar laporan keuangan daerah tetap andal, perlu optimalisasi pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk membangun jaringan sistem informasi manajemen dan proses kerja yang memungkinkan pemerintahan bekerja secara terpadu dengan menyederhanakan akses antar unit kerja.

Hal ini juga ditunjukkan penelitian sebelumnya yang diteliti oleh Wayan Edi (2014) bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh secara signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan Pemerintah Kabupaten Buleleng. Teknologi informasi bukan semata pada penggunaan komputer yang berhubungan dengan pemrosesan informasi, tetapi teknologi informasi juga mencakup dalam

pengiriman dan penyampaian informasi. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah dan menyalurkan Informasi Keuangan Daerah kepada pelayanan publik.

2.2.2 Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan

Wiley (2002) dalam Azhar susanto (2013:24) mendefinisikan bahwa:

“Sumber Daya Manusia merupakan pilar penyangga utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi dan misi serta tujuan dari organisasi tersebut. Apabila Sumber Daya Manusia yang mengelola keuangan adalah orang-orang yang memiliki kapasitas didalamnya memiliki kompetensi maka dalam pengerjaan Pelaporan Keuangan Pemerintah akan memiliki Laporan Keuangan yang baik.”

Salah satu indikator atas Laporan Keuangan yang baik adalah Keterandalan Pelaporan Keuangan. Seperti yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, bahwa:

“Laporan Keuangan dikatakan andal apabila informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi.”

Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan Darwanis (2009) bahwa variabel kapasitas sumber daya manusia berpengaruh terhadap peningkatan

keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah, semakin tinggi tingkat kapasitas sumber daya manusia yang berkualitas pada subbagian keuangan dari suatu instansi pemerintah daerah, maka semakin baik pula sebuah instansi menghasilkan informasi keuangan yang andal.

Hal yang sama di tunjukan penelitian terdahulu yang diteliti oleh Kadek Hengki (2014) bahwa kapasitas sumber daya manusia berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini berarti bahwa semakin memadai kapasitas sumber daya manusia maka pemerintah daerah juga akan semakin baik dalam menghasilkan pelaporan keuangan yang andal.

Hasil yang ditunjukan oleh penelitian terdahulu yang diteliti oleh Shinta Permata Sari (2014) bahwa sumber daya manusia ternyata menentukan keterandalan pelaporan keuangan daerah. Dinamika perubahan perundang-undangan atau peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pengelolaan pelaporan keuangan daerah ternyata mampu diantisipasi oleh pemerintah Kabupaten dan Kota di Wilayah Eks Karesidenan Surakarta. Kemampuan ini terjadi karena sumber daya manusia, terutama pada DPPKAD, telah siap untuk mendukung pengelolaan pelaporan keuangan daerah secara andal. Kondisi tersebut bukan hanya berdampak terhadap basis akuntansi yang digunakan maupun struktur APBD, akan tetapi juga berdampak terhadap teknis operasional penatausahaan keuangan daerah.

2.2.3 Pengaruh Pengendalian Intern terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan

IAPI (2011:319) tujuan dari Pengendalian Intern adalah:

“Keandalan laporan keuangan. Umumnya, pengendalian yang relevan dalam suatu audit adalah berkaitan dengan tujuan entitas dalam membuat laporan keuangan bagi pihak luar yang disajikan secara wajar sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia.”

Randal et al (2010:316) sistem pengendalian intern yang efektif mencakup tiga tujuan dari perusahaan dimana manajemen biasanya memiliki tiga tujuan umum antara lain:

1. Keandalan laporan keuangan.
Tujuan pengendalian intern yang efektif terhadap laporan keuangan adalah untuk memenuhi tanggung jawab pelaporan keuangan ini dimana manajemen bertanggung jawab untuk menyusun laporan keuangan bagi para investor, kreditor, dan para pengguna lainnya. Manajemen memiliki tanggung jawab hukum maupun profesional untuk menyakinkan bahwa informasi disajikan dengan wajar sesuai dengan ketentuan dalam pelaporan seperti misalnya GAAP.
2. Efektifitas dan efektivitas operasi.
Sebuah tujuan penting atas pengendalian tersebut adalah akurasi informasi keuangan dan nonkeuangan mengenai kegiatan operasi perusahaan yang akan digunakan dalam pengambilan keputusan oleh pengguna laporan.
3. Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.
Beberapa peraturan ada yang terkait dengan akuntansi secara tidak langsung, misalnya perlindungan terhadap lingkungan dan hukum hak-hak sipil. Sedangkan yang terkait erat dengan akuntansi misalnya peraturan pajak penghasilan dan kecurangan.

Pengendalian Intern di dalam pemerintahan dijelaskan dalam PP Nomor 60

Tahun 2008 yaitu:

“Pemerintah (SPIP) pengendalian intern didefinisikan sebagai proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien,

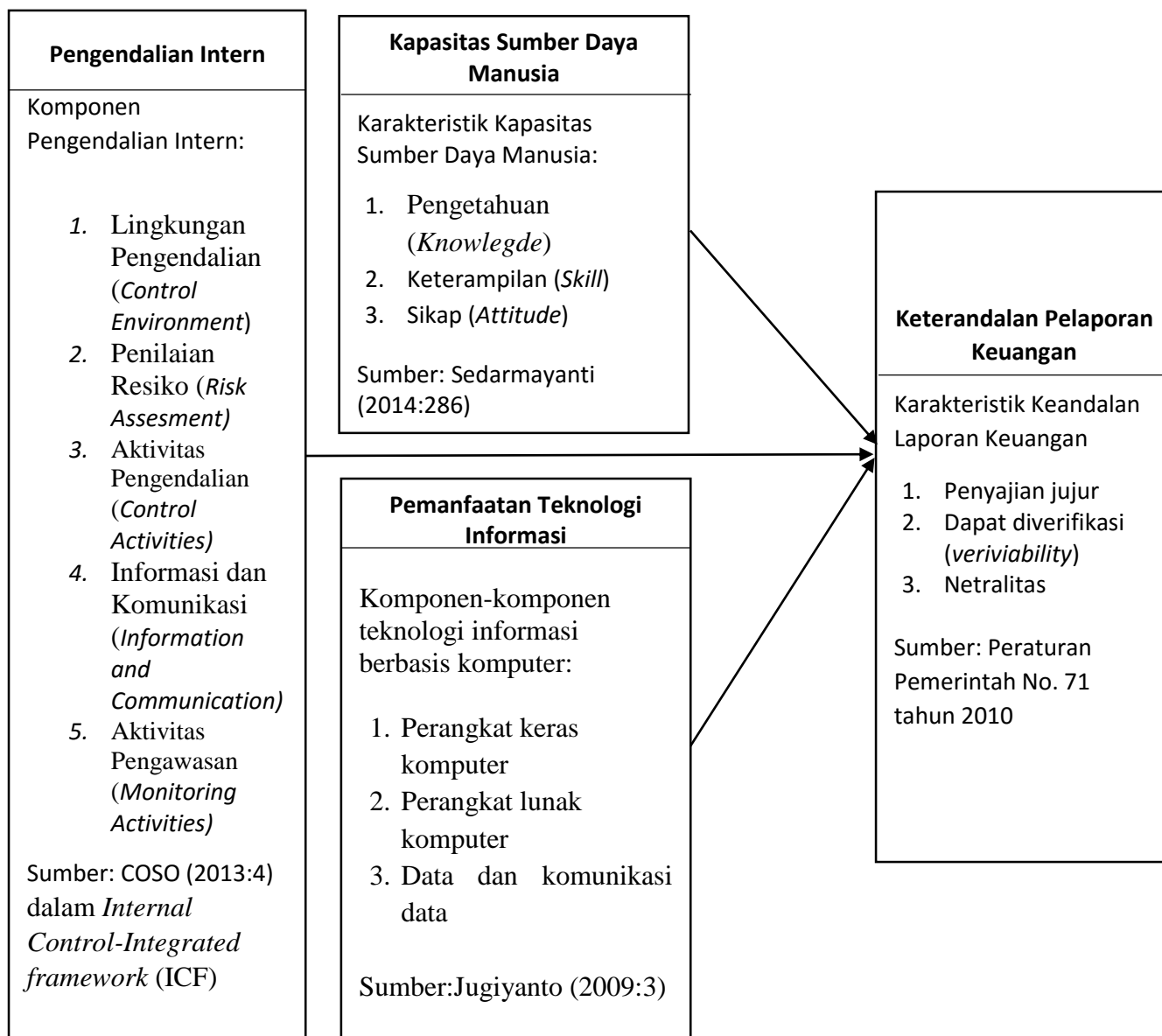
keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dengan tidak berjalannya pengendalian intern, banyak terjadi penyimpangan dan kebocoran yang ditemukan di dalam laporan keuangan, yang menunjukkan bahwa laporan keuangan tersebut belum memenuhi karakteristik/nilai informasi yaitu keterandalan.”

Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Shinta Permata Sari (2014) bahwa pengendalian internal berpengaruh terhadap keterandalan pelaporan keuangan daerah. Hasil ini menunjukkan bahwa pengendalian internal ternyata menentukan keterandalan pelaporan keuangan daerah. Hal ini dikarenakan pengendalian internal pada setiap DPPKAD mampu dilaksanakan secara efektif. PP No. 60/2008 tentang SPIP telah menjelaskan bahwa Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral, yang salah satunya adalah untuk memberikan keyakinan memadai atas keandalan pelaporan keuangan.

Sama halnya dengan penelitian terdahulu yang diteliti oleh Kadek Hengki (2014) bahwa pengendalian intern akuntansi berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini berarti bahwa semakin baik pengendalian intern akuntansi yang ada maka pemerintah daerah juga akan semakin baik dalam menghasilkan pelaporan keuangan yang andal.

Penelitian sebelumnya yang menunjukkan hal yang sama yaitu penelitian yang dilakukan oleh Astuti (2012) bahwa Pengendalian Intern berpengaruh signifikan terhadap keterandalan laporan keuangan, hal ini disebabkan pengendalian intern memiliki peranan yang sangat penting bagi sebuah organisasi, termasuk pemerintah daerah. Pemerintah daerah harus mampu menjalankan pengendalian

Berdasarkan uraian di atas, penulis mencoba membuat kerangka pemikiran sebagai berikut:



Gambar 2.2
Kerangka Pemikiran

2.3 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut, maka dalam penelitian ini hipotesis yang dibuat adalah :

Hipotesis 1: Pemanfaatan Teknologi Informasi memiliki pengaruh terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Kota Bandung.

Hipotesis 2: Kapasitas Sumber Daya Manusia memiliki pengaruh terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Kota Bandung.

Hipotesis 3: Pengendalian Intern memiliki pengaruh terhadap Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Kota Bandung.