

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Sistem

2.1.1 Definisi Sistem

Sistem diperlukan dalam suatu unit usaha untuk melakukan kegiatan bersama-sama oleh berbagai unsur agar tujuan tersebut tercapai. Banyak ahli yang mengemukakan definisi sistem secara berbeda-beda. Menurut Azhar Susanto (2013:22) sistem adalah kumpulan/group dari sub sistem/bagian/komponen apapun baik fisik ataupun non fisik yang saling berhubungan satu sama lain dan bekerja sama secara harmonis untuk mencapai satu tujuan tertentu.

Definisi sistem lainnya menurut Jogiyanto (2006) suatu sistem adalah suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur yang saling berkumpul bersama-sama untuk melakukan suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan sasaran tertentu. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa sistem merupakan suatu kumpulan beberapa elemen atau sub-sistem yang secara keseluruhan saling berkaitan dan saling berinteraksi serta melakukan kegiatan bersama untuk menghasilkan dan mencapai sebuah tujuan bersama.

Suatu sistem memerlukan ciri-ciri untuk dapat dikenali sebagai sistem, menurut Azhar Susanto (2004:25) menyatakan bahwa ciri-ciri sistem adalah sebagai berikut :

1. Tujuan Sistem

Tujuan sistem merupakan target atau sasaran akhir yang ingin dicapai oleh suatu sistem. Upaya mencapai suatu sasaran tanpa mengetahui ciri-ciri atau kriteria dari sasaran tersebut kemungkinan besar sistem tersebut tidak akan pernah tercapai.

2. Batas Sistem

Batas sistem merupakan garis abstraksi yang memisahkan antara sistem dan lingkungannya. Batas sistem sangat relatif dan tergantung pada tingkat pengetahuan serta situasi kondisi yang dirasakan oleh orang yang melihat sistem tersebut.

3. Subsistem

Subsistem merupakan komponen atau bagian dari suatu sistem, subsistem ini bisa berupa fisik atau non fisik. Suatu subsistem akan memiliki subsistem yang lebih kecil dan seterusnya.

4. Hubungan dan Hirarki Sistem

Hubungan sistem adalah hubungan yang terjadi antar subsistem dengan subsistem lainnya yang setingkat atau antara subsistem yang lebih besar. Hubungan sistem terdiri dari dua jenis yaitu hubungan vertikal dan hubungan horizontal. Hubungan vertikal adalah hubungan yang terjadi antara subsistem dengan subsistem lainnya yang lebih besar atau lebih tinggi tingkatannya. Hubungan horizontal menunjukkan hubungan antara subsistem dengan subsistem lainnya yang setingkat.

5. Lingkungan Sistem

Lingkungan sistem adalah faktor-faktor diluar sistem yang mempengaruhi sistem. Terdapat dua jenis lingkungan sistem yaitu lingkungan eksternal dan lingkungan internal. Lingkungan eksternal adalah lingkungan yang berada di luar sistem, contohnya sistem dalam perusahaan industri dipengaruhi oleh ketersediaan SDM, perubahan suku bunga, perubahan permintaan, ketersediaan bahan baku, selera konsumen dan lain-lain. Lingkungan internal adalah lingkungan yang berada dalam suatu sistem, contohnya modal, tenaga kerja, peralatan, tanah, bangunan dan lain-lain.

6. *Input-Proses-Output*

Ciri lain dari suatu sistem adalah adanya *input-proses-output*. Fungsi ini menunjukkan bahwa sistem sebagai proses tidak bisa berdiri sendiri. *Input* merupakan segala sesuatu yang masuk ke dalam sistem. Proses merupakan perubahan *input* menjadi *output*. *Output* merupakan hasil dari suatu proses yang merupakan tujuan dari keberadaan sistem.

2.1.2 Akuntansi

2.1.2.1 Definisi Akuntansi

Akuntansi merupakan media komunikasi dalam dunia usaha, dimana penerapan akuntansi yang berlaku di setiap perusahaan/instansi itu berbeda-beda, hal ini tergantung pada jenis atau badan usahanya. Secara klasik akuntansi diartikan sebagai proses pencatatan, pengelompokan, perangkuman dan pelaporan dari kegiatan transaksi.

Kegiatan akuntansi tersebut memiliki tujuan untuk penerbitan laporan-laporan keuangan yang merupakan suatu informasi. Walaupun dilakukan secara manual tidak berdasarkan komputer sudah dapat dikatakan suatu informasi, yang artinya akuntansi membutuhkan suatu operasi yang sistematis untuk mendapatkan informasi yang relevan.

Menurut *Comite of Terminology of the Accounting Institute of Certified Public Accountants* (AICPA) dalam Harahap (2008:5) ialah :

“Accounting is the art of recording, classifying, and summarizing in a significant manner and terms of money, transaction and events which are, in part at least, of financial character and interpreting the result there of.”

Artinya adalah akuntansi sebagai seni pencatatan, penggolongan, dan pengikhtisaran dengan cara tertentu dalam ukuran moneter, transaksi, dan kejadian-kejadian yang umumnya bersifat keuangan termasuk menafsirkan hasil-hasilnya. Sedangkan menurut Abdul Halim (2002:32) bahwa akuntansi diartikan suatu kegiatan jasa, yang fungsinya menyediakan informasi kuantitatif terutama yang bersifat keuangan tentang entitas ekonomi yang dimaksudkan agar berguna dalam mengambil keputusan ekonomi dan membuat pilihan-pilihan nalar diantara berbagai alternatif arah tindakan.

Menurut Sugiyanto (1995) bahwa akuntansi terdiri dari tiga bidang utama yaitu :

a. Akuntansi Komersial/Perusahaan (*commercial accounting*)

Dalam akuntansi komersial data akuntansi digunakan untuk memberikan informasi keuangan kepada manajemen, pemilik

modal, penanam modal, kreditor, dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dengan perusahaan tersebut (*stakeholder*).

b. Akuntansi Pemerintahan (*governmental accounting*)

Dalam akuntansi pemerintahan, data akuntansi digunakan untuk memberikan informasi mengenai transaksi ekonomi dan keuangan pemerintah kepada pihak eksekutif, legislatif, yudikatif, dan masyarakat.

c. Akuntansi Sosial (*social accounting*)

Akuntansi sosial merupakan bidang akuntansi khusus untuk diterapkan pada lembaga dalam artian makro, yang melayani perekonomian nasional. Sebagai contoh adalah neraca pembayaran negara, rekening arus dana, rekening pendapatan dan produksi nasional, serta neraca nasional.

2.1.2.2 Sistem Akuntansi

Pengertian sistem akuntansi dapat berbeda-beda walaupun pada dasarnya mengandung maksud yang sama. Definisi sistem akuntansi lainnya menurut Mulyadi (2001:3) adalah organisasi formulir catatan dan laporan yang dikoordinasikan sedemikian rupa untuk menyediakan informasi keuangan yang dibutuhkan oleh manajemen guna memudahkan pengelolaan perusahaan.

Sedangkan menurut La Midjan dan Azhar Susanto (2001) menyatakan bahwa sistem informasi akuntansi merupakan suatu sistem pengolahan data akuntansi yang merupakan koordinasi dari manusia, alat dan metode yang

berinteraksi secara harmonis dalam suatu wadah organisasi yang terstruktur untuk menghasilkan informasi akuntansi keuangan dan informasi akuntansi manajemen yang berstruktur pula. Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa sistem akuntansi adalah sebuah formulir yang terorganisir serta sebuah kumpulan dari semua catatan transaksi keuangan yang mana fungsinya diperuntukan untuk melakukan penyusunan laporan untuk digunakan dalam pengelolaan manajemen serta pengambilan keputusan nantinya.

2.1.3 Akuntansi Pemerintahan

2.1.3.1 Pengertian Akuntansi Pemerintahan

Akuntansi pemerintahan atau di beberapa buku disebut dengan akuntansi sektor publik. Secara organisasi akuntansi, domain publik antara lain meliputi badan pemerintah, BUMN / BUMD, universitas, yayasan, dan organisasi nirlaba lainnya. Dilihat dari sudut pandang ekonomi, sektor publik dapat dipahami sebagai entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik.

Akuntansi pemerintahan dengan akuntansi perusahaan memiliki perbedaan, menurut Baswir (1998:7) perbedaan antara akuntansi pemerintahan dengan akuntansi perusahaan terletak pada fungsinya. Fungsi Akuntansi Pemerintahan biasanya lebih ditekankan pada pencatatan pelaksanaan anggaran negara serta pelaporan realisasinya karena itu akuntansi pemerintah kadang-kadang disebut juga akuntansi anggaran.

Lingkup akuntansi pemerintahan adalah:

- a. Akuntansi pemerintahan pusat
- b. Akuntansi pemerintahan daerah terdiri dari:
 - 1) Akuntansi Pemerintahan Provinsi
 - 2) Akuntansi Pemerintahan Kabupaten/Kota

Menurut Abdul Halim (2012:43) akuntansi pemerintahan yaitu proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintah daerah (kabupaten, kota, atau provinsi) yang memerlukan. Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa akuntansi keuangan daerah ialah suatu cara metode yang digunakan untuk mencatat. Hasil dari transaksi-transaksi yang telah dicatat akan menghasilkan laporan keuangan, pembuatan laporan keuangan dan dilaporkan secara periodik

Sedangkan menurut Government Accounting Standard Board (GASB) 1999 pengertian akuntansi adalah :

“Government accounting is an integral of the accountong discipline. It is on the basic concepts underlying the accounting discipline as a whole and shares many characterictics with commercial accounting”.

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa akuntansi pemerintahan adalah suatu kesatuan dari ilmu akuntansi yang berstandar pada konsep dasar ilmu akuntansi secara menyeluruh dan memiliki beberapa kesamaan dengan akuntansi komersial. Selain itu akuntansi pemerintahan menurut Tanjung (2009:35) adalah

proses pencacatan, penggolongan, dan pengikhtisaran dengan cara tertentu dalam ukuran moneter, transaksi, dan kejadian-kejadiannya yang umumnya bersifat keuangan dan termasuk pelaporan hasil-hasilnya dalam penyelenggaraan urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari definisi berikut dapat ditarik kesimpulan bahwa Akuntansi Pemerintah merupakan sebuah proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, serta pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintah daerah baik pemerintah kabupaten, pemerintah kota, atau pemerintah provinsi. Sehingga yang nantinya bisa dijadikan sebuah informasi atau pelaporan yang bermanfaat oleh dan yang berhak dalam pengambilan sebuah keputusan tertentu baik pihak internal maupun pihak eksternal di dalam pemerintahan.

2.1.3.2 Tujuan Akuntansi Pemerintah

Abdul Halim (2008:35) menyatakan bahwa akuntansi pemerintah mempunyai beberapa tujuan , yaitu :

1. Pertanggungjawaban (*accountability and stewardship*)

Tujuan pertanggungjawaban adalah memberikan informasi keuangan yang lengkap, cermat, dalam bentuk dan waktu yang tepat, yang berguna bagi pihak yang bertanggungjawab terhadap operasi unit-unit pemerintah. Lebih lanjut tujuan pertanggungjawaban ini mewajibkan setiap orang atau badan yang mengelola keuangan negara memberikan pertanggungjawaban ini mewajibkan setiap orang atau badan yang

mengelola keuangan negara memberikan pertanggungjawaban atau perhitungan.

2. Manajerial

Tujuan manajerial berarti bahwa akuntansi pemerintah harus menyediakan informasi keuangan yang diperlukan untuk perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, pengendalian anggaran, perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, dan penilaian kinerja pemerintah.

3. Pengawasan

Tujuan pengawasan memiliki arti bahwa akuntansi pemerintah harus memungkinkan terselenggaranya pemeriksaan oleh aparat pengawasan fungsional secara efektif dan efisien.

2.1.3.3 Karakteristik Organisasi Pemerintah

Menurut Mardiasmo (2002:8) karakteristik dari organisasi pemerintah atau sektor publik dapat dilihat dari beberapa hal, yaitu :

1. Tujuan Organisasi

Organisasi sektor publik atau organisasi pemerintah memiliki tujuan bukan untuk memaksimalkan laba melainkan pemberian pelayanan publik (*public service*) seperti pendidikan, kesehatan masyarakat, penegak hukum dan sebagainya. Meskipun tujuan utama sektor publik adalah pelayanan publik bukan berarti organisasi sektor publik sama sekali tidak memiliki tujuan yang bersifat finansial. Usaha pemerintah

untuk meningkatkan penerimaan negara, peningkatan laba pada perusahaan-perusahaan milik negara atau milik daerah (BUMN/BUMD) dan juga upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah adalah contoh adanya tujuan finansial pada Organisasi Sektor Publik.

2. Sumber Pembiayaan

Sumber pendanaan atau sumber pembiayaan pada sektor publik berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, *charging for service*, laba perusahaan milik negara pinjaman pemerintah berupa utang luar negeri, obligasi daerah dan lain-lain pendapatan yang sah yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

3. Pola Pertanggungjawaban

Pada organisasi sektor publik, manajemen bertanggungjawab kepada masyarakat karena sumber dana yang digunakan organisasi sektor publik dalam rangka pemberian pelayanan publik berasal dari masyarakat (*public funds*). Pola pertanggungjawaban pada organisasi sektor publik bersifat vertikal dan horizontal. Pertanggungjawaban vertikal (*vertical accountability*) adalah pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi sedangkan pertanggungjawaban horizontal (*horizontal accountability*) adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas.

4. Struktur Organisasi

Struktur organisasi pada sektor publik bersifat birokratis, kaku, dan hierarkis. Struktur organisasi sangat terpengaruh pada politik seperti tipologi pemimpin, termasuk pilihan dan orientasi kebijakan politik akan sangat berpengaruh terhadap pilihan struktur birokrasi pada sektor publik.

5. Karakteristik Anggaran

Pada organisasi sektor publik rencana anggaran dipublikasikan kepada masyarakat secara terbuka untuk dikritisi dan didiskusikan. Anggaran bukan lagi sebagai rahasia negara.

6. Sistem Akuntansi

Organisasi sektor publik menggunakan sistem *cash toward to actual* artinya ada beberapa akun yang diperlukan dengan basis kas ada juga sebagian akun yang diperlukan dengan basis akrual. Namun pada tahun 2015 yang akan datang semua organisasi sektor publik harus sudah menggunakan basis akrual.

2.1.3.4 Karakteristik Akuntansi Pemerintah

Menurut Baldric Siregar (2001:9) , terdapat dua jenis batasan hukum dan administrasi yang ditekankan pada proses akuntansi dan pelaporan keuangan organisasi pemerintah yaitu :

1. Penggunaan Data

Dana dalam akuntansi pemerintah bukan merupakan jumlah aktiva yang disisihkan untuk tujuan tertentu, melainkan merupakan satu kesatuan akuntansi dan fiskal yang memiliki seperangkat akun yang berimbang sendiri untuk mencatat kas dan sumber keuangan lain, bersama-sama dengan utang dan saldo ekuitas, serta perubahan-perubahan yang terjadi untuk mencapai tujuan tertentu sesuai dengan peraturan perundangan dan batasan-batasan lain.

2. Peranan Anggaran

Anggaran pada akuntansi pemerintah ditujukan untuk perencanaan dan pengawasan aktivitas yang dilakukan. Satu hal yang membedakan anggaran dalam organisasi komersial adalah terletak pada perencanaannya.

2.1.3.5 Laporan Keuangan Pemerintah

Abdul Halim (2008:142) mengungkapkan laporan keuangan adalah informasi keuangan yang disusun oleh suatu entitas bagi kepentingan pihak internal maupun eksternal dari entitas tersebut. Secara umum tujuan dan fungsi laporan keuangan pemerintah daerah meliputi :

1. Kepatuhan dan pengelolaan

Laporan keuangan dilakukan untuk memberikan jaminan kepada pengguna laporan keuangan dan pihak otoritas penguasa bahwa

pengelolaan sumber daya telah dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan lain yang ditetapkan.

2. Akuntabilitas dan pelaporan retrospektif

Laporan keuangan digunakan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik dan memonitor kinerja serta mengevaluasi manajemen.

3. Perencanaan dan informasi otorisasi

Laporan keuangan berfungsi untuk memberikan dasar perencanaan kebijakan dan aktivitas dimasa yang akan datang serta memberikan informasi pendukung mengenai otorisasi penggunaan dana.

4. Hubungan masyarakat

Laporan keuangan berfungsi untuk memberikan kesempatan kepada organisasi yang mengemukakan pernyataan atas prestasi yang telah dicapai kepada pemakai yang dipengaruhi karyawan dan masyarakat.

5. Sumber fakta dan gambaran

Laporan keuangan bertujuan untuk memberikan informasi kepada berbagai kelompok kepentingan yang ingin mengetahui organisasi atau entitas secara lebih dalam.

2.1.3.6 Pelaporan Keuangan Pemerintah

Akuntansi dan pelaporan keuangan mengandung pengertian sebagai suatu proses pengumpulan, pengolahan dan pengkomunikasian informasi yang bermanfaat untuk pembuatan keputusan dan untuk menilai kinerja organisasi. Menurut Mardiasmo (2009:160) bahwa lembaga pemerintah dituntut untuk

membuat laporan keuangan eksternal yang meliputi laporan keuangan formal, seperti Laporan Surplus/Defisit, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Laba/Rugi, Laporan Arus Kas, Neraca serta Kinerja yang dinyatakan dalam ukuran finansial dan non finansial.

Pelaporan keuangan (*financial reporting*) dihasilkan dari proses akuntansi keuangan dan merupakan media untuk mengkomunikasikan informasi keuangan kepada pihak-pihak eksternal yang menaruh perhatian kepada badan atau organisasi pembuatan laporan serta aktivitas-aktivitasnya. Penggunaan laporan keuangan pemerintah menurut *international Federation of Accountant – Public Sector Commite* (IFAC - PSC) dikelompokan-kelompokan sebagai berikut :

a. Badan Legislatif dan badan-badan lain yang mempunyai kekuasaan mengatur dan mengawasi. Badan legislatif merupakan pengguna utama dari laporan keuangan pemerintah. Laporan tersebut akan memberikan informasi yang dapat membantunya untuk mengetahui bagaimana pemerintah mengurus sumber-sumber, ketaatan terhadap ketentuan-ketentuan perunan-undangan, kondisi keuangan dan kinerja.

b. Rakyat

Rakyat merupakan kelompok terbesar dari pengguna laporan, yang terdiri dari banyak pembayar pajak, pemilih, kelompok-kelompok yang mempunyai interes khusus dan memperoleh pelayanan atau manfaat dari pemerintah.

c. Investor dan Kreditor

Pemerintah harus memberikan informasi-informasi yang berguna kepada investor dan kreditor pemerintah yang berguna untuk penilaian kemampuan pemerintah dalam membiayai kegiatan-kegiatan serta memenuhi kewajiban dan komitmennya.

d. Pemerintah lain

Seperti para investor dan kreditor, pemerintah-pemerintah lain, badan internasional dan para penyedia sumber yang lain menaruh interes terhadap kondisi keuangan pemerintah. Selain itu mereka juga menaruh perhatian terhadap rencana-rencana dan kebijakan-kebijakan.

e. Analisis Ekonomi dan Keuangan

Para analisis ekonomi dan keuangan, termasuk media-media keuangan menelaah, menganalisis dan menyebarkan hasil-hasilnya kepada para pemakai laporan yang lain. Mereka melakukan evaluasi masalah-masalah ekonomi dan keuangan.

Berdasar uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pelaporan akuntansi memiliki beban yang bervariasi, dikarenakan jika informasi semakin banyak dibutuhkan baik pihak internal maupun eksternal serta instansi pemerintah yang biasa menggunakannya untuk pengambilan sebuah keputusan, dan rakyat sebagai penyumbang pajak. Semua ini dilatar belakangi oleh tujuan yang berbeda-beda dari setiap pihak, baik dalam kebutuhan bidang sosial, ekonomi serta politik.

2.1.4 Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD)

2.1.4.1 Pengertian Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD)

Akuntansi merupakan aktivitas jasa untuk menyediakan informasi yang diperlukan untuk mengambil sebuah keputusan pada sektor publik. Pengambilan keputusan terkait dengan keputusan baik pada sektor ekonomi, sosial, dan politik. Dalam pengelola keuangan negara dan daerah yang besar pemerintah memerlukan suatu sistem akuntansi untuk mengelola dana, transaksi ekonomi yang makin besar dan beragam. Menurut Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 Pasal 70 ayat (1), bahwa Sistem Akuntansi Keuangan Daerah adalah :

”Sistem akuntansi yang meliputi proses pencatatan, penggolongan, penafsiran, peringkasan transaksi atau kejadian keuangan serta pelaporan keuangannya dalam rangka pelaksanaan APBD, dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi yang diterima umum.”

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 tahun 2007 Pasal 232, sistem akuntansi keuangan daerah didefinisikan sebagai serangkaian prosedur mulai dari proses, pengumpulan data, pencatatan, pengihtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer. Sistem akuntansi keuangan daerah berdasarkan PP No. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai substansi usaha-usaha untuk meningkatkan akuntabilitas daerah dan transparansi melalui pembangunan sistem akuntansi keuangan daerah.

Penerapan sistem akuntansi keuangan daerah merupakan keharusan bagi pemerintah daerah, karena dapat membantu pemerintah daerah dalam membangun sistem keuangan daerah yang lebih transparan dan akuntabel kepada publik (Peraturan Pemerintah No. 11 tahun 2001). Sedangkan Menteri Keuangan dengan

Keputusan Nomor 355/KMK07/2001 dalam pembuatan Pedoman Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) yang diharapkan akan diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten dan Kota sehingga Pemerintah Daerah mampu menghasilkan Laporan Pertanggungjawaban keuangan yang lebih transparan dan akuntabilitas.

Berdasarkan pengertian SAKD tersebut maka dapat dikatakan bahwa Sistem Akuntansi Keuangan Daerah merupakan kumpulan dari beberapa prosedur pencatatan transaksi yang dilakukan berdasarkan standar pencatatan akuntansi pemerintah. Dari pencatatan tersebut akan menghasilkan informasi dalam bentuk laporan keuangan yang digunakan oleh pihak intern dan pihak ekstern pemerintah daerah untuk mengambil keputusan ekonomi.

Berdasarkan Peraturan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2002 tentang Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD), meliputi :

1. Pencatatan, bagian keuangan melakukan pencatatan dengan menggunakan sistem pencatatan *double entry*. Dengan menggunakan *cash basis* selama tahun anggaran dan melakukan penyesuaian pada akhir tahun anggaran berdasarkan *accrual basis* untuk pengakuan asset, kewajiban dan ekuitas pemerintah.
2. Penggolongan dan Pengikhtisaran, adanya penjurnalan dan melakukan posting ke buku besar sesuai dengan nomor perkiraan yang telah ditetapkan.
3. Pelaporan, setelah semua proses diatas selesai maka akan didapat laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut berupa laporan realisasi anggaran, necara, laporan arus kas dan catatan atas laporan keuangan. Laporan

keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan tersebut oleh bagian keuangan akan dilaporkan kepada pihak-pihak yang memerlukannya. Pihak-pihak yang memerlukannya antara lain: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD); Badan Pengawasan Keuangan; Investor; Kreditor; dan donatur; Analisis Ekonomi dan Pemerhati Pemerintah Daerah; Rakyat; Pemerintah Daerah lain; dan Pemerintah Pusat yang semuanya ada dalam lingkungan akuntansi keuangan daerah.

2.1.4.2 Sistem Pencatatan

Sebelum era reformasi, sistem pencatatan yang dilakukan oleh akuntansi keuangan daerah adalah sistem tata buku tunggal (*single entry*). Tetapi setelah reformasi yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 105/2000, sistem pencatatan yang digunakan adalah sistem pencatatan *double entry* (Erlina dan Rasdianto, 2013:4).

Menurut Erlina dan Rasdianto (2013:4) bahwa terdapat beberapa sistem pencatatan yaitu *single entry*, *double entry*, dan *triple entry*.

1. *Single Entry*

Sistem pencatatan *single entry* disebut dengan sistem tata buku tunggal. Pencatatan transaksi ekonomi dilakukan dengan mencatat satu kali. Transaksi yang berakibat ditambahkannya kas akan dicatat disisi penerimaan di dalam Buku Kas Umum (BKU) sedangkan transaksi yang

berakibat kurangnya kas akan dicatat disisi pengeluaran di dalam Buku Kas Umum. *Single entry* ini disebut dengan pembukuan, sedangkan dalam akuntansi sistem pencatatan yang digunakan adalah sistem *double entry* atau *triple entry*.

2. *Double Entry*

Sistem pencatatan *double entry* disebut sistem tata buku berpasangan. Pencatatan transaksi ekonomi dua kali, dalam arti bahwa setiap transaksi minimal akan mempengaruhi dua perkiraan, yaitu disisi debit dan satu disisi kredit. Setiap Pencatatan harus menjaga keseimbangan antara sisi debit dan sisi kredit dari persamaan dasar akuntansi. Pencatatan dengan sistem *double entry* sering disebut dengan istilah menjurnal.

3. *Triple Entry*

Sistem pencatatan *triple entry* adalah sistem pencatatan yang menggunakan *double entry* ditambah dengan pencatatan pada buku anggaran. Pencatatan pada buku anggaran ini merupakan pencatatan tentang anggaran yang telah digunakan sesuai dengan pencatatan pada *double entry*. Dengan adanya pencatatan ini maka dapat dilihat sisa anggaran untuk masing-masing komponen yang ada di anggaran pendapatan belanja daerah. Pencatatan dengan sistem *triple entry* ini dilaksanakan saat pencatatan *double entry* dilaksanakan, maka sub bagian keuangan pemerintah daerah juga mencatat transaksi tersebut pada buku anggaran.

2.1.4.3 Sistem Pengakuan /Dasar Akuntansi

Secara sederhana, pengakuan adalah penetapan kapan suatu transaksi dicatat. Untuk menentukan kapan suatu transaksi dicatat, digunakan berbagai sistem/basis/dasar akuntansi.

Menurut Abdul Halim (2012:16) definisi pengakuanya itu :

“Himpunan dari standar-standar akuntansi yang menetapkan kapan dampak keuangan dari transaksi-transaksi dan peristiwa lainnya harus diakui untuk tujuan pelaporan keuangan. Basis-basis tersebut berkaitan dengan penetapan waktu (*timing*) atas pengukuran yang dilakukan terlepas dari sifat pengukuran tersebut”.

Basis akuntansi berhubungan dengan saat mengaku (mencatat) pendapatan dan biaya atau belanja. Pengakuan akuntansi untuk sektor publik dan sektor swasta berbeda penerapannya, untuk sektor publik menurut Abdul Halim (2007:47) ada beberapa macam dasar akuntansi yaitu:

1. Basis Kas (*Cash Basis*).

Basis kas, menetapkan bahwa pengakuan/pencatatan transaksi ekonomi hanya dilakukan apabila transaksi tersebut menimbulkan perubahan pada kas. Apabila suatu transaksi belum menimbulkan perubahan pada kas, maka transaksi tersebut tidak dicatat.

2. Basis Akrua (*Accrual Basis*).

Basis Akrua adalah dasar akuntansi yang mengakui transaksi dan peristiwa lainnya pada saat transaksi dan peristiwa itu terjadi (dan bukan hanya pada saat kas atau setara kas diterima atau dibayar). Oleh karena itu, transaksi-transaksi dan peristiwa-peristiwa dicatat dalam catatan akuntansi dan diakui dalam laporan keuangan pada periode terjadinya.

3. Basis Kas Modifikasi (*Modified Cash Basis*).

Basis kas modifikasi merupakan kombinasi kas dengan basis akrual. Jadi penerapan basis akuntansi ini menuntut bendahara pengeluaran mencatat transaksi dengan basis kas selama tahun anggaran dan melakukan penyesuaian pada akhir tahun anggaran berdasarkan basis akrual.

4. Basis akrual modifikasi (*Modified Cash Accrual*).

Basis akrual modifikasi mencatat transaksi dengan menggunakan basis kas untuk transaksi-transaksi tertentu dan menggunakan basis akrual sebagian besar transaksi. Pembatasan penggunaan basis akrual dilandasi dengan pertimbangan kepraktisan.

2.1.5 Akuntabilitas Sektor Publik

2.1.5.1 Teori Akuntabilitas

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, akuntabilitas pemerintah tidak dapat diketahui tanpa pemerintah memberitahukan kepada rakyat tentang informasi sehubungan dengan pengumpulan sumber daya dan sumber dana masyarakat beserta penggunaannya. Akuntabilitas berkaitan dengan pertanggungjawaban pimpinan atas keputusan hasil yang telah dicapai, sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan dalam pelaksanaan mengelola organisasi.

Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban secara periodik (Stanbury, 2003). Akuntabilitas merupakan

instrumen untuk kegiatan kontrol teruma dalam pencapaian hasil pada layanan publik. Dalam hubungan ini, diperlukan evaluasi kinerja yang dilakukan untuk mengetahui sejauh mana pencapaian hasil serta cara-cara yang digunakan untuk mencapai semua itu.

Menurut Mardiasmo (2004:20) bahwa akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, dan mengungkapkan segala aktivitasnya dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Organisasi sektor publik dituntut untuk tidak sekedar melakukan akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*), yaitu pelaporan kepada atasan, akan tetapi juga melakukan akuntabilitas horizontal (*horizontal accountability*), yaitu pelaporan kepada masyarakat luas (Mardiasmo, 2009).

Dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh lembaga-lembaga publik tersebut antara lain menurut Mahmudi (2010:28) yang mengutip dari Hopwood dan Tomkins, 1984;Elwood, 1993 yaitu:

1. Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran (*accountability for probity and legality*)

Akuntabilitas kejujuran dan hukum yang terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan dan jaminan adanya kepatuhan hukum adalah pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk berperilaku jujur dalam bekerja dan menaati ketentuan hukum yang berlaku.

Akuntabilitas kejujuran berarti penyajian informasi yang sesuai dengan kenyataan yang ada.

Akuntabilitas hukum menghendaki kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain dalam mengoperasikan organisasi sektor publik.

Akuntabilitas hukum menjamin ditegakannya hukum. Akuntabilitas kejujuran berhubungan dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan.

2. Akuntabilitas Manajerial (*process accountability*)

Akuntabilitas manajerial adalah pertanggungjawaban lembaga publik untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efektif dan efisien.

Akuntabilitas manajerial juga dapat diartikan sebagai akuntabilitas kinerja (*performance accountability*). Akuntabilitas manajerial juga berhubungan dengan akuntabilitas proses (*process accountability*) yang berarti bahwa proses organisasi harus dapat dipertanggungjawabkan, dengan kata lain tidak terjadi inefisien dan ketidakefektifan organisasi.

3. Akuntabilitas Program (*program accountability*)

Akuntabilitas program berkaitan dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah organisasi telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal. Lembaga publik harus mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan program.

4. Akuntabilitas Kebijakan (*policy accountability*)

Akuntabilitas terkait dengan pertanggungjawaban lembaga publik atas kebijakan-kebijakan yang diambil. Lembaga-lembaga publik hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampak di masa depan. Dalam membuat kebijakan harus dipertimbangkan tujuan kebijakan tersebut, mengapa kebijakan diambil, siapa sasarannya, pemangku kepentingan (*stakeholder*) mana yang terpengaruh dan memperoleh manfaat dan dampak (*negatif*) atas kebijakan tersebut.

5. Akuntabilitas Finansial (*financial accountability*)

Akuntabilitas yang terkait dengan pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan uang publik (*public money*) secara ekonomi, efisien, dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana serta korupsi. Akuntabilitas finansial sangat penting karena pengelolaan keuangan publik akan menjadi perhatian utama masyarakat. Akuntabilitas finansial mengharuskan lembaga-lembaga publik untuk membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja finansial organisasi kepada pihak luar.

2.1.5.2 Akuntabilitas Keuangan

Untuk penyelenggaraan pemerintahan, akuntabilitas pemerintah tidak dapat diketahui oleh rakyat, jika pemerintah tidak memberitahu kepada rakyat tentang informasi sehubungan dengan dana masyarakat beserta penggunaannya. Mahmudi

(2005) mengemukakan salah satu akuntabilitas publik adalah akuntabilitas finansial (keuangan) dimana mengharuskan lembaga-lembaga publik untuk membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja finansial organisasi kepada pihak luar.

Menurut Abdul Halim (2008:103) bahwa akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban yang dilakukan oleh seorang atau suatu lembaga atas segala tindakannya yang ditujukan kepada yang memberi wewenang. Dengan kata lain dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala kegiatannya terutama dibidang administrasi keuangan kepada pihak yang berkepentingan atau pihak yang lebih tinggi/atasannya.

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan dana publik (*public money*), secara ekonomis, efisien, dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana serta korupsi (Mardiasmo, 2009). Sedangkan akuntabilitas keuangan menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) 2001 adalah :

“akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundangan. Sasaran pertanggungjawaban ini adalah laporan keuangan yang disajikan dan peraturan perundangan yang berlaku yang mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh instansi pemerintahan”.

Tahap-tahap dalam akuntabilitas keuangan, mulai dari perumusan rencana keuangan (proses penganggaran), pelaksanaan dan pembiayaan kegiatan, evaluasi atas kinerja keuangan, pelaksanaan penyelenggaraan akuntansi (LAN, 2001). Dengan

kata lain akuntabilitas terkandung kewajiban menyajikan dan melaporkan pengelolaan keuangan daerah ke dalam laporan keuangan daerah. Laporan keuangan salah satu alat untuk memfasilitasi terciptanya transparansi dan akuntabilitas publik.

A. Perumusan Rencana Keuangan (Proses Penganggaran)

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Penganggaran merupakan proses atau metode untuk mempersiapkan anggaran. Penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk program atau aktivitas. Aspek-aspek anggaran sektor publik yaitu perencanaan, pengendalian, dan akuntabilitas.

Proses penganggaran akan efektif bila diawasi oleh lembaga pengawas khusus (*oversight body*) yang bertugas mengontrol proses perencanaan dan pengendalian anggaran. Menurut Mardiasmo (2009) secara singkat dapat dinyatakan bahwa anggaran publik merupakan suatu rencana finansial yang menyatakan :

1. Berapa biaya-biaya atas rencana yang dibuat (pengeluaran/belanja), dan
2. Berapa banyak dan bagaimana caranya memperoleh uang untuk mendanai rencana tersebut (pendapatan).

Perumusan rencana keuangan meliputi :

1. Pengajuan anggaran sesuai dengan prinsip-prinsip penganggaran dan peraturan-peraturan yang berlaku.

Prinsip-prinsip anggaran sektor publik meliputi :

a. Otorisasi oleh legislatif

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

b. Komprehensif

Anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Oleh itu, adanya dana *non-budgetair* pada dasarnya menyalahi prinsip anggaran yang bersifat komprehensif.

c. Keutuhan anggaran

Semua penerimaan dan belanja pemerintah harus terhimpun dalam dana umum (*general fund*).

d. *Nondiscretionary Appropriation*

Jumlah yang disetujui oleh dewan legislatif harus dimanfaatkan secara ekonomis, efektif, dan efisien.

e. Periodik

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

f. Akurat

Estimasi anggaran hendaknya tidak memasukan cadangan yang tersembunyi (*hidden reserve*) yang dapat dijadikan kantong-kantong pemborosan dan inefisiensi anggaran serta dapat mengakibatkan munculnya *underestimate* pendapatan dan *overestimate* pengeluaran.

g. Jelas

Anggaran hendaknya sederhana, dapat dipahami masyarakat, dan tidak membingungkan.

h. Diketahui publik

Anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.

2. Pendekatan penganggaran terpadu dilakukan dengan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran.

Pendekatan penganggaran meliputi pendekatan Penganggaran Terpadu, pendekatan Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK), dan pendekatan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM). Penganggaran terpadu merupakan unsur yang paling mendasar bagi pelaksanaan elemen reformasi penganggaran lainnya, yaitu BPK dan KPJM. Dengan kata lain bahwa pendekatan anggaran terpadu merupakan kondisi yang harus terwujud terlebih dahulu. Penyusunan anggaran terpadu dilakukan dengan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran dilingkungan Kementerian Negara/Lembaga (K/L) untuk menghasilkan dokumen Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) dengan klasifikasi anggaran menurut organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Integrasi atau memadukan proses perencanaan dan penganggaran dimaksudkan agar tidak terjadi duplikasi dalam penyediaan dan untuk K/L baik yang bersifat investasi maupun untuk keperluan biaya operasional. (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93 Tahun 2011).

3. Pengajuan anggaran telah disertai dengan kelengkapan dokumen dan bukti pendukung anggaran.

Di dalam pengajuan anggaran yang dilakukan oleh SKPD, harus dilengkapi dengan dokumen dan bukti pendukung anggaran. Dokumen anggaran diatur dalam KEPMENDAGARI No. 29/2002 yang selanjutnya diganti dengan PERMENDAGRI No. 13 Tahun 2006.

B. Pelaksanaan dan Pembiayaan Kegiatan

Pelaksanaan anggaran adalah tahap dimana sumber daya digunakan untuk melaksanakan kebijakan anggaran.

Pelaksanaan dan pembiayaan kegiatan meliputi :

1. Prinsip pelaksanaan belanja daerah

Menurut Kepres No.17 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Pasal 10 menyebutkan bahwa pelaksanaan anggaran belanja Negara didasarkan atas prinsip-prinsip sebagai berikut :

- a. Hemat, tidak mewah, efisien, dan sesuai dengan kebutuhan teknis yang disyaratkan.
- b. Efektif, terarah dan terkendali sesuai dengan rencana, program/kegiatan, serta fungsi setiap Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen.
- c. Mengutamakan penggunaan produksi dalam negeri, termasuk rancang bangun dan perekayasaan nasional dengan memperhatikan kemampuan/potensi nasional.

2. Sumber pembiayaan yang jelas

Sumber-sumber pembiayaan anggaran yaitu :

- a. Pendapatan asli daerah, yaitu dana dari pajak, retribusi serta badan usaha milik daerah
- b. Dana perimbangan, menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dan antar Pemerintah Daerah. Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). DBH bersumber dari pajak sumber daya alam. Sedangkan DAU dialokasikan untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota. Untuk besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN. DAK dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan bagian dari program yang menjadi prioritas nasional.
- c. Pinjaman daerah, misalnya pinjaman dari Bank atau daerah atau Negara lain.
- d. Lain-lain pendapat daerah yang sah, misalnya kerjasama dengan investor asing (pihak ketiga).

C. Melakukan Evaluasi atas Kinerja Keuangan

Di dalam melakukan evaluasi kinerja keuangan harus memperhatikan prinsip ekonomis, efektif dan efisien dari setiap program dan kegiatan yang dilakukan atas penggunaan anggaran. Evaluasi pencapaian kinerja yang dilakukan menggunakan standar-standar yang telah ditetapkan terlebih dahulu seperti Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Analisis Standar Belanja (ASB) dan standar satuan harga untuk mengetahui capaian dari program dan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

D. Pelaksanaan Penyelenggaraan Akuntansi

1. Penyelenggaraan akuntansi

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 7 ayat (20) menyatakan bahwa “Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang menetapkan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan Negara” Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 51 ayat (2) menyatakan bahwa :

“Menteri/pimpinan lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah selaku Pengguna Anggaran menyelenggarakan akuntansi atas transaksi keuangan, asset, utang, dan ekuitas dana, termasuk transaksi pendapatan dan belanja yang berada dalam tanggung jawabnya.”

2. Penyampaian laporan keuangan daerah

Laporan keuangan disampaikan kepada daerah melalui Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) selambat-lambatnya 2 (dua) bulan setelah tahun anggaran berakhir.

3. Laporan keuangan disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintah

Laporan keuangan pemerintah disusun berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Di dalam PP Nomor 71 Tahun 2010 menyebutkan bahwa “Standar Akuntansi Pemerintahan, yang selanjutnya disingkat SAP, adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah.”

4. Adanya analisis atas laporan keuangan

Analisis laporan keuangan adalah mengurai pos-pos laporan keuangan menjadi informasi yang lebih kecil, melihat hubungan antar pos laporan keuangan dengan tujuan mengetahui kondisi keuangan entitas pelapo untuk tujuan pengambilan keputusan.

Bersntein Keopold A. (dalam Sastradipraja, 2010) mendefinisikan analisis laporan keuangan sebagai berikut :

“Financial statement analysis is the judgement process that aims to evaluate the current and past financial positions and result of operation of an enterprise with primary objective of determining the best possible estimates and predictions about the future conditions and performance.”

Dari pernyataan diatas, dapat disimpulkan bahwa analisis laporan keuangan adalah proses penilaian yang bertujuan untuk mengevaluasi posisi keuangan saat ini dan masa lalu dan hasil operasi dari suatu organisasi dengan tujuan utama untuk menentukan estimasi terbaik dan prediksi tentang kondisi masa depan dan kinerjanya.

Laporan keuangan akan menjadi lebih bermanfaat untuk pengambilan keputusan ekonomi, apabila dengan informasi laporan keuangan tersebut dapat

diprediksi apa yang akan terjadi dimasa depan yang akan datang. Dengan mengolah lebih lanjut laporan keuangan melalui proses perbandingan, evaluasi, dan analisis, akan diperoleh prediksi tentang apa yang mungkin terjadi dimasa yang akan datang. Disinilah arti pentingnya suatu analisis terhadap laporan keuangan.

Pada saat ini laporan keuangan daerah pun harus akuntabilitas karena adanya tuntutan dasar dari Undang-Undang, dimana Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. Maka dari itu untuk mencapai akuntabilitas tersebut diperlukan sistem akuntansi keuangan daerah yang baik, sehingga dapat tercapai akuntabilitas publik tersebut.

Prinsip akuntabilitas juga mensyarat bahwa didalam setiap pengambilan keputusan baik dilingkungan pemerintah, sektor swasta dan organisasi masyarakat sipil harus akuntabel terhadap masyarakat luas. Yang juga perlu diketahui akuntabilitas dapat hidup dan berkembang dalam suasana yang transparan dan demokratis serta adanya kebebasan dalam mengemukakan pendapat. Sehingga dalam negara yang otokratik dan tidak transparan, akuntabilitas akan hilang dan tidak berlaku.

2.2 Penelitian Sebelumnya

Tabel 2.1
Penelitian Sebelumnya

No	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1	Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah, Transparansi Publik dan Aktivitas Pengendalian Terhadap Akuntabilitas Keuangan Pada SKPD di Pemerintahan Kabupaten Bintan. (Iskandar Saputra, 2014)	Hasil penelitian dan uji hipotesis menunjukkan bahwa secara simultan variabel Sistem akuntansi keuangan daerah, Transparansi publik dan Aktivitas Pengendalian berpengaruh terhadap Akuntabilitas Keuangan. Secara parsial Sistem akuntansi keuangan daerah dan transparansi publik tidak berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas keuangan. Sedangkan aktivitas pengendalian berpengaruh secara signifikan terhadap akuntabilitas keuangan.	Mencari Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Akuntabilitas Keuangan	Jumlah variabel independen, metode penelitian dan lokasi penelitian.
2	Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) Terhadap Akuntabilitas Laporan Keuangan (Studi Empiris pada Pemerintahan Kota Bandung). (Dita Tri Anandita, 2015)	Dari analisis yang dilakukan ini dapat disimpulkan bahwa penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dan akuntabilitas laporan keuangan di Pemerintah Kota Bandung sudah dilaksanakan dengan baik dan memadai. Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) berpengaruh terhadap akuntabilitas Laporan Keuangan dan memiliki hubungan yang kuat. Pemerintah daerah perlu mengevaluasi dan meningkatkan penggunaan sistem akuntansi keuangan daerah agar dapat meningkatkan mutu pengawasan serta dapat memberikan informasi keuangan yang akuntabel yang dibutuhkan oleh pengguna informasi laporan keuangan.	Mencari pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Akuntabilitas Keuangan	Lokasi Penelitian

3	Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Aktivitas Pengendalian Terhadap Akuntabilitas Keuangan: Studi Pada SKPB Kabupaten/Kota Propinsi Banten. (Nurhayati Soleha, 2014)	Hasil yang ada menunjukkan bahwa implementasi sistem keuangan daerah dan aktivitas pengendalian memberikan pengaruh simultan yang positif dan signifikan yaitu mencapai 55,20% terhadap akuntabilitas keuangan. Hasil kedua menunjukkan bahwa implementasi sistem keuangan daerah memberikan pengaruh yang positif dan signifikan mencapai 20,05% atas akuntabilitas keuangan. Hasil yang ketiga menunjukkan implementasi aktivitas pengendalian memberikan pengaruh yang positif dan signifikan mencapai 35,15% atas akuntabilitas keuangan.	Mencari pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Akuntabilitas Keuangan	Jumlah variabel independen, metode penelitian dan lokasi penelitian.
---	--	---	---	--

2.3 Kerangka Pemikiran

Pemerintah daerah selain sebagai lembaga politik juga berperan sebagai lembaga ekonomi, jika sebagai lembaga ekonomi pemerintah memerlukan jasa akuntansi yang disebut dengan sistem akuntansi keuangan daerah. Menurut Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 Pasal 70 ayat (1), bahwa Sistem Akuntansi Keuangan Daerah adalah :

”Sistem akuntansi yang meliputi proses pencatatan, penggolongan, penafsiran, peringkasan transaksi atau kejadian keuangan serta pelaporan keuangannya dalam rangka pelaksanaan APBD, dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi yang diterima umum, dan yang dilakukan dengan cara manual maupun menggunakan aplikasi”

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.59 Tahun 2007 Pasal 232, sistem akuntansi keuangan daerah didefinisikan sebagai serangkaian prosedur mulai dari proses, pengumpulan data, pencatatan, pengihtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD

yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer. Sistem akuntansi keuangan daerah merupakan langkah-langkah pemerintah daerah untuk menghasilkan informasi akuntansi yang digunakan dalam pengambilan keputusan ekonomi.

Akuntansi yang diterapkan dalam pemerintahan umumnya disebut dengan Akuntansi Pemerintahan atau Akuntansi Sektor Publik. Akuntansi pemerintahan dan akuntansi perusahaan memiliki perbedaan yang terletak pada kegiatan-kegiatannya, jika pemerintah yang pada umumnya bertujuan tidak untuk mencari laba sebagaimana halnya kegiatan-kegiatan perusahaan yang mencari laba.

Menurut Baswir (1998:7) perbedaan antara akuntansi pemerintahan dengan akuntansi perusahaan terletak pada fungsinya. Fungsi Akuntansi Pemerintahan biasanya lebih ditekankan pada pencatatan pelaksanaan anggaran negara serta pelaporan realisasinya karena itu akuntansi pemerintah kadang-kadang disebut juga akuntansi anggaran.

Lingkup akuntansi pemerintahan adalah:

- a. Akuntansi pemerintahan pusat
- b. Akuntansi pemerintahan daerah terdiri dari:
 - 1) Akuntansi Pemerintahan Provinsi
 - 2) Akuntansi Pemerintahan Kabupaten/Kota

Akuntansi keuangan tidak sama dengan tata buku yang dipraktikkan dalam tata usaha keuangan di entitas pemerintah selama ini, perbedaan utama antara akuntansi dan tata buku terletak pada sistem pencatatan dan asumsi dasar yang digunakan oleh akuntansi. Pada dasarnya akuntansi menggunakan sistem

pencatatan tunggal (*single entry*) dan asumsi dasar kas, namun secara singkat tata buku merupakan bagian dari akuntansi. Sampai dengan tahun 2004, pemerintah daerah menggunakan *single entry* dan *cash basis* dalam sistem pencatatan dan pelaporan keuangan.

Menurut Abdul Halim (2007:47) Basis kas menetapkan bahwa pengakuan/pencatatan transaksi ekonomi hanya dilakukan apabila transaksi tersebut menimbulkan perubahan pada kas. Apabila suatu transaksi belum menimbulkan perubahan pada kas, maka transaksi tersebut tidak dicatat. Kelemahan utama *single entry accounting* adalah tidak adanya akun penyeimbang sehingga tercipta peluang untuk terjadinya kesalahan yang cukup besar, selain itu kelemahan lainnya adalah neraca saldo yang dapat dipergunakan sebagai alat pengecek kecermatan sistematis tidak tersedia dan penyusunan neraca dari berbagai sumber yang dapat menimbulkan masalah.

Dalam pengembangan akuntansi pemerintahan, sistem akuntansi pemerintah menggunakan sistem tata buku berpasangan (*double entry*) untuk menelusuri kelemahan sistem tata buku tunggal. Menurut Erlina dan Rasdianto (2013:4) sistem pencatatan *double entry* disebut sistem tata buku berpasangan. Pencatatan transaksi ekonomi dua kali, dalam arti bahwa setiap transaksi minimal akan mempengaruhi dua perkiraan, yaitu disisi debit dan satu disisi kredit. Setiap Pencatatan harus menjaga keseimbangan antara sisi debit dan sisi kredit dari persamaan dasar akuntansi. Pencatatan dengan sistem *double entry* sering disebut dengan istilah menjurnal.

Menggunakan sistem tata buku berpasangan (*double entry*) akan lebih mudah menyusun laporan dan menentukan sistem pembukuan. Dengan sistem tata buku berpasangan (*double entry*) maka lembaga pemerintahan dapat menghasilkan laporan keuangan dan laporan keuangan yang dihasilkan pun diharapkan akan lebih dapat dipertanggungjawabkan dan transparan.

Menurut Abdul Halim dan Kusufi (2012:53) apabila kita bergerak dari basis kas (*cash basis*) ke basis akrual (*accrual basis*), maka akan semakin banyak tujuan laporan keuangan yang dapat dipenuhi. Di setiap negara memiliki sistem akuntansi keuangan yang berbeda-beda, tergantung kepada keinginan pemerintah negara tersebut. Apabila terjadi kemiripan itu disebabkan karena mengadopsi sistem akuntansi keuangan negara lain, namun tetap saja semua itu dikondisikan dengan negara tersebut.

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah dimana tuntutan dasar dari Undang-Undang adalah tuntutan adanya akuntabilitas dalam bentuk Laporan Keuangan Daerah, maka untuk mencapai akuntabilitas tersebut diperlukan sistem akuntansi keuangan daerah yang baik, sehingga dapat tercapai akuntabilitas publik tersebut.

Sistem adalah suatu kesatuan yang terdiri atas subsistem-subsistem atau kesatuan yang lebih kecil, yang berhubungan satu sama lain dan mempunyai tujuan

tertentu. Suatu sistem mengolah input (masukan) menjadi output (keluaran). Input sistem akuntansi adalah bukti-bukti transaksi dalam bentuk dokumen atau formulir, outputnya adalah laporan keuangan.

Suatu sistem mengolah input Sistem akuntansi keuangan daerah berdasarkan PP No. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai substansi usaha-usaha untuk meningkatkan akuntabilitas daerah dan transparansi melalui pembangunan sistem akuntansi keuangan daerah. Akuntabilitas merupakan suatu pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sasaran pertanggungjawaban ini adalah laporan keuangan yang disajikan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh instansi pemerintah.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 11 tahun 2001 penerapan sistem akuntansi keuangan daerah merupakan keharusan bagi pemerintah daerah, karena dapat membantu pemerintah daerah dalam membangun sistem keuangan daerah yang lebih transparan dan akuntabel kepada publik. Sedangkan Menteri Keuangan dengan Keputusan Nomor 355/KMK07/2001 dalam pembuatan Pedoman Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) yang diharapkan akan diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten dan Kota sehingga Pemerintah Daerah mampu menghasilkan Laporan Pertanggungjawaban keuangan yang lebih transparan dan akuntabilitas.

Jadi dapat dikatakan bahwa adanya era reformasi keuangan daerah diharapkan dapat tercapainya akuntabilitas keuangan yang dimana hal tersebut diharapkan dapat dicapai dengan membuat suatu sistem akuntansi keuangan daerah yang baik agar dapat mendukung akuntabilitas keuangan. Karena dengan adanya sistem akuntansi keuangan daerah tersebut akan menghasilkan informasi dalam bentuk laporan keuangan yang digunakan oleh pihak intern dan pihak ekstern pemerintah daerah untuk mengambil keputusan ekonomi.

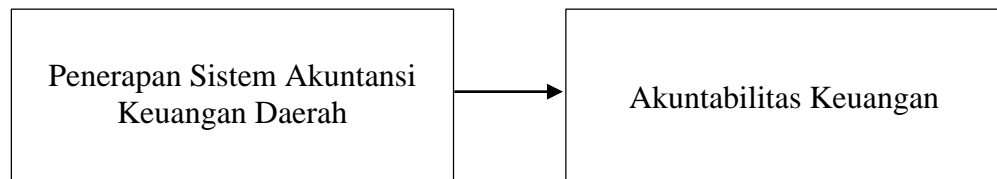
Maka dari itu agar terciptanya Akuntabilitas Keuangan, sistem akuntansi keuangan daerah sebagai pendukung terciptanya pengelolaan keuangan daerah yang jujur, transparan, adil, efektif, dan efisien. Setelah diterapkannya sistem akuntansi keuangan daerah diharapkan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan dapat tercapai khususnya akuntabilitas pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), karena laporan keuangan SKPD merupakan dasar laporan keuangan pemerintah daerah.

2.4 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan rumusan penelitian yang telah dijelaskan sebelumnya, maka hipotesis sementara yang diajukan dalam penelitian adalah:

1. Ho: Tidak ada pengaruh signifikan antara Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Akuntabilitas Keuangan di Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat.

2. Ha: Terdapat pengaruh antara signifikan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Akuntabilitas Keuangan di Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat.



Gambar 2.1
Paradigma Penelitian